



« En Suisse, 76 000 enfants vivent dans la pauvreté, et 188 000 autres dans la précarité. La réduction de la pauvreté des enfants doit passer par l'introduction de prestations complémentaires pour familles et d'un accès de tous les enfants à l'encouragement précoce. Ces instruments ont déjà été testés avec succès dans certains cantons. Il ne manque que la volonté politique pour qu'ils soient enfin introduits dans tout le pays. »

Prise de position de Caritas

Vaincre la pauvreté des enfants: la politique doit agir

Les faits concernant la pauvreté des enfants

En bref : En Suisse, 76 000 enfants vivent dans la pauvreté, et 188 000 autres dans la précarité juste au-dessus du seuil de pauvreté. Les enfants qui grandissent dans la pauvreté subissent des inégalités matérielles et de l'exclusion sociale, et leurs chances d'avoir une bonne formation sont moindres. L'encouragement précoce – p. ex. une place dans une crèche – est souvent trop cher ou simplement inexistant. Cette inégalité des chances ne peut pas être compensée. Très souvent, les enfants ayant grandi dans la pauvreté restent pauvres lorsqu'ils sont adultes.

Les causes de la pauvreté des enfants sont multiples : les coûts élevés de l'enfant, un revenu bas des parents, peu de possibilités de concilier la vie de famille et la vie professionnelle, le manque de moyens pour assurer les conditions de vie des enfants, l'absence d'investissement de la Confédération dans le domaine de la famille et de l'enfance. La Suisse est incapable de traiter la pauvreté des enfants. C'est ce que montrent de nombreux rapports et études récemment publiés par la Confédération. Mais certains cantons prennent des mesures intéressantes et louables qui sont l'exception confirmant la règle, par exemple les prestations complémentaires pour familles ou le jardin d'enfants gratuit pour tous les enfants dès trois ans au Tessin.

Dans cette prise de position, Caritas réunit les connaissances les plus récentes sur la question, identifie les causes, répertorie les défis et donne des exemples de bonnes pratiques cantonales de politique de lutte contre la pauvreté. Des pratiques qu'il faudrait étendre à toute la Suisse. Les prestations complémentaires pour familles et l'encouragement précoce sont des éléments centraux pour réduire la pauvreté des enfants. Nous le savons, et ces instruments ont été testés. Il s'agit maintenant de les mettre en œuvre partout en Suisse.

Les analyses sont nombreuses

Ces dernières années, la pauvreté des familles et des enfants a fait l'objet d'une attention de plus en plus soutenue. En novembre 2016, l'Office fédéral de la statistique publiait pour la première fois les chiffres exhaustifs sur la pauvreté des enfants et la privation matérielle en Suisse. Le Programme national contre la pauvreté portait l'accent sur les familles. Une étude très complète analysait les stratégies et mesures de lutte contre la pauvreté des familles au plan communal. Dans le cadre également du Programme contre

la pauvreté, on traitait la lutte contre la pauvreté des enfants en insistant sur les priorités que sont la formation et l'encouragement précoce. En avril 2017, le Conseil fédéral publiait le troisième rapport sur les familles (le premier datant de 2004 et le second de 2008) qui contenait, outre des analyses statistiques, un état des lieux de la politique familiale.

Toutes les recherches, quel que soit leur angle d'approche, arrivent aux mêmes conclusions : la pauvreté des enfants en Suisse est un fait qui ne date pas d'hier. Le rapport sur les familles le montre : « L'exposition nettement plus importante au risque de pauvreté des familles comptant trois enfants et plus et des mères vivant seules avec leurs enfants fait déjà débat depuis les années 1980. À la fin des années 1990, il a été établi que la majorité de la population concernée par la pauvreté économique était constituée de mères, de pères et d'enfants. À ce jour, les choses n'ont guère changé. » Il faut le constater : les analyses existent. Les problèmes et les conséquences des lacunes en matière de moyens d'existence et de l'insuffisance de formation sont connus.

Trop peu d'argent, des chances d'avenir réduites

Les enfants qui grandissent dans la pauvreté n'ont pas assez de moyens matériels pour couvrir leurs besoins fondamentaux. Une mère seule de deux enfants se trouve au seuil de la pauvreté lorsqu'elle dispose de 1834 francs par mois, loyer et primes d'assurance-maladie décomptés. Une famille touchée par la pauvreté doit donc vivre avec moins de 20 francs par jour et par personne pour se nourrir, se vêtir, payer l'énergie, l'hygiène, la mobilité, la communication, l'entretien et l'éducation. Une famille comptant les deux parents et deux enfants dispose de moins de 17 francs par jour et par personne. Une simple visite chez le dentiste place la famille devant des problèmes insolubles.

Les enfants touchés par la pauvreté vivent souvent dans des appartements inadaptés. Il est rare qu'ils aient une chambre pour eux seuls. Ils n'ont donc pas un lieu à eux, qui leur permettrait de se concentrer pour faire leurs devoirs, mais aussi de se reposer et se détendre. Ce manque de lieu propre pourrait expliquer en partie pourquoi les enfants touchés par la pauvreté invitent moins que les autres leurs camarades de classe à la maison. Souvent, les appartements à prix bas sont situés sur des rues très passantes n'offrant pas la possibilité de jouer dehors.

Les activités de loisirs, les hobbies, le sport, l'affiliation à un club ou une société sont souvent hors de portée également

La pauvreté des enfants, cela existe !

Depuis 2010, l'Office fédéral de la statistique évalue la pauvreté en Suisse et publie ses chiffres dans son « Enquête sur les revenus et les conditions de vie des ménages en Suisse » (SILC). Depuis dix ans, l'aide sociale suisse tient également des statistiques sur la pauvreté. Voici les chiffres les plus récents :

- 76 000 enfants en Suisse sont touchés par la pauvreté.
- 188 000 autres enfants vivent dans la précarité, juste au-dessus du seuil de pauvreté.
- Un tiers des personnes recourant à l'aide sociale sont des enfants et des jeunes de moins de 18 ans. Le taux d'aide sociale des personnes mineures est de 5,2 %, et c'est le taux le plus élevé en regard de toutes les autres tranches d'âges.

En clair : dans chaque classe d'école du pays, il y a en moyenne un enfant touché par la pauvreté, et un ou deux qui sont menacés de l'être.

Le total de tous les enfants touchés par la pauvreté égale celui de la population d'une ville comme Saint-Gall. Si l'on y ajoute les enfants vivant dans la précarité, on obtient les populations des villes de Saint-Gall, Winterthour et Lucerne.

Les enfants ne courent pas tous les mêmes risques

Comme le montrent les taux des ménages de l'aide sociale, les enfants vivant dans une famille monoparentale sont plus

nombreux que les autres à courir le risque de la précarité. Un quart des ménages monoparentaux recourent à l'aide sociale. Au plan régional, cette situation peut être encore plus grave : à Bienne, une famille monoparentale sur deux dépend de l'aide sociale.

Le niveau de formation le plus élevé obtenu par les parents a une grande influence sur le taux de pauvreté et de précarité des enfants. Ce taux de pauvreté des enfants est de 2,8 % dans les ménages où l'un des deux parents au moins a une formation universitaire ou d'une haute école. Dans les ménages où aucun des deux parents n'a de formation post-obligatoire, le taux de pauvreté des enfants est de 10 % et le taux de risque de pauvreté de près de 40 %.

Les enfants de familles migrantes – dont le niveau de formation est souvent bas et qui par conséquent gagnent des revenus bas – sont eux aussi plus nombreux que la moyenne à vivre dans la pauvreté. Cependant, en chiffres absolus, les enfants suisses sont plus nombreux à vivre dans la pauvreté (59 %).

Seuil de pauvreté en Suisse

Les personnes touchées par la pauvreté en Suisse vivent en dessous du seuil de pauvreté. Ce dernier est calculé par l'Office fédéral de la statistique et utilisé par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Il est orienté sur les besoins du 10 % des revenus les plus bas.

Type de ménage	Loyer	Assurance-mal	Besoins de base	Seuil de pauvreté
Monoparental avec 2 enfants	1608	602	1834	4000
Couple avec 2 enfants	1787	1014	2110	4900

pour des raisons financières. La participation à ce genre d'activités dépend donc moins des talents, de l'intérêt et de la motivation des enfants que de leurs possibilités financières. Dans les familles pauvres, l'argent risque de manquer même pour financer les événements les plus quotidiens, comme la contribution parentale aux semaines vertes, les anniversaires des enfants, le billet de train pour aller fêter Noël chez les grands-parents ou la photo de classe.

Un grand nombre de familles font des économies sur les coûts de la nourriture et ne mangent pas sainement. Ceci a des conséquences directes sur le développement physique des enfants. Fondamentalement, on constate une forte interrelation entre la pauvreté, la santé et la résistance. Les enfants de familles pauvres souffrent ainsi plus souvent de troubles psychosociaux, ils sont plus souvent en surpoids et chroniquement malades. Les possibilités de résilience des enfants touchés par la pauvreté, donc leur capacité de résister aux crises, sont également moindres. Ils considèrent leurs parents avec déconsidération ; lorsque par exemple, les parents cherchent en vain pendant des mois un logement décent ou

un emploi stable, le risque est grand qu'ils cèdent au découragement face à l'absence de perspectives. Ce découragement se répercute sur le psychisme des enfants qui en sont témoins. Leur confiance en eux-mêmes se délite. Souvent, ils développent des sentiments de honte et de culpabilité.

La plupart des enfants qui grandissent dans des familles pauvres n'ont pas d'accès à l'encouragement précoce, ce qui cause des retards d'apprentissage par rapport aux enfants qui en ont bénéficié, retards qui ne peuvent pas être rattrapés par la suite. Au contraire : ces enfants qui n'ont pas bénéficié d'un encouragement précoce redoublent plus fréquemment et sont moins nombreux à entrer au gymnase. Les familles pauvres ne peuvent pas leur offrir des cours particuliers. Les chances de formation et les perspectives de gagner mieux sa vie sont ainsi moindres. Pour les enfants touchés par la pauvreté, la possibilité de trouver une place dans la société, donc dès le départ compromise, se prolonge durant toute leur vie. Très souvent, les enfants qui ont grandi dans une famille pauvre restent pauvres toute leur vie.

Souvent, les parents de ces enfants sont prêts à de grands sacrifices pour que leurs enfants aient de meilleures chances qu'eux-mêmes. Mais on ne repousse pas ainsi constamment les limites de ses capacités sans s'exposer à des problèmes de santé. Dans les familles monoparentales, où un seul parent doit porter seul tous les défis et les pressions de l'éducation des enfants, cette charge engendre souvent des problèmes physiques et psychiques, par exemple des dépressions. Ces problèmes durent eux aussi bien après la phase d'éducation de leurs enfants et, à long terme, ne permettent pas à ces parents de sortir de la précarité

La pauvreté des enfants, une violation du droit en vigueur

La Constitution fédérale inscrit que (art. 12) « Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine ». Et en ce qui concerne la protection des enfants et des jeunes (art. 11): « Les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement. »

Plus concrètement, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse il y a 20 ans, pose un cadre à la législation suisse sur la protection, la promotion

et la participation des enfants et des jeunes. Les droits de l'enfant sont valables pour tous les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans. La Convention relative aux droits de l'enfant inscrit le droit de l'enfant à une sécurité sociale adéquate et à un niveau de vie « adapté à son développement physique, mental, psychologique, moral et social ». La Convention relative aux droits de l'enfant définit en particulier le droit à la protection contre la discrimination sous toutes ses formes, le droit à l'éducation et le droit au temps libre, au jeu et à la pleine participation à la vie culturelle et artistique.

L'intérêt supérieur de l'enfant est au cœur d'une politique de lutte et de prévention de la pauvreté des enfants. Le bien-être de l'enfant englobe toutes les conditions de vie qui contribuent à un développement sain, avec les éléments de base tels qu'une alimentation adéquate, des vêtements, un toit au-dessus de la tête, mais aussi une protection contre la violence physique et psychique, des relations stables et affectueuses, et des possibilités de développement adaptées à l'âge. Les parents sont les premiers responsables du bien-être de l'enfant. Mais la Convention relative aux droits de l'enfant inscrit également la responsabilité de l'État dans ce soutien. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est donc pas uniquement une responsabilité parentale et familiale, mais également un devoir de la société.

La pauvreté des enfants existe donc en violation des principes fixés par la Constitution fédérale suisse et par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

Les causes de la pauvreté des enfants

Les enfants coûtent de l'argent

Dans son rapport de mai 2015 « Politique familiale : état des lieux et possibilités d'action de la Confédération », la Confédération calcule les coûts de l'enfant en Suisse. Selon le rapport, un enfant coûte, en fonction de la grandeur de la famille, entre 7000 et 14 000 francs par an. Les postes qui pèsent le plus sur le budget sont la prise en charge extra-familiale des enfants, le logement et la formation. Le rapport ne tient pas compte des coûts indirects, par exemple le fait que l'un des parents, le plus souvent la mère, réduit son temps de travail après la naissance du premier enfant pour accomplir bénévolement une partie de la prise en charge, ce qui réduit sa contribution aux revenus du ménage. Les statistiques montrent les effets d'un enfant sur le revenu disponible d'un ménage: le revenu disponible moyen d'un couple sans enfant est environ 40 % plus élevé que celui d'un couple avec enfants. Le revenu disponible le plus faible est celui des familles monoparentales avec trois enfants et plus.

Le faible revenu des parents

Quelque 50 000 enfants – ce qui représente deux tiers des enfants touchés par la pauvreté – grandissent dans des ménages de working poor. Leurs parents travaillent, mais ils ne gagnent pas assez d'argent pour garantir l'existence de leur famille, soit parce qu'ils occupent des emplois précaires à bas salaire, soit parce que, en tant que mère seule ou père seul, elles/ils ne peuvent exercer une activité professionnelle rémunérée qu'à temps partiel. Les mères et les pères ne possédant pas de diplôme post-obligatoire, notamment, ou n'ayant pas suivi une formation professionnelle reconnue courent un grand risque d'être pauvres en dépit du fait qu'ils travaillent. Les parents ne possédant qu'un certificat de fin de scolarité sont deux fois plus nombreux à vivre dans la pauvreté que ceux qui ont acquis un diplôme tertiaire. Les personnes peu qualifiées qui perdent leur emploi ont de plus en plus de peine à retrouver une place sur le marché du travail. Plus souvent que la moyenne, elles perdent leur droit aux indemnités chômage et en viennent à dépendre de l'aide sociale. On voit l'ampleur du problème quand on constate que le nombre de personnes qui ont perdu leur droit aux indemnités a triplé ces quinze dernières années: de 13 000 en 2001, elles sont passées à 40 000 en 2016.

Le divorce, un risque mal assuré

Les parents seuls après un divorce sont plus nombreux que la moyenne à être touchés par la pauvreté. Souvent, le revenu des parents séparés ne suffit pas à entretenir deux ménages, surtout lorsque les parents n'ont pas une bonne formation professionnelle. La situation est difficile aussi pour les mères qui ont quitté la vie professionnelle à la naissance de leur enfant pour se concentrer sur la prise en charge et l'éducation de l'enfant. Ces femmes ont de plus en plus de peine à réintégrer un marché du travail de plus en plus dynamique et rapide. Une compréhension conservatrice du rôle de chacun dans le couple et la famille favorise la pauvreté. C'est pourquoi les pensions alimentaires sont si importantes après un divorce ; elles permettent d'assurer la sécurité financière de la personne seule en charge des enfants. Ces contributions, parfois durement négociées, restent très souvent trop faibles pour garantir réellement le minimum vital de la famille monoparentale et forcent le parent en charge à avoir recours à l'aide sociale.

Une harmonisation lacunaire entre famille et profession

La possibilité de mener en bonne harmonie une vie familiale et une vie professionnelle est très lacunaire en Suisse. En dépit des efforts de la Confédération, il existe encore trop peu de possibilités de prises en charge des enfants qui soient à la fois disponibles et financièrement abordables. La flexibilisation croissante du travail, les horaires de travail irréguliers, placent les familles, et particulièrement les familles vulnérables, devant des défis insolubles. Les crèches institutionnelles ne proposent pas une solution valable pour les personnes travaillant

dans le secteur des bas salaires, et entre autres les personnes travaillant sur appel. Les familles touchées par la pauvreté font donc appel à des mamans de jour, moins chères et plus flexibles. Et la prise en charge durant les vacances scolaires ou lorsque l'enfant est malade reste lacunaire.

L'État n'investit pas suffisamment dans la famille et les enfants

En Suisse, et plus encore en Suisse alémanique, les enfants sont considérés comme une affaire privée. C'est ce qui explique que le pays investisse si peu dans la famille et les enfants. 1,5 % du produit national brut seulement est investi dans la famille et les enfants, ce qui est nettement moins que la moyenne européenne. En France (2,5 %), en Autriche (2,8 %) et en Allemagne (3,1 %), on mobilise beaucoup plus de fonds pour les enfants et les familles, sans même parler des pays à la pointe comme le Danemark qui investit 3,7 % de son PNB. Si l'on ne regarde que les fonds investis dans la petite enfance, les enfants de moins de trois ans, un domaine qui joue un rôle essentiel en matière de lutte contre la pauvreté, la comparaison avec les autres pays d'Europe montre que l'engagement financier de la Suisse est insignifiant. Au total, les dépenses publiques engagées pour les crèches, groupes de jeu et familles de jour se montent à peine à 0,1 % du PNB du pays. Dans les pays de l'OCDE, cette part s'élève en moyenne à 0,3 %. La Suisse devrait donc tripler son investissement dans la prise en charge externe de la petite enfance pour simplement être dans la moyenne. Il est frappant de voir par exemple à quel point les places de crèches sont peu subventionnées. Conséquence : les parents suisses contribuent deux à trois fois plus aux frais globaux de l'enfant que les parents des pays voisins.

On sait tout cela – mais il n'y a pas de volonté politique

Dès la fin des années 1990, les personnes pauvres en Suisse étaient essentiellement des mères, des pères et des enfants. Peu de choses ont changé ces 30 dernières années. C'est la conclusion des plus récentes études et rapports du Conseil fédéral et du Programme national contre la pauvreté. Le problème est donc bien connu et documenté. Alors, qu'est-ce qui ne fonctionne pas ? On le comprend en observant l'évolution de la compréhension de notions décisives comme le minimum vital, l'harmonisation entre profession et famille, ainsi que la promotion précoce.

Minimum vital pour enfants : d'importantes lacunes

L'aide sociale, tout comme d'autres prestations sous condition de ressources et liées au minimum vital sont de la compétence des cantons. Ces dix dernières années, avec l'introduction de l'assurance-maternité, l'harmonisation des allocations familiales et la révision de l'allocation pour enfants, la Confédération est entrée en matière en ce qui concerne le minimum vital des enfants.

- En 2006, les allocations pour enfants et leur formation ont été harmonisées et fixées à 200 francs par enfant et 250 francs pour jeunes en formation. Certains cantons, surtout en Suisse

romande, vont au-delà de cette recommandation. Mais les allocations pour enfants ne suffisent tout de même pas à assurer le minimum vital. Les allocations sous condition de ressources pour les enfants proposées dans le rapport de la Confédération « Politique familiale. État des lieux et possibilités d'action de la Confédération » auraient comblé cette lacune. Mais au printemps 2016, le Conseil fédéral a considéré que cela reviendrait trop cher, en regard de la situation politique et financière de la Suisse.

- Au printemps 2015, le droit sur l'entretien de l'enfant a été réglementé au plan fédéral. La révision a permis de renforcer partout dans le pays le droit de l'enfant à un entretien et donc de réduire la charge des parents qui entretiennent l'enfant. Cependant, des lacunes importantes subsistent en ce qui concerne la garantie du minimum vital de l'en-

fant. Il manque encore et toujours un minimum d'entretien pour l'enfant fixé par la loi. Les pensions alimentaires des enfants restent incapables de garantir le minimum vital et les avances sur entretien continuent de dépendre des réglementations cantonales.

- Au début des années 2000, le monde politique a commencé à débattre des prestations complémentaires pour familles comme instrument de lutte contre la pauvreté des familles et des enfants. Mais l'objet a échoué devant les chambres fédérales en 2011.

En 2013, la Confédération a lancé le Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté. D'ici 2018, il faut finaliser ses principes, mettre en réseau ses acteurs, publier des lignes directrices de pratique et encourager les projets innovants.

Les prestations complémentaires pour familles réduisent la pauvreté des enfants

Quatre cantons proposent une prise en charge ciblée de la pauvreté des enfants. Les cantons du Tessin (1997), de Soleure (2010), de Vaud (2011) et de Genève (2012) ont introduit les prestations complémentaires pour familles. Ces prestations se basent sur le principe des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Elles complètent le revenu des familles touchées par la pauvreté pour garantir le minimum vital, mais sont liées à des incitations supplémentaires à travailler. Selon les cantons, les prestations complémentaires pour familles voient quelques variations de détails. Tous les cantons les conditionnent à une durée de résidence donnée. À Soleure, elle n'est versée qu'aux familles dont les enfants ont moins de six ans. Dans les autres cantons, on aide les enfants jusqu'à l'adolescence. Au Tessin et dans le canton de Vaud, depuis l'âge de six ans, respectivement depuis l'âge de trois ans, la condition de ressource ne s'applique qu'à l'enfant, et non plus à toute la famille. Ces deux cantons ne conditionnent pas le droit aux prestations complémentaires pour familles à une activité professionnelle, mais ils réduisent les prestations à partir d'un revenu hypothétique. Cette mesure est censée garantir que les familles de working poor en particulier bénéficient bien des prestations. Mais au Tessin, les familles monoparentales sont exclues de cette réglementation. À Genève et à Soleure, la prestation est conditionnée à un emploi ou un revenu minimum. Ce conditionnement est placé relativement haut spécialement pour les familles avec deux parents. Ces deux cantons touchent donc assez peu de familles. Tous les cantons endossent les coûts de prise en charge externe des enfants et ont une franchise sur le revenu. Ils donnent de cette manière des incitations à l'activité rémunérée. Dans tous les modèles, le canton participe au financement. Dans les cantons de Vaud et du Tessin, le financement passe aussi par un pourcentage du salaire.

Les prestations complémentaires pour familles ont particulièrement du succès dans les cantons de Vaud et du Tessin.

Dans ces deux cantons, plus de 3000 familles bénéficient d'un soutien. Dans le canton de Vaud, depuis l'introduction des prestations complémentaires pour familles en 2011, le nombre de familles monoparentales qui recourent à l'aide sociale a constamment baissé et le risque de pauvreté des familles assistées a pu être nettement réduit. Au Tessin, les prestations complémentaires pour familles ont incontestablement permis de faire baisser le risque de pauvreté des enfants et adolescents. Le nombre de jeunes Tessinois qui risquent de recourir à l'aide sociale est nettement au-dessus de la moyenne nationale (4 %, la moyenne nationale étant de 3,2 %). Mais le nombre de ménages avec enfants recourant à l'aide sociale à Lugano n'a plus augmenté, et s'est stabilisé à 4,4 %. Les enfants ne représentent donc plus un risque de pauvreté au Tessin. Ils ne sont pas plus représentés que la moyenne à l'aide sociale.

Les évaluations faites confirment l'efficacité des prestations complémentaires pour familles. Elles réduisent nettement la précarité et le stress quotidien des personnes touchées. Les bénéficiaires soulignent l'avantage que représente l'autonomie ainsi gagnée et estiment que le recours aux prestations est moins stigmatisant que celui à l'aide sociale. L'un des grands avantages des prestations complémentaires pour familles est qu'il n'y a pas d'obligation de les restituer. À la différence de l'aide sociale, les familles ne s'endettent pas lorsqu'elles les touchent. Ces prestations complémentaires pour familles représentent donc clairement une chance de se sortir de l'ornière de la pauvreté dans un délai raisonnable. Par ailleurs, les cantons de Vaud et du Tessin soulignent l'importance du coaching et de l'accompagnement des familles. Dans le canton de Vaud, le CoFa (coaching pour familles) représente également une réalisation intéressante dans ce domaine. Ces deux cantons prévoient maintenant de renforcer les possibilités de formation, et donc les chances des parents sur le marché du travail.

La pauvreté des familles et l'encouragement précoce en sont des priorités et neuf millions de francs sont à disposition pour ces deux axes. Par ce programme, la Confédération endosse pour la première fois la responsabilité dans la lutte contre la pauvreté. Mais on est forcé de constater que la garantie du minimum vital des enfants continue de faire du surplace. Les allocations sous condition de ressources, les pensions garantissant le minimum vital et les prestations complémentaires pour familles échouent au plan fédéral. D'ailleurs, dans la majorité des cantons, les défis que pose la pauvreté des enfants restent sans réponse, alors même que dans leurs rapports sur les familles et sur la pauvreté, les cantons désignent cette pauvreté comme le défi majeur auquel il faut faire face. En matière de garantie du minimum vital, depuis des décennies, les cantons et la Confédération se renvoient la balle, peut-être dans l'espoir que l'autre résolve le problème. Et la situation des enfants touchés par la pauvreté reste inchangée. Selon les enfants eux-mêmes, une famille a pour fonction première de prendre ses membres en charge, de leur offrir soins, amour et soutien mutuel. Mais les parents ne peuvent assurer ces tâches de prise en charge, soins et soutien que s'ils disposent des ressources nécessaires. C'est là que se situe la principale lacune. La Suisse se contente de constater qu'il y a 76 000 enfants pauvres sur son territoire. La pratique et l'efficacité des prestations complémentaires pour familles, bien que testée avec succès dans certains cantons, restent lettre morte.

Harmonisation entre vie familiale et vie professionnelle : une priorité fédérale

Les parents qui arrivent à harmoniser leur vie professionnelle et leur vie familiale sont plus rarement touchés par la pauvreté. Ils réussissent mieux à gagner un revenu garantissant le minimum vital. Pour lutter contre la pauvreté des enfants, il faut donc encourager cette harmonisation. D'une part, il s'agit d'offrir des conditions de travail qui prennent en compte la vie de famille. Sur ce point, c'est aux entreprises de jouer. D'autre part, il faut enrichir les possibilités de prises en charge externes des enfants, aussi bien dans la petite enfance qu'à l'âge de la scolarité. Depuis quelques années, la Confédération a fait de ce domaine une priorité de sa politique familiale.

Même si l'article sur la famille qui, en 2013, cherchait à inscrire dans la Constitution l'encouragement de l'harmonisation entre vie professionnelle, vie familiale et formation a été refusé par les cantons malgré une courte majorité devant le peuple, il n'en reste pas moins que l'encouragement des possibilités de prises en charge externes des enfants est une priorité de la politique familiale de la Confédération depuis 2003. Grâce à la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, on a pu créer ces quinze dernières années plus de 50 000 nouvelles places de prises en charge dans des jardins d'enfants et des centres de jour. Selon les régions, cet effort est toutefois nettement à relativiser. Les cantons de Vaud, Genève, Berne et Zurich se sont

fortement engagés et ont chacun créé plusieurs milliers de places. À l'opposé, dans les cantons d'Uri et d'Appenzell (AI), aucune place n'a été créée. On peut dire que de nombreux lieux en Suisse manquent encore cruellement de places de crèche.

De plus, les crèches restent souvent trop chères pour les familles touchées par la pauvreté. Certes, les études montrent que les coûts d'exploitation des crèches sont relativement similaires en Suisse, en France, en Allemagne et en Autriche ; mais ces trois pays voisins, contrairement à la Suisse, recourent beaucoup plus à des systèmes de subventions. C'est ainsi qu'à Salzbourg, une famille qui place ses deux enfants d'âge préscolaire en crèche trois jours et demi par semaine doit déboursier environ 4 % de son revenu pour ce faire. À Francfort ou à Lyon, il faut déboursier entre 5 et 6 %. En Suisse, c'est trois fois plus cher. À Lausanne, il faut compter 13 % du revenu familial, et à Zurich, 19 %. Les différences sont donc énormes, même au sein du pays. À Zurich, deux tiers des coûts d'une place en crèche sont à la charge des parents, alors que dans le canton de Vaud, c'est moins de 40 %. Outre la main publique, les employeurs participent également au financement des structures de prise en charge extrafamiliale. Ce modèle de financement par un fonds a fait ses preuves depuis 2006. Les employeurs l'alimentent avec 0,04 à 0,18 % du salaire. En échange, ils disposent de plus de force de travail qualifiée. Récemment, ce modèle a été adopté par les cantons de Fribourg et de Neuchâtel.

L'harmonisation reste un défi de taille par-delà la question du coût. Les possibilités de prises en charge extrafamiliale sont trop souvent mal adaptées aux besoins des familles. Par exemple, les horaires de la crèche ne correspondent pas à ceux de travail des parents, ou les jours de travail des parents et d'ouverture de la crèche ne sont pas les mêmes. La prise en charge des enfants scolarisés durant les vacances scolaires pose très souvent un problème.

Les nouvelles aides financières de la Confédération devraient combler ces lacunes. En été 2017, 100 millions de francs ont été promis sur cinq ans pour mieux subventionner les places de crèche et promouvoir les possibilités de prise en charge adaptées aux besoins des parents. Le développement de ces aides financières contribue de manière décisive à offrir un accès aux prises en charge extrafamiliales des enfants d'âge préscolaire de familles touchées par la pauvreté. Les cantons et les communes doivent maintenant remettre des projets d'offres adaptées aux besoins et garantir le financement résiduel qui permettra de garantir des places bon marché dans les crèches et structures d'accueil.

La mesure alternative du canton du Tessin qui garantit pour tous les enfants à partir de trois ans une place gratuite dans un jardin d'enfants, qui permet d'harmoniser la famille, la profession et la formation professionnelle pour tous, y compris les familles touchées par la pauvreté, a fait ses preuves.

Le jardin d'enfants gratuit dès trois ans soulage les familles

Le canton du Tessin propose depuis les années 30 déjà des places de jardin d'enfants gratuites pour les enfants à partir de trois ans. 90 % des enfants du canton bénéficient de cet encouragement précoce de qualité. Le jardin d'enfants prend les enfants en charge entre 8 h 30 et 15 h 45 tous les jours ouvrables, avec congé le mercredi après-midi. Après une période d'adaptation individuelle, la plupart des enfants fréquentent le jardin d'enfants toute la journée. Les parents emploient leur temps ainsi libéré pour travailler. Le jardin d'enfants gratuit pour les enfants dès trois ans réunit deux avantages déterminants en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté des enfants : d'abord, il est gratuit pour les parents et ne grève donc aucunement le budget familial, et deuxièmement, il ne s'agit pas d'une mesure spéciale pour enfants défavorisés. Le jardin d'enfants en effet est utilisé par toutes les familles, ce qui garantit la mixité sociale. Le jardin d'enfants fonctionne avec des objectifs pédagogiques de développement émotionnel, cognitif et social. Les enfants, ainsi mis en contact avec leurs pairs, sont stimulés et encouragés sur tous les plans. On s'en rend compte notamment dans le développement de la langue

Encouragement précoce : le monde politique ne prend pas ses responsabilités

En Suisse, la pauvreté est fortement liée au niveau de formation : plus le niveau de formation d'une personne est élevé, moins elle court le risque de tomber dans la pauvreté. Les personnes qui n'ont que le diplôme de fin de scolarité sont deux fois plus nombreuses à vivre dans la pauvreté que celles qui ont un diplôme de formation tertiaire. De plus, la pauvreté se transmet d'une génération à l'autre. Deux tiers des jeunes adultes qui n'ont pas de diplôme professionnel sont des enfants de parents sans qualifications professionnelles. Donc les enfants qui sont nés dans un milieu matériellement défavorisé subissent souvent durant toute leur vie les conséquences de cette inégalité. Les jardins d'enfants et les écoles qui prennent les enfants en charge à partir de leur quatrième année ne sont pas en mesure de compenser l'inégalité de ces conditions de départ.

De nombreuses études nous permettent de savoir aujourd'hui que les premières années déterminent grandement le bon développement des enfants, car elles forment le terrain de leurs compétences à venir. Les enfants qui expérimentent différentes situations avant de savoir marcher, par exemple que l'eau qui coule des robinets est la même que celle des ruisseaux et que celle qui disparaît dans le sable, ont déjà posé les premières bases de leur développement

physique. Les jeunes enfants qui ont la possibilité d'observer les chenilles au printemps et de ramasser les feuilles mortes en automne comprennent mieux le déroulement du temps et des saisons. Les jeunes enfants qui expérimentent la vie communautaire, entendent des histoires, chantent et font des puzzles apprennent à se comporter dans un groupe, apprennent l'attente, l'écoute et la prise en compte de l'autre. Ils apprennent à gérer les disputes autour des pièces de lego, et à demander de l'aide lorsqu'ils ne savent pas comment gérer le conflit. Les enfants imitent les autres enfants, que ce soit pour manger, rire ou parler. C'est ainsi qu'ils apprennent aisément les langues. L'encouragement précoce, pour quotidien et peu spectaculaire qu'il soit, est donc indispensable, parce qu'il permet à l'enfant de se former tout seul grâce à sa propre curiosité. Il n'a besoin pour cela que de stimulations et d'un accompagnement qualifié.

Tous les enfants tirent bénéfice d'un encouragement précoce, mais les enfants de familles défavorisées encore plus que les autres. C'est en tout cas ce que montrent des études faites sur le long terme en Suisse et à l'étranger. Les enfants qui suivent un programme préscolaire ont de meilleurs résultats à l'école, redoublent moins, sont en meilleure santé et obtiennent un plus haut niveau de formation. La question est donc centrale de savoir comment ces effets positifs peuvent être renforcés par la qualité de l'encouragement dans la petite enfance. Un grand nombre d'acteurs du domaine de la recherche et du domaine pratique ont collecté des expériences réussies et répertoriés les critères nécessaires à un bon encouragement précoce. Du personnel qualifié en nombre suffisant, des conditions de travail correctes, la qualité des modèles et de la formation et l'implication des parents sont des facteurs décisifs. Ce dernier facteur a une importance cruciale dans la prise en charge extrafamiliale. Les études montrent en effet que l'encouragement précoce est particulièrement durable lorsque les parents sont impliqués et sensibilisés à l'importance de cette étape. Pratiquement, cela peut se faire soit dans des programmes de proximité et d'accompagnement des familles à domicile, soit dans des prises en charge extrafamiliales promouvant explicitement la formation des parents.

L'encouragement précoce est de la compétence des cantons. Leur engagement varie beaucoup d'un canton à l'autre. En 2013 et 2015, Caritas a analysé les stratégies cantonales dans le domaine de l'encouragement précoce et observé des lacunes importantes. Aujourd'hui encore, une moitié des cantons seulement dispose d'une stratégie dans ce domaine pourtant central pour une politique de prévention et de lutte contre la pauvreté. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) voit là une nécessité d'action. En collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et de la santé (CDS), elle a défini des jalons d'une coopération intercantonale relative à l'encouragement précoce et a déclaré la question prioritaire ces deux prochaines années.

L'utilité d'un encouragement précoce de bonne qualité n'est plus contestée aujourd'hui. Mais l'accès en reste fermé à certains enfants et beaucoup de lieux n'ont tout simplement pas d'offre de ce genre. Les recherches faites ces dernières années montrent pourtant clairement à quel point il est stupide de ne pas se préoccuper de l'éducation dans la petite enfance. Une politique sociale qui veut investir dans la prévention de la pauvreté doit intervenir exactement là, même les analyses économiques le disent.

L'encouragement précoce ne se contente pas d'augmenter les chances de formation et d'avenir des enfants touchés par la pauvreté, il est aussi économiquement utile. Un bon système d'encouragement précoce a en effet un impact positif sur le potentiel de croissance de l'économie. Une étude récente montre que son utilité économique est déjà visible lorsque 1000 enfants de milieux défavorisés ont fréquenté une crèche ou bénéficié de mesures de soutien qui leur permettent ensuite de fréquenter des niveaux de formation plus élevés. Autrement dit, chaque franc investi dans l'encouragement rapporte au moins une plus-value économique de 2,5 francs. Les mères sont plus nombreuses à exercer une activité rémunérée, le degré de diplôme des enfants est plus élevé, ce qui engendre de meilleurs salaires, plus de recettes fiscales, une diminution des recours aux prestations sociales et des effets positifs en matière de socialisation et d'intégration.

L'encouragement précoce, qu'est-ce que c'est ?

On parle aujourd'hui communément d'éducation et accueil des jeunes enfants (EAJE) pour parler des possibilités d'éducation et de prise en charge des enfants d'âge préscolaire (groupes de jeux, crèches, familles de jour) et des diverses et variées offres de soutien pour les familles. L'aspect « éducation » est en réalité du fait des enfants eux-mêmes, à cause de leur curiosité naturelle, alors que l'aspect « prise en charge et formation » est confié à des adultes compétents. Caritas approuve cette définition, mais l'œuvre d'entraide continue pour sa part de parler d'encouragement précoce, car cette notion englobe toutes les offres internes et externes à la famille s'adressant à des enfants d'âge préscolaire jusqu'à leur entrée au jardin d'enfants et favorisant le développement global et harmonieux du petit enfant. Ces offres soutiennent les processus individuels d'éducation et de développement de l'enfant. La prise en charge extrafamiliale de l'enfant (crèche, groupe de jeu, famille de jour, etc.), le conseil et les cours aux parents, mais aussi les centres de rencontre socioculturels pour familles avec petits enfants ou encore les offres de services accessibles et proches des lieux de vie en font partie.

Les besoins selon Caritas

La pauvreté des enfants est un désastre, non seulement aujourd'hui, mais à long terme dans le cursus de ces futurs adultes. Les enfants touchés par la pauvreté auront moins de chances de se former et moins de perspectives d'avenir. Le champ d'action est étendu. À long terme, il est primordial d'améliorer la situation des parents, par exemple en leur permettant d'accéder à des formations continues et de rattrapage. À court terme toutefois, il faut garantir le minimum vital des enfants et améliorer leurs chances d'éducation et de formation. De nombreux exemples, des pratiques et expériences de longue haleine faites dans différents cantons confirment la validité de ces deux approches. Au plan régional, une collaboration avec l'économie s'avère payante. Pour combattre immédiatement la pauvreté des enfants, Caritas préconise les mesures suivantes :

Garantir le minimum vital

Le minimum vital matériel est une condition sine qua non pour une croissance saine. La Suisse s'engage constitutionnellement à garantir aux enfants une protection particulière et à les aider à grandir et s'épanouir. Il s'agit de respecter immédiatement ce droit constitutionnel. Certains cantons le

font avec succès. Il faut introduire les prestations complémentaires pour familles partout en Suisse sur le modèle tessinois ou du canton de Vaud.

Les enfants de familles monoparentales sont plus nombreux que la moyenne à être touchés par la pauvreté. Il faut donc donner priorité à l'intérêt de l'enfant dans l'aide en matière de prestations d'entretien, et garantir à chaque enfant une contribution d'entretien minimale. Les avances sur contribution d'entretien doivent cesser de dépendre du revenu et s'orienter sur les besoins de l'enfant. Il faut inscrire dans la loi un montant minimal d'entretien de l'enfant.

L'accès à l'encouragement précoce

Les premières années de vie sont déterminantes pour le développement de l'enfant. C'est dans cette période cruciale que sont posées leurs chances d'avenir et de formation. L'encouragement précoce est nécessaire pour chaque enfant, mais plus encore pour les enfants de familles touchées par la pauvreté. Il faut donc garantir à chaque enfant vivant en Suisse un accès à un encouragement précoce de bonne qualité, que ce soit par le biais d'offres institution-

nelles comme les crèches, ou par le biais de projets de proximité. Les offres doivent être gratuites pour les familles pauvres.

Si les cantons n'arrivent pas à réaliser un encouragement précoce au plan national, la Confédération doit prendre la responsabilité de ce domaine central en matière de lutte contre la pauvreté, participer plus activement à son financement et garantir sa qualité et sa facilité d'accès.

Garantir l'harmonisation entre vie familiale et professionnelle

La prise en charge extrafamiliale de l'enfant d'âge préscolaire et scolaire permet aux parents d'harmoniser la vie familiale et la vie professionnelle. Il faut donc la garantir pour

chaque enfant vivant en Suisse. L'offre doit couvrir la demande. Étendre à toute la Suisse les aides financières permettant cette prise en charge est donc prioritaire. Les cantons et les communes doivent mettre en place des projets permettant de réaliser des places de crèche à prix raisonnable et garantir leur financement.

En matière de prise en charge de la petite enfance, le modèle tessinois s'impose depuis les années 30. Le jardin d'enfants gratuit dès l'âge de trois ans décharge les familles et réduit la pauvreté des enfants. Il faut l'introduire dans toute la Suisse.

En parallèle, il faut mettre en place dans l'économie, pour les femmes et les hommes, dans tous les champs professionnels et à tous les niveaux de carrière, des conditions d'emploi permettant de concilier la vie de famille avec la vie professionnelle.

Bibliographie

Publications de Caritas

Caritas Suisse: Familie ist kein Luxus. Sozialalmanach. Lucerne, 2016.

Caritas Suisse: Quelle politique de lutte contre la pauvreté pour la Suisse? Un état des lieux, avec un accent particulier sur la pauvreté des familles. Observations de Caritas concernant la politique de prévention de la pauvreté 2015. Lucerne, 2015.

Caritas Suisse: Des chances égales contre la pauvreté. Une analyse de l'encouragement précoce dans les cantons. Observations de Caritas concernant la politique de prévention de la pauvreté 2013. Lucerne, 2013.

Caritas Suisse: Arme Kinder. Sozialalmanach. Lucerne, 2012.

Études du Programme national de lutte contre la pauvreté

Réseau d'accueil extrafamilial: Étude sur la prévention et la lutte contre la pauvreté des familles dans les villes et les communes. Berne: Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Berne, 2016.

Stutz Heidi, Bannwart Livia, Abrassart Aurélien, Rudin Melania, Legler Victor, Goumaz Margaux, Simion Mattia, Dubach Philipp: Kommunale Strategien, Massnahmen und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von Familienarmut. Büro Bass, Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Berne, novembre 2016.

Walter-Laager Catherine et Meier Magistretti Claudia: Literaturstudie und Good-Practice-Kriterien zur Ausgestaltung von Angeboten der frühen Förderung für Kinder aus sozial benachteiligten Familien. Bundesamt für Sozialversicherungen. Forschungsbericht 6/16. Berne, 2016.

Autres publications choisies

Abrassart Aurélien, Tanja Guggenbühl et Heidi Stutz: Évaluation des effets de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam), Büro Bass. Berne 2015.

Office fédéral de la statistique: Enquête sur les revenus et les conditions de vie des ménages en Suisse (SILC) 2014. Neuchâtel, 2016.

Fritschi Tobias und Tom Oesch: Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland: Eine ökonomische Bewertung langfristiger Bildungseffekte des Besuchs von Kindertageseinrichtungen. Studie des Büro Bass im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Bern, 2008.

Greppi Spartaco, Christian Marazzi, Carmen Voucher de la Croix: *La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale – Bilanci e prospettive per il Cantone Ticino*. Manno: Dipartimento della sanità e della socialità del Cantone Ticino, 2013.

Lanfranchi Andrea: Familienergänzende Betreuung. In: M. Stamm & D. Edelmann (Eds.), *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung: Was kann die Schweiz lernen?* Bern, 2010, S. 97–121.

Confédération suisse : Rapport sur les familles 2017. Rapport du Conseil fédéral. Berne, 2017.

Confédération suisse : Politique familiale – État des lieux et options d'actions de la Confédération, 2015.

Stamm Margrit : Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission. Universität Freiburg, 2009.

Stutz Heidi, Bannwart Livia, Legler Victor : Familienberichte, Familienleitbilder und Familienkonzepte der Kantone. Büro BASS im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen. Bern, April 2017.

Stern Susanne, Gschwed Eva, Iten Rolf, Bütler Monika, Ramsden Alma : Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit. Zürich und St. Gallen, November 2016.

Wustmann Seiler Corina und Simoni Heidi : Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz. Zürich, 2012.

Novembre 2017

Auteure : Bettina Fredrich, Secteur Études, Politique sociale
courriel : bfredrich@caritas.ch, Tél. +41 41 419 23 37.
Traduction : Nicolas Couchepin

Cette prise de position peut être téléchargée sur le site de Caritas Suisse,
www.caritas.ch/prises-de-position



Das Richtige tun
Agir, tout simplement
Fare la cosa giusta

Caritas Suisse

Adligenswilerstrasse 15
Case postale
CH-6002 Lucerne

Téléphone: +41 41 419 22 22
Téléfax: +41 41 419 24 24
Courriel: info@caritas.ch

Internet: www.caritas.ch
Compte postal: 60-7000-4
IBAN: CH69 0900 0000 6000 7000 4

Système de gestion de la qualité
ISO 9001, no. de client 14075
NPO-Label, no. de client 22116