

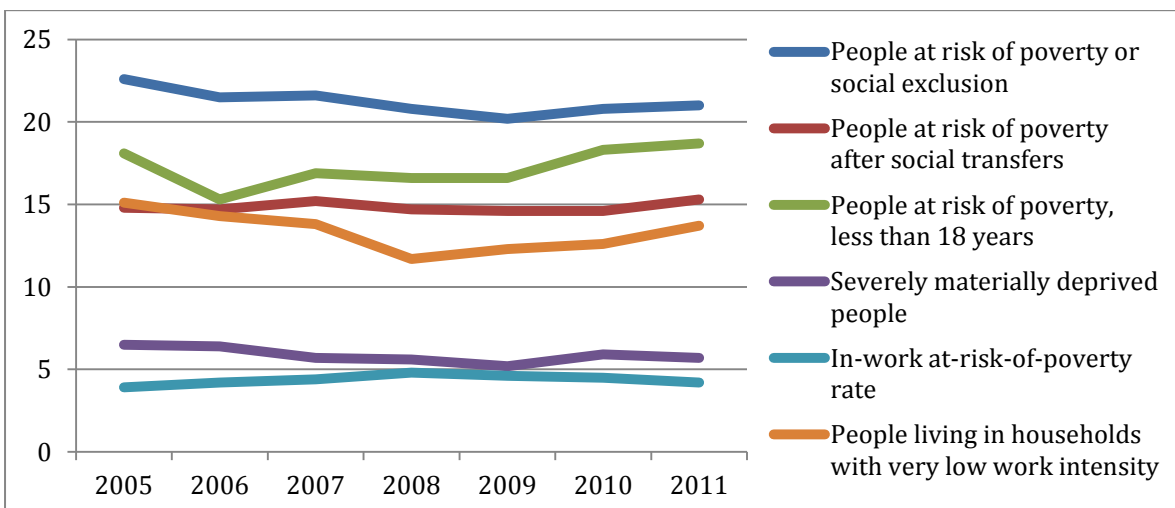
1. PAUVRETE

1.1. Tendances récentes

Evolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Belgique selon Eurostat:

- **Tous les indicateurs de pauvreté se sont détériorés, à l'exception du risque de pauvreté des travailleurs**, qui a diminué de 0.6 % entre 2008 et 2012. En dépit de son augmentation dans les différents groupes, le taux reste toutefois relativement bas par rapport aux autres pays et compte tenu des effets de la crise.
- L'augmentation la plus importante est celle du taux de **personnes vivant dans des ménages à très basse intensité de travail**, qui est passé de 11.7 % en 2008 à 14 % en 2012 - le **quatrième taux le plus élevé de l'UE**.
- **Une augmentation significative de la proportion d'enfants exposés au risque de pauvreté** (de 16.6 % en 2008 à 23,4 % en 2012), ce qui place ce groupe d'âge dans une position considérablement inférieure à celles des autres groupes.

Evolution de la pauvreté en Belgique (% de la population):



Une analyse récente de la situation sociale en Belgique¹ relève les aspects suivants, qui confirment les données d'Eurostat citées plus haut:

- **Pauvreté des enfants** : la **tendance mentionnée plus haut concernant la pauvreté des enfants est confirmée** par deux autres indicateurs, à savoir "l'écart médian relatif de risque de pauvreté", qui mesure la distance séparant les personnes en situation de pauvreté du seuil de pauvreté, et le "taux de pauvreté persistante", qui mesure le risque de pauvreté au cours d'une période de trois à quatre ans.
- La pauvreté des enfants et des familles en relation avec l'efficacité de la protection sociale : "L'efficacité de la protection sociale peut également être mesurée au moyen du **risque de pauvreté des personnes faisant partie de ménages à très basse intensité de travail**. La plupart de ces personnes doivent en effet avoir recours à la protection sociale afin de maintenir un niveau de vie minimal. Le risque de pauvreté de ce groupe est très élevé : **48 % pour les personnes faisant partie de ménages sans enfants et 75 % pour les personnes faisant partie de ménages avec**

¹ Belgian Federal Service Public Security, 2013, *Analysis of the social context and the progress towards the social objectives and the priorities of the National Reform Programme and the National Social Report*. URL: http://www.caritas.be/caritas/files/File//NSR%202013_indic%28def%29.pdf

enfants. Le risque de pauvreté de cette catégorie est, en Belgique, supérieur à la moyenne européenne ”.

- La dimension régionale : comme les Communautés et Régions disposent à présent de compétences de plus en plus importantes en matière de politique sociale, il est important de noter que l'essentiel de l'**augmentation du nombre de personnes en situation de pauvreté** (que ce soit en termes de risque de pauvreté - AROP ou de risque de pauvreté et d'exclusion sociale - AROPE) est **concentré dans la Région bruxelloise**.

Des observations supplémentaires faites par les organisations Caritas en Belgique permettent d'avoir une vision plus complète de la gravité des problèmes :

- Les observations évoquées plus haut peuvent être confirmées. Toutefois, il faut noter que les **statistiques ne prennent pas en considération le “chiffre noir” lié aux personnes en situation irrégulière**, en particulier les migrants et demandeurs d'asile. L'importance numérique de ce groupe est d'ailleurs l'un des **effets pervers de politiques de migration de plus en plus restrictives**.
- En ce qui concerne la relation entre pauvreté et santé, une observation frappante faite par l'enquête nationale sur la santé de 2008 doit être relevée : les participants étaient interrogés sur leur propre santé (**Santé subjective**), un bon précurseur de la mortalité. Au total, 23.2 % de la population belge décrit sa santé comme “mauvaise”. Dans le **quintile inférieur de revenus, 30.8 % avaient une perception négative**, alors que ce pourcentage n'était que de 12.9 % dans le quintile le plus élevé.

En ce qui concerne la pauvreté au travail, l'analyse du contexte social belge mentionnée plus haut révèle que les “catégories de la population caractérisées par un risque élevé de pauvreté au travail en 2011 étaient : les personnes avec une nationalité étrangère à l'Union européenne (25%), les familles monoparentales (12%), les personnes disposant d'un faible niveau de formation (8.5%), les indépendants (9.3%), les travailleurs à temps partiel (8.7%) et les femmes isolées d'âge actif (8.3%).”

1.2. Développements politiques récents

Depuis l'année précédente, on a pu enregistrer les développements politiques suivants :

Certaines des mesures prises entre 2012 et 2013 comportent l'interdiction des suppléments en chambre double dans les hôpitaux, le **plafond imposé aux dépenses de santé pour les malades chroniques** et l'**extension du système dit de « tiers payant »** (en vertu duquel les patients ne prennent en charge que leur contribution personnelle tandis que le solde est payé directement par l'organisme assureur).

Une autre mesure politique importante a été prise en 2013 avec l'**accord sur l'harmonisation des statuts des ouvriers et des employés**. De nombreuses dispositions de cet accord vont dans le sens d'une réduction des inégalités, ce qui est positif. Toutefois, de nombreuses décisions doivent encore être prises afin de concrétiser cet “accord cadre”, et il est souhaitable qu'elles fassent l'objet d'une analyse d'impact en termes de lutte contre la pauvreté. On peut cependant présumer que les effets positifs de cette réforme bénéficieront davantage aux ouvriers des classes moyennes et inférieures qu'ils n'auront d'effet direct en termes de réduction des taux de pauvreté.

En 2013-2014, le gouvernement belge **compte adopter une nouvelle loi sur la transparence financière dans le secteur des soins de santé**. Les travaux préparatoires de cette loi ont déjà commencé. Le gouvernement belge a consulté Caritas Belgique, qui fera part de ses remarques et propositions relatifs à la nouvelle loi. La plupart des autres changements résultent de décisions ou de mécanismes antérieurs, tel le **relèvement du montant minimal de la pension** et d'autres allocations au-delà du taux d'inflation. Malheureusement, l'augmentation n'est toujours pas suffisamment élevée pour faire passer leurs bénéficiaires au-dessus du seuil de pauvreté.

Cependant, de nombreuses initiatives ont été prises, tant au niveau fédéral que des Régions et Communautés, qui visent à améliorer les dispositifs existants. Dans le cadre des Plans d'Action pour la réduction de la pauvreté, certaines d'entre elles sont transversales et d'autres, plus spécifiques, telles

celles qui portent sur **la pauvreté des enfants ou sur le logement**. A un niveau structurel, ces plans d'action ne paraissent pas exercer un effet suffisant sur les politiques. Les mesures paraissent n'aborder le problème qu'en surface.

Néanmoins, des pas décisifs ont été effectués en 2013 sur une question généralement négligée par les organisations que préoccupent les questions de pauvreté: le **transfert de compétences importantes de l'Etat fédéral aux Régions et Communautés**. Ceci est important puisque ces derniers sont à présent encore plus responsables d'aspects majeurs des politiques sociales. Durant les 20 dernières années au moins, les questions relatives à la pauvreté et à l'inclusion sociale ont été conçues par la Région bruxelloise selon une logique de « percolation » (« trickle down »). Les défis démographiques et culturels spécifiques à la Région bruxelloise invitent à présent, plus que jamais, à contrebalancer cette vision par cette autre vision, également valide, selon laquelle « on ne crée pas de paradis économique dans un désert social ». En particulier, il existe un besoin important de structures de garde d'enfants pour les jeunes mères et leurs enfants, de même que dans le domaine du logement et de l'enseignement. Toutefois, il est peu probable que le niveau régional puisse mener une politique sociale volontariste ou qu'il dispose des moyens nécessaires pour relever le défi de la pauvreté, qui se présente différemment selon les Régions.

Evaluation du PNR belge et des politiques auxquelles il se réfère:

Le PNR belge fait état de mesures concrètes visant à faire diminuer le taux de pauvreté et à répondre aux facteurs qui la provoquent. Toutefois, ces mesures se réfèrent souvent à des décisions politiques antérieures. De nombreuses initiatives sont prises, à la fois au niveau national et régional, afin de répondre au défi de la pauvreté. Néanmoins, il existe un **sentiment général d'incohérence et de contraste entre d'une part, l'importance des mesures** susceptibles d'exercer un effet négatif en termes d'exclusion sociale et d'autre part, l'insuffisance des moyens disponibles pour les politiques visant, au contraire, à y remédier.

Le taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale affiche, en Belgique, une augmentation pour la troisième année consécutive, une évolution préoccupante au regard de l'objectif européen visant à réduire ce taux. Le PNR paraît **négliger certaines évolutions spécifiques prenant place à des niveaux désagrégés**, p. ex. chez les enfants et les jeunes.

Les mesures proposées pour réduire la pauvreté ne sont **pas considérées comme suffisamment adéquates** compte-tenu de (1) la portée **limitée** des mesures adoptées au regard des défis actuels et (2) l'absence d'un « modèle explicatif » convaincant, qui permette de **lier les mesures aux résultats attendus**.

Evaluation des recommandations spécifiques (CSR) adressées à la Belgique en 2013 :

Les **CSR 5 et 6** sont considérées comme adéquates en terme d'impact sur la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Belgique. Toutefois, une de celles concernant la CSR 5 mérite une attention particulière et est, par conséquent, reprise dans le tableau suivant, qui porte sur l'impact potentiellement négatif:

CSR susceptibles d'avoir un impact négatif	Impact négatif potentiel
<ul style="list-style-type: none"> CSR 1: Adopter des mesures supplémentaires pour concrétiser les efforts d'ajustement structurel spécifiés dans la décision du Conseil visant à corriger le déficit excessif en 2013 et à renforcer le caractère durable ainsi que la crédibilité de la consolidation. 	<ul style="list-style-type: none"> Des conséquences négatives peuvent découler d'une mise en oeuvre inappropriée de la recommandation plus que de la recommandation elle-même, si une telle mise en oeuvre résulte en une moindre accessibilité ou une moindre qualité des services d'intérêt général.
<ul style="list-style-type: none"> CSR 2: Accroître les efforts visant à réduire l'écart existant entre l'âge légal et l'âge effectif de la retraite, y compris en poursuivant la réforme 	<ul style="list-style-type: none"> Des conséquences négatives peuvent découler d'une mise en oeuvre inappropriée de la recommandation, spécialement si la

CSR susceptibles d'avoir un impact négatif	Impact négatif potentiel
<p>en cours qui vise à réduire les possibilités de sortie anticipée du marché du travail. Etayer les réformes des systèmes de sécurité sociale bénéficiant aux aînés par des mesures visant à soutenir l'emploi ainsi que par des réformes du marché du travail visant à favoriser le vieillissement actif. Accroître l'âge effectif de la retraite en adaptant l'âge légal de la retraite ou le montant des pensions aux changements de l'espérance de vie. Continuer à améliorer l'efficacité des dépenses publiques liées aux soins résidentiels de longue durée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • CSR 5: Faire des propositions concrètes et liées à des échéances afin de déplacer la charge fiscale du travail vers des facteurs moins susceptibles d'affecter la croissance, notamment en envisageant la possibilité de taxes environnementales, par exemple sur le diesel, le mazout de chauffage ou l'utilisation privée des véhicules de société. 	<p>pression visant l'allongement des carrières ne tient pas compte des paramètres liés à la santé des travailleurs, qui est étroitement liée à des indicateurs tels que le niveau de formation et les revenus.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cette CSR est adéquate, excepté pour ce qui concerne la taxation du mazout de chauffage. Du fait que les personnes exposées à un risque élevé de pauvreté, ou vivant en situation de pauvreté, sont déjà confrontées à des difficultés pour le paiement de leur mazout de chauffage (le gouvernement a mis en place un « fonds social chauffage »), une taxation supplémentaire sur le mazout de chauffage est de nature à aggraver leur situation.

1.3. Recommandations

- Consacrer davantage d'attention à la nécessité de prendre en compte les défis liés à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans la préparation de l' **“absorption” de nouvelles compétences par les Communautés et Régions** (spécialement dans la Région bruxelloise).
- Améliorer les structures de garde d'enfant pour les jeunes mères et les enfants, de même que l'accès au logement et à un enseignement de qualité.
- **Les dispositifs visant à promouvoir des emplois de qualité dans le secteur non-marchand** devraient être davantage soutenus à la fois dans une perspective de promotion de l'emploi et de prestation de services de qualité.
- **Assurer un système de soins de santé accessible à tous.** Une couverture de base accessible pour les dépenses liées à la santé et à l'hospitalisation, ainsi qu'une transparence financière complète des services de santé constituent deux priorités à mettre en oeuvre à la fois par les gouvernements fédéral et régionaux/communautaires.

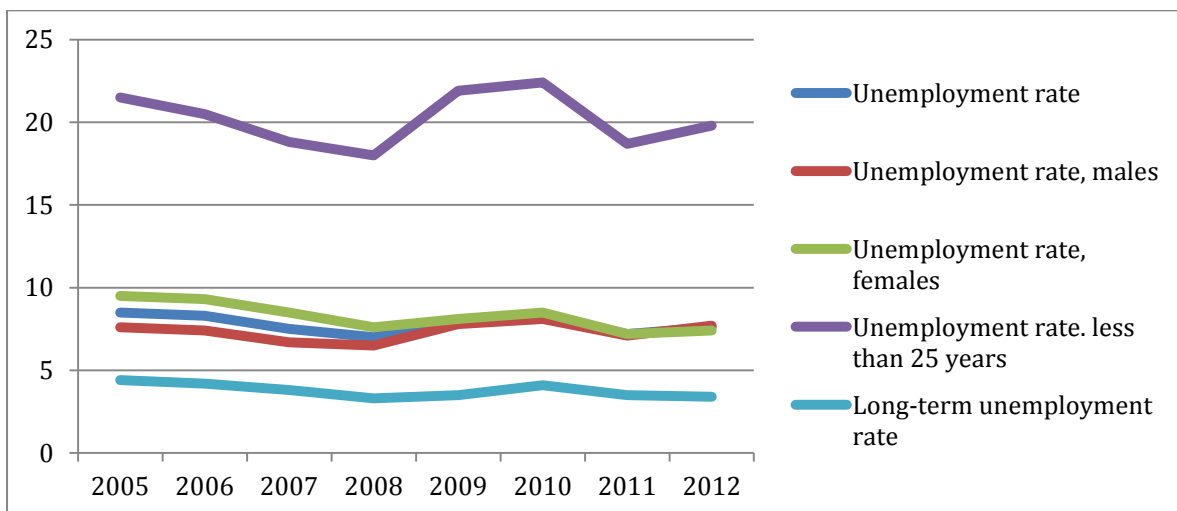
2. EMPLOI

2.1. Tendances récentes

Développements de la situation de l'emploi en Belgique :

- Après une forte augmentation durant les premières années de la crise, **le chômage a connu un sommet en 2010** (8.3 %), pour diminuer à 7.2 % en 2011 et remonter ensuite à 7.6 % en 2012. Une évolution comparable peut être observée avec le **taux d'emploi, qui a connu une dégradation continue depuis 2010** et a diminué de 0.8 % durant la période observée (2008: 68 %, 2012: 67.2 %) – une **évolution inquiétante** lorsqu'on sait que la croissance de l'emploi est nécessaire pour assurer le maintien du système de sécurité sociale.
- Durant la période observée (2008-2012), **les disparités hommes-femmes ont évolué, une part plus importante de femmes au chômage en 2008 laissant la place à une part plus importante d'hommes au chômage en 2012**. Alors que le taux de chômage féminin a diminué de 0.2 % (0.5 % pour le chômage de longue durée, le taux de chômage masculin a augmenté de 1.2 % (0.5 % pour le chômage de longue durée) durant la même période. Des évolutions analogues peuvent être observés pour le taux d'emploi, qui a diminué de 2 % chez les hommes tandis qu'il augmentait de 0.5 % chez les femmes. On peut dès lors en conclure que la **crise a affecté davantage les emplois dans les secteurs traditionnellement masculins**.
- **Les jeunes restent le groupe le plus durement touché par le chômage**. Après un sommet en 2010 (22.4%), le chômage des jeunes s'élevait toujours à plus du double de la moyenne nationale (7.6%) en 2012.

Evolution de l'emploi en Belgique (% de la population):



En supplément de l'analyse des données Eurostat qui précède, on peut formuler les observations suivantes à propos de la situation du marché de l'emploi en Belgique :

- Indépendamment des évolutions générales du marché de l'emploi, une question importante porte sur sa **capacité d'"intégration"**. Il est très probable qu'une proportion importante des "nouveaux" emplois créés ont bénéficié à des personnes, en particulier des femmes, dont le revenu s'est ajouté à celui d'un "chef de famille", ce qui **peut avoir contribué à accroître la pauvreté plutôt que l'inverse**.
- Le marché belge de l'emploi comporte un ensemble de protections pour les travailleurs, par exemple en cas de licenciement, mais s'avère assez rigide pour les « outsiders ». **Le salaire minimum n'est pas suffisamment élevé par rapport aux allocations de chômage**, particulièrement pour les personnes qui doivent assumer des frais élevés pour la garde de leurs d'enfants. Simultanément, **le coût de ce salaire minimum est déjà trop élevé pour les employeurs**, ce qui provoque la disparition de l'emploi non-qualifié. Ceci crée un problème

d'autant plus grand : les personnes peu qualifiées éprouvent de plus en plus de difficulté à trouver un emploi, et cette situation risque de ne faire que se détériorer au cours des prochaines années. **Le manque de qualification devient de plus en plus un risque social.** Actuellement, la Belgique ne possède pas de réelle tradition en matière de formation continue en comparaison de ses voisins (-30%), voire même de la moyenne européenne (-30%).² L'enseignement en général, et spécialement dans les matières scientifiques et techniques (le nombre de personnes disposant d'une formation scientifique ou technique est inférieur de 12 % à la moyenne européenne) constituera un défi important pour la Belgique.

- Le "Global Entrepreneurship Monitor" indique des scores assez faibles pour la Belgique, et ceci pourrait constituer un problème pour le marché du travail, tant à moyen qu'à long terme. Les personnes faiblement qualifiées et au chômage seront les premières victimes d'un **marché du travail qui ne protège que les personnes bénéficiant d'un emploi et crée trop d'obstacles à l'emploi pour les autres** (e.a. l'enseignement et les obstacles financiers).

2.2. Développement politiques récents

Les développements politiques suivants peuvent être identifiés par rapport à l'an dernier:

Certaines initiatives ont été prises dans le domaine de l'emploi, e.a. le dispositif d'**emploi des jeunes ACTIVA**, spécialement « ACTIVA pour les moins de 27 ans ». Le gouvernement prévoit des cotisations sociales réduites pour les sociétés qui engagent des jeunes participant à ce programme. Cette mesure est considérée comme une initiative positive en Belgique, où le travail est fortement taxé..

Evaluation du PNR belge et des politiques auxquelles il se réfère :

Pour l'essentiel, le PNR décrit la situation de l'emploi en Belgique, particulièrement à la lumière des mesures adoptées en 2011-2012. Peu de mesures ont été adoptées depuis le PNR de 2012 et la plupart d'entre elles consistent en la mise en oeuvre de décisions antérieures. Les nouvelles mesures peuvent être qualifiées d'essentiellement "homéopathiques" et ne sont pas de nature à être suivies d'effets importants.

Le PNR identifie opportunément certains défis importants liés à la croissance de l'emploi, mais néglige certaines évolutions spécifiques, notamment le fait que les nouvelles possibilités d'emploi ne bénéficient pas à ceux qui en auraient le plus besoin.. Les **mesures visant à lutter contre le chômage ne sont pas considérées comme suffisamment appropriées** du fait qu'elles n'ont pas les moyens de compenser les effets négatifs de certaines autres politiques..

Evaluation des recommandations spécifiques (CSR) adressées à la Belgique en 2013 :

Les **CSR 5** et **6** sont considérées comme adéquates en raison de leur impact positif sur la situation du marché du travail en Belgique. Toutefois, les CSR suivantes sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives :

CSR susceptibles d'avoir un impact négatif	Impact négatif potentiel
<ul style="list-style-type: none"> • CSR1: Afin de rétablir la compétitivité, poursuivre les efforts en cours pour réformer le système de formation des salaires, y compris l'indexation ; en particulier, en adoptant des mesures structurelles, en consultation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, s'assurer que la formation des salaires réagit à l'évolution de la productivité, reflète les différences subrégionales et locales en termes de productivité et de marché du 	<ul style="list-style-type: none"> • Cette CSR ne considère la compétitivité qu'en termes de coût salarial ; toutefois, cette dernière dépend également du progrès technique et de l'innovation.

² European Commission, 2012, *Global Entrepreneurship Monitor 2012*. URL: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/monitor12/report_en.pdf

CSR susceptibles d'avoir un impact négatif	Impact négatif potentiel
travail, et comporte des corrections automatiques lorsque l'évolution des salaires compromet la compétitivité en termes de coût.	
<ul style="list-style-type: none"> • CSR 4: Présenter des mesures structurelles concrètes et liées à des échéances afin d'accroître la concurrence dans le secteur des services, en supprimant les barrières dans le secteur de la distribution ainsi que les restrictions excessives dans les services professionnels. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bien que la recommandation ne paraisse pas inclure le champ des services sociaux, elle est susceptible d'être interprétée comme le faisant, ce qui pourrait avoir des conséquences négatives importantes, tant en termes d'accessibilité que de qualité.

2.3. Recommandations

- ➔ **Encourager la croissance de l'emploi dans les secteurs relevant de l'économie sociale**, qui disposent d'un plus grand potentiel à la fois en termes d'emplois et de services de qualité en promouvant le rôle des employeurs non-marchands dans le secteur des services sociaux et de santé, en renforçant le dialogue social et en **diminuant les charges sociales sur le travail** en les compensant avec **des augmentations d'impôt sur les biens et services ayant une influence négative sur la cohésion sociale ou l'environnement**.
- ➔ **Concentrer les dispositifs de soutien de l'emploi sur les emplois faiblement rémunérés ou accessibles aux personnes faiblement qualifiées**, qui sont les plus susceptibles de bénéficier aux personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.
- ➔ **S'opposer à l'introduction des 'mini-jobs' en Belgique**. Les 'mini-jobs', une innovation allemande, sont supposés offrir une issue du chômage ainsi que, selon leurs partisans, de la pauvreté. Avec un salaire maximum de 450 euro par mois pour un travail à temps partiel et sans bénéfice pour les droits à la pension, ce type d'emploi ne semble pas bénéficier au système. Selon les données d'Eurostat relatives aux travailleurs pauvres en Allemagne, on ne peut que conclure que la proportion de ces derniers s'est accrue de 60.4% entre 2005 et 2011 (de 4.8% à 7.7%). Les mini-jobs ne vont pas offrir d'issue aux personnes en situation de pauvreté, au contraire ; ils provoqueront un accroissement de la pauvreté au travail en Belgique.
- ➔ Les personnes extérieures au marché du travail devraient être intégrées grâce à un meilleur enseignement, davantage de formation technique et une **différence plus importante entre le montant des allocations de chômage et le salaire minimum**. Les allocations de chômage ne devraient pas pour autant être diminuées et le salaire minimum ne devrait pas être plus coûteux pour l'employeur qu'il ne l'est aujourd'hui. **Des changements fondamentaux dans la fiscalité sur le travail (et dans la fiscalité en général) sont nécessaires**.