

# Solidarité et pauvreté, que faire ?

Aperçu du rapport bisannuel (2020-2021) du Service de lutte contre la pauvreté,  
la précarité et l'exclusion sociale

Hervé Avalosse — Service d'études

## Résumé

Dans cet article, nous voulons donner un aperçu des grandes lignes du 11<sup>ème</sup> rapport bisannuel (2020-2021) publié par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et intitulé 'Solidarité et pauvreté'. L'originalité de ce rapport est qu'il est le fruit d'une large concertation avec des personnes en situation de pauvreté, des associations et organisations de terrain. Il aborde la solidarité selon trois dimensions (contribution, redistribution, collectivité) et se concentre plus spécifiquement sur deux domaines : le travail et la fiscalité. Ce choix est issu du processus de concertation : ces deux domaines sont essentiels quant à la lutte contre la pauvreté et la solidarité y a pleinement sa place.

Une plus-value de ce rapport est qu'il examine la solidarité du point de vue des personnes en situation de pauvreté, à l'aide de nombreux témoignages et interventions faites durant la concertation. Mais le rapport ne se contente pas d'illustrer et défendre la solidarité en tant que valeur centrale de notre société. C'est pourquoi de nombreuses propositions sont formulées, visant toutes à lutter contre les inégalités sociales et la pauvreté. Car une société solidaire, c'est une société qui ne laisse personne au bord du chemin. À l'instar de l'Agenda 2030 de l'Organisation des Nations Unies, 'To leave no one behind' est également le fil rouge et le message final de ce rapport. C'est aussi clairement un appel à l'action politique, pour plus de justice sociale, à laquelle le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale entend ainsi apporter sa contribution.

**Mots-clés :** Solidarité, pauvreté, contribution, redistribution, collectivité, fiscalité, travail

## 1. Introduction

L'actualité récente est cruelle et dramatique. La pandémie de COVID-19, les inondations catastrophiques de l'année passée, l'accueil de réfugiés provenant de zones de guerre, tous ces événements nous rappellent l'importance de la solidarité. Que cette dernière soit *directe*, grâce à l'action des citoyens ou d'associations, ou *indirecte*, plus institutionnalisée, via les interventions et mécanismes de protection provenant de la sécurité sociale, c'est bien la solidarité qui permet à une société comme la nôtre de faire face aux crises de toute nature (économique, sociale, climatique, etc.).

Mettre en valeur cette solidarité est le thème central du 11<sup>ème</sup> rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Ce rapport est issu d'une concertation avec des personnes vivant en situation de pauvreté, avec des associations et acteurs de terrain. Dans ce rapport, la solidarité est abordée selon trois dimensions : la contribution, la redistribution et la collectivité. Deux domaines sont particulièrement mis en avant : le travail et la fiscalité. Comme le sous-titre du rapport l'indique, il s'agit à la fois de contribuer au débat autour de la solidarité et à l'action dans ces deux domaines. C'est pourquoi le rapport formule également de nombreuses propositions (nous en reprendrons quelques-unes ci-après).

## 2. Les trois dimensions de la solidarité

Les deux premières dimensions de la solidarité, la contribution et la redistribution, font ressortir le fait qu'au sein d'une société, tout un chacun est à la fois un contributeur et un bénéficiaire. Nos **activités contributives** à la société sont multiples : le travail, bien sûr, mais aussi la fiscalité, l'éducation, l'entraide, le volontariat, etc. Le rapport met clairement en avant que les personnes en situation de pauvreté sont pleinement des acteurs qui contribuent à la société alors qu'« [elles] sont si souvent qualifiées de parasites » (d'après un verbatim repris à la p. 12 du rapport). Il souligne aussi que leurs activités contributives manquent parfois de considération ou de reconnaissance, comme l'entraide ou la solidarité familiale. Pire, avec le statut de cohabitant, cette entraide peut même se voir

sanctionnée. Pour ce qui est du travail, il y a peu d'options pour les personnes qui vivent en situation de pauvreté : il faut pouvoir accéder au marché du travail et, quand c'est possible, ce sont souvent des emplois précaires et peu valorisés socialement.

La dimension de **redistribution** nous rappelle que, grâce à la solidarité, nous sommes bénéficiaires de multiples formes de soutien, tant par l'aide de proches que via les divers mécanismes de la fiscalité, de la sécurité sociale ou grâce à l'accès aux différents services publics. À cet égard, le rapport met en évidence les différents 'effets Matthieu'<sup>1</sup> dont sont victimes les personnes vivant en situation précaire, comme le moindre accès aux services publics, le non-recours à certains droits sociaux (parce qu'elles manquent d'information ou que les procédures sont trop complexes). De plus, bénéficier du soutien public ne va pas, parfois, sans stigmatisation. C'est que nos modèles d'intervention mettent de plus en plus l'accent sur la responsabilité individuelle.

La troisième dimension, la **collectivité**, fait référence aux valeurs de la société : la solidarité est une construction qui provient d'une dynamique collective. Il ne suffit pas de 'donner' et 'recevoir' (ce sont les deux premières dimensions de la solidarité), il faut aussi vouloir collectivement une société solidaire et lutter ainsi contre les inégalités sociales. C'est un projet politique où tout le monde est impliqué : « La solidarité est donc au cœur de la construction du projet collectif de société pour les générations actuelles et à venir. Elle est à la fois une expression et une condition de cohésion sociale » (p. 80 du rapport).

## 3. Le travail

Le travail permet de s'intégrer socialement et de contribuer à la société, notamment par le prélèvement des cotisations sociales qui financent la sécurité sociale. Malheureusement, les personnes en situation de pauvreté sont souvent sans emploi, ou alors occupent des emplois précaires, parfois pénibles (travail de nuit, par exemple). Or, pouvoir accéder à un emploi durable et de qualité (au niveau des conditions de travail, conditions contractuelles, de la rémunération, etc.) est un moyen de sortir de la précarité. Toutefois, pour les personnes ayant un faible niveau d'instruction, cela reste un défi. De plus, dans notre

1 En référence à l'Évangile de Saint Matthieu (13 : 12) : « On donnera à celui qui a, et il sera dans l'abondance, mais à celui qui n'a pas on ôtera même ce qu'il a ».

pays, la qualité des nouveaux emplois créés a tendance à se détériorer. Ainsi, « en 2016, [...] 40% des nouveaux emplois étaient à temps partiel, 52% étaient temporaires et 47% étaient rémunérés à un salaire situé dans le quintile le plus bas des salaires » (p. 44 du rapport).

En ce qui concerne les cotisations sociales, le rapport déplore qu'« une partie du salaire peut par exemple être versée en avantages extralégaux (chèques-repas, voitures de société, etc.), les employeurs payant alors moins de cotisations sociales et les employés gagnant davantage en montants nets » (p. 33 du rapport). Le financement de la sécurité sociale s'en ressent, ce qui amoindrit la solidarité. De plus, « les emplois occupés par les personnes à faible niveau d'instruction ou par les groupes vulnérables ne comportent la plupart du temps que peu, voire pas d'avantages extralégaux. Ces travailleurs cotisent donc sur leur salaire complet. En ce sens, les avantages extralégaux créent un 'effet Matthieu' » (p. 33 du rapport).

Par rapport à l'objectif de création d'emplois durables et de qualité, le rapport avance plusieurs pistes. L'une d'entre-elles est le soutien à l'économie sociale : « D'une manière générale, une économie sociale renforcée de manière systématique et durable peut jouer un rôle structurel dans la lutte contre la pauvreté en ralentissant l'exclusion des travailleurs économiquement moins productifs et en contribuant à amortir l'impact de nouvelles tendances, telles que la robotisation, sur les personnes ayant un faible niveau d'instruction » (p. 42 du rapport).

Une autre proposition consiste à mettre en place des 'Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée' (TZCLD). Ce genre de dispositif est testé en France, dans plusieurs territoires. On part du principe que personne n'est in-employable. L'objectif, à l'échelle d'un territoire local, est alors de « proposer un emploi en CDI [contrat à durée indéterminée] à chaque chômeur de longue durée qui habite ce territoire » (p. 42 du rapport). Ce dispositif est à caractère volontaire et non sanctionnant. Les personnes qui en bénéficient sont « au cœur du dispositif en étant à la fois impliquées dans le processus décisionnel, et en partant en grande partie de leurs compétences et de leurs aspirations pour déterminer les emplois à créer, tout en répondant à des besoins locaux qui ne semblent pas être satisfaits par l'économie de marché sur ces territoires » (p. 42 du rapport). Les régions wallonne et bruxelloise ont repris l'idée d'expérimenter des TZCLD dans leur déclaration de politique générale. En Flandre, des initiatives du même genre existent déjà : il s'agit de

soutenir des services de proximité et de voisinage (*lokale diensteconomie*), comme des restaurants sociaux, des garderies, l'entretien d'espaces verts, etc.

## 4. La fiscalité

La fiscalité joue un rôle important dans le financement de nos mécanismes redistributifs et donc dans l'organisation structurelle de la solidarité. Le rapport met fortement en avant le principe selon lequel « les épaules les plus fortes doivent porter le fardeau le plus lourd » (p. 59 du rapport). Malheureusement, on ne peut que constater que la progressivité de l'impôt s'est érodée au cours du temps, gommant ainsi partiellement les effets redistributifs de notre système fiscal. Autre constat négatif, les taxes linéaires (comme la TVA et les accises) ou forfaitaires (sur les ordures ménagères, par exemple) ont tendance à proliférer et pèsent plus lourdement pour ceux et celles qui vivent avec des budgets limités. Enfin, notre système fiscal impose les revenus mobiliers à des taux inférieurs aux revenus du travail et peu le patrimoine.

Une crainte se fait jour : l'émergence d'une fiscalité comportementale. L'exemple mis en avant dans le rapport est la taxe carbone, dispositif qu'on pourrait mettre en place dans le cadre de la politique de lutte contre le réchauffement climatique. Mais les personnes précarisées ont-elles réellement les moyens de diminuer leur consommation d'énergie ? Ont-elles la possibilité d'isoler leur logement ? Peuvent-elles renouveler leur véhicule et opter pour un véhicule moins polluant ? Avec ce genre de fiscalité comportementale, il y a le risque que les personnes vivant en situation de pauvreté soient, proportionnellement, plus touchées que d'autres. À tout le moins, propose le rapport, il convient alors de prévoir des mécanismes de corrections sociales pour compenser l'impact d'une telle taxation sur les revenus les plus faibles. « Par exemple, il a été suggéré qu'une partie des recettes d'une taxe sur le carbone pourrait être utilisée pour financer un fonds social pour l'énergie, qui pourrait alors servir à financer, entre autres, la construction de logements sociaux et économes en énergie supplémentaires » (p. 98 du rapport).

Enfin, le rapport souligne encore la répartition inégale de la richesse dans notre pays. Il pointe surtout le fait que l'*extrême richesse* a augmenté ces dernières années : en 2019, il y avait 132.000 millionnaires (en dollars), en

augmentation de 8% par rapport à 2018, de 60% par rapport à 2012. « La richesse moyenne des millionnaires augmente également. [...] Le millionnaire belge moyen possède une fortune de 2,5 millions d'euros, une augmentation de 62% par rapport à 2012 » (p. 66 du rapport).

Ces inégalités de richesse sont jugées problématiques : « la richesse procure un grand pouvoir économique et politique, tandis que la pauvreté conduit à une vie où les droits fondamentaux ne peuvent être effectivement réalisés » (p. 66 du rapport). Elles mettent à mal nos valeurs : « l'idée d'une société où la richesse extrême des uns coexiste avec l'augmentation du taux de pauvreté au sein du reste de la population est apparue insoutenable sur le plan éthique dans le cadre de la concertation » [mise en place par le Service de lutte contre la pauvreté et dont le rapport est issu] (p. 67 du rapport).

Le rapport appelle clairement à « rendre le système de taxes et d'impôts plus équitables » (p. 97 du rapport). De plus, « il est important que chaque autorité concernée procède à l'évaluation de l'impact d'une nouvelle taxe ou d'une réforme ex ante — à l'avance — avec la participation des personnes vivant dans la pauvreté et d'autres acteurs » (p. 99 du rapport). Diverses propositions concrètes sont mises en avant afin de favoriser la progressivité de l'impôt : des taux d'imposition plus élevés pour les plus hautes tranches de revenus, la globalisation des revenus, l'instauration d'une forme progressive d'imposition sur la fortune, etc.

## Bibliographie

Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). *Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2020-2021*, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Le rapport complet est disponible sur : <https://www.luttepauvrete.be/publication/du-service/rapport-bisannuel/solidarite-et-pauvrete-contribution-au-debat-et-a-l-action-politiques/>

## 5. To leave no one behind

C'est la devise de l'Agenda 2030 de l'Organisation des Nations Unies. Mais c'est aussi le message général de ce rapport. Faire société autour de la valeur centrale qu'est la solidarité, c'est lutter contre les inégalités sociales, veiller à ce que tout un chacun puisse vivre dignement et, ainsi, permettre l'épanouissement de la société. « La solidarité est une condition indispensable à la vie en société : elle contribue à développer un tissu social, elle permet de créer du lien et du vivre ensemble, elle donne du sens à l'État ... Idéalement elle œuvre à la réalisation des droits humains pour tous, elle permet de faire profiter l'ensemble de la population des avancées et des connaissances médicales, technologiques, scientifiques, elle fait évoluer positivement la société sur le plan social ou encore environnemental » (p. 80 du rapport).

Pour y arriver, le rapport appelle à mettre en place des mesures structurelles visant à créer « un nombre suffisant d'emplois accessibles et de qualité, renforcer la sécurité sociale, tendre vers un système équitable et des services publics de qualité et accessibles » (p. 114 du rapport). Prendre en considération ce rapport dans le cadre d'une future Conférence interministérielle sur la lutte contre la pauvreté, ou dans le cadre du plan de relance, serait un premier pas et un signal fort de la part des différentes autorités publiques.

