



Les bénéficiaires du Droit à l'Intégration Sociale en Wallonie et dans ses grandes villes

par Philippe DEFEYT - septembre 2008

Introduction

En 2007, la Wallonie a compté, en moyenne annuelle, 40.095 bénéficiaires du **Droit à l'intégration sociale** (DIS) tel qu'organisé par la loi du 26 mai 2002. Environ 90% de ces bénéficiaires du DIS recevaient un **Revenu d'intégration** (RI), précédemment le Minimex, et environ 10% étaient remis au travail, principalement via le dispositif appelé « article 60 »¹.

Rappelons que, pour concrétiser ce droit, les CPAS disposent « de trois instruments : l'emploi, un revenu d'intégration et un projet individualisé d'intégration sociale, ou une combinaison de ces instruments. Dans tous les cas, la personne dispose d'un revenu lui permettant de vivre. Sous le terme emploi, il faut toujours entendre un emploi à part entière auquel toutes les règles du droit du travail sont applicables, y compris les règles de protection de la rémunération. Lorsque pour la personne l'emploi n'est pas possible provisoirement ou non, elle a droit à une prestation financière appelée revenu d'intégration. L'octroi du revenu d'intégration peut être suivi de la conclusion d'un projet individualisé d'intégration sociale entre la personne concernée et le CPAS. »²

Cette note a pour objectif principal de décrire un peu mieux cette réalité et son évolution au cours des années récentes. Elle propose comme retombée de l'analyse un **indicateur de « précarité »** pour essayer d'expliquer le plus possible les différences entre communes quant à la proportion de bénéficiaires du DIS par rapport à la population d'âge actif (18-64 ans).

Par rapport à d'autres statistiques et études, cette étude :

- s'intéresse à la totalité des bénéficiaires du DIS, dans l'esprit de la loi de 2002, et pas seulement aux seuls bénéficiaires du Revenu d'intégration (RI) ;

¹ « L'article 60 » réfère à une mise au travail où le CPAS est l'employeur et où le travailleur exerce chez un employeur public ou privé, le temps nécessaire de pouvoir être indemnisé comme chômeur.

² Extrait d'une note du SPP Intégration sociale (voir : http://www.mi-is.be/themes/integration/MI/index_fr.htm). Le texte de la loi est disponible à l'adresse suivante : <http://www.pef.be/loi26mai2002.pdf>

- calcule la proportion de bénéficiaires du DIS par rapport à la population d'âge actif (18-64 ans) et non, comme d'habitude, par rapport à la population totale ; cette approche est préférée parce que l'immense majorité (98% en 2007) des bénéficiaires se situe entre 18 et 64 ans ; la hiérarchie des communes en ce qui concerne la proportion de bénéficiaires du DIS s'en trouve modifiée dans la mesure où la part des personnes d'âge actif dans la population totale varie d'une commune à l'autre (de 55,6% à 64,8% - moyenne wallonne : 61,2%) ;
- détaille quelque peu les caractéristiques des 8 grandes villes wallonnes qui regroupent à elles seules quasiment la moitié des bénéficiaires du DIS.

Notes méthodologiques :

- *il faut rappeler que l'évolution du nombre de bénéficiaires en cours d'année est affectée d'une saisonnalité significative ; attention donc à l'interprétation de données ponctuelles sans mise en perspective*
- *les grandeurs et évolutions données ci-après doivent être utilisées avec prudence (risque de doubles comptages, estimations démographiques, changements législatifs, etc.) ; il n'en demeure pas moins qu'elles sont corroborées par d'autres observations*
- *vu la saisonnalité, les données sont des moyennes mobiles de 12 mois (centrées sur le dernier mois)*
- *vu les changements de législation l'interprétation des mouvements doit être faite avec grande prudence.*

D'abord une réalité urbaine

Les bénéficiaires du DIS se concentrent dans les grandes villes. En termes absolus, certes, mais également en termes relatifs. Les 8 grandes villes Wallonnes – celles qui ont plus de 50.000 habitants – représentent environ ¼ de la population mais comptent près de la moitié des bénéficiaires du DIS. Leur taux moyen de bénéficiaires du DIS – à savoir la part des bénéficiaires dans la population d'âge actif (18-64 ans) – était, en 2007, de 3,74%. La moyenne pour l'ensemble des autres communes était de 1,28%, soit 3 fois moins que la moyenne des grandes villes. Deux communes de plus petite taille, Dison et Huy, ont un pourcentage de bénéficiaires du DIS supérieur à celui de la moyenne des grandes villes.

Population totale, population d'âge actif, bénéficiaires du DIS – Wallonie – 2007

	Population totale	18-64 ans	Bénéficiaires DIS	En % des 18-64 ans
Grandes villes	850.046	528.452	19.750	3,74
<i>Liège</i>	<i>188.907</i>	<i>119.841</i>	<i>7.054</i>	<i>5,89</i>
<i>Charleroi</i>	<i>201.550</i>	<i>124.027</i>	<i>3.652</i>	<i>2,94</i>
<i>Mons</i>	<i>91.196</i>	<i>57.413</i>	<i>2.071</i>	<i>3,61</i>
<i>Namur</i>	<i>107.653</i>	<i>67.652</i>	<i>1.984</i>	<i>2,93</i>
<i>Verviers</i>	<i>54.150</i>	<i>32.487</i>	<i>1.942</i>	<i>5,98</i>
<i>La Louvière</i>	<i>77.509</i>	<i>47.819</i>	<i>1.144</i>	<i>2,39</i>
<i>Seraing</i>	<i>61.237</i>	<i>37.007</i>	<i>1.126</i>	<i>3,04</i>
<i>Tournai</i>	<i>67.844</i>	<i>42.206</i>	<i>777</i>	<i>1,84</i>
Autres communes	2.585.833	1.590.316	20.345	1,28
<i>dont Dison</i>	<i>14.407</i>	<i>8.566</i>	<i>373</i>	<i>4,35</i>
<i>dont Huy</i>	<i>20.232</i>	<i>12.600</i>	<i>504</i>	<i>4,00</i>
Wallonie	3.435.879	2.118.768	40.095	1,89

Notes méthodologiques :

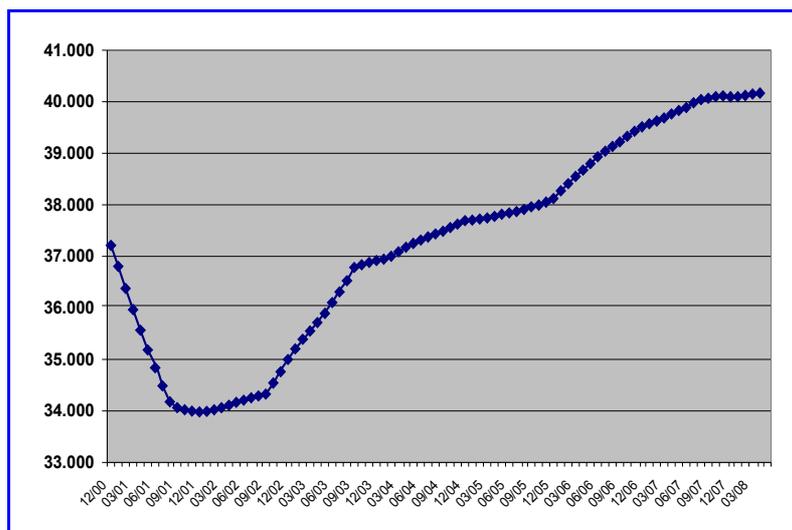
- *la population totale et les 18-64 ans sont considérés au 1^{er} janvier 2007 ; les 18-64 ans sont une estimation*
- *les bénéficiaires du DIS, vu la saisonnalité, sont une moyenne annuelle*
- *les communes sont classées en fonction du nombre de bénéficiaires du DIS*
- *toutes les données proviennent du SPP Intégration sociale et de l'INS, sauf les taux d'emploi et les pourcentages de logements publics qui proviennent respectivement de l'IWEPS et de la DGATLP ; les calculs et estimations sont de l'Institut pour un Développement Durable.*

Ceci dit, la disparité entre communes est très élevée. On reviendra plus loin sur ce constat.

Bénéficiaires du DIS en hausse

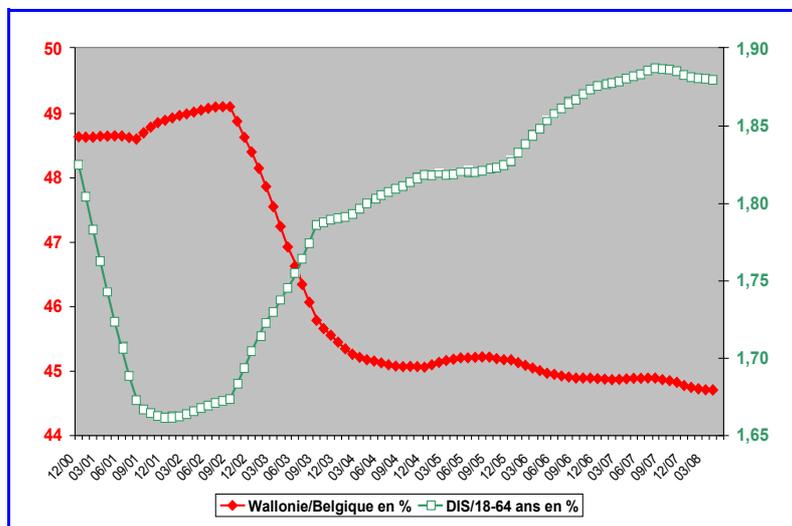
Par rapport à l'an 2000, où, certes, la législation était différente (loi sur le Minimex), le nombre de bénéficiaires du DIS a augmenté d'environ 3.000. C'est la même augmentation que l'on constate si on compare l'évolution entre la fin 2003, période où on peut considérer que la loi de 2002 fait sentir tous ses effets, et la mi 2008. On constate une stabilisation depuis la fin de 2007. Cette augmentation pèse sur les finances communales. On rappellera à cet égard que dans d'autres pays (par exemple la France et les Pays-Bas) l'Etat central assume une plus grande part voire la totalité des revenus d'assistance.

Evolution du nombre de bénéficiaires du DIS – Wallonie – 2000/2008 (avril)



Cependant, l'évolution relative en Wallonie fait (voir graphique ci-après) que la part de la Wallonie est tendanciellement orientée à la baisse, mais reste élevée (pas loin de 45% en 2008). La croissance de la population en âge d'activité étant limitée, le rapport bénéficiaires / 18-64 ans évolue lui de manière très semblable à la courbe du nombre de bénéficiaires, mais un léger fléchissement est observé depuis fin 2007.

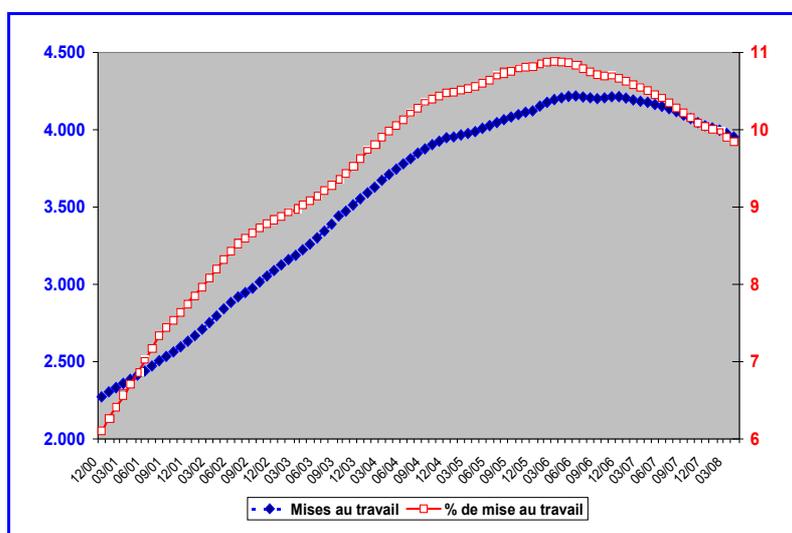
Evolution des bénéficiaires du DIS, en proportion du nombre de bénéficiaires belges (échelle de gauche) et en proportion des 18-64 ans (échelle de droite) Wallonie – 2000/2008 (avril)



La loi de 2002 relative au Droit à l'intégration sociale et les incitants mis en place par divers pouvoirs publics (fédéral, régionaux et locaux) ont stimulé significativement les mises au travail qui, entre 2000 et 2006, ont presque doublé. Cependant, elles n'ont jamais représenté plus de 11% du nombre de bénéficiaires du DIS et ce pourcentage est en recul, comme l'indique le graphique suivant, depuis le début de 2006. Cette évolution correspond assez bien aux observations des acteurs locaux qui constatent que la mise au travail est de plus en plus difficile à mettre en œuvre.³

Note méthodologique : les mises au travail considérées ici sont celles du SPP IS, à savoir les Articles 60, les Articles 61, les « activations » et les emplois « économie sociale ».

**Evolution des mises au travail, en absolu (échelle de gauche)
et en proportion du nombre total des bénéficiaires du DIS (échelle de droite)
Wallonie – 2000/2008 (avril)**



Les jeunes et les femmes plus touchés

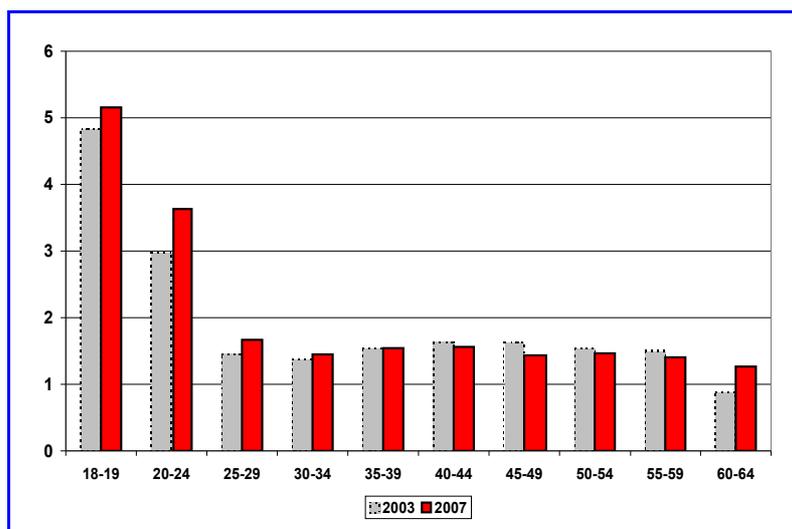
Toutes proportions gardées, les jeunes et les femmes sont « surreprésentés » au sein des bénéficiaires du DIS :

- c'est ainsi que le pourcentage de jeunes de moins de 25 ans bénéficiaires est beaucoup plus élevé que pour les autres catégories d'âge et la proportion a augmenté entre 2003 et 2007 ; ce graphique se lit ainsi : par exemple, en 2007, en Wallonie, un peu plus de 5% des jeunes de 18 à 19 ans sont bénéficiaires du DIS ;
- on constate que la structure par âge des bénéficiaires du DIS est différente au sein des grandes villes et entre ces dernières et la moyenne des autres communes ;
- les femmes sont proportionnellement plus nombreuses à être bénéficiaires du DIS que les hommes ;
- globalement, les bénéficiaires du DIS sont, dans les grandes villes, plus souvent des hommes que dans les autres communes.

(voir le graphique et les tableaux ci-après)

³ Le lecteur intéressé trouvera plus de détails dans la publication annuelle de la section CPAS de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie : « Radioscopie des politiques d'insertion socioprofessionnelle dans les CPAS wallons » (voir le lien : <http://www.uvcw.be/espaces/cpas/174.cfm>)

Pourcentage de bénéficiaires du DIS par catégorie d'âge – Wallonie – 2003 et 2007



Structure par âge des bénéficiaires du DIS (total = 100 %) – Wallonie – 2007 – en %

	< 25 ans	25-40 ans	40-55 ans	55 ans et +
Grandes villes	29,0	28,8	27,9	14,3
Charleroi	28,6	30,5	27,1	13,8
Liège	25,6	30,9	29,1	14,4
Namur	30,7	27,7	27,4	14,2
Mons	33,9	25,6	25,4	15,1
La Louvière	42,5	20,5	24,3	12,7
Tournai	32,6	22,7	29,0	15,8
Seraing	27,5	24,5	30,3	17,7
Verviers	26,7	32,1	29,0	12,2
Autres communes	33,2	23,0	27,8	16,0
Wallonie	31,1	25,8	27,9	15,2

Pourcentage de bénéficiaires du DIS par genre – Wallonie – 2003 et 2007

	2003	2007
Femmes	2,18	2,24
Hommes	1,40	1,52
F + H	1,79	1,88

Structure par genre des bénéficiaires du DIS (total = 100 %) – Wallonie – 2007 – en %

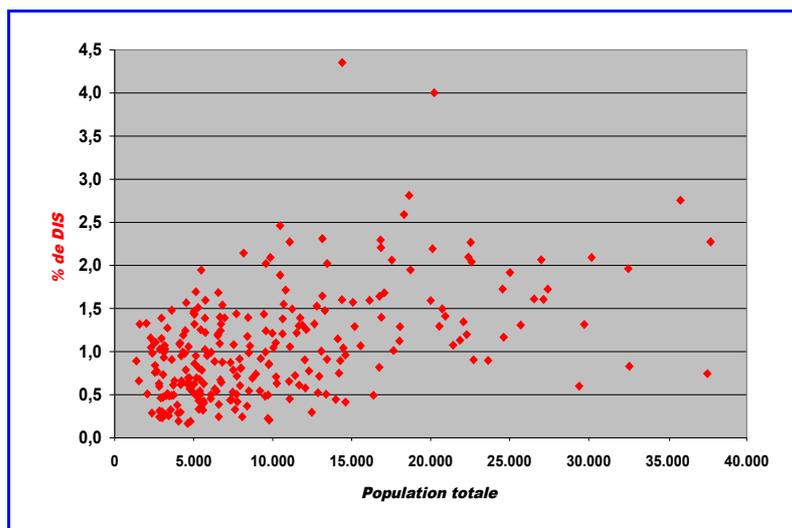
	Femmes	Hommes
Grandes villes	56,3	43,7
Charleroi	59,2	40,8
Liège	52,0	48,0
Namur	54,8	45,2
Mons	58,4	41,6
La Louvière	63,3	36,7
Tournai	60,2	39,8
Seraing	66,5	33,5
Verviers	54,4	45,6
Autres communes	63,0	37,0
Wallonie	59,7	40,3

Une très grande dispersion entre communes

La proportion de bénéficiaires du DIS dans la population d'âge actif varie très fort d'une commune à l'autre. Le graphique suivant donne une idée de cette dispersion.

Note méthodologique : Pour rendre le graphique plus lisible on a limité celui-ci aux villes de moins de 50.000 habitants. Les proportions de DIS pour les grandes villes sont données au tableau à la page 2.

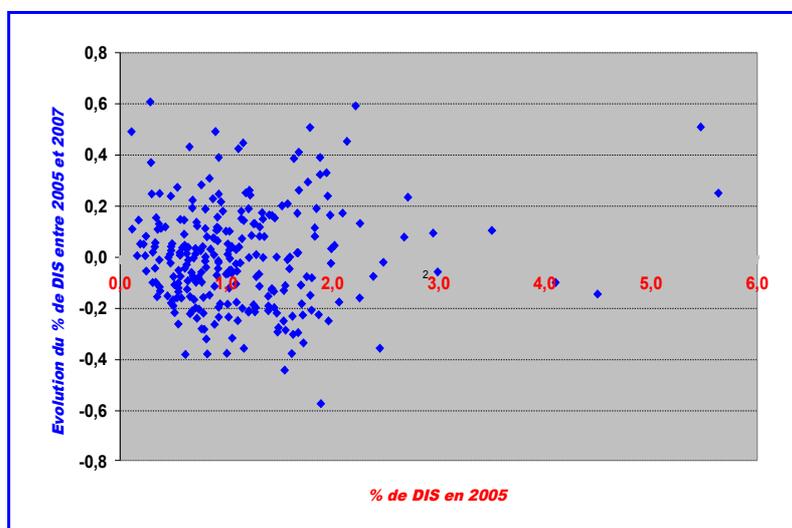
Pourcentage de DIS en fonction de la taille de la commune Communes de moins de 50.000 habitants – Wallonie – 2007



Une grande dispersion s'observe aussi en matière d'évolution de la proportion de bénéficiaires du DIS, comme le montre le graphique suivant. Dans un contexte global de faible hausse du pourcentage de bénéficiaires du DIS entre 2005 et 2007, les écarts entre communes sont énormes – ils ne semblent pas liés au niveau de départ – et les baisses sont aussi nombreuses que les hausses.

Note méthodologique : pour rendre le graphique lisible les variations sont exprimées en points de % ; les évolutions relatives, tant en nombre qu'en proportion des bénéficiaires du DIS, sont plus élevées, en particulier dans les petites communes.

Evolution du pourcentage de DIS entre 2005 et 2007 en fonction du % en 2005 – Wallonie

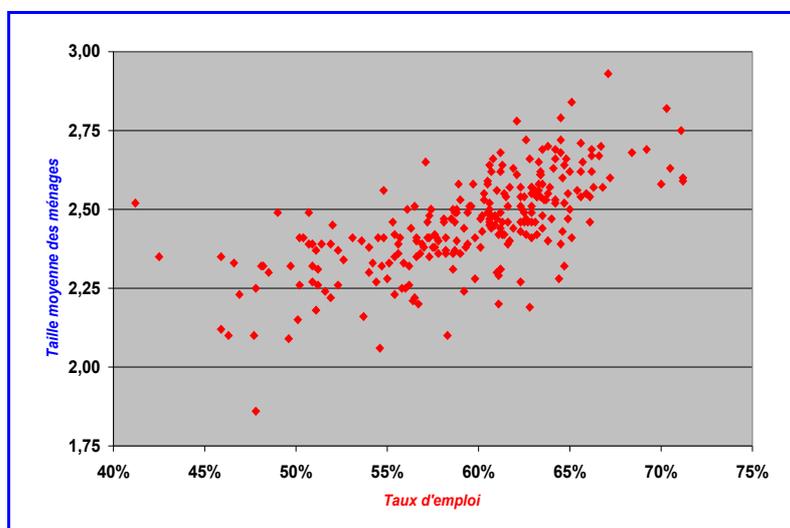


Cette dispersion – qui s'observe aussi bien sur la photographie instantanée que dans le mouvement – s'explique par de nombreux facteurs. Parmi ceux-ci on peut penser que jouent un rôle :

- les situations locales en matière d'emploi et de chômage
- la manière dont on applique la loi (par exemple en matière de RI étudiants) et les évolutions locales dans son application (par exemple suite à un changement de majorité)
- la plus ou moins grande « déglingue » de certains quartiers et leur répartition sur le territoire wallon
- la présence plus ou moins forte et les arrivées ou départs plus ou moins élevés de personnes étrangères (en tout cas pour celles qui peuvent prétendre au revenu d'intégration)
- les structures familiales (par exemple plus ou moins de jeunes femmes seules avec enfants)
- les structures sociodémographiques locales
- l'intégration ou pas dans les grandes villes, au moment de la fusion des communes, de communes périphériques plus « à l'aise » socialement
- etc.

Il est évident qu'il peut y avoir corrélation entre différents indicateurs, plus ou moins élevée. C'est ainsi, par exemple, que l'on dénote une corrélation positive entre le taux d'emploi⁴ et la taille moyenne des ménages (voir graphique ci-après). Explications possibles de la corrélation qui s'observe facilement : un marché de l'emploi favorable 1° favorise la mise en ménage et le fait d'avoir des enfants et / ou 2° attire des familles de taille moyenne plus grande.

Taux d'emploi (en % – 2005) et taille moyenne des ménages (2004) - Wallonie



Un indicateur synthétique de « précarité »

A partir des données disponibles au niveau local et de diverses observations, les analyses et réflexions ont généré l'idée de construire un indicateur – synthétique – pour expliquer les différences entre communes. Les essais ont débouché sur la construction d'un indicateur synthétique composé de 4 variables, pondérées et additionnées après avoir été normalisées (en l'occurrence ramenées sur une échelle de 0 à 100) :

- la taille moyenne des ménages (poids : 50%), supposée être un indicateur synthétique en lui-

⁴ Le taux d'emploi se définit comme le rapport du nombre d'emplois à la population en âge de travailler.

même de diverses réalités sociodémographiques et socioéconomiques

- le nombre d'habitants (30%), supposé refléter divers phénomènes socio-économiques liés à la taille de la commune
- le taux d'emploi (10%), supposé représenter les opportunités d'insertion socioprofessionnelle (hors CPAS) des bénéficiaires du DIS
- le pourcentage de logements publics (10%), en ce que les logements sociaux peuvent attirer ou maintenir dans une commune des ménages plus « fragiles » et donc plus susceptibles d'être des bénéficiaires du DIS.

Note méthodologique : l'année 2005 (2004 pour la taille moyenne des ménages) a été choisie pour cet exercice exploratoire, dans la mesure où c'est la plus récente année pour laquelle on dispose d'un nombre suffisant d'indicateurs.

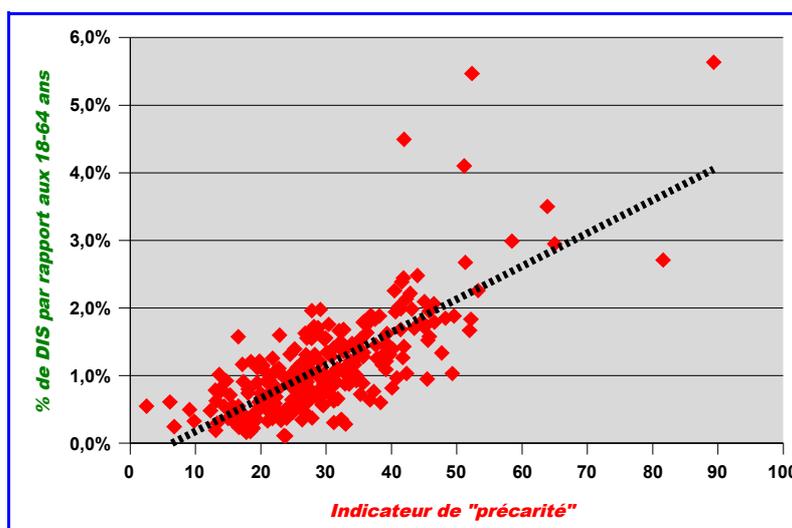
Le tableau suivant donne, pour chaque indicateur, le maximum et le minimum observés en Wallonie et la moyenne.

**Variables composant l'indicateur synthétique de « précarité »
Minimum, maximum et moyenne – Wallonie – 2005**

	DIS / 18-64 ans	Taille moyenne des ménages	Taux d'emploi	% de logements publics	Population totale	Indicateur de précarité
	2005	01/01/04	30/06/05	2005	01/01/05	2005
Min ou Max	0,11%	2,93	71,2%	0,0%	1.342	3
Max ou Min	5,64%	1,86	41,2%	27,2%	201.373	89
Moyenne	1,83%	2,33	55,9%	8,5%	12.962	-

Le graphique suivant indique la position relative des 262 communes wallonnes sur base de leur indicateur de précarité et de leur proportion de bénéficiaires du DIS. La régression calculée à partir de ce nuage de points – dont la droite est reproduite sur le graphique – donne un R² de 0,55, ce qui est un résultat plus qu'honorable pour une analyse qui porte sur 262 communes aux profils sociodémographiques et socioéconomiques extrêmement variés ; les tests statistiques sont bons.

Indicateur de « précarité » et proportion de bénéficiaires du DIS – Wallonie – 2005



Régression : % de DIS = -0,00314 + (0,00049 X Indicateur) R² = 0,55

Synthèse et commentaires

Rappelons d'abord que derrière ces statistiques se cachent des réalités humaines et sociales qui peuvent être dramatiques et désespérantes, certainement pour celles et ceux qui les vivent, de plus en plus aussi pour ceux qui doivent « gérer » cette exclusion (travailleurs sociaux, médiateurs de dettes...). Ceci dit, les responsables politiques, économiques, sociaux... se doivent aussi de regarder les données statistiques. La modeste investigation effectuée dans cette note – qui ne prétend certes pas décrire et expliquer tout – vise à sortir un peu de l'ombre une réalité insuffisamment abordée dans les travaux scientifiques et les médias.

Les quelques observations qui précèdent mettent en avant quatre constats forts :

1. **La réalité « DIS » est d'abord une réalité urbaine.** Les huit grandes villes Wallonnes – celles qui ont plus de 50.000 habitants – représentent environ un quart de la population mais comptent près de la moitié des bénéficiaires du DIS. On peut ici se demander si ce « poids » pour les entités avec un grand pourcentage de bénéficiaires du DIS est suffisamment pris en compte par les mécanismes de solidarité budgétaire de différentes nature qui soutiennent les dépenses à charge des collectivités locales et les efforts des CPAS en matière d'insertion.
2. Même si les tendances doivent être interprétées avec prudence (ne serait-ce qu'à cause des changements législatifs), **le nombre de bénéficiaires du DIS est orienté à la hausse** depuis le début du siècle ; tout au plus peut-on penser que le nombre de bénéficiaires tend à se stabiliser depuis la mi 2007, certes à un niveau supérieur d'environ 3.000 personnes par rapport à l'année 2003 (qui semble la référence pertinente).
3. **Les femmes et les jeunes sont « surreprésentées » au sein des bénéficiaires du DIS**, tant par rapport à l'ensemble des bénéficiaires qu'en termes relatifs (par rapport à la population d'âge actif). Cette double réalité n'est peut-être pas assez connue ni donc prise en compte. Pour les femmes c'est une discrimination de plus, qui s'ajoute aux autres ou qui résulte de ces dernières. Presque 1/3 des bénéficiaires du DIS sont des jeunes de moins de 25 ans. C'est énorme. Des outils spécifiques sont-ils développés et mis en oeuvre ? Certes, on peut également estimer qu'il s'agit là d'une retombée positive de la loi de 2002. Ceci dit, on doit s'interroger sur les causes qui expliquent que 4% des jeunes sont amenés à recourir aux CPAS et s'inquiéter de l'insuffisance – quantitative et qualitative – des dispositifs spécifiques mis en place pour leur accompagnement.
4. **La politique de (re)mise au travail semble marquer le pas**, en termes absolus comme relatifs (par rapport au nombre de bénéficiaires du DIS), après s'être très fort développée jusqu'en 2006. Il faudrait comprendre mieux ce qui se passe et, suivant les explications trouvées, faire évoluer les dispositifs existants, en développer d'autres ou encore mettre plus et mieux l'accent sur d'autres formes d'insertion.

L'indicateur de « précarité » mis au point dans le cadre de l'observation des réalités locales constitue un essai. Il **accorde un poids important à la variable taille moyenne des ménages**, en ce qu'elle est supposée être en soi un indicateur synthétique de diverses réalités sociodémographiques et socioéconomiques. Ce constat doit être interprété avec rigueur et prudence, mais il interpelle.

Annexe 1 : **Base de données**

Voir Fichier joint, intitulé Annexe 1 Déf. Le fichier joint reprend les données essentielles. Les autres données peuvent être obtenues sur simple demande auprès de l'auteur (philippe.defeyt@skynet.be).