



CHÔMAGE

Réforme des allocations : de la précarité à la pauvreté

Le 1^{er} novembre 2012, la réforme sur les allocations de chômage est entrée en vigueur. Cette réforme, c'est ce que l'on appelle une bonne dose d'austérité ! De quoi réjouir les marchés financiers ; de quoi faire basculer, en silence, des milliers de ménages d'une douloureuse précarité dans une pauvreté plus rude encore. Loin des beaux discours, des tabous et des slogans, analysons la réforme en question et les effets pervers qu'elle va très certainement engendrer.

FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

La réforme en question, c'est celle de la dégressivité *accrue* des allocations de chômage. Cette mesure est la mise en œuvre de l'accord du gouvernement fédéral de décembre 2011 qui prévoyait, suivant les recommandations européennes, une adaptation des allocations de chômage. Le régime belge d'allocations non limitées dans le temps a été maintenu en tant que principe, mais le montant des allocations de chômage est dorénavant davantage lié à la durée de la période de travail précédente et à la durée du chômage en lui-même.

Concrètement, les demandeurs d'emploi de longue durée qui ne trouvent pas d'emploi voyaient déjà leur allocation de chômage diminuer progressivement au fil du temps, jusqu'à un montant minimum forfaitaire très bas. Cette dégressivité a été accrue : elle intervient plus tôt et le montant forfaitaire est plus bas. Ainsi, après trois phases successives de diminution, les allocations de chômage atteindront finalement 1090,70 € par mois pour un chef de ménage, 916,24 € par mois pour un isolé et 484,86 € par mois pour un cohabitant.

Première période (durée : la première année de chômage)

Phase 1 : les allocations seront plus élevées pendant les 6 premiers mois (65% du salaire perdu plafonné à 2370,76 € pendant les 3 premiers mois et 60% du salaire perdu plafonné à 2370,76 € pendant les 3 mois suivants).

Phase 2 : les allocations seront identiques aux allocations actuelles les 6 mois suivants (60% du salaire perdu plafonné à 2209,59€).

Deuxième période (durée : de 2 à 36 mois)

En fonction du passé professionnel, la deuxième période sera plus ou moins longue : de 2 mois à 36 mois.

Phase 1 et 2 : Pendant une période de 2 mois + 2 mois par année de passé professionnel (avec un maximum de 12 mois en tout), les allocations seront pareilles aux allocations actuelles de la 2^e période (60% du salaire perdu plafonné à 2064,81 € pour les chefs de ménage, 55% du salaire perdu plafonné à 2019,88 € pour les isolés, 40% du salaire perdu plafonné à 2019,88 € pour les cohabitants).

Phase 2 : Pendant les 24 mois suivants maximum (toujours par tranche de 2 mois supplémentaires par année de passé professionnel), les allocations diminueront chaque semestre pour tous les chômeurs (non plus uniquement pour les cohabitants) jusqu'au forfait. Cette dégressivité est appliquée aux chômeurs actuels à partir du 1^{er} novembre 2012.

Troisième période (forfait)

Chef de ménage : 1.090,70 €/mois ;

Isolé : 916,24 € /mois ;

Cohabitant : 483,86 € /mois.

MODIFICATIONS LÉGALES

À partir du 1er novembre 2012, les allocations de chômage des demandeurs d'emploi de longue durée diminueront progressivement.

Il n'y a que le passé professionnel avant la période de chômage qui repousse le moment où l'on retombe à l'allocation forfaitaire. Toutefois, les allocations calculées sur la base d'un montant forfaitaire ne seront pas applicables à cinq catégories de personnes :

- le chômeur qui peut prouver un passé professionnel de 20 ans en tant que salarié ;
- le chômeur qui souffre d'une incapacité de travail permanente de minimum 33% (selon le médecin préposé par l'ONEM) ;
- le chômeur qui perçoit un complément pension de son employeur précédent (anciennement prépension) ;
- le chômeur qui est âgé d'au moins 55 ans ;
- et le chômeur qui ne perçoit pas d'allocation de chômage mais des « allocations d'insertion »¹.

Enfin, le nouveau système s'applique également aux les chômeurs qui comptent déjà un an ou plus de chômage au 1^{er} novembre 2012. Les chômeurs qui cohabitent avec une personne qui perçoit des revenus peuvent sentir l'effet de la réglementation dès novembre 2012. Pour les chômeurs isolés ou qui cohabitent avec une personne sans

¹ Notons que ces « allocations d'insertion », anciennement « allocations d'attente », sont limitées à 3 ans et que les jeunes sortant des études et ne trouvant pas d'emploi n'y ont droit, depuis le 1^{er} janvier 2012, qu'au bout d'un « stage d'attente », devenu « stage d'insertion professionnelle », qui est passé à 310 jours.

revenus, une période transitoire est d'application. Elles retomberont au plus tôt à l'allocation forfaitaire à partir de mars 2013, si elles ne peuvent pas prouver des prestations de travail précédentes².

SOUS LE SEUIL DE PAUVRETÉ

Outre la dégressivité accrue, un des gros problèmes de cette réforme est que le montant forfaitaire minimum des allocations de chômage est à peine supérieur au Revenu d'intégration sociale (RIS³) et largement en dessous du seuil de pauvreté.

À ce sujet, le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP) donne des chiffres édifiants. Ainsi, le chef de famille demandeur d'emploi de longue durée touchera un forfait minimum de 1090,70 €/mois, alors que le RIS pour un chef de famille est de 1047,48 €/mois. Une personne seule touchera 916,24 €/mois alors que le RIS pour une personne seule est de 785,61 €/mois. Un cohabitant percevra 483,36 €/mois, alors que le RIS est de 523,74 € pour un cohabitant. Le seuil de pauvreté⁴, quant à lui, est estimé à

² Voir la page « Réforme du système des allocations de chômage à partir du 1^{er} novembre 2012 » du site du Service Fédéral Emploi, Travail et Cohésion sociale <http://www.emploi.belgique.be/defaultNews.aspx?id=37770>

³ Le Revenu d'Intégration Sociale est une aide financière accordée par les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) depuis le 1^{er} octobre 2002 (il a remplacé le minimex).

⁴ Le seuil de pauvreté équivaut à 60% du revenu médian « équivalent adulte ». Cela correspond au calcul suivant: 60% de €20.008 par an équivaut pour une personne isolée à un

1000 €/mois pour une personne isolée et à 2101 € pour un ménage composé de 2 adultes et de deux enfants⁵. À la lecture de ces chiffres, il est facile de se rendre compte que le montant forfaitaire minimum des allocations de chômage ne permet ni à un ménage, ni à un isolé, ni un cohabitant de se protéger de la pauvreté⁶.

Les chiffres ne sont pas beaux, mais c'est dans le quotidien des personnes les plus fragiles de notre société que la réforme va faire mal.

Beaucoup de demandeurs d'emploi qui se serrent déjà la ceinture vont perdre les quelques dizaines d'euro qui pouvaient faire la différence. Ainsi, quand ils auront payé le loyer ou le prêt hypothécaire, le gaz, l'eau et

C'est dans le quotidien des personnes les plus fragiles de notre société que la réforme va faire mal.

seuil de €12.005 par an, soit €1.000 par mois. Pour obtenir le seuil de pauvreté des ménages, il ne suffit pas d'ajuster ce chiffre sur la base d'un coefficient représentant la taille du ménage. Partant du principe que les membres d'un ménage partagent les charges et les dépenses, un deuxième adulte dans un ménage se voit appliquer un facteur de 0,5 dans le calcul du seuil de pauvreté et les enfants (<14 ans) un facteur de seulement 0,3. Le seuil de pauvreté d'un ménage composé de deux adultes et de deux enfants se calcule donc en multipliant le seuil des personnes isolées par un facteur 2,1 ((€12.005 *2,1)/12 = €2.101 par mois). Ce facteur de 2,1 s'obtient en attribuant un 'poids' de 1 au chef de famille, de 0,5 au deuxième adulte du ménage et de 0,3 à chacun des enfants.

⁵ Voir le communiqué de presse du Service Public Fédéral Économie PME, Classes moyennes et Énergie : « *La pauvreté et l'exclusion sociale en Belgique* », Bruxelles le 16 octobre 2012, [en ligne] U.R.L : http://statbel.fgov.be/fr/binaries/CP_SILC2011_fr_tcm326-201870.pdf

⁶ Voir le texte de campagne sur le site du RWLP : <http://www.rwlp.be>

l'électricité, internet et le téléphone, le syndicat, la mutuelle, les taxes et assurances annuelles et les courses alimentaires, que leur restera-t-il à la fin du mois pour se soigner, s'habiller, payer d'éventuelles dettes ou même se divertir un peu, ne serait-ce que pour entretenir une vie sociale ? Que dire de ce forfait minimum vite dépensé pour s'assurer le minimum quand on

cherche un emploi et que l'on doit acheter des timbres et des enveloppes pour envoyer des CV, passer des coups de téléphone et prendre les transports en commun pour se rendre à un entretien d'embauche qui ne portera peut-être pas ses

fruits ?

INJUSTE ET INEFFICACE

Le Gouvernement l'affirme, cette réforme a été pensée comme mesure pour activer les chômeurs. Le gouvernement pense donc que si on appauvrit encore les demandeurs d'emploi de longue durée, ceux-ci finiront bien par chercher plus « activement » et trouver un emploi. Le problème, c'est qu'il manque toujours d'emplois en quantité, en qualité et rémunérés convenablement.

Le résultat inévitable de cette réforme est donc bien le basculement des personnes les plus fragilisées de notre société dans la pauvreté. Ainsi, rappelons-le : non, la pauvreté n'est pas une fatalité ou la conséquence d'une paresse. Non, elle n'a pas à être combattue seulement individuellement.

Et surtout, non, l'emploi n'est pas la panacée ! Tout ceci pour plusieurs raisons.

D'abord, les chômeurs ne sont pas responsables de la défaillance de l'organisation du travail dans notre société. Tandis que la productivité du travail augmente constamment, que les bénéfices des grosses entreprises ne se portent pas si mal, la richesse créée n'est toujours pas investie dans la diminution et le partage du temps de travail mais bien dans la spéculation financière et la rémunération des actionnaires. Ainsi, ceux qui travaillent travaillent toujours plus, tandis que d'autres se voient rejetés au ban de la société. Les écarts entre les revenus se creusent. La retraite s'éloigne pour les travailleurs en fin de carrière et les jeunes restent sur le carreau. Chiffre édifiant : en Europe, un jeune sur cinq est au chômage.

Pointons également le fait que cette réforme, dont le but avoué est l'activation des chômeurs, ne concerne que les personnes privées d'emploi. Or, les demandeurs d'emploi dépendent largement de la volonté des patrons et de la création d'emplois bien localisés, adaptés et diversifiés. Non seulement il n'y aura jamais assez d'emplois pour tous : les économistes parlent à ce sujet de « niveau de chômage naturel » ou « structurel », mais en plus, le problème est souvent l'inadéquation entre les emplois proposés et des profils particuliers comme ceux des mères seules, des

personnes d'origine étrangère, des personnes connaissant des troubles mentaux, ou des sortants de prison, par exemple. Que dire des jeunes jugés trop peu expérimentés et des quinquagénaires considérés trop vieux pour être engagés !

Revenons aussi sur un mythe : malgré quelques abus marginaux, non, les allocations permettant de vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine n'enferment pas forcément dans le piège du chômage. Au contraire ! Et, en ce qui concerne les plus fragiles, il est complètement absurde de penser qu'ils devraient arriver à trouver un emploi pour sortir de la précarité. La précarité au quotidien est déjà une charge bien trop lourde à assumer. Loin des tabous actuels, osons rappeler qu'il est nécessaire de d'abord sortir de la précarité pour être apte à chercher et trouver un emploi.

Il est nécessaire de d'abord sortir de la précarité pour être apte à chercher et trouver un emploi.

Si au contraire, encore appauvris par cette dégressivité accrue, la réforme pousse certains vers un emploi, nous pouvons malheureusement parier que ce sera vers des emplois de piètre qualité, mal payés ou au noir, accentuant la concurrence sur le marché du travail, tirant les salaires vers le bas et accélérant la dégradation des conditions de travail. Comme on l'observe déjà, ceci touchera plus spécialement les femmes.

Enfin, pourquoi penser que des demandeurs d'emploi de longue durée, des mères seules, des sortants de prison ou des personnes sous-qualifiées vont soudainement trouver un emploi grâce à cette réforme alors que la Belgique (où il y a beaucoup de mauvaises nouvelles concernant l'emploi cet automne) et l'Europe (surtout) connaissent une période d'aggravation du chômage ? Il y a fort à parier que les ouvriers et employés qualifiés des usines et des entreprises qui sont en train de réduire ou supprimer leurs activités en Belgique ont plus de chances de retrouver un emploi que les personnes laissées sur le carreau depuis longtemps.

Les syndicats estiment que, d'ici à 2015, quelque 50 000 bénéficiaires des allocations de chômage devraient basculer vers le revenu d'intégration sociale (RIS) et donc les CPAS.

sociale (RIS) et donc les CPAS⁸. Même si la ministre de l'emploi estime qu'il n'y aura pas d'impact pour les CPAS⁹, il est logique de penser qu'au regard du niveau insuffisant des allocations et vu l'évolution des frais quotidiens, de nombreuses personnes vont frapper à la porte des CPAS pour demander des aides complémentaires (une rallonge pour le loyer, pour les soins de santé, pour le chauffage, etc.) et pour bénéficier de certains services (médiation de dettes par exemple). On risque donc de déplacer le problème vers les communes, et donc vers les entités déjà plus durement frappées par la pauvreté.

Tous au CPAS ?

Actuellement, en Belgique, plus de 400 000 sans-emploi touchent mensuellement une allocation de chômage. Avec cette réforme, « *combien d'entre eux vont tomber du bateau de l'ONEM (Office national de l'emploi) pour plonger dans la barque des CPAS ?* »⁷ Les syndicats estiment que, d'ici à 2015, quelque 50 000 bénéficiaires des allocations de chômage devraient basculer vers le revenu d'intégration

⁷ Voir l'article de la Libre Belgique du 31 octobre 2012 : « *Réforme du chômage : un gros risque de basculer plus vite* » [en ligne] U.R.L. <http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/774811/reforme-du-chomage-un-gros-risque-de-basculer-plus-vite.html>

PAS RESPONSABLES DE LA CRISE ÉCONOMIQUE

Si la plupart des États européens en viennent à prendre des mesures d'austérité qui détricotent les solidarités nationales et les acquis sociaux, c'est bien à cause de la crise économique et financière qui a débuté en 2008 : le sauvetage des banques par les gouvernements a creusé la dette publique. Cette dette

⁸ Voir le site de la CSC : article du 21 juin 2012, « *Non à l'appauvrissement des chômeurs* » [en ligne] U.R.L. http://www.csc-en-ligne.be/Actualite/Actions/detail/marche_exclusion.asp

⁹ Voir les questions parlementaires de la députée Ecolo Zoé Genot sur la dégressivité des allocations de chômage : <http://www.zoegenot.be/Degressivite-des-allocations-de.html>

handicape l'économie nationale et pousse les Etats à prendre des mesures de flexibilisation du marché du travail pour sauvegarder la compétitivité de l'économie.

Or, soulignons-le, les personnes victimes du chômage ne sont pas responsables de la crise financière qui creuse cette dette publique. De même, ce ne sont pas les modèles sociaux européens qui sont en crise - au contraire, ils font leurs preuves, surtout en période difficile. C'est le système bancaire et financier, c'est l'économie libéralo-productiviste qui est en crise et que l'on ne réforme toujours pas en profondeur.

Par ailleurs, les responsables de la crise de 2008 n'ont toujours pas de comptes à rendre (en tout cas au sens moral du terme), ne doivent toujours rien rembourser à personne et ne le devront sans doute jamais. Aujourd'hui, beaucoup ont le sentiment que c'est comme si le gouvernement estimait que ce sont les chômeurs qui doivent payer la note !

Plus globalement, de plus en plus d'économistes le constatent et les faits dans les pays les plus touchés par la crise le confirment : les gouvernements qui ont appliqué le plus massivement les mesures d'austérité sous la contrainte de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne ou du FMI n'ont fait qu'aggraver la situation économique et

sociale. Dans le système actuel d'économie de production/consommation, les mesures d'austérité et plus particulièrement cette réforme des allocations de chômage sont donc contre-productives et ralentissent encore l'économie puisqu'elles organisent la réduction du pouvoir d'achat de milliers de Belges. Cela va donc engendrer une réduction de la consommation interne et donc de l'emploi disponible ou à créer.

Pourtant, si la Belgique s'en sort mieux que d'autres pays européens jusqu'à présent, c'est aussi grâce à la sécurité sociale, à l'indexation des salaires et aux législations qui protègent les employés, par exemple.

C'est l'attitude irresponsable des banques commerciales et des spéculateurs qui est à l'origine de cette crise.

7

LE « PARADOXE DE COMPOSITION »

Aujourd'hui, les néolibéraux « profitent » donc des crises pour faire adopter ou justifier des mesures dogmatiques qui ne sont souvent liées en rien avec les causes des crises. Si notre gouvernement les suit concernant les allocations de chômage et que l'on pense à flexibiliser le marché de l'emploi, à remettre en question l'indexation automatique des salaires, ou à rallonger le temps de travail, c'est parce que les dirigeants politiques tombent bien souvent dans le piège de ce que les économistes appellent le « paradoxe de composition » (voir encadré) .

Le paradoxe de composition

Contrairement aux économistes néo-classiques, Keynes estime que l'intérêt général n'est pas la simple addition des intérêts particuliers exprimés au niveau individuel. Pour illustrer cela, il a créé le concept de paradoxe de composition. Il prend l'exemple d'une salle de spectacle. Si, au cours d'une représentation un spectateur se lève pour mieux voir, il améliore sa situation personnelle... mais seulement s'il est le seul à agir de la sorte. En effet, si tous les spectateurs se lèvent, aucun n'enregistre plus de progrès dans sa vision du spectacle alors que tous les spectateurs se retrouvent dans une situation moins confortable (debout).

Myopes, les gouvernements européens sont donc engagés dans une course à la « tiermondisation » du continent !

C'est-à-dire que chaque pays tente d'être le plus attractif pour les investisseurs et les entreprises nationales et étrangères. Comme celles-ci préfèrent s'installer dans les pays où les charges sociales sont basses, où les salaires sont plus bas et où il est plus facile de licencier, les gouvernements prennent des mesures antisociales en espérant faire redémarrer leur économie. C'est, entre autres, de cela qu'on parle quand on dit qu'il s'agit d'être plus « compétitif ».

Si un seul pays prend ces dispositions, ce sera socialement difficile mais il est probable qu'il améliore la situation de son économie. Mais comme tous les pays suivent cette voie, il y a un nivellement par le bas et aucun pays n'améliore sa situation économique ; au contraire, c'est le bain de sang social qui se propage.

Le paradoxe de composition explique donc en partie la myopie qui consiste à croire que ce qui est vrai pour un agent économique ou un État est vrai pour toute l'économie (européenne ou mondiale). Myopes, les gouvernements européens sont donc engagés dans une course à la « tiermondisation » du continent !

CONCLUSIONS

Rappelons-le, c'est le Service Public Fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie qui le confirme,

« en Belgique, en 2011, 15 % de la population est considérée comme à risque de pauvreté ». « Certaines catégories de personnes sont plus exposées à ce risque de pauvreté : les membres de familles monoparentales (39%) et les chômeurs (38%). À côté de cela 6% de la population souffre de privation matérielle grave et 14% des personnes de moins de 60 ans vivent dans un ménage à faible intensité de travail. Les personnes confrontées à un de ces trois risques (pauvreté monétaire, privation matérielle grave ou faible intensité de travail) sont considérées comme à risque de

pauvreté ou d'exclusion sociale pour ce qui forme le nouvel indicateur européen de la pauvreté dans le cadre de la stratégie Europe-2020¹⁰. En Belgique, 21% des personnes sont à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (selon cet indicateur). Par définition même de cet indicateur, les chômeurs et les inactifs sont des catégories plus à risque que les autres (respectivement 57% et 40% de risque). Les membres de familles monoparentales sont également une population à haut risque (53%). Si plus du tiers (39%) des membres des familles monoparentales sont en risque de pauvreté monétaire, ils sont également 37% à vivre dans un ménage à faible intensité de travail. C'est également dans ce type de famille que les personnes sont le plus confrontées à une privation matérielle grave (18%) »¹¹.

L'austérité n'est pas une fatalité mais bien un choix idéologique dangereux.

Ce sont donc bien les personnes les plus vulnérables, celles qui sont déjà victimes d'exclusion sociale et

professionnelle, qui courent aujourd'hui un risque accru de pauvreté. Le gouvernement fédéral prend donc un énorme risque en jouant avec la sécurité sociale puisque cette réforme, parmi d'autres, ne peut conduire qu'à la désespérance sociale et engendrer des coûts bien plus élevés pour demain en termes d'aide sociale, de santé publique, d'éducation ou même de sécurité.

Pour éviter que la réforme sur les allocations de chômage ne fabrique tous les pauvres attendus, le Réseau flamand de lutte contre la pauvreté (rejoint par les réseaux belge et wallon) a introduit un recours au conseil d'État pour la faire annuler. Parce que la pauvreté qui frappe les uns est donc l'affaire de tous, il faut souhaiter que cette démarche porte ses fruits. Pourvu que chacun se rappelle que l'austérité n'est pas une fatalité mais bien un choix idéologique dangereux. Pourvu que l'on se rappelle que la Belgique – si on y répartissait équitablement les richesses - est un pays bien assez riche pour que chacun y vive dignement.

Jean-Yves Buron

¹⁰ « Europe 2020 » est la stratégie européenne de croissance adoptée sur 10 ans. Parmi les 5 objectifs de cette stratégie, se trouve la réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans ce cadre, la Belgique s'est engagée à sortir 380 000 personnes de la pauvreté d'ici 2020. Voir : http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_fr.htm

¹¹ Voir le communiqué de presse du Service Public Fédéral Économie PME, Classes moyennes et Énergie : « La pauvreté et l'exclusion sociale en Belgique », Bruxelles le 16 octobre 2012, [en ligne] U.R.L : http://statbel.fgov.be/fr/binaries/CP_SILC2011_fr_tcm326-201870.pdf