

DES LEVIERS D'ACTION POUR REMÉDIER AUX CAUSES STRUCTURELLES DE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS.

La Fondation Roi Baudouin est une fondation d'utilité publique, indépendante et pluraliste. Sa mission est d'œuvrer pour une société meilleure, sans agenda partisan. Dans ce cadre, elle apporte son soutien à une diversité d'organisations et de personnes engagées dans des projets d'intérêt général. Ces soutiens sont accordés à travers des processus impliquant des jurys et des comités de gestion indépendants. Les leviers d'action présentés ci-dessous résultent de nos interactions avec les personnes que nous avons rencontrées, reflétant ainsi les préoccupations et les priorités qui ont émergé au cours de nos entretiens et discussions. La Fondation joue un rôle de relais pour les messages recueillis, mais il est important de souligner que ces messages ne représentent pas une position de la Fondation elle-même.

EN FINIR AVEC LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

Aujourd'hui en Belgique, **15% des enfants¹ sont à risque de pauvreté²**, c'est-à-dire qu'ils vivent sous le seuil de pauvreté. Derrière ce chiffre se cachent d'importantes différences régionales : 8% des enfants sont concernés en Flandre, contre 21% en Wallonie et 32% à Bruxelles.

Au-delà de ces données liées aux revenus des parents, des chercheurs ont développé une série de 17 indicateurs qui permettent de mesurer la déprivation matérielle spécifique des enfants, au regard des difficultés quotidiennes qu'ils rencontrent³. En Belgique, **12,8% des enfants sont en situation de déprivation** (8,5% en Flandre, 17,3% en Wallonie, 21% à Bruxelles). Les données confirment par ailleurs que les enfants issus de familles monoparentales et/ou nombreuses sont particulièrement exposés au risque de pauvreté.

¹ Par enfants, on entend les mineurs de 0 à 18 ans.

² Les résultats de l'enquête EU-SILC 2022 sont les chiffres les plus récents disponibles à ce jour. Selon cette enquête, 13,2 % de la population belge connaît un risque de pauvreté si on se base sur le revenu. 3,9 % de la population souffre de privation matérielle sévère (9,5 % si l'on se base sur le nouvel indicateur de privation matérielle et sociale) et 11,5 % de la population belge entre 0-59 ans vit dans un ménage à faible niveau d'intensité de travail. La valeur de l'indicateur européen 'risque de pauvreté ou exclusion sociale' (AROPE) pour la Belgique s'élève à 18,7%. Il s'agit des personnes confrontées à au moins une des trois situations visées ci-dessus. Cela concerne 2 144 000 personnes.

³ Ces indicateurs, intégrés depuis 2021 dans les enquêtes EU-SILC, concernent des éléments considérés comme nécessaires pour le développement sain et équilibré d'un enfant. Par exemple : est-ce que l'enfant mange des fruits et légumes chaque jour ? Vit-il dans un logement suffisamment chauffé ? Peut-il inviter de temps en temps des ami.e.s à la maison ?

La précarité infantile constitue un problème de société majeur car un enfant qui naît dans la pauvreté est susceptible d'en porter les conséquences tout au long de sa vie : une santé plus fragile, un parcours scolaire plus difficile, un accès limité à l'enseignement supérieur⁴ et davantage de difficultés à trouver un emploi⁵. La pauvreté est également un facteur déterminant en termes d'accès à un logement de qualité, avec une probabilité élevée pour les ménages précarisés de vivre dans des foyers présentant des carences structurelles. Par ailleurs, si les enfants ont un accès gratuit aux médecins généralistes et aux spécialistes dans la plupart des pays de l'Union Européenne (UE), ce n'est encore que partiellement le cas en Belgique⁶.

Pourtant, la problématique de la pauvreté infantile n'est pas une réalité inéluctable : **la mise en place et le renforcement de politiques ciblées peuvent mettre fin aux cercles vicieux qui sous-tendent la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté.** De nombreuses recherches démontrent que l'investissement dans l'enfance et la lutte contre la pauvreté infantile ne doivent pas être considérés comme un coût pesant sur les finances d'un pays : au contraire, il s'agit d'un investissement dont l'impact se fait positivement ressentir sur le budget de l'Etat⁷.

Investir dans la prévention, c'est 5 à 9 fois moins coûteux à terme qu'une intervention curative. Comme le résumait simplement James Heckman, Prix Nobel d'Économie (2000) : **"Plus tôt on investit dans les enfants, plus important sera le retour pour la société"**.

⁴ Les élèves en situation de précarité sont susceptibles d'accumuler des déficits d'apprentissage cumulés estimés à trois ans. <https://www.oecd.org/economy/belgium-economic-snapshot/> Executive summary, p.6.

⁵ Pilas et al., 2014; Villadsen et al., 2023.

⁶ Guio & Van Lancker, 2023.

⁷ De Schutter, Frazer, Guio and Marlier, 2023.

LA PAUVRETÉ INFANTILE : UN ENJEU CLÉ DE LA PRÉSIDENTIE BELGE DE L'UNION EUROPÉENNE

En 2021, le Conseil de l'Union européenne (UE) a adopté **la Garantie européenne pour l'enfance**. L'objectif de ce programme est de garantir que chaque enfant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans l'UE ait un accès effectif et gratuit à un ensemble de services essentiels. Les États membres se sont engagés à élaborer des plans d'action nationaux couvrant la période jusqu'en 2030⁸.

En Belgique, l'Etat fédéral et les entités fédérées se sont accordés sur un Plan d'action national 2022-2030. Visant à atteindre au moins 93 000 enfants, ce plan contient 4 axes principaux :

- garantir un accès effectif et gratuit à une éducation de qualité, avec la mise en place de structures d'accueil pour les jeunes enfants, d'activités éducatives et scolaires et la garantie d'un repas sain chaque jour d'école ;
- garantir un accès effectif et gratuit à des soins de santé de qualité ;
- garantir l'accès à une alimentation suffisante et saine, notamment via le programme européen pour la consommation de fruits, de légumes et de lait dans les écoles ;
- garantir un accès effectif à un logement adéquat.

Au premier semestre 2024, la Belgique occupera la Présidence de l'Union européenne. L'une de ses priorités sera la lutte contre la pauvreté, avec un accent sur la pauvreté infantile. Pour être en mesure d'atteindre les objectifs du Plan d'action national belge, une action coordonnée des différents niveaux de pouvoir sera nécessaire, **avec un rôle important pour les pouvoirs locaux**.

⁸ RECOMMANDATION (UE) 2021/1004 DU CONSEIL du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H1004>

Propositions

La Fondation Roi Baudouin a défini 5 thématiques prioritaires qui lient accueil de la petite enfance, logement et emploi. Nous livrons des pistes concrètes pour lutter efficacement contre la pauvreté infantile et son impact sociétal.

1.1 CRÉER DES PLACES SUPPLÉMENTAIRES EN CRÈCHES

Aujourd'hui en Belgique, l'accès aux services d'accueil de la petite enfance dépend très largement de l'origine sociale de l'enfant. Les enfants vivant en situation de déprivation sont moins susceptibles d'être inscrits dans une structure d'accueil formelle (38%) que les autres enfants (56%)⁹. Pourtant, de nombreuses études démontrent que l'accès à un service d'accueil et d'éducation de qualité joue un rôle significatif dans le développement de l'enfant sur les plans cognitif, émotionnel et relationnel. Fréquenter une crèche permet également de réduire le déficit éducatif qui pourrait exister au moment d'entamer le cursus scolaire¹⁰. Les services d'accueil de la petite enfance représentent donc un levier important dans la lutte contre la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté.

Le récent baromètre de la Ligue des Familles révèle notamment que 67% des parents rencontrent des difficultés pour trouver une place en crèche pour leur enfant¹¹. Pour les parents qui travaillent comme pour les demandeurs d'emploi ou les personnes inactives, ce manque de place constitue une importante source de stress. Par ailleurs, les habitants des communes riches disposent de plus de places en crèche que les habitants des communes pauvres¹². Or, la proximité des services d'accueil est un facteur de choix central pour les parents, particulièrement pour ceux qui vivent dans la précarité.

⁹ A-C. Guio, W. Van Lancker (2023).

¹⁰ Vandenbroeck et al., 2018.

¹¹ Ligue des Familles, Baromètre des Parents 2022.

¹² Van Lancker & Vandenbroeck, 2019.

Recommandations :

- Augmenter et monitorer le nombre de places disponibles en crèche en fonction des besoins¹³.
- Tenir compte des revenus des parents et cibler également les régions avec un taux de pauvreté élevé.
- Continuer à développer des places en crèche dont le coût est liée au revenu.
- Prévoir un ratio accompagnant-enfant suffisant pour permettre une prise en charge de qualité de tous les enfants par du personnel qualifié ¹⁴.

1.2 CRÉER DES GARDES D'ENFANTS SPÉCIFIQUEMENT POUR LES PARENTS SANS EMPLOI OU AVEC UN EMPLOI PRÉCAIRE

Le risque de pauvreté est particulièrement élevé dans les ménages sans emploi. Aujourd'hui, 13,5% de la population belge vit dans un ménage à faible intensité de travail. Les politiques visant l'emploi ne consistent pas seulement à en créer. Il s'agit également de travailler en amont sur les pièges à l'emploi (liés à la mobilité, à la langue, à l'état psychologique, entre autres) afin d'augmenter les chances d'accéder à un emploi, d'avoir un salaire, d'augmenter le revenu de la famille et de permettre aux parents concernés de mieux soutenir le développement de leurs enfants¹⁵.

Le manque de places en crèche fait partie des écueils qui créent les pièges à l'emploi. Si l'on permet à chaque parent chercheur d'emploi ou en situation de précarité de bénéficier d'une aide pour la garde de son enfant à un coût raisonnable, la réintégration sur le marché de l'emploi ou le suivi d'une formation sera plus accessible et plus attractive. Les parents en situation de précarité sont souvent à la recherche de modes de garde plus flexibles ou occasionnels. Pour répondre au besoin de flexibilité des parents, des modèles d'organisation innovants peuvent être développés.

¹³ Selon Agentschap Opgroeien, plus de 7 000 places supplémentaires sont actuellement nécessaires en Flandre. En octobre 2023, des moyens ont été annoncés pour créer 5.000 nouvelles places. Du côté Fédération Wallonie-Bruxelles, on parle d'un besoin d'environ 5.200 places supplémentaires.

¹⁴ En Flandre ce ratio est passé en octobre 2023 de 1/5 pour les bébés et de 1/7 pour les autres enfants entre autres tenant compte du travail effectué par des accompagnateurs "techniques" pour la phase de transition prévue jusqu'en 2026. En Wallonie, il est de 1/7. Dans d'autres pays, il varie entre 3 et 8 enfants.

¹⁵ Van Lancker and Ghysels, 2017; Pavolini and Van Lancker, 2018.

Recommandations :

- Investir dans des services de garde en capacité de s'adapter aux besoins des parents en recherche d'un emploi via la création de places flexibles, disponibles ponctuellement (garde occasionnelle), rapidement accessibles (donc non réservées) et financièrement abordables.
- Organiser la mise en réseau et la coopération des structures d'accueil pour combiner des places régulières et des places d'accueil plus flexibles et occasionnelles, et ainsi mieux répartir la charge de cette flexibilité sur plusieurs structures.

Actions inspirantes :

→ A Bruxelles, l'**ASBL Maison d'Enfants Actiris**¹⁶ accueille de façon ponctuelle les enfants des chercheurs d'emploi inscrits chez Actiris et habitants la Région de Bruxelles-Capitale, qui effectuent des démarches de recherche d'emploi ou qui viennent de signer un nouveau contrat de travail. Un service d'accompagnement des familles y est également proposé (en matière d'éducation, d'accès aux soins...). Le Fonds Bernard, Gonda et Emily Vergnes a permis l'ouverture d'une maison supplémentaire à proximité de la Gare du Midi.

Facteurs de succès du projet :

La flexibilité de l'accueil de la Maison d'Enfants permet de répondre aux besoins des familles très éloignées des milieux d'accueil, notamment les familles en situation de précarité qui ne peuvent pas toujours solliciter ou maintenir un projet d'intégration socioprofessionnelle étant donné la charge de garde d'enfant(s).

--> A Malines, le **projet 38 Volt**¹⁷ propose un accueil des enfants en crèche régulière qui est flexible, gratuit et de qualité. 38 Volt propose également un accompagnement à l'insertion professionnelle pour les parents, sur base d'une analyse approfondie de leurs besoins et de leurs compétences, ainsi qu'un soutien familial élargi en matière de logement et de gestion du budget.

Facteurs de succès du projet :

Cette flexibilité de l'accueil en crèche et la personnalisation de l'accompagnement des parents assurent une réelle proximité avec les besoins des familles précarisées/à faible intensité de travail. Cette offre est par ailleurs rendue possible par des partenariats solides avec le monde du travail, les services de garde d'enfants et d'aide aux familles, ainsi qu'avec les autorités locales.

¹⁶ <https://www.actiris.brussels/fr/citoyens/garde-de-mon-enfant/>

¹⁷ <https://www.mechelen.be/38-volt>

1.3 OCTROYER UN SOUTIEN FINANCIER CIBLÉ POUR LES FAMILLES EN SITUATION DE PAUVRETÉ

Les allocations familiales constituent un levier très efficace pour réduire le risque de pauvreté des enfants¹⁸. Une attention spécifique devrait être accordée aux parents isolés, en particulier aux mères seules avec enfants. La recherche montre que les mères célibataires, en particulier après un divorce, sont quatre fois plus exposées au risque de pauvreté, principalement parce qu'elles supportent seules le coût de la vie avec leurs enfants¹⁹.

Compétence des Régions, les allocations familiales sont distribuées via des logiques et des systèmes différents à plusieurs égards dont ceux des plafonds de revenus et des allocations scolaires. Il existe cependant un point commun à tous les systèmes, à savoir l'importance du montant de base. Celui-ci se situe actuellement à 173,2 euros en Flandre, 175,76 euros à Bruxelles et 181,61 euros en Wallonie²⁰. Toutefois, en ce qui concerne le groupe cible des familles vulnérables, les différences s'accroissent. Par exemple, une mère célibataire avec trois enfants reçoit 160 euros d'allocations familiales de plus par mois à Bruxelles qu'en Flandre ; Bruxelles et la Wallonie accordent une prime supplémentaire aux parents isolés.

Recommandations :

- Augmenter les allocations familiales pour les familles à faible revenu, dont les familles monoparentales.
- Instaurer une réduction directe des frais de garde journaliers pour les familles à faibles revenus au lieu de la déductibilité fiscale.
- Assurer la gratuité des services de garde pour les enfants de parents isolés dont les revenus sont inférieurs au plafond le plus bas des allocations familiales.
- Instaurer un système de primes scolaires différencié en faveur des familles précarisées.

¹⁸ Van Lancker & Van Mechelen, 2015 et Van Lancker et al., 2017.

¹⁹ Guio & Van Lancker, 2023.

²⁰ De Standaard, 12 mei 2023.

Action inspirante :

→ Avec le **projet Kikaz (Kinderen in Kortenaken aan Zet)**, la commune de Kortenaken et son CPAS proposent plusieurs services axés sur la lutte contre la pauvreté infantile. En collaboration avec ses partenaires locaux (écoles, Kind&Gezin, la Maison de l'Enfant Storzo), Kikaz met en place des actions dont peuvent bénéficier les familles précarisées de la commune. Par exemple : la carte bébé, qui permet aux parents d'acheter gratuitement du lait ou les chèques-vêtements, pour acquérir des habits et des chaussures à un tarif avantageux, l'allocation lunettes, le cadeau de naissance, la fête de Saint-Nicolas, la participation à des activités socioculturelles, l'aide aux devoirs, etc.

Les facteurs de succès du projet :

Le CPAS de Kortenaken organise tous les trois mois une plateforme de concertation sur la pauvreté des enfants où se retrouvent tous les partenaires locaux, pour toucher plus rapidement les familles socialement vulnérables. Les acteurs locaux ont un rôle d'identification des enfants et des parents en situation de pauvreté, qu'ils orientent vers les services appropriés.

1.4 FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT POUR LES FAMILLES PRÉCARISÉES

Comme nous l'abordons dans un chapitre spécifique de ce mémorandum, le mal-logement sous toutes ses formes a un impact significatif sur le développement des enfants, particulièrement en matière de santé et d'éducation. D'autant que les prix du marché locatif et de l'énergie sont en hausse et que les logements sociaux font l'objet d'une importante pénurie. 75% des enfants en situation de pauvreté ne vivent pas dans des logements sociaux²¹ !

Les familles monoparentales et/ou nombreuses sont particulièrement touchées par ces problématiques. Elles sont aussi plus susceptibles de vivre dans des logements présentant des carences structurelles, telles que des problèmes d'humidité, de qualité de l'air, d'obscurité ou de bruit. Aujourd'hui, un quart de la population bruxelloise vit dans un logement « inadéquat », ainsi que 19% des ménages en Wallonie et 12% en Flandre²². La situation critique en matière de logement se traduit également par un nombre alarmant de (familles avec) enfants en situation de sans-abrisme ou d'absence de chez-soi²³.

²¹ A-C. Guio, W. Van Lancker (2023).

²² A-C. Guio, W. Van Lancker (2023).

²³ A-C. Guio, W. Van Lancker (2023).

Le logement constitue donc un levier important dans la lutte contre la pauvreté infantile. La réduction des barrières à l'accès à un logement abordable, durable et sain est une étape essentielle pour lutter contre la pauvreté des enfants, pour promouvoir leur inclusion sociale et réduire les risques de sans-abrisme familial. En diminuant les coûts liés au logement, on limite aussi la probabilité de voir les parents sacrifier des dépenses essentielles, comme la nourriture ou les frais de scolarité.

Recommandations :

- Investir dans des mesures préventives qui facilitent l'accès et le maintien dans le logement en travaillant sur l'accompagnement en amont ainsi que sur l'accessibilité financière du marché locatif (accès à des allocations de loyer).
- Lorsque la perte du logement ne peut être évitée, veiller à ce qu'aucun enfant ne dorme dans la rue ou dans des centres collectifs d'hébergement d'urgence.
- Augmenter le nombre de logements à finalité sociale (250.000 personnes en liste d'attente actuellement sur tout le territoire belge) afin d'offrir une alternative au marché locatif privé, souvent inaccessible pour les personnes en précarité.
- Porter une attention particulière aux familles nombreuses pour qui le délai d'attente pour accéder à un logement social peut aller jusqu'à 15 ans à Bruxelles. Toutes tailles de logement confondues, la durée d'attente moyenne est de 4 ans en Flandre et de 5 ans en Wallonie.
- Garantir un meilleur accès au marché du logement privé pour les familles vulnérables en soutenant les activités locales (menées en collaboration avec des ONG) de sensibilisation des propriétaires et des modèles alternatifs de logement privé ou public-privé.

Actions inspirantes :

→ ['Les Trois Portes ASBL'](#) à Namur a transformé des hébergements collectifs pour familles dans le besoin en logements familiaux individuels. Cela permet d'éviter aux familles l'expérience des abris collectifs, qui peut être particulièrement contraignante et difficile pour les enfants et leurs parents. Au sein de sa crèche « La Volière », les Trois Portes assure un accueil inclusif des enfants issus de familles précarisées, en mixité sociale. L'ASBL propose également un accompagnement psycho-social des enfants et un accompagnement des femmes victimes de violence intrafamiliale.

Les facteurs de succès du projet :

L'ASBL les Trois Portes est ouverte à toute personne en situation de fragilité(s) avec un besoin (et un souhait) d'accompagnement, ce qui permet la prise en charge d'un public souvent exclu d'une partie des offres disponibles dans le secteur (par exemple, pour des raisons de santé, santé mentale, assuétudes). Pour les parents comme pour les enfants, l'offre d'accompagnement est centrée sur la personne et est pluridisciplinaire (psychomotricienne, infirmière, psychologue, assistant social, éducateur). L'ASBL propose également un accompagnement mobile qui permet de soutenir au mieux les familles dans leurs démarches.

→ Le projet "Accompagnement proactif du logement" ("Proactieve Woonbegeleiding") - en collaboration entre la Justice de Paix de Geraardsbergen, le Centre d'Aide social (CAW) de Flandre orientale et les CPAS de Geraardsbergen, Zwalm et Brakel - fournit au conseiller en logement des CPAS les coordonnées des locataires menacés de perdre leur logement. Le CPAS s'engage à apporter le soutien nécessaire, si possible de manière structurelle (par exemple : gestion du budget et conseils, règlement collectif des dettes, aide à l'administration, recherche d'emploi, etc.). Une assistance de proximité est également fournie (comprendre la situation, discuter du plan de maintien dans le logement étape par étape, accompagner le locataire au juge de paix, rester en contact jusqu'à ce que les problèmes de loyer soient résolus). Le CPAS de Saint-Gilles et de Bruxelles se concentre également sur la prévention des expulsions par le biais de conseils en matière de logement.

--> A Alost, le **projet "(T)huis gezocht !"**, le Groupe Quart Monde « Mensen voor Mensen » et le Bureau Social de Location en Flandre du Sud-Est travaillent ensemble pour améliorer les conditions de vie et de logement des familles monoparentales vivant dans la pauvreté. Pour ce faire, ils louent des logements de qualité et abordables, également sur le marché locatif privé, et les relouent à ces familles, organisent des contacts sociaux pour rompre leur isolement, augmentent les possibilités de développement pour les enfants, ...

Les facteurs de succès du projet :

La liste d'attente pour les logements sociaux à Alost ne cessant de s'allonger, l'initiative (T)huis gezocht recherche des propriétaires désireux de louer un bien immobilier. Il peut s'agir d'une résidence secondaire qu'ils proposent actuellement sur le marché locatif privé, de maisons dont une personne a hérité et qu'elle a rénovées ou de propriétés qui constituent un investissement immobilier. Grâce à ce projet, 178 propriétés de propriétaires privés ont été louées et relouées en tant que logements sociaux, dont près de 40 % à des familles monoparentales.

1.5 VERS LA GRATUITÉ DE L'ÉCOLE POUR TOUS LES ENFANTS

A l'instar de certaines mesures comprises dans le Pacte pour un Enseignement d'Excellence de la Fédération Wallonie-Bruxelles, il est fondamental d'assurer qu'au sein d'une même classe, les enfants bénéficient des mêmes conditions d'apprentissage.

Dans le cadre de la Garantie européenne pour l'enfance (voir supra 1.), plusieurs pays européens, notamment la Suède, la Finlande et l'Estonie, ont d'ores et déjà adopté des mesures pour viser une plus grande égalité des chances au sein des classes. Les politiques ciblant tous les enfants, telles que les repas scolaires gratuits, engendrent des effets bénéfiques directs sur la nutrition, réduisent les coûts pour les ménages et améliorent également la santé des enfants et leurs résultats scolaires.

Recommandations :

- Poursuivre la gratuité réelle de l'école, de la garderie et d'un repas scolaire sain et chaud par jour pour tous les enfants en obligation scolaire.
- Poursuivre l'instauration de la gratuité du matériel scolaire de base, au moins jusqu'à la fin du parcours en primaire. En secondaire, le matériel scolaire devrait être proposé à prix réduit.