



**« Les familles fournissent pour la société des services qui sont irremplaçables, qu'il s'agisse d'attention, de soins ou de transmission de savoir entre générations. Les investissements des parents dans leurs enfants ont également une valeur économique pour la société. Le but d'une politique familiale efficace et durable est donc de créer les conditions de base permettant aux familles de fournir effectivement ces prestations. »**

Prise de position de Caritas : proposition de réforme

# **La pauvreté des enfants est intolérable en Suisse**

# Faits et chiffres

**En bref :** Il est scandaleux que la pauvreté des enfants soit largement répandue dans notre Suisse prospère. 103 000 enfants y vivent dans la pauvreté, deux fois plus dans la précarité, juste au-dessus du seuil de pauvreté.

Quatre cantons ont reconnu l'urgence du problème. Ils luttent avec succès contre la pauvreté des enfants grâce à l'instrument des prestations complémentaires pour familles, comme en attestent diverses expériences. Cet instrument qui a fait ses preuves doit désormais être introduit partout en Suisse. Garantir aux enfants une protection particulière et les aider à grandir et s'épanouir est un mandat constitutionnel. La Confédération doit jouer un rôle central en vue d'accorder les mêmes droits à tous les enfants. Une loi-cadre obligeant les cantons à introduire des prestations complémentaires pour familles est impérative, tout comme une participation financière substantielle de la Confédération.

La pauvreté des enfants est très répandue en Suisse. 103 000 enfants y vivent en situation de pauvreté. Environ deux fois plus vivent juste au-dessus du seuil de pauvreté, dans la précarité. Malgré plusieurs années de conjoncture économique favorable, le nombre de personnes en situation de pauvreté augmente régulièrement en Suisse depuis 2014. La remarque vaut aussi pour les enfants. La pauvreté de ces derniers est un problème grave dans notre pays.

## Ce qu'être pauvre signifie pour des enfants

Les enfants qui grandissent dans la pauvreté en Suisse sont entravés dans leur quotidien. Ils ne peuvent pas se permettre des choses évidentes pour leurs camarades. L'argent manque souvent, même pour des petits riens. Des sommes modestes pour la semaine verte, la photo de classe ou un cadeau d'anniversaire pour un camarade de classe pèsent lourd sur le budget familial. Des appartements inadaptés font qu'il est difficile pour les enfants touchés par la pauvreté de se concentrer pour faire leurs devoirs ou d'inviter des amis à la maison. Ils n'ont pas non plus de lieu à eux qui leur permettrait de se reposer et se détendre.

Souvent, les logements à prix bas par exemple sont situés sur des rues très passantes n'offrant pas la possibilité de jouer dehors. Quand on peut s'ébattre dehors, grimper aux arbres ou jouer dans le bac à sable, on fait plein d'expériences favorisant la capacité d'apprentissage.

Les parents d'enfants en situation de pauvreté n'ont souvent pas les moyens de s'offrir des activités de loisirs, des passe-temps ou du sport dans des clubs. Le choix de hobbies n'est alors pas déterminé par leurs capacités et leurs intérêts, mais subordonné aux possibilités financières.

## Les enfants pâtissent de la pauvreté des parents

Les enfants ne peuvent pas subvenir eux-mêmes à leurs besoins : ils dépendent du revenu familial, ce qui signifie que des enfants sont pauvres quand leurs parents le sont. Les disponibilités financières d'une famille dépendent dans une large mesure du niveau de formation le plus élevé obtenu par les parents. Si l'un des deux parents au moins a une formation universitaire ou d'une haute école spécialisée, le taux de pauvreté des enfants est le plus faible, soit de 2,8 %. Si, en revanche, aucun des deux parents n'a de formation post-obligatoire, le taux de pauvreté des enfants avoisine 10 % et le taux de risque de pauvreté frôle les 40 %.

Les enfants vivant dans une famille monoparentale sont plus nombreux que les autres à courir le risque de la pauvreté. Près d'un quart des ménages monoparentaux en Suisse recourent à l'aide sociale. Au plan régional, cette situation peut être encore plus grave : à Bienne et à Coire, par exemple, une famille monoparentale sur deux dépend de l'aide sociale. 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.

## La pauvreté des enfants et ses conséquences

Avoir trop peu d'argent contraint à se passer de l'essentiel. 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. Les enfants touchés par la pauvreté souffrent

### **Derniers chiffres de l'Office fédéral de la statistique sur la pauvreté des enfants en Suisse :**

Environ 1,7 million d'enfants vivent en Suisse. Quelque 103 000 d'entre eux sont en situation de pauvreté. En clair : dans chaque classe d'école du pays, il y a en moyenne un enfant touché par la pauvreté et même plus de trois sont menacés de l'être.

Dans notre pays, quelque 278 000 personnes recourent à l'aide sociale. Un tiers de toutes les personnes qui en bénéficient sont des enfants et des jeunes. Le taux d'aide sociale des personnes mineures est de 5,3 % et c'est le taux le plus élevé en regard de toutes les autres tranches d'âge.

Sur les 103 000 enfants en situation de pauvreté, près de 71 000 vivent dans des ménages de working poor dont au moins un parent travaille.

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. Souvent, ils n'ont pas une image positive de leurs parents. 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. La tension et le stress se répercutent 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.

En Suisse, la pauvreté est fortement liée au niveau de formation et aux perspectives de formation qui en découlent. De nombreuses études nous permettent de savoir aujourd'hui que les premières années et l'encouragement précoce déterminent grandement le bon développement des enfants. Des enfants qui grandissent dans des familles pauvres peuvent plus rarement profiter d'offres éducatives et de garde préscolaires car ils y ont moins accès que d'autres enfants. Privés de formation durant la petite enfance, les enfants pauvres accusent des retards d'apprentissage par rapport aux enfants qui en ont bénéficié, retards qui ne peuvent pas être rattrapés par la suite. Bien au contraire : ces enfants défavorisés 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 difficulté de trouver une place dans la société est une réalité qu'ils connaîtront durant toute leur vie. Très souvent, les enfants qui ont grandi dans une famille démunie restent eux-mêmes pauvres une fois adultes.

## **La pauvreté des enfants, une violation du droit en vigueur**

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.

Dans son article 12, la Constitution fédérale prévoit que 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 l'article 11, consacré à la protection des enfants et des jeunes, dit encore que les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement.

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse il y a 20 ans, est plus concrète. Elle trace un cadre contraignant pour l'aménagement de 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 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 ». Elle 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.

Les parents sont les premiers responsables du bien-être de l'enfant. Mais la Convention relative aux droits de l'enfant englobe 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. Il incombe donc également à l'État d'assurer la couverture des besoins matériels des familles et des enfants en situation précaire.

Die Verantwortung für das Kindeswohl tragen in erster Linie die Eltern. Gemäss Kinderkonvention ist der Staat jedoch verpflichtet, sie darin zu unterstützen. Das heisst : Es ist nicht nur eine familiäre Verantwortung, Kindern einen guten Lebenssart zu bieten, sondern eine gesellschaftliche Verpflichtung. Demnach liegt es auch in der Verantwortung des Staates, für die materielle Existenzsicherung von Familien und Kindern in prekären Verhältnissen zu sorgen.

# Les causes de la pauvreté des enfants



Beaucoup d'enfants sont touchés par la pauvreté alors que leurs parents ont une activité rémunérée. (Photo: Adobe Stock)

## Les enfants coûtent de l'argent

Dans son rapport de mai 2015 « Politique familiale: état des lieux et possibilités d'action de la Confédération », cette dernière calcule les coûts de l'enfant en Suisse. Selon ce rapport, un enfant coûte, en fonction de la taille de la famille, entre 7000 et 14 000 francs par an. Des coûts quasiment inévitables dans les domaines du logement et de la formation ainsi que la prise en charge extrafamiliale pèsent le plus sur le budget. Le rapport ne tient pas compte des coûts indirects, par exemple le fait que l'un des parents réduit son temps de travail après la naissance du premier enfant pour accomplir bénévolement le travail de care, 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 de couples sans enfant est environ 40 % plus élevé que celui de parents avec des enfants dans le même ménage. Le revenu disponible le plus faible est celui des familles monoparentales avec trois enfants et plus.

## Le faible revenu des parents

71 000 enfants grandissent dans des ménages de working poor. Leurs parents travaillent soit dans des secteurs à bas salaires, soit dans des rapports de travail précaires comme auxiliaires, employés temporaires ou sur appel. Malgré leur emploi rémunéré, leur salaire n'est pas suffisant pour couvrir les frais de subsistance de la famille. Le fait que les familles soient pauvres ou non est donc largement déterminé par l'emploi rémunéré de leurs membres et leur revenu. Une étude réalisée dans le canton de Berne montre que seulement 1,6 % des familles n'ont pas d'activité lucrative. Il s'agit souvent de mères ou de pères célibataires qui ne peuvent travailler que de façon limitée. 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. Si des travailleurs peu qualifiés perdent leur emploi, ils ont de plus en plus de mal à retrouver leur place sur le marché du travail. Cette situation est aggravée par l'évolution rapide de la numérisation. Plus

souvent que la moyenne, les personnes qui n'ont pas reçu une formation et un perfectionnement adéquats sont laissées pour compte et dépendent donc de l'aide sociale. On voit l'ampleur du problème quand on constate que le nombre de personnes ayant perdu leur droit aux indemnités de l'assurance chômage a triplé ces dix-sept dernières années : de 13 000 en 2001, elles sont passées à plus de 35 000 en 2018.

## Une harmonisation lacunaire entre famille et travail

Les parents en mesure de concilier correctement vie professionnelle et vie familiale sont moins touchés par la pauvreté. Ils parviennent plus souvent à gagner un revenu garantissant le minimum vital. Mais la possibilité de mener en bonne harmonie une vie familiale et une vie professionnelle est lacunaire. En dépit des efforts de la Confédération, il existe encore trop peu de possibilités de prise en charge extrafamiliale 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 familles en situation de pauvreté ne parviennent souvent pas à financer les crèches. Pour les personnes travaillant dans le secteur à bas salaires, par exemple dans le travail sur appel, les crèches ne sont pas une solution. La prise en charge durant les vacances scolaires ou lorsque l'enfant est malade laisse également à désirer.

La Confédération a reconnu les possibilités insuffisantes de concilier famille, travail et éducation. Ces dernières années, environ 60 000 nouvelles places d'accueil ont été créées. Mais les stratégies et les mesures visant à mettre en œuvre des possibilités de prise en charge extrafamiliale de l'enfant d'âge préscolaire et scolaire varient considérablement d'une région à l'autre. De nouvelles places n'ont pas été créées dans tous les cantons. Le programme d'impulsion n'a en outre pas modifié le financement. Les places nouvellement créées n'ont pas été subventionnées et coûtent encore beaucoup d'argent aux parents.

Il faudrait disposer d'offres couvrant la demande, accessibles, abordables et allégeant les familles socialement défavorisées. Elles devraient être gratuites pour les familles touchées par la pauvreté. Les cantons et les communes doivent en faire plus. À côté de la Confédération, ils doivent désormais, eux aussi, assurer le financement d'une offre adaptée aux besoins.

## Le divorce, un risque mal assuré

En Suisse, presque un mariage sur deux finit par un divorce. Après un divorce, les familles monoparentales sont touchées plus que la moyenne par la pauvreté. Ce sont toujours plutôt les mères qui gardent et élèvent leurs enfants. Beaucoup doivent réduire leur taux d'activité après la naissance de leur

premier enfant afin de pouvoir s'occuper de leur famille. Réintégrer un marché du travail très dynamique est souvent difficile par la suite. Lors d'un divorce, le revenu des ménages séparés doit être suffisant pour financer deux ménages. Les parents seuls ont plusieurs obligations à concilier. Ils assurent la partie la plus gourmande en temps de l'éducation des enfants et tiennent un ménage. Les pensions alimentaires sont cruciales pour assurer la sécurité financière de la personne seule en charge des enfants. Ces contributions, parfois durement négociées, restent très souvent trop modestes pour garantir réellement le minimum vital de la famille monoparentale. Elle doit donc, en plus du travail de care, exercer une activité rémunérée ou il ne lui reste pas d'autre choix que le recours à l'aide sociale. Si les parents seuls ne peuvent pas faire garder leurs enfants par des parents ou des amis, ils sont tributaires d'une prise en charge de l'enfant d'âge préscolaire ou scolaire, ce qui entraîne des coûts supplémentaires.

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

En Suisse, les enfants sont largement considérés comme une affaire privée. C'est pourquoi notre pays investit peu dans les enfants et les familles. 1,5 % du produit intérieur brut seulement est investi dans les prestations sociales pour les familles et les enfants, soit nettement moins que la moyenne européenne de 2,4 %. En France (2,5 %), en Autriche (2,8 %) et en Allemagne (3,2 %), on mobilise beaucoup plus de fonds pour les enfants et les familles, sans même parler du pays européen à la pointe dans ce domaine, le Danemark, qui investit 3,5 % de son PIB. Le faible niveau d'engagement financier de la Suisse par rapport à d'autres pays est particulièrement frappant dans le secteur de la petite enfance. Les dépenses consacrées à la formation, à la garde et à l'éducation de la petite enfance, qui jouent un rôle central dans la lutte contre la pauvreté des enfants, sont trois fois moins élevées en Suisse que la moyenne de l'OCDE (0,2 % du PIB).

# Instruments contre la pauvreté

## Les prestations complémentaires pour familles

En 1997, le canton du Tessin est devenu le premier canton suisse à mettre en place l'instrument des prestations complémentaires pour familles afin d'améliorer de manière décisive et durable la situation financière des familles en situation de pauvreté. Au début des années 2000, deux initiatives ont été lancées au niveau fédéral dans le droit fil de ce modèle. Les deux initiatives parlementaires Fehr et Meier-Schatz ont demandé la création d'une base juridique pour introduire les prestations complémentaires pour familles au niveau fédéral. Le principe de ces propositions a été favorablement accueilli par la Confédération et les cantons. Mais l'objet a été classé en 2011 après une dizaine d'années de travail, plusieurs retards et l'examen de diverses options, ainsi que d'un avant-projet de loi. Une majorité des parlementaires était d'avis que la politique familiale incombait aux cantons et que ces derniers pouvaient mieux répondre aux besoins réels des personnes concernées. En outre, aucun accord définitif n'a pas pu être trouvé sur la question de savoir qui prendrait en charge les coûts de l'introduction des prestations complémentaires pour familles au niveau national. Enfin et surtout, la question des critères d'accès a conduit à l'échec au plan national. En 2013, Yvonne Feri a soumis à nouveau au Parlement la question des prestations complémentaires pour familles par la voie d'une interpellation, toujours sans succès. Les mêmes raisons expliquent cet échec : la politique familiale relèverait de la compétence des cantons. En outre, il était difficile d'imaginer l'introduction des prestations en question sans une contribution financière de la Confédération.

## Quatre cantons reconnaissent l'urgence de la situation

Comme on ne parvenait pas, au niveau fédéral, à améliorer la garantie des besoins vitaux des familles, certains cantons ont agi de leur propre initiative. Les cantons de Soleure (2010), Vaud (2011) et Genève (2012) ont emboîté le pas au canton du Tessin. Les quatre cantons dotés de prestations complémentaires pour familles étaient convaincus que cet instrument était adapté à la situation des familles touchées par la pauvreté et qu'il permettrait de relever ce défi. Ils ont perçu le besoin urgent de changer de système.

Les conditions de vie des familles du canton de Soleure étaient manifestement devenues plus difficiles et plus complexes dans les années précédant l'introduction des prestations complémentaires cantonales pour familles. Les familles monoparentales avec des enfants de moins de sept ans notamment devaient souvent vivre avec un faible revenu.

Dans le domaine de l'aide sociale, les enfants constituaient un groupe de bénéficiaires frappant. Dans le canton de Vaud, près de 6 600 enfants mineurs bénéficiaient de l'aide sociale en 2009, soit deux ans avant l'introduction des prestations complémentaires. Plus de 40 % des couples avec enfants et plus de 30 % des parents seuls dépendaient de l'aide sociale malgré un emploi rémunéré. La majorité des travailleurs, en particulier, étaient toutefois socialement et professionnellement intégrés à tel point que leurs besoins étaient de nature purement financière. Les consultations et contrôles réguliers effectués par les services sociaux étaient fréquemment inutiles et perçus comme stigmatisants par les bénéficiaires de l'aide sociale.

Le canton de Vaud voyait dans les prestations complémentaires pour familles un moyen d'aider les familles touchées par la pauvreté et d'alléger simultanément le fardeau de l'aide sociale. L'objectif était le même dans le canton de Genève. Les prestations complémentaires pour familles promettaient en outre un instrument pour réduire le handicap social dont souffrent les enfants touchés par la pauvreté et leur permettre de vivre dans de meilleures conditions. Dans tous les cantons, les prestations complémentaires pour familles sont destinées aux familles dont le revenu est insuffisant pour couvrir le minimum vital de toute la famille. De plus, les parents seuls, incapables de travailler ailleurs en raison du travail de care ou dont le taux d'activité est insuffisant pour couvrir les besoins quotidiens, devaient être soutenus. Enfin, les cantons étaient convaincus que les enfants ne devaient pas constituer un risque de pauvreté et que les familles n'avaient pas leur place à l'aide sociale. On s'attendait à ce que les prestations complémentaires en question fournissent une aide temporaire pour soutenir financièrement les familles dont le revenu était insuffisant et empêchent que la génération suivante n'hérite des difficultés financières. En somme, les quatre cantons considéraient les prestations complémentaires pour familles comme une forme de soutien plus appropriée que l'aide sociale.

## Un aménagement hétérogène des prestations

Les quatre cantons l'ont montré : les prestations complémentaires pour familles ont fait leurs preuves pour assurer financièrement l'existence. 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. Elles sont donc destinées à aider les familles dont le revenu est trop faible pour assurer un revenu minimum. En outre, la dépendance de ces familles à l'égard de l'aide sociale doit être réduite au minimum.

Les prestations complémentaires pour familles varient d'un canton à l'autre. Les quatre cantons limitent le montant et la durée des prestations et ne les accordent qu'aux familles qui résident déjà dans le canton concerné. Cela signifie qu'aucune prestation n'est versée dans d'autres cantons ou à l'étranger. À Soleure par exemple, 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. Dans le canton de Vaud et au Tessin, à partir de six et trois ans respectivement, seuls les besoins des enfants et non plus ceux de toute la famille sont couverts. Ces deux cantons ne conditionnent pas le droit aux prestations complémentaires pour familles à une activité professionnelle. Ils admettent cependant un certain revenu dans leur calcul. Si la famille n'atteint pas ce revenu hypothétique, il est fictivement pris en compte au lieu du revenu réel et la prestation est donc inférieure. Sans emploi rémunéré, la prestation ne garantit pas le minimum vital. À Genève, la prestation est conditionnée à un emploi minimum, à Soleure, à un revenu minimum.

Tous les cantons connaissent des franchises sur le revenu pour inciter à l'activité rémunérée. Cela signifie qu'un certain pourcentage du revenu n'est pas pris en compte pour déterminer la nécessité de prestations complémentaires pour familles. Les ménages qui génèrent eux-mêmes une grande part de leur revenu ont ainsi plus d'argent à leur disposition. Tous les cantons endossent les coûts de prise en charge externe des enfants, mais dans des proportions variables. Le canton de Vaud est le seul des quatre cantons à rembourser les coûts de santé tels que les franchises ou les frais dentaires. Les cantons ont prévu différentes formes de financement des prestations complémentaires pour familles :

à Genève, elles sont financées par le canton, à Soleure par la commune. Dans les cantons de Vaud et du Tessin, une partie passe de plus par un pourcentage du salaire.

## Les prestations complémentaires pour familles ont un effet

La pratique le montre : les prestations complémentaires pour familles sont un moyen efficace de lutter contre la pauvreté des familles et des enfants. L'effet de ces prestations dépend toutefois dans une large mesure de leur aménagement.

Les prestations complémentaires pour familles rencontrent un succès particulier dans les cantons du Tessin et du Vaud. Plus de 2 000 familles sont soutenues au Tessin. Dans ce canton, 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.

Dans le canton de Vaud, près de 5 000 ménages perçoivent des prestations complémentaires pour familles à l'heure actuelle. Plus de la moitié d'entre eux ont enfants de moins de 6 ans. Depuis l'introduction de ces prestations en 2011, la part

## Mesures contre la pauvreté des enfants et des familles dans quatre cantons

Canton	Âge des enfants	Activité lucrative et incitation
<b>Vaud</b> (depuis 2011)	Jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait 6 ans, les besoins de toute la famille sont couverts. De 7 à 16 ans, seuls les besoins de l'enfant sont couverts.	Aucune exigence concernant l'activité lucrative ou le taux d'activité. Revenu hypothétique sans lequel le minimum vital n'est pas assuré.
<b>Genève</b> (depuis 2012)	De moins de 18 ans (25 ans si en formation)	Taux d'activité comme condition : 40% pour des parents seuls, 90% pour des ménages en couple. Les indépendants sont exclus
<b>Soleure</b> (depuis 2010)	Moins de 6 ans	Revenu minimum comme condition : avec des enfants de moins de 3 ans : 30 000 francs pour un couple, 7 500 francs pour un parent seul. Avec des enfants de plus de 3 ans : minimum pour un parent seul 15'000 CHF/an.
<b>Tessin</b> (depuis 1997)	Jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait 3 ans, les besoins de toute la famille sont couverts. De 4 à 15 ans, seuls les besoins de l'enfant sont couverts.	Aucune exigence concernant l'activité lucrative ou le taux d'activité. Revenu hypothétique sans lequel le minimum vital n'est pas assuré (les parents seuls en sont exclus)

Source : présentation Caritas

des familles bénéficiaires de l'aide sociale a régulièrement diminué. Le risque de pauvreté des familles assistées a été considérablement réduit. Le rapport statistique du canton de Vaud le reflète également : la part des familles bénéficiaires de l'aide sociale est passée de 70 % en 2011 à 10 % en 2017. Diverses évaluations 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 le recours aux prestations 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. Ces dernières représentent donc clairement une chance de s'extraire de l'ornière de la pauvreté dans un délai raisonnable. Dans le canton de Soleure, l'amélioration de la situation a fait que nettement moins de familles renonçaient pour des raisons financières aux soins dentaires ou médicaux nécessaires. 20 % des familles n'avaient plus besoin du recours à l'aide sociale.

La Haute école spécialisée bernoise a calculé les effets d'une possible introduction de prestations complémentaires pour familles dans le canton de Berne. Elle s'est basée sur les données fiscales du canton de Berne et sur le modèle des prestations complémentaires pour familles du canton de Vaud. Selon les calculs, entre 22 et 35 % des familles du canton de Berne avec des enfants de moins de seize ans auraient droit à de telles prestations. Parmi ces dernières, environ 4300 sont actuellement soutenues par l'aide sociale. Dans cette hypothèse, la part des bénéficiaires de l'aide sociale du canton pourrait être ramenée de 4,2 à 3,1 %. L'étude montre également que le taux global de pauvreté des familles pourrait être ramené de 7,6 % à 3,9 % grâce aux prestations en question. Le nombre de familles touchées par la pauvreté avec des enfants mineurs dans ce canton diminuerait donc sensiblement avec l'introduction de ces prestations : de près de 70 % pour les familles avec enfants d'âge préscolaire et de 40 % pour les familles avec enfants d'âge scolaire. Des prestations complémentaires sur le modèle du canton de Vaud réduiraient le taux de pauvreté dans le canton de Berne de plus de 3 points de pourcentage pour les ménages en couple avec au moins un enfant mineur. Pour les parents seuls, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté pourrait être réduit de moitié, passant de plus de 21 % à 10,8 %. Plus de 10 % des parents seuls seraient encore touchés par la pauvreté malgré les prestations complémentaires pour familles. On estime que le revenu de leur activité lucrative effectif serait inférieur au revenu hypothétique, ce qui ne leur garantirait pas le minimum vital. Renoncer à un revenu hypothétique améliorerait considérablement leur situation.

## Le modèle cantonal vaudois est particulièrement efficace

Si l'on compare les quatre cantons octroyant des prestations complémentaires pour familles, on constate de nettes disparités dans l'effet des différents modèles. Le canton de Vaud utilise le modèle le plus complet et le plus efficace. Des prestations complémentaires pour familles y sont versées jusqu'à l'adolescence et il n'est pas nécessaire d'avoir un revenu ou un taux d'activité déterminé pour en bénéficier. Le canton de Vaud rembourse la plus grande partie des frais de garde des enfants et il est le seul à rétrocéder les frais médicaux. Une comparaison des modèles montre qu'il vaut la peine d'apporter un soutien jusqu'à l'adolescence. Le canton de Soleure ne le fait pas et met fin au droit aux prestations complémentaires pour familles lorsque le plus jeune enfant atteint l'âge de six ans. Cela explique qu'en 2014, près d'un cinquième des familles ne profitant plus de ces prestations dépendaient à nouveau de l'aide sociale par la suite. Pour une famille sur cinq, la durée pendant laquelle elle perçoit des prestations complémentaires pour familles n'est donc pas suffisante pour améliorer durablement sa situation économique. Une plus longue période d'octroi permettrait d'améliorer la situation. Moins de familles seraient ensuite à l'aide sociale. Le modèle s'avère néanmoins efficace : environ quatre cinquièmes des familles étaient économiquement indépendantes à la fin du versement des prestations complémentaires pour familles. Le canton du Tessin lui aussi ne soutient les familles que jusqu'à l'entrée à l'école. En contrepartie, il est le seul à proposer un jardin d'enfants cantonal dès l'âge de trois ans et une école de jour pour les enfants plus âgés. Les mères ou les pères peuvent ainsi travailler davantage et dégager un revenu leur permettant de mieux couvrir leurs besoins vitaux.

Les familles doivent assumer des frais de garde même à l'âge scolaire. La prise en charge de ces frais a donc un effet positif sur le budget familial. Le canton de Vaud supporte la plus grande part des frais de garde d'enfants en comparaison avec les autres modèles. Dans les cantons de Soleure et de Genève, les frais de garde pris en charge se sont avérés trop bas. Dans le premier canton cité, les familles n'ont pas utilisé les services de garde d'enfants ou les parents ont renoncé à exercer une activité rémunérée ou à augmenter leur taux d'activité. Une prise en charge extrafamiliale des enfants coûterait souvent plus que le revenu supplémentaire généré. Les frais de santé non inclus dans les prestations, comme les examens dentaires, pèsent sur le budget des familles. Sur ce point également, le modèle vaudois a fait ses preuves, car les familles sont également aidées à payer les frais médicaux. Le canton de Vaud ne conditionne pas le droit aux prestations au revenu d'une activité lucrative ou à un taux d'activité. Il crée néanmoins une incitation au travail, puisque l'hypothèse d'un revenu hypothétique ne garantit un minimum vital qu'en cas de revenu supplémentaire. Soleure exige un revenu minimum, Genève un taux d'activité minimum. Pour cette raison, ces deux cantons atteignent nettement moins de familles. Dans le canton de Soleure, environ 1200 familles ont reçu des



prestations complémentaires pour familles. Dans le canton bien plus vaste de Genève, seules peu de familles supplémentaires, environ 1 600, ont été assistées. Dans les deux cantons, les obstacles à l'obtention des prestations sont trop élevés, en particulier pour les familles biparentales dont l'intégration professionnelle est précaire. Comme le canton de Vaud, le Tessin ne conditionne pas l'accès aux prestations à un emploi rémunéré mais il crée également l'obstacle d'un revenu hypothétique. Il s'avère que cet obstacle est trop important, surtout pour les parents seuls. Sur ce point, c'est le modèle tessinois qui fait ses preuves : les parents seuls sont dispensés du revenu hypothétique.

Le modèle vaudois est également particulièrement efficace parce qu'il s'inscrit dans un système de prestations additionnelles. Avec le « coaching pour familles » (CoFa), le canton de Vaud accompagne les familles de working poor avec des enfants de moins de seize ans. Ces dernières sont invitées à participer à ce programme sur base volontaire. Une grande partie des bénéficiaires le suivent néanmoins. Dans le cadre de ce coaching, des mesures conjointes sont développées pour améliorer l'insertion professionnelle. Les évaluations ont prouvé que le programme d'accompagnement portait ses fruits. Pour atteindre encore plus de familles, le canton de Vaud devrait toutefois abolir l'hypothèse d'un revenu hypothétique, ou du moins en exclure les parents seuls. Il constitue un obstacle majeur.

## **Pas de force contraignante pour prévenir la pauvreté**

La politique de lutte contre la pauvreté est en grande partie forgée par les cantons. Ils se prononcent sur des questions essentielles du minimum vital, des prestations sous condition de ressources, de la réduction des primes d'assurance maladie, des offres favorables à la vie de famille, de la promotion de la construction de logements d'utilité publique ou des salaires minimums. Ces dernières années, les prestations complémentaires pour familles ont fait l'objet de discussions dans de nombreux cantons. Mais ces prestations n'ont pas été introduites pour des raisons financières essentiellement. Il est donc urgent qu'une solution soit trouvée au niveau fédéral et que la Confédération apporte également une contribution financière substantielle.

# Les exigences de Caritas

La pauvreté des enfants dans ce pays prospère qu'est la Suisse est un scandale. Elle a une très forte influence sur la vie des enfants affectés. Un enfant en situation de pauvreté le reste souvent à l'âge adulte. À la fin des années 1990 déjà, la majorité des personnes touchées par la pauvreté en Suisse étaient des mères, des pères et des enfants. Peu de choses ont changé ces 30 dernières années. Le problème est bien connu. Mais en maints endroits de Suisse, le problème de la pauvreté des enfants est tout simplement accepté et reste sans réponse. Un instrument efficace de lutte contre la pauvreté des enfants a été testé et confirmé dans quatre cantons. La Confédération et les cantons continuent de se renvoyer la balle concernant la responsabilité de la lutte contre la pauvreté infantile. La Suisse n'a pas de politique ciblée en matière de pauvreté. Et ce, malgré les résultats du programme national de lutte contre la pauvreté, malgré l'augmentation des chiffres de la pauvreté et malgré l'engagement inscrit dans la Constitution. En signant l'Agenda 2030 de développement durable des Nations Unies, la Confédération s'est également engagée à réduire de moitié la pauvreté en Suisse d'ici 2030.

## Exigences à l'adresse de la Confédération

La Suisse s'engage constitutionnellement à garantir aux enfants une protection particulière et à les aider à grandir et à s'épanouir. La Confédération, les cantons et les communes doivent s'acquitter sans délai de cette obligation. Les cantons sont tenus d'assurer l'égalité des chances et de couvrir les besoins vitaux des enfants. S'ils ne le font pas, la Confédération doit mettre en œuvre une loi-cadre dans toute la Suisse afin de couvrir les besoins vitaux des enfants et de leur permettre de participer à la société et de se développer. Certains cantons le font déjà avec succès. Il est désormais temps d'introduire les prestations complémentaires pour familles à l'échelle du pays. Cela permettra d'améliorer la situation précaire des familles et des enfants touchés par la pauvreté dans tous les cantons.

Une loi-cadre fédérale visant à introduire des prestations complémentaires pour familles, sur le modèle en place dans le domaine des prestations complémentaires à l'AVS/AI, est la plus apte à définir un mode d'application et à garantir des dispositions uniformes. Une loi-cadre oblige les cantons à aligner des prestations complémentaires pour familles sur les règles fédérales. Elle fixe les mesures minimales que les cantons doivent prendre pour lutter contre la pauvreté des enfants. Mais elle leur laisse aussi une certaine liberté d'adaptation de ces prestations aux conditions locales spécifiques. Pour promouvoir la lutte contre la pauvreté des enfants, une loi-cadre fédérale est nécessaire, tout comme le consente-

ment de la Confédération à assumer un financement conformément à la clé de répartition des prestations complémentaires à l'AI/AVS.

## Exigences à l'adresse des cantons

Une loi-cadre pour des prestations complémentaires pour familles oblige les cantons à assumer leur responsabilité dans la lutte contre la pauvreté des enfants. Pour leur part, les cantons doivent compléter l'apport financier fédéral déterminant par des contributions financières. Ils doivent procéder à l'aménagement des prestations complémentaires pour familles. Les normes minimales définies doivent être respectées et peuvent être complétées par des prestations supplémentaires.

Les prestations complémentaires pour familles doivent être introduites partout en Suisse et doivent faire bénéficier des mêmes droits tous les enfants et toutes les familles. Afin d'assurer l'aide la plus complète possible, un soutien financier jusqu'à l'adolescence est nécessaire. La prestation devrait comprendre le remboursement des coûts de prise en charge externe des enfants et des coûts de santé. Ce n'est qu'avec ces éléments fondamentaux ainsi qu'un conseil et un soutien simultanés des familles que l'instrument des prestations complémentaires pour familles peut être particulièrement efficace contre la pauvreté des familles et donc des enfants également. Les obstacles existants devraient être aplanis afin d'atteindre les familles sans emploi rémunéré. Il y a donc lieu de renoncer à un revenu hypothétique dans le calcul du droit aux prestations. Vaincre la pauvreté, c'est aussi la prévenir. Au lieu d'une lutte contre ses symptômes pour des raisons de politique financière, il faut à l'avenir investir de manière plus décidée dans la prévention de la pauvreté.

## Exigences à l'adresse du nouveau Parlement

Garantir aux enfants une protection particulière et les aider à grandir est un mandat constitutionnel. C'est pourquoi cet engagement concerne aussi le Parlement. Il devrait assumer directement sa responsabilité. Les familles fournissent pour la société des services qui sont irremplaçables, qu'il s'agisse d'attention, de soins ou de transmission de savoir entre générations. Les investissements des parents dans leurs enfants ont également une valeur économique pour la société. Le but d'une politique familiale efficace et durable est donc de créer les conditions de base permettant aux familles de fournir effectivement ces prestations. La lutte contre la pauvreté des familles et des enfants est par conséquent prioritaire. Les

familles sans revenu couvrant leurs besoins vitaux dépendent de l'aide sociale et de prestations de transfert visant à créer de bonnes conditions initiales pour les enfants et donc pour la génération suivante. Preuve a été donnée que les prestations complémentaires pour familles sont un moyen éprouvé contre la pauvreté des familles et des enfants. Elles allègent la charge financière des parents et leur permettent de donner à leurs enfants l'attention qu'ils méritent dans un environnement sans stress. C'est crucial pour leur développement et leurs perspectives d'avenir. La situation financière des familles élevant des enfants mineurs notamment peut être considérablement améliorée. Cet investissement préventif profite également à long terme à la société car un soutien temporaire peut empêcher de transmettre les désavantages sociaux des parents aux enfants. Des prestations complémentaires pour familles doivent être désormais introduites au niveau fédéral. Le nouveau Parlement aura pour tâche de promouvoir une telle réforme.

Décembre 2019

Auteures :  
Marie-Hélène Greusing, secteur Politique sociale, et  
Marianne Hochuli, responsable du secteur Études, Caritas Suisse,  
courriel [mhochuli@caritas.ch](mailto:mhochuli@caritas.ch), tél. 041 419 23 20

Cette prise de position peut être téléchargée sur le lien  
[www.caritas.ch/prises-de-position](http://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](mailto:info@caritas.ch)

Internet: [www.caritas.ch](http://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