



Le refus de la misère et de l'exclusion : les indicateurs de la Stratégie Europe 2020 et autres indicateurs – pour une action régionale plus forte

par Philippe DEFEYT¹ - octobre 2014

« Les recherches autour de l'économie de l'attention nous font prendre conscience qu'exercer son attention n'est pas une pratique neutre. C'est bien au contraire une pratique politique : porter tel regard sur la situation, c'est indissociablement attirer son attention sur certains éléments de la situation et en négliger d'autres. Autrement dit c'est juger ce qui importe. (Dans ce sens) un conflit entre acteurs sociaux est tout à la fois une lutte de pouvoir et une "lutte politique de la signification", une lutte cognitive consistant à "cadre la situation" de manière à invisibiliser des éléments de la situation importants aux yeux d'autres groupes d'acteurs. »²

L'idée de cette note m'est venue à l'écoute du discours de Paul Magnette, Ministre-Président de la Wallonie, à l'occasion de l'inauguration d'une peinture collective du Mouvement Luttes Solidarités Travail (LST) à Namur le 16 octobre 2014, à la veille de la Journée mondiale du refus de la misère.

« 20% de la population vit en situation de pauvreté. C'est un scandale qu'on ne peut accepter dans une société aussi riche que la nôtre! » (communiqué Belga) y a déclaré Paul Magnette. Il a aussi indiqué toute l'importance d'appuyer l'élaboration et la mise en place d'Un Plan d'action global de lutte contre la pauvreté – composé d'une septantaine de mesures³ – avec un appareil statistique de qualité. Il est à cet égard révélateur que la section de la Déclaration de politique régionale 2014-2019 consacrée à la Lutte contre la pauvreté (pp.49 et sqs) démarre en citant le taux de pauvreté national (« En Belgique, un citoyen sur sept vit en dessous du seuil de pauvreté. ») et non le taux de pauvreté wallon !

C'est la question statistique qui est examinée dans cette note.

La stratégie Europe 2020

La démarche est certes peu connue du grand public mais l'Europe s'est dotée d'une stratégie Europe 2020, dans laquelle se trouvent plusieurs objectifs relatifs à l'inclusion sociale.

¹ Un chaleureux merci à Ricardo CHERENTI, Anne-Catherine GUIO et Christine MAHY pour leurs très intéressantes remarques sur les versions précédentes de cette note. Il va de soi que je garde seul la responsabilité du contenu final de cette note.

² Nathalie GRANDJEAN et Alain LOUTE, « Les dangers et potentialités de l'économie de l'attention », Démocratie, n° 10, octobre 2014

³ « (Ce plan) concrétisera prioritairement la septantaine d'actions spécifiques de la Déclaration de politique wallonne en matière de lutte contre la pauvreté. Cela vise notamment la création de nouveaux logements publics, la fixation de la garantie locative à deux mois, les soutiens aux pratiques groupées concernant la santé, des mesures pour l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers défavorisés, des projets de remise au logement, etc. » (Communiqué Belga)

« La stratégie Europe 2020 présente trois priorités qui se renforcent mutuellement pour faire de l'UE une économie intelligente, plus durable et plus inclusive. Pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs d'Europe 2020, 5 cibles phares ont été convenues pour l'Union Européenne dans son ensemble. Les objectifs au niveau de l'UE ont été traduits en objectifs nationaux dans chaque pays de l'UE, en fonction des différentes situations et circonstances.

Les principaux objectifs de l'UE en 2020:

1. Emploi

- Un emploi pour 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans

2. Recherche et développement

- Investissement de 3 % du PIB de l'UE dans la recherche et le développement

3. Changement climatique et énergies durables

- Réduction des émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à 1990
- Augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie à 20 %
- Augmentation de 20 % de l'efficacité énergétique

4. Éducation

- Abaissement du taux de sortie précoce du système scolaire à moins de 10 %
- Un diplôme de l'enseignement supérieur ou équivalent pour au moins 40 % de la population âgée de 30 à 34 ans

5. Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- Réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale

Ces objectifs ont été définis initialement dans la communication de la Commission «Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive»⁴ publiée le 3 Mars 2010. Le 17 Juin 2010, ils ont été adoptés dans les Conclusions du Conseil européen⁵. La présence de cibles mesurables, capables de refléter la diversité des situations des États membres sur la base de données suffisamment fiables pour évaluer les progrès est clairement une force de la stratégie Europe 2020.»⁶

La suite de la note s'intéressera uniquement aux objectifs directement en relation avec l'inclusion, à savoir l'emploi, l'éducation et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Stratégie Europe 2020 : les indicateurs pour l'UE28 et la Belgique

Le tableau suivant donne les valeurs de ces différents objectifs entre 2005 et 2013 et les objectifs à atteindre en 2020, pour l'Union européenne et pour la Belgique.

Notes méthodologiques :

- J'ai bien conscience (voir les travaux antérieurs de l'IDD sur cette question⁷) des faiblesses statistiques de certains des indicateurs présentés ci-après. D'autre part je ne peux que me rallier à la recommandation de la DGSIE (Direction générale Statistique et Information économique – SPF Economie) d'indiquer aussi les intervalles de confiance.⁸ Malheureusement ceux-ci ne sont que partiellement publiés (voir Annexe 1 les intervalles de confiance pour certains résultats belges de l'enquête SILC). J'aborde la question de la qualité plus loin mais, en tout état de cause, il faut considérer les données ci-après comme des ordres de grandeur.

- A défaut d'objectifs nationaux en matière de réduction du nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale j'ai appliqué à la Belgique la même baisse en pourcentage que celle appliquée

⁴ Voir : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:FR:PDF>

⁵ Voir : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/115348.pdf

⁶ Voir : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators/targets

⁷ Voir Philippe DEFEYT, « L'état des statistiques Belgique : constats et recommandations », IDD, août 2013 (<http://www.iddweb.eu/docs/EtatStat.pdf>)

⁸ Voir courrier de la cellule SILC reproduit en Annexe 2.

(implicite puisque l'objectif de baisse est défini en absolu) à l'UE28.

- **NB** : La DGSIE vient de changer de nom. Sa nouvelle appellation est DGSSB (Direction générale statistique – Statistics Belgium).

- Les données sont celles publiées à la date du 08.11.14.

Stratégie Europe 2020 – Emploi, éducation et pauvreté Évolutions 2005-2013 et Objectifs 2020 – EU28 et Belgique

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Objectif 2020
Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale - en milliers										
UE*	-	-	-	116580*	-	118.294	121.742	124.523	122.649(e)	97.700(e)
Belgique	2.338	2.247	2.261	2.194	2.145	2.235	2.271	2.356	2.286	1.820(e)
dont Personnes en risque de pauvreté après transferts sociaux – en milliers										
UE	-	-	-	-	-	82.147	84.724	84.877	83.462(e)	-
Belgique	1.537	1.531	1.590	1.554	1.549	1.566	1.657	1.667	1.652	-
dont Personnes vivant dans un ménage avec une très faible intensité de travail – en milliers										
UE	-	-	-	-	-	38.674	39.518	39.644	40.189(e)	-
Belgique	1.244	1.178	1.138	967	1.021	1.053	1.152	1.170	1.190	-
dont Personnes en situation de privation matérielle sévère – en milliers										
UE	-	-	-	-	-	41.858	44.389	49.673	48.245(e)	-
Belgique	673	672	606	595	555	628	615	710	561	-
Jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation – en %										
UE	15,7	15,3	14,9	14,7	14,2	13,9	13,4	12,7	12,0	10,0**
Belgique	12,9	12,6	12,1	12,0	11,1	11,9	12,3	12,0	11,0	9,5
Niveau d'études supérieur pour la tranche d'âge 30-34 ans – en %										
UE	28,1	29,0	30,1	31,2	32,3	33,6	34,7	35,9	36,9	40,0*
Belgique	39,1	41,4	41,5	42,9	42,0	44,4	42,6	43,9	42,7	47,0
Taux d'emploi pour la tranche d'âge 20-64 – en %										
UE	67,9	68,9	69,8	70,3	69,0	68,5	68,5	68,4	68,4	75,0
Belgique	66,5	66,5	67,7	68,0	67,1	67,6	67,3	67,2	67,2	73,2

* EU27 ** définition différente

Source : Eurostat et DGSIE – Calculs et estimations : IDD

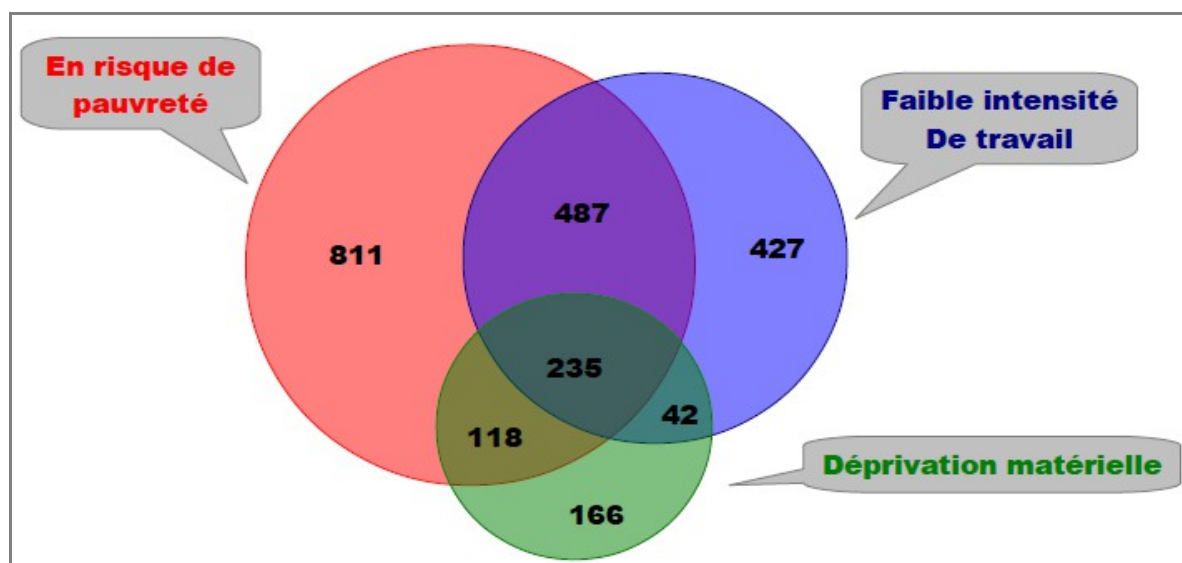
Quatre observations :

- l'indicateur « Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale » (2,3 millions de personnes en 2013 en Belgique) est un agrégat basé sur trois indicateurs : Personnes en risque de pauvreté (= sous le seuil de pauvreté), Personnes vivant dans un ménage avec une très faible intensité de travail et Personnes en situation de privation matérielle sévère ; ces trois groupes ne s'additionnent pas entièrement puisque de nombreuses personnes partagent 2 voire 3 caractéristiques ; le graphique ci-après (haut de la page suivante) illustre les "recouvrements" pour 2013 au niveau belge ;
- l'objectif de réduction du nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est défini globalement au niveau européen (-20 millions entre 2008 et 2020) ; pour la Belgique l'objectif – moins 380.000 personnes – semble complètement hors d'atteinte ;
- les objectifs concernant les études semblent moins difficiles à atteindre au vu des évolutions récentes tandis que l'objectif du taux d'emploi semble lui (beaucoup) plus difficile à atteindre ;
- l'Europe n'a pas mis en place, en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, des procédures aussi coercitives qu'en matière de trajectoires budgétaires ; quand on voit l'importance et la rigueur de l'appareil institutionnel mis en place pour encadrer les politiques budgétaires (Traités, Directives, reportages et monitorings) et l'absence de tels dispositifs pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale on a du mal de penser que l'Europe est vraiment déterminée à atteindre les objectifs qu'elle s'est donnés ; une preuve supplémentaire de ce manque de volontarisme est donnée par le fait que l'Europe accepte, pour certains pays, des objectifs nationaux définis de manière différente⁹ et dont, en tout état de cause, l'addition ne permet pas d'atteindre l'objectif européen (baisse d'au moins

⁹ Voir : http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf

20 millions du nombre d'européens en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale entre 2008 et 2020)¹⁰ !

Agrégation des sous-indicateurs de l'indicateur Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale – Belgique – milliers de personnes – 2013



Source : Eurostat

Stratégie Europe 2020 : les indicateurs pour la Belgique et ses régions

Le tableau suivant (voir haut de la page suivante) présente le même jeu d'indicateurs au niveau de la Belgique et de ses trois régions.

Trois observations :

- les données régionales pour ce qui concerne les personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, conformément à la décision prise par la DGSIE en février 2014 (voir Annexe 2), ne sont plus publiées ; il est vrai que les intervalles de confiance sont importants comme le montre le tableau reproduit à l'Annexe 3 ;
- pour ce qui est des indicateurs relatifs aux études et au taux d'emploi des 20-64 ans la Wallonie est très éloignée des objectifs nationaux correspondants ;
- contrairement à d'autres domaines de l'action politique, en particulier en matière de trajectoires budgétaires, il n'y a pas d'accord inter-régional sur le "partage" des "efforts" à faire pour atteindre les objectifs nationaux de la Stratégie Europe 2020 ; les régions ne se sont même pas données des objectifs propres.

Le tableau du bas de la page suivante présente ce que pourraient être les objectifs régionaux si on appliquait dans les trois régions la même baisse relative que celle demandée à la Belgique dans son ensemble, soit une baisse de 18% du nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale entre 2008 et 2020. Les nombres de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale pour les 3 régions ont été arrondis. Attention : les intervalles de confiance sont importants. C'est ainsi qu'on peut estimer que l'intervalle de confiance de l'objectif wallon 2020 est de 720.000-770.000.

¹⁰ Voir, pour une discussion sur ce point, Hugh FRAZER et alii, « Putting the fight against poverty and social exclusion at the heart of the EU agenda : A contribution to the Mid-Term Review of the Europe 2020 Strategy », Observatoire social européen, Ose Paper series, n°15, octobre 2014 (http://www.ose.be/EN/publications/ose_paper_series.htm)

Stratégie Europe 2020 – Emploi, éducation et pauvreté
Évolutions 2005-2013 et Objectifs 2020 – Belgique et régions – en %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Objectif 2020
Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale										
Belgique	-	21,5	21,6	20,8	20,2	20,8	21,0	21,6	20,8	16,3
Bruxelles	-	36,3	37,4	34,6	35,2	40,2	40,4	-	-	?
Flandre	-	16,5	15,9	15,2	14,6	14,8	15,0	-	-	?
Wallonie	-	26,1	26,8	26,6	25,4	25,7	25,4	-	-	?
dont Personnes en risque de pauvreté										
Belgique	14,8	14,7	15,2	14,7	14,6	14,6	15,3	15,3	15,1	-
Bruxelles	29,2	25,9	28,2	26,3	27,8	28,3	33,7	-	-	-
Flandre	11,3	11,4	10,9	10,0	10,1	10,4	9,8	-	-	-
Wallonie	16,8	17,1	18,8	19,6	18,4	17,7	19,2	-	-	-
dont Personnes vivant dans un ménage avec une très faible intensité de travail										
Belgique	15,1	14,3	13,8	11,7	12,3	12,6	13,7	13,8	14,0	-
Bruxelles*	28,8	23,9	23,4	21,2	20,1	23,1	27,1	-	-	-
Flandre	10,0	9,7	9,9	7,7	8,0	7,7	8,5	-	-	-
Wallonie	19,7	19,3	17,5	15,7	17,3	17,8	18,3	-	-	-
dont Personnes en situation de privation matérielle sévère										
Belgique	6,5	6,4	5,7	5,6	5,2	5,9	5,7	6,3	5,1	-
Bruxelles	18,7	18,0	16,5	16,2	16,6	21,7	16,1	-	-	-
Flandre	2,6	2,9	2,0	2,7	2,1	1,6	2,9	-	-	-
Wallonie	9,8	9,2	9,1	7,6	7,3	8,6	7,4	-	-	-
Jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation										
Belgique	12,9	12,6	12,1	12,0	11,1	11,9	12,3	12,0	11,0	9,5
Bruxelles	-	-	-	-	15,6	18,4	18,9	20,1	17,7	?
Flandre	-	-	-	-	8,6	9,6	9,6	8,7	7,5	?
Wallonie	-	-	-	-	13,8	13,7	14,7	14,8	14,7	?
Niveau d'études supérieur pour la tranche d'âge 30-34 ans										
Belgique	39,2	41,4	41,5	42,9	42,0	44,4	42,6	43,9	42,7	47,0
Bruxelles	49,8	47,8	47,6	48,4	43,5	48,7	47,8	46,4	45,8	?
Flandre	40,0	42,7	42,0	43,6	43,1	45,0	42,3	45,3	44,1	?
Wallonie	33,9	36,5	38,0	39,3	39,4	41,5	40,5	40,0	38,9	?
Taux d'emploi pour la tranche d'âge 20-64,										
Belgique	66,5	66,5	67,7	68,0	67,1	67,6	67,3	67,2	67,2	73,2
Bruxelles	59,4	57,9	59,4	60,2	59,5	59,2	58,2	58,2	56,8	?
Flandre	70,4	70,6	71,9	72,3	71,5	72,1	71,8	71,5	71,9	?
Wallonie	61,6	61,6	62,6	62,8	61,7	62,2	62,2	62,5	62,3	?

Source : Eurostat et EFT – Calculs et estimations : IDD

Estimations de l'objectif de réduction du nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion – Belgique et trois régions – en milliers et en %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Objectif 2020
En milliers										
Belgique	2.338	2.247	2.261	2.194	2.145	2.235	2.271	2.356	2.286	1.820
Bruxelles	-	370	390	360	380	440	450	-	-	310
Flandre	-	1.000	970	940	910	930	950	-	-	770
Wallonie	-	890	920	920	880	900	900	-	-	740
En %										
Belgique	-	21,5	21,6	20,8	20,2	20,8	21,0	21,6	20,8	16,3
Bruxelles	-	36,3	37,4	34,6	35,2	40,2	40,4	-	-	26,6
Flandre	-	16,5	15,9	15,2	14,6	14,8	15,0	-	-	12,0
Wallonie	-	26,1	26,8	26,6	25,4	25,7	25,4	-	-	20,7

Source : DGSIE et Eurostat - Calculs et estimations : IDD

Ceci dit, intervalle de confiance ou pas, on voit mal comment, au vu des tendances passées et de ce que l'on sait des tendances en cours, comment la Belgique et les 3 régions pourraient atteindre l'objectif de réduction du nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale proposé ici.

Passer à l'action

Se doter d'un appareil statistique digne de ce nom pour définir et accompagner la mise en œuvre d'un plan régional de lutte contre la misère ne sera pas chose aisée.

Mais se doter d'un appareil de statistique digne de ce nom n'a de sens que s'il y a un plan de lutte contre la pauvreté, l'exclusion et la précarité et si existe la volonté de fixer des objectifs à atteindre dans un délai donné. D'une manière générale les statistiques sont là pour, dans l'ordre, faire l'état des lieux, fixer des objectifs et suivre le cheminement des progrès réalisés.

A ce stade, la Wallonie ne s'est donnée aucun objectif chiffré. Et la partie de la Déclaration de politique régionale consacrée à la Cohésion sociale n'en contient pas. C'est donc par là qu'il faut commencer. Je propose à cet égard de définir

- des objectifs en lien avec la stratégie Europe 2020 ; ces objectifs doivent être à la fois très ambitieux – pour faire bouger les choses – tout en étant réalistes au vu de la situation globalement plus mauvaise au départ que dans d'autres pays ou régions belges ; c'est ainsi, par exemple, qu'il est possible de faire beaucoup mieux qu'aujourd'hui en matière d'abandons prématurés d'étude ou de formation, mais qu'il paraît difficile, d'ici 2020, d'atteindre un objectif équivalent à celui fixé au niveau belge ; il est bien sûr possible, voire souhaitable, d'étendre ces objectifs à des catégories spécifiques (par exemple les enfants, les jeunes ou les âgés) ;
- des objectifs dans des domaines connexes mais non explicitement abordés par la Stratégie Europe 2020 ; je pense, par exemple, à des objectifs en matière de diminution de la charge des loyers dans le budget des ménages pauvres, de réduction des différences entre CPAS en matière d'aides diverses (santé, études...), d'augmentation du taux d'accès mais surtout de réussite dans l'enseignement supérieur de jeunes en difficultés, etc. ; ces objectifs complémentaires devront être définis dans une démarche participative.

Dans le cadre de la perspective ainsi tracée, il faut commencer par mobiliser les moyens financiers et humains nécessaires pour améliorer la qualité statistique des indicateurs SILC (Statistics on Income and Living Conditions) et, dans une moindre mesure, EFT (Enquête sur les Forces de Travail).

La qualité des indicateurs SILC est en effet médiocre au niveau régional. Pour l'améliorer il faut augmenter le nombre de personnes et ménages enquêtés en Wallonie et, d'une manière générale, utiliser les données administratives disponibles pour améliorer les indicateurs-clés (par exemple la hauteur et la répartition verticale des revenus). Malgré les efforts faits par l'équipe SILC de la DGSIE du SPF Economie, cette enquête souffre, en Belgique, d'un désinvestissement en moyens humains et financiers inacceptable au vu de l'importance de ces indicateurs en matière de pauvreté et de revenus. Il s'agit d'un excellent outil qu'il faut renforcer, notamment pour améliorer la précision au niveau régional. Je pense que cette amélioration passe aussi par une collaboration des instituts de statistiques (l'IWEPS pour la Wallonie) pour prendre les bonnes orientations et décisions pour améliorer la précision des résultats régionaux.

Mais la Wallonie ne peut en rester là. Complémentairement je propose que la Wallonie étende – au-delà de ce qui se fait déjà aujourd'hui – son ambition statistique dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion pour construire une vision plus complète et plus fine des réalités vécues par les pauvres et des mécanismes d'exclusion et par là même ouvrir le champ des discussions politiques et socio-économiques et, le cas échéant, se fixer des objectifs complémentaires :

1. Compléter les indicateurs relatifs à la privation matérielle par des indicateurs de privation

de l'accès à des richesses immatérielles (capital social¹¹, accès à la culture...). Cette dernière démarche est en cours et on peut que s'en réjouir.

2. Exploiter mieux et plus complètement les banques de données "institutionnelles" comme celles du SPP Intégration sociale (données relatives aux bénéficiaires du droit à l'intégration sociale), du SPF Finances (les statistiques fiscales), de l'ONEM, de l'ONSS... Il s'agirait non seulement de suivre avec attention les statistiques habituellement publiées susceptibles d'éclairer l'évolution des situations de pauvreté et d'exclusion mais aussi de concevoir et obtenir d'autres traitements des données existantes. C'est ainsi, par exemple, que les indicateurs suivants pourraient demain être disponibles de manière plus systématique :
 - nombre de travailleurs salariés qui touchent au total moins que le salaire minimum garanti
 - nombre de bénéficiaires d'allocations de chômage dont les allocations sont réduites ou touchant une allocation minimale
 - la durée moyenne du bénéfice du droit à l'intégration sociale
 - etc., etc.
3. Mettre en relation des banques de données, par exemple les statistiques fiscales et le registre national ou les données relatives aux bénéficiaires du dispositif Article 60 et la Banque carrefour de la sécurité sociale. Ce genre de mise en relation permettrait, par exemple, de :
 - mieux appréhender le parcours d'insertion des personnes ayant bénéficié d'un Article 60
 - connaître le nombre de personnes qui ne sont pas en ordre de mutuelle et, d'une manière générale, l'importance du phénomène de non-recours à des droits sociaux
 - connaître le nombre de personnes vivant dans un ménage touchant au moins un revenu d'intégration
 - déterminer le nombre de ménages qui déclarent un faible revenu imposable¹²
 - etc., etc.
4. Explorer et traiter des banques de données peu ou pas du tout exploitées à ce jour et susceptibles d'éclairer l'évolution des phénomènes de pauvreté, de précarité et d'exclusion. Je pense par exemple à l'exploitation des données de l'enquête PISA (OCDE), celles (potentiellement) disponibles à la SWL (Société wallonne du logement) et dans les Sociétés de logement de service public (SLSP), des données concernant les baux à loyer (SPF Finances) ou encore du SPF Justice en matière d'expulsions judiciaires décidées par les juges de paix. A cet égard l'étude pionnière commanditée par le Conseil supérieur du Logement montre bien l'intérêt de ce genre d'informations originales.¹³ Exploiter ces banques de données (et d'autres) auxquelles on ne pense pas assez permettrait, par exemple, de :
 - mieux mesurer l'accès des personnes en pauvreté au logement social
 - évaluer la portée des efforts faits par notre système d'enseignement pour réduire les écarts en matière de "performances" scolaires
 - mieux connaître et suivre les expulsions domiciliaires
 - etc.,etc.
5. Structurer, publier et analyser les données disponibles – à peu de frais – sur le terrain (1ère ligne) comme dans les Relais sociaux¹⁴, les CPAS, les services sociaux associatifs, les

¹¹ Paul-Marie BOULANGER et Philippe DEFEYT, « Capital social et bénévolat », Indicateurs pour un Développement Durable n°2004 – 4, IDD, septembre-octobre 2004 (voir : <http://users.skynet.be/idd/documents/indicateurs/indic04-4.pdf>)

¹² Les statistiques fiscales portent sur les contribuables. Or de plus en plus en plus de personnes vivant ensemble font des déclarations séparées.

¹³ Voir à cet égard l'étude commanditée par le Conseil supérieur du logement wallon : « Les expulsions domiciliaires en Wallonie : Premier état des lieux », à paraître en novembre 2014.

¹⁴ On notera à cet égard qu'un travail de cette nature est en cours au niveau des Relais sociaux (voir, par exemple : Relais

maisons d'accueil (via l'Association des Maisons d'Accueil), les CISP (Centre d'insertion socioprofessionnelle), etc. Il s'agit de ce qu'on pourrait appeler des statistiques "grises" à "blanchir". Par exemple, un travail de récolte statistique un peu structuré dans les CPAS permettrait de connaître

- l'évolution du nombre de travailleurs venant chercher dans un CPAS un complément de revenu (RIS partiel)
- l'évolution des personnes âgées venant demander des aides aux CPAS (public semble-t-il en augmentation dans les CPAS wallons)
- l'évolution des loyers payés par les bénéficiaires du revenu d'intégration
- l'accès et le taux de réussite des étudiants aidés par les CPAS
- les raisons des sorties du système de l'aide sociale¹⁵
- etc., etc.

et d'objectiver les différences d'interventions entre les CPAS, notamment en matière de santé et de revenus d'intégration étudiants¹⁶.

6. Systématiser à intervalle régulier (tous les 3 ans ?) et généraliser des études comme celle publiée en 2012 par Dominique LAFONTAINE et alii sur les facteurs explicatifs de la réussite à l'université¹⁷ ou les études du FOREM sur les parcours d'insertion professionnelle des jeunes en fonction notamment de leur diplôme.
7. Calculer à intervalle régulier (tous les 3 ans ?) le budget standard (voir encadré ci-après) correspondant à quelques grands types de ménages (avec ou sans enfant(s), jeune ou âgé, avec ou sans personne(s) dépendante(s), avec ou sans personne en mauvaise santé, propriétaire d'un logement payé ou en cours de remboursement, locataire dans un logement social ou dans le secteur locatif privé...). Une telle approche
 - est plus nuancée que celle du seuil de pauvreté parce qu'elle tient mieux compte des besoins matériels de chaque ménage en fonction de ses caractéristiques
 - permet d'objectiver les interventions des pouvoirs publics (exemple : exonération d'une taxe communale) ou des CPAS.

Il faut évidemment que cette démarche soit participative pour construire des budgets standard qui ont du sens par rapport aux réalités vécues par les ménages pauvres.

LE BUDGET STANDARD OU MINIBUDGET¹⁸

Cette approche consiste à estimer le montant d'un budget minimal pour vivre "une vie digne". Ce n'est que récemment que des initiatives dans ce sens ont été prises en Belgique (même si des tentatives ont été faites dans le passé). Ce type de démarche existe dans de nombreux autres pays, selon des méthodes assez variables. Cette approche nécessite deux étapes. Il faut d'abord définir un panier de biens et services très précis (tant en quantité qu'en qualité), considérés comme nécessaire pour mener une vie digne en Belgique. Ce panier dépendra évidemment de critères objectifs (par exemple la présence ou pas d'enfants scolarisés) mais aussi d'appréciations normatives. Ensuite, il faut collecter le prix de ces

Social Urbain Namurois, « Rapport statistique 2013 des services partenaires », octobre 2014).

¹⁵ Voir, sur ce point, par exemple : Sarah CARPENTIER, « Réflexions sur l'activation sociale, sur les sorties du système de l'aide sociale et être "déconnecté" », Colloque sur le thème de l'Activation sociale, SPP Intégration sociale 10 octobre 2014

¹⁶ « les écarts entre CPAS (en matière de revenus d'intégration étudiants) semblent répondre aussi à des différences dans les choix politiques en matière d'accès aux études des jeunes bénéficiaires du RI. On peut même supposer qu'il s'agit du principal facteur explicatif des différences d'un CPAS à l'autre. (...) Est-il normal que – à situation semblable – la possibilité d'entamer, de reprendre ou de continuer des études dépende à ce point d'un CPAS à l'autre ? Le principe d'équité entre les citoyens n'est-il pas ici mis à mal, comme il l'est aussi en matière de soins de santé où les pratiques d'un CPAS à l'autre semblent tout aussi différentes. » in Philippe DEFEYT, « Le point sur les jeunes qui bénéficient d'un revenu d'intégration "étudiant" », octobre 2012 (<http://www.iddweb.eu/docs/etudiants.pdf>)

¹⁷ LAFONTAINE, D., DUPRIEZ, V., VAN CAMPENHOUDT, M., & VERMANDELE, C. (2012). « Le succès des 'héritières' : un effet conjugué du genre et du niveau d'études des parents sur la réussite en 1re année de l'Université. » Revue Française de Pédagogie, 180 (Voir : <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/129226>). Une autre étude intéressante dans ce domaine (même si les conclusions ne sont les mêmes) est : Christopher BRUFFAERTS, Catherine DEHON and Bertrand GUISSSET, « Can schooling and socio-economic level be a millstone to a student's academic success ? », Université libre de Bruxelles, ECARES, CKE, ECARES Working Paper 2011-16 July 7, 2011 (voir : http://www.ecares.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=143&Itemid=20)

¹⁸ Présentation largement inspirée de Philippe DEFEYT et Anne-Catherine GUIO, « Pauvreté : une définition limitée, une politique à revoir », IDD, Février 2010 (voir : <http://www.iddweb.eu/docs/DefeytGuioComple.pdf>)

différents biens et services afin de pouvoir estimer la valeur monétaire du panier de biens et services choisis et ainsi déterminer de combien différents types de ménage ont besoin pour vivre.

C'est le Centrum voor Sociaal Beleid (Université d'Anvers) qui a relancé cette démarche pour la Flandre, en collaboration avec la « Katholieke Hogeschool Kempen ».

Les données récoltées et élaborées dans ce genre d'études montrent l'intérêt de distinguer les ménages en fonction de diverses caractéristiques (principalement pour ce qui est du logement).

Qui dit Budget standard (ou Minibudget) dit aussi que les budgets ainsi définis peuvent être différents d'une région (voire sous-région) à l'autre, parce que les approches normatives sont différentes et/ou parce que des conditions objectives le sont également. Par exemple : les loyers peuvent être, toutes choses égales par ailleurs, plus ou moins élevés, comme peuvent l'être les interventions publiques (par exemple en matière de loyers, de soins aux personnes âgées, de coûts de scolarité).

C'est ainsi qu'une étude financée par la Politique scientifique fédérale¹⁹ ²⁰ – qui vise à étendre aux deux autres régions la démarche flamande susmentionnée – montre (ou rappelle), par exemple, que :

- le loyer médian est nettement plus élevé à Bruxelles
- la STIB pratique des tarifs sociaux, pas les TEC
- les montants estimés pour une affiliation à un mouvement de jeunesse sont plus élevés en Communauté française qu'en Flandre
- les coûts de scolarité sont plafonnés en Flandre.

8. Humaniser un peu les statistiques par des récits de vie/de parcours de vie, anonymisés bien sûr. Des travaux de cette nature ont déjà été menés en Wallonie.²¹ Mais la piste proposée ici est de suivre des personnes/ménages en pauvreté sur plusieurs années pour voir comment le contexte évolue et influence les parcours de vie.

Les démarches proposées ici ont un triple objectif :

1. Mieux connaître diverses dimensions de la pauvreté et/ou de l'exclusion.
2. Mieux connaître les réalités spécifiques à certaines catégories de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.
3. Construire des indicateurs "précurseurs" permettant de détecter plus vite les évolutions des indicateurs de la Stratégie Europe 2020, ceux-ci ayant toujours au moins une ou deux années de retard, voire de détecter la montée en phase de nouvelles réalités et réponses.

Il est essentiel de

- élaborer le tableau de bord proposé ici en étroite concertation avec les associations de lutte contre la pauvreté
- mettre ces données à disposition de tous les citoyens, de manière facile, via un site bien conçu ; je pense que cette plate-forme pourrait se construire dans une démarche collaborative.

La voie esquissée ici est ambitieuse, certes. Mais il faut oser. Oser parler de pauvreté, montrer la diversité des situations vécues, casser les idées préconçues et, mieux encore, lutter contre une conscientisation insuffisante, lacunaire.

Les orientations avancées ci-dessous sont des propositions, à discuter. Mais la mise en œuvre de ces propositions et/ou d'autres requiert une volonté forte et durable qui a manqué à ce jour.

Espérons que la montée de la pauvreté, de la précarité et de nombreuses formes d'exclusion créera les conditions d'un sursaut en matière de lutte contre la misère, ce qui passe inévitablement par la fixation d'objectifs ambitieux. Un appareil statistique n'est qu'une condition nécessaire ; elle n'est en aucun cas suffisante pour mettre en place une telle politique.

¹⁹ Voir l'étude financée par la Politique scientifique fédérale, en collaboration avec le SPP Intégration Sociale : <http://www.ecosocdoc.be/static/module/bibliographyDocument/document/002/1389.pdf>

²⁰ Voir pour des développements plus récents : Storms, B., & Bogaerts, K., « Referentiebudgetten en minimuminkomensbescherming in België », in D. Dierckx, J. Coene & A. Van Haarlem (Eds.), *Jaarboek armoede en sociale uitsluiting 2012*, Leuven: Acco (<http://www.vlaamsarmoedesteunpunt.be/download.aspx?c=VLAS&n=108630&ct=108630&e=320617>)

²¹ Anne-Catherine GUIO et Christine MAHY, « Regards sur la pauvreté et les inégalités en Wallonie », Working Paper n° 16, IWEPS, septembre 2013 (<http://www.iweps.be/sites/default/files/wp16.pdf>)

Annexes

Annexe 1 : Quelques résultats de l'Enquête SILC avec intervalles de confiance

	2010		2011		2012		2013	
	Valeur Belgique	Demi-intervalle de confiance 95%	Valeur Belgique	Demi-intervalle de confiance 95%	Valeur Belgique	Demi-intervalle de confiance 95%	Valeur Belgique	Demi-intervalle de confiance 95%
Risque de Pauvreté	14,6%	1,2%	15,3%	3,3%	15,3%	1,2%	15,1%	2,2%
Privation matérielle sévère	-	-	5,7%	0,8%	6,3%	1,0%	5,1%	0,8%
Très faible intensité de travail	-	-	13,7%	1,7%	13,8%	1,3%	14,0%	1,5%
Risque de pauvreté et d'exclusion sociale	-	-	21,0%	2,1%	21,6%	1,2%	20,8%	1,6%
S80/S20	3,9%	0,3%	3,9%	0,4%	4,0%	0,3%	3,8%	0,3%
Indice de Gini	26,6%	0,5%	26,3%	0,6%	26,5%	0,5%	25,9%	0,5%
Intensité de la pauvreté (Poverty Gap)	18,0%	0,7%	18,6%	1,6%	18,7%	0,6%	19,2%	1,2%
Revenu moyen	€ 21.353	€ 437	€ 21.628	€ 520	€ 21.897	€ 487	€ 23.279	€ 584
Revenu médian	€ 19.464	€ 362	€ 20.008	€ 831	€ 20.280	€ 603	€ 21.483	€ 873

Annexe 2 : Courrier DGSIE sur les résultats SILC

« Chère Madame, cher Monsieur, cher utilisateur de l'enquête SILC,

Comme annoncé, nous vous communiquons nos décisions à propos de l'enquête EU-SILC 2012.

A la lumière à la fois des vérifications approfondies réalisées, et des premiers résultats de l'enquête 2013, cohérents avec ceux de 2012, les données 2012 améliorées et validées seront publiées cette semaine sur notre site web et dès que possible sur le site d'Eurostat. Les changements par rapport aux résultats provisoires actuellement disponibles sur le site d'Eurostat seront minimes. (*NB : On notera qu'entre-temps le taux de pauvreté 2012 a été revu.*)

Les résultats, au niveau national uniquement, seront publiés accompagnés de leurs intervalles de confiance, et la DGSIE ne cautionnera aucune étude qui ne ferait pas mention de ceux-ci.

Les résultats régionaux ne seront plus diffusés sur notre site, eu égard aux très larges intervalles de confiance qui accompagnent ces estimations. Les intervalles de confiance seront systématiquement livrés avec les micro-données et tout utilisateur des micro-données, qui sera en mesure de calculer des indicateurs régionaux, sera prié d'en tenir compte dans ses analyses, en vertu de son contrat de confidentialité.

Nous vous remercions de votre confiance, et vous prions de recevoir l'assurance de notre entier dévouement à ces données.

L'équipe SILC. » (Cellule SILC de la DGSIE – mail envoyé le 18.02.14)

Annexe 3 : Les intervalles de confiance de quelques indicateurs régionaux – SILC – 2012

	Belgique		Bruxelles		Flandre		Wallonie	
	Valeur	Demi-intervalle de confiance 95%	Valeur	Demi-intervalle de confiance 95%	Valeur	Demi-intervalle de confiance 95%	Valeur	Demi-intervalle de confiance 95%
Risque de Pauvreté	15,3%	1,2%	32,5%	6,3%	10,9%	2,8%	16,6%	3,7%
Privation matérielle sévère	6,3%	1,0%	17,0%	5,3%	3,8%	1,1%	8,1%	2,0%
Très faible intensité de travail	13,8%	1,3%	26,1%	5,4%	9,3%	1,7%	18,1%	2,6%
Risque de pauvreté et d'exclusion sociale	21,6%	1,2%	41,2%	7,2%	16,3%	2,0%	24,9%	3,4%

Sources : DGSIE et Eurostat

Note méthodologique : Ces valeurs et intervalles de confiance sont donnés à titre illustratif parce qu'il semble les indicateurs régionaux ont eux aussi été ré-estimés suite à une réévaluation des pondérations²²

²² « Suite à la détection d'une erreur technique au moment du traitement de la non-réponse, les poids 2012 ont été revus. Il en

Annexe 4 : Extraits de la DPR 2014-2019 (pp. 48 et sqs)

X. Cohésion sociale

Le Gouvernement entend renforcer la cohésion sociale afin de permettre à chacun de prendre part à la vie sociale, politique, économique, culturelle. Il sera attentif à ce que les citoyens puissent s'émanciper et à ce que les plus démunis bénéficient d'un accompagnement leur permettant de sortir de la précarité et de se réinsérer.

Les CPAS et le monde associatif portent au quotidien le système d'action sociale et veillent à combattre cette précarité et défendre le droit pour tous à vivre dignement. Le Gouvernement les soutiendra dans cette mission.

1. Assurer la cohésion sociale

Le Gouvernement poursuivra les plans de cohésion sociale (PCS) développant un ensemble d'initiatives en faveur d'une plus grande cohésion sociale sur le territoire communal et visant à garantir que chaque personne puisse y vivre dignement. Toutefois, le PCS fera l'objet d'une simplification administrative pour en alléger les procédures de suivi tant au niveau de l'administration wallonne que des administrations communales.

Le Gouvernement encouragera la mise en réseau et le partenariat entre les communes, les associations et l'ensemble des services impliqués dans des actions communales et supra-communales de cohésion sociale afin de travailler mieux, de manière plus efficiente, en mutualisant les moyens dédiés au même objectif et partageant les bonnes pratiques de chacun. (...)

2. Soutenir les CPAS et le secteur associatif actif en matière de lutte contre l'exclusion

L'aide sociale octroyée par les CPAS a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Le Gouvernement soutiendra les CPAS dans leurs missions de service public de proximité, de dernier filet de protection et de lutte contre l'exclusion sociale.

Parallèlement aux compétences exercées par les services publics en matière de lutte contre l'exclusion sociale, et très souvent en collaboration avec les CPAS, le Gouvernement est conscient qu'un important tissu associatif riche et de qualité est également actif et répond à des problématiques sociales complexes.

Le Gouvernement soutiendra ce secteur associatif agréé pour une mission déléguée d'intérêt général. Il incitera les acteurs locaux à se coordonner afin de développer la mise en réseau des services sociaux de première ligne, la connaissance des actions menées par les différents services ou la répartition des tâches dans des logiques de complémentarité entre services.

Dans cette optique, le Gouvernement veillera à :

- renforcer les synergies entre CPAS afin de favoriser l'uniformisation des pratiques et la rationalisation des coûts et charges administratives ;
- encourager les partenariats au niveau des communes et des quartiers entre les associations et les CPAS ;
- développer les politiques de réseau ambulatoire, en privilégiant les partenariats entre associations existantes et le travail en réseau, pour la prise en charge de problématiques sociales spécifiques ;
- encourager les collaborations entre les CPAS, les grandes surfaces et le secteur associatif en matière d'inventus alimentaires et de lutte contre le gaspillage ;
- soutenir les services de médiation de dettes de première ligne et mettre en place des partenariats et des échanges de pratiques dans cette matière entre et avec les CPAS ;
- améliorer le fonctionnement des relais sociaux dans la lutte contre la grande précarité et revoir le mécanisme d'attribution des subventions aux opérateurs adhérents aux relais pour mieux atteindre leurs objectifs prioritaires.

3. Lutter contre la pauvreté

résulte une modification des indicateurs pour l'année 2012. Vous trouverez plus d'informations à ce sujet sur le lien suivant : http://statbel.fgov.be/fr/modules/publications/statistiques/enquetes_et_methodologie/silc_quality_report.jsp»

En Belgique, un citoyen sur sept vit en dessous du seuil de pauvreté. Ce chiffre atteint même un sur cinq pour les personnes âgées et pour les enfants. La pauvreté affecte tous les aspects de la vie : accès aux soins de santé, logement, emploi, éducation et culture.

Une politique structurelle de lutte contre la pauvreté ne peut se limiter à une approche curative. Le Gouvernement mènera des politiques préventives afin d'éviter que les personnes ne tombent dans le cercle vicieux de la pauvreté et de l'exclusion. Il entend mener une politique intégrée d'action sociale préventive contribuant à l'émancipation, à l'autonomie et au bien-être de chacun, avec une attention particulière pour la lutte contre la pauvreté infantile et la pauvreté des aînés.

Le Gouvernement invitera le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté pour fixer un plan de travail pour les plus précarisés qui sera évalué annuellement avec le Réseau.

Le Gouvernement mettra en place les outils permettant la réduction de la consommation en énergie des ménages en situation de précarité. Il optimisera les primes pour l'économie d'énergie et la rénovation des logements ainsi que la politique de prêts à taux zéro avec une attention particulière pour la taille des ménages et les bas et moyens revenus (voir chapitre énergie).

Il soutiendra les possibilités de réinsertion professionnelle durable via notamment les CPAS et les mises à l'emploi (articles 60 et 61). Il développera les partenariats afin que ces mises à l'emploi débouchent dans un maximum de cas sur un emploi stable et rémunérateur (voir chapitre emploi).

Le Gouvernement sera attentif à répondre au problème de l'illettrisme ou de la non maîtrise du français qui sont des facteurs majeurs de marginalisation sociale et de repli sur soi.

Il veillera également à lutter contre le surendettement qui touche énormément de citoyens en situation précaire, en situation de surconsommation ou n'ayant pas les moyens de faire face à une dépense imprévisible.

Il défendra l'accès au logement et la possibilité pour les personnes vivant dans des zones de loisir de sortir de cette situation et de bénéficier de véritables alternatives. Dans ce cadre, le Gouvernement réfléchira à la possibilité de convertir certaines zones sur base de critères objectifs.

Enfin, la politique de relogement des sans-abris et des personnes mal logées sera une politique prioritaire conçue comme un mode de réinsertion complémentaire aux dispositifs existants.

En matière de lutte contre la pauvreté, le Gouvernement sera attentif à :

- accélérer l'ouverture automatique des droits sociaux pour les personnes qui répondent aux conditions pour en bénéficier (en priorité les jeunes et les aînés) ;
- mettre en place une stratégie en matière d'alphabétisation permettant d'optimiser l'offre de formation et d'accompagnement en concertation avec les acteurs de terrain ;
- garantir l'accès aux soins de santé des plus démunis en sensibilisant les médecins à la pratique d'une médecine sociale de proximité en centre PMS ou au sein des CPAS et en encourageant le développement des maisons médicales dans les quartiers défavorisés et les zones rurales ;
- soutenir les services de médiation de dettes existants et informer le public, notamment les jeunes, de l'existence de tels services et de la possibilité d'y recevoir une aide préventive à l'endettement ;
- mettre en oeuvre le décret du 12 mars 2014 modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en vue de favoriser la distribution des invendus alimentaires consommables aux associations d'aide alimentaire et, le cas échéant, après évaluation, le renforcer en imposant aux grandes surfaces de distribuer leurs invendus alimentaires aux plus démunis, en collaboration avec les acteurs sociaux ;
- entamer avec le Gouvernement fédéral une réflexion pour clarifier les mentions « date limite » figurant sur les produits alimentaires ;
- adapter le plan « habitat permanent » pour mieux rencontrer l'objectif prioritaire de reloger les personnes en situation de précarité dans un logement à prix abordable, en dehors des équipements à vocation touristique, et soutenir leur insertion socioprofessionnelle ;
- mener une vaste réflexion sur la prise en charge des sans-abris, en continuant à soutenir les actions d'accueil dans les abris de nuit et, en fonction des disponibilités budgétaires, en initiant une politique de relogement prioritaire (Housing first) qui consiste en un accès rapide au logement couplé à un accompagnement personnalisé.