

# Les chiffres (et un peu les lettres) de la pauvreté

Les décideurs politiques accordent beaucoup d'importance aux chiffres et aux indicateurs. Si l'outil peut être utile, il faut bien comprendre ce qu'il contient (voire cache). Et ne pas s'arrêter aux seules statistiques.

Yves Martens (CSCE)

Le mouvement ATD (d'abord « Aide à toute détresse », devenu « Agir tous pour la dignité Quart monde ») est créé en 1957 par le père Joseph Wresinski avec des familles vivant dans un camp de logement en banlieue parisienne. Son objectif est l'éradication de l'extrême pauvreté. Trente ans plus tard, le 17 octobre 1987, à l'appel du père Wresinski, près de 100.000 personnes se rassemblent sur le Parvis du Trocadéro, à Paris, pour exprimer leur refus de la misère et appeler l'humanité à s'unir pour faire respecter les droits de l'Homme. A l'endroit même donc où la déclaration universelle des droits de l'Homme fut adoptée, le 10 décembre 1948. Suite à cet événement, des associations de nombreux pays ont fait du 17 octobre la Journée mondiale du refus de la misère. En 1992, l'Assemblée générale de l'ONU décide que cette date marquera désormais la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté (résolution 47/196 du 22 décembre). Cette date est donc l'occasion chaque année de pointer les projecteurs sur la situation de pauvreté que connaissent y compris des pays riches comme le nôtre afin d'informer, conscientiser, mobiliser et agir en vue d'éradiquer la pauvreté.

## Pauvres dans un pays riche

Dans un pays prospère comme la Belgique, la pauvreté n'a pas la même traduction concrète que dans un pays de l'Est de l'Europe ou que, naturellement, dans des pays dits du tiers-monde. Pour ces derniers on parle

de pauvreté absolue, c'est-à-dire la situation des personnes qui ne disposent pas de la quantité minimale de biens et services permettant une vie normale. En Europe, on parlera de pauvreté relative, par rapport à la richesse de la population. C'est ainsi qu'a été développée une méthodologie identique pour l'ensemble des pays de l'Union permettant de mesurer cette pauvreté relative, par rapport au niveau de vie de chacun de ces pays. Les trois indicateurs suivants sont ainsi utilisés pour mesurer la pauvreté :

- 1) risque de pauvreté sur la base du revenu ;
- 2) privation matérielle grave ;
- 3) ménages à très faible intensité de travail.

Ces indicateurs sont basés sur diverses caractéristiques de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Les trois indicateurs combinés forment l'indicateur européen de la pauvreté « risque

auprès d'un échantillon représentatif de la population. Les chiffres les plus récents disponibles à ce jour sont ceux de l'enquête EU-SILC 2021, c'est-à-dire qu'elle a été menée en 2021 sur la situation de 2020. Il y a donc un décalage de deux ans entre l'indicateur et la situation actuelle, ce qui est un élément important à prendre en compte, nous y reviendrons. À noter qu'en raison d'une correction de l'une des bases de données administratives concernant les revenus 2020, une révision de SILC 2021 a été nécessaire et a été effectuée récemment. Ceci explique que des articles d'avant la mi-septembre donnent des chiffres différents.

## 10 à 20 % des Belges

Que nous dit dès lors l'EU-SILC 2021 de la situation ? Si on se base sur le revenu (indicateur 1), 12,7 % de la population belge connaît un risque de pauvreté; si l'on se base sur le

**15,4 % de la population belge indique avoir des difficultés ou de grandes difficultés à s'en sortir**

de pauvreté ou d'exclusion sociale » ou AROPE. Les indicateurs 2 (surtout) et 3 ont été modifiés en 2021. (Lire l'encadré p. 70). L'ensemble résulte d'une enquête (dite EU-SILC pour *European Union Statistics on Income and Living Conditions*) menée

nouvel indicateur de privation matérielle et sociale, 6,3 % de la population souffrent de privation matérielle sévère et 11,9 % de la population belge de moins de 65 ans vivent dans un ménage à très faible intensité de travail. La valeur de l'indicateur euro-

⇒ péen « risque de pauvreté ou d'exclusion sociale » (AROPE) pour la Belgique, s'élève à 18,8 %, soit 2.142.000 personnes. Il s'agit des personnes confrontées à au moins l'une des trois situations visées ci-dessus. La pauvreté subjective est un indicateur intéressant, complémentaire aux indicateurs plus statistiques et basé lui sur le ressenti de la population. Selon l'enquête EU-SILC 2021, 15,4 % de la population belge indique avoir des difficultés ou de grandes difficultés à s'en sortir. Autrement dit, quelle que soit la manière dont on tente d'estimer la pauvreté relative en Belgique, celle-ci concerne une part importante de la population (autour de 15%). (1)

## La pauvreté monétaire

12,7 % de la population belge connaissait donc en 2021 un risque de pau-

vreté si on se base sur le revenu net. (*Lire le graphique.*) Concrètement, cela signifie un revenu de moins de 1.293 € nets par mois pour un isolé ou 2.715,30 € nets par mois pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans. (*Lire l'encadré ci-dessous pour les détails du calcul.*) Ce qui frappe immédiatement, c'est que nombre d'allocations de protection sociale sont inférieures à ce montant de 1.293 € par mois et c'était encore plus vrai en 2021, avant les différentes indexations de 2022. Il faut reconnaître au gouvernement fédéral actuel, via la ministre Karine Lalieux (PS), le mérite d'avoir décidé de revaloriser le revenu d'intégration (RI) de 10 % en cinq ans, hors liaisons au bien-être et indexations. C'est ainsi qu'en juillet 2021, pour la première fois, le revenu d'intégration

taux isolé a passé la barre des 1.000 euros mensuels. Il est actuellement de 1.160,70 €. Ce qui signifie que là où l'écart entre le RI et le seuil de pauvreté (SDP) a longtemps été de l'ordre de 20 % (en comparant le RI du moment et le SDP en vigueur), il n'est plus aujourd'hui « que » de 10 %. C'est un progrès important mais qui n'est pas pleinement significatif puisque, comme dit plus haut, on compare l'allocation d'aujourd'hui avec le SDP qui concernait la situation d'il y a deux ans. Si on fait ce rapport-là, avec un RI en 2020 à 940 € (liaison au bien-être) puis à 958 € (indexation), l'écart est de plus de 25 %. Il reste donc du chemin.

## Effet contre-intuitif du Covid

Le seuil de pauvreté de 2021 est donc calculé sur la base des revenus

## DES INDICATEURS RÉNOVÉS

AROPE est l'acronyme en anglais pour *At Risk Of Poverty and/or Exclusion* soit « risque de pauvreté et/ou d'exclusion sociale ». L'indicateur, qui est la combinaison de trois indicateurs de base, avait été créé pour suivre la stratégie Europe 2020 de la lutte contre la pauvreté et il a été modifié en fonction de l'objectif de la stratégie Europe 2030 (dans le cadre du socle européen des droits sociaux) pour permettre de mieux mesurer la privation ainsi que de mieux tenir compte de la situation d'exclusion sociale des personnes en âge de travailler. La comparaison avec les chiffres des années précédentes n'est donc plus totalement possible.

### Les trois indicateurs de base

#### I) Le risque de pauvreté sur la base du revenu

C'est l'indicateur le plus connu. Ce risque est considéré comme avéré pour les personnes vivant en-dessous du seuil de pauvreté, qui est la notion la plus connue du grand public. Il faut cependant bien en saisir toutes les composantes.

▷ Le **seuil de pauvreté** est fixé à 60 % du **revenu disponible équivalent médian** national après transferts sociaux.

▷ Le **revenu médian** est celui qui se trouve au milieu de l'échantillon :

50 % gagnent plus, 50 % gagnent moins.

▷ Par **revenu disponible**, on comprend tous les revenus du travail (traitements des fonctionnaires, salaires des employés et revenus provenant d'un travail indépendant); les revenus privés provenant des investissements et des propriétés (par exemple des loyers perçus); les transferts entre ménages (par exemple une pension alimentaire); tous les transferts sociaux reçus en espèces (y compris donc par exemple les allocations familiales). Attention, il s'agit toujours uniquement de données récoltées par enquête auprès d'un échantillon et pas de l'agrégation de l'ensemble des revenus réels.

▷ Le **revenu équivalent** est une mesure du revenu du ménage qui tient compte des différences dans la taille et la composition du ménage, et qui est donc égalisé ou rendu équivalent pour toutes les tailles et compositions de ménage. Le revenu équivalent est calculé en divisant le revenu total du ménage par sa taille équivalente. Pour cela, on utilise une échelle d'équivalence qui attribue un poids à chaque membre du ménage :  
- 1,0 au premier adulte;  
- 0,5 au second adulte et à chaque autre personne du ménage âgée de 14 ans et plus;  
- 0,3 pour chaque enfant de moins de 14 ans.

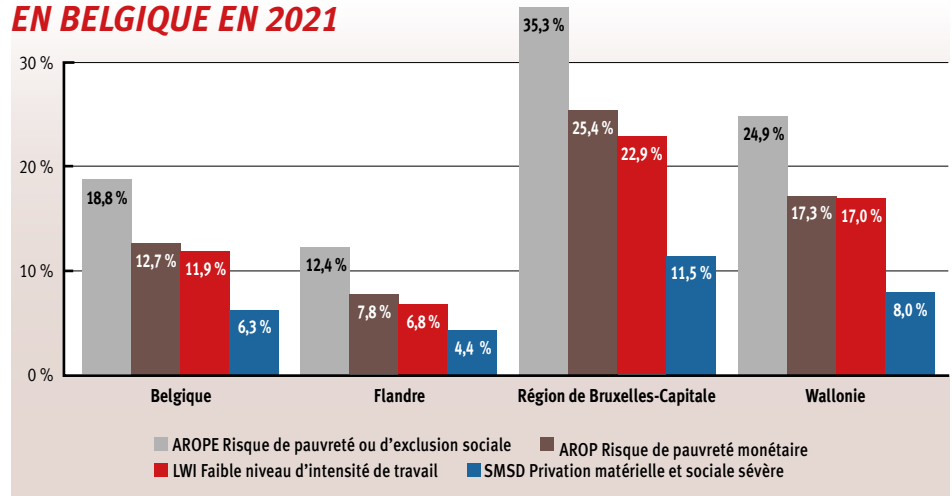
La taille équivalente est la somme des poids de tous les membres d'un ménage donné. Par exemple, pour une mère monoparentale avec un enfant de 15 ans et un de 13, cela donne  $1 + 0,5 + 0,3$ , soit 1,8. Pour connaître le seuil de pauvreté de ce ménage, on multipliera donc par 1,8 le seuil de pauvreté d'une personne isolée.

#### II) La privation matérielle grave

Jusqu'en 2020, cet indicateur comportait neuf biens/services considérés comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable. Le taux de privation matérielle sévère correspondait à l'incapacité forcée à couvrir les dépenses liées à au moins quatre de ces neuf éléments. Le nouvel indicateur comprend à présent treize éléments, soit quatre de plus et ne reprend que six des neuf précédents (certains ont donc été remplacés par d'autres, comme la possession d'un téléviseur par celle d'une connexion Internet par exemple). Sept indicateurs concernent le ménage et six l'individu. Attention : il n'est tenu compte que des individus incapables de se procurer un bien/service/activité donné(e) et pas de ceux qui n'en veulent pas ou estiment ne pas en avoir besoin. Par exemple on tient compte du fait que quelqu'un qui voudrait partir en vacances ne peut pas se le permettre mais pas de quelqu'un qui ne part pas car cela ne fait pas partie de ses envies.

de 2020, l'année durant laquelle la pandémie de COVID-19 s'est déclarée. L'on pourrait penser que la crise ayant généré des pertes de revenus, la pauvreté aurait logiquement augmenté. Or, nous observons une baisse du risque de pauvreté monétaire. En effet, le seuil de pauvreté de 2021 a à peine augmenté en 2021 par rapport à 2020. Cela tient au caractère relatif de ce seuil de pauvreté, exprimé en fraction du revenu médian. (*Lire l'encadré ci-dessous pour les détails du calcul*). Dès lors, si la crise Covid a par exemple diminué les revenus de personnes qui étaient au-dessus du revenu médian et n'a pas permis d'augmenter les revenus de personnes qui étaient en-dessous, cela aboutit à une stagnation du revenu médian. Et de fait, on observe clairement un effet de la pandémie :

## RISQUES DE PAUVRETÉ EN BELGIQUE EN 2021



Source : Statbel

Trois indicateurs sont utilisés pour mesurer la pauvreté. Les trois indicateurs combinés forment l'indicateur européen de la pauvreté « risque de pauvreté ou d'exclusion sociale ».

**Le taux de privation matérielle et sociale sévère** correspond à l'incapacité forcée à couvrir les dépenses liées à au moins sept de ces treize éléments.

L'enquête EU-SILC interroge des ménages sur leur (in)capacité financière à :

1. Payer à temps des factures.
2. S'offrir chaque année une semaine de vacances hors de son domicile.
3. S'offrir un repas composé de viande, de poulet ou de poisson ou un équivalent végétarien tous les deux jours.
4. Faire face à une dépense imprévu.
5. S'offrir une voiture.
6. Chauffer son domicile.
7. Remplacer des meubles endommagés ou usés.

En outre, les personnes sont interrogées sur leur (in)capacité financière individuelle à :

1. Remplacer des vêtements usés ou démodés par des vêtements neufs.
2. Posséder deux paires de chaussures en bon état.
3. S'offrir une connexion internet à domicile.
4. Retrouver des amis ou sa famille autour d'un verre ou d'un repas au moins une fois par mois.
5. Participer de manière régulière à une activité de loisirs.
6. Dépenser une petite somme d'argent chaque semaine pour soi-même.

### III) Les ménages à très faible intensité de travail

Jusqu'en 2020, cet indicateur tenait compte des actifs de moins de 60 ans, âge qui a été porté à moins de 65 ans. Précisons qu'on considère qu'une personne en âge de travailler est une personne âgée de 18 à 64 ans, à l'exception des étudiants âgés de 18 à 24 ans et des personnes qui se considèrent comme retraitées ou qui perçoivent une pension (à l'exception de celles qui perçoivent une pension de survie), et à l'exclusion des personnes âgées de 60 à 64 ans inactives vivant dans un ménage dont le principal revenu est constitué par des pensions. Les ménages composés uniquement d'enfants, d'étudiants âgés de moins de 25 ans et/ou de personnes âgées de plus de 65 ans sont totalement exclus du calcul de l'indicateur.

Un ménage est considéré à très faible niveau d'intensité de travail lorsque ses membres en âge de travailler ont travaillé à moins de 20% de leur potentiel au cours des douze mois précédents.

Le « **risque de pauvreté et/ou d'exclusion sociale** » (AROE) combine donc ces trois indicateurs. Est considéré comme étant dans cette situation, la personne ou le ménage qui répond à au moins l'une des trois situations visées ci-dessus.

le revenu médian des salariés est resté pratiquement stable par rapport à un an plus tôt. A l'ère pré-COVID, on observait généralement chaque année une augmentation du revenu médian. La perte de revenus en raison du COVID-19 concerne principalement la population occupée, dégâts en partie amortis par les mesures prises par les autorités publiques.

## Nombre d'allocations de protection sociale sont inférieures au seuil de pauvreté de 1.293 par mois

Les groupes les plus vulnérables, comme les pensionnés, les malades de longue durée, les chômeurs de longue durée et les bénéficiaires du CPAS ont été plutôt épargnés par l'impact monétaire du COVID-19 : gel de la dégressivité et des fins de droit, moins de sanctions, « prime Covid », etc.

### Des disparités multiples

Cependant, si la pauvreté relative n'augmente pas, cela ne signifie pas que la situation s'améliore nécessairement pour les personnes en dessous du seuil. Signalons d'abord qu'une partie de la population particulièrement touchée par la pauvreté,

⇒ comme certains sans-abri et les sans-papiers, ne sont pas pris en compte dans l'enquête parce qu'ils ne sont pas inscrits au registre national des personnes physiques. Ensuite, il va de soi que cette pauvreté prend des accents différents en fonction d'une série de variables. Sans surprise, la Wallonie (17,3 %) est plus touchée que la Flandre (7,8 %). Le chiffre pour la Région de Bruxelles-Capitale (25,4 %) est nettement plus élevé encore mais l'échantillon serait trop petit pour fournir des chiffres fiables selon l'étude. (*Lire le graphique p. 71*). Le risque de pauvreté chez les femmes (13 %) est un peu plus élevé que celui chez les hommes (12,3 %). Il faut garder à l'esprit que cette différence repose uniquement sur la différence entre les femmes célibataires et les hommes célibataires. La méthodologie implique en effet que les deux partenaires au sein d'un couple sont censés courir le même

## **Certains sans-abri et les sans-papiers, particulièrement touchés par la pauvreté, ne sont pas pris en compte dans l'enquête**

risque de pauvreté, alors même que l'on sait que les revenus au sein d'un couple ne sont pas nécessairement équitablement répartis.

Il y a évidemment un rapport inverse entre le nombre de mois travaillés et le risque de pauvreté : plus grand est le nombre de mois travaillés, plus faible est le risque de pauvreté. Il faut cependant souligner qu'il ne suffit pas de travailler pour échapper à la pauvreté, il faut aussi le faire avec un bon niveau de salaire. Quant au type de ménage, on constate que les membres des familles monoparentales (25,5 %) courent un risque 2,5 fois plus élevé que les membres d'une famille composée par exemple de deux adultes et un enfant ou plus (10,1 %). Au sein d'une société dans laquelle la formation est de plus en plus déterminante pour la position sur l'échelle sociale, ceux qui n'ont bénéficié que d'une formation de



*Il ne suffit pas de travailler pour échapper à la pauvreté, il faut aussi le faire avec un bon niveau de salaire.*

faible niveau se retrouvent souvent exclus. Les personnes peu instruites courent un risque de pauvreté quatre fois plus élevé (23,8 %) que celles qui sont très instruites (5,8%). Le risque de pauvreté des locataires (26,5 %) est 3,5 fois supérieur à celui des propriétaires (7,4 %). On pourrait ajouter que la situation des locataires diffère fortement selon que le logement est social ou privé, se situe dans une commune chère ou abordable, et selon l'état du logement. Ces paramètres ne sont pas pris en compte dans un indicateur qui se concentre sur les revenus et pas sur les dépenses (d'autres indicateurs peuvent en revanche refléter davantage cet aspect des choses). Il existe aussi de grandes différences selon l'origine : le risque de pauvreté chez les personnes nées à l'étranger est trois fois plus élevé que chez les personnes

mine cet indicateur. 28,6% des enfants belges issus de ménages monoparentaux (où en majorité l'adulte est une femme) souffrent de privation matérielle. 12,8% des enfants belges (tous ménages confondus) souffrent de privation matérielle. Ils n'ont par exemple pas de bonnes chaussures, de jouets adaptés à leur âge, ne reçoivent pas une quantité suffisante d'aliments sains ou ne peuvent pas partir en vacances. Un indicateur de privation matérielle spécifique aux enfants a été développé pour produire ces chiffres.

La situation est la plus précaire chez les enfants qui vivent dans un ménage locataire (33,6%) ou dont seulement un parent est présent (28,6%). Pour les enfants dont les parents ont un niveau d'instruction faible (36,4%) et ceux dont au

## **Si aucune allocation à l'exception des pensions de retraite n'était perçue, le taux de pauvreté serait doublé**

nées en Belgique. La différence augmente encore (trois fois plus) lorsque la personne est originaire d'un pays hors de l'Union européenne (UE). (2)

### **La privation matérielle**

Ces disparités se traduisent de façon plus claire encore lorsque l'on exa-

moins un parent n'est pas né dans l'UE (32,9%), la privation matérielle constitue également un plus grand risque. Les différences régionales sont également fortement marquées : elle concerne 21% des enfants à Bruxelles, 17,3% en Wallonie et 8,5% en Flandre.

## Des mécanismes protecteurs

L'indexation automatique des salaires et des allocations sociales constitue un rempart essentiel contre le risque de pauvreté, surtout évidemment dans le contexte actuel d'inflation forte. La Sécurité sociale et l'aide sociale ont un effet protecteur encore plus important. Si l'on compare la situation réelle (des transferts sociaux ont lieu) avec une situation fictive (les transferts sociaux seraient absents), on arrive aux résultats suivants : dans le cas de figure où aucune allocation à l'exception des pensions de retraite ne serait perçue, le revenu de 27,2% de la population se trouverait sous le seuil de pauvreté (contre 12,7 % dans la situation réelle, soit plus du double); dans le cas de figure où aucune allocation d'aucune sorte (y compris pensions de retraite) ne serait versée, le risque de pauvreté grimperait à 44,4% de la population, soit pas loin de la moitié.

## Quid de 2022 ?

La pauvreté, ce sont d'abord des situations très violentes vécues concrètement. Les chiffres n'en transmettent qu'un très faible écho. Ils sont néanmoins utiles pour conscientiser les acteurs politiques, économiques et sociaux et pour suivre l'évolution de la situation. Rappelons aussi que l'indicateur sur les revenus ne dit rien des dépenses. Or, au vu des différentes crises actuelles, nul doute que l'analyse sur 2022 devra intégrer davantage que la seule approche revenu (indicateur 1) et qu'il n'est pas sûr que l'indicateur 2 sera suffisant pour bien appréhender les situations de précarité et de pauvreté que les coûts des matières premières (en premier lieu l'énergie) entraînent actuellement... □

(1) Nous n'entrons pas dans cet article dans la critique des indicateurs, d'autant que nous l'avons déjà fait précédemment. Lire « Lutte contre la pauvreté : patienter un siècle encore ? », Yves Martens, *revuepolitique.be*, décembre 2019 et « Les indicateurs de pauvreté sont-ils pertinents ? », Yves Martens, *ensemble.be*, décembre 2016.

(2) Le Service (fédéral) de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale tient ces chiffres à jour et les détaille sur son site de façon très claire (dont ceux-ci).

(3) Statbel, l'office belge de statistique, collecte, produit et diffuse des chiffres fiables et pertinents (dont ceux-ci) sur l'économie, la société et le territoire belges. Des focus intéressants sont régulièrement produits sur des questions spécifiques. Le tout est disponible sur leur site.

# La pauvreté à Bruxelles en 2021

Une personne sur quatre sous le seuil de pauvreté et une explosion des problèmes de santé mentale. C'est le portrait de la Région bruxelloise que dresse son « Baromètre social » 2021.

Arnaud Lismond-Mertes (CSCE)

L'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale vient de publier son « Baromètre social 2021 - Bruxelles » (1). Cette publication touffue rassemble les données quantitatives relatives à la pauvreté en Région bruxelloise. Sa publication annuelle permet de suivre ses évolutions dans le temps.

## Le paradoxe bruxellois

Le Baromètre rappelle tout d'abord le « paradoxe » de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC), qui conjugue en même temps une forte création de richesse économique et une importante pauvreté parmi ses habitants. En 2020, « le produit intérieur brut par habitant est de 68.777 en RBC contre 29.176 euros en Wallonie et 40.105 en Flandre » (2). Tandis qu'en RBC « le pourcentage de la population se situant sous le seuil de risque de pauvreté (25 %) (Lire p. 69) est significativement plus élevé qu'en Flandre (9 %) et en Wallonie (18 %) » (3). Plus globalement, en 2019, hors déclaration de revenu net imposable nul, le revenu net imposable médian des déclarations (20.427 euros) était plus bas en RBC qu'en Flandre (27.280 euros) ou en Wallonie (23.942 euros) (4). Ce paradoxe bruxellois, pointé par le rapport, renvoie à trois spécificités géographiques régionales. D'une part,

la RBC a la spécificité de concentrer ses pauvres en son centre (le « croissant pauvre », le long du canal) plutôt qu'à sa périphérie, comme c'est le cas dans d'autres capitales (Paris, Londres...) où les pauvres ont été relégués dans des banlieues périphériques. Comme le relève le rapport : « *Les sept communes qui indiquent les revenus médians des déclarations les plus bas de toute la Belgique sont des communes bruxelloises (dans l'ordre : Saint-Josse-ten-Noode, Saint-Gilles, Molenbeek-Saint-Jean, Anderlecht, Bruxelles-Ville, Schaerbeek et Koekelberg)* » (5). Deuxièmement, de par son rôle de capitale nationale et internationale, la RBC héberge de nombreuses institutions, administrations et sièges d'entreprises qui offrent des emplois avec des salaires importants. Inversement, les opportunités qu'elle offre et son ouverture internationale attirent des populations immigrées plus pauvres. Troisièmement, la RBC, institutionnellement limitée au carcan des dix-neuf communes, est séparée de son bassin d'emploi. Près d'un travailleur sur deux en RBC est un navetteur. Pour 385.610 Bruxellois travaillant en RBC, il y a 368.000 Flamands ou Wallons travaillant en RBC sans y payer leurs impôts, tandis que seulement 76.000 Bruxellois travaillent en Flandre ou en Wallonie. En particulier, Bruxelles a