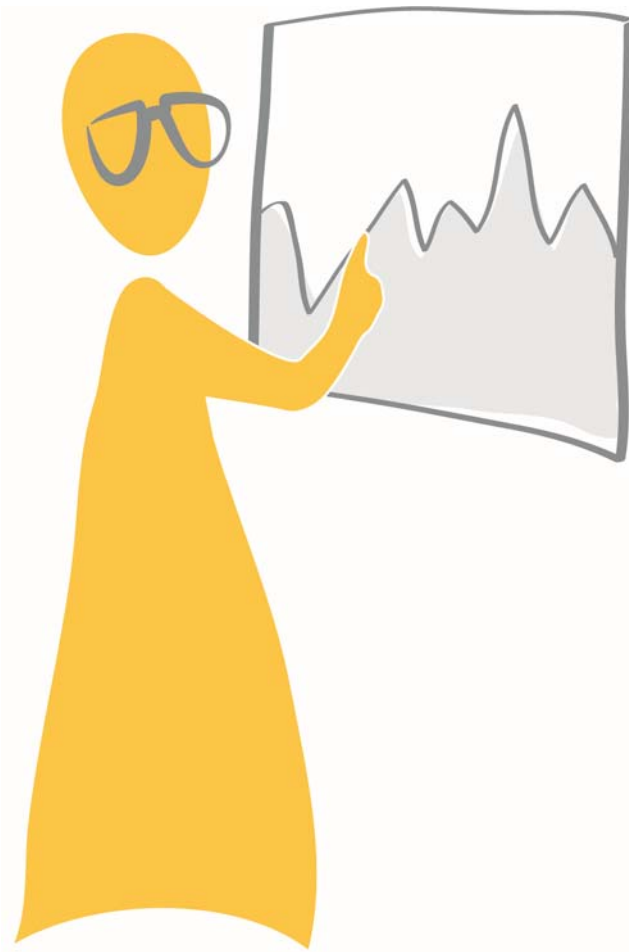




Koning Albert II-laan 30
B - 1000 Brussel
T. +32 2 508 85 85
vraag@mi-is.be
www.mi-is.be

Journée Portes ouvertes de la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale EU2020 25 février 2015



Atelier 3 : La pauvreté infantile



Note de discussion

Le contenu de cette note a été rédigé sur base de contributions des parties prenantes de la Plateforme Belge contre la Pauvreté et l'Exclusion sociale EU2020.

Pauvreté infantile : l'urgence d'un sentiment d'urgence Pourquoi et comment donner la priorité à la pauvreté infantile

I. Contexte et importance du problème

La pauvreté frappe plus durement les enfants. Les taux de pauvreté sont généralement plus élevés chez les enfants. Alors que les enfants constituent environ un tiers de la population mondiale, ils représentent un taux impressionnant de 47% des personnes dans l'extrême pauvreté. Le même schéma se dégage en Belgique : le taux moyen de pauvreté infantile pour l'ensemble de la population est de 15,3 % (presque un sur 7), tandis que les enfants vivant dans la pauvreté représentent près de 18,5 % (presque un sur 5, avec d'importantes disparités régionales : un sur 10 en Flandre, un sur quatre en Wallonie et quatre sur 10 à Bruxelles). Les chiffres récents¹ montrent aussi que les enfants souffrent de manière disproportionnée des effets de la récession économique.

Domages durables

Non seulement les enfants souffrent de manière disproportionnée des effets de la pauvreté, mais ils sont également plus vulnérables à ces dommages en raison de leur stade de vie particulier. La pauvreté, au cours de la petite enfance et de l'adolescence, a des effets particulièrement désastreux, difficiles à surmonter plus tard. Dans les pays, tels que la Belgique, où la situation socioéconomique de l'enfant influence son niveau d'instruction scolaire, la pauvreté peut également inscrire les enfants dans une trajectoire continue de faibles niveaux d'éducation et de productivité et croissance économique réduites. En outre, la pauvreté compromet tous les droits des enfants, par le biais de différents canaux : par exemple, elle mine leur santé physique et mentale, leur estime de soi et leur capacité de développement personnel. Les enfants vivant dans la pauvreté sont davantage susceptibles de devenir des adultes pauvres et d'avoir des enfants pauvres, créant et perpétuant des cycles intergénérationnels de pauvreté.

La société paie également le prix fort, à travers une productivité réduite, un potentiel inexploité et des coûts de réponse à la pauvreté chronique : des niveaux inférieurs de santé et de réussite scolaire, la probabilité accrue de chômage et de dépendance à l'aide sociale, des coûts plus élevés des systèmes de protection judiciaires et sociaux, et la perte de la cohésion sociale.

La pauvreté infantile détériore l'enfance et les perspectives de vie et nous porte à tous préjudice.

Rapport 12, *Enfants de la récession : Impact de la crise économique sur le bien-être des enfants dans les pays riches.*
<http://www.unicef-irc.org/publications/series/16/>

Rien d'inéluctable en la matière

Des comparaisons internationales démontrent que tant la pauvreté infantile que l'impact de la crise économique sur les enfants ne sont pas inévitables, mais politiquement susceptibles d'être réduits. La série des Rapports de l'UNICEF, par exemple, montre que certains pays réussissent beaucoup mieux que d'autres en matière de protection de leurs enfants les plus vulnérables.

La réduction de la pauvreté commence par les enfants. Elle est juste en principe et en pratique

Des recherches approfondies ont prouvé que l'échec à protéger les enfants de la pauvreté est l'une des erreurs les plus coûteuses qu'une société puisse commettre. Les enfants qui "décrochent", le font dès les premières étapes de leur vie, avec des conséquences à long terme. Tenter de compenser le handicap plus tard dans la vie est plus difficile, plus coûteux et moins susceptible de réussir. Les interventions dans la petite enfance doivent, cependant, être soutenues par des mesures à l'âge de scolarité, afin de ne pas perdre les gains réalisés plus tôt. Hormis le très court terme, l'argument économique penche donc fortement en faveur d'une protection des enfants contre la pauvreté.

Mais l'argument de principe importe encore plus. La pauvreté infantile constitue un déni des droits humains et la combattre est dès lors une obligation morale. Comme les enfants n'ont qu'une seule occasion de développer normalement leur l'esprit et leur corps, l'engagement dans la protection contre la pauvreté doit être maintenue tant dans les bons que dans les mauvais moments. Une société qui échoue à maintenir cet engagement, même dans les périodes économiques difficiles, est une société qui faillit envers ses citoyens les plus vulnérables et accumule des problèmes sociaux et économiques insurmontables pour les années qui suivront.

La Belgique va-t-elle prendre des mesures pour les enfants et leurs familles ?

Tant les données financières² que non-financières³ indiquent que la Belgique présente un taux de pauvreté infantile relativement élevé, avec des disparités régionales impressionnantes. Approximativement 420 000 enfants vivent sous le seuil de pauvreté. De toute évidence, les différences régionales requièrent des analyses et des réponses spécifiques, mais les défis ont cela en commun qu'ils exigent des actions urgentes, cohérentes et structurelles à tous les niveaux politiques dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, des transferts sociaux, de la fiscalité, des soins à la petite enfance et de l'éducation, de l'intégration sociale, du logement, de la santé, etc.

La situation spécifique de la Belgique a été analysée et débattue lors d'un récent colloque organisé par la Fondation Roi Baudouin en collaboration avec le Centre de politique sociale Herman Deleeck (Université d'Anvers), l'Observatoire de la Santé et du Social Bruxelles-Capitale et l'IWEPS. Vandenbroucke, Vinck et Guio ont réuni les dernières analyses sur la pauvreté infantile et formulé des recommandations politiques concrètes⁴. Des recherches approfondies ont également été réalisées par Schepers et Nicaise, dans l'étude des politiques

² Mesure de la pauvreté relative, sur base du revenu.

³ Basé sur une mesure de privation absolue. L'Indice de privation infantile comportant 14 éléments est dressé à partir de données statistiques de l'Union européenne de l'étude des revenus et conditions de vie de 125 000 ménages dans 31 pays européens, incluant pour la première fois en 2009 une section sur les enfants. Les enfants étaient considérés comme "privés" s'il leur manquait deux ou plusieurs de ces éléments, allant de trois repas par jour à une connexion Internet. Voir <http://www.unicef-irc.org/publications/660>

⁴ <http://www.kbs-frb.be/event.aspx?id=311068&langtype=2067&src=true>

nationales dans le cadre du Réseau européen d'experts indépendants en inclusion sociale - Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité⁵.

A l'occasion de l'atelier interactif - Aller de l'avant au niveau national - de la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance de l'UE, tenue à Bruxelles, le 19 novembre 2014, H. Frazer a identifié 10 obstacles à la mise en œuvre de la recommandation (voir Frazer et Marlier, 2014).

- Absence de stratégies intégrées / multidimensionnelles
- Intégration limitée des droits des enfants, souvent non liée aux politiques anti-pauvreté
- Équilibre ténu entre politiques universelles & ciblées - bonnes politiques universelles à risque
- Implication limitée des parties prenantes
- Faible élaboration de politiques fondées sur des données probantes
- Défaut de protection des enfants contre les impacts de la crise, en particulier ceux qui sont déjà les plus exposés
- Origine rom, handicap, origine immigrée
- Soutien limité de la participation des parents au marché du travail
- Insuffisance (réduction) de l'aide au revenu
- Absence / réduction de l'investissement dans des services abordables et accès insuffisant pour les plus vulnérables - santé, EPPE, éducation, services sociaux, logement
- Utilisation limitée des instruments financiers de l'UE

Ces analyses et tendances négatives ne font que renforcer l'urgence.

2. L'heure de la mise en œuvre est venue : l'attention accrue pour la pauvreté infantile n'a pas porté ses fruits pour les familles

La lutte contre la pauvreté infantile est de plus en plus fortement et indéniablement devenue un point d'attention de la politique belge au cours de ces dernières années. Et nous nous en réjouissons. La Belgique et ses entités sont attentives à la question dans les plans fédéraux, régionaux et communautaires et au niveau local.

Ceci s'est concrétisé par l'adoption d'un premier plan national de lutte contre la pauvreté infantile (juin 2013). Pour la première fois en Belgique, un plan transcendant les barrières des structures complexes du pays a été élaboré pour traiter spécifiquement la pauvreté infantile et promouvoir le bien-être des enfants. Il est également positif que, afin de réaliser l'approche multidimensionnelle reflétée par la recommandation de l'UE, un quatrième objectif ait été adopté à propos des collaborations horizontales et verticales nécessaires entre les différents niveaux et domaines politiques. Toutefois, "si l'on veut réduire de manière efficace et efficiente la pauvreté infantile, l'existence même de ces plans ne sera pas suffisante"⁶. Les plans doivent en effet être mis en œuvre, appliqués et évalués, mais il n'y a eu que très peu de temps pour

⁵ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11634&langId=fr>

⁶ Schepers, Nicaise, page 9

cela, dès lors que le plan fut adopté moins de douze mois avant les élections fédérales et régionales.

L'attention portée à la pauvreté infantile reste un phénomène fort relatif en soi, lorsque l'on considère son impact, les ressources allouées et l'efficacité des actions. Les engagements répétés ne semblent pas avoir résisté à l'épreuve de la récession, qui a conduit à des réductions de dépenses dans les services aux familles et semblent renforcer l'absence d'une forte cohésion politique pour lutter contre la pauvreté infantile de manière structurelle, c'est-à-dire intégrée dans une politique sociale plus étendue et plus cohérente.

3. Tâches principales et recommandations politiques

Le cas des enfants mérite une attention répétée : l'augmentation récente de l'attention politique pour la pauvreté infantile n'a pas encore porté ses fruits pour les enfants et leurs familles, qui sont disproportionnellement touchés par la pauvreté et la récession.

Il est crucial de lutter contre la pauvreté infantile d'une manière globale et structurelle. Ce n'est qu'à travers des investissements soutenus et des engagements consistants et structurels que la politique peut réellement faire la différence. Ne pas le faire serait l'une des erreurs les plus coûteuses que nous puissions commettre, accumulant des problèmes sociaux et économiques pour les années à venir.

- A. Nous exhortons les décideurs à accélérer et à renforcer leur engagement à lutter contre la pauvreté infantile, l'intégrant dans des stratégies et politiques globales à court, moyen et long terme qui favorisent l'accès des parents à des emplois de bonne qualité et à un revenu adéquat, une sécurité sociale et une aide au revenu efficaces, l'accès aux services publics de grande qualité (en particulier de soins, d'éducation, de santé, de logement, et d'activités de loisirs des enfants), des logements et un environnement local de bonne qualité, ainsi que par le renforcement de la participation des enfants et de leurs familles et/ou d'organisations au développement, à la mise en œuvre et au suivi des politiques.
- B. Avec les tendances négatives qui accentuent l'urgence, la 6^{ème} réforme de l'État et les nouveaux gouvernements alignant leurs priorités au même moment, nous avons une occasion unique de mettre en place un nouveau PAN (Plan d'Action National) cohérent concernant la pauvreté infantile dans le cadre de la recommandation de l'UE. Nous recommandons à tous les niveaux de politique d'harmoniser entre eux les plans, objectifs et instruments de mesure. Par ailleurs, nous insistons aussi sur le fait que le plan national d'action prévoit (1) des objectifs mesurables, (2) des objectifs, stratégies et actions, (3) des budgets et ressources et (4) une évaluation et un suivi basés sur des indicateurs. Ce type d'approche intégrée nécessite des accords formels pour assurer la coordination horizontale et verticale des efforts de tous les acteurs. A défaut de tels mécanismes, le risque survient d'une politique fragmentée manquant d'élan et dont l'impact sur les enfants n'est pas clair. Dans l'élaboration, l'implémentation et l'évaluation des plans (en matière de pauvreté), impliquez les enfants et leurs familles comme des partenaires à part entière.

- C. À tous les niveaux, les décideurs devraient accorder la priorité au maintien du soutien en faveur des enfants et il devrait y avoir des évaluations ex ante et ex post des impacts sur les enfants de toutes les mesures de consolidation financière (et d'austérité).
- D. Continuer à faire rapport, chaque année dans les programmes nationaux de réforme et les rapports sociaux nationaux, des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Recommandation de 2013 de la Commission et la mesure dans laquelle des approches globales, multidimensionnelles et fondées sur les droits sont développées, couvrant les trois piliers de la recommandation de la Commission européenne.
- E. Les enfants dans les situations les plus vulnérables ont le plus souffert pendant la récession. Une attention prioritaire doit être accordée à la lutte contre les causes profondes qui conduisent à ces formes d'exclusion (par exemple, enfants de migrants/minorités ethniques, enfants handicapés, enfants de ménages à faible intensité de travail, enfants vivant dans des familles monoparentales ou familles nombreuses, enfants placés dans ou quittant des institutions).
- F. D'importantes réformes des systèmes d'éducation sont nécessaires afin que les écoles soient un levier pour l'égalité des chances dans la vie.
- G. Mobiliser des fonds structurels de l'UE de manière optimale pour la mise en œuvre des trois piliers de la Recommandation
- H. Produire de meilleures données pour un débat public éclairé. La disponibilité d'informations pertinentes et en temps opportun sur le bien-être des enfants devraient être améliorée de manière à pouvoir disposer de rapports réguliers sur la situation des enfants, permettant le suivi et l'évaluation des politiques.
 - Même si une nouvelle série de l'UE - SILC est diffusée environ chaque année, la vague 2009 est actuellement la seule source de mesures de privation spécifiques aux enfants. Heureusement, de nombreux éléments spécifiques aux enfants seront intégrés dans l'étude de base de l'UE -SILC à partir de 2014, mais les données ne seront pas publiquement accessibles avant 2016.
 - L'UE-MODA⁷ est un outil politique pouvant être utilisé pour identifier et quantifier la privation infantile et identifier ceux souffrant de privations multiples et cumulées. Mais l'UE-MODA basé sur l'UE - SILC est, en tant que tel, soumis à toutes les limitations en matière de qualité des données dont souffre l'étude. En particulier, les différences régionales à travers la Belgique sont une cause de préoccupation.

4. Points de discussions pour le groupe de travail

⁷ Dans le cadre de efforts soutenus de l'UNICEF pour générer des données de qualité probantes sur la pauvreté et les disparités infantile, la **MODA (Multiple Overlapping Deprivation Analysis ou Analyse de multiples privations cumulées)** est un outil pour renforcer l'accent d'équité sur les analyses de la pauvreté et des privations infantiles dans le monde entier.

MODA adopte une définition holistique du bien-être de l'enfant, en se concentrant sur l'accès à divers biens et services qui sont cruciaux pour leur survie et leur développement. Il met en lumière que l'expérience de privations d'un enfant est multi-facette et interdépendante, et que ces multiples privations cumulées sont plus susceptibles de survenir, et avec des effets plus néfastes, dans des groupes plus défavorisés d'un point de vue socio-économique. <http://www.unicef-irc.org/MODA/>

-
- A. La recommandation de l'UE est un outil puissant et très précieux qui lie intrinsèquement la situation des enfants à celle de leur famille (recommandation de la plateforme en 2012). Comment renforcer la mise en œuvre de cette Recommandation de la CE, conduisant à une plus grande cohérence politique ? Qu'est-ce qui pourrait être fait en direction des décideurs et/ou de la société civile ?
- B. La recommandation de la CE stipule que les Fonds structurels devraient être utilisés pour sa mise en œuvre à l'échelle nationale, avec des critères minimaux (min. 20 % devraient être alloués à l'intégration sociale et à la réduction de la pauvreté). Comment faire le meilleur usage des fonds structurels ?
- C. Comment faire un meilleur usage d'Europe 2020 pour soutenir la mise en œuvre de la recommandation sur l'investissement dans l'enfance et de la stratégie Europe 2020 ? Devrions-nous recommander, par exemple, d'inclure une RSE sur les enfants et comment pourrions-nous influencer sur le contenu de la RSE ?
- D. Dans divers pays et au niveau de l'UE, des alliances pour l'investissement dans l'enfance sont mises en place. L'idée n'est pas de multiplier les plates-formes ou les ONG, mais d'analyser et d'élaborer une stratégie de sensibilisation commune relative, par exemple, à une meilleure coordination ou autour de questions spécifiques qui nécessitent une attention politique accrue.

5. Références

- Chzhen, Y. et De Neubourg, C. "Analyse de privations multiples cumulées pour l'Union européenne (UE-MODA) : Note technique", Document de travail Innocenti 2014-01, Service de recherche de l'UNICEF, Florence.
- Frazer H. et Marlier E. (2014) Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité. Évaluation de ce que les États membres devraient faire pour mettre en œuvre la recommandation de la Commission européenne, Réseau européen d'experts indépendants en inclusion sociale, Bruxelles : Commission européenne, 2014. (Co-auteur : Hugh Frazer). Disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11667&langId=en>.
- Guio, AC, Vandenbroucke, F., Vinck, J., Document de travail pour le Colloque de la Fondation Roi Baudouin "Intervenir sur les causes structurelles de la pauvreté infantile". Version du 5 juin 2014.

- Rapport Innocenti 12, Enfants de la récession : Impact de la crise économique sur le bien-être des enfants dans les pays riches. Florence, 2014.
- Schepers, W., Nicaise, I., Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité. Étude des politiques nationales. Rapport par pays - Belgique. Réseau européen d'experts indépendants en inclusion sociale.2014
- UNICEF, Un monde post 2015 adapté aux enfants, Document d'Information : Pauvreté infantile, Rees, N, Chai, J, et Anthony, D (2012). Juste en principe et en pratique : Étude des retours sociaux et économiques de l'investissement dans l'enfance. Document de travail de politique économique et sociale
- Vandenbroeck, M. (2013), L'inégalité commence au berceau. Étude sociétale sur "Éducation et soins à la petite enfance" (ECEC), Études VLAS, Anvers : Vlaams Armoedesteunpunt (Centre Flamand de recherche sur la pauvreté).