

La pauvreté est un choix politique !

Luca Ciccia

CSCÉ, luca@asbl-csce.be

Loi « RIS »

Tout le monde s'accorde pour dire qu'il est inacceptable que dans nos sociétés riches il y ait tant de pauvreté. La proposition de loi déposée par Ecolo et Groen!, qui vise à relever les allocations d'aide sociale au niveau du seuil de pauvreté fait tomber les masques... Car il y a peu de chances qu'aucun parti, même progressiste, puisse soutenir cette proposition de loi. Tentative de décryptage.

Depuis le début des années 1980, la politique mise en œuvre consiste à vouloir – dans le discours – éradiquer la pauvreté en visant plus de croissance économique. Il suffirait de faire grandir la taille du gâteau pour voir chacune de ses parts augmenter en conséquence. L'idée a tout de l'évidence... en apparence. S'interrogeant sur le bien-fondé de cette thèse, Marion Englert – chercheuse à l'ULB –, chiffres à l'appui, parvient à démontrer qu'elle est totalement infondée. « Concernant le bien-être social, il est généralement admis que la croissance économique est d'une part génératrice de progrès sociaux, et, d'autre part,

profite au moins dans une certaine mesure à toutes les couches de la population. Selon cette thèse (la maximisation de la taille du « gâteau » implique un accroissement de chacune de ses parts), la croissance économique s'accompagnerait d'une réduction de la pauvreté »¹. Dans ses conclusions (voir encadré), elle insiste sur l'importance des choix politiques : « Les forces actuelles à l'œuvre semblent toujours axées sur un objectif d'accroissement du PIB, et les politiques sociales sont relayées au second plan. La dynamique européenne et mondiale en atteste : la tendance est à la libéralisation économique,

qui laisse peu de place aux politiques « volontaristes ». Or, nous avons démontré que les niveaux de pauvreté et d'inégalité dépendent d'un choix de société et de mesures résultant bien d'une volonté politique répondant à des objectifs sociaux ».²

La Belgique rentre parfaitement dans ce cadre d'analyse. Depuis le début des années 1980 les inégalités et la pauvreté relative – en référence au seuil de pauvreté basé sur un % du revenu médian équivalent – augmentent. Pourtant il y a bien eu croissance quasi ininterrompue. Nous sommes donc année après année collectivement de plus

« Il n'y a pas de relation entre croissance, inégalité et pauvreté »

Conclusions de l'étude de Marion Englert

- L'évolution et les niveaux de l'inégalité et de la pauvreté relative résultent d'un processus plus « volontariste » que purement « déterministe ».
- Une croissance résultant d'un accroissement du taux d'emploi est théoriquement susceptible de réduire la pauvreté relative via le canal de la redistribution, mais uniquement compte tenu d'une hypothèse forte d'absence de « working poor » et à pression inchangée des prélèvements obligatoires.
- Si l'accroissement du taux d'emploi s'accompagne de politiques fiscales comme la baisse des cotisations patronales, l'effet positif sur la pauvreté relative risque de s'annuler.
- Il est important de s'assurer que les travailleurs perçoivent un salaire leur permettant de mener une vie décente.
- La « générosité relative » (système d'imposition progressif et redistributif) n'augmente pas avec le PIB/tête : l'importance de la redistribution (dans le PIB) est fonction des choix politiques.
- Rôle déterminant du type de croissance, des facteurs sociopolitiques et du contexte institutionnel sur le mouvement et les niveaux des taux de pauvreté et des inégalités.
- À partir d'un certain niveau de développement, la croissance n'est pas un moteur de développement social.
- Rôle majeur des dépenses sociales dans la réduction de la pauvreté et des inégalités
- Impact relativement important des taux de syndicalisation.
- Le type de croissance des deux dernières décennies dans les pays développés semble bénéficier plus aux riches qu'aux pauvres.
- Appel en faveur d'une réflexion sur l'orientation des politiques économiques à suivre, et sur la définition des objectifs prioritaires.

Synthèse des conclusions de l'étude de Marion Englert : *L'impact de la croissance sur la pauvreté et l'inégalité : l'importance des choix politiques*, Mai 2008. <http://www.cbcs.be/new/downloads/MarionEnglert.pdf>

en plus riches... sans que la pauvreté ne diminue. Deux politiques sont principalement à mettre en cause. Primo : la distribution primaire des revenus. Les salariés subissent une politique de modération salariale qui a pour effet d'augmenter les inégalités. Les revenus des actionnaires (dividendes versés par les entreprises) augmentent de ce fait plus rapidement que les revenus des salariés. Facteur aggravant : les revenus au sein du monde du travail sont eux aussi de plus en plus inégalement répartis. Secundo : la fiscalité (redistribution secondaire) joue de moins en moins son rôle redistributif justement (principalement : impôt des sociétés, impôt sur les revenus du travail et imposition du capital). L'objectif politique avoué est le soutien à la croissance qui par elle-même va résoudre les problèmes de pauvreté. Pourtant, 15% de la population belge vit toujours sous le seuil de risque de pauvreté fixé actuellement – sur base des revenus 2006 – à plus de 860 euros par mois pour un isolé.

Un objectif désormais chiffré

La critique des politiques libérales mises en œuvre apporte par elle-même des propositions pour tout qui veut lutter réellement contre la pauvreté. La proposition de loi visant à relever les allocations octroyées par les CPAS au niveau du seuil de pauvreté rentre parfaitement dans ce cadre. Pourtant, **cette proposition n'obtiendra pas la voix d'une majorité de députés, socialistes et centristes y compris !** Bien qu'anodine au niveau budgétaire, cette mesure aurait en réalité des effets importants sur toute la structure de distribution et de redistribution des revenus. C'est bien pour cela **qu'elle sera combattue par tous ceux qui déclarent pourtant à qui mieux mieux vouloir combattre la pauvreté...**

Dans le cadre des débats à la Chambre sur la proposition de loi, la Cour des comptes a établi le coût budgétaire d'un relèvement du revenu d'intégration sociale au

niveau du seuil de pauvreté. Il s'est basé sur le seuil de pauvreté fixé sur base des revenus de 2005, soit 822 euros par mois pour un isolé. Si on limite l'impact budgétaire sous l'angle unique d'une revalorisation du revenu d'intégration sociale, le coût annuel est de 176,8 millions d'euros³. Une broutille...

Le problème se situe dans les effets de contagion. La sécurité sociale, pourtant construite sur le système d'assurance, n'offre pas toujours des allocations minimales supérieures aux seuils de pauvreté. Donc un relèvement du revenu d'intégration sociale implique un relèvement, au minimum, de bien d'autres allocations de sécurité sociale au

niveau du seuil de pauvreté. Nous sommes tous d'accord sur ce point ! Mais évidemment, le coût devient alors plus important. La Cour des comptes estime le coût global des conséquences budgétaires pour la sécurité sociale à 1 254 millions d'euros⁴. C'est déjà nettement plus cher...

Nettement plus cher... mais pas forcément impayable. Comparativement à la diminution de l'impôt des sociétés (« intérêts notionnels ») qui coûte largement plus de 2 milliards d'euros, on voit que si les finances publiques le permettaient, le contexte politique d'une telle orientation des budgets n'est pas propice... Pour preuve, notre décidé-

Résultats de la simulation

La Cour des comptes se limite à reproduire les résultats de la simulation

Question 1 : Augmentation du revenu d'intégration au niveau du seuil de pauvreté

	Surcoût attendu pour le budget 2008 (milliers d'euros)
Sénario A (777 euros)	118.500
Sénario A' (822 euros)	176.800

Question 3 : Augmentation des minima sociaux

Le modèle MIMOSIS génère des chiffres qui vont au-delà du simple coût (direct) de l'augmentation des allocations mêmes. La simulation porte également sur les conséquences (positives ou négatives) pour les allocations familiales, l'impôt des personnes physiques, etc.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu du coût estimé par catégorie. Les détails figurent au point 4.3 de la note technique du SPF jointe.

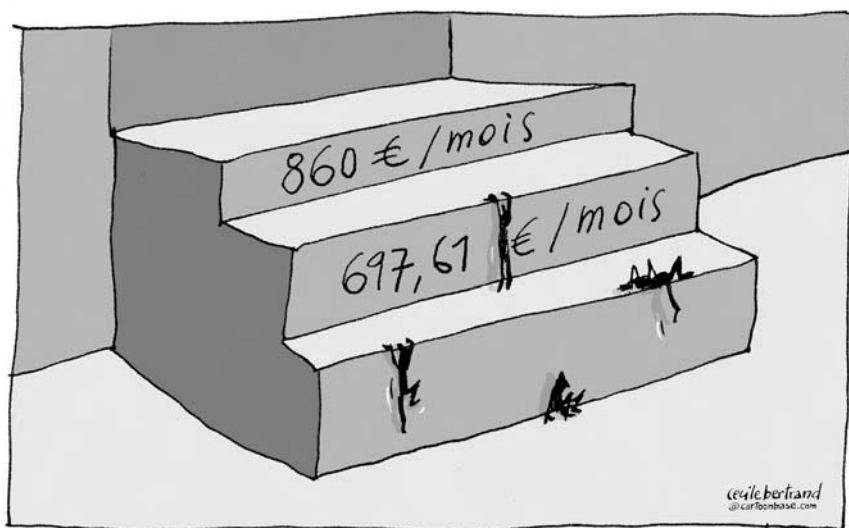
Scénario A' (822 euros)

	Surcoût attendu pour le budget 2008 (milliers d'euros)
DEPENSES	
Revenu d'intégration	190.300
Garantie de revenus aux personnes âgées	7.100
Allocation de remplacement de revenus pour les personnes handicapées	167.800
AMI - indemnités pour travailleurs salariés	350.900
AMI - indemnités pour indépendants	16.900
Allocations de chômage	611.300
Allocations familiales pour travailleurs salariés	-3.800
Allocations familiales pour indépendants	0
Dépenses de pensions pour les travailleurs salariés	11.000
Dépenses de pensions pour les indépendants	32.100
RECETTES	
Impôt des personnes physiques	114.000
Cotisations spéciales de sécurité sociale	15.500
TOTAL (dépenses – recettes)	1.254.100

ment prodigue ministre des Finances vient, au début du mois de juin, de présenter un nouveau projet de réforme fiscale (visant, d'une part, à augmenter la quotité exemptée d'impôt pour les bas revenus et, d'autre part, à supprimer deux tranches d'imposition de l'impôt des personnes physiques). Dont coût : 3 milliards d'euros... Manifestement, il y a bien de l'argent quelque part.

Pièges à l'emploi... ou faux débat ?

Au-delà du coût pour la sécurité sociale, les adversaires d'un relèvement des allocations au niveau du seuil de pauvreté évoquent aussi la nécessaire « tension » à maintenir entre les allocations. Un allocataire social doit recevoir plus qu'un « assisté » ; et le salaire minimum doit être suffisamment supérieur

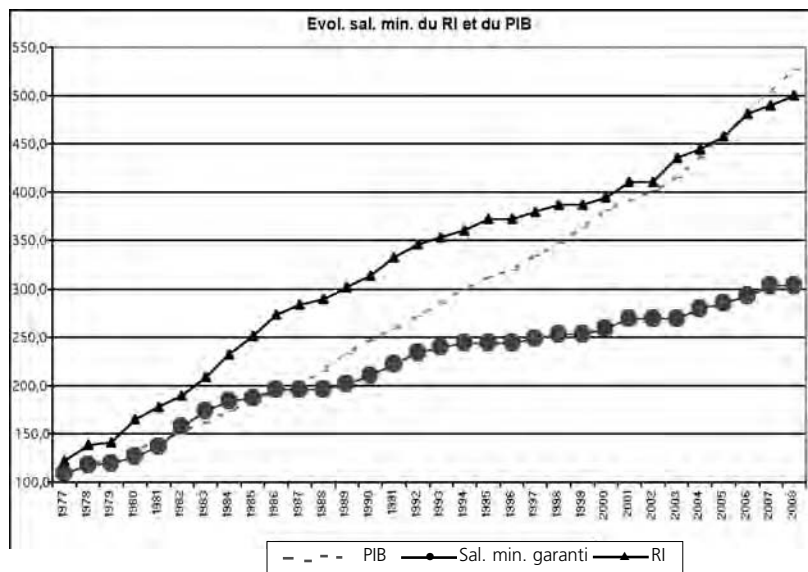


aux allocations sociales que pour inciter à travailler. Relever les revenus d'intégration sociale impliquerait donc de manière quasi directe un relèvement des salaires minimums... On toucherait alors à la

sacro-sainte compétitivité et à la loi de 1996 de sauvegarde préventive de la compétitivité instituant la norme salariale. Les salariés belges ne peuvent en effet voir leurs revenus évoluer plus vite que la moyenne de l'évolution des revenus des salariés néerlandais, français, et allemands (quelles que soient les différences de croissance de revenus), pour le plus grand bonheur des actionnaires...

Salaires minimum et piège à l'emploi : la poule et l'œuf...

Qui n'a pas entendu parler des pièges à l'emploi ? Relever les minima des sans-emploi ne les encouragerait pas à travailler. Les pauvres devraient donc rester pauvres parce que l'économie ne pourrait supporter une hausse des salaires, spécialement des salaires minimums. Hum... En réalité, tout cela c'est l'histoire de la poule et de l'œuf. Le graphique ci-dessous indique bien que pour ce qui nous occupe, c'est la trop faible évolution du salaire minimum qui crée les éventuels « pièges à l'emploi ». On voit ci-dessous que le RI (revenu d'insertion) a suivi assez correctement la croissance du PIB. Il n'en est pas du tout de même pour le salaire minimum. C'est donc bien celui-ci qu'il faut relever !



Source : Ricardo Cherenti, fédération des CPAS wallons, étude 2008 sur les pièges à l'emploi.

Sortir les plus pauvres des plus pauvres de la pauvreté ne peut donc susciter l'appui des partis « progressistes », ni même des partenaires sociaux (voir l'avis 73 du CNT : qui prône lui aussi « le maintien d'une tension suffisante, d'une part, entre les allocations d'assistance sociale et les allocations de sécurité sociale des travailleurs et des indépendants, et, d'autre part, entre l'entièreté de ces allocations et les salaires en général »⁵), coincés dans une logique globale – et légale – de modération salariale, de compétitivité...

La pauvreté est bel et bien un choix politique lié au contexte de pensée unique libérale puisqu'il est prouvé que les politiques mises en œuvre (réduction du coût du travail, dumping fiscal, atteinte à la progressivité de l'impôt, sous-financement de la sécurité sociale, développement d'emplois de services peu productifs et très faiblement rémunérés, développement de l'emploi à temps partiel, pertes d'emplois dans les services publics, commercialisation des

services non-marchands, etc.) aggravent la pauvreté et les inégalités ! Espérons que tous les progressistes s'uniront derrière cette proposition de loi pour réellement amorcer la lutte pour un monde plus solidaire où l'exclusion sociale n'aurait plus sa place. ■

(1) Marion Englert, *L'impact de la croissance sur la pauvreté et l'inégalité : l'importance des choix politiques*, p.1, Mai 2008. <http://www.cbcs.be/new/downloads/MarionEnglert.pdf>)

(2) Ibidem, p.22

(3) Avis de la Cour des Comptes du 18 avril 2008, DOC 52 0051/002, p. 11. <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/52/0051/52K0051002.pdf>

(4) Ibidem, p. 13.

(5) CNT : Rapport n°73 ; Contribution des partenaires sociaux à la communication de la commission : « Moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion sociale : Promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail ». p. 3. www.cnt-nar.be

Piège à l'emploi, vraiment ?

Un dernier élément sur les « pièges à l'emploi ». Le salaire minimum est actuellement fixé à 1 080 euros net ou 1 335,78 euros brut par mois. Il doit encore être augmenté de 25 euros en octobre conformément à l'accord interprofessionnel signé il y a plus d'un an. Et de nouvelles augmentations sont à prévoir (c'est l'une des priorités syndicales dans le cadre du prochain accord social avec semble-t-il un coup de pouce / poignard du gouvernement qui voudrait intervenir par le biais de la fiscalité). Or on estime que la différence entre allocation et salaire doit être d'au moins 20%. Comme le souligne une étude du Cepag publiée dans notre numéro 57 « *s'il suffisait d'inciter les sans-emploi avec un écart de 20% entre les salaires et allocations, pourquoi tous ceux qui touchent moins de 864 euros net par mois (80% du SMMIG net) n'ont-ils pas trouvé de l'emploi ?* » D'autant qu'il s'agit là d'une fourchette théorique : en pratique, ceux qui touchent les plus hautes allocations de chômage sont ceux qui peuvent espérer retrouver au travail un salaire bien supérieur au SMMIG.

Il y a en réalité bien d'autres facteurs qui expliquent le chômage. En tout premier lieu les bas salaires et les mauvaises conditions de travail. « En fait, le « piège à l'emploi » est souvent un piège au salaire correct et à l'emploi convenable. Il devient ainsi un piège au chômage et à la précarité. » Les discours sur les pièges à l'emploi ne seraient rien d'autre qu'un moyen de développer la précarité...

André Antoine & Daniel Draguet, *Piège à l'emploi et à la précarité !*, journal CSCE 57, pages 14 à 17.

Petit glossaire de l'évolution des allocations sociales

Indexation

L'indexation n'est pas une augmentation. L'indexation consiste à relever les allocations (et les salaires) suivant l'évolution de « l'indice santé lissé ». Celui-ci ne reflète cependant que partiellement l'évolution du coût de la vie.

Liaison au bien-être : un rattrapage partiel

Les salaires sont davantage qu'indexés, puisqu'ils font l'objet d'augmentations (faibles mais réelles) dans le cadre des accords interprofessionnels. Donc si les allocations étaient seulement indexées, au fil des ans il y aurait un décalage croissant entre les allocations sociales et les salaires (alors que la sécurité sociale est censée assurer un remplacement du salaire). Dans les dernières années, les organisations syndicales ont donc obtenu un mécanisme structurel de rattrapage : la liaison au bien-être. Ce système fonctionne depuis deux ans selon un principe d'enveloppe : une somme est affectée à des relèvements d'allocations sociales, dont les modalités et la ventilation sont négociées entre interlocuteurs sociaux. L'enveloppe dépend de la norme salariale négociée dans le cadre des accords interprofessionnels, soit l'évolution des salaires prévue pour les deux années qui suivent, dont on soustrait l'inflation attendue. Le pourcentage ainsi obtenu est réservé à la « liaison au bien-être ». Le prochain accord de ce type est prévu en septembre 2008 pour les années 2009-2010.

Par ailleurs, depuis cette année les allocations d'assistance sont également concernées. De ce qu'on sait, le revenu d'intégration sociale (RIS) augmenterait chaque année de 1% grâce à la liaison au bien-être. Ceci reste toutefois insuffisant pour rattraper le seuil de pauvreté.

Augmentation

Si la liaison au bien-être est un mécanisme de rattrapage partiel des allocations sur les salaires, le gouvernement ou les interlocuteurs sociaux peuvent aussi s'accorder sur des augmentations d'allocations. Ainsi en 2002, après la réforme du minimex (devenu revenu d'intégration sociale), le gouvernement avait programmé sur une base pluriannuelle une augmentation de 10%. Aujourd'hui, le risque est grand de voir les gouvernements ne plus évoquer de telles augmentations, se retranchant derrière l'indexation et la « liaison au bien-être ». Dans son récent projet de « réforme sociale », le PS prône cependant une nouvelle augmentation, de 12% en 5 ans, « en plus de la liaison au bien-être et de l'indexation ».

Alignement

C'est une variante beaucoup plus volontariste de l'augmentation : on alignerait d'un coup le niveau des allocations sur un certain montant, par exemple... le seuil de pauvreté. C'est ce que propose le texte de loi ardemment soutenu par notre Collectif.