

JUIN 2024

RAPPORT DE RECHERCHE

HORS
SÉRIE

Lutter contre la pauvreté des enfants en Wallonie : une analyse prospective

RÉSUMÉ

Réalisée à la demande du Gouvernement wallon, cette étude prospective, fruit d'une collaboration entre l'IWEPS et l'AVIQ, décrit la façon dont pourrait évoluer l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants à l'horizon 2050. À la croisée des politiques des droits de l'enfant et de lutte contre la pauvreté, cette action transversale à différents domaines (politique de l'enfance, politiques sociales, politique scolaire...) associe des acteurs publics et associatifs de tous niveaux de pouvoir. Cette politique vise à agir sur l'état de privation matérielle des enfants et sur les difficultés d'accès à leurs droits fondamentaux. Depuis la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1992, jusqu'à la mise en œuvre de la garantie pour l'enfance en 2022, cette politique s'est formée, en Belgique, à travers différentes étapes décrites dans l'étude. Pour imaginer les futurs possibles de long terme de cette forme d'action publique, cette étude a privilégié une méthode de scénarisation participative qui a mobilisé une grande diversité de publics : co-construction du diagnostic prospectif, d'hypothèses d'évolution et

des scénarios d'action publique, avec les parties prenantes et les acteurs des politiques ; élaboration de scénarios portant sur le contexte socio-économique avec des experts scientifiques ; consultation des bénéficiaires (enfants et familles en situation de pauvreté ou de précarité), sous forme de témoignages relatifs à leurs attentes, besoins et souhaits pour l'avenir (cf. Partie II). Le résultat de ce travail consiste en quatre scénarios établis à l'horizon 2050 et présentant à la fois le contexte dans lequel la Wallonie pourrait évoluer et le type d'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants qui pourrait s'y déployer. Ces scénarios présentent quatre configurations contrastées déterminées par l'état des relations entre le modèle économique et la forme prise par l'État social avec, en toile de fond, le rôle structurant des effets des changements climatiques et environnementaux sur les inégalités. En conclusion, l'étude développe six enjeux et domaines d'action permettant au Gouvernement et aux acteurs de développer une action stratégique basée sur l'analyse prospective.

COLOPHON

Auteurs : **Vincent CALAY** (IWEPS)
Frédéric CLAISSE (IWEPS)
Caroline COUWENBERGH (AVIQ)
Michaël DEGREEF (AVIQ)
Olivier FORTZ (AVIQ)

Édition : **Evelyne ISTACE** (IWEPS)

Editeurs
responsables : **Sébastien BRUNET** (IWEPS)
Françoise LANNOY (AVIQ)

Dépôt légal : D/2024/10158/11

Création graphique : **Deligraph**
<http://deligraph.com>

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales,
moyennant mention de la source.

IWEPS

Institut wallon de l'évaluation, de la
prospective et de la statistique

Route de Louvain-La-Neuve, 2
5001 NAMUR

Tel : 081 46 84 11

<http://www.iweps.be>

info@iweps.be

AVANT-PROPOS

Cette étude est le fruit d'une collaboration entre l'IWEPS et l'AVIQ, souhaitée par le Gouvernement wallon dans le cadre du « Plan wallon de sortie de la pauvreté » adopté le 25 novembre 2021. Elle vise à réaliser une analyse prospective des politiques de lutte contre la pauvreté infantile en Wallonie.

L'équipe en charge de l'étude était composée, à l'IWEPS, de Vincent Calay et de Frédéric Claisse, attachés scientifiques – experts en prospective et, à l'AVIQ, de Caroline Couwenbergh et de Michaël Degreef, gestionnaires de projets en évaluation des politiques publiques, prospective et statistiques.

La présentation des résultats est organisée en deux parties.

La première partie, rédigée par Vincent Calay et Frédéric Claisse, est intitulée « Lutter contre la pauvreté des enfants en Wallonie : rétrospective, scénarios à l'horizon 2050 et enjeux stratégiques ». Elle présente l'analyse prospective et ses conclusions.

Une seconde partie, rédigée par Caroline Couwenbergh, Michaël Degreef et Olivier Fortz, présente les résultats d'une consultation organisée par l'AVIQ relative aux attentes des bénéficiaires des politiques de lutte contre la pauvreté infantile.

Les travaux publiés n'engagent que les auteurs et leurs institutions.

JUIN 2024

RAPPORT DE RECHERCHE

**HORS
SÉRIE**

Lutter contre la pauvreté des enfants en Wallonie :
rétrospective, scénarios à l'horizon 2050 et enjeux
stratégiques

RÉSUMÉ

Réalisée à la demande du Gouvernement wallon, cette étude prospective, fruit d'une collaboration entre l'IWEPS et l'AVIQ, décrit quatre futurs possibles de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants à l'horizon 2050. À la croisée des politiques des droits de l'enfant et de lutte contre la pauvreté, cette forme d'action associe des acteurs publics et associatifs de tous niveaux de pouvoir et traverse différents domaines (politique de l'enfance, politiques sociales, politique scolaire...). Elle vise à agir sur l'état de privation matérielle des enfants et sur les difficultés d'accès à leurs droits fondamentaux. Depuis la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1992, jusqu'à la mise en œuvre de la garantie pour l'enfance en 2022, cette politique s'est progressivement constituée en paradigme d'action publique, dont cette étude reconstitue les étapes et questionne les implicites. Pour imaginer les futurs possibles de long terme de la lutte contre la pauvreté des enfants, l'étude prospective a privilégié une

méthode de scénarisation participative qui a mobilisé une grande diversité de parties prenantes des politiques considérées, ainsi qu'un panel d'experts scientifiques du contexte socio-économique. Le résultat de ce travail de co-construction consiste en quatre scénarios à l'horizon 2050, qui présentent à la fois une trajectoire d'évolution du contexte global pour la Wallonie et le type d'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants qui pourrait s'y déployer. Chacune de ces configurations apparaît déterminée par l'état futur des relations entre le modèle économique et la forme prise par l'État social avec, en toile de fond, le rôle structurant des effets des changements climatiques et environnementaux sur les inégalités (sociales, environnementales, scolaires, de santé...). En conclusion, l'étude développe six enjeux et domaines d'action permettant au Gouvernement et aux acteurs de développer une action stratégique basée sur l'analyse prospective.

Vincent CALAY (IWEPS)
Frédéric CLAISSE (IWEPS)

Remerciements

Nous remercions Yasmîna Al Merioui, Caroline Couwenbergh, Michaël Degreef et Olivier Fortz, gestionnaires de projets en évaluation des politiques publiques, prospective et statistiques à l'AVIQ ainsi qu'Élodie Bardi et Céline Dévière, gestionnaires de veille informationnelle et stratégique à l'AVIQ, pour le travail fourni pour l'organisation des ateliers prospectifs et la rédaction des fiches-variables composant la base prospective. Nous remercions également Juliette Garain, gestionnaire de projets en évaluation des politiques publiques, prospective et statistiques à l'AVIQ qui a alimenté l'analyse rétrospective de ses travaux sur les allocations familiales. Nos remerciements vont aussi à Lore Poncin, directrice de la Direction de la Recherche, de la Statistique et de la Veille des Politiques de l'AVIQ, Marius Hanon, responsable du Conseil de la stratégie et de la prospective ainsi qu'Anne-Françoise Cannella et Françoise Lannoy, co-administratrices de l'AVIQ, pour leur confiance et leur soutien.

Cette étude a également bénéficié des précieux apports de plusieurs chercheurs et chercheuses et experts de l'IWEPS. Ils/elles ont directement contribué au développement de la base prospective en l'alimentant d'hypothèses d'évolution. Ils/elles ont également participé, en tant qu'experts thématiques, à plusieurs ateliers visant au développement de scénarios relatifs au contexte socio-économique wallon. Sans leurs contributions, le travail de scénarisation n'aurait pu aboutir à de tels résultats. Nous remercions chaleureusement Frédéric Caruso, Marc Debuissou, Matthieu Delpierre, Anne Deprez, Claire Dujardin, François Ghesquière, Olivier Meunier, Isabelle Reginster, Raphaël Riondo, Christine Ruyters, Vincent Scourneau, Delphine Thimus, Annick Vandenhooft et Valérie Vander Stricht. Ils souhaitent également remercier Sîle O'Dorchai, directrice de la Direction Recherche et évaluation, et Frédéric Vesentini, directeur de la Direction Données et indicateurs, pour avoir encouragé et permis cette collaboration particulièrement fructueuse entre les directions de l'IWEPS. Nous souhaitons également adresser nos vifs remerciements à Jean-Luc Guyot, Directeur de la Direction Anticipation des phénomènes socio-économiques, pour son accompagnement quotidien, ses conseils avisés et son soutien sans faille durant toute la durée du projet. Enfin, nos remerciements vont à Sébastien Brunet, Administrateur général de l'IWEPS, pour sa confiance et son constant soutien.

Le travail de scénarisation a également été alimenté de la collaboration d'experts thématiques. Nous tenons à remercier vivement Périne Brotcorne, chercheuse à l'UCLouvain, Christian De Visscher, professeur émérite à l'UCLouvain et Aurore Fransolet, chercheuse au laboratoire SONYA de l'Université Libre de Bruxelles, pour leurs relectures des fiches-variables et leurs propositions d'hypothèses d'évolution.

L'ensemble de la démarche prospective s'est appuyée sur une large participation des parties prenantes des politiques de l'enfance et de lutte contre la pauvreté. La démarche a pu s'appuyer sur des participants et participantes particulièrement investis et collaboratifs dans les différents ateliers. Nous tenons à remercier très vivement les organisations et leurs représentants qui ont pris le temps de s'impliquer dans ce processus : Aide à la jeunesse Fédération Wallonie-Bruxelles, ARES, ASBL Comme chez Nous, ATD Quart Monde, Bureau fédéral du Plan, Camille, CAP48, Centre d'Étude en Habitat durable, Centre de Formation Fédération des CPAS – Union des Villes et des Communes de Wallonie, Centre de Planning Familial de la Province de Namur – Réseau Solidaris, Centre Local de la Promotion de la Santé, CESE Wallonie, Confédération des Syndicats chrétiens, Délégué général aux droits de l'enfant, Eurochild, Famiwal, Fédération Infor Jeunes Wallonie-Bruxelles, Fédération Générale du Travail de Belgique, Fondation Roi Baudoin, Centre de Planning familial du Centre et de Soignies, Haut conseil stratégique, Infino, KidsLife, Ligue des familles, Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles – Secrétariat général – Cellule de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales, Office de la Naissance et de l'Enfance, Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, Service de la prévention de Liège, Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la

précarité et l'exclusion sociale, SETCa, Solidaris, SPP Intégration sociale, Service public de Wallonie – Action sociale – Direction de la cohésion sociale, Service public de Wallonie – Direction du développement durable.

Le projet a pu bénéficier à ses différentes étapes des conseils avisés d'un Comité de suivi particulièrement diversifié. Nous remercions les membres du Comité de leurs apports : Séverine Acerbis (Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles – Ministre de l'Enfance), Anne Baudaux (Office de la Naissance et de l'Enfance), Geneviève Bazier (Office de la Naissance et de l'Enfance), Ludivine Bykans (Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté), Philippe Defeyt (Institut pour un Développement durable), Anne-Marie Dieu (Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse), Philippe Durance (CNAM – Chaire Prospective et Développement durable), François Ghesquière (IWEPS), Olivier Henskens (Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté), Carine Jansen (Service public de Wallonie – Intérieur et Action sociale – Direction de la Cohésion sociale), Anne-Françoise Janssen (Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté), Mélanie Joseph (Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale), François Klarzynski (Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles – Ministre-Président), Willy Lahaye (UMons – Sciences de la Famille), Solayman Laqdim (Délégué général aux droits de l'Enfant), Vincent Lorge (Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale), Christine Mahy (Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté), François Maniquet (UCLouvain – CORE), Jean-Philippe Preumont (Gouvernement wallon – Cabinet du Ministre-Président), Elodie Razy (ULiège – LASC), Dominique Rossion (Office de la Naissance et de l'Enfance), Christopher Sortino (Gouvernement wallon – Cabinet du Ministre-Président), Olivier Thévenon (OCDE – WISE), Anne-Michèle Wauthier (AVIQ).

Nous remercions spécialement Régis Doyen et Marie Gerbayhaie, respectivement chef de cabinet adjoint et conseillère au cabinet de la ministre en charge des Allocations familiales pour leur accompagnement et leur suivi du projet.

Enfin, nous remercions très vivement nos collègues Pascale Dethier, pour sa relecture approfondie du manuscrit, Evelyne Istace, pour la qualité de son travail d'édition et Aurélie Hendrickx pour ses conseils avisés pour la publication du rapport.

Table des matières

Remerciements.....	6
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	15
1. La pauvreté touche un enfant sur cinq en Wallonie	16
2. La lutte contre la pauvreté des enfants en Belgique, en Wallonie et en Fédération Wallonie- Bruxelles : une trajectoire historique.....	17
3. Une analyse prospective <i>exploratoire</i>	20
4. Une analyse prospective participative	21
5. La méthode des scénarios	22
6. Quatre scénarios décrivant les futurs possibles des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants.....	23
7. Six enjeux majeurs, balises de futures stratégies	24
8. Six chantiers d'avenir pour la lutte contre la pauvreté des enfants.....	29
9. Un guide de lecture du rapport.....	31
INTRODUCTION.....	33
1. La pauvreté persiste en Wallonie et touche un enfant sur cinq	34
2. Le Gouvernement wallon met en place un plan de sortie de la pauvreté ciblant les enfants comme public prioritaire (2021).....	35
3. Une analyse prospective visant à alimenter la réflexion stratégique en matière de lutte contre la pauvreté des enfants.....	36
4. Présentation du rapport.....	38
4.1. Chapitre 1 : la rétrospective	38
4.2. Chapitre 2 : le cadrage de l'approche.....	38
4.3. Chapitre 3 : la méthode de conception des scénarios.....	39
4.4. Chapitre 4 : les scénarios dans leurs versions « technique » et « littéraire ».....	39
4.5. Comment utiliser cette analyse prospective comme outil d'aide à la décision ?.....	41
CHAPITRE 1 : La lutte contre la pauvreté des enfants en Belgique, en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles : une trajectoire historique	42
1. La lutte contre la pauvreté infantile : une « politique spectacle » ?.....	43
2. La « vulnérabilité » au cœur d'une conception politique de l'enfance.....	46
2.1. La Marche blanche : un point de bifurcation.....	46
2.2. L'émergence de « politiques de l'enfance ».....	46
2.3. Le bien-être des enfants comme priorité politique : le tournant de la Convention internationale des droits de l'enfant.....	47

3.	L'institutionnalisation de l'enfant comme être « vulnérable » en Belgique francophone.....	49
3.1.	Le Délégué général aux droits de l'enfant (1991).....	49
3.2.	L'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse au niveau de la Communauté française de Belgique (1998).....	51
3.3.	L'enfant pauvre comme public cible de la politique des droits de l'enfant	51
3.3.1	Le plan d'action national pour l'enfance 2005-2012.....	51
3.3.2	Les plans d'action en matière de droits de l'enfant au niveau wallon (2011).....	54
3.3.3	Le rapport relatif à la pauvreté du délégué général aux droits de l'enfant (2019)	55
4.	La pauvreté des enfants comme objet statistique	57
4.1.	Des indicateurs européens de mesure de la pauvreté des enfants.....	57
4.2.	Première analyse statistique de l'état de la pauvreté des enfants en Belgique (2018) ..	58
4.2.1	Analyse statistique de la pauvreté des enfants en Belgique.....	58
4.2.2	Analyse des déterminants de la pauvreté des enfants.....	58
4.2.3	Recommandations de l'étude.....	58
5.	La pauvreté « infantile » comme paradigme d'action publique	60
5.1.	La garantie européenne pour l'enfance	60
5.2.	La mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance en Belgique	62
5.2.1	La pauvreté « infantile », nouveau paradigme d'action publique.....	62
5.2.2	Le « plan d'action national belge garantie européenne pour l'enfance 2022-2030 ».....	64
6.	La lutte contre la pauvreté des enfants en Fédération Wallonie-Bruxelles.....	65
6.1.	La déclaration de politique communautaire de la Fédération Wallonie-Bruxelles 2019-2024.....	65
6.2.	Le plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités 2020-2025.....	66
6.3.	Le plan d'action en matière de droits de l'enfant 2020-2024.....	67
7.	La lutte contre la pauvreté des enfants en Wallonie.....	70
7.1.	La déclaration de politique régionale 2019-2024	70
7.2.	Le plan wallon de sortie de la pauvreté (2021)	71
7.3.	Le plan d'action en matière de droits de l'enfant 2020-2024.....	72
7.4.	Les allocations familiales.....	73
7.4.1	Le système d'allocations familiales.....	73
7.4.2	L'impact des allocations familiales sur la pauvreté des enfants.....	73
CHAPITRE 2 : Une analyse prospective des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants.....		75
1.	Un retour à la complexité.....	76
2.	Intérêts et limites d'une analyse prospective	78
2.1.	Principales caractéristiques d'une démarche prospective	78
2.1.1	Une posture systémique, interdisciplinaire et participative.....	78

2.1.2	Des futurs ouverts et pluriels.....	78
2.1.3	Des problèmes pernicious.....	78
2.1.4	Des méthodes rigoureuses.....	79
2.1.5	Le soutien à la décision.....	79
2.2.	La prospective comme outil d'aide à la décision.....	79
2.2.1	Orienter l'action présente à la lumière des futurs possibles et souhaitables.....	79
2.2.2	Baliser les futurs possibles de repères qui aident à distinguer les faits porteurs d'avenir	80
2.2.3	Mobiliser l'intelligence collective et permettre l'appropriation du changement.....	80
2.3.	Prospective et prédiction.....	81
3.	Quels scénarios pour les politiques de lutte contre la pauvreté infantile en Wallonie à l'horizon 2050 ?.....	83
3.1.	Une mission complexe.....	83
3.1.1	Un contexte politique fragmenté et de faible maturité.....	83
3.1.2	Des implicites à questionner.....	84
3.1.3	Exploiter les tensions et incertitudes propres à l'objet pour concevoir les scénarios....	85
3.2.	Le scénario comme outil de l'analyse prospective.....	85
3.3.	Quatre scénarios d'évolution des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants....	87
3.3.1	Apports et limites des scénarios proposés.....	87
3.3.2	Présentation des scénarios.....	88
CHAPITRE 3 : Méthode de conception des scénarios.....		90
1.	Phasage de l'analyse prospective.....	91
2.	Le diagnostic prospectif.....	92
2.1.	La notion de « variable » en prospective.....	92
2.2.	La notion de « système prospectif ».....	92
2.3.	Le concept de « base prospective ».....	93
2.3.1.	Une appréhension fine des variables.....	93
2.3.2.	Une large compréhension du système.....	93
2.3.3.	Une lecture rétrospective et prospective des variables.....	93
2.4.	Première cartographie du système et conception de la base prospective exploitée dans le projet.....	94
2.4.1.	Exploration de l'objet analysé et des facteurs qui en influencent l'état.....	94
2.4.2.	Consolidation des résultats de la phase exploratoire.....	98
3.	La scénarisation.....	107
3.1.	Le <i>design</i> du système prospectif.....	107
3.1.1.	La construction du système prospectif.....	107
3.1.2.	Un usage heuristique de la méthode DPSIR.....	107

3.1.3.	Une distinction entre variables de contexte et variables politiques	110
3.2.	Comment déterminer les hypothèses d'évolution des variables ?	111
3.2.1.	L'importance des « hypothèses d'évolution » dans l'analyse prospective	111
3.2.2.	Déterminer des hypothèses d'évolution pertinentes et vraisemblables	112
3.2.3.	L'exploitation des hypothèses d'évolution dans le cadre de la scénarisation	114
3.3.	Exploitation des ressources méthodologiques de l'analyse morphologique	114
3.3.1.	L'analyse morphologique	114
3.3.2.	La problématique de la scénarisation propre au projet.....	116
3.3.3.	Une version adaptée de la méthode d'analyse morphologique	116
4.	Dimension participative de l'analyse prospective	119
4.1.	La prospective implique-t-elle toujours une large participation ?	119
4.2.	Rôle et utilité de l'atelier prospectif.....	120
4.2.1.	Qu'est-ce qu'un atelier prospectif ?	120
4.2.2.	À quoi sert un atelier dans un projet de prospective ?	121
4.3.	Les ateliers prospectifs développés dans le cadre du projet	122
4.3.1.	L'atelier prospectif exploratoire	122
4.3.2.	L'atelier hypothèses d'évolution des variables	124
4.3.3.	L'atelier de proto-scénarisation	125
4.3.4.	L'atelier de scénarisation	127
4.4.	Les publics engagés dans les dispositifs participatifs du projet	128
4.4.1.	Les parties prenantes	128
4.4.2.	Les experts	130
4.4.3.	Les publics cibles	130
4.4.4.	Les commanditaires et le comité de suivi du projet.....	131
CHAPITRE 4 : Les scénarios.....		132
1.	Méthode d'élaboration du système prospectif et d'identification de ses évolutions possibles	133
1.1.	Prototypage par la méthode DPSIR.....	133
1.2.	Analyse morphologique guidée et élaboration de proto-scénarios de contexte.....	133
1.3.	Intégration de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants au système prospectif	133
1.4.	Analyse morphologique structurée : caractérisation du système et de ses évolutions futures possibles.....	134
2.	Caractérisation du système prospectif	135
2.1.	Comprendre la dynamique du système prospectif : l'analyse structurelle.....	135
2.2.	Statuts des variables au sein du système prospectif.....	137
2.2.1.	Analyse structurelle des variables de contexte	137

2.2.2.	Le statut ambigu de certaines variables motrices.....	138
2.2.3.	Typologie des variables de contexte.....	139
2.2.4.	Intégration des variables « réponses »	140
2.3.	Les variables constitutives du système prospectif.....	141
2.3.1.	Les variables motrices.....	141
2.3.2.	Les variables de régulation	142
2.3.3.	Les variables relais.....	145
2.3.4.	Les variables résultats	148
2.3.5.	Les variables réponses	154
2.4.	Les composantes du système prospectif	157
2.4.1.	La composante « climat et démographie ».....	158
2.4.2.	La composante « modèle économique »	159
2.4.3.	La composante « forme d'état social ».....	160
2.4.4.	La composante « modèle socioculturel »	161
2.4.5.	La composante « état des inégalités »	162
2.4.6.	La composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants »	162
2.5.	La représentation graphique du système prospectif.....	163
3.	Quatre états futurs possibles du système prospectif.....	166
3.1.	Scénario 1 – un état social « hyperactif » : une enfance protégée dans une Wallonie précarisée.....	167
3.1.1.	Pourquoi ce titre ?.....	167
3.1.2.	Évolution de la composante « climat et démographie » dans le scénario 1.....	168
3.1.3.	Évolution de la composante « modèle économique » dans le scénario 1.....	169
3.1.4.	Évolution de la composante « forme d'état social » dans le scénario 1.....	170
3.1.5.	Évolution de la composante « modèle socioculturel » dans le scénario 1.....	172
3.1.6.	Évolution de la composante « état des inégalités » dans le scénario 1.....	173
3.1.7.	Évolution de la composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 1.....	174
3.1.8.	Le scénario global et sa représentation	177
3.2.	Scénario 2 – un état sponsor d'une économie responsable : l'enfance, capital humain d'une Wallonie qui investit dans son avenir.....	180
3.2.1.	Pourquoi ce titre ?.....	180
3.2.2.	Évolution de la composante « climat et démographie » dans le scénario 2	180
3.2.3.	Évolution de la composante « modèle économique » dans le scénario 2.....	182
3.2.4.	Évolution de la composante « forme d'état social » dans le scénario 2	183
3.2.5.	Évolution de la composante « modèle socioculturel » dans le scénario 2	184
3.2.6.	Évolution de la composante « état des inégalités » dans le scénario 2.....	185

3.2.7.	Évolution de la composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 2	186
3.2.8.	Le scénario global et sa représentation	189
3.3.	Scénario 3 – vers un nouveau contrat social-environnemental : des enfants encapacités dans une Wallonie transformée	192
3.3.1.	Pourquoi ce titre ?	192
3.3.2.	Évolution de la composante « climat et démographie » dans le scénario 3	192
3.3.3.	Évolution de la composante « modèle économique » dans le scénario 3	194
3.3.4.	Évolution de la composante « forme d'état social » dans le scénario 3	196
3.3.5.	Évolution de la composante « modèle socioculturel » dans le scénario 3	198
3.3.6.	Évolution de la composante « état des inégalités » dans le scénario 3	199
3.3.7.	Évolution de la composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 3	200
3.3.8.	Le scénario global et sa représentation	203
3.4.	Scénario 4 (tendanciel) – un état social actif renforcé : la quête d'une « bonne enfance » dans une Wallonie fragmentée	206
3.4.1.	Pourquoi ce titre ?	206
3.4.2.	Évolution de la composante « climat et démographie » dans le scénario 4	206
3.4.3.	Évolution de la composante « modèle économique » dans le scénario 4	208
3.4.4.	Évolution de la composante « forme d'état social » dans le scénario 4	209
3.4.5.	Évolution de la composante « modèle socioculturel » dans le scénario 4	210
3.4.6.	Évolution de la composante « état des inégalités » dans le scénario 4	211
3.4.7.	Évolution de la composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 4	212
3.4.8.	Le scénario global et sa représentation	215
4.	Les narratifs	218
4.1.	Une version « littéraire » des scénarios	218
4.2.	Scénario 1 – un état social « hyperactif » : une enfance protégée dans une Wallonie précarisée	219
4.3.	Scénario 2 – un état sponsor d'une économie responsable : l'enfance, capital humain d'une Wallonie qui investit dans son avenir	224
4.4.	Scénario 3 – vers un nouveau contrat social-environnemental : des enfants <i>encapacités</i> dans une Wallonie transformée	228
4.5.	Scénario 4 (tendanciel) – un état social actif renforcé : la quête d'une « bonne enfance » dans une Wallonie fragmentée	233

CONCLUSION : Comment faire de cette étude un outil d'aide à la décision ?.....	240
1. Apports et limites de la démarche proposée.....	242
2. Les enjeux susceptibles d'orienter les stratégies futures.....	244
2.1. Enjeu n°1 – une tendance lourde : les effets des chocs écologiques générés par les changements climatiques et environnementaux sur les inégalités.....	244
2.2. Enjeu n°2 – la dépendance de l'état social au modèle économique.....	245
2.3. Enjeu n°3 – les risques sociaux et écologiques au cœur des transformations sociétales.....	247
2.4. Enjeu n°4 – une universalité des droits à géométrie variable.....	249
2.5. Enjeu n°5 – les transformations de la pauvreté des enfants comme phénomène social.....	250
2.6. Enjeu n°6 – l'autonomisation du champ d'action publique de lutte contre la pauvreté <i>infantile</i> : un risque majeur « d'ensilotage » face à des problématiques sociales complexes.....	251
3. Quelles perspectives possibles ?.....	254
3.1. Repenser la façon d'agir.....	254
3.2. Six chantiers d'avenir pour la lutte contre la pauvreté des enfants.....	254
3.2.1. Une participation effective des populations et acteurs concernés.....	254
3.2.2. Un système de protection sociale intégrant les nouveaux risques et vulnérabilités.....	255
3.2.3. La place centrale des institutions d'enseignement et d'éducation.....	255
3.2.4. Deux modalités d'action pour faire face aux risques sociaux-écologiques.....	256
3.2.5. Une gouvernance transversale.....	256
3.2.6. Une « débureaucratiation » de l'action publique.....	257
4. Consultation des bénéficiaires : des convergences fortes.....	258
BIBLIOGRAPHIE	259

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Réalisé entre janvier 2022 et avril 2024, le projet « Lutter contre la pauvreté des enfants en Wallonie : une analyse prospective » est le fruit d'une collaboration entre l'Institut wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS) et l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles (AVIQ).

Ce projet procède de la mise en œuvre du Plan wallon de sortie de la Pauvreté adopté par le Gouvernement wallon le 25 novembre 2021 (mesure 3.6).

L'objectif de ce projet est de développer une analyse prospective de nature exploratoire visant à établir des futurs possibles à l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants à l'horizon 2050.

L'étude présentée dans ce document développe une analyse technique approfondie des contextes futurs conditionnant l'état de pauvreté des enfants et la lutte contre celle-ci. Elle propose, en outre, des récits qui permettent d'en comprendre la dynamique et d'en saisir les trajectoires temporelles. Elle développe, enfin, six enjeux et domaines d'action permettant aux gouvernements concernés et aux acteurs de développer une action stratégique basée sur l'analyse prospective.

1. LA PAUVRETÉ TOUCHE UN ENFANT SUR CINQ EN WALLONIE

Comparativement à d'autres pays européens, la Wallonie présente des inégalités de revenus limitées¹. Toutefois, la pauvreté y reste importante.

La privation matérielle et sociale touche, aujourd'hui, près de 16 % de la population wallonne². Elle affecte plus gravement les familles monoparentales : en 2023, 31,7 % de la population wallonne vivant dans un ménage monoparental est en situation de privation matérielle et sociale³.

En outre, l'état de la pauvreté en Wallonie n'a cessé de se dégrader depuis le début des années 2000. On observe, notamment, depuis 2003, une croissance tendancielle du recours aux aides sociales, recours qui s'est particulièrement accentué depuis 2015 pour les publics les plus jeunes (18-24 ans)⁴. De plus, depuis la fin des années 2000, se développe un accroissement de la pauvreté des conditions de vie. Cela s'observe, notamment, dans l'indicateur de précarité énergétique, qui touche une part croissante de la population wallonne⁵.

Dans ce contexte, depuis la fin des années 2000, la pauvreté des enfants est devenue un problème public à l'échelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie. La mise en œuvre de la Convention internationale des droits de l'enfant a, en effet, pu s'appuyer sur de nouveaux outils de mesure de cette pauvreté au niveau européen et belge. Ces outils permettent, depuis peu, de quantifier l'état de la pauvreté des enfants : le taux de déprivation des enfants⁶ en Wallonie est de 18 % en 2021 ; en outre, 16,5 % des enfants vivent dans un ménage aux revenus inférieurs au seuil de pauvreté⁷.

¹ Voir : https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2022/03/1001-GINI-032022_full1.pdf

² Voir : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-privation-materielle-sociale/>

³ Voir : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/deprivation-materielle-severe-selon-type-de-menage/>

⁴ Voir : [https://www.iweps.be/indicateur-statistique/part-majeurs-beneficiant-de-laide-sociale/#:-text=Les%2018%2D24%20ans%20\(taux,%2C46%20%25%20en%202021\).](https://www.iweps.be/indicateur-statistique/part-majeurs-beneficiant-de-laide-sociale/#:-text=Les%2018%2D24%20ans%20(taux,%2C46%20%25%20en%202021).)

⁵ Voir : https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2019/12/1018-PREC.ENERG._-122019_full1.pdf

⁶ Voir : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-privation-enfants/>

⁷ Voir : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete-selon-la-classe-dage-et-le-sexe/>

2. LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS EN BELGIQUE, EN WALLONIE ET EN FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES : UNE TRAJECTOIRE HISTORIQUE

Les initiatives mises en place aujourd'hui tant au niveau de l'État fédéral qu'à celui de la Wallonie ou de la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière de lutte contre la pauvreté des enfants résultent d'une trajectoire historique qui s'est développée sur une trentaine d'années. Elle a débuté avec l'adoption (1989), puis la ratification par la Belgique (1992), de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Cette trajectoire a fait se rapprocher progressivement deux domaines d'action publique aux évolutions distinctes : la politique des droits de l'enfant et la politique de lutte contre la pauvreté.

Depuis l'adoption de la CIDE, la politique des droits de l'enfant a connu un lent développement qui s'est traduit, au fil du temps, par la création de plusieurs institutions : le Délégué général aux droits de l'enfant (DGDE) en 1991, l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse (OEJAJ) en 1998 et la Commission nationale pour les droits de l'enfant (CNDE) en 2006. Ces différentes institutions ont, par leur action, concouru à faire reconnaître la pauvreté des enfants, en tant que défaut d'accès aux droits fondamentaux reconnus par la Convention, comme un « problème public » – c'est-à-dire un problème politiquement reconnu comme objet d'une action publique nécessaire et légitime.

Que sont les « droits de l'enfant » ?

La politique des droits de l'enfant est fondée sur la Convention internationale des droits de l'enfant de l'ONU entrée en vigueur en Belgique en 1992. Elle rend l'enfant titulaire de droits au motif de sa « vulnérabilité » ou de sa « fragilité », droits qui lui sont personnels et indépendants de ses parents ou de sa famille.

L'enfant est titulaire de trois types de droits censés garantir son « bien-être » : les droits de provisions, les droits de protection et les droits de participation.

Les droits de provisions concernent la possibilité pour l'enfant d'accéder à un ensemble d'outils administratifs, financiers ou juridiques qui lui permettent de mener une vie conforme aux standards du bien-être admis aujourd'hui dans un pays comme la Belgique.

Les droits de protection concernent la fixation d'un ensemble de limites à l'exercice de libertés par le mineur afin de le protéger (financières, de loisirs, affectives et sexuelles, de consommation d'alcool, de spiritueux et de tabac, de conduite de véhicules motorisés).

Les droits de participation concernent la participation de l'enfant aux différents types de décisions (judiciaires, juridiques, en matière de santé, en matière politique, en matière numérique) qui le concernent et qui touchent à différents aspects de la vie.

Cette politique est mise en œuvre par l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse et par le Délégué général aux droits de l'enfant ainsi que par les administrations wallonnes et de la Fédération Wallonie-Bruxelles via les Plans d'action en matière de droits de l'enfant.

Cette évolution historique a connu un premier tournant au milieu des années 1990 avec l'affaire Dutroux et l'événement politique qui l'a suivi le 20 octobre 1996 : la Marche Blanche, considérée comme l'une des plus grandes manifestations citoyennes qu'ait connues la Belgique. Ces événements ont cristallisé un large consensus social et politique autour de la nécessité de protéger les enfants en raison de leurs vulnérabilités, principe au cœur de la définition de l'enfance de la CIDE.

Malgré cet élan, il a fallu attendre le premier « Plan d'action national pour l'enfance 2005-2012 » pour que soit posée la première pierre de la politique de lutte contre la pauvreté des enfants que nous connaissons aujourd'hui. Ce plan constitue une évolution importante, car il tente d'établir une structure de gouvernance de la politique des droits de l'enfant à l'échelon belge en proposant une série de priorités d'actions communes aux différents niveaux de pouvoir parmi lesquelles la pauvreté des enfants occupe une place importante.

Mais la jonction entre la protection des droits de l'enfant et la lutte contre la pauvreté des enfants ne s'est opérée de façon décisive qu'à la fin des années 2000, au terme de plusieurs évolutions conjointes :

- L'élargissement de l'action du DGDE à la pauvreté des enfants. En 2008, Bernard De Vos (en fonction de 2008 à 2023) identifie la pauvreté comme enjeu majeur de la mise en œuvre de la CIDE : « [...] la pauvreté, c'est le fossoyeur des droits de l'enfant, que ce soit le droit à l'éducation ou la santé. Aucun droit de la Convention des droits de l'enfant ne résiste à l'épreuve de la pauvreté »⁸. Il publie, ainsi, en 2009, le premier rapport dédié à l'analyse de la pauvreté des enfants en Belgique francophone, le *Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles*⁹.
- Une nouvelle approche de la mise en œuvre de la CIDE par l'OEJAJ centrée sur le rôle de l'État. L'Observatoire choisit d'orienter son travail vers une information autour de l'État et de ses obligations plutôt que vers la sensibilisation des publics adultes et mineurs concernés par la CIDE : « Il ne s'agit pas de mieux faire connaître ou comprendre, aux adultes ou aux enfants, les droits ou leurs droits et la manière de les exercer (article 42 de la CIDE). Il s'agit de mieux faire connaître et comprendre, et donc de mieux faire endosser, les obligations que l'État partie a d'assurer la pleine effectivité des droits » (OEJAJ, 2010 : 5).
- Une concertation de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles dans la conception et la mise en œuvre de leurs Plans d'action en matière de droits de l'enfant (PADE). La présidence conjointe de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles par Rudi Demotte¹⁰ à partir de 2009 entraîna la mise en place de PADE au niveau de la Région wallonne pour les compétences qui lui sont propres (logement, action sociale, santé, numérique, transport, infrastructures sportives), en plus des PADE déjà en place en Fédération Wallonie-Bruxelles. Par ailleurs, la coordination entre la Fédération et la Wallonie dans l'élaboration des PADE fut renforcée à partir de novembre 2013 par un accord de coopération.

Les années 2010 voient ainsi émerger une première concentration de moyens autour de la pauvreté des enfants, devenue un véritable « problème public » – on la nomme d'ailleurs de plus en plus « pauvreté infantile », pour appuyer le fait qu'il s'agit d'une réalité « à part entière ». Le grand public découvre, d'ailleurs, avec émotion à partir de 2013, grâce à l'initiative *Viva for Life* de la RTBF, l'importance du phénomène en Belgique francophone, non sans que se constitue une controverse autour d'un nouvel enjeu porté par les acteurs de la lutte contre la pauvreté et plusieurs chercheurs actifs sur la question des inégalités : « [...] se focaliser sur la pauvreté infantile, c'est encore donner l'illusion d'une pauvreté particulière et c'est tromper la vigilance du public. Car le fond du problème, ce sont les parents en situation de pauvreté. Cette façon de saucissonner la problématique de la pauvreté est un non-sens sauf s'il s'agit de faire pleurer grand-mère et de chercher à attendrir en

⁸ Entretien accordé au périodique *Le Vif* publié le 27 mai 2021 : <https://www.levif.be/actualite/belgique/la-jeunesse-ce-puissant-levier-portrait-de-bernad-de-vos-delegue-general-aux-droits-de-l-enfants/article-normal-1429757.html>

⁹ Voir : <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=8639>

¹⁰ Rudi Demotte (PS) fut conjointement chef des Gouvernements (Ministre-Président) de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie entre 2009 et 2014.

mettant en avant le triste sort des enfants pauvres » indique un chercheur universitaire à propos de l'initiative¹¹.

La considération de la pauvreté *infantile* comme réalité « à part entière » se renforce encore en 2018 lors de la publication de la première recherche scientifique sur la pauvreté des enfants en Belgique, menée à l'initiative de la Fondation Roi Baudouin, intitulée : « *La pauvreté et la déprivation des enfants en Belgique. Comparaison des facteurs de risque dans les trois Régions et les pays voisins* » (Guio et Vandembroucke, 2018). Cette étude établit plusieurs constats statistiques sur la pauvreté des enfants en Belgique sur la base des données européennes *SILC (Statistics on Income and Living Conditions)* qui alimenteront, par la suite, l'action de nombreux acteurs, notamment le DGDE.

Enfin, la dernière évolution connue en Belgique s'est constituée autour de la mise en œuvre de la garantie pour l'enfance, adoptée par le Conseil de l'Union européenne¹² le 14 juin 2021. Issue du socle européen pour les droits sociaux (2017), elle vise au développement de mesures spécifiques adressées aux enfants exposés au risque de pauvreté ou à celui d'exclusion sociale : « *Cette proposition recommande aux États membres de garantir aux enfants dans le besoin un accès à des services essentiels de qualité : structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance, scolarisation (avec participation aux activités parascolaires), soins de santé, alimentation et logement* »¹³. Il s'agit donc d'une évolution importante pour les politiques menées au niveau des États dans la lutte contre la pauvreté des enfants : ceux-ci se voient désormais obligés de garantir à certains enfants jugés « dans le besoin »¹⁴ l'accès à différents droits fondamentaux.

Ainsi, en mai 2022, l'administration fédérale belge en charge de la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance, le SPP Intégration sociale, a publié le « Plan d'action national belge Garantie européenne pour l'enfance 2022-2030 »¹⁵. Ce plan d'action fixe pour objectif à l'État fédéral et aux entités fédérées de sortir 93 000 enfants de la pauvreté à l'horizon 2030 (sur les cinq millions d'enfants « dans le besoin » recensés aujourd'hui en Europe).

Au regard de cette évolution, la pauvreté *infantile* semble aujourd'hui s'imposer comme un véritable « paradigme d'action publique » c'est-à-dire « *un cadre d'idées et de standards, qui spécifie non seulement les objectifs de la politique et le type d'instruments qui peut être utilisé pour les atteindre, mais également la nature même des problèmes qu'ils [les décideurs] sont supposés traiter* »¹⁶. À ce titre, elle présente l'avantage de focaliser l'attention et les moyens sur une réalité particulière. Cette évolution traduit, néanmoins, un processus d'autonomisation d'un champ d'action publique qui n'est pas sans risques pour l'avenir, risques que cette analyse prospective tente d'identifier à travers une série d'enjeux (voir point 7).

¹¹ Le Vif, 17 décembre 2021 : <https://www.levif.be/belgique/viva-for-life-une-operation-spectacle-regressive-et-derisoire-contre-la-pauvrete-entretien/>

¹² Voir : <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/configurations/epsco/>

¹³ Voir https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr

¹⁴ Les destinataires de la « garantie européenne pour l'enfance » recouvrent sept catégories spécifiques d'enfants : des enfants à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale définis comme des enfants vivant des situations qui combinent trois éléments : la pauvreté de revenu pour le ménage, la déprivation matérielle sévère et la vie dans un ménage à faible intensité de travail ; des enfants sans-abris ; des enfants souffrant d'un handicap ; des enfants vivant une situation migratoire ; des enfants issus de minorités ethniques ou raciales ; des enfants placés en instituts de soin ou de garde ; des enfants vivant dans des situations de famille précaires : vivant dans des familles monoparentales, vivant avec un parent souffrant d'un handicap, vivant dans un ménage où une ou plusieurs personnes souffrent de problèmes de santé mentale ou de maladie de longue durée, vivant dans un ménage dont certains membres sont toxicomanes, vivant dans un État différent de celui de ses parents, dont la mère est mineure ou étant eux-mêmes mères mineures, ayant un parent emprisonné.

¹⁵ Document accessible via ce lien : <https://www.mi-is.be/fr/nouvelles/garantie-europeenne-pour-lenfance-le-plan-daction-national-de-la-belgique-0#:~:text=La%20Belgique%2C%20qui%20présidera%20l,entre%20%20et%2018%20ans>

¹⁶ Hall, 1993 ; Ribémont *et al.*, 2018.

3. UNE ANALYSE PROSPECTIVE *EXPLORATOIRE*

La prospective est une démarche d'aide à décision qui vise à éclairer l'action présente à la lumière des futurs possibles, pour répondre à quatre questions principales :

- *Que peut-il advenir ?* Cette question suppose que l'analyse prospective développe une série de futurs possibles afin de permettre l'anticipation des évolutions à venir.
- *Que puis-je faire ?* Cette question interroge les capacités et moyens d'action des personnes et organisations qui font face à ces futurs possibles. Elle lie donc la réflexion prospective à l'action.
- *Que vais-je faire ?* Cette question suppose qu'une vision prospective puisse être établie, que les futurs possibles puissent servir de boussole aux décisions présentes.
- *Comment le faire ?* Cette question induit le développement d'une construction stratégique qui permet de définir les objectifs à atteindre pour parvenir à la vision définie.

La présente étude revêt un caractère *exploratoire* : elle vise à imaginer des évolutions possibles de la pauvreté des enfants et de l'action de lutte contre celle-ci à un horizon de long terme (2050). À la différence de démarches prévisionnelles de court terme, son objectif n'est donc pas de prédire « ce qui va se passer », mais d'anticiper ce qui *pourrait* arriver dans les trente prochaines années. Ceci porte tant sur des déterminants de l'action dont le niveau d'incertitude peut être considéré comme peu élevé (les « tendances lourdes » auxquelles se préparer – en l'occurrence, les effets des changements climatiques et environnementaux, ou encore le vieillissement de la population), que sur des facteurs porteurs d'incertitude majeure, dont les contraintes risquent de peser sur l'action (comme les variables de contexte socio-économique et leurs effets sur le financement, mais aussi les conceptions du modèle social).

Vu son caractère exploratoire, une étude prospective de ce type constitue un outil d'aide à la décision d'une nature spécifique : elle pointe et identifie des enjeux et des tensions qui pourraient émerger et/ou s'intensifier dans les prochaines décennies et exercer de fortes contraintes sur le cadre de décision et d'action. Les scénarios et les enjeux qui en découlent constituent, de ce fait, des balises permettant de délimiter un cadre de décision pour le futur. La présente étude ne livre donc pas de plan stratégique assorti d'objectifs et ne préconise pas d'actions spécifiques.

Bien que sa portée stratégique soit, de ce point de vue, limitée, cette étude présente cependant une originalité par rapport à d'autres études prospectives de ce type : l'exploration de *modalités d'action spécifiques de lutte contre la pauvreté des enfants* dans différentes configurations socio-économiques. À chaque scénario est en effet associée une configuration d'action particulière qui imagine le déploiement d'actions menées à travers un spectre très large de domaines d'action politique. Ceux-ci peuvent être soit dédiés spécifiquement à l'enfant (politique d'accueil de l'enfance ; politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse ; politique des droits de l'enfant), soit agir sur lui à travers son milieu d'accueil (politique de lutte contre la pauvreté ; politique de soutien à la parentalité ; politique scolaire ; politique de promotion de la santé ; régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales), soit encore jouer un rôle plus indirect dans la lutte contre la pauvreté des enfants, en visant la composante économique (politique du logement ; politique fiscale).

On trouvera donc également dans cette étude de quoi imaginer des leviers d'action possibles sur le phénomène de pauvreté des enfants, et, plus largement, de quoi alimenter le débat public et construire une vision pour l'avenir.

4. UNE ANALYSE PROSPECTIVE PARTICIPATIVE

Les quatre scénarios présentés dans cette étude sont le fruit d'une démarche participative qui a associé un grand nombre de publics hétérogènes engagés, à divers titres, dans l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants :

- Les *parties prenantes* : au cœur du système sous étude, ces acteurs ont à la fois des intérêts en jeu et des connaissances particulières, situées, de leur domaine d'action, essentielles à la bonne réalisation du projet : acteurs de la lutte contre la pauvreté, des droits de l'enfant, de l'enfance et de la jeunesse, caisses d'allocations familiales, mais aussi, mutuelles, syndicats et autres associations ou organismes actifs dans ces politiques ;
- Les *experts*, chercheurs et membres du monde scientifique et académique, spécialisés dans les champs relevant de l'objet sous étude (sociologues, économistes, démographes, politologues, anthropologues, spécialistes de l'aménagement du territoire, environnementalistes...). À la différence des parties prenantes, ces acteurs n'ont pas d'intérêts en jeu, mais des connaissances « savantes » qui ont enrichi le processus, en particulier pour l'élaboration des scénarios de contexte ;
- Les *bénéficiaires* et/ou destinataires de la décision ont, quant à eux, été intégrés en aval du processus, à travers une série de *focus groupes* centrés sur des parents concernés par la pauvreté, ainsi que sur des adolescents scolarisés, dans différents contextes sociaux et géographiques (cf. partie II de l'étude).

Chacun de ces publics a été sollicité, souvent à différentes reprises, à travers une séquence d'ateliers répartis sur une période d'un peu plus d'un an, conçus pour parvenir à co-construire les scénarios de cette étude :

- Des *ateliers prospectifs exploratoires*, réalisés avec les parties prenantes, qui ont réfléchi à la fois sur le diagnostic du présent (la pauvreté des enfants comme phénomène et comme expérience de vie) et sur la rétrospective (les facteurs déterminants ou événements de ces trente dernières années qui ont mené à la situation actuelle) ;
- Des *ateliers hypothèses d'évolution*, portant sur les états futurs possibles, à l'horizon 2050, des variables de contexte et des variables politiques. Travail hybride réalisé, d'une part, avec les experts (qui ont également eu pour tâche de prioriser les variables de contexte en termes de motricité-dépendance et d'impact-incertitude) et, d'autre part, avec les parties prenantes, qui ont travaillé sur les futurs possibles des variables politiques ;
- Des ateliers de *proto-scénarisation*, menés avec les experts, qui ont co-élaboré des configurations spécifiques du futur contexte socio-économique dans lequel sera menée l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants ;
- Un atelier de *scénarisation*, au cours duquel les parties prenantes ont pu imaginer des modalités d'action politique cohérentes avec les scénarios de contexte conçus par les experts, ainsi que les trajectoires de ces politiques jusque 2050.

Au terme de cette séquence d'ateliers participatifs, quatre scénarios contrastés (dont un scénario tendanciel) présentent des configurations particulières de lutte contre la pauvreté des enfants, dans des contextes socio-économiques marqués par des états d'inégalités très variables, des formes d'État social ou de modèle économique dont certains sont proches de la situation actuelle, d'autres plus éloignées, voire en rupture avec celle-ci. Aucun de ces scénarios n'aurait été possible sans les apports, réflexions, échanges et débats menés avec l'ensemble des publics engagés.

5. LA MÉTHODE DES SCÉNARIOS

La compréhension du processus de formation de la politique de lutte contre la pauvreté infantile doit permettre de construire une analyse prospective pertinente pour les acteurs de ces politiques afin qu'ils puissent appuyer leurs décisions présentes sur les évolutions possibles. Cette compréhension doit également permettre à l'analyse prospective de dépasser la lecture interne de cette politique pour la plonger dans un environnement plus large qui permet de l'envisager comme une réalité complexe et systémique et, ainsi, d'imaginer des trajectoires d'évolutions qui pourraient rompre avec les tendances imaginables à partir d'une seule lecture interne qui, ce faisant, validerait le processus de formation d'un « paradigme » d'action publique et l'autonomie qu'il suppose pour cette politique (voir point 2).

Ainsi, la démarche prospective proposée vise à positionner cette politique dans un ensemble plus vaste qui permet d'en comprendre les déterminants et les effets. Par cette approche, elle vise à répondre à deux questions principales : pourquoi cette politique tend-elle à s'autonomiser pour former un champ d'action spécifique ? Comment pourrait-elle évoluer dans différents contextes et quels seraient les causes et les effets de ces évolutions ?

Le traitement de ces deux questions est réalisé de façon simultanée : à travers le positionnement de cette politique au sein d'un système, on peut comprendre la façon dont elle répond à un état des inégalités sociales qui conditionne celui de pauvreté des enfants, mais aussi les raisons pour lesquelles cette réponse politique prend une forme spécifique. Ce travail suppose donc une déconstruction. Celle-ci s'appuie sur un cadre méthodologique propre à la « prospective française »¹⁷ dont nous exploitons les ressources épistémologiques et méthodologiques dans le cadre de ce projet.

La démarche menée dans cette analyse prospective vise à développer des scénarios de nature *exploratoire* (voir point 3). L'objectif est d'identifier un nombre restreint de scénarios contrastés dotés d'une certaine plausibilité. Pour qu'un exercice prospectif de type exploratoire garde sa pertinence et puisse alimenter des débats et discussions autour des stratégies à mettre en place, il est important, pour conserver ces contrastes, d'éviter de proposer des scénarios qui consisteraient en des variantes d'un même état du système prospectif. Ainsi, l'objectif poursuivi dans ce projet est de proposer des états du système très différenciés. Ceci est obtenu en travaillant sur l'état des variables composant le système et, en particulier, sur celui des variables motrices, aptes à créer les contrastes recherchés.

Le travail de conception des scénarios nous a permis d'aboutir à quatre scénarios contrastés : trois scénarios « de rupture », qui proposent trois images possibles du futur, et un scénario tendanciel. Ce dernier consiste en un chaînage des états tendanciels des variables investiguées dans le projet. Les trois scénarios de rupture permettent de présenter des états futurs du système cohérents et fortement différenciés entre eux. Ils sont construits autour de trois formes d'État social particulières, conditionnées par trois contextes spécifiques marqués par des situations socio-économiques, géopolitiques et sociales singulières. Le quatrième scénario, le tendanciel, joue un rôle heuristique : il permet de souligner certaines apories dans les orientations politiques actuelles, compte tenu de l'évolution des contraintes contextuelles.

L'imagination de scénarios qui présentent des traits parfois radicalement différents de la situation actuelle est l'une des idées-forces de la prospective. Aucun des quatre scénarios, a fortiori les plus tranchés ou radicaux, ne vaut cependant pour lui-même : ils doivent être appréhendés en parallèle et en contraste. L'horizon de long terme permet de se décentrer des enjeux du présent pour se

¹⁷ Cette approche privilégie l'analyse systémique et le développement de futurs alternatifs (Durance, 2014 ; Godet, 2009).

représenter autrement les contraintes qui pèsent sur l'action, et d'ainsi élargir le champ de la décision et le domaine du possible.

6. QUATRE SCÉNARIOS DÉCRIVANT LES FUTURS POSSIBLES DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

Les scénarios présentent le contexte dans lequel la Wallonie pourrait évoluer dans le futur et le type d'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants qui pourrait s'y développer.

Ils présentent quatre configurations contrastées déterminées par l'état des relations entre le modèle économique et la forme prise par l'État social avec, en toile de fond, le rôle structurant des effets des changements climatiques et environnementaux sur les inégalités.

Ils s'organisent sur une trame commune qui répond à cinq questions principales :

- Comment se présente le contexte politique et économique international ainsi que la situation climatique globale ?
- Quelles sont les situations respectives de la Belgique et de la Wallonie dans ce contexte ?
- Comment se configurent la situation sociale et l'État social ?
- Comment se structure l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants dans ce contexte ?
- Comment vivrait un enfant né en 2030 dans une famille en situation de pauvreté ou de précarité dans le scénario imaginé ?

Dans le scénario 1, *Un État social « hyperactif » : une enfance protégée dans une Wallonie précarisée*, l'État social voit son budget limité et ses dépenses allouées prioritairement à la gestion des multiples crises (sanitaires, sociales, écologiques, économiques...) issues du réchauffement climatique (pandémies, inondations, vagues de chaleur et de froid, sécheresses, migrations climatiques massives, renforcement des vulnérabilités...). L'action de l'État y est essentiellement réactive. Elle se focalise sur des publics cibles et prioritaires dont font partie les enfants. Les situations de crise affectent également grandement une classe moyenne mise sous pression : la prévention du risque de pauvreté des enfants de la classe moyenne devient un élément central de l'action de l'État qui désinvestit progressivement le champ des politiques de lutte contre la pauvreté. Les personnes adultes en situation de pauvreté sont davantage stigmatisées, associées à une « génération perdue » : l'État tente de sauver leurs enfants en les extrayant de leur milieu familial et en les confiant de façon plus systématique à des milieux d'accueil.

Dans le scénario 2, *Un État sponsor d'une économie responsable : l'enfance, capital humain d'une Wallonie qui investit dans son avenir*, l'État social joue un rôle central dans la redistribution des fruits d'une croissance centrée sur les « technologies vertes ». Les politiques de lutte contre la pauvreté des enfants sont très largement financées que cela soit, par exemple, par l'investissement dans la petite enfance qui permet à chaque enfant à partir de ses trois mois d'accéder à un système de garde de qualité ; par la revalorisation des filières techniques et professionnelles permettant la formation d'une main-d'œuvre qualifiée aux nouveaux métiers des transitions numériques et énergétiques ; ou, par le développement des structures d'accueil parascolaires permettant aux enfants de développer des compétences pertinentes pour cette double transition (formation au codage et à l'utilisation des outils numériques, compréhension de l'intelligence artificielle et du dialogue avec les robots, formation aux nouveaux modes de vie associés à la mobilité électrique...).

Dans le scénario 3, *Vers un nouveau contrat social-environnemental : des enfants encapacités dans une Wallonie transformée*, l'État joue un rôle de coordinateur des actions qui permettent le

développement du bien-être et de la « pleine santé » de sa population, l'accès aux droits fondamentaux et la préservation de l'environnement. Il s'agit pour lui de faciliter les processus qui renforcent les capacités d'adaptation des populations aux différentes crises générées par les changements climatiques et environnementaux. La politique scolaire et la politique de santé publique deviennent prioritaires dans l'action de l'État. Ces politiques sont organisées d'une façon très transversale et décentralisée avec le concours d'une multitude d'acteurs relevant des secteurs publics, privés et associatifs. Il en résulte une réorganisation des logiques économiques et territoriales désormais centrées sur l'adaptation qui permettent la mise en place de nouvelles solidarités et de « communs » garants de l'accès aux droits fondamentaux partagés et protégés. La pauvreté des enfants y est pratiquement inexistante, car le système de protection sociale leur permet d'acquérir les compétences et capacités nécessaires à l'adaptation aux différentes crises écologiques qui se multiplient et s'intensifient. En outre, la relocalisation du système économique et le développement de différentes formes de solidarités garantissent une forte intégration sociale ainsi qu'une sécurité dans l'accès à certains droits fondamentaux prioritaires (se nourrir, se loger, se vêtir) qui prémunit les familles les plus vulnérables contre la pauvreté et la précarité.

Le scénario 4, *Un État social actif renforcé : la quête d'une « bonne enfance » dans une Wallonie fragmentée*, se veut « tendanciel ». Depuis l'émergence de l'État social actif au début des années 2000, on a pu observer un renforcement progressif de la conditionnalité des droits et des aides sociales, en particulier dans la seconde moitié des années 2010. Dans ce scénario, nous inscrivons l'évolution de l'État social dans cette tendance. La place de l'enfant demeure prioritaire dans ce scénario. Nous poursuivons la tendance observée de « montée en puissance » conjointe d'une conception « onusienne » de l'enfance et d'une priorisation du public des enfants dans la lutte contre la pauvreté. La notion de « bonne enfance » traduit cette évolution. La conjonction du renforcement de l'État social actif et d'une focalisation sur le public des enfants (ainsi que sur d'autres publics cibles prioritaires) en matière de lutte contre la pauvreté et de politiques sociales conduit à une fragmentation sociale importante : certains publics se voient davantage protégés que d'autres faces aux crises qui se multiplient en raison des effets des changements climatiques et environnementaux. En outre, cette fragmentation est aussi territoriale et économique : la Wallonie poursuit la tendance à la tertiarisation de son économie, ce qui la fragilise face aux crises, réduit la diversité d'offre sur le marché de l'emploi et génère d'importantes disparités territoriales.

7. SIX ENJEUX MAJEURS, BALISES DE FUTURES STRATÉGIES

L'analyse par scénarios a permis de dégager différents éléments qui, d'une part, questionnent la pertinence des orientations prises en matière de lutte contre la pauvreté des enfants depuis une trentaine d'années en Belgique, en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles, et, d'autre part, identifient des tendances lourdes, des incertitudes majeures et des facteurs de changement qu'il sera indispensable de prendre en compte dans les futures décisions en matière de lutte contre les inégalités, au risque de faire face à des bifurcations critiques aux effets majeurs sur la situation de pauvreté des enfants.

Enjeu n°1 – Une tendance lourde : les effets des chocs écologiques générés par les changements climatiques et environnementaux sur les inégalités

L'analyse prospective a identifié les changements climatiques et environnementaux comme variable motrice et comme tendance lourde commune à tous les scénarios. Il est, en effet, acté par les experts et travaux consultés qu'à défaut de changement dans les politiques actuelles et leur mise en œuvre, le réchauffement climatique de la planète aura des conséquences majeures à l'horizon 2050. Dans ce contexte, le climat connu en Belgique sera radicalement transformé par rapport à celui

connu jusqu'aux années 1980 : hivers peu froids et très humides, printemps secs (sécheresses répétitives), étés humides et plus chauds avec davantage de vagues de chaleur.

Cette situation climatique tendue pourra générer d'importantes conséquences en matière d'inégalités, les populations les plus pauvres et précarisées étant davantage exposées aux effets des changements climatiques et environnementaux en raison, entre autres, de leurs revenus plus faibles, de leur état de santé, de leur lieu de vie ou de la qualité de leur logement. Dans ce contexte, les enfants vivant dans des milieux précarisés ou pauvres pourraient être particulièrement concernés par les conséquences sociales des changements climatiques et environnementaux, ceci au détriment de leurs droits fondamentaux et de leur santé physique et mentale.

Enjeu n°2 – La dépendance de l'État social au modèle économique

Les changements climatiques et environnementaux perturbent fortement le fonctionnement économique et social, en raison des chocs violents qu'ils génèrent : pandémies, inondations, canicules, sécheresse, tempêtes, pollutions... Comme on l'a vécu durant la pandémie de Covid-19, ils appellent à des mesures exceptionnelles qui perturbent le cours « habituel » des choses et impactent lourdement une part importante de la population, en raison de sa vulnérabilité face à de tels chocs. Le vieillissement de la population a, par ailleurs, d'importants impacts sur la situation économique, sur le budget de l'État et sur le système de protection sociale.

La capacité à faire face à de tels chocs est envisagée de deux façons par les scénarios :

- Dans les scénarios 1, 2 et 4, cette prise en charge est tributaire d'une capacité financière. Par conséquent, la forme prise par l'État social y joue un rôle central. Or, cette forme est, elle-même, dépendante du modèle économique. En conséquence, la prise en charge des risques écologiques, en supplément des risques sociaux, est amenée à prendre, elle aussi, des formes très différentes. Ce chaînage entre nouveaux risques, modèle économique et forme de l'État social constitue un enjeu en soi (enjeu n°3).
- Dans le scénario 3, le modèle de développement par la croissance de l'économie cède la place à un développement par le « bien-être » (c'est-à-dire, un accès effectif aux droits fondamentaux pour l'ensemble de la population, une capacité de résilience aux chocs écologiques et la soutenabilité des activités humaines dans le futur)¹⁸ et la « pleine santé »¹⁹. Ainsi, dans ce scénario, les effets des changements climatiques et environnementaux (et du vieillissement) se présentent comme des « catalyseurs de transformation » (non des « perturbations » comme dans les précédents). Cette transformation consiste, d'une part, en une modification du paradigme économique, et, d'autre part, en une évolution de l'État social : celui-ci joue un rôle de prévention et de protection bénéfique à l'ensemble des populations face aux risques sociaux-écologiques pour satisfaire à l'orientation économique de bien-être et de « pleine santé ».

¹⁸ « il importe de donner la priorité aux indicateurs de bien-être (mesurant le développement humain), de résilience (mesurant la résistance aux chocs, notamment écologiques) et de soutenabilité (mesurant le bien-être futur) dans la conduite des politiques publiques en dépassant puis en abandonnant définitivement le PIB et sa croissance, dans la conduite de l'action publique en France, en Europe et au-delà. » (Laurent, 2023 : 183)

¹⁹ « La transition vers la pleine santé consiste à relier la santé humaine à la santé animale, végétale et environnementale, et à la placer au cœur de l'action publique et notamment des politiques économiques. Elle consiste en outre à reconnaître et à atténuer les inégalités sociales de santé, parmi lesquelles les inégalités sanitaires face aux dégradations environnementales et dans l'accès aux ressources naturelles, à commencer par une alimentation saine. » (Laurent, 2023 : 207)

Enjeu n°3 – Les risques sociaux et écologiques au cœur des transformations sociétales

La description de l'enjeu n°2 permet de saisir les effets importants des changements climatiques, environnementaux et démographiques sur les interactions entre le modèle économique et la forme prise par l'État social. On a qualifié ces effets d'« interférence » pour certains scénarios (1, 2 et 4), car ils perturbent très sensiblement la fluidité de la relation entre le modèle économique et la forme d'État social, tandis qu'on les a associés à un « catalyseur de transformation » pour le scénario 3. Ces différences tiennent à la façon dont les chocs écologiques générés par les changements climatiques et environnementaux sont intégrés comme « risques ».

Dans le scénario 2, on conçoit que la croissance économique entretient le fonctionnement d'une « économie verte » qui permet, par ses technologies, d'atténuer les risques écologiques. En outre, dans ce scénario, d'autres risques, notamment sociaux, bénéficient d'un système de protection sociale renforcé par des mécanismes redistributifs profitant de l'embellie économique. Cependant, la protection sociale y serait assortie de diverses formes de conditionnalités : les personnes bénéficiant de ce système de protection sociale – qui peut être très généreux pour certaines catégories de la population « prometteuses », mais aussi particulièrement vulnérables comme les enfants – s'inscrivent donc dans un engagement vis-à-vis de l'État à contribuer au fonctionnement de l'économie (par exemple, en se formant aux « métiers en pénuries »). La forme d'État social conçue dans le scénario 2 tend donc à renforcer la cohésion sociale autour d'un projet socio-économique spécifique. Néanmoins, cela ne prémunit pas cette société contre les inégalités. D'une part, on ne peut négliger le fait que la croissance économique sous-tendant ce modèle est *ambitionnée* – les preuves empiriques d'une « reprise de la croissance » grâce aux gains de productivité par l'investissement dans les technologies demeurent difficiles à établir (paradoxe de Solow) – et *peu probable* : l'ensemble des économistes consultés projette une croissance tendancielle pour les prochaines décennies qui ne dépasse pas 1 %. D'autre part, le système de protection sociale demeurant conditionné à la participation au projet socio-économique, on ne peut sous-estimer le fait qu'une partie de la population en soit exclue et exposée à de nombreuses inégalités, renforcées par les effets des changements climatiques et environnementaux. Une nouvelle pauvreté pourrait donc apparaître dans ce système.

Dans le scénario 1 et le scénario 4 (tendanciel), nous avons conçu une situation dans laquelle les pouvoirs publics font face à une diminution de leurs ressources financières en raison d'une croissance demeurant faible et/ou du poids du remboursement de la dette, situation imposant une « austerité budgétaire ». Cette situation fragilise grandement l'État social : sa capacité à faire face aux chocs écologiques est limitée et suppose de nombreux arbitrages pour parvenir à mettre en place une mitigation des risques basée sur ses capacités financières. Dans ces scénarios, on assiste à la « crise du régime assurantiel » de la protection sociale : l'État est contraint de désinvestir de nombreux pans de la sécurité sociale en renforçant la conditionnalité des droits, en confiant au secteur privé une partie du système d'assurances sociales et écologiques, et en orientant son action vers des publics prioritaires dont font partie les enfants. La cohésion sociale s'en trouve fortement affaiblie et les inégalités s'accroissent sur tous les plans.

Dans le scénario 3, nous avons conçu les effets des changements climatiques et environnementaux comme un « catalyseur de transformation ». La mitigation des risques s'opère sur d'autres bases que la seule « capacité financière » : la transformation du modèle économique en un modèle de développement centré sur le « bien-être » et la « pleine santé » des populations entraîne le développement d'une forme d'État social qui déploie une double action de *prévention* et de *protection* contre les risques. Si, donc, cette mitigation des risques dépend d'une certaine capacité financière, elle se fonde également, par la prévention, sur l'amélioration de la santé des populations et de la biosphère, qui permet de mieux vivre les chocs écologiques et, sur le long terme, d'en réduire l'ampleur. Les évolutions imaginées dans ce scénario supposent donc le développement de nouveaux modèles

sociaux basés sur une réduction importante de la consommation (idée de « satiété ») et une transformation majeure de l'échelle des modes de vie, par l'abandon corrélatif de modes de transports énergivores. Ce scénario, par sa capacité à répartir les effets des chocs écologiques pour en réduire l'ampleur et par le fait qu'il ne rend pas la société dépendante de la seule capacité financière pour y faire face, est celui dont les effets sur la réduction des inégalités est le plus important. Cela se fait au prix d'un nivellement des conditions de vie sur des standards très différents – et, au niveau matériel, très en deçà – de ceux connus aujourd'hui.

Enjeu n°4 – Une universalité des droits à géométrie variable

Dans ces contextes, le statut des risques sociaux et écologiques dans le fonctionnement de la société s'avère très variable.

Dans les mondes où ces risques sont mitigés par la seule capacité financière, que cela soit sous forme d'investissement, comme dans le scénario 2, ou sous forme de compensation/dédommagement, dans les scénarios 1 et 4, c'est une logique « créancière » qui persiste : les dépenses réalisées ne sont pas gratuites, elles supposent, de la part de leur bénéficiaire, des obligations. Ainsi, dans ces trois cas de figure, le bénéfice de droits sociaux ou écologiques est *conditionnel*.

À l'inverse, dans le scénario 3, on assiste au renouvellement d'une logique universaliste dans la protection sociale : l'ensemble de la population étant considérée comme vulnérable aux chocs écologiques, elle profite des mécanismes de prévention et de protection nécessaires en fonction de ses besoins pour y faire face et, ainsi, bénéficier d'un accès inconditionnel et effectif à ses droits fondamentaux.

Ainsi, la dynamique observée dans les scénarios 1, 2 et 4 tend à souligner une disparition du régime assurantiel au profit d'un régime *assistanciel* : les droits sociaux s'y individualisent et leur conditionnalité se renforce. On observe, à l'inverse, dans le scénario 3, une universalisation des droits par un renforcement du régime assurantiel.

Cette lecture doit, néanmoins, être nuancée, car apparaissent dans les scénarios 1, 2 et 4 des formes de « réuniversalisation » des droits à l'égard de publics spécifiques, en particulier celui des enfants : ils se voient protégés, mais à des niveaux et selon des modalités très différentes en fonction des scénarios, comme un public vulnérable reconnu comme tel par les droits de l'enfant. Cette protection spéciale et universelle, car elle concerne tous les enfants, se concentre sur un groupe spécifique au sein de la population.

Enjeu n°5 – Les transformations de la pauvreté des enfants comme phénomène social

En fonction des scénarios, les inégalités vécues par les enfants et la façon dont leur pauvreté est conçue prennent des formes variées.

Dans les scénarios 1 et 4, les inégalités auxquelles sont confrontés les enfants sont très importantes :

- Dans le scénario 1 où les capacités d'action de l'État en matière sociale sont extrêmement réduites et privilégient certains publics, dont les enfants, les inégalités s'accroissent en tous domaines. Les enfants sont protégés par des mesures d'urgence et voient leurs droits se dégrader.
- Dans le scénario 4, la situation est similaire au niveau des inégalités, mais la conception de la pauvreté est moins radicale : elle est jugée inhérente au fonctionnement socio-économique. De ce fait, elle tend à être stigmatisée et le contrôle social de ces populations se renforce : les parents en situation de pauvreté ou de précarité sont « suivis de près » par les acteurs de l'enfance en vue d'assurer la protection de l'enfant.

Dans les scénarios 2 et 3, les inégalités se constituent différemment des deux précédents scénarios et la pauvreté des enfants occupe, en conséquence, une place différente au sein de la société :

- Dans le scénario 2, la logique d'investissement de l'État dans le fonctionnement économique et social provoque un renforcement de la cohésion sociale. Cela se fait, néanmoins, au prix d'un modèle d'inclusion sociale conditionnel qui suppose de souscrire aux orientations politiques et économiques choisies. Les enfants bénéficient d'une protection importante et d'investissements massifs dans l'éducation et la santé, mais ces investissements demeurent conditionnels, dépendants, dans le long terme, de leur participation aux orientations économiques. Un risque de pauvreté important se développe pour les populations qui demeurent marginales à ce modèle de développement.
- Dans le scénario 3, les orientations spécifiques du modèle économique, social et politique conduisent à situer la question de la vulnérabilité au cœur du projet politique. La pauvreté devient une cause politique partagée dans la mesure où elle peut affecter l'ensemble de la population. Ce scénario suppose une forte réduction des inégalités. Les inégalités de santé se réduisent fortement par les mécanismes de prévention et de protection. Les inégalités environnementales sont enrayerées par l'encapacitation des citoyens qui leur permet une meilleure résilience face aux chocs, une augmentation des solidarités locales, de nouveaux modes de coopération entre acteurs, et un rôle de coordination et de facilitation de l'État. Les enfants bénéficient de cette situation d'ensemble et font l'objet de mesures spécifiques, pour leurs vulnérabilités propres, notamment par une politique scolaire visant à les *encapaciter* et à réduire les inégalités.

Enjeu n°6 – L'autonomisation du champ d'action publique de lutte contre la pauvreté infantile : un risque majeur « d'ensilotage » face à des problématiques sociales complexes

Cette analyse permet de mettre en exergue un enjeu fondamental : il apparaît indispensable de questionner l'état actuel de la politique de lutte contre la pauvreté des enfants. En effet, la forme qu'elle a prise aujourd'hui, si elle a le mérite de considérer le public des enfants comme digne d'une action adaptée face à des situations de pauvreté et de précarité très diversifiées, aura, sur le long terme, une portée très limitée face aux enjeux identifiés, en raison de la nature systémique du phénomène et des risques de création de nouvelles formes de pauvretés.

L'analyse rétrospective a permis d'identifier la trajectoire qui a conduit à la formation de la politique de lutte contre la pauvreté que nous connaissons aujourd'hui. Cette politique s'appuie sur un modèle économique et sur une forme d'État social particuliers dont l'évolution tendancielle analysée dans le scénario 4 mène à une accentuation des inégalités, qui n'épargneront pas les enfants.

L'autonomisation d'un champ d'action publique dédié à la lutte contre la pauvreté des enfants, issu de cette trajectoire historique, présente de nombreux atouts, notamment en matière de coordination des acteurs et des mesures mises en place. La reconnaissance des droits fondamentaux des enfants constitue une avancée notable, celle de leur « intérêt supérieur » tout autant. Le risque demeure, néanmoins, que cette politique s'organise, dans le futur, comme un « silo » distinct, voire concurrent, des autres domaines d'action publique de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Cette évolution pourrait donc conduire, dans un avenir proche, à une fragmentation importante de l'action et des moyens dédiés alors même que la problématique est dépendante d'enjeux systémiques.

Dans la perspective de la conception d'une stratégie en matière de lutte contre la pauvreté des enfants, il nous semble donc primordial, à la lumière de cette analyse, de souligner qu'il est nécessaire, pour son efficacité et son efficience, que cette stratégie soit *le reflet de cette complexité* : elle doit pouvoir intégrer dans un cadre de gouvernance commun les différents enjeux identifiés en les

associant à des objectifs et des moyens d'action adaptés et cohérents, cadre qui articule, par ailleurs, l'ensemble des politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités.

8. SIX CHANTIERS D'AVENIR POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

À la lumière des enjeux particulièrement complexes que nous avons identifiés, il pourra paraître difficile, de prime abord, d'imaginer la construction de stratégies qui les exploiteraient comme base de travail. C'est pourquoi il nous semble indispensable d'organiser des débats, discussions et échanges avec tous les acteurs, experts et citoyens concernés autour des scénarios, tant pour leurs aspects contextuels que pour ceux relatifs aux configurations d'action publique imaginées : nous sommes très loin d'avoir épuisé les ressources des démarches participatives dans le cadre de ce projet, l'essentiel débute au moment de le conclure !

Il nous semble, néanmoins, que six chantiers pourraient être mis en place dans l'avenir pour intégrer les enjeux identifiés par l'étude.

Une participation effective des populations et acteurs concernés

La grande complexité des déterminants des inégalités, ainsi que les vulnérabilités multiples des populations face aux changements climatiques et environnementaux, pousse au développement de véritables *forums hybrides* visant à décompartimenter les approches et cadres existants pour permettre une mise en débat et l'imagination de nouvelles catégories et modalités d'action.

Un système de protection sociale intégrant les nouveaux risques et vulnérabilités

Dans les trois scénarios fondés sur la capacité financière de l'État à intégrer les risques des changements climatiques et environnementaux, nous avons identifié ce qui s'apparente soit à une faiblesse (imaginer une réuniversalisation des droits sociaux et écologiques grâce aux investissements de l'État suppose une croissance économique soutenue, mais *quid* si celle-ci n'est pas au rendez-vous ?) ; soit à une dégradation de la cohésion sociale et une augmentation des inégalités en raison de limites budgétaires et d'un nécessaire ciblage du système de protection sur des publics spécifiques (dont font partie les enfants en vertu de l'universalité de leurs droits).

L'éradication de la pauvreté des enfants dans ces scénarios semble possible, mais au prix d'une protection spéciale et sans garantie pour l'avenir : les crises écologiques perdurant, ces enfants, protégés jusqu'à leur majorité, risquent d'être précarisés une fois devenus adultes.

Le scénario qui privilégie le déploiement d'une sécurité sociale-écologique généralisant la vulnérabilité à l'ensemble de la population et visant à un universalisme dans la protection contribuerait sans doute d'une façon plus efficiente à un objectif d'« éradication » de la pauvreté des enfants dans le long terme, tout en assurant également leur protection une fois devenus adultes. Ce scénario contre une faiblesse des précédents en ne s'adossant pas à la seule capacité financière pour satisfaire cet objectif : il s'appuie sur une réorientation vers une économie du bien-être centrée sur le déploiement des activités humaines dans le respect des limites planétaires.

La place centrale des institutions d'enseignement et d'éducation

Les deux scénarios qui visent à investir massivement dans l'école et l'éducation le font dans des directions très différentes.

Dans un scénario (scénario 2), l'école est envisagée comme un levier de mobilité sociale qui doit permettre aux enfants d'intégrer les métiers et activités privilégiés dans le cadre du déploiement d'une économie verte et d'une transition énergétique. Les métiers techniques et les filières qui y conduisent sont revalorisés. Ce système repose sur une logique économique et de redistribution

« traditionnelle » : une économie en croissance, guidée par les mutations technologiques imposées par la transition énergétique, crée de nouveaux emplois et permet le maintien de systèmes de protection sociale redistributifs. À nouveau, ce système présente une double faiblesse : d'une part, il dépend des capacités financières pour faire face aux risques climatiques, d'autre part, les services sociaux, environnementaux et sanitaires doivent être suffisamment bien équipés pour limiter les risques encourus par les populations.

Dans un autre scénario (scénario 3), l'école est envisagée comme un levier de prévention des risques sociaux et écologiques : en misant sur le développement des capacités et compétences nécessaires au développement d'une résilience face aux chocs écologiques, l'éducation permet de réduire la vulnérabilité de futurs adultes et encourage, par ailleurs, le développement de nouveaux modes de coopération permettant d'améliorer la résilience collective face à de tels chocs.

Ainsi, dans le premier cas, l'éradication de la pauvreté des enfants est possible moyennant leur intégration au système de mobilité sociale et le fait que le système socio-économique tienne ses promesses financières et de protection face aux risques sociaux et écologiques. Dans le second, l'éradication de la pauvreté des enfants tient davantage à leur inclusion au sein d'un projet social centré sur la prévention et la protection des vulnérabilités par l'encapacitation individuelle et collective permettant de faire face aux chocs écologiques.

Deux modalités d'action pour faire face aux risques sociaux-écologiques

Les scénarios permettent de documenter une réflexion relative à deux modalités contrastées d'absorption des risques sociaux et écologiques par le système socio-économique et l'État social : l'une par la « capacité financière » ; l'autre par une prévention et une protection, toutes deux basées sur une économie du « bien-être ».

Le scénario 2 envisage la mitigation des risques sociaux et écologiques à travers les capacités financières de l'État. Dans ce scénario, c'est par l'investissement massif dans l'économie et le social que l'État peut parvenir à atteindre des objectifs de transition et de protection de sa population. Ces objectifs sont tributaires de l'advenue d'une croissance économique soutenue.

Le scénario 3 adopte des mécanismes de financements à la fois similaires et différents, notamment parce qu'ils ne reposent pas entièrement sur une logique de dépenses, mais aussi d'économie (de diminution des dépenses en raison de l'amélioration de la santé de la population). Cet aspect financier se couple à une meilleure résilience de la société face aux risques sociaux-écologiques grâce au système préventif mis en place, système qui se base, notamment, sur une « encapacitation » des personnes pour faire face à ces risques.

Une gouvernance transversale

Comme nous l'avons évoqué, la complexité des enjeux qui conditionnent l'état de pauvreté des enfants suppose que s'organise, en regard, une structure de gouvernance qui soit transversale et prenne en considération l'ensemble des politiques concernées.

Dans les scénarios, nous avons envisagé l'état de dix politiques particulières : la politique d'accueil de l'enfance, la politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse, la politique de soutien à la parentalité, la politique scolaire, la politique des droits de l'enfant, la politique de lutte contre la pauvreté, le régime de sécurité sociale, la politique de promotion de la santé, la politique du logement et la politique fiscale. Ces politiques s'organisent dans des univers parfois très éloignés les uns des autres. Beaucoup d'entre elles intègrent une dimension « lutte contre la pauvreté infantile » et/ou « droits de l'enfant », mais leur niveau d'intégration et de coordination est-il satisfaisant et suffisant face à la complexité des enjeux ?

Une « débureaucratization » de l'action publique

L'analyse rétrospective de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants a permis de montrer la façon dont, au fil d'un parcours d'une trentaine d'années, depuis l'adoption et la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant, cette politique s'est progressivement structurée pour aboutir, aujourd'hui, à la mise en place d'objectifs chiffrés, d'outils d'action, d'indicateurs d'atteinte des objectifs.

Ce faisant, cette politique a tendu à restreindre la portée de son action à certains types d'enfants, les « enfants dans le besoin », et à se focaliser sur les conséquences d'inégalités devenant structurelles. Cette action est évidemment importante, mais sa « bureaucratisation », c'est-à-dire le fait qu'elle se soit organisée en objectifs, outils d'action, instruments de mesure, tend à « verrouiller » les perspectives d'évolution et à en restreindre la portée, alors que les évolutions futures, comme notre analyse tend à le montrer, remettront en cause les orientations choisies aujourd'hui.

Notre analyse incite donc à une « débureaucratization », à un maintien de l'ouverture et de la créativité, pour que la lutte contre la pauvreté des enfants ne perde pas de vue la réalité labile et complexe qu'elle s'attache à combattre.

9. UN GUIDE DE LECTURE DU RAPPORT

Cette étude est divisée en quatre chapitres auxquels s'ajoute une conclusion :

- Le chapitre 1 développe l'analyse rétrospective de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants synthétisée au point 2 ; il réalise également un état des lieux de cette action publique en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles.
- Le chapitre 2 positionne les particularités de l'approche prospective adoptée dans ce projet : elle vise à traiter à la fois des futurs contextes socio-économiques et politiques possibles affectant l'état des inégalités et à déterminer les configurations possibles de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants dans chacun de ces contextes.
- Le chapitre 3 expose la méthode de conception du système prospectif et des scénarios utilisés dans le projet.
- Le chapitre 4 présente deux versions des scénarios : d'une part, une version « technique » qui détaille composante par composante et variable par variable chacun des scénarios afin de permettre une compréhension approfondie de la dynamique à l'œuvre ; d'autre part, une version « littéraire » qui permet de comprendre, sous forme de récit, le monde où vivraient les Wallonnes et les Wallons en 2050, l'état de la pauvreté des enfants dans ce monde et l'action de lutte contre celle-ci.
- Dans les conclusions, nous développons, dans le détail, les enjeux et domaines stratégiques décrits au point 7.

En fonction des intérêts, la lecture peut donc se réaliser « à la carte ». Voici nos conseils :

- Vous vous intéressez à comprendre les scénarios, mais avez peu de temps pour rentrer dans les détails techniques, lisez le Chapitre 4 – Section 4.
- Vous vous intéressez aux scénarios dans leur ensemble, lisez le Chapitre 4.
- Vous vous intéressez à la façon dont l'étude prospective peut être utilisée pour une démarche stratégique pour lutter contre les inégalités, notamment celles qui touchent les enfants, lisez la Conclusion.
- Vous vous intéressez aux aspects « techniques » de la démarche prospective, lisez les Chapitre 3 et Chapitre 4.

- Vous voulez en savoir plus sur les spécificités du projet et sur la démarche prospective en général, lisez le Chapitre 2.
- Vous voulez comprendre l'historique des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants, lisez le Chapitre 1.

INTRODUCTION

1. La pauvreté persiste en Wallonie et touche un enfant sur cinq

Comparativement à d'autres pays européens, la Wallonie présente des inégalités de revenus limitées²⁰. Toutefois, la pauvreté y reste importante.

La privation matérielle et sociale touche, aujourd'hui, près de 16 % de la population wallonne²¹. Elle affecte plus gravement les familles monoparentales : en 2023, 31,7 % de la population wallonne vivant dans un ménage monoparental est en situation de privation matérielle et sociale²².

En outre, l'état de la pauvreté en Wallonie n'a cessé de se dégrader depuis le début des années 2000. On observe notamment, depuis 2003, une croissance tendancielle du recours aux aides sociales, recours qui s'est particulièrement accentué depuis 2015 pour les publics les plus jeunes (18-24 ans)²³. De plus, depuis la fin des années 2000, se développe un accroissement de la pauvreté des conditions de vie. Cela s'observe, notamment, dans l'indicateur de précarité énergétique, qui touche une part croissante de la population wallonne²⁴.

Dans ce contexte, depuis la fin des années 2000, la pauvreté des enfants est devenue un problème public à l'échelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie. La mise en œuvre de la Convention internationale des droits de l'enfant a, en effet, pu s'appuyer sur de nouveaux outils de mesure de cette pauvreté au niveau européen et belge. Ces outils permettent, depuis peu, de quantifier l'état de la pauvreté des enfants : le taux de déprivation des enfants²⁵ en Wallonie est de 18 % en 2021 ; en outre, 16,5 % des enfants vivent dans un ménage aux revenus inférieurs au seuil de pauvreté²⁶.

²⁰ Pour les revenus de l'année 2019, le coefficient de Gini – qui mesure l'intensité de l'écart entre les revenus les plus élevés et les plus bas – s'élevait, en Wallonie à 0,246, ce qui en fait une des régions les plus égalitaires d'Europe par rapport aux revenus. Voir, sur ce point, l'analyse de l'IWEPS : https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2022/03/1001-GINI-032022_full1.pdf

²¹ « La privation matérielle et sociale comprend l'ensemble des personnes qui ne peuvent pas, pour des raisons financières, se permettre au moins cinq des treize "biens et services" suivants : 1° payer à temps le loyer, l'emprunt hypothécaire, les charges du logement ou les crédits à la consommation, 2° chauffer correctement son logement, 3° faire face à des dépenses inattendues (d'environ 1 300 €), 4° manger des protéines tous les deux jours, 5° partir une semaine en vacances une fois par an (pas nécessairement à l'étranger), 6° remplacer des meubles usés ou dégradés, 7° avoir une voiture, 8° avoir deux paires de chaussures, 9° remplacer les vêtements usés par des neufs, 10° se retrouver avec des amis pour dîner ou boire un verre une fois par mois, 11° participer régulièrement à des activités de loisir (sport, cinéma...), 12° dépenser pour soi une petite somme d'argent chaque semaine, 13° avoir un accès personnel à Internet chez soi. » Voir sur ce point l'analyse de l'IWEPS : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-privation-materielle-sociale/>

²² Voir sur ce point l'analyse de l'IWEPS : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/deprivation-materielle-severe-selon-type-de-menage/>

²³ « L'augmentation importante depuis 2015, découlant de la limitation dans le temps des allocations d'insertion (cf. fiche part de revenus d'intégration), touche inégalement les différents groupes d'âge. Les plus jeunes (18-24 ans, surtout, et 25-44 ans) voient leur taux augmenter très fortement ; les 45-64 connaissent une faible augmentation. » Voir, sur ce point, l'analyse de l'IWEPS : [https://www.iweps.be/indicateur-statistique/part-majeurs-beneficiaire-de-laide-sociale/#:~:text=Les%2018%2D24%20ans%20\(taux.%2C46%20%25%20en%202021\).](https://www.iweps.be/indicateur-statistique/part-majeurs-beneficiaire-de-laide-sociale/#:~:text=Les%2018%2D24%20ans%20(taux.%2C46%20%25%20en%202021).)

²⁴ L'IWEPS observe une augmentation tendancielle du taux de défaut de paiement des factures de gaz et d'électricité depuis une dizaine d'années : https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2019/12/1018-PREC.ENERG.-122019_full1.pdf

²⁵ « L'indicateur est assez proche du taux de privation matérielle et sociale, mais il est spécifique aux conditions de vie des enfants. Il comptabilise l'ensemble des enfants de 1 à 15 ans qui vivent dans un ménage qui ne peut pas, pour des raisons financières, se permettre au moins trois des 17 "biens et services" suivants : 1° remplacer les vêtements usés par des neufs, 2° avoir deux paires de chaussures, 3° manger des fruits et légumes chaque jour, 4° manger des protéines chaque jour, 5° avoir des livres adaptés à l'âge des enfants, 6° avoir des jeux d'extérieur (vélo, rollers), 7° avoir des jouets adaptés à l'âge des enfants, 8° participer régulièrement à des activités de loisirs (sport, musique, mouvement de jeunesse), 9° célébrer des événements (anniversaires, fêtes religieuses), 10° inviter des amis chez soi, 11° partir une semaine en vacances par an, 12° participer aux excursions scolaires (payantes), 13° remplacer des meubles usés ou dégradés, 14° ne pas avoir d'arriéré de paiement (loyer, crédits, factures), 15° avoir un accès Internet, 16° chauffer correctement le logement, 17° avoir une voiture. Parmi ces critères, les 12 premiers sont spécifiques aux enfants, c'est-à-dire que l'enquêteur demande à l'adulte de référence du ménage, si tous les enfants vivant dans celui-ci ont bien accès au bien ou au service (mais pas nécessairement les adultes). » Voir sur ce point l'analyse de l'IWEPS : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-privation-enfants/>

²⁶ Voir : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete-selon-la-classe-dage-et-le-sexe/>

2. Le Gouvernement wallon met en place un plan de sortie de la pauvreté ciblant les enfants comme public prioritaire (2021)

Fort de ces constats, le Gouvernement wallon a publié, le 25 novembre 2021, le « Plan wallon de sortie de la pauvreté ». [Celui-ci vise à organiser l'action de lutte contre la pauvreté en Wallonie jusqu'en 2024 en consacrant un budget de 482 millions d'euros.](#) Ce plan arrive après deux événements aux effets importants sur l'état de la pauvreté en Wallonie : l'épidémie de Covid-19 et ses conséquences sur l'économie, d'une part, et les graves inondations connues durant l'été 2021, d'autre part. Il vise à intégrer les conséquences de ces deux crises sociales et écologiques majeures, mais aussi à faire le bilan du premier plan de lutte contre la pauvreté, arrivé à échéance, afin d'améliorer les effets de la politique wallonne en la matière.

Ce nouveau « Plan de sortie de la pauvreté » resserre ses objectifs autour de trois domaines d'action prioritaires : (1) le logement, (2) l'emploi et la formation et (3) la santé physique et mentale. Il intègre également différents objectifs visant à faciliter l'accès aux services publics et aux droits (orientation usagers de l'administration, automatisation des droits, simplification administrative). Il pousse également au développement d'indicateurs pertinents permettant de mesurer l'impact des mesures ambitionnées par le plan.

Le plan identifie une série de publics cibles assimilés aux « personnes les plus fragiles » pour son action : les familles monoparentales, les enfants, les femmes, les personnes d'origine étrangère, les sans-abris et les personnes en situation de handicap.

3. Une analyse prospective visant à alimenter la réflexion stratégique en matière de lutte contre la pauvreté des enfants

Dans le cadre de l'adoption de ce plan et de la mise en œuvre de la mesure 3.6 visant spécifiquement la pauvreté des enfants, le Ministre-Président du Gouvernement wallon a adressé le 14 octobre 2021 un courrier invitant l'IWEPS à réaliser une étude prospective portant sur la pauvreté infantile en collaboration avec l'AVIQ. Ce courrier fut suivi d'une lettre de mission de la ministre en charge des allocations familiales précisant le périmètre de l'analyse, le 14 janvier 2022.

L'objectif du projet est de développer une analyse prospective de nature exploratoire visant à établir des futurs possibles à l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants à l'horizon 2050.

Le périmètre de l'étude est délimité par les éléments suivants :

- Horizon temporel fixé à 2050. Il s'agit, d'une part, de garder une cohérence avec les politiques de long terme menées en matière climatique, ces politiques ayant d'importants effets sur l'état des inégalités. D'autre part, cet horizon temporel d'une trentaine d'années apparaît également cohérent avec l'analyse rétrospective, celle-ci faisant coïncider la naissance des politiques contemporaines de lutte contre la pauvreté infantile avec l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1989.
- L'objet analysé est l'action publique visant à faire face au phénomène de pauvreté des enfants. L'analyse prospective ne concerne pas directement le phénomène de pauvreté des enfants, mais bien l'action publique qui vise à l'endiguer. Dans cette étude, nous viserons comme produit final des scénarios relatifs aux futurs possibles de cette action publique. L'état de la pauvreté de la population wallonne et, plus spécifiquement, des enfants ne constitue pas, en soi, l'objet de l'analyse prospective. Il est, néanmoins, évident que l'on ne peut considérer les futurs de cette action publique indépendamment des futurs possibles de la pauvreté des enfants, ceci d'autant que l'approche prospective se veut systémique. Il s'agit d'une difficulté majeure de la commande : un exercice prospectif s'attache en principe à imaginer les futurs possibles d'un objet et non de l'action sur cet objet. Pour surmonter cette difficulté, nous avons mis en place un protocole de travail et une méthode spécifique que nous détaillons dans la section suivante.
- L'analyse prospective réalisée est de nature exploratoire et non normative. La demande formulée par le Gouvernement vise au développement d'un outil d'aide à la décision de nature prospective. Cet outil, livré sous la forme de scénarios, doit lui permettre d'informer sa réflexion stratégique en matière de lutte contre la pauvreté. À cette fin, il est demandé que la démarche entreprise explore de façon ouverte les futurs possibles de ces politiques sans visée normative : il ne s'agit pas d'aboutir en fin de parcours sur une vision, mais sur des enjeux. En outre, le Gouvernement souhaite que l'analyse repose sur la mobilisation d'un large groupe d'experts et de parties prenantes afin qu'elle s'ancre dans les réalités de terrain et intègre au mieux la complexité du système dans lequel s'inscrit la problématique analysée.
- Le livrable principal de la recherche consiste en un jeu de quatre à cinq scénarios contrastés (dont un scénario tendanciel) permettant aux décideurs de développer leur réflexion stratégique. L'objectif du projet est de fournir aux décideurs un outil leur permettant d'éclairer leurs

prochaines décisions stratégiques en matière de lutte contre la pauvreté des enfants à la lumière de futurs possibles. Il s'agira, par conséquent, de développer des images du futur contrastées et plausibles, compte tenu de la situation actuelle, ainsi que les trajectoires qui y mènent. Le travail de développement de ces scénarios constitue donc la pièce maîtresse du projet, elle se base sur une méthodologie prospective qui mobilise largement parties prenantes et experts, et s'appuie sur des techniques robustes et éprouvées garantant leur qualité.

- Le projet s'appuie sur un dispositif consultatif permettant « une large participation ». La démarche prospective est de nature participative : elle vise à associer, en particulier, les parties prenantes de l'action publique menée en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles en matière de lutte contre la pauvreté des enfants. À ce titre, elle mobilise des acteurs qui ne se situent pas uniquement dans le champ des politiques de lutte contre la pauvreté, mais également dans celui des allocations familiales, de la politique de l'enfance, de la politique scolaire ou de la politique des droits de l'enfant. Elle vise également, dans la mesure du possible, à intégrer des parties prenantes issues d'autres niveaux de pouvoir (fédéral, européen, communal). En outre, elle associe à la démarche des experts issus de différents champs disciplinaires et travaillant également dans différents domaines touchant à la problématique de la pauvreté des enfants.

Cette étude a été réalisée entre le 1^{er} janvier 2022 et le 15 avril 2024 à travers une collaboration entre l'Institut wallon de l'évaluation de la prospective et de la statistique (IWEPS) et l'Agence pour une vie de qualité – Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles (AVIQ).

4. Présentation du rapport

Le présent document constitue le compte rendu des résultats de cette recherche. Il présente une rétrospective de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants en Wallonie et propose quatre scénarios d'évolution possible de cette action à l'horizon 2050.

Il est organisé en quatre chapitres.

4.1. CHAPITRE 1 : LA RÉTROSPECTIVE

Le premier chapitre s'attache à réaliser une *rétrospective* de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants. Cette démarche constitue un préliminaire indispensable à toute analyse prospective. Il s'agit de retracer la trajectoire passée de l'objet analysé sur une durée équivalente à celle de l'exercice prospectif.

Ainsi, l'horizon temporel des scénarios étant fixé à l'année 2050, nous avons conçu une rétrospective qui revient sur les trente dernières années. Nous l'entamons avec l'adoption (1989) et la ratification par la Belgique (1992) de la Convention internationale des droits de l'enfant et montrons ensuite la façon dont, à partir des années 1990, la politique des droits de l'enfant et la politique de lutte contre la pauvreté – née également à ce moment – ont tendu progressivement à se rapprocher, mais aussi à entrer en tension. Ce rapprochement a conduit, d'après notre analyse, à ce que la pauvreté des enfants devienne, à la fin des années 2000, un « problème public », c'est-à-dire un problème politiquement reconnu comme objet d'une action publique nécessaire et légitime. Nous montrons comment ce problème public s'est institué, au début des années 2020, en un « paradigme d'action publique », c'est-à-dire un cadre doté de ses propres outils de mesure et d'action qui s'impose comme une référence légitime et une évidence pour un ensemble d'acteurs.

Cette rétrospective permet de comprendre la façon dont l'objet analysé s'est construit à travers une trajectoire spécifique. Ce travail permet aussi d'identifier les bifurcations qui l'ont amené à s'agencer sous la forme connue aujourd'hui par les différentes parties prenantes. Par ce biais, la rétrospective opère une véritable déconstruction de l'objet particulièrement utile à l'analyse prospective : en décrivant les « verrouillages » qui se sont opérés dans le passé et en questionnant ce qui apparaît comme évident aujourd'hui, elle fournit les éléments nécessaires à une réouverture du champ des possibles. Cette rétrospective apporte un matériau précieux au travail prospectif qui ne peut se cantonner à prolonger la situation présente en projetant une tendance, mais doit proposer des trajectoires alternatives et contrastées qui repositionnent l'objet au sein d'un ensemble contextuel plus large – un système – intégrant, notamment, la question des inégalités et de leurs déterminants.

4.2. CHAPITRE 2 : LE CADRAGE DE L'APPROCHE

Le deuxième chapitre présente les différents éléments-clés d'une démarche prospective. Comme nous venons de l'évoquer, le premier aspect central de cette démarche est de positionner l'objet au sein d'un système, dans le but de quitter une analyse purement interne de l'évolution de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants. Reconnecter l'objet à la complexité qui l'entoure et qui en conditionne la trajectoire permet, en effet, d'intégrer à l'analyse un ensemble de facteurs extérieurs à la politique proprement dite, comme, par exemple : le contexte économique, le contexte sociopolitique, les enjeux associés aux changements climatiques et environnementaux ou au vieillissement de la population, la question des inégalités et de l'état de pauvreté des enfants, le modèle socioculturel de la famille, ou encore les représentations sociales de l'enfance et de la pauvreté.

Nous présentons également, dans ce chapitre de cadrage, les spécificités de la mission d'analyse prospective. Cette mission se construit, en effet, à un moment où l'action publique de lutte contre la

pauvreté des enfants devient un nouveau paradigme d'action publique. Dans ce contexte, on observe pourtant, d'une part, que l'espace de mise en œuvre de cette politique est fragmenté en raison de la diversité de parties prenantes, de représentations et de cadres normatifs, et, d'autre part, que le cadre politique lui-même est peu mûr, le contenu de la politique demeurant en cours de construction et de coordination. Enfin, nous soulignons également que ce nouveau paradigme « ne va pas de soi », car demeurent de nombreux implicites – dont certains sont déconstruits par la rétrospective – et parce que les parties prenantes ne s'accordent pas sur la nécessité de créer des priorités entre publics cibles et, en particulier, de privilégier l'enfant distinctement de sa famille.

4.3. CHAPITRE 3 : LA MÉTHODE DE CONCEPTION DES SCÉNARIOS

Ce chapitre détaille la méthode conçue dans cette étude pour concevoir les scénarios. Après avoir présenté le phasage de la démarche et introduit quelques notions-clés de ce travail (qu'est-ce qu'une « variable » en prospective ? qu'est-ce qu'un « système prospectif » ? qu'est-ce qu'une « base prospective » ?), il présente les résultats d'un premier travail de définition de ce système et de cette base prospective.

Il en vient, ensuite, à aborder les enjeux et difficultés de la conception d'une méthode de scénarisation dans le cadre de ce projet.

Il propose, en particulier, de clarifier la nature de l'objet analysé dans la mesure où elle présente une « hybridité », source de difficultés méthodologiques. En effet, la mission confiée par le Gouvernement appelle à réaliser une analyse prospective des futurs possibles des *politiques* de lutte contre la pauvreté infantile. Mais comment concevoir cette analyse sans y intégrer celle du *phénomène* de pauvreté des enfants ? Quel serait le sens de construire des scénarios d'évolutions de ces politiques sans pouvoir concevoir les évolutions possibles de cette pauvreté ? Si les inégalités venaient à disparaître dans l'avenir et, ce faisant, la pauvreté des enfants, ce type de politique serait totalement obsolète. De même, si les inégalités venaient à se creuser et la pauvreté à se banaliser pour être intégrée au fonctionnement social, ces politiques seraient tout autant caduques... On comprend là qu'il y a un véritable problème de positionnement de l'objet et de conceptualisation auquel ce chapitre apporte une première réponse, qui sera approfondie dans le chapitre 4.

La suite du chapitre présente la méthode de scénarisation adoptée dans ce projet. Il s'agit de l'analyse morphologique. Ce type d'analyse vise à développer différents scénarios en combinant des états futurs différents (des « hypothèses d'évolution ») des variables qui composent le système prospectif. Nous détaillons les spécificités de la méthode mise au point dans ce projet, qui apporte certains aménagements à la version « canonique » de l'analyse morphologique. En effet, nous avons intégré à cette analyse une ample dimension participative qui a nécessité plusieurs adaptations.

Nous clôturons ce chapitre par une présentation de la démarche participative mise en place dans ce projet, non sans avoir évoqué préalablement, de façon plus théorique, le rôle joué par la participation en prospective.

4.4. CHAPITRE 4 : LES SCÉNARIOS DANS LEURS VERSIONS « TECHNIQUE » ET « LITTÉRAIRE »

Ce quatrième chapitre constitue le cœur de ce rapport : il apporte les principaux « livrables » du projet attendus par le Gouvernement, à savoir des « scénarios contrastés » des futurs possibles de politiques de lutte contre la pauvreté infantile.

Disons-le d'emblée, pour mener à bien cette mission, nous avons requalifié l'objet en « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants ». Cette requalification pourra paraître anodine, mais elle suppose, en réalité, quelques nuances qu'il est utile d'avoir à l'esprit pour bien comprendre le

produit livré dans ce chapitre. Nous parlons d'« action publique » plutôt que de « politique » afin de dénoter deux choses : d'une part, la lutte contre la pauvreté des enfants ne concerne pas une seule politique, mais un groupe de politiques qui touche autant à l'enfant qu'à la situation de sa famille ; d'autre part, ces politiques sont menées par un ensemble d'acteurs qui ne se limitent pas aux institutions publiques, c'est une action collective qui regroupe les institutions, les administrations et le secteur associatif.

Nous parlons, par ailleurs, de « pauvreté des enfants » plutôt que de « pauvreté infantile ». En utilisant cette expression, nous souhaitons nous distancier de l'usage de la notion de « pauvreté infantile » qui est associée au paradigme d'action publique actuel. Nous montrons, en effet, dans l'analyse rétrospective, que s'opère un glissement sémantique : au moment où la pauvreté des enfants devient un problème public, elle tend à être qualifiée de « pauvreté infantile », ce qui, d'après notre analyse, dénote sa conception comme une réalité en soi, objet d'une action particulière. Le choix de l'utilisation de l'expression « pauvreté des enfants » vise donc à faciliter l'analyse prospective, car il nous permet de nous détacher des spécificités historiques associées à la notion de « pauvreté infantile ».

Ces éléments permettent d'introduire le deuxième élément central de l'analyse exposée dans ce chapitre : la définition du système prospectif. La définition de ce système est indispensable à la réalisation des scénarios. En effet, les différents scénarios proposés correspondent à différents états contrastés du système. Sans un système conçu de manière analytique, nous ne pourrions élaborer de scénarios utiles et robustes. Une partie de ce chapitre développe par conséquent en profondeur le processus que nous avons suivi pour élaborer ce système et le produit qui en est issu. Sur ces bases, nous proposons quatre scénarios d'évolutions possibles. Ceux-ci sont construits grâce aux relations de motricité-dépendance des variables au sein du système : en modifiant les états de certaines variables-clés au sein du système, nous pouvons proposer quatre trajectoires d'évolutions possibles qui font coïncider, d'une part, les transformations de l'état de pauvreté des enfants, et d'autre part, une action publique qui s'attache à y remédier. C'est ce travail que nous qualifions de version « technique » des scénarios.

En complément à cette version « technique », d'une lecture relativement exigeante, ce chapitre propose une version « littéraire » qui vise à mettre en récit la version technique des scénarios, à la fois pour en faciliter l'accès et la compréhension, mais aussi pour en tester la cohérence. Cette mise en récit suppose également que ces scénarios reçoivent un intitulé « évocateur » :

- Scénario 1 – Un État social « hyperactif » : une enfance protégée dans une Wallonie précariée ;
- Scénario 2 – Un État sponsor d'une économie responsable : l'enfance, capital humain d'une Wallonie qui investit dans son avenir ;
- Scénario 3 – Vers un nouveau contrat social-environnemental : des enfants encapacités dans une Wallonie transformée ;
- Scénario 4 (tendancier) – Un État social actif renforcé : la quête d'une « bonne enfance » dans une Wallonie fragmentée.

Chacune de ces mises en récit est organisée en cinq parties :

- Le contexte économique et climatique mondial ;
- La situation politique et économique en Belgique et en Wallonie ;
- La situation sociale et la forme prise par l'État social ;
- L'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants ;
- Une trajectoire de vie possible d'un enfant né en 2030 dans un milieu pauvre ou précaire dans le monde décrit par le scénario.

4.5. COMMENT UTILISER CETTE ANALYSE PROSPECTIVE COMME OUTIL D'AIDE À LA DÉCISION ?

La conclusion revient sur l'ensemble de l'étude en la relisant à la lumière de cette question qui nous paraît fondamentale.

En effet, la prospective vise à éclairer l'action présente à la lumière des futurs possibles pour répondre à quatre questions principales :

- *Que peut-il advenir ?* Cette question suppose que l'analyse prospective développe une série de futurs possibles afin de permettre l'anticipation des évolutions à venir.
- *Que puis-je faire ?* Cette question interroge les capacités et moyens d'action des personnes et organisations qui font face à ces futurs possibles. Elle lie donc la réflexion prospective à l'action.
- *Que vais-je faire ?* Cette question suppose qu'une vision prospective puisse être établie, que les futurs possibles puissent servir de boussole aux décisions présentes.
- *Comment le faire ?* Cette question induit le développement d'une construction stratégique qui permet de définir les objectifs à atteindre pour parvenir à la vision définie.

Dans la conclusion, nous abordons ces questions de manière transversale :

- dans un premier temps, nous tentons d'identifier les principaux apports de l'étude ainsi que ses limites ;
- dans un deuxième temps, nous détaillons la façon dont cette étude peut informer les décisions futures en matière de politique de lutte contre la pauvreté des enfants en nous concentrant sur les six grands enjeux dégagés par l'analyse prospective. Ces six enjeux doivent pouvoir servir de base aux réflexions stratégiques qui pourront être menées à la suite de cette analyse prospective ;
- dans un troisième temps, sur la base des enjeux identifiés, nous considérons six chantiers d'avenir pour la lutte contre la pauvreté des enfants.

Enfin, nous identifions les fortes relations qui unissent ces différents enjeux aux attentes, besoins et craintes pour l'avenir exprimés par les enfants et les familles en situation de pauvreté et de précarité dans le cadre de l'enquête menée par nos collègues de l'AVIQ dont les résultats sont présentés dans la seconde partie du rapport.

CHAPITRE 1

La lutte contre la pauvreté des enfants en Belgique, en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles : une trajectoire historique

1. La lutte contre la pauvreté infantile : une « politique spectacle » ?

En 2013, la Belgique francophone découvre en regardant « Viva for Life », une nouvelle émission de la RTBF, que de nombreux enfants vivant à Bruxelles et en Wallonie sont victimes de la pauvreté. Sur les écrans s'affichent en gros plan les visages des animateurs de l'émission et de stars du moment couverts de larmes, peïnés par le spectacle d'enfants mal-nourris, mal-vêtus ou vivant dans des conditions de vie extrêmement difficiles à deux pas de chez eux. En plan large, on peut apercevoir le compteur des dons accumuler les millions d'euros. La charité des téléspectateurs livrés au spectacle de cette pauvreté émeut d'autant plus les animateurs de l'émission, enthousiasmés et touchés par un tel « élan de solidarité ».

Pourtant, dix ans plus tard, malgré les millions récoltés chaque année grâce à cette initiative, les analyses statistiques perdurent à montrer qu'en Wallonie près d'un enfant sur cinq est touché par la pauvreté et que la situation ne s'améliore pas²⁷. Viva for Life « sensibilise » le grand public à une problématique importante qui ne peut qu'émouvoir, mais parvient-elle à « politiser » la question pour que les choses changent ? « *Au bout du compte, quelques millions d'euros récoltés et saupoudrés alors que l'enjeu de la lutte contre la pauvreté pèse chaque année cinq à dix milliards. Où est franchement l'utilité d'une telle opération si ce n'est une façon d'exprimer sa satisfaction de rendre un peu plus supportable l'insupportable par la remise d'un chèque ?* », questionne le professeur Philippe De Leener dans une interview donnée à l'hebdomadaire Le Vif²⁸. Le chercheur s'inquiète également de voir la pauvreté découpée en différents publics cibles comme celui des enfants : « *[...] se focaliser sur la pauvreté infantile, c'est encore donner l'illusion d'une pauvreté particulière et c'est tromper la vigilance du public. Car le fond du problème, ce sont les parents en situation de pauvreté. Cette façon de saucissonner la problématique de la pauvreté est un non-sens sauf s'il s'agit de faire pleurer grand-mère et de chercher à attendrir en mettant en avant le triste sort des enfants pauvres.* »²⁹

La lutte contre la pauvreté des enfants se réduirait-elle à un détournement d'attention face à une problématique sociale plus large, comme l'indique Philippe De Leener ? La réalité est un peu plus complexe que cela. En effet, l'opération « Viva for Life » peut également être analysée comme le signe de l'émergence d'un nouveau « problème public » qui la dépasse, c'est-à-dire le signe qu'un phénomène social tend à s'institutionnaliser et à devenir l'objet d'une action publique spécifique³⁰. Considérer la « pauvreté infantile » comme tel suppose que l'on comprenne la trajectoire historique qui conduit à cette institutionnalisation. Cette analyse doit permettre d'identifier autant les enjeux qui la parcourent que les acteurs qui l'ont portée, car l'émergence de la pauvreté des enfants³¹ comme

²⁷ Le taux de déprivation des enfants en Wallonie est de 18 % en 2021 ; en outre, 16,5 % des enfants vivent dans un ménage aux revenus inférieurs au seuil de pauvreté. Voir : <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-privation-enfants/> et <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/taux-de-risque-de-pauvrete-selon-la-classe-dage-et-le-sexe/>

²⁸ Le Vif, 17 décembre 2021 : <https://www.levif.be/belgique/viva-for-life-une-operation-spectacle-regressive-et-derisoire-contre-la-pauvrete-entretien/>

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Par « problème public », nous entendons l'apparition au sein de l'espace public de faits sociaux qui font l'objet de débats et de controverses et qui appellent à une « *intervention publique légitime sous la forme d'une décision des autorités publiques* » (Garraud, 2004 : 50)

³¹ Nous parlons de « pauvreté des enfants » plutôt que de « pauvreté infantile ». En utilisant cette expression, nous souhaitons nous distancier de l'usage de la notion de « pauvreté infantile » qui est associée au paradigme d'action publique actuel. Nous montrons, en effet, dans l'analyse rétrospective présentée dans le présent chapitre, que s'opère un glissement sémantique : au moment où la pauvreté des enfants devient un problème public, elle tend à être qualifiée de « pauvreté infantile », ce qui, d'après notre analyse, dénote sa conception comme une réalité en soi, objet d'une action particulière. Le choix de l'utilisation de l'expression « pauvreté des enfants » vise donc à nous détacher des spécificités historiques associées à la notion de « pauvreté infantile ».

problème public provient de la rencontre de deux champs d'action publique : la politique des droits de l'enfant et la politique de lutte contre la pauvreté, nées toutes deux au tournant des années 1980³².

Cette émergence de la pauvreté des enfants comme problème public ne peut être vue comme celle d'une « politique spectacle » : elle s'inscrit dans une logique de transformation des politiques sociales portée par l'essor de l'État social actif, une forme d'État social qui spécialise son action vers des publics de plus en plus spécifiques aux motifs de la particularité de leurs besoins et d'une meilleure gestion des dépenses publiques en matière sociale³³. Dans le cas de la politique de lutte contre la pauvreté des enfants, cette orientation s'est également appuyée sur la reconnaissance progressive de droits subjectifs propres à l'enfant, reconnaissance qui a mené, notamment, à la réforme des allocations familiales dans la seconde moitié des années 2010. Celles-ci sont devenues, à ce moment, un droit subjectif³⁴ et universel propre à l'enfant né en Wallonie et non plus un droit des parents lié à leur statut professionnel, comme ce fut le cas jusqu'alors (Demertzis, 2018).

Dans la suite de ce premier chapitre, nous allons nous attarder sur les principales étapes de l'institutionnalisation de la pauvreté des enfants comme problème public et présenter la façon dont l'action publique de lutte contre cette forme de pauvreté s'est organisée pour faire de la pauvreté *infantile* un véritable « paradigme d'action publique »³⁵ au début des années 2020. Cette analyse constitue

³² Les politiques de lutte contre la pauvreté ont émergé, en Belgique, à la fin des années 1970, dans la foulée de la crise économique issue des chocs pétroliers de 1973 et 1979. Pour le sociologue Daniel Zamora Vargas ces politiques se substituent aux politiques sociales mises en place dans l'après-guerre et constituent le contrepoint « social » des politiques d'austérité économique développées dans le courant des années 1980 pour faire face à la crise ainsi qu'une compensation au « détricotage » du régime assurantiel développé durant les Trente Glorieuses : « *Le législateur fera peu à peu de l'assistance le complément naturel des politiques d'austérité menées dans la sécurité sociale. De politique « résiduelle », la « lutte contre la pauvreté » va petit à petit devenir une politique générale et de « première ligne », mobilisée afin de répondre aux désordres générés par le retrait des politiques assurantielles.* » (Zamora Vargas, 2017 : 112). Pour cet auteur, les années 1980, et plus singulièrement encore les années 1990, voient l'institutionnalisation en Belgique des politiques de lutte contre la pauvreté. Cette institutionnalisation s'inscrit dans le sillon du développement d'un État social actif et s'appuie, notamment, sur la participation directe des pauvres et des publics précarisés à l'évaluation de l'état de la pauvreté et à la rédaction de recommandations. Ce mouvement de naissance et de développement des politiques de lutte contre la pauvreté coïncide avec la mise en place d'une action de coordination en la matière par le Gouvernement wallon en 1992 avec la régionalisation des compétences nécessaires, en particulier l'action sociale et l'intégration de personnes étrangères ou de politiques étrangères en 1994 (Jansen, 2007). Ce mouvement a débouché en 1998 sur un accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions « relatif à la continuité de la lutte contre la pauvreté ». Ces évolutions constituèrent la base de la politique de cohésion sociale mise en place depuis le début des années 2000 en Wallonie à partir du « Contrat d'avenir pour la Wallonie », qui a défini le principe de « cohésion sociale » comme « *la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et éviter la polarisation. Elle peut donc s'analyser comme un processus dynamique qui reprend l'ensemble des moyens mis en œuvre pour assurer à tous l'accès aux droits fondamentaux. Ainsi définie, la cohésion sociale englobe toutes les politiques de lutte contre la pauvreté, l'exclusion, s'intégrant globalement dans une approche de développement durable. La cohésion sociale résulte de la force des liens qui unissent une collectivité. Elle dépend de l'accès des citoyens au logement, à l'emploi, aux soins, à la culture, aux loisirs* » (Jansen, 2007).

³³ Dans cette étude, nous prenons comme référence la définition de l'État social actif fournie par le sociologue Abraham Franssen : « *Comme toute idéologie, celle de l'État social actif comporte une dimension utopique. Elle préfigure une société idéale débarrassée de toute conflictualité sociale, conciliant protection sociale et autonomie assumée, où chacun pourrait disposer d'un emploi – puisque le plein emploi y serait réalisé, y compris pour les femmes –, mais également disposer des ressources et du temps lui permettant de s'engager librement « dans diverses activités permettant d'inspirer le respect et le respect de soi : par exemple, prodiguer des soins à un ami ou à un membre de famille, réaliser des actions sociales ou culturelles volontaires, reprendre une formation ou se recycler professionnellement », disposer d'une retraite active valorisée par la collectivité. Soutenu par une éducation permettant de gommer les inégalités de départ, encouragé à se former tout au long de sa vie, gérant sa santé de manière préventive, il ne verrait pas sa volonté d'entreprendre découragée par des normes homogénéisantes, une fiscalité décourageante ou des allocations sociales inconditionnelles qui le piègeraient dans une fausse sécurité, mais il serait au contraire incité à l'activité, aux différents moments de sa vie par de différentes mesures législatives, fiscales et sociales ciblées. En cas de maladie ou d'accident dans sa trajectoire sociale et professionnelle, il se verrait proposer un « package de mesures sur mesures » en vue de favoriser son rétablissement le plus prompt. En contrepartie de cette autonomie, il lui reviendrait de participer activement à la gestion des risques de son existence, d'assumer pleinement la responsabilité de ses choix et les inégalités légitimes de situation qui pourraient en résulter. « Le meilleur des mondes » de l'individualisme démocratique n'est pas loin.* » (Franssen, 2008)

³⁴ En Droit, on qualifie de droit subjectif « *la prérogative individuelle reconnue et sanctionnée par le Droit objectif qui permet à son titulaire de faire, d'exiger ou d'interdire quelque chose dans son propre intérêt ou, parfois, dans l'intérêt d'autrui* ». Il s'oppose au Droit objectif comme « *ensemble de règles de conduite socialement édictées et sanctionnées, qui s'imposent aux membres d'une société.* » (Cornu, 1987).

³⁵ C'est-à-dire « *un cadre d'idées et de standards, qui spécifie non seulement les objectifs de la politique et le type d'instruments qui peut être utilisé pour les atteindre, mais également la nature même des problèmes qu'ils [les décideurs] sont supposés traiter* » (Hall, 1993 ; Ribémont et al., 2018).

une étape rétrospective nécessaire au développement de la démarche prospective qui sera proposée dans les chapitres suivants : elle doit permettre de comprendre la dynamique à l'œuvre, les enjeux qui la traversent et les bifurcations connues afin d'appuyer l'anticipation de ses évolutions futures.

L'émergence de la pauvreté infantile comme problème public en Belgique francophone s'est construite à travers quatre « tournants » :

- un tournant *politique* au moment de la Marche Blanche en 1996, qui a cristallisé la vulnérabilité comme caractéristique cardinale d'une conception politique de l'enfance ;
- un tournant en termes d'*action publique* avec l'adoption du premier Plan national pour l'enfance en 2005, qui clôt un processus d'institutionnalisation de l'enfant comme être vulnérable en Belgique francophone, processus entamé au début des années 1990 après l'adoption et la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant ;
- un tournant *cognitif* avec l'introduction, au sein de la base de données européenne SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) en 2009 d'un module spécifique dédié aux déprivations des enfants ;
- un tournant *paradigmatique* avec l'apparition, au début des années 2020, d'une politique européenne dédiée à la « pauvreté infantile », à travers la *garantie européenne pour l'enfance*. À ce moment, la pauvreté infantile devient un « paradigme d'action publique ».

2. La « vulnérabilité » au cœur d'une conception politique de l'enfance

2.1. LA MARCHÉ BLANCHE : UN POINT DE BIFURCATION

Le dimanche 20 octobre 1996, les rues du centre de Bruxelles sont occupées par une foule de plus de trois cent mille personnes. Beaucoup sont vêtues de blanc et tiennent à la main un ballon blanc. Rapidement, cette manifestation silencieuse fut baptisée « Marche Blanche ». Elle a rassemblé des personnes qui ont répondu à l'appel de parents d'enfants disparus ou enlevés, parfois assassinés³⁶. Une manifestation d'une telle ampleur était exceptionnelle en Belgique : « *La Marche sera l'une des plus grandes manifestations de masse que la Belgique ait connues* », [indique le journal L'Écho](#) dans un article dédié aux 25 ans de l'événement en octobre 2021.

Cette manifestation a rassemblé par-delà les clivages politiques traditionnels pour mettre en exergue un fait simple : lorsque des parents se voient enlever leurs enfants par des criminels, ils font face à une « machine judiciaire » peu sensible à la vulnérabilité de parents meurtris et peu efficace dans la défense d'être eux aussi vulnérables, leurs enfants : « *Meurtris par la disparition de leurs enfants et désabusés par le fonctionnement de l'appareil judiciaire, plusieurs parents appellent à un rassemblement de grande ampleur. [...] Ils invitent la population à se réunir lors d'une marche apolitique* » [indique le journal L'Écho](#). Au terme de la manifestation, l'un des parents souligna la violence de leur confrontation à l'institution judiciaire : « *Nous avons cru que l'institution judiciaire allait nous aider. Nous avons dû déchanter. Jusqu'au jour où un juge a bien voulu considérer nos enfants comme des princesses à sauver.* »³⁷.

Ce mouvement populaire soutenant la « cause des enfants » fut un véritable point de bifurcation : il eut plusieurs répercussions importantes tant au niveau judiciaire³⁸ que dans celui de la protection des enfants : en 1997 naît « Child Focus », la Fondation pour enfants disparus et sexuellement exploités³⁹, toujours active aujourd'hui. En outre, il consacra, par-delà les clivages politiques et de façon unanime l'importance de protéger les enfants en raison de leur « vulnérabilité ».

2.2. L'ÉMERGENCE DE « POLITIQUES DE L'ENFANCE »

Cet événement s'inscrit dans un contexte particulier, né dans le courant des années 1970 et 1980 – et mûri durant les années 1990 et 2000 – où la place de l'enfant dans la société belge prend une nouvelle dimension. Plusieurs développements se structurent, en effet, au cours de ces décennies qui concourent à former le cadre d'une « politique de l'enfance ». Celui-ci s'appuie sur diverses formes de professionnalisations des métiers de l'enfance et de la jeunesse, mais aussi sur la création de « droits » dont sont titulaires les enfants.

Ces transformations supposent que les pouvoirs publics et les acteurs des politiques de l'enfance puissent jouer un rôle direct dans la vie des enfants, indépendamment du cadre familial dont ceux-ci sont issus. Ce mouvement s'inscrit dans une dynamique d'ensemble où l'État tend à agir

³⁶ Cette Marche Blanche est organisée quelques mois après l'arrestation de Marc Dutroux le 13 août 1996. Cet homme sera jugé coupable le 22 juin 2004 de plusieurs chefs d'accusation, dont le meurtre de Julie et de Melissa, filles de parents à l'origine de l'organisation de cette Marche Blanche.

³⁷ [Propos rapportés par le journal L'Écho](#).

³⁸ Une Commission d'enquête parlementaire fut organisée quelques mois plus tard. Elle pointa dans ses rapports de nombreux dysfonctionnements et manquements dans l'institution judiciaire qui conduisirent notamment à la réforme des polices (disparition de la gendarmerie et création d'une police intégrée) et à la création du tribunal d'application des peines (inexistant jusqu'alors).

³⁹ Créée par plusieurs parents à l'initiative de la Marche Blanche, avec le soutien du Premier ministre et de la Fondation Roi Baudouin.

directement à l'égard d'individus ou de groupes d'individus ciblés (comme les « jeunes », les « sans-abris », les « immigrés », les « pauvres »...) plutôt qu'à s'appuyer sur des corps intermédiaires institués (syndicats, institutions religieuses...) pour développer cette action⁴⁰. Cette évolution fut très visible dans le monde du travail où le rôle joué par les syndicats, central durant les Trente Glorieuses, n'a cessé de s'amoinrir à partir des années 1980 parallèlement à la naissance et au développement de multiples acteurs publics ou assimilés associés aux politiques d'emploi ou d'insertion professionnelle (Bruyère *et al.*, 2019).

Mutatis mutandis, cette évolution aurait conduit à la formation de « politiques de l'enfance » administrées directement par l'État. Ces politiques ne se baseraient plus uniquement sur les intermédiaires historiques des politiques de la famille comme le « chef de famille »⁴¹ ou les grands corps intermédiaires comme les syndicats ou les organisations religieuses, qui jouèrent un rôle central en matière d'éducation et d'insertion sociale. Les professionnels de l'enfance et de l'éducation employés par des structures publiques ou subsidiées, par leur rôle d'acteurs des politiques de l'enfance, interviendraient directement auprès des enfants et/ou des parents en fonction du mandat qui leur est attribué. De multiples exemples permettent d'illustrer cette dynamique : des médecins d'un centre public d'examen médical font le bilan de santé des enfants lors de « visites médicales » et recommandent, le cas échéant, aux parents de prendre l'une ou l'autre mesure de soins de l'enfant (correction visuelle ou auditive, régime alimentaire en cas d'excès pondéral...); une puéricultrice d'une crèche publique éduque un enfant en bas âge et conseille les parents sur la meilleure manière de s'y prendre pour le suivi à domicile ; un centre psycho-médico-social d'une école accueille un enfant souffrant de troubles spécifiques, prend en charge le problème de santé de l'enfant et conseille les parents sur les façons d'agir ; l'école met en place un système de collation saine et impose aux parents certaines pratiques de nutrition dans le cadre de la prévention de l'obésité infantile ; les maisons des jeunes accueillent les adolescents et les accompagnent dans différents aspects de leur vie en dehors de leur cadre familial ; etc.

2.3. LE BIEN-ÊTRE DES ENFANTS COMME PRIORITÉ POLITIQUE : LE TOURNANT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'ENFANT

Ces évolutions des politiques de l'enfance rendent l'enfant titulaire de droits au motif de sa « vulnérabilité » ou de sa « fragilité », droits qui lui sont personnels et indépendants de ses parents ou de sa famille. Comme l'illustre la mobilisation massive lors de la Marche Blanche, à ce moment, il n'était plus admissible, pour la société belge, que la vulnérabilité des enfants ne soit pas politiquement reconnue et ne fasse pas l'objet de protections spécifiques lorsque des adultes y portent atteinte, mais aussi lorsque les enfants font face au système administratif et/ou judiciaire. Plusieurs évolutions politiques apparaissent en effet à ce moment, en particulier l'adoption, le 20 novembre 1989, de la « Convention internationale relative aux droits de l'enfant », qui rend contraignant, dans l'ensemble des États qui l'ont ratifiée⁴², les principes de la Déclaration des Nations-Unies sur les droits de l'enfant adoptée, trente ans plus tôt, en 1959.

Cette Convention fixe un référentiel international contraignant pour les États signataires ainsi qu'un système de suivi des progrès des États via le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. Cela signifie

⁴⁰ En sciences politiques, ce passage est généralement assimilé à celui d'une transition d'un État « corporatiste » à un État « libéral » (ou, dans ce contexte historique spécifique, « social actif »). Dans le contexte belge, on parle également de « dépillisation ».

⁴¹ Ce mouvement d'immixtion de l'État au sein des familles est historiquement ancien : « *Il faut se rappeler qu'au XIXe siècle, par la notion d'intérêt de l'enfant, l'État est parvenu à individualiser l'enfant par rapport à l'autorité absolue du père et qu'il a ainsi pu progressivement pénétrer dans la famille qui, auparavant, était un sanctuaire inviolable. L'intérêt de l'enfant est, en réalité, un des concepts clés qui fonde le contrôle social.* » (Moreau et Van Keirsbilck, 2007 : 11)

⁴² En Belgique, cette ratification date du 16 décembre 1991 et suit la loi d'assentiment du 25 novembre 1991. La Convention est entrée en vigueur en Belgique le 15 janvier 1992.

que plusieurs notions et catégories y acquièrent une valeur juridique et doivent faire l'objet d'une intégration dans les ordres juridiques internes⁴³.

Deux notions clés y sont présentes, sans forcément faire l'objet d'une définition précise : la notion d'« enfant » et celle d'« intérêt supérieur de l'enfant ».

La Convention définit un « enfant » comme « *tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable* » (art. 1). En ce sens, cette Convention attribue aux mineurs d'âge des droits propres, similaires pour un certain nombre d'entre eux à ceux définis par la Convention européenne des droits de l'homme⁴⁴.

Par ailleurs, la Convention établit « l'intérêt supérieur de l'enfant » comme le guide indispensable à suivre pour toute décision prise à son égard par une institution liée aux politiques de l'enfance : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* » (art. 3.1).

Ce respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions suppose une attention particulière à son « bien-être » : « *Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées* » (art. 3.2). Cette protection spéciale tire son fondement d'une conception de l'enfant comme être vulnérable : le préambule de la Convention établit, en effet : « *l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance.* »

En outre, la Convention fixe des limites à l'exercice conjoint d'une responsabilité au bien-être des enfants, respectivement par les parents et familles, et par l'État. Elle prévoit également que, dans certains cas où le bien-être de l'enfant est menacé, l'État puisse suppléer aux parents : « *La famille, considérée comme le milieu naturel de l'enfant, doit veiller au bien-être, au développement et à l'épanouissement de l'enfant. Ainsi, c'est par ses parents, qui ont une responsabilité commune dans son développement (art. 18), qu'il doit être élevé (art. 7 al. 1). L'État, quant à lui, est engagé à prendre les mesures nécessaires afin de garantir l'application des droits reconnus par la Convention (art. 4) et soutenir les parents dans leur mission. Il ne doit suppléer aux parents que lorsque l'enfant est définitivement ou temporairement privé de sa famille ou lorsque, pour le bien-être de celui-ci, il se doit de le retirer de son milieu familial (art. 20)* » (Jamin et Perrin, 2005 : 81).

⁴³ La Convention a généré un tournant dans la législation relative à la protection de la jeunesse ainsi que dans la naissance de nouvelles problématiques publiques : « *les dispositions de la Convention ont fortement influencé les autorités politiques dans la rédaction de certains textes législatifs. Il en est ainsi du décret de 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse. Ainsi, (...) certains articles découlent directement de la Convention (le droit du jeune à ce que son intérêt soit prépondérant dans toute intervention, le droit à être informé de ses droits, le droit au respect de ses convictions philosophiques et religieuses...) tandis que d'autres s'inspirent de sa philosophie (le droit à l'assistance d'un avocat ou d'une personne majeure, le respect d'un code de déontologie pour les intervenants...)*. La Convention internationale des droits de l'enfant a par ailleurs, par les biais du Comité des droits de l'enfant, attiré l'attention des politiques belges sur certaines thématiques problématiques. Ainsi, le Comité avait exprimé des préoccupations vis-à-vis de la politique menée à l'égard des enfants demandeurs d'asile. (...) Une attention toute particulière a par ailleurs été donnée ces dernières années à la problématique des mineurs étrangers non accompagnés. » (Jamin et Perrin, 2005 : 82-83).

⁴⁴ « *La Convention reconnaît à l'enfant le droit au respect à la vie privée, de la vie familiale, du domicile, de la correspondance (art. 16). Elle lui garantit le droit à la liberté d'expression (art. 12 al. 1), à l'accès à l'information (art. 17), la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 13 et 14)* » (Jamin et Perrin, 2005 : 82).

3. L'institutionnalisation de l'enfant comme être « vulnérable » en Belgique francophone

3.1. LE DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT (1991)

La mise en œuvre de la Convention internationale des droits de l'enfant s'est notamment appuyée en Communauté française de Belgique sur la désignation d'un « Délégué général aux droits de l'enfant » en septembre 1991. La création de cette fonction visait, initialement, à la mise en place d'un « ombudsman » centralisant les plaintes liées aux violences portées aux enfants afin de faciliter l'accès aux différents dispositifs de protection de la jeunesse⁴⁵. Son rôle ne s'est, cependant, pas limité à celui de dépositaire de plaintes. Le décret du 20 juin 2002 a élargi les missions de cet ombudsman en lui faisant jouer d'autres rôles, notamment la promotion des droits de l'enfant, la surveillance de leur respect, l'émission de recommandations visant à améliorer la réglementation et le fonctionnement administratif, ainsi que la réalisation d'un rapport public annuel de ses activités.

Ainsi, au fil du temps, le rôle joué par le Délégué général a évolué pour dépasser le seul cadre des violences faites aux enfants et toucher à des questions plus individuelles, comme leur accès à une série de droits fondamentaux, mais aussi plus intimes, en se souciant de leur « bien-être ». En 2007, Stéphane Durviaux, qui exerçait la fonction *ad interim* dans l'attente de la nomination du successeur à Claude Lelièvre (qui exerça la fonction de 1991 à 2003) [déclarait au quotidien La Libre](#) : « *Selon moi, il est important d'améliorer le quotidien des enfants, de rendre les plus harmonieux possibles ses rapports avec sa famille, l'école, le monde associatif, son environnement général. C'est pourquoi, il ne faut pas se focaliser sur les formes extrêmes des violations des droits de l'enfant qu'illustre de façon emblématique l'affaire Dutroux. Elles doivent certes requérir notre attention, mais non occulter d'autres types de violences physiques ou psychologiques qui sont infligées chaque jour aux enfants dans des termes beaucoup moins spectaculaires, mais qui n'en sont pas moins traumatisants et qui appellent, elles aussi, des réponses spécifiques même si elles sont moins facilement détectables.* »

Bernard De Vos fut Délégué général aux droits de l'enfant en fonction de 2008 à 2023. Un important chantier de ses mandats successifs fut la « pauvreté des enfants ». Lors de sa prise de fonction, il entreprit une tournée en Belgique qui lui fit comprendre l'enjeu majeur de cette question dans l'accès aux droits de l'enfant : « *Ce que j'ai découvert sur le terrain était édifiant, la pauvreté, c'est le fossoyeur des droits de l'enfant, que ce soit le droit à l'éducation ou la santé. Aucun droit de la Convention des droits de l'enfant ne résiste à l'épreuve de la pauvreté* »⁴⁶. Durant ses mandats successifs, le Délégué a publié deux rapports sur la pauvreté des enfants : un premier en novembre 2009 intitulé « *Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles* » et un second intégré à son rapport d'activité 2019, intitulé « *rapport pauvreté* ». Le premier rapport constitue l'assise de la démarche d'analyse de la pauvreté des enfants, tandis que le second intègre une mise à jour des constats réalisés dix ans plus tôt et l'utilisation de nouveaux outils de mesure de la pauvreté des enfants.

⁴⁵ « *Un cas d'enfant battu, de gosse violé, de mineur exploité au travail ? Il ne faudra désormais plus chercher le numéro de téléphone de "SOS Enfants" ou frapper à toutes les portes des services d'aide à la jeunesse. Dans quelques mois, un numéro vert devrait être installé pour répondre à toutes les questions que vous vous posez, enregistrer vos plaintes ou vos avis. À l'autre bout du fil, un "délégué général aux droits de l'enfant" vous conseillera. La fonction a été officiellement approuvée, la semaine dernière, par l'exécutif de la Communauté française. Il ne manque plus que la personne pour l'occuper* », [écrivait la journaliste Joëlle Meskens dans le quotidien Le Soir le 18 juillet 1991](#).

⁴⁶ Entretien accordé au périodique Le Vif publié le 27 mai 2021 : <https://www.levif.be/actualite/belgique/la-jeunesse-ce-puissant-levier-portrait-de-bernad-de-vos-delegue-general-aux-droits-de-l-enfants/article-normal-1429757.html>

Cette démarche menée par le Délégué présente deux particularités : d'une part, elle contribue à la définition même de la notion de « pauvreté des enfants » au niveau belge francophone⁴⁷, et, d'autre part, elle développe une méthode qualitative basée sur la participation des professionnels de l'enfance et des bénéficiaires des différents outils de lutte contre la pauvreté. Cette démarche contribue à une définition non uniquement monétaire de la pauvreté par une analyse de l'expérience même de pauvreté des enfants. Il en résulte une conception de la pauvreté élargie qui intègre la question de l'accès à une série de « droits fondamentaux ». Dans ce premier rapport, toutefois, la définition demeure encore floue, car elle est très fortement marquée par le dispositif développé, fondé sur un ensemble de témoignages dont le rapport tente d'articuler une synthèse :

« La pauvreté pour l'enfant, ce n'est donc pas seulement le fait que ses parents ont peu d'argent. C'est un environnement global qui est perturbé par ces difficultés d'origine économique : la nourriture qu'il absorbe, les vêtements qu'il porte, les relations qu'il vit avec ses parents, ses amis, sa communauté et jusqu'à l'air qu'il respire sont emprunts [sic] de cette inégalité qui fonctionne comme un stigmat. L'avenir de l'enfant s'en trouve lourdement compromis : les difficultés qu'il rencontre deviennent vite des handicaps insurmontables qui complexifient encore le triste tableau. Plus grave, la pauvreté limite drastiquement la participation à la vie publique et la capacité à peser sur l'environnement public et politique. La participation des enfants et des familles qui vivent la précarité constitue pourtant un enjeu primordial. Elle seule permet aux familles vivant dans la pauvreté de sortir des déterminismes sociaux et économiques dans lesquels ils sont confinés et d'espérer éviter ainsi l'"abonnement" intergénérationnel à la pauvreté : ce n'est que parce que celles et ceux qui vivent ces situations difficiles, dégradantes ou humiliantes, auront la possibilité d'avancer leur propre compréhension et leur propre expertise de celles-ci qu'ils pourront s'en sortir réellement... si du moins il se trouve des forces sociales et politiques pour les entendre... » (Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, 2009 : 12).

Cette définition de la pauvreté de l'enfant l'inscrit non seulement dans le manque de moyens financiers des parents, mais également dans le déterminisme de l'environnement dans lequel évolue l'enfant. Cet environnement l'empêche d'accéder à certains droits fondamentaux : se nourrir, se vêtir, mener des relations de qualité avec ses parents, ses amis et sa communauté, vivre dans un environnement sain, participer à la vie publique. Le rapport fait de la capacité des enfants à participer aux décisions qui les concernent un levier important de lutte contre la pauvreté, en cohérence avec ce que nous relevions précédemment par rapport aux politiques de lutte contre la pauvreté et à l'intégration d'une participation directe des publics cibles.

Dans ce rapport du Délégué général, la définition de la pauvreté de l'enfant demeure relativement floue et peu opérationnelle au niveau politique. Elle ne fait d'ailleurs pas encore l'objet d'une qualification précise comme celle de « pauvreté infantile », qui apparaîtra, par contre, explicitement dans le rapport de 2019. C'est, d'ailleurs, dans ce dernier rapport qu'émergent plusieurs avancées opérationnelles, notamment parce que l'analyse peut s'appuyer sur de nouveaux travaux dédiés à la pauvreté des enfants en Belgique⁴⁸.

⁴⁷ Le rapport de 2009 prend, notamment, comme point de départ [le rapport de l'UNICEF publié en 2005](#) « La pauvreté des enfants dans les pays riches », qui fait le constat d'une augmentation généralisée de la pauvreté des enfants (basée sur l'évolution des revenus des parents) dans 17 pays « riches » sur 24, dont la Belgique, au cours des années 1990.

⁴⁸ Notamment l'étude publiée en 2018 par la Fondation Roi Baudouin et réalisée par Anne-Catherine Guio (LISER – Luxembourg Institute of Socio-Economic Research) et Franck Vandenbroucke (Université d'Amsterdam) relative à « La pauvreté et à la déprivation des enfants en Belgique » (Guio et Vandenbroucke, 2018).

3.2. L'OBSERVATOIRE DE L'ENFANCE, DE LA JEUNESSE ET DE L'AIDE A LA JEUNESSE AU NIVEAU DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (1998)

Un acteur majeur en matière de politique de l'enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles est l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse (OEJAJ). L'OEJAJ a été institué par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 juin 1998 afin d'assurer la mise en œuvre de la Convention internationale des droits de l'enfant au niveau de la Communauté française de Belgique⁴⁹.

La création de l'OEJAJ visait à mettre en œuvre les articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant par lesquels les États signataires s'engagent d'une part, à une mission d'information en faisant « *largement connaître les principes et les dispositions de la présente Convention, par des moyens actifs et appropriés, aux adultes comme aux enfants* » (art. 42) ; et d'autre part, à une mission de rapportage sur la mise en œuvre de la Convention auprès du Comité des droits de l'enfant de l'ONU par la réalisation de « *rapports sur les mesures que [les États signataires] auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la présente Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits* » (art. 44). Le décret du 12 mai 2004 confie également à l'Observatoire des missions évaluatives des politiques de l'enfance et de la jeunesse. Il joue également un rôle dans la recherche et la collecte de données et, comme expert, dans la mise en œuvre des politiques de l'enfance et de la jeunesse. Il élabore également des inventaires et des indicateurs relatifs à l'enfance et à la jeunesse et aux services qui les prennent en charge. Il est doté d'un pouvoir d'avis en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse.

L'OEJAJ constitue l'« *administration référente pour le suivi de l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant et le rapportage aux Nations Unies ainsi que pour la mise en œuvre et l'évaluation du plan d'action pour les droits de l'enfant* »⁵⁰ en Fédération Wallonie-Bruxelles ainsi que, depuis 2013, en Wallonie, conjointement avec la Direction interdépartementale de la Cohésion sociale du Service public de Wallonie.

Le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles élabore tous les trois ans un « Plan d'actions global relatif aux droits de l'enfant » dans les domaines de compétence de la Fédération. Ces plans visent à intégrer les recommandations émises par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU sur la base du travail de rapportage réalisé par l'OEJAJ et transmis à l'ONU par l'intermédiaire de la [Commission nationale des droits de l'enfant](#) qui, depuis sa création en 2005, coordonne l'ensemble des parties prenantes belges actives dans l'application de la Convention⁵¹.

3.3. L'ENFANT PAUVRE COMME PUBLIC CIBLE DE LA POLITIQUE DES DROITS DE L'ENFANT

3.3.1 Le Plan d'action national pour l'enfance 2005-2012

Le développement de ces actions de coordination en matière de droits de l'enfant suit les recommandations réalisées par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. En effet, en 2002, dans son rapport d'évaluation des actions menées par la Belgique pour mettre en œuvre la Convention, « *le Comité reste préoccupé par l'absence de toute conception globale des droits de l'enfant et a fortiori de*

⁴⁹ Cet arrêté a été complété par le Décret du 12 mai 2004, qui en redéfinit les missions et l'organisation.

⁵⁰ Voir le site de l'Observatoire : <https://oejaj.cfwb.be/qui-sommes-nous/nosmissions/>

⁵¹ Depuis la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant, [la Belgique a reçu quatre « observations finales » du Comité des droits de l'enfant de l'ONU](#) sur la base des rapports transmis par le Gouvernement belge, en 1995, 2002, 2010 et 2019.

toute concrétisation d'une telle conception sous forme de plan d'action national »⁵². Cette préoccupation du Comité donnera lieu à la mise en place en 2005 du « Plan d'action national pour l'enfance 2005-2012 ». Ce plan constitue un tournant dans l'institutionnalisation des politiques de l'enfance en Belgique, en tentant d'établir une structure de gouvernance de ces politiques à l'échelon belge pour veiller à satisfaire aux contraintes de rapportage et de coordination demandés par l'ONU, mais aussi en proposant une série de priorités d'actions communes aux différents niveaux de pouvoir et en articulant l'ensemble des politiques mises en place en matière d'enfance en Belgique. Parmi ces priorités d'action, la pauvreté des enfants occupe une place majeure.

Le Plan d'action national pour l'enfance 2005-2012 adopté en Belgique, suite aux recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, positionne comme deuxième objectif : « Éliminer la pauvreté : miser sur les enfants ». Le plan n'utilise pas la notion de « pauvreté infantile » telle qu'elle est largement employée aujourd'hui. Cet objectif du plan se contente de partir du constat que la Belgique demeure touchée par une pauvreté constante, une précarité croissante et des phénomènes d'exclusion sociale « *auxquels n'échappent pas les enfants* » (p. 14). Dans cette perspective, le plan se limite à énumérer les politiques menées en Communauté française et en Région wallonne qui luttent préventivement contre la pauvreté des enfants : « *Au sein des Communautés, l'aide à la jeunesse, la promotion de la santé, l'aide aux détenus, l'enfance, l'enseignement, la culture, la jeunesse et le sport sont autant de secteurs qui participent à la prévention des exclusions les plus diverses et ont une fonction essentielle d'intégration sociale et d'élimination de la pauvreté chez les enfants. En Région wallonne, diverses mesures de prévention contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que des mesures en faveur des personnes en difficulté sociale, des étrangers et des gens du voyage bénéficient indirectement aux enfants* » (p. 14).

Le plan souligne que des projets seront développés en matière de prévention : « *La Communauté française vise à assortir ses politiques d'intégration et d'éducation des jeunes d'un développement de politiques préventives afin d'éviter la reproduction du cycle de la pauvreté chez les enfants et leur famille* » (p. 14) et énumère quelques activités et initiatives en ce domaine telles la discrimination positive en matière de décrochage scolaire, ou l'intervention de professionnels dans le milieu de vie plutôt que l'éloignement du jeune en difficulté.

Le plan souligne également des projets plus spécifiques en matière de politiques de lutte contre la pauvreté. Il évoque à ce sujet quelques mesures menées en matière de taxes et de fiscalité différenciées pour les bas revenus, un travail spécifique sur la prévention de l'endettement, ainsi que le relogement des personnes vivant à l'année en campings résidentiels. La question de la prévention de la mendicité chez les jeunes est également abordée au niveau de l'information : « *la Communauté française entend mettre en place des actions concrètes de sensibilisation, d'information et de formation à l'attention des autorités et intervenants en contact direct avec la population concernée et d'approfondir la recherche en ce qui concerne la scolarité des enfants mendiants, conçue comme un vecteur d'intégration essentiel pour les enfants* » (p. 17). La protection pénale des mineurs est également abordée à travers l'évocation d'un projet de loi visant à la répression des adultes faisant mendier des mineurs.

Ces mesures apparaissent, pour le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, insuffisantes. En effet, dans son évaluation du plan, le Comité apparaît particulièrement critique tant sur la structure du plan que sur la façon dont il envisage la lutte contre la pauvreté des enfants. Sur la question de la pauvreté, le Comité « *invite instamment l'État partie à prendre toutes les mesures voulues pour donner suite aux recommandations qu'il a formulées dans ses observations finales sur le deuxième rapport périodique de l'État partie et qui n'ont pas encore été suivies d'effet, ou pas suffisamment, notamment celles qui ont trait à la*

⁵² Comité des droits de l'enfant de l'ONU, *Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Belgique*, 13/06/2002 : https://oejaj.cfwb.be/fileadmin/sites/oejaj/uploads/Hors_PublicationsTravaux/Documents/CIDE/Observations_CRC/recommandations_texte_definitif-2.pdf

coordination, `` la collecte de données, `` la discrimination `` l'encontre des enfants vivant dans la pauvreté [...] »⁵³. En outre, de façon globale, le Comité « regrette vivement que ses recommandations [...] relatives à un Plan d'action national en faveur de l'enfance n'aient pas été appliquées. Il est préoccupé de constater notamment que le Plan d'action national pour l'enfance 2005-2012 ne contient ni objectifs, ni buts, ni indicateurs, ni calendriers précis et qu'il ne prévoit ni mécanisme pour suivre les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs ni budget spécifique. Étant donné la nécessité de mettre en place des politiques visant à réduire la pauvreté et d'autres disparités dans le pays qui affectent directement les enfants, le Comité craint également que le cadre général et les structures de planification de la politique de développement de l'État partie ne prennent pas en considération le Plan d'action national en faveur de l'enfance »⁵⁴.

Nonobstant ces observations cinglantes des instances de l'ONU, il faut souligner que ce premier plan belge dédié spécifiquement aux droits de l'enfant intègre très explicitement dans le champ des politiques de l'enfance la question de la « pauvreté ». La pauvreté des enfants (qui deviendra au fil du temps la « pauvreté infantile ») apparaît, néanmoins – même si c'est encore imparfaitement, à en croire le Comité des droits de l'enfant de l'ONU – à partir de ce moment comme un « problème public »⁵⁵, c'est-à-dire comme objet d'une intervention publique spécifique, problème qui, par injonction du Comité, tend à s'inscrire à l'« agenda politique » puisqu'est requise de la part de la Belgique la mise en place d'une « véritable » politique dotée d'objectifs, de budgets dédiés et d'indicateurs de mesure.

La prise en compte de la question de la « pauvreté des enfants » dans les politiques de l'enfance en Belgique francophone semble avoir pris un tournant en 2010, lors de la publication d'un document de l'OEJAJ intitulé « Les droits de l'enfant en Belgique : quelles sont les obligations de l'État ? ». Ce document est issu d'un séminaire organisé par l'Observatoire et rassemblant des experts académiques des droits de l'homme.

La particularité de ce document est d'initier une nouvelle approche de la mise en œuvre de la Convention internationale des droits de l'enfant. En effet, il propose d'orienter le travail de mise en œuvre vers une information autour de l'État et de ses obligations plutôt que vers la sensibilisation des publics adultes et mineurs concernés par la Convention : « *Il ne s'agit pas de mieux faire connaître ou comprendre, aux adultes ou aux enfants, les droits ou leurs droits et la manière de les exercer (article 42 de la CIDE). Il s'agit de mieux faire connaître et comprendre, et donc de mieux faire endosser, les obligations de l'État partie d'assurer la pleine effectivité des droits* » (OEJAJ, 2010 : 5).

Cette manière d'approcher la mise en œuvre de la Convention n'est certainement pas étrangère aux recommandations émises par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU évoquées précédemment. En outre, cette nouvelle orientation dans les travaux de l'OEJAJ résulte également d'un constat appuyé sur le rapport de 2009 du Délégué général aux droits de l'enfant dédié à la pauvreté des enfants : malgré l'existence de la Convention depuis la fin des années 1980 et malgré son entrée en vigueur en Belgique depuis 1992, les constats faits en 2010 sur la situation des enfants belges ne traduisent pas, pour l'OEJAJ, l'effectivité de tels droits pour l'ensemble des enfants. Il subsiste d'importantes inégalités dans l'accès à ces droits liées aux situations de pauvreté. Pour l'Observatoire, les statistiques sur la situation de pauvreté des enfants sont accablantes : « *12 % d'enfants vivent en*

⁵³ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, *Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention. Observations finales : Belgique*, Cinquante-quatrième session 25 mai-11 juin 2010, p.2. https://oejaj.cfwb.be/fileadmin/sites/oejaj/uploads/Hors_PublicationsTravaux/Documents/CIDE/Observations_CRC/CO_CIDE_version_officielle_FR.pdf

⁵⁴ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, *Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention. Observations finales : Belgique*, Cinquante-quatrième session 25 mai-11 juin 2010, p.3. https://oejaj.cfwb.be/fileadmin/sites/oejaj/uploads/Hors_PublicationsTravaux/Documents/CIDE/Observations_CRC/CO_CIDE_version_officielle_FR.pdf

⁵⁵ Par « problème public », nous entendons l'apparition au sein de l'espace public de faits sociaux qui font l'objet de débats et de controverses et qui appellent à une « *intervention publique légitime sous la forme d'une décision des autorités publiques* » (Garraud, 2004 : 50).

Belgique dans des familles sans revenus du travail, un élève francophone sur cinq est en retard scolaire en primaire, un élève sur deux en secondaire, près de 50 % des jeunes belges de 15 à 17 ans ne participent pas à des activités sportives, récréatives ou artistiques » (OEJAJ, 2010 : 5). Ces constats sont très préoccupants pour l'OEJAJ qui voit, de plus, une forte dégradation de la situation générée par la crise économique de 2008 : « *Tous les services sociaux tirent la sonnette d'alarme : la pauvreté s'étend, les familles ne savent plus où aller et les services de première ligne sont engorgés. De nombreux enfants, en Belgique, souffrent de la pauvreté, ce qui entraîne concomitamment la violation des droits fondamentaux des enfants et des jeunes. Cette situation précaire a connu une accélération avec la crise économique mondiale qui sévit depuis plus d'un an* » (OEJAJ, 2010 : 8).

Face à ces constats, l'Observatoire souligne qu'il est impératif de mettre en place une action publique qui permette aux enfants de pleinement jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels, c'est-à-dire, aux termes de la Convention, que l'État garantisse les droits suivants : « *droit à la santé, droit à la sécurité sociale, droit à un niveau de vie suffisant (incluant le droit au logement), accès à la culture et, bien sûr, droit à l'éducation* » (OEJAJ, 2010 : 8). Il s'agit, pour l'Observatoire, d'une obligation de l'État qui se justifie par plusieurs principes centraux dans la Convention : « *l'intérêt supérieur de l'enfant, la non-discrimination, la survie et le développement de l'enfant et la participation de l'enfant aux décisions qui le concernent* » (OEJAJ, 2010 : 9).

Cette nouvelle approche a pour conséquence de mettre au centre des débats sur l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant en Communauté française l'enjeu de « la pauvreté des enfants ». En effet, l'une des principales recommandations du document est de focaliser l'action sur un nouveau public encore absent comme tel des politiques de l'enfance, « les enfants pauvres » : « *Il est suggéré que dans l'ensemble des actions, mesures, programmes et politiques publiques consacrant les droits économiques, sociaux et culturels des enfants, les enfants pauvres soient une cible spécifique et prioritaire* » (OEJAJ, 2010 : 20). Cette approche sera actée par les Plans d'action en matière des droits de l'enfant qui seront développés au cours des années 2010 tant au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles que de la Wallonie.

3.3.2 Les Plans d'action en matière de droits de l'enfant au niveau wallon (2011)

Au niveau wallon, la présidence commune de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles par Rudi Demotte⁵⁶ à partir de 2009 généra un changement important : sous cette présidence conjointe des deux entités fédérées, furent en effet mis en place des Plans d'action en matière de droits de l'enfant (PADE) au niveau de la Région wallonne pour les compétences qui lui sont propres (logement, action sociale, santé, numérique, transport, infrastructures sportives). La Direction interdépartementale de la cohésion sociale (DiCS) du Service public de Wallonie a eu la charge d'assurer le suivi et la mise en œuvre du PADE wallon en concertation avec toutes les parties prenantes.

En outre, la coordination entre la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Wallonie fut renforcée en matière de droits de l'enfant à partir de novembre 2013 par un accord de coopération. Depuis lors, l'OEJAJ collabore avec la DiCS. Cette collaboration suppose que l'OEJAJ puisse intervenir pour évaluer les plans mis en place en Wallonie. Cette collaboration permet également une coordination entre la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles dans l'élaboration des PADE de chacune des entités fédérées.

Trois plans ont été mis en place en Wallonie depuis leur intégration aux politiques wallonnes : le PADE 2011-2014, le PADE 2016-2019 et le PADE 2020-2024. Ces plans s'organisent autour de trois axes⁵⁷ : un axe « gouvernance et pilotage des politiques publiques », un axe

⁵⁶ Rudi Demotte (PS) fut conjointement chef des Gouvernements (Ministre-Président) de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie entre 2009 et 2014.

⁵⁷ Voir le site de la DiCS du SPW dédié au PADE : <http://cohesion sociale.wallonie.be/actions/PADE>

« communication/information/formation » et un axe « accès aux droits/lutte contre les inégalités ». Ces PADE intègrent explicitement la question de la lutte contre la « pauvreté infantile », qui y devient un objet spécifique d'action publique – alors que, comme nous l'avons vu, cet objet demeurerait encore faiblement circonscrit jusqu'alors. Le PADE 2016-2019 positionne comme premier objectif stratégique de l'axe « accès aux droits » la lutte contre la pauvreté infantile. Celle-ci est organisée autour de deux objectifs opérationnels : (1) promouvoir l'accès à des milieux d'accueil de qualité pour tous les enfants et (2) assurer un niveau de vie suffisant et des conditions de vie décente aux familles et enfants.

3.3.3 Le rapport relatif à la pauvreté du Délégué général aux droits de l'enfant (2019)

Le rapport relatif à la pauvreté des enfants publié en 2019 par le Délégué général aux droits de l'enfant marque un nouveau tournant dans la façon dont ce « problème public », à l'agenda depuis à peine une dizaine d'années, est pensé comme tel.

Ce rapport propose, en effet, un cadre spécifique d'action publique contre la pauvreté des enfants.

Le rapport se fonde en grande partie sur les recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU. Il épingle plusieurs éléments mis en exergue par le Comité.

Tout d'abord, la nécessité de « *mettre en œuvre une stratégie globale de lutte contre la pauvreté des enfants qui soit fondée sur les droits et accompagnée d'un ensemble d'indicateurs mesurables et assortis d'échéances* ». Cet élément, déjà identifié tel quel dans les recommandations du Comité de 2010, est mis en exergue dans le rapport du Délégué général aux droits de l'enfant.

Cette politique doit s'appuyer, ensuite, sur une approche spécifique du budget de l'État qui doit permettre la mise en place d'un système d'évaluation et de reddition de comptes⁵⁸, mais aussi la définition de postes budgétaires spécifiquement dédiés aux enfants, en particulier les enfants défavorisés et protégés en cas de crise ou de situation d'urgence.

Enfin, cette politique doit permettre de façon effective la protection de certains droits de l'enfant. La garantie de jouissance d'un droit à un logement convenable est vue comme une priorité. Un autre point important souligné par le Comité et relayé dans le rapport du Délégué est la réforme du système de prestations sociales « *pour tous les enfants et toutes les familles défavorisées* » afin que ces prestations permettent à leurs bénéficiaires d'avoir un « *niveau de vie décent* », mais aussi que la diversité des situations familiales puisse être prise en compte dans l'octroi et le calcul de ces allocations pour éviter toute discrimination. Une autre priorité touche à l'accès à l'éducation qui demeure très inégalitaire et peu favorable à l'intégration des enfants issus de familles pauvres et/ou de l'immigration, non seulement en raison du coût de la scolarité (les frais de scolarité doivent, pour le Comité, être supprimés), mais aussi en raison des différentes formes d'exclusion de l'enseignement général.

Sur la base de ces principes, le rapport établit une liste de recommandations. Ces recommandations s'inscrivent dans un cadre général qui conçoit la politique de lutte contre la pauvreté des enfants comme un sous-ensemble des politiques de lutte contre la pauvreté, et non comme une concurrente. La justification proposée à cette articulation, mais aussi à la délimitation d'un nouvel ensemble

⁵⁸ Elle doit permettre, selon les termes des recommandations relayés dans le rapport, de mettre en place « *un système de suivi de l'allocation et de l'emploi des ressources destinées aux enfants pour l'ensemble du budget* ». Ce système de suivi devrait appuyer la réalisation d'« *évaluations d'impact mettant en évidence la façon dont les investissements réalisés dans un secteur donné peuvent servir l'intérêt supérieur de l'enfant [...]* ». Ce budget doit, en outre, être élaboré de façon participative et mettre en place une logique de reddition de comptes de la part des autorités locales : les pouvoirs publics doivent, pour le Comité, « *veiller à ce que l'établissement du budget soit transparent et participatif grâce à un dialogue avec la population, notamment avec les enfants, et à ce que les autorités locales rendent dûment compte de leurs actions* ».

de mesures en matière de lutte contre la pauvreté infantile, est particulièrement utile à mentionner dans le cadre de la réflexion menée dans ce projet prospectif. Comme l'indique le Délégué :

« si ce sont bien les parents qui vivent en situation de pauvreté, et, par conséquent, qui devraient être la cible prioritaire de politiques susceptibles d'améliorer notamment leur situation socio-économique, [le Délégué] est convaincu qu'agir aussi là où ces mauvaises conditions touchent aux droits des enfants et des jeunes peut être de nature à améliorer sensiblement leur développement et leur bien-être. Déterminer ces atteintes à hauteur d'enfant, prendre chaque article de la Convention et évaluer l'ampleur des dégâts en termes d'accès à l'éducation, aux soins de santé, à la culture, aux loisirs, aux sports, à une protection... peut permettre de recommander des mesures concrètes susceptibles d'alléger la gestion des parents et le quotidien des enfants. Car, s'il y a bien une chose qui ne peut pas être enlevée à ces parents, c'est leur volonté tenace de protéger, vite et durablement, leurs enfants de leur pauvreté. »⁵⁹

La politique de lutte contre la pauvreté infantile trouve, dans cette définition du Délégué, une signification et une portée particulières : il s'agit de développer une action spécifique visant à permettre aux enfants d'accéder à leurs droits dans le but d'« alléger la gestion des parents » et de permettre aux enfants de ressentir un certain bien-être quotidien. Les optiques des deux ensembles politiques sont donc, dans cet esprit, complémentaires.

Les recommandations issues de l'analyse du Délégué s'organisent autour de trois axes :

1. Le revenu. Il est nécessaire, pour le Délégué, de garantir une protection des allocations familiales en cas de médiations de dettes et d'assurer aux parents des revenus permettant à l'enfant de conserver un bien-être quotidien.
2. L'accès aux infrastructures fondamentales au bien-être et à la vie en société. Il est nécessaire pour le Délégué de garantir cet accès par différentes mesures :
 - la gratuité réelle de l'enseignement ainsi que la mise en place de logiques financières inclusives pour les familles en difficulté face au paiement des frais scolaires ;
 - la garantie de qualité égale des infrastructures pour toutes les filières d'enseignement (général, professionnel, technique, spécialisé) ;
 - la gratuité des transports en commun ;
 - la garantie d'une couverture équitable de l'offre de mobilité sur l'ensemble du territoire ;
 - la facilitation de l'accès au logement ;
 - la garantie d'un accès physique et financier aux soins de santé et à la couverture assurance maladie-hospitalisation ;
 - la garantie d'accès à un système de garde de qualité pour l'ensemble des enfants en bas âge ;
 - la garantie d'accès au numérique tant au niveau technique (connexion Internet, dispositif informatique) qu'au niveau des compétences (formation aux outils bureautiques, plateformes, navigateurs...).
3. L'accompagnement personnalisé de publics spécifiques. Pour le Délégué, il est nécessaire de mettre en place une logique d'accompagnement individualisé et adapté pour le public des jeunes, notamment pour l'accès au logement et l'automatisme de leurs droits ; mais aussi pour les jeunes mères, notamment pour leur garantir un secours matériel adapté aux situations pré- et postnatales. Un autre public important pour le Délégué est celui des « enfants migrants » pour lequel il estime qu'il est nécessaire d'individualiser et d'automatiser les droits économiques et sociaux.

⁵⁹ Rapport DGDE 2019, p. 23.

4. La pauvreté des enfants comme objet statistique

4.1. DES INDICATEURS EUROPÉENS DE MESURE DE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

La mesure de la pauvreté des enfants a connu d'importantes évolutions à partir de 2009 au niveau européen, évolutions qui conduisirent à l'adoption de plusieurs textes européens spécifiquement dédiés à la pauvreté des enfants au cours des années 2010⁶⁰.

En 2009, est introduit au sein de la base de données européenne *SILC (Statistics on Income and Living Conditions)* – principale source statistique en matière d'analyse de la pauvreté construite à partir d'un questionnaire – un module spécifique dédié aux déprivations des enfants (Guio *et al.*, 2017). Cette introduction permet la production de nouvelles données qui ont débouché sur des analyses complexes de la situation de pauvreté des enfants. Elles se sont basées sur une liste de dix-huit items permettant de caractériser les formes de déprivation dont peuvent souffrir les enfants : treize de ces items sont spécifiques aux enfants et cinq relèvent du ménage dont ils font partie.

Les dix-huit items considérés sont les suivants :

1. Enfant : Quelques habits neufs (pas de deuxième main)
2. Enfant : Deux paires de chaussures de la bonne pointure
3. Enfant : Fruits et légumes frais chaque jour
4. Enfant : Viande, poulet, poisson ou équivalent végétarien chaque jour
5. Enfant : Livres à la maison adaptés à l'âge de l'enfant
6. Enfant : Équipements de loisirs extérieurs
7. Enfant : Jeux d'intérieur
8. Enfant : Un endroit adapté à la réalisation des devoirs scolaires
9. Enfant : Activités régulières de loisirs
10. Enfant : Célébrations d'occasions spéciales
11. Enfant : Invitation d'amis à venir jouer et manger de temps en temps
12. Enfant : Participation à des excursions et fêtes scolaires
13. Enfant : Vacances
14. Ménage : Remplacement de mobilier usé
15. Ménage : Absence d'arriérés de paiement
16. Adultes dans le ménage : Accès à Internet
17. Ménage : Logement adéquatement chauffé
18. Ménage : Accès à une voiture pour usage privé

En mars 2018, l'Union européenne adopte officiellement dix-sept de ces items (l'item 8 « un endroit adapté à la réalisation des devoirs scolaires » n'étant pas retenu) comme outils de mesure de l'état de pauvreté des enfants au niveau européen.

⁶⁰ D'après Guio *et al.*, un mouvement de reconnaissance de la « pauvreté des enfants » comme problème public s'est construit à l'échelon européen dès le début des années 2000, à la suite de développements connus au niveau international sous l'impulsion de l'UNICEF : « *The fight against child poverty and social exclusion and the importance of investing in children's well-being has been high on the EU policy agenda for more than a decade. A first significant step was the independent report on Taking forward the EU Social Inclusion Process, commissioned by the EU Luxembourg Presidency in the first half of 2005 [..]. This report stressed the need for "children mainstreaming" and suggested a specific approach to child wellbeing at EU level. It also argued that simple age group breakdowns of EU social indicators were insufficient to adequately capture the multidimensional nature of poverty and social exclusion of children – child-specific measures are needed. Following this recommendation, the EU Social Protection Committee (SPC) decided to reserve a slot for (at least) one indicator on "child wellbeing" in the EU portfolio of social protection and social inclusion indicators and to set up an EU Task-Force on Child Poverty and Child Well-Being. The report of this Task-Force and its 15 recommendations were endorsed by the European Commission and all EU countries in 2008 [..]. Another step forward was taken in February 2013, when the European Commission published a Recommendation on "Investing in children, breaking the cycle of disadvantage", which was also endorsed by all EU Member States a few months later [..]* » (Guio *et al.*, 2017 : 836).

4.2. PREMIÈRE ANALYSE STATISTIQUE DE L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS EN BELGIQUE (2018)

En 2018, Anne-Catherine Guio et Franck Vandenbroucke réalisent pour le compte de la Fondation Roi Baudoin une étude intitulée : « *La pauvreté et la déprivation des enfants en Belgique. Comparaison des facteurs de risque dans les trois Régions et les pays voisins* » (Guio et Vandenbroucke, 2018).

Cette étude établit plusieurs constats sur la question en Belgique, dresse une analyse des déterminants de la pauvreté des enfants au niveau national et propose une série de recommandations politiques.

4.2.1 Analyse statistique de la pauvreté des enfants en Belgique

D'après cette étude, le taux de déprivation des enfants est d'environ 15 % en Belgique, ce qui positionne le pays à un niveau semblable à celui de la France. La Belgique présente, toutefois, une situation de pauvreté des enfants plus grave que dans celle des pays voisins. Un enfant est considéré comme faisant face à une situation de déprivation quand il est privé, pour des raisons financières, d'au moins trois des dix-sept items du module de la base de données SILC. Cet état de pauvreté varie également fortement d'une région à l'autre, les enfants wallons étant particulièrement touchés par la pauvreté par rapport aux enfants flamands : « *Cette moyenne belge recouvre de fortes disparités entre Régions : le taux d'enfants privés d'au moins trois items est de 29 % à Bruxelles, 22 % en Wallonie et 8 % en Flandre.* » (p. 7)

Lorsque l'on s'inquiète de connaître la proportion d'enfants qui est privée de quatre des dix-sept items, la Belgique présente un taux très supérieur (12 %) à ceux des pays voisins ainsi que de la France : « *12 % des enfants sont privés d'au moins quatre items en Belgique, alors que cette proportion se situe entre 7 et 9 % aux Pays-Bas, en Allemagne et en France et n'est que de 2 % au Luxembourg.* » (p. 7)

4.2.2 Analyse des déterminants de la pauvreté des enfants

Pour les auteurs, la pauvreté des enfants analysée sous l'angle des déprivations matérielles et sociales est principalement liée à trois types de déterminants : (1) les ressources du ménage, c'est-à-dire son revenu disponible, mais aussi l'emploi, la formation ou l'état d'endettement ; (2) les besoins du ménage, c'est-à-dire les différentes dépenses qu'il expose en matière de logement ou de santé, par exemple ; (3) la composition démographique du ménage (les familles monoparentales s'exposent davantage au risque de pauvreté).

Ils indiquent néanmoins que le niveau de richesse d'un pays a également d'importants effets sur la situation de pauvreté. En effet, d'après eux, un pays « plus riche », c'est-à-dire au PIB plus élevé, offre davantage de soutien aux plus défavorisés à travers, par exemple, la qualité et l'accessibilité financière des systèmes d'éducation, de garde d'enfants, de santé et de transport public.

Les auteurs soulignent par ailleurs que tout élément qui affecte le revenu du ménage de façon structurelle ou, à tout le moins dans la longue durée, a un impact important sur l'état de déprivation des enfants. Chômage de longue durée, faible qualification des parents, famille monoparentale, état de locataire du logement, endettement important, problèmes de santé chroniques : ces facteurs pris individuellement ou cumulés affectent de manière décisive la situation de pauvreté matérielle et sociale des enfants.

4.2.3 Recommandations de l'étude

Les recommandations de l'étude s'ancrent dans la Convention internationale des droits de l'enfant et dans les recommandations livrées par le Comité de l'ONU aux droits de l'enfant en 2017, en

insistant sur la nécessité de mettre en place des « plans globaux » permettant de développer une politique intégrée de lutte contre la pauvreté des enfants. Les auteurs insistent, en outre, sur le rôle important des pouvoirs locaux dans cette politique en raison de leur proximité avec les publics précarisés. Pour les auteurs ces plans doivent comporter des mesures qui permettent de lutter efficacement contre ces déprivations. Les auteurs proposent six secteurs d'action prioritaires :

- l'emploi, en réduisant les charges fiscales et sociales afin de réduire les coûts salariaux et d'augmenter les revenus nets, mais aussi en investissant dans le développement de l'économie sociale ;
- le niveau de vie, en revalorisant les revenus de remplacement et les allocations sociales des familles précarisées, notamment à travers la réforme des allocations familiales (encore en cours au moment de la réalisation de l'étude) ;
- le logement, en développant l'offre de logements sociaux, en soutenant l'essor des agences immobilières sociales et en renforçant les primes à la location ;
- la petite enfance, en investissant dans le développement des services d'accueil pour les rendre abordables, de qualité et par des règles d'accès donnant priorité aux publics défavorisés ;
- le développement de services publics et sociaux accessibles ;
- en réinvestissant le rôle social de l'école, par une ouverture sur la communauté locale et par des actions visant à lutter contre les différentes formes de déprivation : alimentaire, soutien scolaire, frais scolaires, activités extrascolaires...

5. La pauvreté « infantile » comme paradigme d'action publique

5.1. LA GARANTIE EUROPÉENNE POUR L'ENFANCE

À partir de 2017, le cadre international dans lequel s'inscrivent la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles pour la conduite de leurs actions en matière de lutte contre la pauvreté infantile a connu une nouvelle évolution.

Lors du sommet européen de Göteborg sur les droits sociaux le 17 novembre 2017, le Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen et la Commission européenne ont adopté conjointement le « socle européen des droits sociaux ». Ce socle commun aux pays de l'Union européenne définit vingt principes répartis en trois thèmes : (1) l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, (2) des conditions de travail équitables, (3) protection et inclusion sociales. Ce socle intègre dans son troisième chapitre un principe spécifiquement dédié à l'enfance, le principe 11, intitulé « Accueil de l'enfance et aide à l'enfance ». Ce principe établit une protection spécifique des enfants vis-à-vis de la pauvreté : « *Les enfants ont droit à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance abordables et de qualité. Les enfants ont droit à la protection contre la pauvreté. Les enfants de milieux défavorisés ont le droit de bénéficier de mesures spécifiques visant à renforcer l'égalité des chances* »⁶¹.

L'adoption de ce principe au sein du socle commun de droits sociaux au niveau européen en 2017 a mené au développement d'une action spécifique en matière de protection des droits de l'enfant. Cette action se décline en deux volets : une stratégie européenne en matière de droits de l'enfant et la « garantie européenne pour l'enfance ». Il s'agit, d'une part, de développer un cadre d'action publique au niveau de l'Union européenne pour assurer la protection des droits de l'enfant et, d'autre part, de garantir un accès aux services/droits fondamentaux pour les enfants en situation de pauvreté.

La stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant⁶² a été adoptée par la Commission européenne le 24 mars 2021. Elle comporte sept axes : (1) participation à la vie politique et démocratique, (2) inclusion socio-économique, santé et éducation, (3) lutte contre la violence à l'égard des enfants et protection de l'enfant, (4) une justice adaptée aux enfants, (5) société numérique et de l'information, (6) dimension mondiale de la protection de l'enfance, (7) intégrer la perspective de l'enfant dans toutes les actions de l'UE. L'axe 2 vise plus spécifiquement au développement de la lutte contre la pauvreté en spécifiant « *une Union qui se bat contre la pauvreté des enfants et promeut des sociétés inclusives et bienveillantes à l'égard des enfants, ainsi que des systèmes sanitaires et éducatifs adaptés à ces derniers* » (p. 6).

La lutte contre la pauvreté conçue dans la stratégie vise à garantir aux enfants européens une « égalité des chances ». Plusieurs constats sont relayés dans la stratégie pour étayer la nécessité d'une action, vu les inégalités existantes en Europe.

Tout d'abord, la stratégie prend en compte le rôle de la structure familiale comme déterminant-clé de l'état de pauvreté des enfants, mais aussi la localisation géographique ou la situation d'immigration : « *le risque de pauvreté des enfants élevés par un seul parent ou dans des familles de plus de*

⁶¹ Voir : https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr

⁶² Voir : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/dso82104ofrn_002.pdf

trois enfants, vivant dans des zones rurales et parmi les plus reculées de l'UE, ou issus de l'immigration ou de la communauté rom, est jusqu'à trois fois plus élevé que celui des autres enfants » (p. 7).

La stratégie acte également que le niveau d'éducation des parents joue un rôle important dans l'état de pauvreté des enfants : « *La moitié environ des enfants dont les parents ont un faible niveau d'éducation sont exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, contre moins de 10 % des enfants dont les parents ont un niveau d'éducation élevé* » (p. 7).

Enfin, le document reconnaît le rôle du revenu des parents dans l'accès au logement : « *Les enfants issus de familles à faibles revenus sont exposés au risque le plus élevé de privation grave de logement ou de surpopulation et sont davantage exposés au sans-abrisme* » (p. 7).

Sur cette base, la stratégie européenne prône la mise en place d'une « garantie européenne pour l'enfance ». Il s'agit de mesures spécifiques adressées aux enfants exposés au risque de pauvreté ou à celui d'exclusion sociale : « *Cette proposition recommande aux États membres de garantir aux enfants dans le besoin un accès à des services essentiels de qualité : structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance, scolarisation (avec participation aux activités parascolaires), soins de santé, alimentation et logement* » (p. 7). Cette garantie constitue donc, sur la base de cette stratégie, une orientation importante pour les politiques menées au niveau des États membres dans la lutte contre la pauvreté infantile : accès à l'éducation et à l'enseignement, accès aux activités parascolaires, accès aux infrastructures d'accueil pour les enfants en bas âge, accès aux soins de santé, accès à une alimentation de qualité et accès au logement.

Cette « garantie européenne pour l'enfance » a été officiellement adoptée par le Conseil de l'Union européenne⁶³ le 14 juin 2021. Elle se fonde sur une analyse détaillée de la question de la pauvreté infantile et en particulier d'une spécification particulière du public destinataire de l'action, « les enfants dans le besoin » (*children in need*)⁶⁴. Pour la Commission européenne, les destinataires de la « garantie européenne pour l'enfance » recouvrent sept catégories spécifiques d'enfants :

1. des enfants à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale définis comme des enfants vivant des situations qui combinent trois éléments : la pauvreté de revenu pour le ménage, la déprivation matérielle sévère et la vie dans un ménage à faible intensité de travail ;
2. des enfants sans-abris ;
3. des enfants souffrant d'un handicap ;
4. des enfants vivant une situation migratoire ;
5. des enfants issus de minorités ethniques ou raciales ;
6. des enfants placés en instituts de soin ou de garde ;
7. des enfants vivant dans des situations de famille précaires : vivant dans des familles monoparentales, vivant avec un parent souffrant d'un handicap, vivant dans un ménage où une ou plusieurs personnes souffrent de problèmes de santé mentale ou de maladie de longue durée, vivant dans un ménage dont certains membres sont toxicomanes, vivant dans un État différent de celui de ses parents, dont la mère est mineure ou étant eux-mêmes mères mineures, ayant un parent emprisonné.

⁶³ Plus précisément par l'EPSCO (*Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council*) : organe du Conseil de l'Union européenne composé des ministres chargés de l'emploi, des affaires sociales, de la santé et de la protection des consommateurs de tous les États membres de l'UE ainsi que des membres de la Commission européenne compétents pour ces matières. L'ESPCO a pour mission « *d'augmenter les niveaux d'emploi et d'améliorer les conditions de vie et de travail, tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé humaine et des consommateurs dans l'UE* », voir : <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/configurations/epsco/>

⁶⁴ Voir le document de la Commission européenne « *Commission Staff Working Document Accompanying the document Proposal for a Council Recommendation establishing a European Child Guarantee* » du 24 mars 2021 : <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10024&furtherNews=yes>

La garantie européenne pour l'enfance a pour principal objectif de « *briser le cercle vicieux intergénérationnel de la pauvreté et de l'exclusion sociale* »⁶⁵. Ce cercle vicieux est défini par cinq éléments jouant un rôle déterminant dans la reproduction sociale de la pauvreté. D'après la Commission, (1) l'exclusion sociale connue par les enfants destinataires de l'action a (2) des effets pervers sur les résultats scolaires et la santé des enfants qui le conduisent (3) au décrochage scolaire. Ce décrochage le mène, adulte, vers un (4) chômage de longue durée qui le plonge (5) dans une situation de pauvreté.

Afin de sortir de ce cercle vicieux, la Commission recommande aux États membres de l'Union européenne de garantir un « accès gratuit et effectif » aux enfants dans le besoin à quatre droits/services :

1. aux structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance ;
2. à la scolarisation et aux activités périscolaires ;
3. à au moins un repas sain chaque jour à l'école ;
4. aux soins de santé.

Elle recommande, en outre, la garantie d'un accès effectif (mais non gratuit) à une alimentation saine et à un logement adéquat.

Afin de permettre la mise en œuvre de ce mécanisme, l'Union européenne prévoit un financement spécifique à travers le *European Social Fund Plus (ESF +)*. Ce fonds européen constitue un budget de près de 100 milliards d'euros pour la période 2021-2027 spécifiquement dédié aux politiques sociales, d'emploi, d'éducation et de formation dans l'UE. Il constitue également un des principaux fonds dédiés à la relance post-Covid. Dans le cadre de la garantie européenne pour l'enfance, l'UE prévoit que les États membres les plus touchés par la pauvreté infantile doivent consacrer 5 % de leur dotation à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants. En outre, le recours par les États membres de l'UE pour la mise en place de cette garantie à d'autres fonds est également prévu via le Fonds européen de développement régional (FEDER), *InvestEU* et la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR).

5.2. LA MISE EN ŒUVRE DE LA GARANTIE EUROPÉENNE POUR L'ENFANCE EN BELGIQUE

5.2.1 La pauvreté « infantile », nouveau paradigme d'action publique

L'adoption de la garantie européenne pour l'enfance constitue un tournant dans la politique de lutte contre la pauvreté infantile pour trois principales raisons.

Tout d'abord, elle a instauré une compréhension et une analyse du phénomène de pauvreté des enfants propre à l'Union européenne. Cela suppose que les États européens puissent être comparés entre eux et que la problématique soit comprise à une nouvelle échelle, spécifique au contexte socio-économique des États européens (alors que le cadre de l'ONU supposait de très fortes disparités à l'échelle internationale).

Ensuite, la garantie européenne pour l'enfance a permis de définir un cadre partagé d'objectifs politiques prioritaires, à la fois qualitatifs et quantitatifs, communs en matière de lutte contre la pauvreté des enfants au niveau européen. Jusqu'alors, le cadre fixé par la Convention internationale des droits de l'enfant demeurait, comme on l'a vu, déterminé par l'interprétation réalisée par les États

⁶⁵ Voir le document « Factsheet: European Child Guarantee » de la Commission européenne : <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10024&furtherNews=yes>

signataires, leurs capacités d'action propres et les avis exprimés par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU qui veille à l'application de la Convention.

Enfin, l'adoption de la garantie européenne pour l'enfance a ouvert à des sources de financements européens pouvant appuyer le développement de la politique de lutte contre la pauvreté des enfants dans les États membres. Elle a aussi contraint les États, dans certaines conditions, à allouer un budget spécifique à cette politique.

De ce fait, la garantie européenne pour l'enfance fixe un cadre d'action tout à fait nouveau dans la politique de lutte contre la pauvreté des enfants. En Belgique, ce cadre a généré une réorganisation de la coordination de cette politique au niveau fédéral : la mise en œuvre de cette politique européenne a nécessité le développement d'un nouveau plan d'action national spécifique qui complète et réarticule les mesures prises en matière de droits de l'enfant. Cette évolution fusionne définitivement deux champs d'action publique encore distincts : les politiques de lutte contre la pauvreté et les politiques menées en matière de droit de l'enfant. Cela se traduit au niveau institutionnel par la prise en charge par le SPP Intégration sociale de la conception et de la mise en œuvre de ce plan, en concertation avec les entités fédérées.

Cette évolution marque l'émergence de la « pauvreté infantile » comme un paradigme d'action publique. Elle devient « *un cadre d'idées et de standards, qui spécifie non seulement les objectifs de la politique et le type d'instruments qui peut être utilisé pour les atteindre, mais également la nature même des problèmes qu'ils [les décideurs] sont supposés traiter* » (Hall, 1993 ; Ribémont *et al.*, 2018).

À ce titre, il est intéressant de noter le glissement sémantique progressif de l'expression « pauvreté des enfants », qui était la plus couramment utilisée dans les années 2000, à l'expression « pauvreté infantile » qui s'est très largement banalisée au début des années 2020.

Ce tournant sémantique est concomitant au déploiement de cette forme particulière de pauvreté comme paradigme.

Comme nous l'avons vu, en effet, cette problématique s'est peu à peu organisée et structurée pour stabiliser certains éléments de définition : la pauvreté des enfants est un problème d'accès à certains droits jugés fondamentaux pour les enfants européens (se nourrir, se soigner, s'éduquer, se divertir).

Avec l'adoption de la garantie européenne pour l'enfance, ces éléments ont conditionné les objectifs des politiques mises en œuvre autant que leurs instruments (par exemple : le droit à une alimentation de qualité se traduit par la garantie d'un repas sain par jour, ou l'accès à l'éducation par la gratuité de la scolarité).

Enfin, la nature même du problème de pauvreté des enfants est désormais devenue, dans l'esprit des décideurs, un problème d'accès aux droits fondamentaux, davantage, par exemple, qu'un problème de revenu ou de pouvoir d'achat des parents, ce qui n'est pas sans effets sur les mesures prises ni sur la manière dont la lutte contre la pauvreté des parents et des familles peut évoluer.

En outre, comme on l'a vu également, le public des enfants pauvres est subdivisé en différents types de publics plus spécifiques regroupés au sein d'une catégorie englobante « d'enfants dans le besoin ». Par ce truchement, l'enfance comme catégorie d'action publique connaît une nouvelle spécification qui l'éloigne de celle, générale et abstraite, d'être « vulnérable », historiquement portée par la Convention internationale des droits de l'enfant.

5.2.2 Le « Plan d'action national belge Garantie européenne pour l'enfance 2022-2030 »

En mai 2022, l'administration fédérale belge en charge de la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance, le SPP Intégration sociale, a publié le « Plan d'action national belge Garantie européenne pour l'enfance 2022-2030 »⁶⁶.

Ce document met en œuvre, au niveau belge, les accords européens portant sur la garantie pour l'enfance. Il souligne d'emblée que le rôle joué par l'échelon fédéral porte principalement sur la coordination des actions menées par les entités fédérées du pays qui sont compétentes pour les matières concernées : « *La lutte contre la pauvreté des enfants nécessite une approche coordonnée des différents domaines politiques. Les interventions politiques se situent à l'intersection de différents domaines politiques tels que le bien-être, la jeunesse, l'éducation et la santé. Les mesures visant à briser le cercle vicieux de la pauvreté se trouvent donc dans les différentes politiques et plans d'action des organes politiques concernés* »⁶⁷.

Ce plan d'action fixe pour objectif à l'État fédéral et aux entités fédérées de sortir 93 000 enfants de la pauvreté à l'horizon 2030 (sur les cinq millions d'enfants « dans le besoin » recensés aujourd'hui en Europe). Cet objectif doit être atteint à travers quatre axes de travail :

1. « *Veiller à ce que les enfants dans le besoin aient effectivement et gratuitement accès à une éducation et à des soins de qualité pour la petite enfance, à des activités éducatives et scolaires, ainsi qu'à un repas sain chaque jour d'école ;*
2. *Veiller à ce que les enfants dans le besoin aient un accès effectif et gratuit à des soins de santé de qualité ;*
3. *Veiller à ce que les enfants dans le besoin aient effectivement accès à une alimentation suffisante et saine, notamment au moyen du programme européen pour la consommation de fruits, de légumes et de lait dans les écoles ;*
4. *Veiller à ce que les enfants dans le besoin aient effectivement accès à un logement adéquat.* »⁶⁸

Le plan répertorie ensuite l'ensemble des actions actuellement menées dans les entités fédérées du pays dans le cadre de ces quatre axes.

Il détaille également les différentes sources de financement européen qui soutiendront la mise en œuvre du plan.

Il propose, enfin, un détail des indicateurs existants pour circonscrire le groupe des « enfants dans le besoin », désormais public cible de la politique de lutte contre la pauvreté infantile. Il énumère certains types d'« enfants dans le besoin » déjà identifiés, en soulignant le caractère non exhaustif de ce premier inventaire : les enfants vivant dans un ménage à très faible intensité de travail, les enfants des familles monoparentales, les enfants en situation de handicap, les enfants vivant dans une famille dont au moins un des parents est en situation de handicap, les enfants vivant dans de mauvaises conditions de logement, les enfants issus de l'immigration, les enfants dont les parents sont nés à l'étranger.

⁶⁶ Document accessible via ce lien : <https://www.mi-is.be/fr/nouvelles/garantie-europeenne-pour-lenfance-le-plan-daction-national-de-la-belgique-0#:~:text=La%20Belgique%2C%20qui%20présidera%20l'entre%20et%2018%20ans>.

⁶⁷ Plan d'action national belge Garantie européenne pour l'enfance 2022-2030, pp. 3-4.

⁶⁸ *Id.*, p. 16.

6. La lutte contre la pauvreté des enfants en Fédération Wallonie-Bruxelles

La rétrospective que nous venons de réaliser a permis d'identifier une dynamique d'institutionnalisation politique de l'enfant comme « être vulnérable », détenteur à ce titre d'une série de droits fondamentaux et d'un droit à leur protection par l'État. Elle a également permis de souligner la transformation progressive de la pauvreté des enfants, d'un *problème* public, en un *paradigme* d'action publique. Celui-ci structure à présent un champ d'action publique spécifique où la politique des droits de l'enfant et la politique de lutte contre la pauvreté se rencontrent pour s'intéresser à un nouveau public aux contours encore flous, celui des « enfants dans le besoin ». C'est ce public qui est désormais l'objet d'une attention particulière et d'une concentration de moyens de la part de l'État fédéral et des entités fédérées belges.

Cette évolution récente ne doit toutefois pas masquer les actions entreprises depuis 2019 par la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Wallonie dans la lutte contre la pauvreté des enfants. Cette problématique occupe, en effet, une place importante dans les préoccupations politiques actuelles : elle est abordée explicitement par les déclarations de politiques communautaire et régionale adoptées au début de la législature 2019-2024 et fut intégrée aux différents plans de lutte contre la pauvreté mis en place par les Gouvernements de la Fédération et de la Wallonie durant la législature. Enfin, il est également important de relever que la Wallonie dispose depuis la sixième réforme de l'État d'un outil de protection sociale particulièrement important en matière de lutte contre la pauvreté des enfants : les allocations familiales.

6.1. LA DÉCLARATION DE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE LA FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES 2019-2024

Le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles (FW-B) en place entre 2019 et 2024 voit son action guidée durant la législature par un document-cadre, la *Déclaration de politique communautaire de la Fédération Wallonie-Bruxelles*⁶⁹.

Ce document fixe, dès le troisième paragraphe de son introduction, une priorité d'action en matière de « pauvreté infantile » : « *Le Gouvernement s'engage à définir un plan quinquennal de lutte contre la pauvreté en collaboration avec les acteurs du secteur, ciblant en particulier la pauvreté infantile* »⁷⁰.

Cette ambition touche à différentes compétences exercées au niveau de la FW-B. Tout d'abord en matière d'enseignement : le Gouvernement s'engage à la gratuité de l'école : « *Le coût de l'éducation constitue encore actuellement un problème pour de nombreuses familles. À terme, l'école doit devenir gratuite* »⁷¹.

En matière de politique de l'enfance, le Gouvernement affirme sa volonté de garantir à chaque enfant l'accès aux droits fondamentaux garantis par la Convention internationale des droits de l'enfant. À cette fin, il projette notamment la mise en place d'un « *plan transversal de lutte contre la pauvreté infantile en lien avec les autres niveaux de pouvoir* »⁷². Parallèlement, le Gouvernement s'engage à offrir la garantie d'un accueil de qualité pour chaque enfant. Cela signifie un investissement spécifique dans l'offre d'accueil de la petite enfance afin de développer une couverture territoriale dans

⁶⁹ Consultable ici et citée ci-après sous l'acronyme « DPC » : <https://gouvernement.cfwb.be/home/publications/declaration-de-politique-communautaire.html>

⁷⁰ DPC, p. 3.

⁷¹ DPC, p. 15.

⁷² DPC, p. 27.

l'ensemble des communes de la Fédération, mais aussi de tenir compte spécifiquement, dans l'octroi des places et dans la définition de la participation financière des familles, « *des situations de pauvreté et de monoparentalité* »⁷³. L'objectif est clairement établi par le Gouvernement : il souhaite développer une stratégie qui doit permettre « *à ce que tous les enfants en situation de pauvreté aient l'opportunité de fréquenter un milieu d'accueil avant l'entrée à l'école maternelle* »⁷⁴. En outre, une attention est également accordée à la formation des professionnels de la petite enfance afin qu'ils puissent être sensibilisés aux questions et aux enjeux propres à la pauvreté infantile. Plus largement, le Gouvernement entend développer une politique de la famille qui tienne compte du public spécifique des familles monoparentales en développant « *des instruments spécifiques de soutien à la monoparentalité afin de lutter contre le risque de pauvreté* »⁷⁵.

6.2. LE PLAN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET POUR LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS 2020-2025

La mise en œuvre des actions de lutte contre la pauvreté ambitionnées par le Gouvernement de la FW-B dans la Déclaration est organisée par le « *Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales 2020-2025* », adopté en janvier 2021⁷⁶.

Ce plan intègre à l'analyse de la pauvreté infantile, le taux de déprivation des enfants mesuré selon la méthode adoptée au niveau européen en 2018 (voir supra). En partant de cette analyse de la situation, le plan s'inscrit dans la lignée du « *rapport pauvreté 2019* » du Délégué général aux droits de l'enfant et de l'analyse livrée par la Fondation Roi Baudouin dans l'étude « *La pauvreté et la déprivation des enfants en Belgique. Comparaison des facteurs de risque dans les trois Régions et les pays voisins* », évoqués précédemment. Dans cet esprit, ce plan intègre également l'idée selon laquelle la pauvreté infantile est « *intimement liée au risque de pauvreté et d'exclusion sociale des parents* »⁷⁷.

Cependant, malgré cette prise en compte de la situation de pauvreté des familles, le plan développe une perspective spécifiquement orientée vers les enfants, en tant que public cible de son action, en le justifiant sur la base des nombreuses compétences exercées en matière d'enfance. Ainsi, par ce plan, la FW-B définit un rôle à jouer pour l'entité pour « *enrayer les mécanismes inégalitaires qui touchent directement ces enfants et stopper, dès le plus jeune âge, la transmission intergénérationnelle de la pauvreté* »⁷⁸. En se positionnant de cette façon, la FW-B donne au plan un objectif central en matière de lutte contre la pauvreté infantile : « *garantir à ces enfants – et à leurs parents – un meilleur accès et usage à des services de qualité en matière d'enseignement, de culture, de sport, de loisirs, d'accueil de la petite enfance* »⁷⁹. Ce plan semble donc traduire une mise à l'agenda politique de la « *pauvreté infantile* », constituée en problème public depuis la fin des années 2000.

Le plan s'organise en trois axes stratégiques déclinés en objectifs opérationnels :

- Axe I : Garantir l'accessibilité des services de la FW-B et de l'offre des opérateurs partenaires aux personnes en situation de pauvreté ;
- Axe II : Prévenir les situations de vulnérabilité tout au long du parcours de vie des publics dans les compétences de la FW-B ;

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ DPC, p. 28.

⁷⁶ Consultable ici : http://www.federation-wallonie-bruxelles.be/index.php?eID=tx_nawsecu-redl&u=0&g=0&hash=be119816ce69c7a95649d970ba83353f4476d5f3&file=fileadmin/sites/portail/uploads/PDF/Plan%20Pauvrete%20FW-B%202020-2025%20-%20Version%20finale%20%2810.02.21%20%29.pdf

⁷⁷ Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités, p. 29.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.*

- Axe III : Développer l'expertise de la FW-B en matière de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités sociales.

Chacun de ces axes stratégiques intègre plusieurs objectifs opérationnels concernant la lutte contre la pauvreté infantile en matière d'enfance, d'aide à la jeunesse ou d'enseignement.

Dans le plan se retrouvent définies comme objectifs politiques des recommandations du Délégué général aux droits de l'enfant. Plusieurs mesures vont, en effet, dans le sens d'une amélioration de l'accès à l'enseignement et à l'éducation en misant, notamment, sur la gratuité (ou à tout le moins une adaptation des tarifs aux revenus des familles)⁸⁰. Ces mesures sont envisagées tant pour la petite enfance, par la facilitation de l'accès financier aux crèches, que pour l'enseignement, avec l'objectif d'un renforcement de la gratuité de l'enseignement, l'adaptation des tarifications des activités parascolaires et garderies scolaires ainsi qu'une extension de la gratuité des cantines scolaires. En matière de mobilité, le plan invite à une « *réflexion sur les frais de déplacement* » des jeunes et de leur famille afin de leur permettre d'accéder aux différents services de l'aide à la jeunesse, toutefois sans engagement relatif à la gratuité des transports, approche pourtant recommandée par le Délégué général aux droits de l'enfant.

En matière d'infrastructures et de maillage territorial de celles-ci, l'accent est mis sur une amélioration de la qualité des infrastructures scolaires afin de contribuer à un mieux-être des enfants. De même, le renforcement du maillage territorial des milieux d'accueil pour enfants en bas âge est fixé comme priorité, l'objectif étant, à ce niveau, d'augmenter la fréquentation des milieux d'accueil avant la maternelle afin de réduire les inégalités d'apprentissage durant la période de scolarité obligatoire. De même, l'amélioration de l'accès à l'infrastructure numérique est envisagée par le plan à travers la mise en œuvre d'une stratégie numérique adaptée intégrant autant les aspects techniques que les compétences personnelles des enfants et des parents.

Enfin, le développement de services adaptés auprès de publics spécifiques est également envisagé comme priorité d'action par le plan.

6.3. LE PLAN D'ACTION EN MATIÈRE DE DROITS DE L'ENFANT 2020-2024

Concurremment à la Déclaration de politique communautaire du Gouvernement ainsi qu'au plan de lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités, le Gouvernement de la FW-B a adopté un Plan d'action en matière de droits de l'enfant (PADE) pour la période 2020-2024⁸¹. Ce plan, élaboré en collaboration avec l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse, constitue le document de référence mettant en œuvre, au niveau de la Fédération, la Convention internationale des droits de l'enfant. Ce plan fait suite au plan 2014-2019 et à l'évaluation qui en a été réalisée. Celle-ci a identifié plusieurs enjeux d'évolution de l'action en matière de politique des droits de l'enfant en FW-B⁸² :

- le développement d'une planification transversale aux différents secteurs d'activité de la FW-B ;
- la limitation des objectifs et la précision des mesures d'implémentation de ceux-ci ;

⁸⁰ Cette tension entre « gratuité » et « adaptation aux situations des enfants et des familles » renvoie à une tension particulière. Cette tension fait cohabiter, d'une part, une logique « universaliste » inhérente à la Déclaration des Nations-Unies sur les droits de l'enfant adoptée en 1959 et traduite en traité international en 1989. Cette logique se traduit, par exemple, dans le principe de « gratuité », qui permet la mise en œuvre d'un accès universel à différents droits comme l'éducation, la culture, la mobilité, etc. D'autre part, une logique « individualiste » inhérente à l'État social actif, qui suppose une adaptation de l'action publique à la diversité des situations. Dans ce cas précis, le Plan absorbe, en quelque sorte, cette tension, en fixant le principe de gratuité comme objectif tout en prônant une logique d'individualisation des droits d'accès par une adaptation de l'action à la diversité des situations de revenus. Pour la mobilité, par contre, c'est l'optique « individualiste » qui est poursuivie par le plan.

⁸¹ Consultable ici et cité ensuite sous l'acronyme PADE FWB : <https://oejai.cfwb.be/droitsdelenfant/les-droits-de-lenfant-en-belgique/>

⁸² PADE FWB, pp. 1-2.

- l'importance des inégalités sociales dans la capacité des enfants à accéder à leurs droits.

À l'instar du rapport pauvreté élaboré par le Délégué général aux droits de l'enfant, ce PADE se fonde sur une dimension « participative ». Ainsi le PADE, met en exergue le rôle joué par le recueil de la « parole des enfants et des jeunes » dans l'élaboration des mesures prônées⁸³. Cette intégration des voix du public directement concerné par le PADE souhaite répondre au droit de participation aux décisions qui le concernent, établi par la Convention internationale des droits de l'enfant.

Répondant aux recommandations de l'évaluation du PADE 2014-2019, ce nouveau plan de la Fédération Wallonie-Bruxelles limite l'action à neuf axes prioritaires⁸⁴ parmi lesquels la lutte contre la pauvreté infantile occupe la première place.

Le PADE 2020-2024 établit un axe d'action spécifiquement dédié à la lutte contre la pauvreté des enfants intitulé : « *Lutter contre la pauvreté en améliorant l'accessibilité des structures et activités propices à l'intégration sociale et à l'épanouissement personnel* ». Cet intitulé met l'accent sur deux dimensions de cette action : la garantie d'accessibilité aux structures et activités et l'attention prioritaire apportée à l'intégration sociale et à l'épanouissement personnel, envisagés comme principaux leviers de cette lutte.

Cet axe dédié à la lutte contre la pauvreté infantile comporte dix objectifs déclinés, le cas échéant, en plusieurs mesures.

Ces dix objectifs⁸⁵ concernent les compétences exercées par la Fédération en matière d'enseignement, d'accueil de la petite enfance, de culture, de sport et d'aide à la jeunesse. Ils intègrent également une approche transversale et de coordination.

On retrouve à travers plusieurs de ces objectifs un principe commun de gratuité, notamment en matière d'enseignement. Les moyens mis en œuvre pour viser à cette gratuité par le PADE demeurent essentiellement orientés vers une adaptation aux situations spécifiques des familles. En matière d'accès aux activités para- ou extrascolaires, l'option privilégiée est de développer une politique tarifaire qui s'adapte aux revenus et à la composition des ménages. De même, en matière d'accueil de

⁸³ « C'est en se nourrissant de la parole des enfants et des jeunes, dans les contraintes de la situation sanitaires et dans les limites des délais impartis, qu'ont été identifiées les principales mesures à ériger au rang de priorités. Dans le cadre du processus "Nos droits, nos voix", une enquête par questionnaire auprès de plus de 2 000 enfants et jeunes âgés entre 5 et 17 ans a été menée dans les cinq provinces de la Région wallonne ainsi qu'en Région bruxelloise. Les résultats de cette enquête ont été affinés dans un volet qualitatif qui a permis de récolter le point de vue d'enfants issus de groupes vulnérables difficilement atteignables par le volet quantitatif de la consultation. Ce faisant, nous voulons rappeler que ce plan d'action est plus qu'une feuille de route gouvernementale. Il définit un instrument vivant, une opportunité et un laboratoire d'intelligence collaborative dans lequel la société civile et les enfants sont considérés comme de véritables experts et partenaires. Les enfants et les jeunes ont des choses à nous dire et il est essentiel de leur donner voix au chapitre. La plupart de ceux qui ont été consultés ont l'impression d'être négligés dans la résolution des problèmes. Ils estiment que les adultes décident des mesures sans solliciter leur avis, alors même qu'ils souhaitent l'exprimer. » PADE CFWB, p. 2.

⁸⁴ Les neuf axes d'action retenus sont les suivants : (1) lutter contre la pauvreté en améliorant l'accessibilité des structures et activités propices à l'intégration sociale et à l'épanouissement personnel ; (2) prévenir toute forme de violence et de harcèlement ; (3) garantir la participation des enfants aux décisions qui les concernent ; (4) soutenir la prise en charge des besoins fondamentaux des plus vulnérables ; (5) maintenir le lien avec les parents ; (6) former les futurs enseignants et professionnels des milieux d'accueil ainsi que le personnel de la fonction publique à une prise en compte systématique des droits de l'enfant ; (7) favoriser les interactions entre secteurs en charge des enfants en matière de gestion de crise ; (8) amplifier le pilotage des droits de l'enfant ; (9) élargir la coopération intra-francophone relative aux droits de l'enfant et en améliorer la gouvernance.

⁸⁵ Ces objectifs en matière de lutte contre la pauvreté des enfants sont les suivants :

- 1.1. Poursuivre les efforts engagés en vue de garantir la gratuité à l'école
- 1.2. Organiser la collaboration entre le secteur de l'enseignement et celui de l'accueil temps libre
- 1.3. Lutter contre le décrochage scolaire
- 1.4. Développer une stratégie visant à ce que tous les enfants en situation de pauvreté aient l'opportunité de fréquenter une collectivité avant l'entrée à l'école maternelle
- 1.5. Garantir l'accès à la culture et à l'accueil temps libre
- 1.6. Garantir l'accessibilité des activités sportives
- 1.7. Améliorer l'accessibilité des activités jeunesse
- 1.8. Favoriser l'intégration d'enfants venant d'horizons culturels différents dans un environnement solidaire et accueillant
- 1.9. Réduire la fracture numérique
- 1.10. Coordonner la lutte contre la pauvreté avec les autres niveaux de pouvoir

la petite enfance, l'approche consiste également à « *tendre vers la gratuité* » en adaptant l'échelle barémique pour qu'elle soit plus proche des situations financières des familles et non plus, uniquement, liée à un pourcentage maximum (11 %) qui défavorise les plus bas revenus.

En matière de culture, plusieurs objectifs convergent pour mettre en exergue le rôle essentiel de l'accès à la culture dans la lutte contre la pauvreté, que cela soit en favorisant le développement d'activités culturelles dans le temps scolaire ou extrascolaire, ou dans leur promotion au sein des milieux d'accueil préscolaires. Cette promotion de l'accès à la culture passe par des leviers principalement non monétaires liés au développement de logiques d'intégration de la culture et des arts à l'enseignement, ainsi qu'à un travail de rapprochement des acteurs de l'enseignement et de la culture en vue de faciliter leurs collaborations. Cela passe également par un ancrage plus fort des milieux d'accueil des enfants dans leur environnement proche en suscitant le développement de relations avec les milieux associatifs locaux. L'accessibilité aux activités culturelles (mais aussi de loisirs ou de jeunesse) est également envisagée au plan géographique, avec une attention particulière aux difficultés de mobilité dans les zones rurales.

En matière de petite enfance, le plan intègre un objectif doté d'une série de mesures visant à assurer un meilleur accès aux milieux d'accueil pour les publics les plus pauvres et précarisés. Outre un travail spécifique sur l'accessibilité financière, le plan prévoit une action en matière de développement des places d'accueil ainsi que plusieurs mesures visant à une meilleure intégration des milieux d'accueil dans leur environnement immédiat afin de favoriser l'accès des publics locaux touchés par la pauvreté ou la précarité, ceci par un accompagnement ciblé des milieux d'accueil existants leur permettant de développer des actions concrètes en la matière.

La lutte contre le décrochage scolaire constitue également un objectif important destiné à des publics spécifiques et doté de différents types de mesure d'accompagnement, y compris en cas d'exclusion de l'élève du milieu scolaire.

La lutte contre la fracture numérique s'appuie sur l'équipement informatique des milieux scolaires, une aide financière (réductions) destinée à l'acquisition de matériel informatique par les familles pour leurs enfants ainsi que sur l'apprentissage de l'usage des outils informatiques à l'école.

L'intégration des publics issus d'horizons culturels différents doit bénéficier d'une meilleure formation des différents professionnels impliqués dans l'accueil et l'éducation des petits enfants, des enfants et des jeunes.

Enfin, le PADE soutient la nécessité d'une meilleure coordination des différents acteurs de la lutte contre la pauvreté dans le cadre de l'accord de coopération de 1999 unissant les différents niveaux de pouvoir (Fédéral, Communautés, Régions). L'optique est de développer et de renforcer le travail conjoint mené sur la problématique de la pauvreté infantile.

7. La lutte contre la pauvreté des enfants en Wallonie

7.1. LA DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE 2019-2024

Le Gouvernement wallon entré en fonction en 2019 a fixé les grandes lignes de son action dans sa Déclaration de politique régionale 2019-2024⁸⁶. La question de la pauvreté y occupe une place centrale. En effet, dès le paragraphe d'introduction du document, le Gouvernement établit trois lignes directrices dans son action, le social, l'écologie et l'économie : « *La Wallonie nourrit une triple ambition : une ambition sociale, une ambition écologique et une ambition économique. L'ambition sociale vise à réduire drastiquement la pauvreté et à garantir aux citoyens une vie décente. L'ambition écologique témoigne de notre volonté de Wallonnes et de Wallons d'être exemplaires en matière de lutte contre le réchauffement climatique et de préservation de l'environnement. L'ambition économique doit permettre à la Wallonie de se hisser parmi les régions de tradition industrielle les plus performantes d'Europe* »⁸⁷.

La Déclaration concentre son attention sur l'emploi comme levier majeur de sa politique de lutte contre la pauvreté : « *Conscient que l'emploi est un levier important pour combattre la pauvreté, le Gouvernement soutiendra l'insertion professionnelle et la formation en particulier aux métiers en demande (métiers en pénurie et métiers d'avenir) afin de continuer à améliorer le taux d'emploi et à réduire le taux de chômage wallon* »⁸⁸. La Déclaration confère également un rôle à la Région wallonne dans l'émancipation de ces concitoyens : « *La Wallonie se doit de soutenir et de permettre l'émancipation de tous ses habitants, en particulier les plus fragiles. Elle mettra donc tout en œuvre pour assurer à chacun une vie digne et de réelles perspectives d'avenir* »⁸⁹.

La lutte contre la pauvreté fait l'objet d'un chapitre complet de la Déclaration. Le neuvième chapitre du document (sur 29) est intitulé : « *La lutte transversale contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités* »⁹⁰. Ce chapitre dresse les grandes lignes d'« *un nouveau plan stratégique, avec budget ad hoc, de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités* »⁹¹. L'ambition du Gouvernement est de développer une action qui s'appuie sur une logique de « consolidation et de coordination » avec l'autorité fédérale et la Fédération Wallonie-Bruxelles, dans l'esprit de l'accord de coopération de 1999.

La question de la « pauvreté infantile » est reprise comme premier élément d'une liste de neuf thématiques que ce plan devra, pour le Gouvernement, veiller à intégrer. À ce sujet, la Déclaration indique que le futur plan de lutte contre la pauvreté en Wallonie devra « *évaluer l'impact des politiques pour y traquer les causes fondamentales de la pauvreté infantile et prendre des mesures soutenant les familles précarisées et monoparentales (qui ont souvent des femmes à leur tête)* »⁹².

Hormis cette ligne directrice fixée en matière de lutte contre la pauvreté infantile, la Déclaration intègre également, dans le cadre son chapitre 28 dédié à l'Europe et à l'international, la création d'une « garantie pour l'enfance » qui vise à ce que « *chaque enfant en Europe en risque de pauvreté ou*

⁸⁶ Consultable ici : https://www.wallonie.be/sites/default/files/2019-09/declaration_politique_regionale_2019-2024.pdf ; elle sera citée selon l'acronyme « DPR » dans la suite du document.

⁸⁷ DPR, p. 3.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ DPR, pp. 48-49.

⁹¹ DPR, p. 48.

⁹² *Ibid.*

d'exclusion sociale ait accès à des soins de santé gratuits, une éducation gratuite, un accueil de la petite enfance gratuit, un logement décent et une alimentation adéquate »⁹³.

7.2. LE PLAN WALLON DE SORTIE DE LA PAUVRETÉ (2021)

Le « Plan wallon de sortie de la pauvreté »⁹⁴ adopté par le Gouvernement wallon en novembre 2021 vise à développer une série de mesures de lutte contre la pauvreté organisées en deux volets : un volet « transversal » et un volet « politiques sociales ».

Le volet transversal « *entend apporter des mesures de sortie de la pauvreté qui relèvent de l'ensemble des compétences wallonnes* »⁹⁵. Il se décline autour de trois axes : (I) l'offre d'outils et de bonnes pratiques en matière de sortie de la pauvreté à destination des pouvoirs locaux, (II) l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de réduction du non-recours aux droits et (III) le soutien aux familles monoparentales.

Le volet « politiques sociales » s'organise également autour de trois axes : (I) l'accès à l'insertion socioprofessionnelle pour toutes et tous, (II) l'accès au logement pour toutes et tous et (III) l'accès au bien-être pour toutes et tous. Ces trois axes concernent des compétences spécifiques exercées par les pouvoirs publics wallons et visent, par conséquent, des ministres et ministères spécifiques pour leur mise en œuvre.

Les différentes mesures développées au sein de ces deux volets sont adressées à six publics cibles : les familles monoparentales, les enfants, les femmes, les personnes d'origine étrangère, les sans-abris et les personnes en situation de handicap.

Les « familles monoparentales » bénéficient d'une attention particulière puisqu'elles sont spécifiquement visées par les mesures transversales. Cette attention contribue à la lutte contre la pauvreté infantile en visant, en particulier, à la facilitation de l'accès aux services de garde d'enfants par, d'une part, une information spécifique à l'égard de ce public visant à réduire le non-recours aux droits en matière de service de garde et, d'autre part, un soutien financier aux demandeurs d'emploi chefs de famille monoparentale par l'élargissement du bénéfice de l'intervention du Forem dans les frais de crèche et de garderie.

La pauvreté infantile est spécifiquement visée par quatre mesures du plan :

- [mesure 1.8] la gratuité progressive des transports en commun pour les jeunes jusqu'à 25 ans ;
- [mesure 3.4] des collations saines gratuites dans les écoles maternelles et primaires à indice socio-économique faible ;
- [mesure 3.6] allocations familiales : lutte contre le non-recours aux droits et étude prospective sur la pauvreté infantile ;
- [mesure 3.9] création et développement d'infrastructures d'accueil de la petite enfance.

Les mesures proposées par le plan s'inscrivent dans la logique d'accès à certains droits fondamentaux en matière de mobilité, d'alimentation, d'allocations familiales ou d'accueil de la petite enfance. Ces différentes mesures sont envisagées de façon ciblée sans inscription dans une logique d'ensemble :

- pour la gratuité de la mobilité, le plan envisage une diminution du prix des abonnements aux transports en commun, sans intégrer, notamment, l'enjeu de la couverture territoriale ;

⁹³ DPR, p. 117.

⁹⁴ Cité ci-après sous l'acronyme PlanSOP et consultable ici : https://www.wallonie.be/sites/default/files/2021-11/plan_wallon_de_sortie_de_la_pauvrete.pdf

⁹⁵ PlanSOP, p. 29.

- pour l'alimentation, le plan se focalise sur la création de « collations santé » pour certaines communes aux profils socio-économiques défavorables ;
- en matière d'allocations familiales, outre la réforme, des adaptations du dispositif sont envisagées pour étendre leur couverture ainsi qu'un travail d'analyse prospective sur la pauvreté infantile intégrant la question des allocations familiales ;
- à propos de l'accueil de la petite enfance, l'optique est d'augmenter les capacités d'accueil sur le territoire wallon tout en favorisant une meilleure équité territoriale et sociale.

Nonobstant ces quatre mesures, d'autres mesures prévues par le Plan wallon de sortie de la pauvreté peuvent également avoir un impact direct ou indirect sur l'état de pauvreté des enfants en Wallonie. C'est le cas des mesures adoptées en matière de logement, d'accès à l'énergie, d'accès aux soins de santé de première ligne ou de tourisme :

- en matière de logement, le plan prévoit différentes mesures visant à améliorer l'accès au logement des ménages en situation de précarité en octroyant une allocation spécifique aux ménages en attente d'un logement social depuis une certaine durée ou en octroyant un prêt à taux nul pour la constitution d'une garantie locative. Un soutien financier spécifique est également prévu à l'égard des acteurs de l'économie sociale actifs en matière immobilière ;
- à propos de l'accès à l'énergie, le plan prévoit de garantir un accès à l'énergie à un « prix acceptable » pour les ménages à travers un travail spécifique sur la structure tarifaire, la mise à l'étude d'un « service universel en énergie » et l'évaluation du dispositif de « client protégé conjoncturel » ;
- au niveau de l'accès à la santé, un soutien spécifique est prévu à travers des aides financières favorisant l'installation de médecins généralistes « *dans les zones en pénurie où les indicateurs d'inégalités sont très élevés* » ;
- à propos du tourisme et des loisirs, le plan vise à « *faciliter l'accès à l'expérience touristique en Wallonie* » pour les « *publics les plus fragilisés* ». Cette mesure vise un travail de sensibilisation des acteurs du tourisme destiné à les encourager à utiliser différents mécanismes de réduction et à communiquer vis-à-vis des publics concernés.

7.3. LE PLAN D'ACTION EN MATIÈRE DE DROITS DE L'ENFANT 2020-2024

En Wallonie, les plans d'accès aux droits de l'enfant (PADE) ont été mis en place à partir du début des années 2010. Pour rappel, depuis lors, trois plans se sont succédé : le PADE 2011-2014, le PADE 2016-2019 et le PADE 2020-2024.

Le PADE 2020-2024, actuellement en vigueur, a été adopté par le Gouvernement wallon le 16 décembre 2020⁹⁶. Il comporte cinquante-quatre mesures réparties en trois axes : (1) l'axe gouvernance et pilotage des politiques publiques, (2) l'axe communication/information/formation et (3) l'axe accès aux droits/lutte contre les inégalités.

Dans le cadre de ce PADE, l'axe 3 est dédié à l'accès aux droits et à la lutte contre les inégalités. Aucune mesure envisagée ne fait spécifiquement référence à la pauvreté infantile. Les documents accessibles sur le site s'avèrent trop lacunaires pour pouvoir établir une analyse du cadre wallon de lutte contre la pauvreté infantile développé dans l'actuel PADE 2020-2024⁹⁷.

⁹⁶ Voir : <http://cohesionsociale.wallonie.be/actions/PADE>

⁹⁷ La rédaction du présent document se clôturant le 22 avril 2024, il n'a pas été possible d'intégrer les résultats de ce PADE présenté dans un rapport spécifique adopté, en principe, par le Gouvernement wallon le 30 avril 2024.

7.4. LES ALLOCATIONS FAMILIALES⁹⁸

7.4.1 Le système d'allocations familiales

En 2018, plus de 2,8 millions d'enfants ont bénéficié d'allocations familiales en Wallonie, soit plus de 1,6 million de familles⁹⁹. Les régimes d'allocations familiales (AF) sont définis par l'Association Internationale de la Sécurité sociale comme étant des « régimes de prestations – en espèces ou en nature – dont l'objectif est de permettre la constitution ou le développement normal des familles » (Oberlin *et al.*, 2007 : 1). En Belgique, ces prestations se déclinent traditionnellement en plusieurs types : les allocations familiales proprement dites et les suppléments d'allocations familiales – qui sont versées mensuellement – les allocations de naissance et la prime d'adoption, mais également les allocations sociales versées aux enfants orphelins.

En Wallonie, pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2020, les montants des AF varient selon l'âge et la place dans la famille. Des suppléments sociaux existent également pour les ménages dont le revenu ne dépasse pas un certain montant. Le régime d'allocations familiales belge a été réformé, à partir de 2019, par les Régions. Elles deviennent, dans les trois entités, un droit de l'enfant – lié à son existence et non plus au statut de l'attributaire. Ces nouveaux systèmes, pour les enfants nés à partir de 2019, proposent un montant lié à l'âge pour tout enfant, complété par des suppléments sociaux ciblés sur les familles vulnérables, en y intégrant les travailleurs pauvres (Guio et Vandembroucke, 2019 : 42). Les deux systèmes coexistent donc.

Il y a à la fois une redistribution horizontale, basée sur la solidarité entre les familles avec enfants et les familles sans enfant, et verticale, par un mécanisme de distribution des hauts revenus vers les bas revenus. Nous nous demanderons quelle est l'efficacité de cette redistribution verticale et donc l'impact des allocations familiales sur la pauvreté des enfants à travers un examen de la littérature.

7.4.2 L'impact des allocations familiales sur la pauvreté des enfants

L'impact des allocations familiales (AF) sur la pauvreté des enfants en Belgique a fait l'objet de deux études en 2013¹⁰⁰. Ces études ont comparé le risque de pauvreté avant et après le transfert des AF. Leurs conclusions sont similaires : les AF jouent un rôle important dans la réduction de la pauvreté des familles avec enfants (Cantillon *et al.*, 2013 ; Van Lancker et Coene, 2013). Une autre étude affirme que la suppression des AF engendrerait une augmentation de 11 % du nombre d'enfants vivant sous le seuil de pauvreté (UCM, 2014 : 2). Cet impact n'est pas le même pour tous les types de familles : il est plus important auprès des familles vulnérables, des familles nombreuses et des familles monoparentales. Le risque de pauvreté chez les enfants de ce type de famille est presque réduit de moitié (Cantillon *et al.*, 2013 ; Van Lancker et Coene, 2013).

Les parents eux-mêmes sont nombreux à juger les AF importantes dans le budget du ménage. Ce degré d'importance est confirmé par la consommation immédiate de la quasi-totalité des allocations familiales (UCM, 2014 ; FAMIFED, 2016). L'importance des allocations familiales pour le budget dépend cependant de plusieurs facteurs : le montant du revenu familial disponible, le sexe du parent, son âge et la taille du ménage. Ces allocations représentent également une part dans le budget plus importante pour les jeunes ménages que pour les plus âgés. Enfin, les familles nombreuses et monoparentales sont plus nombreuses à les juger importantes dans leur budget familial (Hosdey-Radoux *et al.*, 2018 : 22). Cela rejoint l'analyse de Steenssens *et al.* (2008) d'après lesquels les AF auraient

⁹⁸ Le point 2.7.4. a été rédigé par Juliette Garain (AVIQ). Cette section a pour objectif de clarifier le rôle joué par les allocations familiales dans la lutte contre la pauvreté des enfants. Dans cette perspective, l'analyse vise les effets du dispositif et non la présentation du dispositif lui-même, comme nous l'avons réalisé dans les sections précédentes.

⁹⁹ Situation au 31 décembre 2018, chiffres publiés par Famifed.

¹⁰⁰ Si ces deux études datent, leur analyse est comparable à celle de l'impact des transferts sociaux de 2018. On peut donc avancer que leur conclusion est toujours valable actuellement.

surtout un impact prépondérant pour les couples avec trois enfants dépendants et pour les familles monoparentales. Pour d'autres types de ménages, ce serait généralement d'autres transferts sociaux qui auraient un effet sensible sur la réduction de la pauvreté des enfants (Steenkens *et al.*, 2008 : 26).

En plus d'être une source de revenus appréciable pour les familles vivant dans la pauvreté, les allocations familiales sont précieuses pour ces dernières, car il s'agit là d'un montant fixe et prévisible dans leur revenu. En effet, l'automatisation de l'ouverture des droits fait que peu de familles sont confrontées à un problème d'accès au droit aux allocations familiales (Galand *et al.*, 2013 : 116). Les montants exacts sont versés chaque mois avec une charge administrative minimale (UCM, 2014 : 3).

Ces constats positifs sur l'impact des AF sur la pauvreté des enfants demandent néanmoins quelques nuances.

Si la réduction de la pauvreté des enfants bénéficie indubitablement du système des AF, ces prestations ne sont pas suffisantes pour prévenir complètement le risque de pauvreté. Pour de nombreux auteurs, en effet, les AF ne suffisent pas à couvrir le coût minimal des enfants en Belgique (Storms et Bogaerts, 2012 ; Cantillon *et al.*, 2013 ; Van Lancker et Coene, 2013 ; Frans *et al.*, 2014). Même si leur montant a été adapté, les transferts qu'elles permettent restent insuffisants, y compris pour les enfants de personnes bénéficiant du taux majoré pour les chômeurs de longue durée et les personnes porteuses d'un handicap (Storms et Bogaerts, 2012 : 620).

Des pistes d'explications ont été proposées, comme le fait que les suppléments d'âge, à mesure que les enfants grandissent, restent insuffisants. Ils n'ont pas suivi le pouvoir d'achat (Storms et Bogaerts, 2012 : 620). Une autre explication tiendrait au fait que le montant des AF ne concorde pas avec le coût réel de la vie (Storms et Bogaerts, 2012 ; Cantillon *et al.*, 2013 ; Van Lancker et Coene, 2013). En effet, avec le temps, les AF ont diminué de valeur. Selon Storms et Bogaerts, les salaires des ouvriers et employés se sont accrus plus rapidement que l'augmentation du montant des AF.

Cette inadéquation avec le coût de la vie a un impact particulièrement important pour les familles avec un emploi peu rémunéré et les familles monoparentales (Frans *et al.*, 2014 : 14). Après transferts, ces familles restent très vulnérables (Cantillon *et al.*, 2013). Le poids de la sélectivité, et donc de la solidarité verticale, dans le système belge d'AF est très limité, ce qui se traduit par une incapacité relative à réduire sensiblement le risque de pauvreté des familles les plus vulnérables (Van Lancker et Coene, 2013 : 285).

Il s'avère par conséquent que, dans la situation actuelle, le fait d'avoir des enfants augmente le risque de pauvreté en faisant baisser le niveau de vie des familles. Dans ce contexte, de nombreux auteurs en appellent à réévaluer le système de prestations familiales afin de les rendre plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté des familles avec enfants (Storms et Bogaerts, 2012 ; Van Lancker et Coene, 2013).

CHAPITRE 2

Une analyse prospective
des politiques de lutte
contre la pauvreté des
enfants

1. Un retour à la complexité

La rétrospective livrée au chapitre précédent propose une lecture « interne » de l'évolution de l'action publique en matière de lutte contre la pauvreté des enfants en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Cette lecture permet de comprendre la façon dont la pauvreté des enfants est devenue, dans un premier temps, un « problème public », c'est-à-dire une réalité identifiée comme nécessitant une action publique spécifique, pour, ensuite, dans un second temps, incarner un véritable « paradigme d'action publique ». En tant que telle, la pauvreté des enfants apparaît pour les décideurs comme une « évidence », une problématique dont ni la réalité ni la légitimité ne sont plus questionnées. Ce type de pauvreté devient un champ d'action publique spécifique composé d'acteurs, d'instruments et d'outils d'action, d'objectifs quantifiés et d'outils de mesures spécifiques.

Pourtant, comme nous l'avons souligné en tête du précédent chapitre, subsiste une tension, loin d'être anodine, souvent formulée comme une inquiétude par de nombreux acteurs, entre une action qui se focaliserait sur la pauvreté des enfants et une autre qui envisagerait la pauvreté des familles, voire la pauvreté dans son ensemble comme l'objet d'une action publique.

Comme a tenté de le montrer le chapitre précédent, cette tension ne constitue pas forcément une opposition : la lutte contre la pauvreté des enfants s'inscrit dans un cadre politique plus large, celui de la lutte contre la pauvreté dont elle présente un volet spécifique.

Néanmoins, on trouve dans l'histoire des transformations de cette politique une tendance à la déclinaison de l'orientation de l'action vers une diversité de plus en plus grande de publics particuliers. On constate en effet que, sur une dizaine d'années, s'est opéré un glissement du public des enfants pauvres dans son ensemble à celui des enfants « dans le besoin », lui-même subdivisé en une série de publics spécifiques. En outre, l'action publique de lutte contre la pauvreté « infantile » s'est dotée d'objectifs chiffrés et d'indicateurs de mesure. La mise en œuvre de la garantie pour l'enfance mobilise les acteurs autour d'un chiffre de 93 000 enfants à sortir de la pauvreté à l'horizon 2030, mais aussi d'indicateurs permettant de vérifier l'atteinte de cet objectif.

Cette dynamique semble inscrire cette action dans une logique de « gouvernement par objectif »¹⁰¹ et de « gouvernance par les nombres »¹⁰² qui, depuis les années 1990, structure les principes de la « Nouvelle Gestion Publique »¹⁰³ et le développement de l'État social actif. Ces évolutions tendent à réduire la réalité à une batterie d'indicateurs, réduction qui permet à l'administration d'exercer une action directe¹⁰⁴ à son égard. Ce mécanisme permet à ce champ d'action publique de s'autonomiser

¹⁰¹ Pour l'économiste et sociologue français Laurent Thévenot, le « gouvernement par objectif » consiste en une réduction des objectifs politiques à la seule mesure : « Une place sans précédent est accordée à la mesure, dans le double sens de la quantification servant à la détermination d'une valeur, et de la mesure politique. Plus précisément la mesure prend la forme de l'objectif, la réalisation de l'objectif visé étant évaluée à l'aune d'une mesure prétendant à l'objectif. » (Thévenot, 2010 : 2).

¹⁰² Dans la perspective critique déployée par Alain Supiot, la mesure est centrale dans le fonctionnement d'une action politique conçue comme une « machine à gouverner » : « L'état de délabrement institutionnel où se trouve plongée l'Europe procède d'une certaine façon de penser le gouvernement des hommes, qui est apparue à l'aube de temps moderne et continue de dominer son imaginaire normatif. Cet imaginaire consiste à se représenter le gouvernement comme une technique de pouvoir, comme une machine dont le fonctionnement doit être indexé sur la connaissance scientifique de l'humain. » (Supiot, 2020 : 49).

¹⁰³ La Nouvelle Gestion Publique se fonde sur deux principes : d'une part, une organisation efficiente de l'action administrative qui veille à atteindre des résultats évaluables, et d'autre part, une structure administrative qui se décentralise autant en interne que dans ses relations avec le monde extérieur à travers une contractualisation de ses objectifs stratégiques et opérationnels avec le monde politique, à travers la collaboration avec le secteur privé pour développer ses activités et via l'implication des usagers dans ses activités (De Visscher, 2004). Elle fut progressivement mise en place en Belgique dans le courant des années 1990 et s'est institutionnalisée au niveau fédéral par la « Réforme Copernic » en 2000 (Joris, De Visscher & Montuelle, 2009).

¹⁰⁴ Nous présentons brièvement dans la rétrospective (Chapitre 1) la façon dont, dans le courant des années 1990, s'est constitué au sein des politiques sociales un mouvement de « dépillarisation » qui permet à l'État d'agir de façon directe à l'égard des administrés sans que ne soient mobilisés les corps intermédiaires traditionnels, mais aussi que les « usagers » ou « bénéficiaires » interviennent dans la gestion publique par différents mécanismes de participation, comme c'est le cas notamment en matière de lutte contre la pauvreté ou de droits de l'enfant. Voir à ce sujet : Bruyère *et al.*, 2019 ; Zamora Vargas, 2017.

d'une réalité plus générale que constitue la pauvreté et d'une problématique politique d'ensemble, la protection sociale.

La compréhension du processus de formation de la politique de lutte contre la pauvreté infantile doit permettre de construire une analyse prospective pertinente pour les acteurs de ces politiques afin qu'ils puissent appuyer leurs décisions présentes sur les évolutions possibles. Cette compréhension doit également permettre à l'analyse prospective de dépasser la lecture interne de cette politique pour la plonger dans un environnement plus large qui permet de l'envisager comme une réalité complexe et systémique et, ainsi, d'imaginer des trajectoires d'évolutions qui pourraient rompre avec les tendances imaginables à partir d'une seule lecture interne qui, ce faisant, validerait le processus d'autonomisation identifié par la rétrospective.

Ainsi, la démarche prospective proposée vise à positionner cette politique dans un ensemble plus vaste qui permet d'en comprendre les déterminants et les effets. Par cette approche, elle vise à répondre à deux questions principales : pourquoi cette politique tend-elle à s'autonomiser pour former un champ d'action spécifique ? Comment pourrait-elle évoluer dans différents contextes et quels seraient les causes et les effets de ces évolutions ?

Le traitement de ces deux questions est réalisé de façon simultanée : à travers le positionnement de cette politique au sein d'un système, on peut comprendre la façon dont elle répond à un état des inégalités sociales qui conditionne celui de pauvreté des enfants, mais aussi les raisons pour lesquelles cette réponse politique prend une forme spécifique. Ce travail suppose donc une déconstruction. Celle-ci s'appuie sur un cadre méthodologique propre à la « prospective française »¹⁰⁵ dont nous exploitons les ressources épistémologiques et méthodologiques dans le cadre de ce projet.

Les sections suivantes de ce chapitre sont destinées à baliser le champ de l'analyse prospective livrée dans cette étude.

On y aborde, tout d'abord, de façon théorique, une série de questions-clés relatives à la prospective afin de baliser la réflexion : quelles sont les principales caractéristiques d'une démarche prospective ? en quoi constitue-t-elle un outil d'aide à la décision ? en quoi se différencie-t-elle de la prédiction ? Les réponses proposées à ces trois questions permettent de définir une série de repères. En caractérisant la prospective, nous identifions la nature systémique de l'analyse, le rôle de la participation dans le travail mené, les effets de la prise en compte de la longue durée, la complexité inhérente à ce type démarche ainsi que les spécificités des méthodes exploitées. En présentant l'utilité d'une analyse prospective, nous développons son rôle d'outil d'aide à la décision, la cartographie du futur qu'elle permet de structurer ainsi que son rôle mobilisateur et ses capacités de changement. En abordant le type de futur que la démarche prospective permet de décrire, nous la différencions de la prévision.

Dans la troisième section de ce chapitre, nous revenons, tout d'abord, sur les objectifs du projet : réaliser des scénarios contrastés des futurs possibles des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants. Ces développements nous permettent de cerner les enjeux et limites de l'analyse proposée, en particulier le fait qu'elle n'a pas de finalité stratégique directe. Ensuite, nous détaillons le concept de « scénario » tel qu'il est employé en prospective. Nous présentons également la distinction entre scénario « exploratoire », qui est l'objet de notre démarche dans ce projet, et scénario « normatif ». Enfin, nous introduisons les quatre scénarios développés dans le projet, ceci avant d'en approfondir la méthode de conception dans le quatrième chapitre et leurs architectures dans le cinquième.

¹⁰⁵ Cette approche privilégie l'analyse systémique et le développement de futurs alternatifs (Durance, 2014 ; Godet, 2009).

2. Intérêts et limites d'une analyse prospective

2.1. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES D'UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE¹⁰⁶

La prospective est une démarche de recherche et d'intelligence collective qui vise à éclairer l'action présente à la lumière des futurs possibles. Elle vise à dépasser les analyses de court terme pour intégrer le temps long dans la réflexion. Elle adopte (1) une posture systémique, interdisciplinaire et participative pour explorer et/ou questionner (2) des futurs de long terme, ouverts et pluriels, portant sur des (3) problèmes pernicioeux, grâce à (4) des méthodes rigoureuses (5) afin d'alimenter la décision. Détaillons ces cinq caractéristiques.

2.1.1 Une posture systémique, interdisciplinaire et participative

La prospective considère le réel dans sa complexité. Elle postule que pour appréhender l'évolution d'un système, il faut comprendre les facteurs économiques, politiques, sociaux, écologiques et technologiques qui l'influencent. Il est dès lors nécessaire de prendre en considération une multiplicité de points de vue et de perspectives disciplinaires. La prospective se présente comme une démarche participative pour deux raisons. Pour commencer, la participation permet d'améliorer les contenus de la démarche en organisant la discussion entre les différentes expertises pertinentes pour atteindre une compréhension systémique des questions étudiées. Ensuite, elle se présente comme un outil permettant une implication effective des diverses parties prenantes dans l'exploration et l'élaboration des représentations et des cadres d'analyse qui alimentent la prise de décision (Saritas, Pace et Stalpers, 2013).

2.1.2 Des futurs ouverts et pluriels

Le futur n'est pas envisagé comme un donné déjà défini ou préétabli par le présent ou le passé. Au contraire, la prospective conçoit l'avenir comme ouvert et malléable. Comme le disait Jacques Lesourne, « l'avenir apparaît être à la fois le fruit du hasard, de la nécessité, mais également de la volonté » (cité in Lugan, 2006). Par conséquent, le futur ne peut être prédit, mais des alternatives peuvent être mises en évidence et des futurs préférables envisagés ou inventés. Pour alimenter notre réflexion sur le présent, il est donc utile d'envisager des futurs multiples (Dator, 2019).

2.1.3 Des problèmes pernicioeux

La prospective traite de *wicked problems* (problèmes pernicioeux). Ce sont des problèmes qui sont régis par l'incertitude, la complexité et l'ambiguïté et dont la solution ne peut être apportée par une approche strictement causaliste (Head, 2008). En 2020, la crise de la Covid-19 a fourni un exemple de ce type de problème. Ainsi, les mesures de confinement prises pour gérer la crise sanitaire ont provoqué des difficultés économiques et sociales pour une partie de la population et pour les secteurs de l'économie les plus à risque du point de vue de la transmission du virus. La prospective traite spécifiquement de ces problèmes où il y a controverse autour des faits et conflit entre les valeurs, les préférences et les représentations et donc sur les futurs possibles, souhaitables et les stratégies qui y mènent.

¹⁰⁶ Cette section est issue du « [FAQ de la prospective de l'IWEPS](#) ».

2.1.4 Des méthodes rigoureuses

La prospective, à la différence de la science-fiction, mobilise une méthode de recherche et des techniques rigoureuses pour produire ses représentations du futur. La compréhension du système et les futurs possibles sont construits grâce à un arsenal de méthodes parfois issues des sciences humaines et sociales et parfois propres à la prospective. L'usage des scénarios en constitue l'exemple le plus connu. Par ailleurs, la prospective s'appuie sur les autres sciences, comme la sociologie, l'économie ou la science politique pour informer sa démarche.

2.1.5 Le soutien à la décision

Si la démarche prospective vise l'exploration des futurs, c'est pour contribuer à l'action dans le présent. Par sa capacité à réinterroger les enjeux, la prospective informe les décideurs, facilite la mobilisation des parties prenantes, voire contribue à la transformation du système considéré. La valeur d'un exercice de prospective ne réside donc pas dans son pouvoir prédictif, mais dans son habileté à nourrir la prise de décision et l'action.

2.2. LA PROSPECTIVE COMME OUTIL D'AIDE A LA DÉCISION¹⁰⁷

Dans le premier tome de son *Manuel de prospective stratégique*, Michel Godet (2007) définit l'utilité de la prospective par sa faculté à doter les décisions stratégiques d'organisations publiques ou privées d'une meilleure appréhension des incertitudes futures. Cette utilité se décline en trois objectifs stratégiques pour les démarches prospectives : (1) orienter l'action présente à la lumière des futurs possibles et souhaitables ; (2) baliser les futurs possibles de repères qui aident à distinguer les faits porteurs d'avenir ; (3) mobiliser l'intelligence collective et, par ce fait, permettre une appropriation du changement par l'anticipation partagée (Godet, 2007 : 5-11).

Ces trois objectifs de la prospective peuvent être déclinés, en s'appuyant sur d'autres auteurs (notamment : Da Costa *et al.*, 2008 ; Fobé et Brans, 2011 ; Lugan, 2006), en une série de fonctions qui permettent de comprendre l'utilité de la prospective.

2.2.1 Orienter l'action présente à la lumière des futurs possibles et souhaitables

Une des grandes particularités de la prospective est d'offrir un ensemble de méthodes et d'outils rationnels, rigoureux et à visée scientifique qui permettent la préparation de stratégies dans des situations d'incertitude.

De façon générale, la prospective exploite ces différents outils et méthodes dans l'objectif de répondre à quatre questions clés :

- *Que peut-il advenir ?* Cette question suppose que l'analyse prospective développe une série de futurs possibles afin de permettre l'anticipation.
- *Que puis-je faire ?* Cette question interroge les capacités et moyens d'action des personnes et organisations qui font face à ces futurs possibles. Elle lie donc la réflexion prospective à l'action.
- *Que vais-je faire ?* Cette question suppose qu'une vision prospective puisse être établie, qu'un choix parmi les futurs possibles puisse être posé à un moment donné.
- *Comment le faire ?* Cette question induit le développement d'une construction stratégique qui permet de définir les objectifs à atteindre pour parvenir à la vision définie.

De façon indirecte, les connaissances prospectives développées en cours d'analyse jouent un rôle de facilitation dans la mise en œuvre des décisions. En effet, le travail d'identification des futurs

¹⁰⁷ Cette section est issue du « [FAQ de la prospective de l'IWEPS](#) ».

possibles et/ou souhaitables se base sur une rétrospective ainsi que sur un diagnostic de la situation. L'état des lieux critique permis par la démarche prospective ouvre les perspectives en facilitant la compréhension des enjeux liés aux décisions prises.

Plus fondamentalement, en tant que démarche stratégique orientée vers l'action, le travail prospectif est supposé contribuer à la transformation du système sous examen.

2.2.2 Baliser les futurs possibles de repères qui aident à distinguer les faits porteurs d'avenir

La prospective propose une gamme d'outils et de méthodes qui permettent de créer une lisibilité de l'avenir. Plusieurs aspects des futurs identifiés dans un exercice prospectif comportent une utilité intrinsèque pour orienter l'action présente.

Au niveau du *diagnostic de la situation*, la démarche prospective identifie des tendances lourdes dans le fonctionnement d'un système qui peuvent contribuer à la formation de plusieurs futurs possibles. Elle pointe également les différents types de ressources dont bénéficie le système analysé ainsi que les contraintes dont il est l'objet. Le travail d'identification des futurs possibles tient compte, également, des marges de manœuvre possibles du système sous examen.

Au niveau des *évolutions possibles*, la démarche prospective, grâce notamment à son approche systémique, est apte à identifier les risques auxquels s'expose un système ainsi que les inerties dont il peut être l'objet. Cette analyse permet d'envisager des phénomènes de transformation issus de ruptures ou d'émergences d'innovation. L'identification de ces différents éléments permet d'établir des enjeux, opportunités d'action ou germes de changements, tous éléments qui concourent à l'établissement de « faits porteurs d'avenir » dans le présent, soit des « *faits infimes par leurs dimensions présentes, mais immenses par leurs conséquences virtuelles* » (Massé, 1962).

2.2.3 Mobiliser l'intelligence collective et permettre l'appropriation du changement

Les démarches de prospective visent à l'établissement d'une pluralité de futurs. Elles se développent fréquemment en exploitant les ressources de l'intelligence collective. Différents types de dispositifs collaboratifs organisent une confrontation de modes de compréhension des enjeux et de visions qui alimentent la construction de la gamme des futurs possibles. Cet aspect participatif de la prospective revêt plusieurs significations.

Tout d'abord, l'intégration d'experts, de parties prenantes et/ou de publics plus larges contribue à la *légitimation des démarches* autant qu'à leur transparence. En outre, elle permet aux participants et participantes de *comprendre de l'intérieur* les spécificités de la méthode employée dans la démarche prospective.

Ensuite, l'information et les connaissances produites dans le cadre du dispositif permettent également aux participants et participantes d'intégrer les différents éléments contribuant à la définition des futurs possibles et souhaitables. Cette démarche leur permet donc de *s'approprier les différentes formes de changements possibles*, ce qui aide à la compréhension des décisions.

En outre, les connaissances développées par les participants et participantes aux exercices prospectifs permettent aussi d'*adopter une posture critique*. La démarche prospective permet, en effet, de remettre en cause des idées reçues ou habitudes ainsi que, par le travail d'analyse rétrospective, de questionner les choix et décisions dans le passé. Elles nourrissent ainsi le développement du libre arbitre face à l'avenir, pour faire de ce dernier un espace de liberté plutôt que de fatalité.

Enfin, les dispositifs d'intelligence collective développés dans les démarches prospectives, par les différents types de confrontation de points de vue qu'ils orchestrent, *aident à l'alignement des positions* exprimées et à l'établissement d'une vision commune.

2.3. PROSPECTIVE ET PRÉDICTION¹⁰⁸

La prospective n'a pas vocation à prédire l'avenir. Le futur n'est pas écrit et ne peut être prédit : il est à préparer et à construire. On peut, avec de Jouvenel (1999), résumer la philosophie sur laquelle repose la démarche prospective en trois postulats : l'avenir est un domaine de *liberté*, de *pouvoir* et de *volonté*. Le caractère par essence inconnaissable de l'avenir ouvre à une pluralité de futurs possibles que la prospective se propose d'explorer, de manière à orienter l'action vers un futur souhaité et non subi. L'originalité de la démarche prospective est ainsi d'associer incertitude et capacité d'agir.

Cette posture est le fruit d'un contexte particulier, lié aux défis de l'après-guerre. Dans la France en reconstruction, la prospective naît de la prise de conscience progressive des limites de l'approche planificatrice. Aux États-Unis, c'est sous l'impulsion de l'armée de l'air que se développe une réflexion formalisée sur les futurs, sur fond de guerre froide et d'entrée dans l'ère atomique (Durance, 2014 ; Andersson et Prat, 2015). Par la suite, l'échec répété des prévisionnistes à prévoir les grandes crises et évolutions du monde (chocs pétroliers de 1974 et 1979, krach boursier de 1987, chute de l'Union soviétique), n'ont cessé de mettre en évidence la nécessité d'intégrer la complexité, l'incertitude et le temps long (Gouirand, 1996). La multiplication des ruptures entraîne souvent les décideurs à répondre dans l'urgence à des situations de crise, quand il est déjà trop tard. Pour sortir de la pure réactivité, la prospective vise à adopter une attitude *préactive* (« se préparer à un changement anticipé ») et *proactive* (« agir pour provoquer un changement souhaitable ») (Godet, 2007).

Ce refus du déterminisme situe la prospective, parmi les différentes manières d'étudier le futur, aux antipodes de la prévision. À la différence des prévisionnistes, qui basent souvent leurs travaux sur des modèles mathématiques et des séries quantifiées, la prospective souligne l'instabilité de systèmes complexes et l'impossibilité d'en prédire les états futurs. Pour le dire comme certains sociologues, il y a une « indétermination *objective* présente à des degrés divers dans tout système social » (Boudon et Bourricaud, 1982). La société n'est pas comparable à un mécanisme dont on pourrait connaître et maîtriser tous les rouages.

L'ignorance et les limites de l'observateur ne sont pas seules en cause : même s'il nous était donné de connaître le futur, tout porte à croire que personne n'agirait sur la foi d'une telle prédiction. Les anticipations des acteurs font partie intégrante de la réalité sociale. Si ce n'était pas le cas, la prospective perdrait sa raison d'être : cela signifierait en effet qu'une meilleure connaissance du futur serait sans conséquence sur celui-ci et que nous n'aurions qu'à le subir. Or, dans certains cas, le simple fait d'énoncer une prévision entraîne des conséquences telles qu'elles sont invalidées (prophéties auto-destructrices) ou rendues vraies (prophéties auto-réalisatrices).

Pour certains chercheurs dans le domaine des *Futures studies*, la question du rapport à la prévision ne se pose même pas, dans la mesure où la prospective telle qu'ils la conçoivent porte sur des représentations du futur avant même de porter sur des tendances objectivables (Milojevi et Inayatullah, 2015). On retrouve cette position dans les principes énoncés en guise de boutade sous le nom de « Lois du Futur » par Jim Dator (2019), dont la première se lit comme suit : « I. "Le futur" ne peut être "prédit" parce que "le futur" n'existe pas ». Le rôle du chercheur est dès lors de travailler sur les « images du futur » que se font les participants et participantes à une démarche prospective, de manière à imaginer avec eux d'autres futurs et, parmi ceux-ci, des futurs souhaitables, dans une perspective stratégique.

Parce qu'ils n'entendent pas prédire l'avenir et ne constituent pas des « connaissances sur le futur », les énoncés issus d'une démarche prospective ne sont pas évaluables en termes de vérité et d'erreur. Ils s'expriment en effet « dans le langage de la possibilité (mode conditionnel) et non dans celui

¹⁰⁸ Cette section est issue du « [FAQ de la prospective de l'IWEPS](#) ».

des faits (mode indicatif) » (Bishop, 2014). Le futur peut invalider nos prédictions. En revanche, les futurs possibles d'une démarche prospective ne trouvent pas leur justification dans leur confirmation ou leur infirmation à long terme : leur vocation est d'orienter l'action présente. Plutôt que de la juger sur sa capacité à prédire l'avenir, on devrait plutôt évaluer la prospective sur sa pertinence ou même son impertinence, sa capacité à remettre en cause les idées reçues, à imaginer des ruptures, à rendre plausible ce qui peut sembler de premier abord étrange et provocant. Autant de critères qui permettent de juger de l'intérêt et de la pertinence d'une démarche prospective.

3. Quels scénarios pour les politiques de lutte contre la pauvreté infantile en Wallonie à l'horizon 2050 ?

3.1. UNE MISSION COMPLEXE

Le Gouvernement wallon a demandé à l'IWEPS de réaliser, en collaboration avec l'AVIQ, une analyse prospective visant à identifier un jeu de scénarios contrastés présentant les évolutions possibles des politiques de lutte contre la pauvreté infantile en Wallonie à l'horizon 2050. Cette demande insiste également sur la nécessité d'appuyer le travail sur une large participation des acteurs institutionnels et de terrain en lien avec la pauvreté et les politiques de l'enfance ainsi que des experts.

Ces objectifs ont alimenté la mise en place d'un dispositif d'analyse visant au développement de scénarios exploratoires destinés à alimenter la réflexion stratégique des décideurs et parties prenantes en matière de politique de lutte contre la pauvreté des enfants. L'étude vise, par conséquent, à alimenter un débat sur les évolutions possibles du système dans lequel s'insère cette politique.

3.1.1 Un contexte politique fragmenté et de faible maturité

En termes d'action publique, le contexte de la mission se caractérise, d'une part, par une grande fragmentation et, d'autre part, par une faible maturité.

La *fragmentation* que nous identifions concerne non seulement la diversité des parties prenantes concernées par la pauvreté des enfants, mais aussi les représentations et cadres normatifs utilisés par ces parties prenantes pour l'appréhender au niveau politique. Le projet et sa méthodologie doivent donc pouvoir intégrer cet aspect. De ce point de vue, la demande de « large participation » formulée par le Gouvernement tend à faciliter les choses puisqu'elle ouvre à ce que l'ensemble des parties prenantes soient consultées et participent aux différentes phases de l'analyse prospective sans qu'un secteur plutôt que l'autre soit privilégié. En outre, la demande, telle qu'elle est formulée, permet également d'intégrer au projet les différents niveaux de pouvoir et entités concernés. Comme nous le verrons, le dispositif participatif mis en place vise, d'une part, à consulter les parties prenantes sur leurs représentations de la problématique, des enjeux et de leurs visions des évolutions futures, et d'autre part, de leur permettre de collaborer au-delà des partages institutionnels, pour s'acculturer à la diversité des représentations existantes et aux enjeux transversaux des politiques menées en matière de pauvreté des enfants. Cette démarche n'a donc pas de finalité décisionnelle, elle relève spécifiquement du domaine cognitif, les participants et participantes étant amenés à expliciter leurs représentations, mais aussi à les mettre en question et à les faire évoluer.

La *faible maturité* que nous évoquons renvoie aux constats d'une problématisation publique très récente de la pauvreté des enfants. Le Plan d'action national pour l'enfance adopté dans le courant des années 2000 a inauguré la mise en place de différents plans et initiatives à tous les niveaux de pouvoir. Des tentatives d'articulations ont également émergé, notamment par la coordination des Plans d'action en matière des droits de l'enfant développés conjointement par la Wallonie et par la Fédération Wallonie-Bruxelles et, très récemment, dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance¹⁰⁹. Il s'avère, cependant, que ces différentes initiatives se construisent de façon sectorielle, selon les politiques impliquées, mais qu'aucun cadre commun aux différentes politiques concernées n'a encore été mis en place, même si l'on peut subodorer que la garantie pour

¹⁰⁹ Voir Chapitre 1.

l'enfance pourrait jouer ce rôle dans un avenir plus ou moins proche. Ces évolutions apparaissent également liées à une spécialisation des dispositifs en fonction de « publics cibles », comme nous l'analysons au précédent chapitre.

3.1.2 Des implicites à questionner

Si cette approche par publics cibles a le mérite de viser à une adéquation fine de l'action publique à la diversité des situations rencontrées par les personnes, il s'avère, néanmoins, qu'elle empêche une conceptualisation plus large et poussée de la problématique de la pauvreté dans son ensemble, et des inégalités de façon générale.

On peut s'interroger, par exemple, sur le sens d'une politique visant à l'« investissement dans la petite enfance »¹¹⁰ motivée par des analyses montrant que la « réussite » sociale est davantage conditionnée par l'environnement de vie de l'enfant durant ses premières années et par les situations rencontrées par les familles, et en particulier par les femmes, confrontées à un marché de l'emploi aux salaires insuffisants pour faire face aux dépenses multiples que suppose une vie de salarié et de parent. Ce type d'approche, qui est tout à fait défendable et certainement pertinente, semble envisager exclusivement la problématique à travers les publics concernés : des « familles monoparentales » à « faible revenu », des « enfants en âge préscolaire », en l'occurrence, auxquels s'adaptent des dispositifs d'action spécifiques. La problématique d'ensemble et l'horizon social de ces politiques demeurent implicites. Ils semblent correspondre à une approche de type « État social actif » qui vise à permettre aux personnes, en fonction des particularités de leur situation, de bénéficier d'une aide adaptée à leurs besoins en les « encapacitant » afin d'améliorer leur situation de vie personnelle, sans pour autant que ne soit visé un horizon de justice social d'ensemble intégrant la question politique des inégalités.

La question des implicites et, en particulier, du rôle joué par l'État et les pouvoirs publics dans les politiques sociales, est l'objet de désaccords et de tensions entre les différentes parties prenantes. Le caractère transversal de la pauvreté des enfants semble les faire émerger de façon assez

¹¹⁰ La question d'une conception nouvelle de l'action à l'égard de l'enfance dans la lutte contre la pauvreté est aujourd'hui mise en exergue par les acteurs de la petite enfance qui relaient les thèses avancées par certains économistes spécialistes des questions de pauvreté et de sécurité sociale depuis le milieu des années 2000, à travers l'idée « *d'investissement dans la petite enfance* », associée aux travaux de l'économiste James Heckman, Prix de la Banque de Suède en 2000 (voir Behaghel *et al.*, 2023). Ces thèses ont été amplifiées et confortées dans les années 2010, notamment suite à la diffusion des travaux menés en neurosciences sur la plasticité neuronale et le développement du cerveau des enfants (par exemple, sur l'effet du stress dû à la pauvreté sur le cerveau des enfants, voir Blair et Cybele Raver, 2016). Une initiative comme celle de l'[UNICEF](#), basée sur le concept des « 1 000 premiers jours » (de la conception aux deux premières années de l'enfant), témoigne de l'importance croissante de cette littérature scientifique dans l'élaboration de politiques publiques centrées sur l'enfance (pour une discussion plus générale sur ce point, voir Broer et Pickersgill, 2015).

En sciences sociales, cette position s'inscrit également dans la suite des travaux de l'économiste et sociologue danois Gøsta Esping-Andersen. Dans son ouvrage de 2008, *Trois leçons sur l'État-providence* (Esping-Andersen, 2008), cet auteur a identifié l'importance de prendre en compte l'âge préscolaire comme vecteur d'inégalités sociales. Selon les analyses qu'il développe dans la « deuxième leçon », le défaut des politiques sociales dans leur lutte contre les inégalités est de s'être focalisées sur les âges scolaires et d'avoir négligé la période préscolaire qui est, d'après lui, cruciale pour le développement des capacités d'apprentissage de l'enfant, pour sa réussite scolaire future et, donc, pour son insertion future dans la société en tant qu'adulte. En outre, l'investissement dans les infrastructures d'accueil de la petite enfance générerait d'autres effets vertueux en matière d'emploi des femmes. Comme le dit Caroline Helfter dans sa recension de l'ouvrage d'Esping-Andersen : « *Le défi consiste donc à garantir un bon départ à tous les enfants. À cet égard, les structures collectives d'accueil ont un rôle crucial. D'une part, parce que l'accès à un mode de garde abordable favorise l'activité des mères, surtout des plus faiblement qualifiées. Or soutenir l'emploi des femmes, en particulier au bas de l'échelle des revenus, constitue un puissant moyen de lutter contre la pauvreté infantile et ses conséquences au plan de l'échec scolaire et des coûts sociaux que celui-ci engendre. Sans compter que les dépenses allouées à la garde d'enfants sont concrètement remboursées grâce à l'augmentation des revenus de la mère tout au long de sa vie, soit aussi à celle des impôts que l'intéressée verse à l'État* » (Helfter, 2010). L'investissement dans la petite enfance permettant un accueil des enfants hors de leur famille, il contribuerait également à rompre les phénomènes de reproduction sociale de la pauvreté : « *L'accueil des enfants hors de la famille permet, d'autre part, de lutter contre les mécanismes-clés de l'hérédité sociale. En termes de stimulation des tout-petits comme de temps qui leur est consacré par les parents – et, singulièrement, les pères –, il existe effectivement de fortes disparités qui dépendent du niveau de qualification des parents et s'exercent au détriment des enfants des milieux défavorisés. Or, contrer l'impact de la culture familiale est d'autant plus fondamental que ses effets sont généralement beaucoup plus importants que ceux liés au revenu lorsqu'il s'agit d'expliquer les différences cognitives entre les jeunes de 15 ans* » (Helfter, 2010).

naturelle : les tensions entre représentations du monde sont bien présentes entre acteurs des politiques de lutte contre la pauvreté, acteurs des politiques de l'enfance, acteurs des politiques des droits de l'enfant et acteurs économiques.

3.1.3 Exploiter les tensions et incertitudes propres à l'objet pour concevoir les scénarios

Ces tensions sont inhérentes à la vie politique et démocratique. Or, la démarche prospective se particularise, précisément, par un travail d'investigation de futurs possibles ouverts et contrastés qui émanent très souvent d'une diversité de visions du monde émergeant de débats, voire de controverses autour d'une problématique. Dans le cadre de ce projet, la demande de réaliser quatre à cinq scénarios contrastés des futurs possibles des politiques de lutte contre la pauvreté infantile tend à encourager à ce que l'expression de cette diversité de visions soit permise par le dispositif et alimente la conception des scénarios.

La fragmentation et la faible maturité évoquées pourraient apparaître sur le court terme comme des faiblesses. Cependant, placées dans une logique de réflexion prospective de long terme, les incertitudes qu'elles supposent constituent une opportunité pour envisager des futurs possibles très ouverts et intégrant les relations étroites entre l'état de la pauvreté des enfants, les politiques menées pour l'endiguer ainsi que les types d'État social qui les sous-tendent.

Le projet prospectif proposé dans le cadre de cette demande est agencé en vue de tenir compte de la complexité de la situation actuelle pour l'intégrer au mieux autant à la démarche mise en place qu'aux objectifs du projet. Ainsi, un dispositif de nature participative permettant une large consultation des parties prenantes et d'experts est organisé durant les phases de diagnostic prospectif et de scénarisation dans une double perspective : d'une part, pour alimenter la réflexion de la diversité de points de vue que nous venons d'évoquer, d'autre part, pour permettre, par les débats, réflexions et travaux menés dans le cadre de ce dispositif, de contribuer à la maturation de ce nouvel espace d'action publique.

Dans la suite de cette section, nous présentons une approche théorique du scénario prospectif afin de baliser la démarche proposée par cette étude et introduisons les scénarios finaux du projet, en décrivant les « images du futur » qui les caractérisent. Cette présentation permet de souligner l'articulation de ces scénarios autour de quatre futurs de l'État social et des politiques de lutte contre la pauvreté infantile qui s'y déploient.

3.2. LE SCÉNARIO COMME OUTIL DE L'ANALYSE PROSPECTIVE¹¹¹

Dans le langage courant, le terme de scénario renvoie au déroulement préétabli d'une suite d'actions, réelles (par exemple, une cérémonie) ou fictives (une pièce de théâtre, par exemple). En prospective, il vise à la fois la narration d'une trajectoire entre deux états, l'un, présent et l'autre, futur, et la description de ce dernier.

Le scénario, en tant que dispositif méthodologique et didactique, occupe, en prospective, une place privilégiée, au point qu'on assimile parfois l'un à l'autre, alors que ces deux termes ne sont pas synonymes.

Suivant les objectifs visés et les modes d'élaboration, il est possible de distinguer plusieurs types de scénarios prospectifs. La distinction la plus courante différencie scénarios *exploratoires* et scénarios *normatifs*.

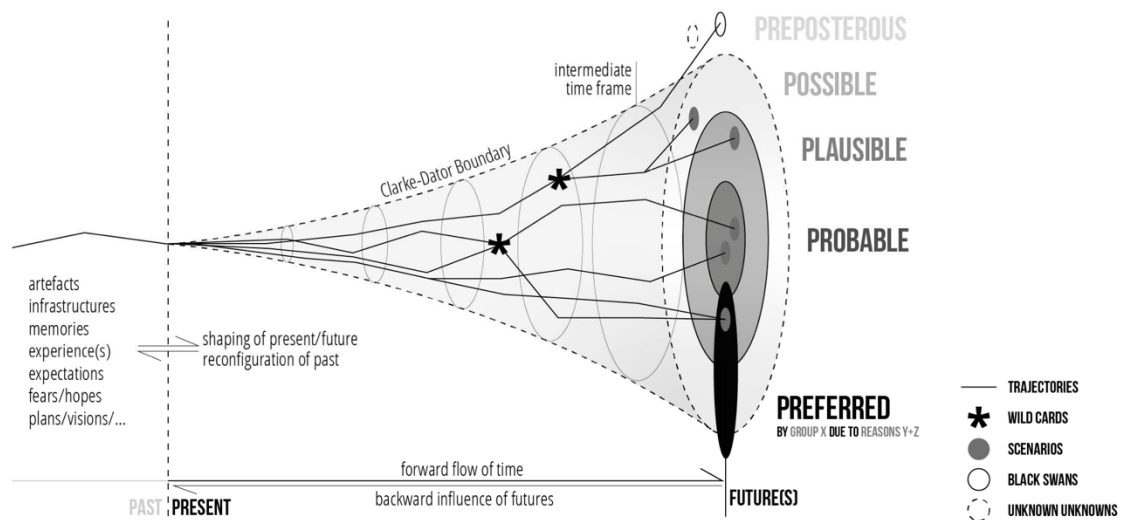
Pour de Jouvenel (1993), un scénario prospectif exploratoire est destiné à explorer le champ des possibles. Il intègre trois éléments :

¹¹¹ Cette section est issue du « [FAQ de la prospective de l'IWEPS](#) ».

1. la base, c'est-à-dire la représentation cohérente que l'on se fait du système actuel analysé en termes dynamiques ;
2. les cheminements, qui sont élaborés en faisant évoluer le système à travers le temps, compte tenu que, dans cette progression, se posent des questions par rapport auxquelles on considèrera plusieurs hypothèses, en prenant ensuite soin d'en faire découler les conséquences. Ainsi, l'arborescence des futurs possibles, descendants potentiels du présent, est construite par déduction et en précisant à chaque fois la conditionnalité ;
3. les images finales, qui sont obtenues à différentes étapes, et particulièrement à l'horizon de l'étude (l'aboutissement des cheminements). La production de ces images finales n'est pas plus importante que les chemins y conduisant. En outre, il est fondamental de préciser l'ordre de grandeur des phénomènes et le moment de leur émergence.

Traditionnellement, la conception des scénarios exploratoires s'inscrit au sein d'un « cône des futurs » dont le sommet est la situation actuelle et la base les différentes options envisagées. Aux extrémités de cette base s'établissent des scénarios d'encadrement qui positionnent les situations les plus extrêmes possibles du système. Entre ces deux extrémités s'insèrent un scénario de rupture qui propose une image du futur totalement opposée à la situation actuelle ainsi qu'un scénario de référence qui présente l'image du futur la plus vraisemblable. D'autres scénarios, définis comme des variantes de l'une ou l'autre évolution possible, sont également envisagés dans l'analyse.

Figure 1 : Le cône des futurs



Source : Gall *et al.*, 2022.

Le scénario exploratoire constitue donc une simulation d'évolution possible du système à travers le temps. En ce sens, il peut être considéré comme « le déroulement hypothétique d'un certain nombre de processus consécutifs à des données de départ ou plus précisément la description de l'état présent d'un système, d'un état futur possible de ce système et de l'ensemble des processus permettant de passer de cette situation présente à cette situation future » (Lugan, 2006 : 74). Selon Lugan (2006), sa valeur sera fonction :

1. de la pertinence des observations de l'état présent du système ;
2. de la pertinence des hypothèses qui sous-tendent le cheminement ;

3. de la cohérence des relations identifiées entre les variables composant le système et à l'origine de son évolution récente. Une attention toute particulière doit être apportée à cette cohérence, car elle remplit une fonction pédagogique (éclairer les processus, leurs points d'articulation et les enjeux).

Selon de Jouvenel (1993), cette méthode comporte un risque. La tentation, en effet, peut être grande de multiplier les scénarios, par exemple par souci d'exhaustivité. Le danger est alors de se perdre dans la complexité et le nombre des cheminements, sans mettre en exergue quelques grandes options et d'en examiner les conséquences. Il convient donc de se limiter à un nombre restreint de scénarios, l'objectif n'étant pas de noyer le décideur ou les parties prenantes, mais de les éclairer. Cette limitation peut s'appuyer sur une probabilisation des scénarios ou sur une décision plus arbitraire, mettant l'accent, par exemple, sur quelques grandes configurations très dissemblables et très contrastées.

À l'inverse des scénarios exploratoires, les scénarios prospectifs normatifs, aussi qualifiés de stratégiques, partent d'un objectif que l'on s'est fixé dans l'avenir et remontent dans le temps, établissent un programme à rebours des actions à entreprendre pour l'atteindre (*backcasting*), au lieu de partir du présent pour aller vers l'avenir comme le font les scénarios exploratoires (*forecasting*) (de Jouvenel, 1993). Le scénario normatif peut également être défini comme celui qui représente, parmi les futurs possibles, l'expression du choix d'un avenir souhaitable (Julien *et al.*, 1975).

Les deux démarches peuvent être combinées : dans un premier temps, des scénarios exploratoires pour défricher ce qui peut advenir et, dans un deuxième temps, des scénarios stratégiques afin d'identifier ce que l'on peut mettre en œuvre pour concrétiser un futur souhaitable et nourrir la vision prospective.

3.3. QUATRE SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

3.3.1. Apports et limites des scénarios proposés

La démarche menée dans cette analyse prospective vise à développer des scénarios de nature *exploratoire*. Il s'agit d'éclairer les décideurs et les parties prenantes sur les évolutions possibles des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants. L'objectif est d'identifier un nombre restreint de scénarios contrastés dotés d'une certaine plausibilité. Comme nous l'indiquons au point précédent, pour qu'un exercice prospectif de type exploratoire garde sa pertinence et puisse alimenter des débats et discussions autour des stratégies à mettre en place, il est important, pour conserver ces contrastes, d'éviter de proposer des scénarios qui consisteraient en des variantes d'un même état du système prospectif. Ainsi, l'objectif poursuivi dans ce projet est de proposer des états du système très différenciés. Ceci est obtenu, comme nous le verrons, en travaillant sur l'état des variables composants le système et, en particulier, sur les variables motrices, aptes à créer les contrastes recherchés.

Le travail de conception des scénarios décrit aux chapitres suivants nous a permis d'aboutir à quatre scénarios contrastés : trois scénarios « de rupture », qui proposent trois images possibles du futur, et un scénario tendanciel. Ce dernier consiste en un chaînage des états tendanciels des variables investiguées dans le projet. Les trois scénarios de rupture permettent de présenter des états futurs du système cohérents et fortement différenciés entre eux. Ils sont construits autour de trois formes d'État social particulières, conditionnées par trois contextes spécifiques marqués par des situations socio-économiques, géopolitiques et sociales singulières. Le quatrième scénario, le tendanciel ou *baseline*, joue un rôle heuristique : il permet de souligner certaines apories dans les orientations politiques actuelles, compte tenu de l'évolution des contraintes contextuelles.

Le choix de limiter le nombre de scénarios et d'en accentuer les contrastes est issu d'un processus de développement et de conception qui a mobilisé un groupe d'experts, compétents sur des variables de contexte spécifiques. En travaillant avec ce groupe dans le cadre d'ateliers visant à imaginer des scénarios de contexte, nous avons développé jusqu'à huit scénarios, dont certains se sont révélés être des variantes d'un scénario commun¹¹². Au terme de ce processus itératif, nous avons opté pour les scénarios présentés au point suivant, en raison des versions très différenciées du système analysé qu'ils permettent de décrire.

Ce choix s'avère également plus pertinent au regard des objectifs d'aide à la décision du projet : en proposant des versions différentes, contrastées et plausibles des futurs possibles de l'État social et de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants, nous fournissons des scénarios qui ne constituent pas une fin en soi, mais le début d'un travail de réflexion stratégique qui pourra être mené ultérieurement. Ces scénarios permettent, en effet, d'appréhender les futurs possibles et, de ce fait, d'alimenter le débat public : en se confrontant à plusieurs futurs possibles, on perçoit autrement ce qui peut advenir et ce qu'il est possible de faire. On comprend également mieux les conséquences potentielles de ce qui est entrepris aujourd'hui.

3.3.2. Présentation des scénarios

Les scénarios identifient des mondes différents qui se veulent contrastés. Ils s'organisent sur une trame commune qui répond à cinq questions principales :

- Comment se présente le contexte politique et économique international ainsi que la situation climatique globale ?
- Quelles sont les situations respectives de la Belgique et de la Wallonie dans ce contexte ?
- Comment se configurent la situation sociale et l'État social ?
- Comment se structure l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants dans ce contexte ?
- Comment vivrait un enfant né en 2030 dans une famille en situation de pauvreté ou de précarité dans le scénario imaginé ?

Les quatre scénarios se différencient principalement dans les formes contrastées que prennent l'État social et l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants.

Dans le scénario 1, *Un État social « hyperactif » : une enfance protégée dans une Wallonie précarisée*, l'État social voit son budget limité et ses dépenses allouées prioritairement à la gestion des multiples crises (sanitaires, sociales, écologiques, économiques...) issues du réchauffement climatique (pandémies, inondations, vagues de chaleur et de froid, sécheresses, migrations climatiques massives, renforcement des vulnérabilités...). L'action de l'État y est essentiellement réactive. Elle se focalise sur des publics cibles et prioritaires dont font partie les enfants. Les situations de crise affectent également grandement une classe moyenne mise sous pression : la prévention du risque de pauvreté des enfants de la classe moyenne devient un élément central de l'action de l'État qui désinvestit progressivement le champ des politiques de lutte contre la pauvreté. Les personnes adultes en situation de pauvreté sont davantage stigmatisées, associées à une « génération perdue » : l'État tente de sauver leurs enfants en les extrayant de leur milieu familial et en les confiant de façon plus systématique à des milieux d'accueil.

Dans le scénario 2, *Un État sponsor d'une économie responsable : l'enfance, capital humain d'une Wallonie qui investit dans son avenir*, l'État social joue un rôle central dans la redistribution des fruits

¹¹² Voir Chapitre 3, point 4.3.3.

d'une croissance centrée sur les « technologies vertes ». Les politiques de lutte contre la pauvreté des enfants sont très largement financées, que cela soit, par exemple, par l'investissement dans la petite enfance qui permet à chaque enfant à partir de ses trois mois d'accéder à un système de garde de qualité ; par la revalorisation des filières techniques et professionnelles permettant la formation d'une main-d'œuvre qualifiée aux nouveaux métiers des transitions numériques et énergétiques ; ou, par le développement des structures d'accueil parascolaires permettant aux enfants de développer des compétences pertinentes pour cette double transition (formation au codage et à l'utilisation des outils numériques, compréhension de l'intelligence artificielle et du dialogue avec les robots, formation aux nouveaux modes de vie associés à la mobilité électrique...).

Dans le scénario 3, *Vers un nouveau contrat social-environnemental : des enfants encapacités dans une Wallonie transformée*, l'État joue un rôle de coordinateur des actions qui permettent le développement du bien-être et de la « pleine santé » de sa population, l'accès aux droits fondamentaux et la préservation de l'environnement. Il s'agit pour lui de faciliter les processus qui renforcent les capacités d'adaptation des populations aux différentes crises générées par les changements climatiques et environnementaux. La politique scolaire et la politique de santé publique deviennent prioritaires dans l'action de l'État. Ces politiques sont organisées d'une façon très transversale et décentralisée avec le concours d'une multitude d'acteurs relevant des secteurs publics, privés et associatifs. Il en résulte une réorganisation des logiques économiques et territoriales désormais centrées sur l'adaptation qui permettent la mise en place de nouvelles solidarités et de « communs » garants de l'accès aux droits fondamentaux partagés et protégés. La pauvreté des enfants y est pratiquement inexistante, car le système de protection sociale leur permet d'acquérir les compétences et capacités nécessaires à l'adaptation aux différentes crises écologiques qui se multiplient et s'intensifient. En outre, la relocalisation du système économique et le développement de différentes formes de solidarités garantissent une forte intégration sociale ainsi qu'une sécurité dans l'accès à certains droits fondamentaux prioritaires (se nourrir, se loger, se vêtir) qui prémunit les familles les plus vulnérables contre la pauvreté et la précarité.

Le scénario 4, *Un État social actif renforcé : la quête d'une « bonne enfance » dans une Wallonie fragmentée*, se veut « tendanciel ». Il se distingue des trois précédents en ce qu'il projette les tendances futures de variables, comme les variables démographiques ou macroéconomiques, dans un contexte global conçu comme « stable », alors même que ce contexte est parcouru de nombreuses incertitudes, notamment en matière géopolitique et climatique, mais aussi du point de vue de l'évolution des régimes politiques européens. Ce scénario décrit donc un futur peu plausible. Néanmoins, il est pourvu d'une fonction heuristique : il permet de dégager certaines tensions majeures qui sont appelées à s'intensifier dans l'avenir et les bifurcations qui pourraient en émerger comme, par exemple, la tension entre l'action contre les changements climatiques et environnementaux et la volonté de poursuivre des objectifs de croissance économique ; la tension entre la nécessité de maintenir un budget régional à l'équilibre et celle de dépenser massivement dans la gestion des conséquences des changements climatiques, environnementaux et du vieillissement de la population ; ou encore la tension entre la volonté de protéger les publics les plus vulnérables comme les enfants et celle de maintenir la cohésion sociale dans un contexte de réduction des dépenses publiques.

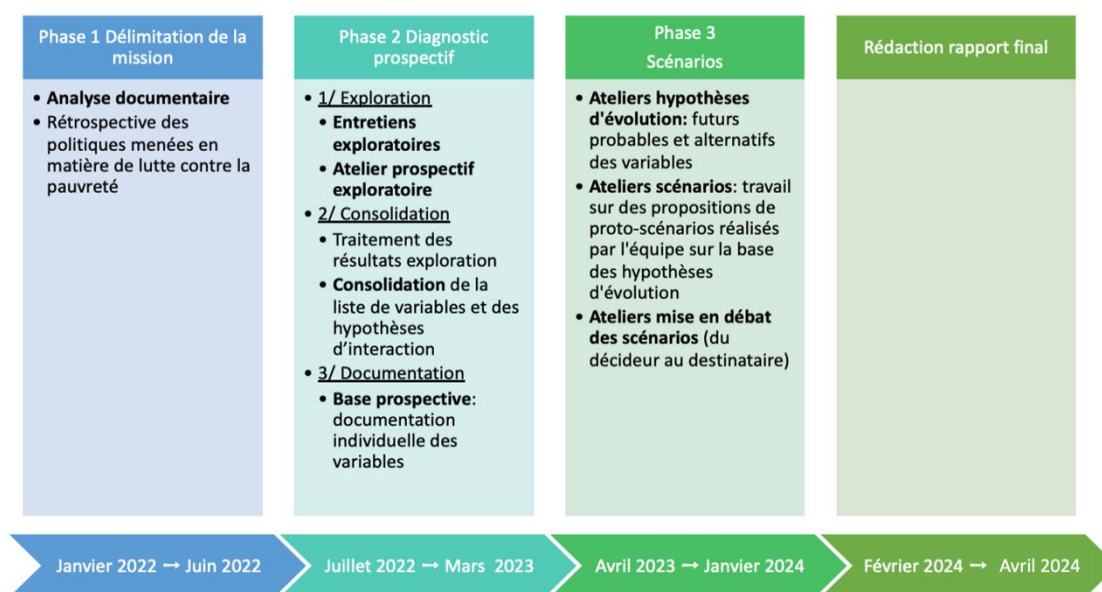
CHAPITRE 3

Méthode de conception
des scénarios

1. Phasage de l'analyse prospective

Les scénarios proposés résultent d'un processus itératif et participatif qui a débuté en septembre 2022 et s'est achevé en avril 2024. Ce processus s'est construit sur la base d'une large participation de parties prenantes¹¹³ et d'experts¹¹⁴ durant la phase de « scénarisation », mais aussi au moment de la phase de « diagnostic prospectif » qui l'a précédée. Ces deux phases ont structuré la démarche prospective menée dans ce projet en permettant, d'une part, au cours de la première phase, de développer la « base prospective » qui constitue la base d'informations nécessaires à la conception du système prospectif et des scénarios prospectifs, et, d'autre part, au cours de la seconde phase, d'élaborer les scénarios. Ces deux phases, comme le montre la figure ci-dessous, suivent, par ailleurs, la phase de délimitation de l'objet dont nous avons livré les résultats au premier chapitre.

Figure 2 : Phasage et planning du projet



Ainsi, le projet fut organisé en trois phases : (1) la délimitation de la mission, (2) la réalisation du diagnostic prospectif et (3) la construction des scénarios prospectifs. Ces phases se sont succédé dans le temps et étaient articulées entre elles de façon cohérente : la délimitation de l'objet a permis de réaliser le travail exploratoire nécessaire à la mise en œuvre du travail de réalisation du diagnostic prospectif qui, lui-même, a constitué la base de l'exercice de scénarisation.

Dans le cadre de ce chapitre méthodologique de l'étude, nous nous focaliserons sur une description synthétique des résultats du travail mené dans les phases 2 et 3 afin de permettre au lecteur intéressé par ces aspects de cerner les contours de la méthode employée. Nous avons également choisi de mettre l'accent sur l'aspect participatif des méthodes employées en présentant les dispositifs dans une section dédiée en fin de chapitre.

¹¹³ Les parties prenantes mobilisées dans le processus participatif appartiennent au groupe d'organisations qui, en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles, concourent à l'action de lutte contre la pauvreté des enfants. Elles sont issues des secteurs suivants : secteur associatif actif dans la lutte contre la pauvreté et les droits de l'enfant ; secteur public wallon, de la Fédération Wallonie-Bruxelles et fédéral actif dans la lutte contre la pauvreté, les droits de l'enfant, la politique scolaire, la politique d'aide et de protection de la jeunesse, la politique du logement, la politique de promotion de la santé, les allocations familiales ; mutuelles et caisses d'allocations familiales ; syndicats. Le lecteur intéressé par l'aspect participatif de la démarche prospective consultera le chapitre 3 – section 4 du présent document.

¹¹⁴ Un groupe d'experts scientifiques a contribué directement à la réalisation des scénarios. Il était constitué de 29 chercheurs et chercheuses (22 experts IWEPS et 7 experts externes) disposant d'une compétence sur les disciplines, thématiques et domaines abordés (économie, démographie, géographie, système politique et social, anthropologie...).

2. Le diagnostic prospectif

La réalisation du diagnostic prospectif constitue une étape importante de la démarche prospective. Elle permet de développer la base prospective qui constitue le socle du travail d'exploration des futurs possibles.

Cette étape vise à analyser la problématique de façon systémique. Dans l'analyse prospective, ce système est élaboré à partir d'un jeu de variables et de leurs relations. Cette phase de diagnostic permet également d'identifier les acteurs qui participent au fonctionnement du système et à comprendre les enjeux dont ils sont porteurs.

Le diagnostic prospectif fournit deux livrables principaux : d'une part, la base prospective, qui est composée de la liste des variables pertinentes et des fiches variables qui les caractérisent ; d'autre part, la représentation du système analysé qui doit permettre de comprendre le positionnement de chacune des variables et leurs interactions.

2.1. LA NOTION DE « VARIABLE » EN PROSPECTIVE¹¹⁵

En prospective, les variables constituent les composantes pertinentes d'un système prospectif. Elles s'assimilent à des facteurs dont les dynamiques peuvent influencer l'évolution du système. Elles sont identifiées en recourant à des méthodes de collecte d'information de différentes natures : étude documentaire, veille prospective, consultation d'expert(e)s, réalisation d'ateliers avec les acteurs clés de la problématique analysée... Dans l'analyse, les variables sont généralement distinguées des *phénomènes* : elles caractérisent un descripteur de la réalité (par exemple : le prix du pétrole, susceptible de monter ou de baisser), tandis que les phénomènes spécifient une réalité en transformation (par exemple : la hausse du prix du pétrole, qui n'est qu'une modalité du prix).

Le travail sur les variables joue plusieurs rôles dans l'analyse prospective (Godet, 2007 : 114-115). Il consiste en l'identification de variables motrices, c'est-à-dire les variables décisives dans les dynamiques de transformation du système. Le travail descriptif des évolutions possibles de chacune des variables du système constitue, par ailleurs, la base de l'élaboration des scénarios.

2.2. LA NOTION DE « SYSTÈME PROSPECTIF »¹¹⁶

La prospective cherche à produire des connaissances utiles à la prise de décision concernant des systèmes humains complexes (Van der Steen, 2017 : 183). Ceux-ci se caractérisent à la fois par l'action de variables qui le structurent et par le comportement d'acteurs qui le font évoluer. Dès lors, pour produire ses anticipations, la prospective adopte un parti pris systémique (Cunha, 1988).

L'objet de l'analyse est conçu comme un système structuré et dynamique, composé d'éléments (des variables et/ou des acteurs) en interaction. Cette posture permet de mettre en relation les apports d'une multiplicité de disciplines scientifiques et d'envisager des connexions qui ne se limitent pas à des liens de causalité linéaire.

La prospective cherche donc à mettre en évidence ce type de dynamique afin d'explorer les futurs possibles. Pratiquement, la représentation du système est la plus souvent organisée en strates. La première est le système spécifique, c'est-à-dire l'organisation, le territoire ou la problématique que s'est donnée la démarche prospective. Les autres concernent le contexte avec lequel le système spécifique interagit, à savoir son environnement proche (ou écosystème), sur lequel il conserve une

¹¹⁵ Cette section est issue du « [FAQ de la prospective de l'IWEPS](#) ».

¹¹⁶ *Ibid.*

certaine capacité d'action, et l'environnement global, dont les transformations l'affectent sans qu'il puisse agir dessus (Godet, 2007).

Une conséquence pratique de cette posture systémique est que plusieurs étapes de la démarche prospective visent tantôt la modélisation du système (pendant la phase de diagnostic), tantôt l'anticipation de ses changements et de ses états nouveaux (pendant la phase d'exploration).

2.3. LE CONCEPT DE « BASE PROSPECTIVE »¹¹⁷

La base prospective comprend l'ensemble de l'information nécessaire à la compréhension de l'objet analysé et utile au développement des scénarios. Comme l'indique Michel Godet : « *La première phase de la méthode des scénarios vise à construire la "base" c'est-à-dire une "image" de l'état actuel du système constitué par le phénomène étudié et son environnement à partir de laquelle l'étude prospective pourra se développer* » (Godet, 2003 : 117). La base prospective joue, ainsi, un triple rôle : (1) comprendre l'état actuel de l'objet analysé et de son contexte, (2) saisir la nature systémique des interactions entre l'objet et son contexte, (3) constituer les fondements du travail de développement des scénarios.

Cet auteur souligne en outre que, pour qu'une base prospective soit suffisamment documentée et couvre le plus exhaustivement possible la réalité analysée, elle doit intégrer une information répondant à quatre critères (Godet, 2003 : 118) : détaillée, globale, dynamique et explicative.

2.3.1. Une appréhension fine des variables

Elle doit être « détaillée » dans le sens où l'information proposée à propos des variables doit comporter des éléments quantitatifs et qualitatifs afin d'en cerner au mieux l'état actuel. Il s'agit de développer une appréhension de chacune des variables la plus fine et détaillée possible en intégrant un descriptif statistique constitué de séries temporelles, mais aussi d'avoir une lecture plus qualitative de son évolution qui permet d'en saisir la dynamique, c'est-à-dire d'interpréter les tendances, transformations et ruptures.

2.3.2. Une large compréhension du système

L'information comprise dans la base prospective doit être « globale » : elle doit permettre de saisir l'ensemble des dimensions qui influencent l'état de l'objet analysé. L'objectif de la démarche par scénarios exploratoires étant d'investiguer des futurs possibles et contrastés, il est important que la complexité des phénomènes influençant l'état de l'objet puisse être comprise et intégrée à la base d'information. Ainsi, des variables de natures très diverses (politiques, économiques, sociales, technologiques, environnementales, légales, etc.) doivent être prises en compte et documentées d'une façon similaire, sans privilégier *a priori* l'un ou l'autre facteur. À ce stade de l'analyse, il est en effet important de traiter de façon similaire les éléments constitutifs du système afin de garder un potentiel de développement d'une diversité de trajectoires possibles. Nous verrons dans le chapitre suivant que l'analyse des dynamiques d'interactions entre variables permet de les classer et ainsi d'envisager les manières dont le système peut évoluer de façon plausible – c'est-à-dire cohérente par rapport à son état actuel et à son évolution passée – dans le futur.

2.3.3. Une lecture rétrospective et prospective des variables

L'information rassemblée doit permettre de saisir la « dynamique » du système. Cela suppose qu'elle permette de dégager et de mettre en évidence « *les tendances passées et les faits porteurs d'avenir* » insiste Godet (Godet, 2003 : 118). La dimension dynamique de l'information collectée comporte donc deux dimensions : réaliser une rétrospective et identifier des signaux faibles ou germes de

¹¹⁷ Ibid.

changements. Comme nous l'avons présenté dans le premier chapitre, nous avons entamé la recherche par une analyse rétrospective, permettant de comprendre la dynamique à l'œuvre en matière d'action publique de lutte contre la pauvreté infantile et de délimiter l'objet analysé. L'aspect rétrospectif englobé par la base prospective apparaît plus large puisqu'il vise à couvrir l'ensemble des éléments qui influencent l'état de ces politiques. Les signaux faibles ou germes de changement ressortent fréquemment de cette rétrospective. Ils renseignent sur des phénomènes émergents, encore peu perceptibles ou objectivables, mais qui ont le potentiel de produire des changements importants dans la dynamique du système étudié.

L'information rassemblée doit enfin être « explicative ». Elle doit permettre de caractériser la façon dont les éléments du système évoluent dans le temps pour permettre de comprendre les mécanismes à l'œuvre dans cette évolution : il est nécessaire d'identifier des « hypothèses d'évolution » pour chacune des variables composant la base prospective. L'exploitation de ces hypothèses contribuera utilement au travail de scénarisation, soit pour imaginer des prolongements de tendances, soit pour représenter des futurs alternatifs.

2.4. PREMIÈRE CARTOGRAPHIE DU SYSTÈME ET CONCEPTION DE LA BASE PROSPECTIVE EXPLOITÉE DANS LE PROJET

Dans le cadre de ce projet, cette phase de travail a poursuivi deux objectifs : d'une part, parvenir à présenter la problématique analysée sous forme de système, et d'autre part, établir et décrire l'ensemble des composants de ce système, les variables.

Cette phase de travail fut organisée en trois parties : une partie « exploratoire », une partie de « consolidation » des résultats de l'exploration et une partie « documentaire » durant laquelle fut réalisée la base prospective.

2.4.1. Exploration de l'objet analysé et des facteurs qui en influencent l'état

Le travail rétrospectif réalisé dans le cadre de la phase de délimitation de l'objet a permis, d'une part, de cerner les contours de l'objet analysé et, d'autre part, d'identifier les parties prenantes pertinentes à consulter dans le cadre des dispositifs participatifs mis en place dans le projet. Sur cette base, nous avons réalisé un « atelier prospectif exploratoire »¹¹⁸. Il s'est tenu à trois reprises en septembre 2022. Ce dispositif avait un double objectif : 1) comprendre la manière dont les parties prenantes appréhendent la question de la pauvreté des enfants ; 2) proposer aux participants et participantes de réfléchir aux facteurs qui en influencent l'état. Par cet intermédiaire, nous avons dégagé une définition commune aux parties prenantes de la pauvreté des enfants et une analyse partagée de facteurs qui en conditionnent l'état.

2.4.1.1. La pauvreté des enfants comme réalité systémique

Sur la base des travaux menés avec les parties prenantes, nous avons synthétisé une définition de la pauvreté des enfants. Elle est schématisée dans la Figure 3.

Ce diagramme positionne au cœur de la problématique deux éléments indissociables : l'enfant en situation de pauvreté et son contexte familial. En effet, si chacun peut être envisagé individuellement, il semble crucial pour la grande majorité des participants et participantes aux ateliers que le lien entre l'enfant et sa famille soit pris en considération.

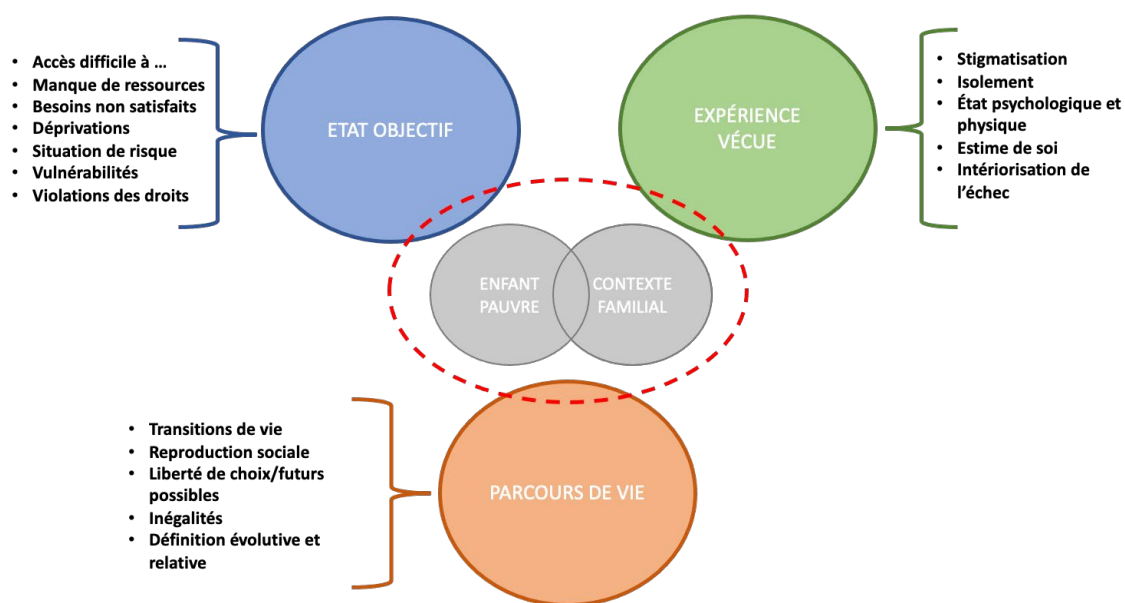
Autour de ce cœur de cible s'agencent trois ensembles qui caractérisent la pauvreté de l'enfant de trois façons différentes. On retrouve l'opposition entre la pauvreté comme « état objectif » et comme

¹¹⁸ Voir le détail du dispositif au point 4.3.1. du présent chapitre.

« expérience vécue ». S'y ajoute un troisième élément qui la conçoit comme un parcours de vie, la pauvreté étant envisagée dans ses effets cumulatifs.

En tant qu'*état objectif*, la pauvreté de l'enfant s'assimile à une situation qui peut être décrite via différents outils d'analyse, notamment quantitatifs, qui appuient et calibrent une action politique et administrative à son égard : l'accès à un ensemble d'items permet, par exemple, de déterminer la réalité d'une situation de pauvreté, le niveau de ressources financières également. Comme nous l'avons vu précédemment, l'état de déprivation matérielle constitue l'entrée analytique privilégiée dans les analyses statistiques relatives à la pauvreté infantile et structure l'appareil de mesure mis en place au niveau européen ainsi que l'action publique de lutte contre cette pauvreté.

Figure 3 : Proposition de définition de la pauvreté infantile sur la base du matériau issu des trois journées d'atelier



En tant qu'*expérience vécue*, la pauvreté de l'enfant concerne la réalité subjective de l'enfant en situation de pauvreté. La stigmatisation, l'isolement social, la perte de confiance en soi, les problèmes de santé mentale et/ou physique ou encore l'intériorisation de l'échec constituent des éléments vécus par l'enfant qui, cumulés, forment son expérience de la pauvreté et conditionnent, potentiellement, son parcours de vie.

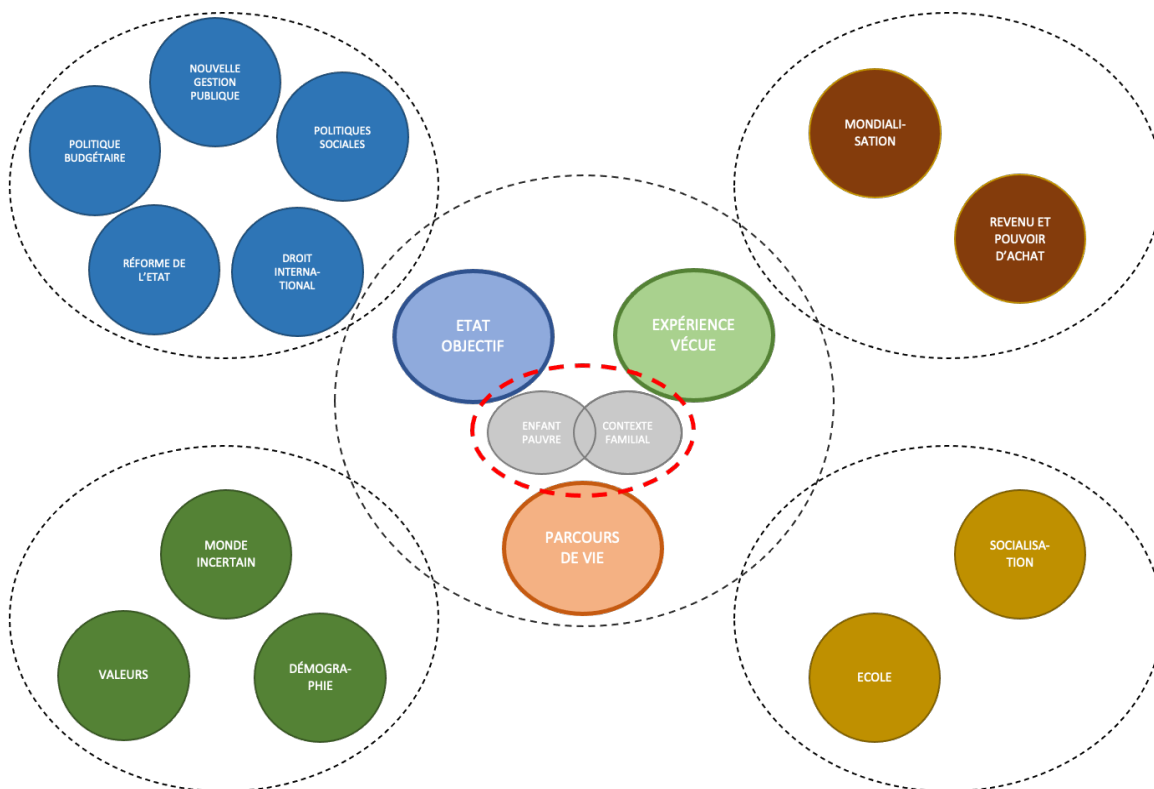
Le « *parcours de vie* » constitue la troisième partie de cette définition de la pauvreté de l'enfant. Il permet de mettre l'accent sur le fait que son état de pauvreté se forme et varie au gré des différents âges qu'il traverse, de la petite enfance à l'adolescence, mais aussi des situations de « transition » vécues dans son contexte familial qui peuvent influencer sa situation et son expérience. La notion de « parcours de vie » concerne également l'effet cumulatif des expériences vécues au cours de ces différents âges ou événements de vie qui peuvent confiner l'enfant à une condition de pauvreté personnelle qui le marginalise.

2.4.12. À la recherche des variables qui influencent l'état de la pauvreté infantile

Le second volet des travaux menés dans le cadre de ce dispositif consultatif a visé à comprendre la façon dont les parties prenantes analysent les déterminants de la pauvreté des enfants. Les résultats de cette réflexion ont permis de dégager une représentation du système dans lequel se situe la pauvreté infantile.

Le diagramme ci-dessous présente les résultats de ce premier prototypage du système et de ses composants.

Figure 4 : Première représentation systémique du phénomène de pauvreté des enfants



Ce diagramme représente donc, de façon simplifiée, la pauvreté des enfants inscrite dans un système de facteurs¹¹⁹ qui en influencent l'état. Ces facteurs ne sont pas directement représentés sur le diagramme pour éviter de l'alourdir. Le tableau ci-dessous reprend la liste complète de facteurs associés aux catégories induites figurant sur le diagramme. Lus conjointement, ces éléments permettent une première appréhension du système et de sa dynamique.

Tableau 1 : Les facteurs influençant l'état de la pauvreté infantile identifiés au cours de l'atelier prospectif exploratoire

Catégories	Facteurs
Politique budgétaire	Le sous-financement de : la politique de la petite enfance, de la transition économique de la Wallonie, de l'enfance, de l'école et de l'éducation, du logement, des transports, de la santé, de l'accueil temps libre.
Nouvelle Gestion Publique	<ul style="list-style-type: none"> État social actif Nouveau paradigme de financements Libéralisation des services publics
Réforme de l'État belge	<ul style="list-style-type: none"> Régionalisation Éclatement des compétences Absence de coordination

¹¹⁹ Cette première représentation du système met l'accent sur une définition individualisée de la pauvreté de l'enfant. Dans la suite de la recherche, nous nous distancierons de cette approche pour envisager la pauvreté des enfants comme partie intégrante de la question des inégalités sociales. L'analyse prospective portera donc sur les déterminants des inégalités qui touchent les enfants pour en imaginer les évolutions possibles.

Droit international	<ul style="list-style-type: none"> • Convention internationale des droits de l'enfant • Convention de l'ONU pour les droits des personnes handicapées
Politiques sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Taux cohabitant • Non-automaticité/conditionnement des droits • Non-individualisation des droits • Non-recours aux droits • Tiers payant • Automatisation des allocations familiales
Mondialisation	<ul style="list-style-type: none"> • Désindustrialisation • Précarisation du monde du travail • Présence croissante des femmes sur le marché du travail • Migrations • Crises financières et énergétiques • Obsolescence programmée • Concentration des commerces et hausse des prix
Revenu et pouvoir d'achat	<ul style="list-style-type: none"> • Baisse du pouvoir d'achat • Facilitation de l'accès au crédit et surendettement • Prix du logement, revenu • Régime d'aides sociales
Socialisation	<ul style="list-style-type: none"> • Digitalisation et complexification • Digitalisation et déshumanisation • École, seul lieu de socialisation obligatoire • Évolution du modèle familial/monoparentalité • Affaiblissement de la solidarité et des liens sociaux
École	<ul style="list-style-type: none"> • École, seul lieu de socialisation obligatoire • Reproduction des inégalités scolaires • Défaut d'éducation aux médias • Évolution du système éducatif • Organisation de l'enseignement • Coût de l'école (son défaut de gratuité) • Politique scolaire • Rôle et perception sociale du diplôme • Barrière de la langue (pour les enfants issus de l'immigration)
Monde incertain	Crises sanitaires, économiques et écologiques
Valeurs	<ul style="list-style-type: none"> • Place de l'enfant dans la société • Consumérisme/matérialisme • Image/représentations de la pauvreté • Intérêt supérieur de l'enfant • Sentiment anti-islam
Démographie	<ul style="list-style-type: none"> • Vieillesse de la population • Immigration

Cette première représentation a servi de base au travail mené ensuite dans la partie « consolidation » de cette phase de travail, que nous détaillons dans la section suivante du rapport.

2.4.2. Consolidation des résultats de la phase exploratoire

Cette séquence de travail a consisté, d'une part, en un enrichissement des résultats de l'atelier exploratoire d'éléments issus de la littérature et des discussions collectives et individuelles menées avec le comité de suivi du projet, et, d'autre part, en un travail de stabilisation d'une liste de variables.

2.4.2.1. L'enrichissement des résultats de l'atelier prospectif exploratoire

Cet enrichissement a consisté en un travail de traitement approfondi des résultats de l'atelier. Il fut réalisé à travers la préparation de « rapports d'étonnement »¹²⁰ par les membres de l'équipe projet, réalisés à partir des discussions individuelles et collectives tenues avec les membres du comité de suivi du projet. Les éléments issus de ce travail ont ensuite été discutés avec les participants et participantes à l'atelier dans le cadre d'une séance de restitution dédiée à la présentation du travail de traitement des résultats. Les rapports d'étonnement ont identifié trois types d'éléments. Tout d'abord, les « grands absents » : il s'agit d'éléments qui n'ont pas été évoqués dans le cadre des trois séances d'atelier alors que leur importance semble manifeste pour les experts du comité de suivi. Ensuite, les « éléments de rupture » : il s'agit d'éléments relevés dans le cadre des discussions avec les experts du comité de suivi ou dans la littérature qui n'ont pas été abordés dans les ateliers. Enfin, les « éléments qui affinent » : il s'agit d'informations qui permettent de préciser certains points de débats ou de discussion présents lors des ateliers, mais peu développés.

Tableau 2 : Éléments qui enrichissent le travail exploratoire en atelier

Éléments complémentaires et de rupture	Description
La dimension territoriale et spatiale de la pauvreté	<p>Les aspects territoriaux et spatiaux de la pauvreté apparaissent comme des éléments importants à prendre en compte dans l'analyse autant que dans l'action relative à la pauvreté et à la pauvreté infantile.</p> <p>Sur le plan territorial, on constate d'importantes inégalités entre territoires liées aux structures socio-économiques (communes ou territoires plus vastes à haut niveau de revenu par habitant et communes ou territoires plus vastes à bas revenu par habitant) et aux politiques locales développées notamment par les CPAS (comme, par exemple, le financement des milieux d'accueil des enfants – écoles communales, activités parascolaires, crèches).</p> <p>Sur le plan spatial, certains soulignent les effets de ségrégation sociale liés aux politiques de logement social et prônent davantage de mixité sociale et générationnelle tant dans les quartiers que dans les bâtiments, afin d'éviter les phénomènes d'entre-soi et de ghettoïsation qui soutiennent les phénomènes de reproduction de la pauvreté, et rendent plus difficile la sortie de situation de pauvreté et, pour les enfants, l'accès à une vie « normale ».</p>
Le genre	<p>La question du genre n'a pas été évoquée dans le cadre des ateliers comme élément caractéristique de la situation de pauvreté des enfants, ni non plus comme facteurs en déterminant l'état.</p> <p>Dans les discussions réalisées avec les experts, nous avons pourtant identifié des « effets de genre » importants, principalement concernant la situation des parents. Il apparaît en effet que les femmes sont davantage exposées au risque de pauvreté lorsqu'elles sont en situation de « famille monoparentale », car, statistiquement, l'adulte</p>

¹²⁰ Chaque membre de l'équipe prépare individuellement une note qui vise à identifier les éléments qu'il juge originaux ou manquants au sein de l'information collectée. La discussion de ces lectures individuelles en équipe permet ensuite d'enrichir l'information et d'en discuter avec les participants et participantes aux ateliers lors d'une séance de restitution des résultats.

	<p>présent dans la très grande majorité des ménages monoparentaux est une femme (Guio et Van Lancker, 2023).</p> <p>D'autres éléments liés au genre jouent également. D'une part, il apparaît que, dans certains dispositifs d'action publique, les femmes sont « responsabilisées » en tant que mères (ainsi, par exemple, en Région de Bruxelles-Capitale, les allocations familiales sont versées directement à la mère des enfants). D'autre part, il apparaît que les mouvements féministes développent une lecture critique des inégalités qui touchent les femmes dans leur rapport à la prise en charge des enfants. Ainsi, certains revendiquent une libération totale des femmes des obligations traditionnellement conçues comme « maternelles ». Cela se traduit, notamment, dans la nécessité d'assurer la prise en charge des enfants par des structures d'accueil, comme les crèches, dès le plus jeune âge. D'autres, par contre, souhaitent laisser aux parents le choix d'organiser la prise en charge de leurs enfants selon leur convenance, hommes ou femmes, en leur permettant de libérer le temps nécessaire à ces activités. D'autres encore, souhaitent que le rôle joué par les femmes dans la prise en charge des enfants soit reconnu et valorisé.</p>
Le bien-être des parents	<p>L'état de santé physique et mentale des parents peut également influencer l'exposition des enfants au risque de pauvreté : le bien-être des parents à la fois en tant qu'adulte et membre de la société (travail, inclusion sociale et politique, liberté de choix de vie...) conditionne fortement le cadre de vie des enfants. Au niveau politique et social, la question du respect et de la reconnaissance des choix parentaux et des choix d'éducation apparaît fondamentale. Elle interroge les normes sociales et les diverses formes d'injonction qui peuvent émaner des différents métiers assurant la prise en charge des enfants, l'accompagnement des parents, voire les décisions liées aux situations familiales conflictuelles.</p>
Le courant <i>child free</i> et le « regret parental »	<p>Récemment, la place de l'enfant dans la société semble avoir évolué. Au sein des populations plus jeunes en âge de devenir parents se développe un imaginaire « <i>child free</i> », c'est-à-dire la conception d'une vie sans enfants. Il s'agit, dans certains cas, d'une revendication féministe qui rompt avec une norme sociale qui conduirait les femmes adultes à devenir mères, de manière à leur permettre d'avoir une vie personnelle. De même émergent différents discours et recherches autour du thème du « regret parental ». Celui-ci caractérise des parents (souvent des femmes) qui reconnaissent leur regret d'avoir des enfants. Certaines recherches soulignent que ce regret parental concerne près de 20 % des parents dans des pays comme les États-Unis ou l'Allemagne (Piotrowski, 2021). D'après certaines études, ce regret concerne des populations affectées par une enfance personnelle difficile, une santé mentale ou physique affaiblie, une sensibilité exacerbée au jugement social, une crise d'identité parentale ou un <i>burn-out</i> parental. Le regret parental s'associe aussi à une situation financière difficile et/ou à la situation familiale du parent (séparation, divorce, monoparentalité), ainsi qu'au fait d'avoir des enfants avec des besoins particuliers (enfants handicapés...). Cette situation suppose, évidemment, d'importantes répercussions possibles sur la situation propre des enfants et sur leur exposition au risque de pauvreté.</p>

<p>Les représentations des travailleurs sociaux à l'égard des personnes en situation de pauvreté</p>	<p>Comment les travailleurs sociaux abordent-ils la pauvreté ? Quel rôle jouent leurs représentations et leurs schémas cognitifs et normatifs dans la définition de la pauvreté ? En quoi ces représentations contribuent-elles à la reproduction de certaines formes de pauvreté et empêchent l'évolution des politiques sociales ? Les politiques sociales contemporaines s'organisent autour d'un principe d'intervention ciblée fondé sur la prise en compte des spécificités des situations individuelles : en quoi cette vision individualisante contribue-t-elle à la réalisation, au développement et au maintien de politiques sociales « d'activation » fondées sur les principes de fonctionnement de l'État social actif, sans prise en compte d'autres approches possibles ?</p>
<p>Les innovations sociales comme l'« habitat kangourou »</p>	<p>Face aux situations de vie et aux transformations des structures sociales, notamment influencées par le développement de la monoparentalité et l'augmentation du coût du logement (ou également les « pièges à l'emploi »), quelles sont les innovations sociales qui se mettent en place, c'est-à-dire les actions d'adaptation aux transformations de contexte qui émargent aux cadres définis au niveau institutionnel ? Comment le système en place est-il questionné ou mis en cause par des actions ou des dispositifs de différentes natures, potentiellement aptes à induire certains changements ?</p> <p>L'habitat kangourou en constitue un exemple. Il s'agit d'une innovation sociale qui répond, par l'adaptation, à une combinaison de variables de différentes natures : démographiques (vieillesse de la population et augmentation des familles monoparentales), économiques (hausse du prix du logement, perte de pouvoir d'achat), géographiques (structures spatiales du logement), politiques (sous-investissement dans les logements sociaux...). Il s'agit de développer des logements intergénérationnels qui permettent plusieurs choses : le développement de formes de socialisation, de solidarités et d'activités intergénérationnelles, l'occupation d'espaces de logement vides, la réduction du coût du logement, l'amélioration des revenus des personnes âgées, l'amélioration de la situation économique et sociale de familles monoparentales...</p>

2.4.2.2. Les éléments qui affinent les résultats de l'atelier exploratoire

Complémentairement aux éléments précédents, nous en avons également cerné une série d'autres qui permettent d'approfondir et de préciser ceux avancés durant les ateliers. Nous en avons relevé onze, présentés et décrits dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3 : Éléments qui affinent le travail exploratoire en atelier

Éléments qui affinent	Description
<p>La politique de l'emploi et les pièges à l'emploi</p>	<p>Difficultés de parents à travailler lorsque l'exercice de cet emploi suppose l'exposition de frais tellement importants (frais de garde des enfants, de déplacement...) qu'il devient plus coûteux, à court terme, de travailler que de ne pas travailler.</p>
<p>Les publics spécifiques (notamment les publics immigrés)</p>	<p>Les personnes issues de l'immigration s'exposent à des risques de pauvreté plus importants en raison d'un cumul de difficultés culturelles, administratives...</p>
<p>La question démographique (notamment la forte croissance du</p>	<p>Le développement des familles monoparentales (un seul parent pour exercer la garde et s'occuper des enfants) pose question, par son ampleur et par ses répercussions sur les différentes dimensions de la vie en société ainsi que sur la pauvreté des personnes et des enfants.</p>

nombre de familles monoparentales)	
Le modèle d'intervention sociale	Le métier des travailleurs sociaux est modelé sur des cadres spécifiques qui définissent la nature de leur intervention. Par exemple, en matière de politiques de l'enfance, l'intervention se limite à la « prévention ». Les travailleurs sociaux ne peuvent donc entreprendre d'action d'ordre curatif lorsqu'ils font face à des situations difficiles, <i>a fortiori</i> graves. Ils abordent également leur action en termes d'« <i>encapacitation</i> », c'est-à-dire que leur rôle consiste à aider les personnes à analyser leur situation et à leur permettre d'accéder aux différents droits dont ils bénéficient. Cette action s'insère donc dans un modèle plus large, conditionné par la nature des politiques sociales.
Le rôle de la participation des bénéficiaires	Les bénéficiaires des politiques sociales pourraient intervenir davantage dans la manière dont ces politiques sont conçues et mises en œuvre afin que la réalité de leur situation soit davantage connue et reconnue, et, par conséquent, les mécanismes mieux adaptés.
Le rôle du capital social (la « force des liens faibles »)	La question de la socialisation des personnes, de leur insertion dans des réseaux pour leur permettre d'accéder à différents types de droits apparaît comme une caractéristique importante dans un contexte où les pouvoirs publics jouent un rôle limité pour la garantie de ces droits.
La politique d'allocation familiale	Cette politique joue un rôle important sur plusieurs plans : d'abord, évidemment, sur le revenu des familles puisqu'elle permet aux enfants de bénéficier dès leur naissance d'un soutien financier continu ; ensuite, parce que les réflexions menées par les organismes en charge de ces allocations pour l'octroi des suppléments sociaux peuvent aider à mieux comprendre les catégories de publics concernés par la pauvreté infantile et la manière dont ces catégories sont conçues et développées.
La politique de la petite enfance	Le rôle joué par la petite enfance dans le développement futur de l'enfant est devenu un élément important de réflexion et d'action pour de nombreux acteurs, afin de permettre de concevoir et de mettre en œuvre des politiques sociales de l'enfance « post » État-providence (celui-ci mettant l'accent sur la période de scolarité obligatoire).
La politique de la jeunesse	Comment cette politique est-elle conçue ? Quels en sont les acteurs, les valeurs, les modèles d'action et d'intervention ? Comment se situe-t-elle par rapport aux autres politiques touchant les enfants : de l'enfance, de la petite enfance, scolaire ?
La politique fiscale	L'état de « parent » est pris en compte par les politiques fiscales : enfant fiscalement à charge, situation de handicap éventuelle de l'enfant, déductibilité de frais de garde, etc. Comment les politiques fiscales s'adaptent-elles aux transformations sociétales et à la réalité démographique (familles recomposées, monoparentales..) pour éviter les effets de seuil et risquer d'accentuer les inégalités sociales (avec leurs répercussions sur la situation de pauvreté des enfants) ?

La mesure de la pauvreté infantile et de la pauvreté	Les systèmes de mesure et d'analyse des situations de pauvreté et de pauvreté infantile se focalisent sur différents types d'indicateurs (déprivation matérielle, revenus, accès aux droits fondamentaux) définissant la pauvreté en tant qu'état objectif. Comment faire évoluer ce système de mesure pour qu'il intègre d'autres variables, notamment celles associées à l'expérience de la pauvreté et aux parcours de vie ?
--	---

2.4.2.3. Développement de la base prospective

La qualité de la liste des variables utilisées pour développer la base prospective apparaît fondamentale. Par exemple, une liste trop longue et trop détaillée pourrait rendre l'analyse trop complexe et difficile à réaliser. *A contrario*, une liste trop courte présenterait un risque de simplification du système et de son fonctionnement. Cela pourrait conduire à formuler des scénarios trop génériques, si les variables sont essentiellement contextuelles, ou, à l'inverse, trop spécifiques, si ne sont prises en compte que des variables internes. Dans le premier cas, l'analyse demeurerait relativement superficielle puisqu'elle ne donnerait pas aux décideurs de clés suffisamment précises pour orienter leurs choix présents. À l'inverse, dans le second cas, une analyse centrée sur les variables internes empêcherait de comprendre les enjeux contextuels parfois déterminants pour les évolutions futures et cantonnerait les scénarios proposés à des variations autour d'une tendance, sans que, par exemple, des ruptures contextuelles puissent être intégrées à l'analyse.

L'établissement de la liste des variables pertinentes pour l'analyse prospective résulte d'un travail de synthèse d'informations recueillies à diverses sources et via différents dispositifs : entretiens, ateliers, analyse documentaire... Comme le note bien Michel Godet : « *Afin d'identifier une liste la plus exhaustive possible des variables, caractérisant le système constitué par le phénomène étudié et son environnement, aucune voie de recherche n'est a priori exclue, et tous les moyens de brainstorming et de créativité sont bons* » (Godet, 2003 : 157). Il explique également que ce travail d'inventaire est de nature itérative et résulte d'un processus de réflexion et d'affinage exploitant les ressources d'un travail collectif. Dans ce point, nous revenons sur certains éléments précédemment évoqués à propos de l'atelier prospectif exploratoire à partir duquel s'est développé l'établissement de cette liste de variables et présentons brièvement le processus qui a mené à une liste stabilisée tant dans le nombre de variables retenues que dans leur libellé.

2.4.2.4. Une maquette de la liste de variables

L'atelier prospectif exploratoire a permis de lister une cinquantaine de facteurs qui influencent l'état de la pauvreté des enfants. Comme nous l'avons décrit précédemment, cette liste de facteurs a ensuite été enrichie d'éléments complémentaires recueillis via d'autres sources.

Les données brutes issues des travaux réalisés par les participants et participantes aux ateliers ont fait l'objet d'un traitement par regroupement. Pour ce faire, nous avons procédé à l'aide de deux méthodes différentes.

Dans un premier traitement, nous avons distribué les facteurs retenus dans une matrice PESTEL (politique, économique, social, technologique, environnemental, légal). Chaque occurrence des facteurs identifiés a également fait l'objet d'un recensement. Sur ce dernier point, nous avons opté pour une distinction entre facteurs très fréquemment identifiés et facteurs moins fréquemment identifiés. En outre, les catégories PESTEL ont également fait l'objet d'une adaptation : nous avons intégré une catégorie « éducation », spécifique à l'objet analysé.

Dans un second traitement, nous avons regroupé les facteurs distribués dans la matrice en catégories plus spécifiques ou « clusters ». Cette démarche visait à dégager, en première analyse, une grille de lecture de la dynamique de formation de la pauvreté des enfants ancrée dans les savoirs produits

par les participants et participantes aux ateliers. L'ensemble des facteurs ainsi redécrits a permis d'ébaucher la première analyse systémique présentée dans la section précédente.

Ces deux premiers traitements ont permis de tester des regroupements possibles des variables au sein de catégories agrégées pour tenter de dégager des variables qui puissent couvrir les facteurs identifiés et être libellées d'une façon plus générique.

2.4.2.5. L'établissement d'une première liste de variables

Ce double traitement a servi de base de travail à une séance de brainstorming de l'équipe projet, dont l'objectif principal était de parvenir à une liste de variables suffisamment « compacte », d'une part, pour être exploitable et documentable dans le cadre du projet et, d'autre part, pour couvrir l'ensemble du système analysé, tant au niveau des variables internes, propres à la pauvreté des enfants, que des variables externes qui permettent d'en décrire le contexte.

À l'issue de cette séance, les regroupements ont été précisés, les variables qui les composent définies et labellisées d'une façon générique. Certaines incertitudes se sont maintenues au niveau du partage ainsi que de la labellisation. Nous verrons au point suivant que ces incertitudes seront résolues dans le cadre du travail sur la base prospective. Ainsi, malgré ces incertitudes, une première liste de variable a pu être stabilisée en vue d'entamer le développement de la base prospective.

L'équipe a retenu six groupes de variables :

1. Les variables institutionnelles. Ces variables recouvrent l'ensemble des aspects politiques et réglementaires envisagés par les participants et participantes aux ateliers. Comme nous l'avons vu, les parties prenantes présentes à l'atelier confèrent à ce type de variables un rôle important dans l'état de pauvreté des enfants. Dans le cadre de l'analyse prospective, cet élément attire notre attention pour deux raisons : d'une part, car cette importance peut être due à un biais de perception venant du fait que les parties prenantes sont actives dans la mise en œuvre de ces politiques et les connaissent particulièrement bien ; d'autre part, car ces aspects devront faire l'objet du travail de scénarisation, le projet portant sur le futur des politiques en matière de lutte contre la pauvreté infantile. Nous reviendrons sur ces deux aspects dans la section suivante où nous présenterons la mise en système des variables et la discussion relative à leur poids dans le système. Relevons, en outre, que cette catégorie « institutionnelle » est celle qui aura mis le plus de temps à se stabiliser – nous y reviendrons également.
2. Les variables économiques. Ces variables ont été envisagées dans les ateliers sur différents plans, au niveau de la situation économique des personnes, mais aussi au niveau politique, en considérant le rôle des contraintes budgétaires dans le financement des politiques, et à une échelle plus globale, en prenant en compte les transformations de l'économie et les tendances macroéconomiques. Ces éléments ont permis une traduction relativement aisée en variables plus génériques constituant un groupe rapidement stabilisé.
3. Les variables sociales et culturelles. Ces aspects ont été envisagés par les participants et participantes à travers différentes dimensions : celles associées à la famille et à la place de l'enfant, celles associées aux représentations et valeurs sociales, enfin celles liées aux inégalités et à la cohésion sociale. Les variables retenues dans ce groupe permettent de couvrir ces différents champs d'analyse. Elles permettent également d'intégrer des dimensions relevant à la fois d'enjeux sociaux et de dimensions culturelles associées au rapport à la famille et à la place des enfants dans la société.

4. Les variables technologiques. Ce groupe de variable mentionné par les participants et participantes s'avère utile à prendre en compte au même titre que des variables liées aux transformations climatiques et environnementales. Elles permettent de décrire le phénomène de digitalisation de la société et de l'économie qui se présente comme une tendance de fond. Ce groupe de variables est décliné en deux parties : la place des technologies digitales dans la société et la question de l'accès à ces technologies.
5. Les variables environnementales. Ce groupe recouvrait au moment de cette première conception une seule variable : l'exposition aux risques environnementaux. Il est également marqué par une forte incertitude. Il aura connu une évolution importante au fil du travail de consolidation, nous y reviendrons au point suivant.
6. Les variables démographiques. Ce groupe de variables renvoie aux phénomènes de transformation de la composition des familles ainsi qu'aux enjeux liés aux migrations. Bien présents dans les discussions lors des ateliers, ces éléments, comme nous le verrons, peuvent potentiellement jouer un rôle important dans les évolutions futures du système comme éléments de rupture.

2.4.2.6. La consolidation de la liste de variables

La première version de la liste de variables a permis d'entamer le travail de développement de la base prospective.

Lors du travail de rédaction, ainsi qu'en phase de clôture, nous avons été amené à faire évoluer la liste des variables : certaines variables se sont avérées trop génériques et ont demandé à être scindées ; d'autres étaient au contraire trop spécifiques et ont dû être reformulées et développées ; d'autres encore relevaient d'un statut encore imprécis qui a dû être repensé ; enfin, il est apparu que certaines variables nécessaires n'avaient pas été prises en compte et devaient être intégrées à la base prospective. Ces différents éléments sont apparus « chemin faisant » et ont permis d'enrichir et de préciser la documentation disponible.

La formalisation de ce processus de consolidation se structure en quatre « tests de complétudes » réalisés successivement, en cours de développement de la base prospective. Un premier test a consisté en une confrontation de la première version de la liste de variables à la liste de facteurs identifiés avec les parties prenantes afin de vérifier que cette liste permet de les couvrir dans leur ensemble. Un deuxième test s'est opéré au cours de la rédaction des fiches-variables, certaines apparaissant comme trop longues et trop larges dans les thématiques abordées et devant donc être scindées. Un troisième test a été réalisé en comparant la liste à laquelle nous avons abouti après les deux premiers tests, à celle retenue dans une autre recherche prospective portant sur une thématique similaire¹²¹. Enfin, un quatrième test fut réalisé dans le cadre des ateliers « hypothèses d'évolution » des variables organisés en juin et juillet 2023 (voir sections suivantes) en parallèle avec une série d'experts et les parties prenantes. À cette occasion, il est apparu que certaines variables devaient être ajoutées à la base prospective pour parfaire la description du système analysé.

2.4.2.7. Liste finale des variables de la base prospective

À l'issue de ce travail itératif de définition et de consolidation de la liste de variables, nous avons stabilisé une liste finale. Cette liste intègre donc l'ensemble des modifications et ajustements réalisés durant cette phase de travail. Elle comprend également un élément que nous avons mentionné très rapidement : la catégorisation des variables en groupes ou « clusters » au sein de cette liste. Dans la présentation des différents tests indiqués, nous avons conservé la structuration initiale en six

¹²¹ Voir Sonecom, IDD et CRI-ULg pour IWEPS (2018). « Étude prospective : Pauvreté, précarité et exclusion socio-économique en Wallonie : quels futurs possibles ? Annexe au rapport synthétique ». Namur, Iweeps.

groupes permettant de couvrir différents types de variables : institutionnelles, économiques, sociales, culturelles, technologiques et environnementales. Cette catégorisation avait présenté un intérêt heuristique spécifique en début de travail. Cependant, celle-ci est devenue relativement peu opérante dès le moment où nous avons entrepris d'intégrer ces variables au sein d'un système de relations.

Afin de répondre à cette contrainte, nous avons exploité, en première approche, la méthode de classification « DPSIR »¹²² (*Drivers, Pressures, State, Impacts, Responses*) pour permettre de conférer – provisoirement – aux variables un statut, notamment lié à leur rôle moteur ou à leur dépendance, au sein du système.

Dans la présentation de la liste de variables ci-dessous, nous avons intégré cette catégorisation dont le sens et la pertinence heuristique dans le cadre du travail sur la description du système prospectif apparaîtront à la section suivante.

Tableau 4 : Liste finale des variables de la base prospective

Groupe de variables	Variables
<i>Drivers</i>	Flux migratoires
	Paradigme d'action publique
	Paradigme économique
	Place des technologies
	Structure de l'État
	Structure par âge de la population
	Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté
	Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)
	Changements climatiques et environnementaux
<i>Pressures</i>	Situation économique de la Wallonie
	Modèle familial
	Revenu des ménages
	Structure d'activité de la population
	Structure des ménages
	Budget (finances publiques)
	Inégalités technologiques
<i>State</i>	Inégalités de santé
	Inégalités environnementales
	Inégalités sociales
	Système politique
<i>Impacts</i>	Cohésion sociale
	Inégalités scolaires

¹²² Voir point 3.1.2 du présent chapitre.

<i>Responses</i>	Politique d'accueil de l'enfance
	Politique de l'aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse
	Politique de lutte contre la pauvreté
	Politique de promotion de la santé
	Politique des droits de l'enfant
	Politique de soutien à la parentalité
	Politique du logement
	Politique fiscale
	Politique scolaire
	Régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales)

3. La scénarisation

3.1. LE DESIGN DU SYSTÈME PROSPECTIF

3.1.1. La construction du système prospectif

Dans le cadre de ce projet, la construction du système prospectif a fait face à un écueil majeur : devons-nous traiter la question de la pauvreté infantile comme cœur du système analysé et en comprendre les déterminants de contexte, ou devons-nous nous focaliser sur l'action publique de lutte contre la pauvreté infantile et, de même, concevoir les différents déterminants qui en influencent l'état ?

Nos analyses préliminaires ont permis de saisir, d'une part, ce qui compose l'action publique de lutte contre la pauvreté à travers la dynamique qui l'anime et les acteurs qui l'ont façonnée, et d'autre part, ce qui caractérise la pauvreté des enfants, par le travail exploratoire réalisé avec les parties prenantes. De ce fait, nous disposons des informations nécessaires pour comprendre les deux dimensions de l'objet sous analyse. Cependant, nous faisons face à la difficulté de savoir comment les relier pour rendre compte de leurs interdépendances.

Pour surmonter cet obstacle, nous avons fait un double choix : d'une part, nous avons subsumé la question de la pauvreté des enfants sous une catégorie plus large, celle d'*inégalités* ; d'autre part, nous avons conçu que chaque politique composant l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants comporte, sinon induit, une définition propre de la pauvreté de l'enfant. Ainsi, par exemple, comme nous l'avons développé dans le deuxième chapitre, la politique menée aujourd'hui via la garantie européenne pour l'enfance *réduit* la question de la pauvreté infantile à une problématique d'accès à certains droits fondamentaux pour des publics bien spécifiques. Cette définition concerne, toutefois, un domaine d'action publique qui s'est autonomisé. En élargissant le spectre des politiques prises en compte, notamment en intégrant la politique fiscale ou la politique du logement, nous ouvrons à une pluralité potentielle de définitions de la pauvreté de l'enfant ou, *a minima*, de logiques qui l'influencent.

Par ailleurs, ce choix a pu s'appuyer sur une méthode spécifique permettant un premier *design* du système prospectif, la méthode « DPSIR » (voir point suivant). L'usage de cette méthode nous a permis de clarifier, en première approche, l'architecture du système et sa dynamique. Cette clarification est apparue indispensable pour pouvoir penser les interactions entre les deux dimensions de l'objet analysé, mais aussi, comme nous allons le voir, pour organiser le travail de scénarisation avec deux publics spécifiques : (1) les experts, pour traiter les variables de contexte, et (2) les parties prenantes, pour réfléchir aux évolutions possibles des différentes politiques dont elles sont les actrices.

3.1.2. Un usage heuristique de la méthode DPSIR

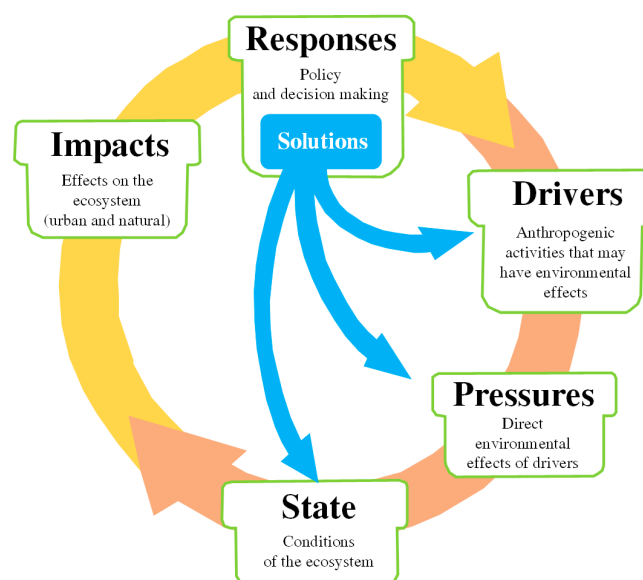
La méthode « DPSIR » – pour, en anglais, *Drivers, Pressures, State, Impacts, Responses* – s'avère particulièrement utile en prospective pour opérer un premier classement des variables et comprendre, en première analyse, leurs interactions. Largement employée depuis les années 1990 au sein des *Environmental Studies*¹²³, elle permet de penser de façon systémique les interactions entre des « *Drivers* » (que nous traduisons par « variables motrices »), un état des choses ou « *State* » (que nous traduisons par « variables d'état ») et des « *Responses* », des réponses incarnées dans différents types d'actions (politiques, recherches, technologies...) visant à influencer en retour les variables

¹²³ Cette méthode est utilisée dans ce domaine de recherche pour appréhender les effets de l'anthropisation des écosystèmes, notamment les systèmes océaniques (Sun *et al.*, 2015 ; Patricio *et al.* 2016). Elle fut conçue par l'OCDE au début des années 1990 dans l'objectif d'organiser les relations entre différents indicateurs afin de faciliter leur lecture par les décideurs (Tscherning *et al.*, 2012).

d'état et les variables motrices. Cette analyse intègre également les *Impacts* et les *Pressures* (que nous associons à des « variables relais ») qui rassemblent les différents facteurs influençant directement l'état de la situation et la nature des réponses apportées.

Dans le cas étudié par Labianca *et al.* (2020), illustré ci-dessous par la figure 5, la méthode est employée pour analyser le système de pollution des eaux. Dans ce cas, les auteurs associent aux *Drivers* les pratiques agricoles, la démographie ou l'industrialisation qui constituent les variables motrices de ce phénomène. Les *Pressures* recouvrent, notamment, les rejets de produits contaminants ou la pollution des nappes phréatiques générés par les *Drivers*. Ces variables relais affectent, en conséquence, l'état (*State*) des sédiments marins, de l'eau de mer ou de la biodiversité, variables qui permettent de caractériser la situation par différents indicateurs. Ces détériorations ont un impact (*Impacts*) par contamination sur les organismes marins, l'eutrophisation par des algues toxiques ou la santé humaine. En réponse (*Responses*) à ces différentes problématiques, des politiques et des technologies *ad hoc* sont développées dans différentes directions : agir sur les causes structurelles, en tentant de modifier les *Drivers*, réduire les *Pressures* en transformant les technologies employées et remédier à la détérioration de l'état (*State*) des mers.

Figure 5 : La méthode « DPSIR »



Source : Labianca *et al.*, 2020

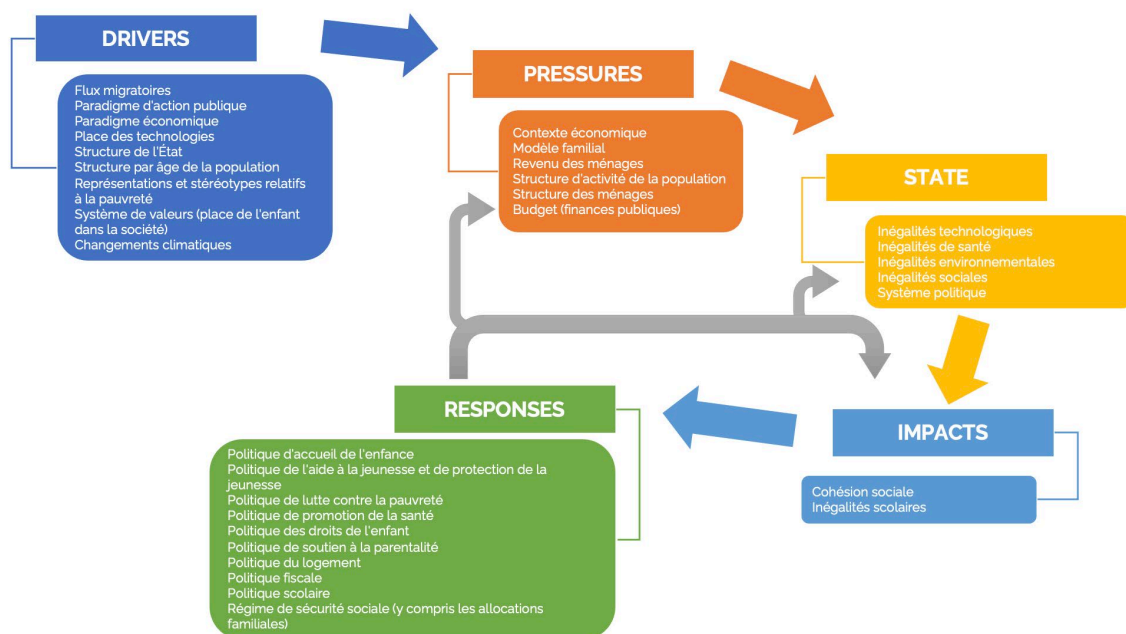
Par analogie, nous pouvons imaginer un système « DPSIR » qui permet d'englober l'état des inégalités à travers le groupe de variables d'état (*State*) et les politiques mises en place pour lutter contre ces inégalités, que cela soit pour agir directement sur les variables d'état (*State*), sur leurs causes structurelles (*Drivers*) ou sur les phénomènes qui conditionnent (*Pressures*) directement les variables d'état.

Dans ce *design* du système, la pauvreté des enfants apparaît principalement au sein des variables relais (« *Impacts* ») : elle est envisagée comme une conséquence de l'état des inégalités qui influence les variables « cohésion sociale » et « inégalités scolaires ». Appréhendée comme telle, et considérant les observations réalisées à propos des politiques actuelles de lutte contre la pauvreté des enfants en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles, la lutte contre la pauvreté des enfants semble donc consister en une action qui s'attaque pour l'essentiel aux conséquences de causes structurelles et de l'état des inégalités. Cette observation tranche avec la façon dont l'orientation des variables réponses est habituellement conçue dans les travaux employant cette méthode (Elliott *et al.*, 2017 ; Labianca *et al.*, 2020 ; Sun *et al.*, 2015 ; Tscherning *et al.*, 2012) : ceux-ci situent, en règle

générale, les effets des actions menées au niveau des *Drivers*, *Pressures* et *States* et non au niveau des *Impacts*.

La figure 6 représente le système étudié en associant la liste finalisée de variables à la méthode d'analyse DPSIR. Cette première représentation permet de formuler deux principales observations préliminaires relatives à la dynamique du système.

Figure 6 : Représentation du système prospectif par la méthode DPSIR



En premier lieu, ce diagramme permet de questionner le statut attribué à chacune des variables : pourquoi associer telle ou telle variable à telle ou telle catégorie ? À ce stade, il est important de noter que nous employons l'outil DPSIR de façon heuristique : il s'agit de *prototyper* le système prospectif pour, en première analyse, tenter de saisir les dynamiques de relations entre variables. Ce prototype du système prospectif, basé sur nos travaux exploratoires, est amené à évoluer, en particulier à partir des résultats de l'atelier de proto-scénarisation où nous avons développé l'étude des relations d'influence et de dépendance entre variables (voir point suivant).

En second lieu, comme nous l'avons évoqué, cette représentation du système permet de questionner le rôle spécifique joué par les variables politiques. Nous affirmons, en effet, que l'essentiel de l'action menée porte sur les effets des inégalités (*Impacts*) sur la situation de pauvreté des enfants, que nous avons associée à deux variables spécifiques : la cohésion sociale et les inégalités scolaires. Il faut toutefois noter que cette lecture dépend de la catégorisation des variables : on pourrait, en effet, considérer que plusieurs politiques agissent directement sur l'état des inégalités (*State*) notamment en matière d'accès aux droits fondamentaux (politique des droits de l'enfant, garantie pour l'enfance). D'autres politiques peuvent également porter leurs effets au niveau des *Pressures* : par exemple, la politique de la famille ou la politique d'accueil de l'enfance peut répondre aux transformations des modèles familiaux, comme l'essor des familles monoparentales. Il faut, en revanche, remarquer que cette représentation tendrait à laisser penser que les politiques associées à la lutte contre la pauvreté des enfants ne touchent pas directement aux causes structurelles des inégalités et de la pauvreté.

On le voit donc, à ce stade, cette première représentation du système soulève davantage de questions qu'elle n'apporte de réponses. Ces questions seront retravaillées et évolueront dans la suite de

ce compte rendu de recherche : elles poursuivent une réflexion sur les interactions entre l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants et la complexité du contexte dans lequel elles prennent place, réflexion entamée au deuxième chapitre et que l'on proposera de refermer dans la conclusion de l'étude consacrée aux enjeux et domaines stratégiques.

3.1.3. Une distinction entre variables de contexte et variables politiques

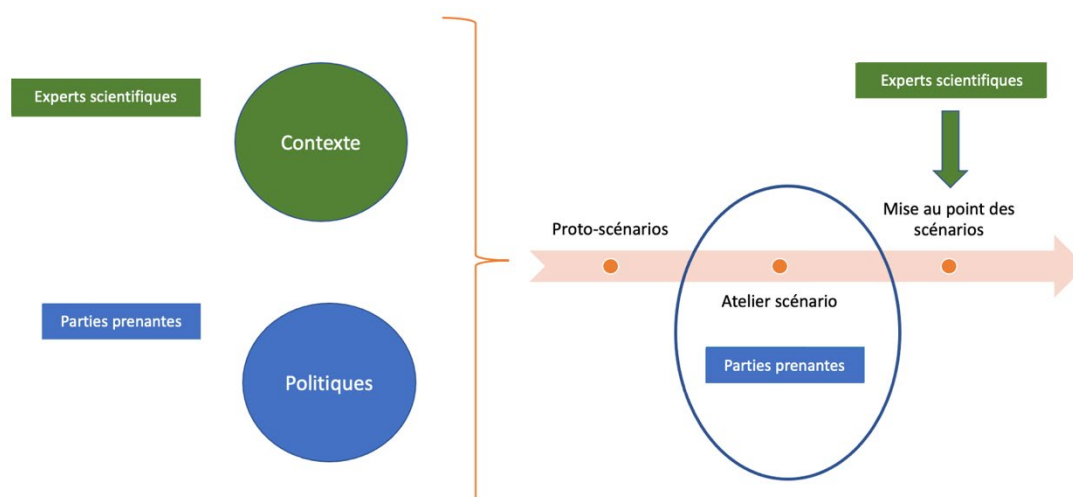
La représentation du système DPSIR permet de mettre en exergue le lien entre le cœur du système, l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants, et un contexte d'ensemble composé, comme nous venons de le voir, de différents types de variables couvrant, notamment, la question du phénomène de pauvreté des enfants. Ainsi, les variables politiques peuvent-elles être envisagées comme des réponses à ce contexte avec lequel elles interagissent.

Ce constat nous a amenés à concevoir le travail de scénarisation en deux volets (figure 7).

Dans un premier volet, nous avons choisi de nous interroger sur les transformations du contexte en intégrant les variables motrices (*Drivers*) et les variables d'état (*States*) ainsi que les deux groupes de variables relais (*Pressures* et *Impacts*) dans un ensemble cohérent. Leur mise en interaction forme un sous-système qui permet de comprendre les déterminants de l'état de la pauvreté des enfants. En outre, l'isolement de ce premier groupe de variables présente l'avantage de cibler un public spécifique à consulter : des experts scientifiques et académiques de ces différentes variables de contexte. Ainsi que nous le détaillons au point suivant, qui décrit les dispositifs participatifs mis en place dans ce projet, nous avons mobilisé un groupe d'experts pluridisciplinaire composé d'économistes, de démographes, de sociologues, de géographes, d'environnementalistes, de psychologues sociaux et d'anthropologues. Grâce à ce dispositif consultatif, nous avons stabilisé les hypothèses d'évolution des variables de contexte ; nous avons également pu améliorer la définition du statut de motricité et d'incertitude des variables ; enfin, nous avons élaboré des proto-scénarios de contexte qui ont formé le socle à partir duquel furent conçus les scénarios finaux de l'étude.

Dans un second volet, nous avons focalisé le travail sur les variables politiques (*Responses*). Cette focale nous a permis d'intégrer une réflexion parallèle à celle menée sur le contexte en nous questionnant sur les évolutions possibles de ces politiques. Ce travail fut également mené dans le cadre d'un dispositif participatif rassemblant les parties prenantes de ces politiques : notre objectif était de mobiliser leurs connaissances de terrain et leurs analyses pour pouvoir, dans un premier temps, alimenter l'élaboration d'hypothèses d'évolution de ces variables politiques. Dans un second temps, nous avons organisé un nouvel atelier prospectif où les parties prenantes ont pris connaissance des proto-scénarios de contexte issus du travail des experts et ont élaboré des scénarios d'évolution des politiques cohérents avec ces proto-scénarios, en exploitant leur réflexion antérieure sur les hypothèses d'évolution.

Figure 7 : Le processus de scénarisation basé sur la distinction entre le contexte et les politiques



3.2. COMMENT DÉTERMINER LES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION DES VARIABLES ?

3.2.1. L'importance des « hypothèses d'évolution » dans l'analyse prospective

Comme nous l'avons souligné précédemment, l'approche prospective envisage le futur comme ouvert et pluriel : il ne peut être réduit à une extrapolation de la situation présente ni au prolongement de tendances passées. Dans cet esprit, afin de comprendre les dynamiques d'évolutions possibles, l'analyse prospective élabore des hypothèses d'évolution pour chacune des variables qui composent le système prospectif.

Ces hypothèses sont formulées sur la base, notamment, de l'analyse rétrospective des variables réalisées dans le cadre de la phase de délimitation de l'objet et, d'une façon approfondie, dans le cadre du développement de la base prospective.

La compréhension des trajectoires d'évolution passées des variables permet d'identifier, dans certains cas, des changements de tendance, voire des ruptures, mais aussi des modifications progressives d'orientation. Ces ruptures et ces modifications constituent des bifurcations qui contribuent, comme nous l'avons vu au chapitre 1, à la formation de la situation actuelle.

Dans ce chapitre rétrospectif, nous avons pu identifier, à travers l'histoire de l'émergence de la pauvreté des enfants comme problème public puis comme paradigme d'action publique, les différents moments-clés de cette évolution qui ont induit des transformations et changements de trajectoires aboutissant à la situation présente. On pourrait ainsi, rétrospectivement, se demander ce qu'il en serait de la situation actuelle si la reconnaissance publique de la vulnérabilité des enfants après la Marche Blanche n'avait pas eu lieu ; ou si le Comité des droits de l'enfant de l'ONU n'avait pas adressé de façon récurrente des recommandations fortes à la Belgique pour qu'elle élabore une politique structurée en matière de droits de l'enfant ; ou encore, si des acteurs comme la Fondation Roi Baudouin ou le Délégué général aux droits de l'enfant n'avaient pas mené un travail d'analyse approfondi de l'état de la pauvreté des enfants en Belgique et en Fédération Wallonie-Bruxelles ; mais également, si, au niveau européen, ne s'était pas mise en place la garantie européenne pour l'enfance, les objectifs qui l'accompagnent et les fonds mis à disposition pour sa mise en œuvre.

Ainsi, dans la conception des hypothèses d'évolution, la prise en compte et l'anticipation de bifurcations possibles apparaissent indispensables. Anticiper les bifurcations possibles, c'est-à-dire

imaginer les modifications d'état des variables et des stratégies des acteurs, modifications qui peuvent impacter le système et influencer la dynamique de l'objet prospectif, permet de construire des futurs possibles multiples. Dans cette perspective, le travail prospectif doit être attentif aux informations qui indiquent une amorce de rupture de tendance ou l'apparition d'événements pouvant provoquer, à terme, des changements importants du système. Dans ce cadre, la détection des signaux faibles¹²⁴ revêt une grande importance. Ceux-ci renseignent, en effet, sur des phénomènes émergents qui ont le potentiel de produire des changements importants dans la dynamique du système.

3.2.2. Déterminer des hypothèses d'évolution pertinentes et vraisemblables

Le travail d'identification d'hypothèses d'évolution pertinentes et vraisemblables constitue une tâche particulièrement complexe, en particulier lorsque les variables prises en compte pour définir le système prospectif apparaissent très variées (variables économiques, démographiques, sociales, technologiques, environnementales...). Par exemple, les hypothèses d'évolution de variables démographiques s'insèrent dans un cadre relativement balisé : les évolutions de population sont tributaires de projections ancrées dans la situation présente avec des ruptures de tendances liées à des facteurs spécifiques et connus (guerres, émigrations/immigrations massives, pandémies, famines, vieillissement...). Au niveau économique, de la même manière, des projections tendanciennes d'évolution peuvent être réalisées « toutes choses égales par ailleurs ». Cependant, pour ces variables, les incertitudes et ruptures peuvent être plus difficiles à anticiper : si les guerres, les phénomènes migratoires, les pandémies ou le vieillissement peuvent indéniablement exercer un impact important sur le contexte économique, de nombreux autres facteurs peuvent également l'influencer : la situation géopolitique mondiale, les orientations politiques des gouvernements, les crises financières, sociales et écologiques, etc. Pour ce type de variables, le développement d'hypothèses d'évolution pourrait donc s'avérer particulièrement complexe, les incertitudes provenant parfois de champs de connaissances éloignés de ceux des experts consultés pour formuler ces hypothèses.

Dans le cadre du présent projet, nous avons conçu une méthode d'élaboration des hypothèses d'évolution qui articule deux dimensions : (1) le recours à des experts scientifiques pour la formulation d'hypothèses relatives aux variables de contexte, et la mobilisation des parties prenantes pour celles concernant les variables politiques ; (2) l'utilisation d'un cadre « contraint » pour la formulation des hypothèses d'évolution afin de baliser le travail des personnes consultées, souvent perplexes, à défaut de culture prospective, lorsqu'il s'agit d'imaginer une évolution différente de la tendance.

3.2.2.1. La consultation d'experts scientifiques et de parties prenantes

Comme nous l'indiquions précédemment, la distinction entre « variables de contexte » et « variables politiques » nous a permis d'organiser deux processus parallèles de consultation d'experts scientifiques (pour les premières) et de parties prenantes (pour les secondes). Cette consultation a visé au développement des hypothèses d'évolution des variables sur la base des fiches-variables préalablement rédigées par l'équipe projet et composant la base prospective¹²⁵.

3.2.2.2. Des « futurs alternatifs génériques » pour cadrer la formulation des hypothèses d'évolution

Comme nous l'indiquions, la formulation d'hypothèses d'évolution peut apparaître déroutante lorsque les personnes sont amenées à répondre de façon directe à la question : d'après vous, quelles

¹²⁴ Les signaux faibles sont des « données non structurées, fragmentées et incomplètes » (Ponce del Castillo, 2020). Ils renseignent sur des phénomènes émergents, encore peu perceptibles ou objectivables, mais qui ont le potentiel de produire des changements importants dans la dynamique du système étudié. Il peut s'agir d'événements surprenants qui ne font pas sens compte tenu des tendances actuelles, ou de signes annonçant le renforcement de tendances déjà existantes (Kuosa, 2016). Voir : https://www.iweps.be/faq_prospective/quest-ce-quun-signal-faible/

¹²⁵ Le dispositif consultatif a, de la sorte, permis une lecture critique de l'ensemble des fiches-variables par les experts et parties prenantes. Voir la Section 4 du présent chapitre.

sont les évolutions possibles de telle variable dans le long terme ? On a pu observer que si, pour les experts, la formulation d'une tendance s'avère relativement aisée, il est souvent plus difficile pour eux de « jouer le jeu » d'imaginer d'autres évolutions possibles. Cet exercice peut, en effet, s'apparenter à un exercice de conjecture qui s'éloigne de leur rôle d'expert pour les amener à proposer une opinion qu'il ou elle pourrait voir comme personnelle, bien qu'elle soit fondée sur leur connaissance approfondie de la thématique. De même, le travail réalisé en atelier avec les parties prenantes a nécessité un cadrage spécifique pour leur permettre d'adopter une « attitude prospective »¹²⁶, ouverte à des futurs en rupture.

Pour aider les personnes consultées à adopter cette attitude, nous avons fait le choix d'exploiter les « futurs alternatifs génériques » imaginés par le prospectiviste américain Jim Dator (Dator, 2009). Ce chercheur a conceptualisé, de façon inductive, quatre archétypes de futurs qu'il a exploités dans de nombreux ateliers pour amener les participants et participantes à se projeter dans des futurs contrastés et en rupture.

Le premier futur alternatif concerne un futur qui s'inscrit en continuité avec le présent. Il s'agit d'une évolution tendancielle de la situation actuelle. Le deuxième concerne un scénario d'effondrement (« *collapse* »). Il s'agit d'un futur qui voit, par l'effet d'une rupture majeure, les structures d'une société (économiques, sociales, environnementales...) se désagréger et disparaître, en totalité ou en partie, pour laisser place à des versions alternatives fortement dégradées. Le troisième futur alternatif concerne une évolution qui serait maîtrisée de façon incrémentale, consciente de ses limites (« *disciplined* »), contrairement au premier type de futur qui n'intègre pas les contraintes du contexte, mais les neutralise. Le quatrième futur alternatif est un futur de transformation sociétale majeure dû à des orientations choisies (au contraire du scénario d'effondrement où le changement est subi par l'effet d'une rupture non désirée).

Pour baliser la réflexion des participants et participantes, nous leur avons proposé de réfléchir à quatre types d'hypothèses d'évolution, inspirées de ces archétypes : une hypothèse *tendancielle*, une hypothèse *incrémentale*, une hypothèse de *transformation* et une hypothèse de *dégradation*.

Pour le premier type d'hypothèse, il leur était simplement demandé d'imaginer l'évolution *tendancielle* de la variable au cours des vingt à trente prochaines années, en leur laissant le soin d'interpréter le terme de « tendance ».

Pour le deuxième type d'hypothèse, nous leur demandions d'imaginer les changements *incrémentaux* qui pourraient conférer à la variable une trajectoire différente de l'évolution tendancielle, en se focalisant sur l'évolution « interne » de la variable, par exemple en exploitant ce qui, selon eux, caractérise ses forces actuelles ou en imaginant des améliorations par rapport aux faiblesses observables aujourd'hui.

Pour le troisième type d'hypothèse, la question posée portait sur une transformation majeure de la situation, un futur alternatif au tendanciel et à l'incrémental. Nous leur proposons d'imaginer un point de bifurcation, correspondant à un changement majeur pouvant amener la variable à évoluer dans une trajectoire nouvelle et en *rupture*. Nous leur proposons également d'intégrer à leur réflexion la transformation d'autres variables ayant des effets majeurs sur celle prise en considération.

¹²⁶ L'attitude prospective peut être définie à la suite de Gaston Berger comme une manière de penser et d'agir basée sur cinq principes : voir loin (penser à un avenir lointain), voir large (réfléchir de façon interdisciplinaire et transversale), voir profond (prendre le temps d'analyser les choses en profondeur pour en comprendre toute la complexité), prendre des risques (réfléchir différemment, sortir du cadre, critiquer les idées reçues), penser à l'Homme (mettre l'humain au centre de la mesure des choses, se réapproprié l'avenir par le débat démocratique).

Voir https://www.iweps.be/faq_prospective/quentend-on-par-attitude-prospective/

Pour le quatrième type d'hypothèse, nous sollicitons leur imagination pour développer l'hypothèse d'une très forte dégradation de la situation, en exploitant également, éventuellement, l'apparition d'une rupture, d'un point de bifurcation, menant la variable à évoluer vers une trajectoire dégradée. Cette démarche supposait bien entendu, de la part des participants et participantes, de porter un jugement de valeur sur ce que constitue un état de dégradation pour la variable.

Par ce biais, nous avons pu collecter des informations relatives à des états futurs possibles contrastés des variables, mais aussi recueillir des éléments concernant les ruptures et points de bifurcation, éléments utiles à la conception des trajectoires des différents scénarios.

3.2.3. L'exploitation des hypothèses d'évolution dans le cadre de la scénarisation

Le dispositif consultatif nous a permis d'intégrer un jeu d'hypothèses d'évolution particulièrement étoffé de l'ensemble des variables constituant la base prospective. Le matériau collecté fournit une information prospective d'une double nature : d'une part, elle apporte quatre types d'évolutions possibles répondant à un canevas spécifique ; d'autre part, elle documente pour chacune des variables des futurs possibles et contrastés.

Cette information prospective constitue le socle du travail de conception des scénarios. Elle doit, cependant, faire l'objet de nouveaux traitements : d'une part, pour comprendre la façon dont les états futurs des variables peuvent s'influencer mutuellement pour générer des trajectoires d'évolution contrastées du système ; d'autre part, pour parvenir à concevoir des scénarios qui soient adaptés à l'objet analysé. Cela suppose que ces scénarios se structurent à partir des relations de motricité et de dépendance entre variables du système étudié, mais aussi qu'ils intègrent les incertitudes majeures caractéristiques de l'objet et de son contexte. Un tel travail suppose de nouvelles étapes dans la conception des scénarios. Nous les abordons tout d'abord de façon théorique, dans le point suivant dédié à la méthode d'analyse morphologique, méthode qui sera déclinée, ensuite, de façon empirique au chapitre 4 pour décrire le processus de conception des quatre scénarios introduits à la fin du chapitre 2.

3.3. EXPLOITATION DES RESSOURCES MÉTHODOLOGIQUES DE L'ANALYSE MORPHOLOGIQUE

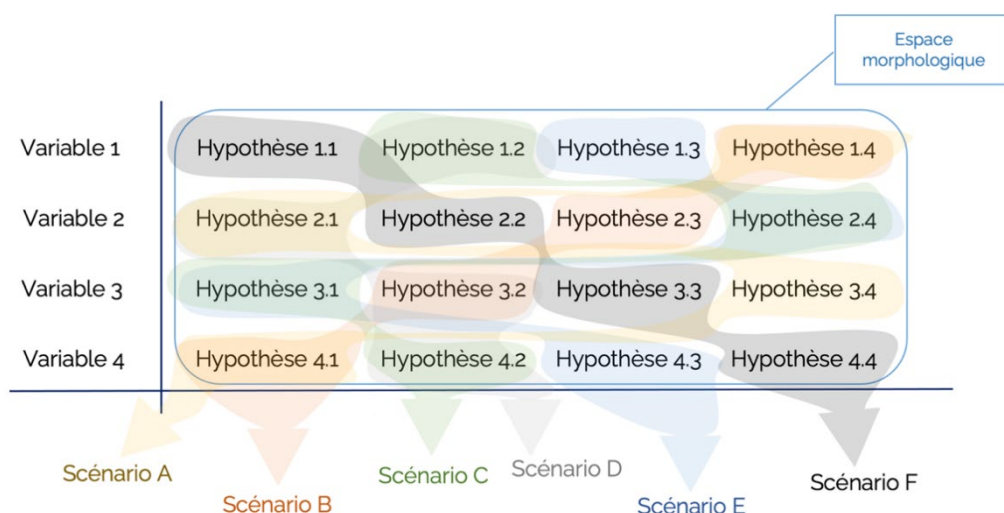
3.3.1. L'analyse morphologique

Comme le souligne Michel Godet, « l'analyse morphologique » consiste en un outil de développement de scénarios relativement simple, mais particulièrement utile pour stimuler l'imagination et la créativité des personnes concourant à leur conception¹²⁷.

Dans la pureté des principes, cette méthode peut être définie comme un travail de combinaison des différentes hypothèses d'évolution identifiées pour chacune des variables composant le système. Cet exercice combinatoire permet de construire le champ des possibles, que l'on appelle également « espace morphologique ». Ainsi, par exemple, comme l'illustre la figure 8, un système composé de quatre variables dotées chacune de quatre hypothèses d'évolution structure un espace morphologique composé de deux cent cinquante-six combinaisons possibles.

¹²⁷ « "Analyse morphologique", un nom bien savant pour une méthode très simple [...] [qui] peut s'avérer très utile pour stimuler l'imagination, aider à identifier de nouveaux produits ou procédés jusque-là ignorés et pour balayer le champ des scénarios possibles » (Godet, 2009 : 221).

Figure 8 : L'analyse morphologique



La simplicité de la mise en place de la méthode masque une difficulté majeure : comment parvenir à faire le tri entre les différentes combinaisons possibles pour pouvoir proposer des scénarios qui soient, comme le souligne Véronique Lamblin, *cohérents, vraisemblables* et « vraiment » *contrastés* (Lamblin, 2018 : 5) ? En multipliant les combinaisons, il est en effet fort probable que certains ensembles d'hypothèses s'avèrent peu cohérents, peu vraisemblables et, surtout, peu contrastés entre eux : plusieurs scénarios pourraient se présenter comme des variantes réciproques, les nuances se construisant, à la marge, à partir de variables peu motrices.

Cet écueil suppose qu'en aval de cette matrice des hypothèses d'évolution soit mis en place un système de traitement qui permet de limiter les combinaisons possibles à un nombre manipulable pour les analystes. Il faut, nous dit Michel Godet, « réduire l'espace morphologique » : « *La réduction de l'espace morphologique est nécessaire, car il est impossible à l'esprit humain de balayer, pas à pas, tout le champ des solutions possibles issues de la combinatoire ; elle est aussi souhaitable, car il est inutile d'identifier des solutions qui, de toute façon, seraient rejetées dès la prise en compte des critères de choix technique, économique, etc.* » (Godet, 2009 : 225).

Ce travail de réduction de l'espace morphologique peut se décliner de différentes façons, notamment selon des critères élaborés par l'analyste (contraintes d'exclusion ou de préférence d'hypothèses), de contraintes spécifiques au projet (orientations/nombre de scénarios souhaités par le commanditaire) et/ou du dispositif employé pour la conception des scénarios (degré de participation, types d'expertises impliquées...). Ces éléments peuvent donc varier en fonction des analyses. Il est, par conséquent, nécessaire qu'ils soient clarifiés dans le protocole méthodologique de la recherche.

Malgré l'aspect casuistique de la démarche, les praticiens de la méthode morphologique s'accordent sur la nécessité de réduire l'espace morphologique au moyen de « *composantes* » : « *Un système de 20 à 30 variables, voire plus, est très fréquent dans des exercices de prospective [...] ; or, combiner 30 hypothèses en une seule fois s'avère trop difficile pour nos esprits. Dans ce type de cas, il est conseillé d'assembler les différentes variables en groupes, appelés composantes du système prospectif* » (Lamblin, 2018 : 8).

Reste, néanmoins, à élaborer une méthode qui permette à ces regroupements d'être réalisés. De ce point de vue, à nouveau, différents critères pourront être employés, guidés par l'objet analysé, l'expérience des analystes et/ou la nature du dispositif de conception des scénarios, notamment leur co-construction éventuelle avec des parties prenantes et/ou des experts. Mais, comme le remarque

Véronique Lamblin, ce processus de regroupement vise avant tout à aider le travail de conception des scénarios et non à l'alourdir : « *Cette séparation en composantes n'est jamais pure, dans le sens où il y a toujours des variables que l'on pourrait ranger dans une composante ou dans une autre. [...] En pratique, on veillera à avoir à peu près le même nombre de variables dans chaque composante. Il n'y a pas lieu de discuter très longtemps de la place d'une variable dans une composante plutôt que dans une autre. Car toutes les variables seront prises en compte dans l'analyse morphologique emboîtée, quelle que soit la composante où les variables auront été classées.* » (Lamblin, 2018 : 8-9).

Ce regroupement de variables en composantes permet de créer des sous-systèmes pour lesquels pourront se concevoir des « micro-scénarios ». C'est la combinaison des micro-scénarios entre eux qui permettra d'élaborer des scénarios globaux. C'est pour cette raison que l'on parle de méthode morphologique *emboîtée*.

3.3.2. La problématique de la scénarisation propre au projet

L'analyse prospective que nous développons dans ce rapport est dotée d'un jeu de contraintes propres qui nécessitent l'élaboration d'un protocole de scénarisation adapté. En effet, d'une part, nous nous inscrivons dans une analyse de type participative qui requiert l'implication de différents types de publics à chaque étape ; d'autre part, nous travaillons sur un objet « hybride », qui fait coexister un phénomène (la pauvreté des enfants) et une action à son égard (l'action publique de lutte contre ce type de pauvreté).

Nous avons déjà évoqué à plusieurs reprises les conséquences de cette contrainte double sur la démarche développée dans cette analyse prospective et proposons en guise de rappel, avant de présenter la méthode adoptée, de les synthétiser en trois points :

- Le travail exploratoire nous a amenés à établir une liste consolidée de trente-trois variables structurant le système analysé. Cette liste a servi de fondement au développement de la base prospective.
- Nous avons également opéré un premier regroupement des variables par l'intermédiaire de la méthode DPSIR. Ce premier regroupement a facilité la réalisation d'une cartographie du système. Cette méthode a également permis d'identifier les difficultés à associer à l'un ou l'autre groupe de variables le phénomène de pauvreté des enfants ainsi que les effets des politiques menées pour lutter contre celle-ci.
- Cette méthode nous a ensuite servi à distinguer les aspects contextuels des aspects politiques. Grâce à cette distinction, nous avons pu, d'une part, mettre l'action publique au centre de l'analyse sans exclure le phénomène de pauvreté des enfants, situé au sein du contexte, et, d'autre part, organiser un double travail participatif, avec un groupe d'experts et les parties prenantes, pour concevoir les scénarios.

3.3.3. Une version adaptée de la méthode d'analyse morphologique

Pour commencer à réduire l'espace morphologique et ainsi faciliter le travail de scénarisation, nous avons choisi d'isoler les variables de contexte et les variables politiques.

3.3.3.1. Les variables de contexte

Dans un premier temps, nous avons mis l'accent sur les variables de contexte. Le travail s'est organisé en quatre étapes :

Premièrement, pour les variables retenues pour décrire le contexte (voir supra), des hypothèses d'évolution ont été formulées de façon individuelle par des experts scientifiques via un questionnaire en ligne.

Deuxièmement, un atelier de « proto-scénarisation » a rassemblé les experts consultés. Cet atelier poursuivait trois objectifs :

1. permettre aux experts de prendre connaissance de la centaine d'hypothèses d'évolution formulées par leurs pairs pour les variables de contexte ;
2. débattre des relations de motricité-dépendance entre variables et traiter de leur niveau d'impact et d'incertitude ;
3. concevoir des scénarios de contexte sur la base d'une *analyse morphologique guidée* : les participants et participantes devaient concevoir un nombre limité de scénarios (huit) en choisissant les hypothèses d'évolution en fonction d'un état prédéterminé des variables-résultats¹²⁸. Ce travail de conception des scénarios s'est appuyé sur les résultats de l'analyse de motricité-dépendance et d'impact-incertitude qui a permis aux participants et participantes de pondérer le poids de certaines variables dans la conception des scénarios.

Troisièmement, le traitement des résultats de cet atelier a visé à identifier les composantes du système et à stabiliser le poids des variables. Nous avons défini l'architecture du système autour de cinq composantes : économie, système politique, climat et démographie, société et état des inégalités. Ces cinq composantes furent ultérieurement complétées d'une sixième, la composante politique, traitée séparément. Nous avons, par ailleurs, consolidé les matrices de motricité-dépendance et d'impact-incertitude nécessaires à la conception des micro-scénarios et des scénarios globaux.

Quatrièmement, en exploitant ces matrices et les proto-scénarios élaborés par les experts durant l'atelier, nous avons conçu quatre scénarios contrastés articulés autour de micro-scénarios décrivant les états futurs de chacune des composantes du système. Cette conception s'est appuyée sur une analyse morphologique qualifiée de *structurée*, car le choix des hypothèses d'évolution et la détermination du poids accordé aux variables se sont basés sur le travail préparatoire réalisé au cours des trois étapes précédentes.

3.3.3.2. Les variables politiques

L'analyse prospective des variables politiques s'est opérée dans un cadre distinct de celle des variables de contexte. Ce travail a été mené en trois étapes.

Premièrement, nous avons développé les hypothèses d'évolution des variables politiques en collaboration avec les parties prenantes, dans le cadre d'un atelier spécifiquement dédié.

Deuxièmement, nous avons développé des scénarios d'évolution de ces variables politiques au moyen d'une analyse morphologique *structurée*¹²⁹, en collaboration avec les parties prenantes, dans le cadre d'un atelier de scénarisation¹³⁰. Le choix des hypothèses d'évolution s'est opéré en cohérence avec les scénarios de contexte.

Troisièmement, suite à l'atelier de scénarisation, nous avons intégré les micro-scénarios politiques aux scénarios de contexte pour concevoir les scénarios globaux.

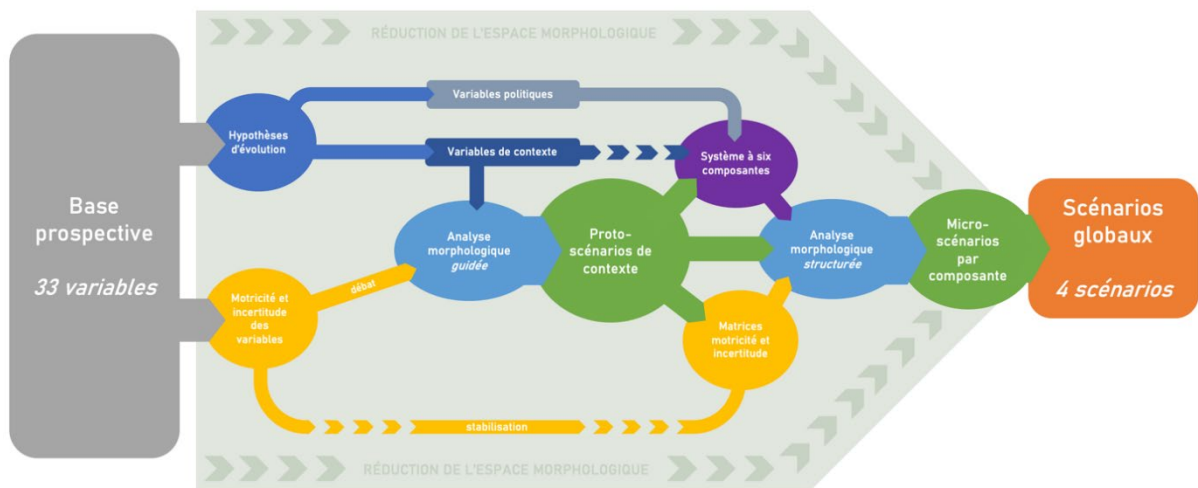
Ce protocole nous a ainsi permis d'organiser la réduction de l'espace morphologique en intégrant les contraintes participatives fortes ainsi que la nature hybride de l'objet. En structurant le processus de réduction sur une base participative, nous avons également visé à simplifier l'atteinte des objectifs de cohérence, de vraisemblance et de pertinence des scénarios.

Figure 9 : Méthode de scénarisation morphologique participative développée dans le projet

¹²⁸ Voir point 4.3.3. du présent chapitre pour le détail de l'animation de cet atelier.

¹²⁹ Car les évolutions de contexte avaient été stabilisées en amont sous forme de trois scénarios de contexte. Voir point 4.3.4. du présent chapitre.

¹³⁰ Voir point 4.3.4. du présent chapitre pour le détail de l'animation de cet atelier.



Le diagramme présenté en figure 9 permet de synthétiser l'ensemble de la démarche de scénarisation développée dans le projet, depuis l'élaboration de la base prospective jusqu'à la mise au point des scénarios globaux. Cette figure conjugue le processus de scénarisation morphologique aux contraintes participatives du projet et à la nature hybride de l'objet.

4. Dimension participative de l'analyse prospective

4.1. LA PROSPECTIVE IMPLIQUE-T-ELLE TOUJOURS UNE LARGE PARTICIPATION ?¹³¹

La participation est une dimension essentielle de la démarche prospective, et ce pour au moins deux raisons. D'une part, la prospective considère que, pour appréhender le réel dans sa complexité, il est nécessaire de prendre en compte une multiplicité de points de vue sur le système dont on envisage les futurs possibles. D'autre part, la démarche prospective s'inscrit dans une visée d'apprentissage et d'encapacitation d'acteurs et de parties prenantes qui s'interrogent sur leur avenir ou celui du système qui les préoccupe.

Si l'intelligence collective et l'apprentissage mutuel sont inhérents à la démarche prospective, l'intensité et l'ampleur de la participation peuvent varier selon les objectifs et le type de projet à mener. La meilleure mobilisation n'est pas toujours la plus large ou la plus intense : elle est celle qui répondra le mieux à la question prospective et aux attendus de la démarche. La première étape de la démarche prospective consistera ainsi, entre autres, à identifier les principales parties prenantes (et leur rôle dans le processus), mais aussi à circonscrire la problématique analysée et le niveau de mobilisation requis pour mener à bien la mission. Cette étape est d'autant plus cruciale que la participation suscite souvent des attentes très élevées, qui risquent d'être déçues si le périmètre de l'étude n'est pas d'abord soigneusement calibré.

On peut distinguer quatre situations-types, selon, d'une part, le niveau de mobilisation souhaité (faible ou élevé) et, d'autre part, le lien (direct ou non) de la démarche avec la prise de décision (Bootz, 2010 ; Bootz *et al.*, 2019). (1) Une situation de type « aide à la réflexion » pourra ainsi parfaitement s'accommoder d'une participation limitée à un petit groupe de parties prenantes, sans lien avec la décision. (2) À l'extrême opposé, une démarche de « conduite du changement », qui doit aboutir à la définition d'un plan stratégique, impliquera étroitement un plus grand nombre de parties prenantes qui verront leurs représentations et cadres d'analyse se transformer profondément au cours du processus. En pratique, les situations intermédiaires ou hybrides seront nombreuses à se présenter, qu'il s'agisse, par exemple, (3) de travailler avec un groupe restreint de décideurs ou, (4) d'impliquer un grand nombre de parties prenantes dans des projets de prospective exploratoire.

Le présent projet de prospective s'inscrit dans ce dernier cas de figure. Le commanditaire, qui n'intervient pas directement dans le processus, souhaitait l'implication d'un grand nombre de publics diversifiés et hétérogènes (parties prenantes, experts scientifiques et académiques, bénéficiaires), de manière à informer le processus de décision (la réalisation d'une « analyse prospective » figure dans la liste de mesures du « Plan wallon de sortie de la pauvreté », adopté par le Gouvernement le 25 novembre 2021).

Si la participation, en prospective comme ailleurs, suscite autant de malentendus, cela tient sans doute au fait que le terme est investi de significations multiples. En effet, il peut désigner à la fois (1) un projet politique, (2) un principe de justice et (3) un outil d'aide à la décision.

Premièrement, on entend par démocratie participative « l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens au gouvernement des affaires publiques » (Rui, 2013). En permettant aux gouvernés d'être impliqués directement dans les affaires qui les

¹³¹ Cette section est issue du « [FAQ de la prospective de l'IWEPS](#) ».

concernent, ces dispositifs viendraient pallier les limites, voire la crise présumée des institutions de la démocratie représentative. Bien que ces dispositifs puissent être institutionnalisés et rendus obligatoires (comme, par exemple, l'enquête publique préalable à un projet d'aménagement du territoire, prévu au CWATUP et au Code wallon de l'environnement), leur lien avec la décision politique est toutefois souvent ténu. Cela n'empêche pas ces dispositifs de connaître aujourd'hui une vague sans précédent dans les pays développés (OECD, 2020). Leur popularité peut ainsi conduire à considérer comme « normal » de consulter largement certaines parties prenantes (voire des citoyens) dans une démarche prospective, alors que cette implication ne va pas nécessairement de soi.

Deuxièmement, dans un sens assez proche, la participation peut désigner le *principe de justice procédurale* qui sous-tend de telles démarches : indépendamment de son résultat (en termes distributifs), une décision sera supposée plus « juste » si elle associe les destinataires de la décision. Au nom de ce principe, dans des cas extrêmes, la participation peut ainsi être utilisée, voire instrumentalisée, pour légitimer une décision, ce qui peut faire peser sur le processus dans son ensemble un soupçon de manipulation (que les participants et participantes perçoivent cependant souvent assez vite).

Enfin, la participation peut, plus modestement peut-être, représenter un *outil d'aide à la décision* : indépendamment de ses effets en termes de légitimation, la participation de destinataires de la décision (citoyens, usagers, parties prenantes, etc.) permet de prendre de meilleures décisions, c'est-à-dire non seulement plus « justes », mais plus informées, plus pertinentes et plus robustes.

Ces dimensions ne sont pas mutuellement exclusives. On peut, par exemple, initier un processus participatif parce qu'on y est contraint par la législation, mais aussi parce qu'on pense que c'est intrinsèquement juste, qu'il faut dépasser le cadre de la démocratie représentative au sens strict, mais qu'en outre, cela va substantiellement améliorer la décision. À l'inverse, il n'est pas nécessaire de souscrire au projet politique de la démocratie participative pour initier une démarche participative : celle-ci peut se justifier simplement parce qu'on est convaincu qu'elle pourra améliorer le processus de décision.

Dans le cadre de ce projet, la participation revêt essentiellement une fonction *d'aide à la décision* : les divers publics engagés, grâce à leur expertise de l'objet sous étude (la pauvreté des enfants) et/ou à leur expérience privilégiée de l'action publique menée en la matière, permettent d'appréhender le phénomène dans toute sa complexité, et d'ainsi contribuer à mieux informer la décision.

4.2. RÔLE ET UTILITÉ DE L'ATELIER PROSPECTIF

4.2.1. Qu'est-ce qu'un atelier prospectif ?

Un atelier prospectif est un dispositif d'animation qui permet à des participants et participantes de mener une réflexion *ouverte* et *créative* sur les futurs possibles d'un champ d'action, d'une problématique ou, plus généralement, de toute question qui les concerne. Les échanges sont encadrés par un facilitateur ou une facilitatrice qui veille à ce que les participants et participantes soient, les uns vis-à-vis des autres, dans une logique *collaborative* de *dialogue*, d'*écoute* et d'*égalité* de leur prise de parole.

Une démarche prospective se construit dans l'échange *argumenté* entre des expériences, des positions et des savoirs différents : c'est un processus *délibératif*. Il est donc attendu des participants et participantes qu'ils puissent modifier leurs représentations de l'objet, améliorer leurs connaissances au contact d'autres formes de savoirs : la démarche prospective suppose un *apprentissage collectif*. Ceci vaut pour tous les savoirs engagés dans le processus : savoirs « situés » des parties prenantes, expertises « savantes », expertises « d'usage »... On vise un ajustement (individuel et mutuel) des croyances et des représentations. La démarche prospective consiste également en partie à

« encapaciter » les participants et participantes au processus : les faire monter en compétence, les équiper de manière à pouvoir imaginer et délibérer ensemble au sujet d'une pluralité de futurs possibles.

Pour cette raison, les participants et participantes sont invités à s'exprimer en leur seul nom et non en tant que représentants et représentantes d'une organisation ou d'un collectif. L'atelier est un groupe de travail et non une tribune : c'est un lieu de construction d'une réflexion collective positive. La collecte et l'analyse du matériau produit lors d'un atelier tendent d'ailleurs à abstraire les productions des personnes particulières qui les ont énoncées.

Précisions enfin une particularité de la démarche « à la française », par rapport à d'autres approches : sa visée *réaliste*. Le diagnostic prospectif n'est pas le simple « reflet » des représentations des participants et participantes : il se veut une représentation (systémique) de la réalité de l'objet sous étude (relations entre variables, rétrospective, tendances, hypothèses d'évolution...).

Cette conception « réaliste » a des conséquences importantes sur la nature des ateliers prospectifs à mener. Contrairement à une idée reçue, il ne suffit pas de mettre des participants et participantes autour d'une table pour faire émerger des idées innovantes, ni même pour recueillir un matériau intéressant, tant du point de vue des parties prenantes que de celui de l'équipe en charge. La participation n'est pas une « boîte à idées ». Certains participants et participantes expriment d'ailleurs régulièrement leur malaise à devoir s'exprimer sur des sujets qu'ils ne connaissent pas ou maîtrisent mal. Ils demandent souvent à être « outillés » avant de se sentir habilités à exprimer un avis pertinent : informations, données, rencontres avec des experts... Le fait d'avoir une place légitime dans un processus ne suffit pas à construire un point de vue argumenté. Une démarche prospective « réaliste » suppose de mettre les participants et participantes en capacité d'exprimer un point de vue aussi informé et contextualisé que possible – d'où l'importance de la base prospective et des fiches-variables dans la séquence d'ateliers prospectifs.

4.2.2. À quoi sert un atelier dans un projet de prospective ?

Grâce à ces caractéristiques, un atelier permet de répondre à une diversité d'objectifs, selon les finalités et les modalités du projet prospectif dans lequel il s'inscrit.

A minima, il sert à *collecter des réflexions* fournies par toute personne identifiée, au sens large, comme « partie prenante » du point de vue du phénomène sous étude (acteurs, experts, usagers, bénéficiaires, citoyens, décideurs, consommateurs...). La dimension prospective de l'atelier suppose que les réflexions produites soient de nature *innovante* : elles permettent de jeter un autre regard non seulement sur le futur, mais sur le présent et même le passé – les événements, tendances, décisions et ruptures qui, en contribuant à la situation actuelle, montrent ce que cette situation a de contingent. On attend de la confrontation de ces réflexions qu'elle *ouvre* le champ des positions et des analyses des personnes impliquées dans un atelier prospectif.

Même s'il ne s'agit pas toujours d'un objectif explicite d'un projet prospectif, un atelier constitue de ce fait un espace d'*apprentissage* individuel et collectif. Dans les projets plus stratégiques, qui s'inscrivent dans une démarche de conduite du changement (large participation *et* lien direct à la décision), un atelier peut également représenter une opportunité d'intégrer de nouvelles références partagées.

Dans le cadre de cette étude, la séquence d'ateliers prospectifs a été conçue pour solliciter les connaissances et l'expérience d'une diversité de publics (parties prenantes, experts scientifiques et académiques), de manière à construire une réflexion collective sur les futurs possibles de l'action publique en matière de lutte contre la pauvreté des enfants. Les ateliers ont fourni le matériau qui a permis d'alimenter les différentes étapes de l'étude, depuis la phase diagnostic (atelier prospectif

exploratoire) jusqu'à la phase de scénarisation (ateliers hypothèses d'évolution, atelier de proto-scénarisation, et enfin de scénarisation).

4.3. LES ATELIERS PROSPECTIFS DÉVELOPPÉS DANS LE CADRE DU PROJET

La figure ci-dessous identifie trois types d'ateliers : l'« atelier prospectif exploratoire », tenu durant la phase 2 du projet visant à la réalisation du diagnostic prospectif ; les ateliers « hypothèses d'évolution » tenus en début de phase 3 (printemps 2023) au moment d'initier le processus de scénarisation ; les ateliers « scénarios » (proto-scénarisation et scénarisation) tenus durant l'été et l'automne 2023, au cœur de la phase de conception des scénarios.

Figure 10 : Phases du projet et ateliers prospectifs



4.3.1. L'atelier prospectif exploratoire

L'atelier prospectif exploratoire poursuivait trois objectifs : (1) Sensibiliser les parties prenantes à la nature exploratoire de l'analyse prospective menée dans ce projet en la différenciant d'une prospective stratégique et normative ; (2) Mieux comprendre la notion de « pauvreté infantile », en clarifiant les éléments qui la composent et les débats ou tensions éventuels qui en entourent l'usage ; (3) Comprendre la dynamique qui, selon les participants et participantes, a façonné, au cours des dernières décennies, les formes prises aujourd'hui par la pauvreté des enfants en Wallonie.

Les participants et participantes ont été invités à s'inscrire à une matinée de travail parmi trois dates proposées (14, 21 et 22 septembre 2022), à raison d'une vingtaine de participants et participantes par session. Lors de chaque session, les personnes ont été réparties en quatre sous-groupes de quatre à six personnes. De cette manière, il s'agissait de pouvoir récolter douze (trois fois quatre) productions originales. Le nombre de tables sur les trois jours devait permettre d'atteindre un certain seuil de redondance, et donc de saturation de l'information qualitative.

Le petit nombre de participants et participantes par table devait aussi faciliter l'autonomie et les échanges au sein de chaque groupe, sans facilitation spécifique, avec une intervention des animateurs et organisateurs limitée à l'explicitation des consignes et à la gestion du temps.

Il était expressément demandé aux participants et participantes de s'exprimer à titre personnel, de manière libre et ouverte, c'est-à-dire en leur seul nom et non en tant que représentant(e) d'une

organisation ou d'un collectif. L'objectif était de développer une réflexion collective qui tente de se détacher d'options politiques, stratégiques ou idéologiques. La réflexion devait certes être menée sur la base de l'expérience professionnelle de chacun. C'est cependant bien un avis fondé, et non une opinion, qui était recherché dans le cadre de ces ateliers. Ces principes de dialogue ont été rappelés oralement par les animateurs dans le cadre de la présentation des exercices. Ils figuraient par ailleurs sur une plaquette (« Comment participer à cet atelier ? ») mise à la disposition des participants et participantes à chacune des tables.

La répartition des participants et participantes en sous-groupes au sein des ateliers tâchait de répondre à deux grands principes : (1) assurer ouverture et *diversité* de points de vue autour d'une table ; (2) garantir, au-delà de cette diversité, une certaine *complémentarité* entre intervenants. Ainsi nous avons systématiquement évité de rassembler des personnes appartenant à la même institution (premier principe), mais aussi de réunir à une même table des profils trop atypiques (second principe). De manière générale, l'objectif était que chaque table puisse apporter une contribution riche et pertinente au diagnostic prospectif.

Au moment de la composition des tables, ces deux principes sont parfois entrés en tension, ce qui a nécessité des arbitrages au cas par cas. Parfois, nous avons délibérément recherché une certaine cohérence entre les participants et participantes sous certains points de vue, par exemple le niveau de pouvoir (régional, communautaire, fédéral) dont relève leur action. Parfois, c'est au contraire la confrontation de points de vue ou de logiques d'action qui a été favorisée. Nous avons également pris soin qu'aucune table ne présente de déséquilibre en termes de genre. De manière générale, les tables ainsi constituées ont été passées plusieurs fois en revue pour vérifier que ces principes avaient été suivis.

Chaque session était structurée de la manière suivante :

- Lors d'un premier exercice, les participants et participantes ont mené un travail (individuel, puis collectif) autour de la question : « C'est quoi, "être un enfant pauvre" aujourd'hui en Wallonie ? Les six caractéristiques de la pauvreté infantile. » Concrètement, chaque sous-groupe devait reporter le résultat de leur réflexion sur un grand cube (à raison d'une caractéristique par face), puis le présenter lors d'une séance plénière de mise en commun. L'animateur synthétisait alors le produit de la discussion sur un grand poster reprenant la production de tous les groupes.
- Le second exercice était centré sur la rétrospective. Il était demandé aux participants et participantes de répondre à la question « Comment en est-on arrivé là ? », et de s'accorder sur une liste dix facteurs qui ont conduit à la situation actuelle. Chaque facteur était décrit sur un Post-it de couleur (selon son importance : influent, très influent, déterminant) et positionné sur une ligne du temps, entre 1990 et 2020. La restitution était cette fois assurée par un, une ou plusieurs porte-parole du groupe chargés d'exposer en plénière le résultat de leurs réflexions. Le travail de l'animateur était ici plus limité que lors de l'exercice 1 (relances, explicitations, recouplements).

Le matériau collecté a ensuite été analysé selon une méthode inspirée de la théorisation ancrée (*grounded theory*, Glaser et Strauss, 2010) : les chercheurs élaborent progressivement un cadre conceptuel qui rend compte de leurs observations ou de leurs données en élaborant des catégories de plus en plus générales. Le processus est considéré comme suffisamment complet ou achevé lorsque l'information a été saturée sur le plan qualitatif, c'est-à-dire que toute donnée supplémentaire n'apporte plus de nouveaux éléments et peut être intégrée au jeu de catégories, sans devoir restructurer le matériau.

Le produit de ces journées a ainsi permis une première représentation systémique du phénomène de pauvreté des enfants ainsi que des facteurs qui en influencent l'état. Ce matériau a ensuite été consolidé, affiné et présenté aux participants et participantes lors d'une séance unique de restitution (23 novembre 2022). Avant de valider ce diagnostic et de passer aux étapes suivantes du processus prospectif et de la séquence d'ateliers, il était en effet indispensable de tester la pertinence de l'analyse du matériau, et en particulier de la liste de variables, auprès de celles et ceux qui avaient contribué à l'élaborer.

4.3.2. L'atelier hypothèses d'évolution des variables

Une fois constituée la base prospective (la rédaction des fiches-variables définissant et documentant les variables identifiées lors des ateliers exploratoires), l'étape suivante du processus consistait à revenir auprès des participants et participantes pour les aider à élaborer des hypothèses d'évolution de ces variables. Pour rappel, lors de cette étape du projet, deux processus parallèles ont été menés auprès de deux publics distincts :

- D'une part, le travail sur l'évolution des *variables de contexte* a été soumis à un groupe d'experts scientifiques, constitués de 29 chercheurs et chercheuses (22 experts IWEPS et 7 experts externes) disposant d'une compétence sur les disciplines, thématiques et domaines abordés (économie, démographie, géographie, système politique et social, anthropologie...).
- D'autre part, la réflexion quant à l'évolution des *variables politiques* a été soumise à la discussion des parties prenantes, représentant différents organismes impliqués dans les politiques de lutte contre la pauvreté, dans les politiques de l'enfance ou dans la politique des droits de l'enfant – c'est-à-dire une grande partie du public qui avait déjà participé à l'atelier prospectif exploratoire.

Le travail sur les *variables de contexte* a été mené à distance par le groupe d'experts, entre le 26 mai et le 16 juin 2023, via une plateforme d'enquête en ligne – en l'occurrence le logiciel Mesydel développé à l'ULiège (François *et al.*, 2013), qui s'inspire de la méthode Delphi (Landeta, 2006) pour faciliter les consultations à distance de panels d'acteurs. En plus de disposer de toutes les fonctionnalités permettant l'administration globale d'une enquête qualitative en ligne, la plateforme Mesydel permet une gestion collaborative et facilite l'analyse des données, à travers une interface adaptée aux utilisateurs.

La première partie du questionnaire en ligne portait sur la relecture critique des fiches-variables. Chaque expert pouvait choisir de relire et de commenter une ou plusieurs variables, en fonction de ses domaines de compétences et affinités, afin de formuler des améliorations ou des corrections. Dans un deuxième temps, la personne avait la possibilité de choisir la ou les variables sur lesquelles formuler des hypothèses d'évolution. Pour cadrer l'exercice et aider les experts, parfois réticents à se projeter dans des futurs de long terme, nous avons eu recours aux « futurs alternatifs génériques »¹³².

Grâce à un taux de participation élevé (80 %), cette consultation à distance a permis de récolter un matériau particulièrement riche (32 000 mots, soit 198 réponses pour 115 questions). Au lieu de recourir à un second tour de questionnaire en ligne, les participants et participantes avaient été informés qu'ils et elles seraient invités à discuter de leurs hypothèses en présentiel, à la faveur d'un atelier spécifique dédié à la proto-scénarisation (voir section suivante).

Le travail sur les *variables politiques* a quant à lui été réalisé avec les parties prenantes lors d'un atelier en présentiel d'une journée entière, qui s'est tenu le 4 juillet 2023. Pour faciliter la discussion

¹³² Voir supra, Chapitre 3 point 3.2.2.2.

en sous-groupes, les variables avaient été préalablement regroupées en quatre ensembles, selon leur proximité avec les politiques de l'enfance ou de la famille. À leur arrivée, les participants et participantes étaient invités à choisir de brèves synthèses des fiches-variables, mises à disposition au centre de la salle en nombre limité (de manière à s'assurer que toutes les variables seraient choisies), et à se placer à l'une des quatre tables en fonction de leur choix. Un facilitateur ou facilitatrice était chargé de structurer et d'animer les débats à chaque table. En plus de l'enregistrement (réalisé de manière à assurer la restitution la plus fidèle possible des échanges), des observateurs ou observatrices volants circulaient entre les tables pour prendre des notes sur le processus.

La journée était structurée en trois temps, correspondant à trois objectifs distincts. Premièrement, *s'informer* : à l'aide des synthèses des fiches-variables, les participants et participantes mènent une réflexion, d'abord individuelle, puis collective, sur la définition et la rétrospective des variables considérées. Deuxièmement, *analyser* : le premier exercice de la journée (occupant toute la matinée) était consacré à une analyse de type « AFOM » (Atouts-Faiblesses-Opportunités-Menaces) des politiques menées, du point de vue de l'état actuel de la situation (chaque variable correspondant à une politique). La partie « Opportunités » et « Menaces » de la discussion comportait déjà un élément de projection dans le futur, qui devait préparer l'exercice suivant. Troisièmement, *imaginer* : à partir des analyses AFOM de la matinée, l'exercice de l'après-midi consistait à réfléchir à des hypothèses d'évolution de long terme pour chacune des variables considérées. Comme pour le travail avec les experts techniques, nous avons eu recours aux « futurs alternatifs génériques » pour faciliter la réflexion des parties prenantes. Les participants et participantes avaient pour tâche d'imaginer simultanément, pour chaque variable considérée, des hypothèses « tendanciennes », « incrémentales », « de rupture » et « de dégradation »¹³³.

Un système de rotation des participants et participantes d'une table à l'autre, sur le format « World Café », a permis de discuter et de compléter, de manière itérative, le matériau produit par le groupe précédent. Chaque participant et participante a ainsi eu l'occasion de s'exprimer au moins une fois sur chacune des variables, et même d'approfondir, s'il ou elle le souhaitait, la discussion sur une variable en particulier (la dernière rotation de la journée était en placement libre). À la fin de chaque exercice, chaque facilitateur ou facilitatrice de table restituait en séance plénière, pour l'ensemble de la salle, la réflexion de son groupe, transcrite sur un support (un poster au format A0).

4.3.3. L'atelier de proto-scénarisation

L'étape de proto-scénarisation consistait, pour les experts scientifiques, à ébaucher des proto-scénarios de contexte, en s'appuyant sur leur travail préalable de réflexion sur les hypothèses d'évolution mené lors de la consultation à distance (voir section précédente). Pour ce faire, ils et elles ont été conviés à participer à une séquence d'ateliers, dont le premier s'est déroulé dans la foulée de la consultation, le 20 juin 2023.

Le travail de l'atelier était structuré en deux temps. Durant la matinée, les experts ont d'abord eu l'occasion de prendre connaissance de l'ensemble des hypothèses sur les variables de contexte, qui avaient été affichées sur les murs de la salle de réunion, à la manière d'un « cabinet de curiosité des futurs de la Wallonie ». En circulant parmi l'exposition, les experts étaient invités à réfléchir aux questions suivantes, qui devaient préparer le prochain exercice portant sur la caractérisation des variables : « Quels sont les éléments qui me marquent parmi les hypothèses d'évolution proposées ? », « Comment s'organisent les relations entre variables (influence/dépendance) ? Comment apprécier la qualité des variables (impact-incertitude) ? » Après un moment de réflexion individuelle, les participants et participantes, répartis en trois sous-groupes, devaient s'accorder sur le statut des variables

¹³³ Voir supra, Chapitre 3 point 3.2.2.2.

en termes, respectivement, de motricité et d'incertitude. Pour ce faire, des matrices et des *flipcharts* avaient été mis à leur disposition. En conclusion de la matinée, chaque sous-groupe devait présenter le résultat de ses réflexions, sous forme de deux graphiques positionnant les variables en termes d'influence/dépendance, ainsi que d'impact-incertitude.

L'exercice de l'après-midi consistait à développer des proto-scénarios en imaginant et en associant des états futurs des variables selon quatre contextes contrastés d'évolution des inégalités à l'horizon 2050 : (1) réduction des inégalités ; (2) accroissement des inégalités ; (3) dualisation extrême ; (4) société égalitaire. À la différence de la phase « hypothèses d'évolution », qui partait du cadre des « futurs alternatifs génériques » pour cadrer et faciliter la projection dans le futur, la réflexion était donc ici orientée par quatre états différents des inégalités en 2050, de manière à forcer le contraste en partant d'une variable très structurante, intrinsèquement liée au futur de l'objet sous étude. Chaque groupe devait ensuite exposer, en séance plénière, le résultat de son travail à l'ensemble des participants et participantes. Comme souvent dans ce type d'ateliers, l'exercice comportait une dimension itérative. Après avoir travaillé sur un proto-scénario spécifique lié à un des quatre états des inégalités en 2050, chaque groupe avait l'occasion, soit de réfléchir à un scénario alternatif, soit de corriger ou d'améliorer le scénario proposé par le groupe précédent.

Sur les huit proto-scénarios possibles (quatre sous-groupes multipliés par deux rotations), six seulement représentaient des scénarios originaux, avec deux scénarios consistant en variantes ou correctifs de scénarios proposés au premier tour. Dans l'ensemble, comme l'analyse du matériau l'a confirmé, le rôle assigné à chaque variable lors de cet exercice est venu corroborer le statut qui lui avait été assigné lors de la matinée.

De manière à réduire l'espace de variations et le nombre de proto-scénarios ainsi généré, les experts ont été invités à participer à un deuxième atelier, dit « de consolidation », le 9 octobre 2023. Après l'exposé des résultats et la présentation des six proto-scénarios issus de l'atelier de juin, les participants et participantes ont été répartis en deux sous-groupes, correspondant respectivement à trois scénarios d'accroissement et trois scénarios de réduction des inégalités.

Les tâches demandées aux experts lors de ce deuxième atelier étaient les suivantes : « Comparez les trois scénarios entre eux, quels en sont les points communs et les différences ? » ; « Y a-t-il moyen d'en rapprocher certains, voire de les fusionner ? » ; « Comment pourriez-vous affiner ces scénarios pour décrire une image du futur relativement précise et concise ? ». À travers cette réflexion, individuelle puis collective, il s'agissait donc expressément d'éliminer les scénarios considérés comme trop proches et de se concentrer sur des images du futur suffisamment précises et contrastées. Il leur était également demandé de réfléchir aux trajectoires et aux jalons intermédiaires pouvant mener à l'état futur en 2050, en particulier pour les scénarios qui présentent des points communs : à quel moment s'opère(nt) le(s) point(s) de bifurcation qui les fera ou feront se différencier ? À ces éléments s'ajoute une dimension plus systémique : « Les scénarios confirment-ils ou non le statut des variables analysé lors du premier atelier (influence-dépendance et impact-incertitude) ? » « Ce statut est-il cohérent d'un scénario à l'autre ? » « Le scénario porte-t-il bien sur les variables de contexte, ou n'incorpore-t-il pas déjà, implicitement, des évolutions de variables politiques ? »

C'est donc à un véritable test de complétude et de pertinence que les experts scientifiques se sont livrés lors de ce second atelier. La discussion en sous-groupes, puis en plénière, a permis de réduire substantiellement le nombre de scénarios. D'une part, trois proto-scénarios d'accroissement des inégalités (ou de dualisation extrême) ont fusionné en un seul, avec deux variantes (selon, notamment,

le niveau de croissance économique ou l'évolution plus ou moins « illibérale »¹³⁴ du système politique). D'autre part, un proto-scénario de société égalitaire a été éliminé par les experts, qui ont considéré qu'il était instable et/ou irréaliste. Des six proto-scénarios initialement considérés, seuls trois (dont un avec deux variantes) ont été retenus pour être soumis aux parties prenantes pour les ateliers finaux de scénarisation (voir section suivante).

Le résultat final du travail de consolidation, à savoir les trois scénarios de contexte et leurs composantes, a été enfin présenté aux experts, lors d'un atelier de restitution qui s'est déroulé le 5 décembre 2023.

4.3.4. L'atelier de scénarisation

Ultime étape de cette séquence d'ateliers prospectifs et participatifs, la scénarisation a été réalisée avec les parties prenantes lors d'un atelier qui s'est déroulé sur une journée, le 8 novembre 2023. Les mêmes personnes qui avaient été invitées lors de l'atelier « hypothèses d'évolution » du 4 juillet 2023 ont de nouveau été conviées à cette dernière journée de travail. Après leur avoir présenté, composante par composante, les trois scénarios de contexte élaborés en parallèle par les experts scientifiques (voir section précédente), les participants et participantes ont été répartis en trois sous-groupes (un par scénario), chacune animée par un facilitateur ou une facilitatrice. Il faut noter qu'à ce stade, les scénarios avaient encore des titres de travail, centrés sur le rôle de l'État et la forme d'État social dans chacun des contextes considérés : « Scénario 1 : l'État gestionnaire de crise » ; « Scénario 2 : l'État investisseur dans l'économie, le social et l'environnement » ; « Scénario 3 : l'État facilitateur d'une transition sociale-écologique ».

La journée s'est déroulée en trois rotations (une le matin, deux l'après-midi), qui ont permis à chaque participant de travailler tour à tour sur chacun des scénarios, en reprenant la réflexion là où le groupe précédent l'avait laissée, pour la compléter et l'affiner. Chaque rotation se terminait par une restitution en séance plénière réalisée par le facilitateur ou la facilitatrice, qui permettait à l'ensemble des participants et participantes d'avoir un aperçu du développement du travail collectif.

Pour leur réflexion, les participants et participantes ont pu s'appuyer sur l'ensemble des hypothèses d'évolution qu'ils avaient formulées lors de l'atelier du 4 juillet, préalablement synthétisées et envoyées dans les jours qui ont précédé le dernier atelier. Une (petite) minorité qui n'avait pu y participer et prenait le processus en marche avait donc pu en prendre connaissance et s'est intégrée sans difficulté aux discussions. Il s'agissait tout d'abord de reprendre, parmi les hypothèses d'évolution imaginées en juillet, celles qui permettaient de développer le scénario considéré – ou d'en imaginer d'autres. L'attention des participants et participantes a été attirée sur le fait que certaines hypothèses consistaient spécifiquement en mesures, actions ou leviers politiques. Le cas échéant, il s'agissait de se demander si ces mesures étaient effectivement compatibles avec le scénario, et s'il ne conviendrait pas d'en imaginer d'autres.

Comme pour les experts scientifiques, la question des trajectoires, avec les états intermédiaires et les états successifs, avait été intégrée à l'exercice : sur les supports (grands posters au format A0), les scénarios comportaient, en plus de l'horizon final de 2050, des jalons en 2030 et 2040. Cette dimension de la réflexion s'est révélée très précieuse lorsqu'il a fallu synthétiser les résultats de la journée et élaborer la dynamique temporelle des scénarios. La dernière consigne donnée aux participants et participantes portait sur la dimension systémique de l'exercice : réfléchir à la cohérence de l'hypothèse d'évolution, non seulement avec le scénario, mais aussi avec les autres hypothèses ;

¹³⁴ Dans le langage courant, une démocratie « illibérale » consiste en « *un régime élu démocratiquement, qui, prétendant détenir le monopole de la volonté générale du peuple, ignore de ce fait les limites constitutionnelles à son pouvoir et va jusqu'à déposséder les citoyens de leurs droits et libertés* ». Voir <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/illiberal/188534>. Pour une analyse de la notion, voir également Mineur, 2019.

imaginer enfin les conséquences de ces évolutions sur les autres éléments du scénario (variables, hypothèses...).

Pour les deux derniers tours (répartis sur l'après-midi), qui voyaient les participants et participantes reprendre et développer le travail des groupes précédents, de nouvelles consignes leur avaient été données, visant à renforcer la cohérence interne du scénario : préciser ou affiner l'image du futur ; imaginer des compléments ou des alternatives ; vérifier que le scénario dans sa globalité donne bien une image globale et cohérente d'un futur possible de l'action publique en matière de lutte contre la pauvreté des enfants ; s'interroger enfin sur la « portabilité » du scénario (est-il aisément communicable, au moins dans ses grandes lignes ?).

Ce dernier atelier a donc opéré la conjonction du matériau récolté lors des ateliers précédents : les hypothèses d'évolution des variables politiques (produites lors de l'atelier du 4 juillet avec les parties prenantes) ont été en quelque sorte « injectées » dans les scénarios de contexte socio-économique, quant à eux élaborés avec les experts scientifiques, d'abord à distance (consultation en ligne du 26 mai au 16 juin), puis en présentiel (ateliers de « proto-scénarisation » du 20 juin et du 9 octobre).

Se concluait ainsi une séquence d'ateliers prospectifs et participatifs qui s'était échelonnée sur un peu plus d'un an, entre septembre 2022 et novembre 2023 : en tout, sans compter les deux séances de restitution, le projet a nécessité l'organisation de trois ateliers avec les parties prenantes et de trois ateliers et/ou consultations avec les experts scientifiques.

4.4. LES PUBLICS ENGAGÉS DANS LES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS DU PROJET

4.4.1. Les parties prenantes

Les parties prenantes (*stakeholders*, « teneurs d'enjeux ») sont les acteurs au cœur du système sous étude. Ils ont à la fois des *intérêts* en jeu et des *connaissances* particulières, situées, de leur domaine d'action, essentielles à la bonne réalisation du projet.

La composition de ce public fut déterminée par trois principaux critères : (1) une certaine *homogénéité* dans les types de connaissance et d'appréhension de la pauvreté infantile, (2) une *diversité* la plus large possible des points de vue, (3) un état qualifiable de « partie prenante », que ce soit dans les politiques de lutte contre la pauvreté, des politiques de l'enfance ou dans les politiques de lutte contre la pauvreté des enfants (ou, naturellement, à leur intersection). Ce public fut identifié à travers l'analyse documentaire et les entretiens exploratoires individuels réalisés avec les membres du comité de suivi du projet.

Tout d'abord, nous avons cherché à rassembler un public « homogène » dans les types de connaissance et d'appréhension de la pauvreté des enfants, dans l'objectif de dégager un « référentiel » partagé ainsi que des points de tension entre acteurs de ces politiques. Cette orientation dans la composition du groupe de participants et participantes aux ateliers repose sur un principe de cohérence et une recherche de saturation de l'information au niveau des acteurs de l'action publique contemporaine. Dans ce cadre, nous avons délibérément fait le choix de ne pas inclure parmi les parties prenantes trois autres types de publics : (1) les « experts », chercheurs scientifiques et académiques (à une exception : un sociologue de l'UCL a participé à la discussion lors d'une journée d'atelier exploratoire), (2) les publics cibles et bénéficiaires de l'action, enfin, (3) le commanditaire et le personnel politique. Ces trois publics (détaillés dans les deux sections suivantes) devaient en effet intervenir à d'autres moments du projet afin d'alimenter la définition de la pauvreté des enfants et d'élargir, le cas échéant, le champ des variables prises en considération dans l'analyse, ainsi que les points de bifurcation envisageables dans l'avenir.

Ensuite, nous avons privilégié la diversité de parties prenantes la plus large possible. Nous avons tenté de dépasser le cercle des acteurs administratifs des politiques de lutte contre la pauvreté et des politiques de l'enfance en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles, en proposant à plusieurs catégories d'acteurs de participer aux séances : outre, donc, les administrations de la Fédération et de la Wallonie précitées, nous avons élargi le cercle aux acteurs publics fédéraux, à l'ensemble des associations actives en matière de lutte contre la pauvreté et/ou de politiques de l'enfance en Wallonie et en Belgique, à différents acteurs parastataux actifs sur ces questions, telle la Fondation Roi Baudouin, ainsi qu'à des acteurs intervenants à l'échelon européen, comme Eurochild. Nous avons également proposé à des représentants du monde économique tels l'Union wallonne des entreprises (UWE) ou le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE) de participer. La diversification des acteurs consultés vise à permettre d'identifier les tensions entre visions et définitions de la notion de pauvreté des enfants ainsi que celles relatives à ses déterminants.

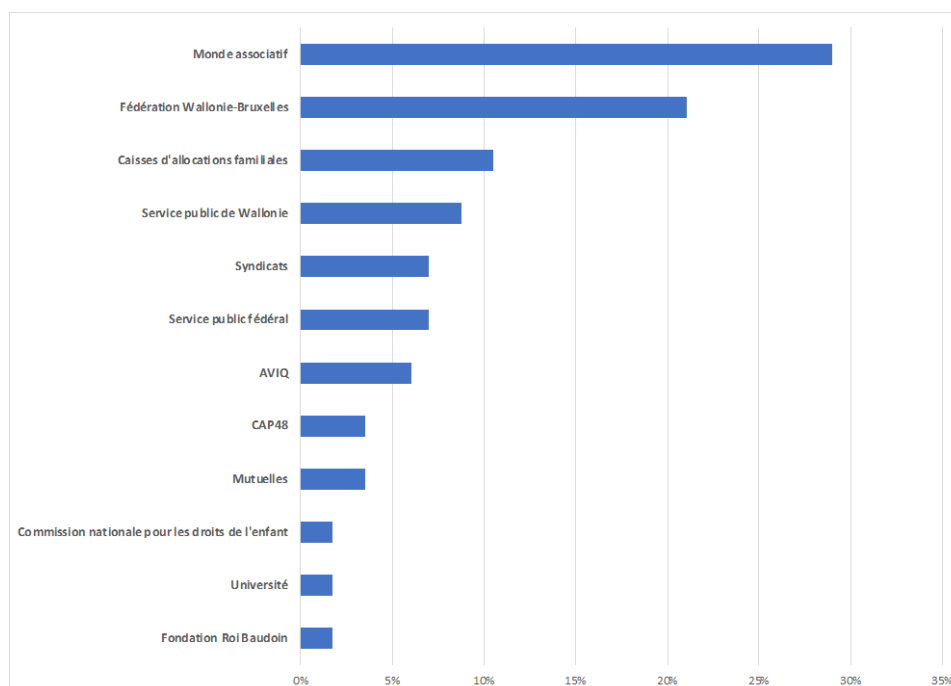
Enfin, un troisième critère repose sur l'identification des personnes invitées comme membres d'organisations qualifiables de « parties prenantes » en matière de politique de lutte contre la pauvreté, de politique de l'enfance et de politiques de lutte contre la pauvreté des enfants. Par « partie prenante », nous entendons toute organisation détentrice d'un intérêt spécifique (institutionnel ou politique) dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques.

Comme le montre la Figure ci-dessous, le public effectif qui a participé aux ateliers exploratoires de septembre 2022 était composé en majorité par les acteurs des politiques de l'enfance et des politiques de lutte contre la pauvreté. Cinquante-sept personnes au total se sont inscrites aux trois demi-journées d'ateliers.

Ces participants et participantes se sont répartis comme suit :

- 25 % relevait d'un monde associatif actif directement dans ces politiques (Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, Ligue des familles, Eurochild...);
- 21 % étaient issus des organes de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Délégué général aux droits de l'enfant, Aide à la jeunesse, ONE, ARES...);
- 11 % provenaient des différentes caisses d'allocations familiales actives en Wallonie ;
- 9 % représentaient les services du SPW actifs en matière de politique de lutte contre la pauvreté et d'enfance (Haut Conseil Stratégique, Infrastructures/Crèches, DiCS) ;
- 7 % étaient issus des syndicats ;
- 7 % étaient membres d'organes fédéraux (Bureau du Plan, Service interfédéral de lutte contre la pauvreté) ;
- D'autres types d'organismes, tels que les mutuelles, le Comité de Branche « Familles » de l'AVIQ, la Fondation Roi Baudouin, l'AVIQ, CAP48 ou la Commission nationale des droits de l'enfant, également actifs dans ces politiques, étaient représentés. Malgré nos efforts, des organismes plus éloignés de ces politiques comme l'Union wallonne des entreprises ou les pouvoirs locaux n'ont pas répondu à l'invitation ou n'ont pas pu participer.

Figure 11 : Composition du public des ateliers exploratoires



4.4.2. Les experts

Par « experts », il faut entendre les chercheurs et les membres du monde scientifique et académique, spécialisés dans les champs relevant de l'objet sous étude (sociologues, économistes, démographes, politologues, anthropologues, spécialistes de l'aménagement du territoire...).

À la différence des parties prenantes (voir section précédente), ils n'ont pas d'intérêts en jeu, mais ont des connaissances « savantes » qui peuvent enrichir le processus à différents moments du projet : lors de la phase exploratoire, tout au long du suivi du projet, lors du développement de la base prospective. Plus spécifiquement, un panel d'experts scientifiques a été constitué en cours de processus, pour l'élaboration des hypothèses d'évolution des variables de contexte, puis la construction des proto-scénarios qui ont servi de cadre aux parties prenantes pour l'élaboration des scénarios finaux.

4.4.3. Les publics cibles

Les publics cibles, bénéficiaires et/ou destinataires de la décision (en l'occurrence, certains publics cibles de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants : publics précarisés, experts du vécu...) ont une expertise dite « d'usage » : des savoirs qu'on peut qualifier « profanes » (par opposition aux savoirs « savants » des experts), qui peuvent à la fois enrichir le processus et contribuer à le légitimer (au sens du critère de justice procédurale – voir supra, Section 4.1).

Dans le cadre de ce projet, les bénéficiaires de l'action ont été intégrés en aval du processus, à travers une série de focus groups centrés sur des parents concernés par la pauvreté, ainsi que sur des adolescents scolarisés, dans différents contextes sociogéographiques (voir Partie II du présent rapport).

4.4.4. Les commanditaires et le comité de suivi du projet

Même si, dans certains cas de figure très spécifiques de projets prospectifs, le commanditaire peut figurer parmi les parties prenantes et participer activement au processus, son rôle a été ici limité au portage du projet, essentiel dans ce type de démarche. Il est en effet difficile et démobilisant de demander à des parties prenantes de s'impliquer dans une séquence de travail d'un an, sans garantie que le projet aura un destinataire qui soit en mesure, sinon d'en transposer, du moins d'en relayer les conclusions. C'est ainsi que le commanditaire s'est adressé aux parties prenantes à travers une capsule vidéo, projetée lors de chacun des ateliers exploratoires.

Il est, par ailleurs, prévu que les résultats de l'étude et les scénarios prospectifs soient présentés aux élus et discutés par ceux-ci, en fin de projet.

CHAPITRE 4

Les scénarios

1. Méthode d'élaboration du système prospectif et d'identification de ses évolutions possibles

Dans les parties précédentes de ce rapport, nous avons apporté différents éléments permettant d'aborder la conception du système prospectif. On peut y cerner trois phases distinctes auxquelles s'ajoute une quatrième que nous développons dans cette section.

1.1. PROTOTYPAGE PAR LA MÉTHODE DPSIR

La première phase a consisté en l'exploitation de la méthode DPSIR pour élaborer une première représentation du système. Celle-ci a ouvert à une compréhension des dynamiques reliant les variables qui le constituent. Par cet intermédiaire, nous avons également distingué les variables politiques et les variables de contexte. Cette distinction a conduit à examiner les relations qu'entretiennent les variables politiques avec le reste du système, variables conçues à la fois comme des conséquences et des réponses à l'état du système et à sa dynamique. L'exploitation des ressources de la méthode DPSIR a aussi permis d'expérimenter les écueils de la catégorisation des variables. On a pu voir, en effet, que leur association à l'une ou l'autre composante du système peut s'avérer difficile et incertaine, ce qui a des répercussions sur la manière dont on analyse l'orientation des réponses politiques vers les autres composantes du système. Enfin, ce prototypage a aidé à intégrer à la réflexion la question du statut des variables en termes de motricité et de dépendance.

1.2. ANALYSE MORPHOLOGIQUE GUIDÉE ET ÉLABORATION DE PROTO-SCÉNARIOS DE CONTEXTE

La deuxième phase de la conception du système a porté sur le développement de proto-scénarios de contexte, réalisés en atelier avec un groupe d'experts. Fondé sur une méthode d'analyse morphologique *guidée*, ce travail a permis d'associer une série d'hypothèses d'évolution et, ce faisant, de réaliser une première réduction de l'espace morphologique. L'élaboration de ces proto-scénarios de contexte s'est également fondée sur une analyse des relations de motricité-dépendance entre les variables ainsi que sur une discussion de leur niveau d'incertitude et d'impact sur la dynamique du système. Ainsi, à l'issue de cet atelier et du traitement de ses résultats, un premier jeu de scénarios de contexte a pu être défini. Ce jeu de scénarios a, ensuite, servi de base de travail à une analyse morphologique *structurée* dont nous présentons les résultats dans le présent chapitre¹³⁵.

1.3. INTÉGRATION DE L'ACTION PUBLIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS AU SYSTÈME PROSPECTIF

La troisième phase s'est attachée à concevoir l'intégration de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants au système prospectif. Cette phase s'est agencée en deux volets distincts.

Un premier volet a consisté en un travail de définition d'hypothèses d'évolution des différentes politiques qui constituent ce champ d'action publique. Ce travail s'est opéré dans le cadre d'un atelier rassemblant les parties prenantes de ces différentes politiques. Le dispositif a permis la co-construction d'hypothèses d'évolution par variables et l'identification de futurs possibles contrastés.

Un second volet a visé à la mise en concordance des hypothèses d'évolution avec les scénarios de contexte. Les parties prenantes ont été amenées, dans le cadre d'un atelier, à choisir et à combiner

¹³⁵ Voir Chapitre 3 point 3.3.3. pour la présentation de la méthode d'analyse morphologique et pour l'explicitation de la distinction entre analyse morphologique *guidée* et *structurée*.

ces hypothèses pour construire des micro-scénarios propres à cette composante spécifique du système¹³⁶, micro-scénarios qui répondent aux différents scénarios de contexte proposés.

1.4. ANALYSE MORPHOLOGIQUE STRUCTURÉE : CARACTÉRISATION DU SYSTÈME ET DE SES ÉVOLUTIONS FUTURES POSSIBLES

À ces trois phases, s'en ajoute une quatrième et dernière divisée en deux volets : un premier où s'élabore la version finale du système dans sa forme *générique* ; un deuxième où cette forme générique est déclinée en formes *spécifiques* définissant chacune un *scénario global* d'évolution possible. Cette phase finale de conception du système prospectif et de ses évolutions possibles pour aboutir à des scénarios globaux est élaborée sur la base d'une analyse morphologique *structurée*¹³⁷.

Le premier volet de cette dernière phase vise à définir le système prospectif générique, c'est-à-dire à stabiliser et à représenter une architecture du système articulant différentes *composantes* regroupant chacune un jeu de *variables clés*, pertinentes en termes de motricité et d'incertitude.

Le second volet de cette dernière phase présente chacun des quatre futurs possibles du système qui ont été retenus en dernière analyse, c'est-à-dire les quatre *scénarios globaux*. Nous la présentons ici en trois points :

- dans un premier point, nous caractérisons le statut des variables en termes de motricité-dépendance et d'incertitude/impact pour le scénario en question ;
- dans un deuxième point, nous détaillons les micro-scénarios de chacune des composantes du système, micro-scénarios basés sur des hypothèses d'évolution spécifiques des variables qui le composent ;
- dans un troisième point, nous représentons et expliquons l'état d'ensemble du système et le scénario global qu'il définit.

¹³⁶ Voir Chapitre 3 point 4.3.4.

¹³⁷ Voir Chapitre 3 point 3.3.3.1.

2. Caractérisation du système prospectif

2.1. COMPRENDRE LA DYNAMIQUE DU SYSTÈME PROSPECTIF : L'ANALYSE STRUCTURELLE

La compréhension de la dynamique du système prospectif suppose, d'une part, de pouvoir caractériser le niveau de motricité ou d'influence des variables qui le composent, et d'autre part, d'identifier les variables qui peuvent en infléchir l'évolution.

Pour parvenir à repérer ces variables-clés du système prospectif, il existe une méthode : l'analyse *structurelle* (Godet, 2009 : 155-186). Cet outil permet de saisir les relations d'interdépendance unissant les variables et de leur conférer un statut de motricité et/ou de dépendance les unes vis-à-vis des autres. Concrètement, il repose sur un positionnement des variables sur un plan à deux axes : l'ordonnée caractérise le niveau de motricité de la variable, et l'abscisse, celui de dépendance. Par ce moyen, on peut identifier trois types de variables essentielles à la compréhension de la dynamique du système :

- les variables *motrices*, très influentes et peu dépendantes ;
- les variables *relais*, à la fois très influentes et dépendantes de l'état des variables motrices ;
- les variables *résultats*, peu influentes et très dépendantes, dont l'état est déterminé par celui des variables motrices et des variables relais.

Deux autres types de variables peuvent également ressortir de l'analyse :

- d'une part, les variables *d'arrière-plan*, peu influentes et peu dépendantes, qui apparaissent déconnectées du système et sans effet direct sur sa dynamique ;
- et, d'autre part, les variables de *régulation*, moyennement influentes et/ou dépendantes, dont les effets sur la dynamique du système demeurent limités.

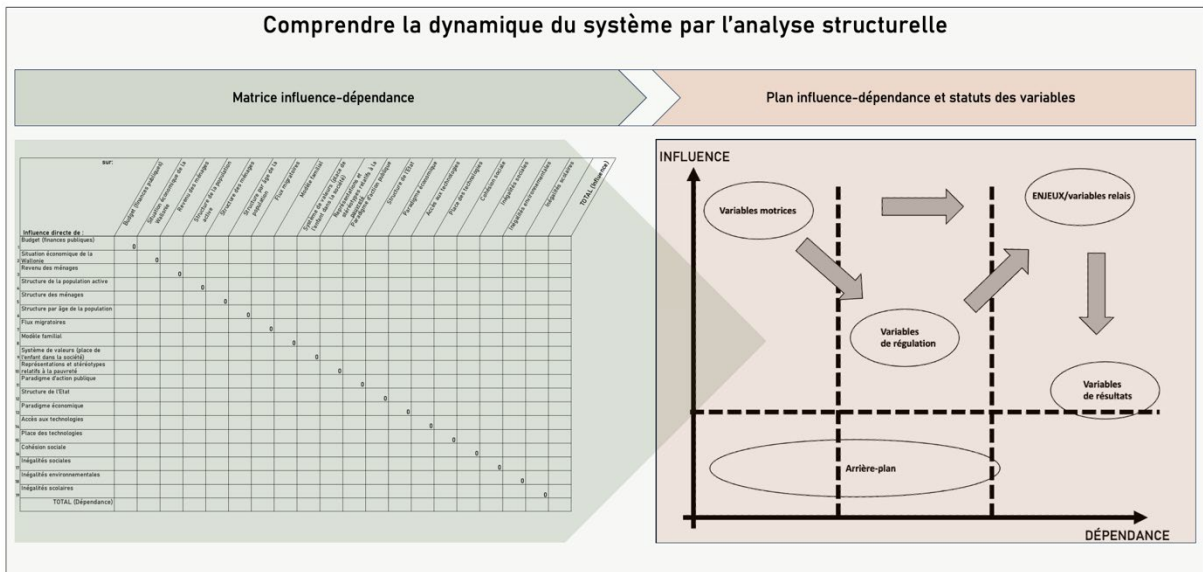
La préparation de ce type d'analyse s'opère par l'utilisation d'une matrice influence-dépendance. Il s'agit d'un tableau dont chacun des deux axes répertorie les variables sélectionnées. À partir de ces deux axes, sont étudiées les corrélations entre variables. Cette analyse peut être réalisée soit de façon booléenne (1-0), afin d'identifier s'il existe ou non une relation entre les deux variables (approche dite *qualitative*), soit en quantifiant l'intensité de la relation (3-forte, 2-moyenne, 1-faible, P-potentielle) (Godet, 2009 : 163-166). L'analyse est confiée à un groupe d'experts auquel il est demandé de remplir individuellement et/ou collectivement la matrice. Le traitement des matrices peut ensuite être réalisé de façon quantitative (élévation en puissance¹³⁸) ou qualitative (débat entre les experts autour des résultats de leur analyse). C'est cette seconde méthode que nous avons choisi d'employer dans la présente étude¹³⁹.

Pour renforcer la qualité de l'analyse du statut des variables, l'analyse structurelle peut être complétée d'une analyse en termes d'impact-incertitude. Celle-ci permet d'approcher le phénomène de motricité-dépendance sous un angle qui met en exergue les enjeux que peuvent représenter les effets de certaines variables sur le système. Dans l'analyse structurelle, les variables relais peuvent également être qualifiées de variables-enjeux. En effet, d'une part, leur état dépend de celui des variables motrices, ce qui les rend sensibles à leur changement et, de ce fait, incertaines et, d'autre part, elles jouent un rôle important dans la détermination de l'état des variables résultats. Les variables relais apparaissent donc comme des leviers essentiels dans le fonctionnement du système.

¹³⁸ Par la méthode dite *micmac* : la matrice est multipliée par elle-même plusieurs fois jusqu'à saturation de l'information afin d'amplifier les contrastes entre variables et ainsi pouvoir les hiérarchiser (Godet, 2009 : 169-172).

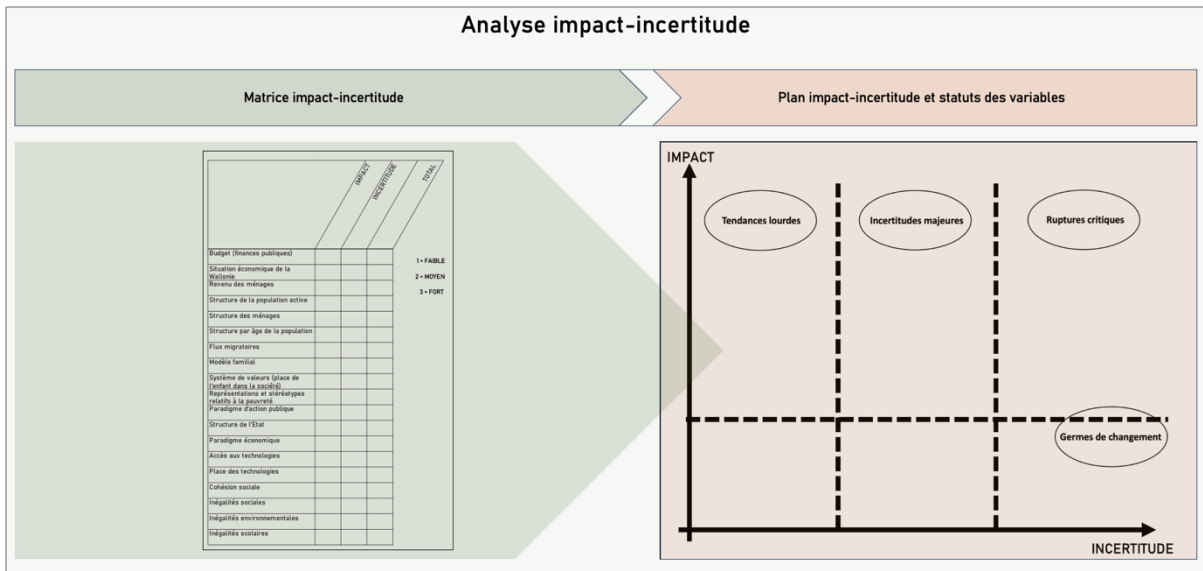
¹³⁹ Pour la présentation des dispositifs participatifs du projet, voir Chapitre 3 – Section 4.

Figure 12 : L'analyse structurelle



Une approche en termes d'impact-incertitude permet de caractériser ce phénomène de façon directe. Pratiquement, le protocole de travail consiste à interroger des experts sur leur appréciation du niveau d'impact de chacune des variables sur l'ensemble du système ainsi que sur leur degré d'incertitude (chaque caractéristique est quantifiée : 3-forte, 2-moyenne, 1-faible). Ces appréciations sont, après traitement, reportées sur un graphe qui situe chacune des variables sur un plan impact-incertitude, à l'image de l'opération réalisée pour l'étude des relations d'influence-dépendance. Ce travail permet d'identifier les statuts possibles de chaque variable : tendance lourde, incertitude majeure, rupture critique ou germe de changement.

Figure 13 : Analyse impact-incertitude



2.2. STATUTS DES VARIABLES AU SEIN DU SYSTÈME PROSPECTIF

2.2.1. Analyse structurelle des variables de contexte

Le dispositif participatif mis en place dans ce projet pour réaliser l'analyse structurelle¹⁴⁰ a permis de caractériser les statuts des variables aux plans de l'influence-dépendance et de l'impact-incertitude. Ainsi, les variables étudiées ont pu être associées à un statut spécifique au sein du système de contexte en tant que variables motrices, variables relais, variables résultats ou comme variables de régulation. Certaines d'entre elles ont également pu être caractérisées comme variables d'arrière-plan, peu opérantes dans le système. De même, l'analyse a permis d'associer aux variables un statut lié à leur niveau d'incertitude et/ou d'impact dans le système pour les qualifier de tendances lourdes, d'incertitudes majeures ou de ruptures critiques¹⁴¹.

Tableau 5 : Statuts des variables de contexte

Variables	Statut de motricité-dépendance ¹⁴²	Statut d'incertitude-impact
Flux migratoires	motrice	incertitude majeure
Modèle familial	motrice/régulation	incertitude majeure
Paradigme d'action publique	motrice/relais	incertitude majeure
Structure de l'État	motrice/relais	incertitude majeure
Changements climatiques et environnementaux	motrice/relais	tendance lourde
Paradigme économique	motrice/relais	tendance lourde
Place des technologies	régulation	incertitude majeure
Structure d'activité de la population	régulation	incertitude majeure
Structure des ménages	régulation	incertitude mineure
Structure par âge de la population	régulation	incertitude mineure
Budget (finances publiques)	relais	Incertitude majeure
Système politique	relais	incertitude majeure
Revenu des ménages	relais	incertitude majeure
Situation économique de la Wallonie	relais	incertitude majeure
Inégalités environnementales	résultat	incertitude majeure
Inégalités scolaires	résultat	incertitude majeure

¹⁴⁰ Pour la présentation des dispositifs participatifs du projet, voir Chapitre 3 – Section 4.

¹⁴¹ Rappelons que ces deux analyses ne sont pas exclusives, mais complémentaires : elles visent à se consolider mutuellement pour renforcer la qualité de l'analyse prospective. Le dispositif participatif exploité pour réaliser cette analyse a d'ailleurs permis de caractériser le niveau de consensus relatif au statut de chacune des variables : des opinions parfois divergentes sur le statut de l'une ou l'autre variable ou, au contraire, convergentes ont pu apparaître durant ces échanges. Les résultats présentés intègrent le niveau de consensus sur le statut de chacune des variables.

¹⁴² Pour certaines variables, on remarquera que deux statuts sont pris en considération. Cette double identité témoigne d'un désaccord entre les experts consultés sur le statut de la variable au sein du système de contexte (voir note précédente).

Inégalités sociales	résultat	incertitude majeure
Inégalités de santé	résultat	incertitude majeure
Inégalités technologiques	résultat	Incertitude mineure
Cohésion sociale	résultat	rupture critique
Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté	arrière-plan	arrière-plan
Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	arrière-plan	arrière-plan

2.2.2. Le statut ambigu de certaines variables motrices

Le statut de motricité-dépendance des variables motrices du système présenté dans le tableau 5 apparaît comme relativement instable : pour la plupart, il est tendu entre celui de variable motrice et celui de variable relais. Les quatre variables concernées sont : paradigme d'action publique ; structure de l'État ; changements climatiques et environnementaux ; et paradigme économique.

Cette difficulté à les catégoriser tient à la question de leur dépendance et non de leur motricité. En effet, pour les experts qui ont débattu du statut de ces variables, cette tension est liée, principalement, à la question des limites du système. Toutes les variables évoquées jouent un rôle important, mais sont inévitablement dépendantes de l'état d'autres variables : par exemple, la variable « changements climatiques et environnementaux », dont la motricité fait consensus, dépend de variables comme les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère terrestre, mais aussi des politiques climatiques ; de même, la « structure de l'État belge » dépend de variables comme l'état des rapports de force entre courants politiques ou la situation économique, elles-mêmes tributaires d'autres variables comme, par exemple, la situation géopolitique mondiale.

Ce statut ambigu de certaines variables tient en partie à la limite entre variables internes et externes au système. On verra, dans la description des scénarios, que cette limite peut demeurer poreuse dans certains cas de figure. Ainsi, la variable « changements climatiques et environnementaux » sera principalement considérée comme motrice, bien que les états de variables externes dont elle dépend soient pris en compte dans les narratifs des scénarios : on intégrera, par exemple, les effets de la situation géopolitique mondiale ou l'état des politiques climatiques pour décrire la situation d'ensemble dans laquelle se trouve plongé le système étudié.

En revanche, pour certaines variables, notamment le « paradigme d'action publique » ou la « structure de l'État », on établira leur dépendance aux transformations de la composante économique, qui demeure un groupe de variables internes. Ces variables-ci seront donc, dans ce cas, considérées comme variables *relais*.

Cette observation relative à la dépendance des variables motrices concerne, de façon particulière, la variable « modèle familial » pour laquelle l'hésitation porte sur son niveau de motricité et de dépendance, puisque son statut se tend entre la motricité et la régulation. Pour cette variable, les experts consultés s'entendent sur le fait qu'elle conditionne l'état d'autres variables, mais demeurent en désaccord sur l'intensité de sa motricité. Cette tension tient au rôle conféré à cette variable dans les inégalités dont souffrent certains enfants, en particulier ceux vivant dans des familles monoparentales, familles pour lesquelles le risque de pauvreté est plus élevé que la moyenne. On verra comment cette incertitude sur le statut de la variable peut être exploitée en fonction des scénarios envisagés : dans certains cas, comme dans le scénario tendanciel (scénario 4), elle pourra jouer un rôle moteur ; par contre, dans les autres scénarios, elle tiendra un rôle de régulation, voire même

d'arrière-plan, car d'autres variables motrices transforment le contexte à un point tel que le rôle moteur de cette variable dans la situation de pauvreté des enfants apparaît davantage comme secondaire, voire fusionné à la variable « structure des ménages ».

2.2.3. Typologie des variables de contexte

La conjonction d'une analyse de motricité-dépendance et d'impact-incertitude permet de consolider l'interprétation du rôle joué par les variables au sein du système étudié. En effet, le tableau 5 permet de distinguer cinq types de variables composant le système et de confirmer l'appartenance de chaque variable à un de ces cinq types.

Les variables motrices, pour deux d'entre elles, sont conçues comme *tendances lourdes* (climat, paradigme économique). On ne retrouve pas de tendances lourdes associées à d'autres types de variables : cela tend à confirmer la cohérence de l'analyse et conforte le statut de ces variables. Bien entendu, cet effet de consolidation n'exclut pas, comme nous venons de le développer, que certaines variables puissent glisser de statut en fonction des scénarios : certaines variables seront considérées comme variables *relais* ou de *régulation* plutôt que comme variables *motrices* dans certains scénarios. En outre, le statut d'incertitude-impact pourra également évoluer, par exemple de tendance lourde à incertitude majeure, en raison de certaines ruptures dans la dynamique du système.

Les variables de régulation sont des variables secondaires dans le système. La majorité d'entre elles sont considérées comme relevant d'incertitudes mineures (au contraire des variables relais, pour lesquelles l'incertitude est exclusivement majeure), ce qui tend à souligner et à renforcer le caractère peu influent de ce groupe de variables dans le système. Au sein de ce groupe, on relève, néanmoins, que deux variables (place des technologies, structure d'activité de la population) sont jugées tributaires d'incertitudes majeures. Cet élément sera intégré dans la conception des scénarios : l'incertitude associée à la variable technologique joue en effet un rôle important, en association avec d'autres variables, principalement économiques. De même, l'incertitude associée à la structure d'activité de la population, également grandement tributaire de l'état d'autres variables économiques, sera prise en considération dans chacun des scénarios.

Les variables relais sont uniquement associées à des incertitudes majeures. Cela confirme leur rôle *d'enjeu* dans le fonctionnement du système : si les états futurs de ces variables sont marqués par une grande incertitude alors qu'elles jouent un rôle majeur dans l'état des variables résultats, elles vont contribuer grandement aux trajectoires d'évolution possible du système. L'état du « budget (finances publiques) de la Wallonie », le « système politique », le « revenu des ménages » et, globalement, la « situation économique de la Wallonie », constituent les quatre variables clés dans l'évolution du système, toutes dotées d'incertitudes majeures. Ces variables constituent donc des points nodaux dans le système et dans la conception des scénarios. À ce groupe de variables s'ajoutent les variables « paradigme d'action publique » et « structure de l'État » dont nous avons expliqué le statut de variables relais plutôt que motrices dans le système. Cela permet d'accentuer leur statut d'enjeu dans l'évolution du système puisque, comme nous l'avons mentionné précédemment, la variable « paradigme d'action publique » joue un rôle nodal dans le fonctionnement du système et, par conséquent, dans la conception des scénarios.

Les variables résultats constituent les variables de sortie du système. Elles forment un ensemble composé exclusivement de variables désignant l'état des inégalités (« inégalités environnementales », « inégalités scolaires », « inégalités sociales », « inégalités de santé », « inégalités technologiques », « cohésion sociale »). Ces variables sont en majorité estimées tributaires d'incertitudes majeures dans leur état. Ce jugement semble cohérent et répondre aux incertitudes identifiées pour les

variables relais. Le cas de la variable « cohésion sociale »¹⁴³, considérée comme une rupture critique, en fait un enjeu majeur de l'évolution du système pouvant entraîner d'importants changements d'état. Cela souligne, par ailleurs, l'effet retour potentiel de ces variables résultats sur le reste du système ainsi que, comme nous l'avons relevé lors du prototypage du système via la méthode DPSIR, leurs interactions avec la composante politique du système¹⁴⁴.

Les variables d'*arrière-plan* sont des variables dont l'évolution, si elle peut être influencée par l'état du système, l'affecte de façon négligeable. L'analyse de motricité-dépendance, en associant certaines variables à ce statut, permet donc, théoriquement, de les écarter du travail prospectif. Deux variables relèvent de cette catégorie : « représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté » et « système de valeurs (place de l'enfant dans la société) ». Écarter ces deux variables dans l'analyse du système pourrait paraître quelque peu arbitraire, car elles demeurent liées à la dynamique du système et l'on perdrait une partie de l'information en les excluant de l'analyse. Aussi, nous les réintégrerons à l'analyse en tant que variables de régulation.

2.2.4. Intégration des variables « réponses »

Dans le cadre du prototypage du système prospectif par la méthode DPSIR, nous avons associé aux *Responses* les politiques constituant le champ de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants. Nous avons pris en compte des politiques agissant directement et indirectement sur la situation de pauvreté de l'enfant : « l'accueil de l'enfance », la « politique d'aide et de protection de la jeunesse », la « politique de la famille et de l'enfance », la « politique du logement », la « politique scolaire », la « politique de lutte contre la pauvreté », la « politique des droits de l'enfant », la « politique fiscale », le « régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales) » et la « politique de santé publique ».

L'intégration de cet ensemble au système prospectif n'obéit pas à une logique similaire à celle des variables de contexte. En effet, cet ensemble de variables concerne l'*action* menée à l'égard de la pauvreté des enfants. Les variables de contexte étudiées précédemment permettent de décrire et de comprendre la pauvreté des enfants en tant que *phénomène* systémique. Intégrer les variables politiques au système suppose, par conséquent, qu'elles soient considérées dans l'analyse comme un ensemble d'actions influençant les différentes variables qui composent le système et, ce faisant, l'état de pauvreté des enfants. Dans le *design* du système, nous devons donc pouvoir incorporer à son architecture, tout en la distinguant, la spécificité de ces variables politiques. En effet, cette incorporation doit pouvoir identifier la nature des interactions entre ces variables politiques et les autres variables du système, ces interactions pouvant mener, dans un sens, à conditionner l'état des variables politiques, et dans l'autre, à influencer l'état des autres variables composant le système. Grâce au travail de prototypage du système réalisé par la méthode DPSIR, nous avons pu opter pour une intégration de ces variables comme « variables réponses » distinctes des variables résultats. Nous concevons également ce groupe de variables comme une composante spécifique du système, la composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants »¹⁴⁵.

¹⁴³ Remarquons que cette variable, à la différence des autres, possède un caractère hybride : elle concerne à la fois l'état de l'accès aux droits fondamentaux et l'action menée pour garantir cet accès. Le fait qu'elle soit considérée comme une rupture critique, au contraire des variables objectivant l'état des inégalités, nous semble traduire cette double nature puisqu'une dégradation de l'état de cette variable suppose une dégradation conjointe de l'accès aux droits fondamentaux et de l'action menée pour garantir cet accès.

¹⁴⁴ Voir Chapitre 3 – Section 1 – Point 1.1.

¹⁴⁵ Voir point 2.4.6 du présent chapitre.

2.3. LES VARIABLES CONSTITUTIVES DU SYSTÈME PROSPECTIF

L'analyse structurelle nous a permis d'associer à chaque variable un statut déterminé. Ce travail permet, d'une part, de stabiliser l'architecture du système prospectif, et d'autre part, d'identifier les variables utiles par leur rôle dans le système à la conception de scénarios contrastés, leurs changements d'état pouvant induire des trajectoires d'évolution très différentes.

Dans cette section, nous allons passer en revue chacune des variables sélectionnées, c'est-à-dire les variables motrices, les variables de régulation, les variables relais, les variables résultats et les variables réponses. Par cet inventaire, nous en définissons la nature et en caractérisons l'évolution récente par des éléments rétrospectifs.

2.3.1. Les variables motrices

Les variables motrices jouent un rôle majeur dans le fonctionnement du système. Indépendantes des autres variables internes, elles en conditionnent fortement l'état, soit directement, soit indirectement.

L'analyse structurelle a permis d'identifier trois variables motrices : les « changements climatiques et environnementaux », les « flux migratoires » et le « paradigme économique ». Chacune de ces variables occupe donc une position importante dans le système par l'influence qu'elle peut exercer individuellement ou en conjonction avec d'autres sur son état et sur ses évolutions.

Variable	Définition et éléments de rétrospective
Changements climatiques et environnementaux	<p>« Variation de l'état du climat, qu'on peut déceler (par exemple au moyen de tests statistiques) par des modifications de la moyenne et/ou de la variabilité de ses propriétés et qui persiste pendant une longue période, généralement pendant des décennies ou plus. Les changements climatiques et environnementaux peuvent être dus à des processus internes naturels ou à des forçages externes, notamment les modulations des cycles solaires, les éruptions volcaniques ou des changements anthropiques persistants dans la composition de l'atmosphère ou dans l'utilisation des terres. » (Source : GIEC)</p> <p>En Belgique, on observe un réchauffement annuel du climat de 0,38°C en moyenne par décennie depuis 1981. Ce réchauffement représentait en 2020 une augmentation de la température moyenne annuelle de 2,1° par rapport au milieu du XIX^e siècle. En conséquence, les vagues de chaleur augmentent en nombre, en intensité et en durée depuis 1981. Depuis les années 1990, on observe, par ailleurs, une réduction des précipitations printanières, sources de sécheresses plus intenses, et une augmentation des précipitations estivales abondantes, sources d'inondations plus nombreuses aux conséquences importantes. (Source : IRM)</p>
Flux migratoires	<p>Ensemble des entrées (immigrations) et des sorties (émigrations) d'individus dans un pays, au cours d'une année.</p> <p>Depuis le début des années 1990, le solde migratoire de la Belgique est positif (entrées supérieures aux sorties) et tendancielle en hausse en raison de flux migratoires entrants en constante augmentation et supérieurs aux flux sortants. Entre la fin des années 1990 et 2010, les flux entrants sont principalement alimentés par les migrations issues des nouveaux États membres de l'Union européenne. Depuis 2010, les migrations intra-européennes demeurent majoritaires en Belgique, mais sont complétées de flux importants générés par la guerre en Syrie et, plus récemment, en Ukraine.</p>

Paradigme économique	<p>La notion renvoie au courant qui domine conjointement, à un moment donné, un champ de réflexion <i>et</i> d'action en matière économique. Ce courant domine jusqu'à ce que s'opère un « changement de paradigme ».</p> <p>L'histoire de la pensée économique depuis la Deuxième Guerre mondiale fait généralement se succéder dans le temps deux grandes périodes : la période keynésienne liée au développement des économies fordistes et à d'importants investissements publics en soutien à l'économie ; puis, la période néolibérale ou néoclassique qui domine les économies postfordistes où l'investissement public connaît une forte contraction et l'économie de marché un essor important. Le passage d'un paradigme à l'autre est situé au moment des deux « chocs pétroliers » de 1973 et de 1979. À partir des années 1980 et jusqu'à la crise de 2007-2008, il est communément admis que le paradigme néoclassique¹⁴⁶ domine la pensée et l'action économiques. Depuis lors, cette domination est remise en cause par le renforcement progressif de plusieurs courants critiques internes à l'économie nés dans les années 1980 : les économies néo- et postkeynésiennes, l'économie comportementale, l'économie institutionnelle, l'économie des inégalités ou encore l'économie écologique. Récemment, la perspective de la « post-croissance »¹⁴⁷ portée par l'économie écologique a reçu une reconnaissance européenne (Parrique <i>et al.</i>, 2023) qui tend à polariser de nouveaux clivages autour du modèle et de l'action économiques.</p>
----------------------	--

2.3.2. Les variables de régulation

Les variables de régulation jouent un rôle secondaire dans le fonctionnement du système. Cela signifie que la dynamique du système et ses évolutions s'avèrent moins dépendantes de leur état que d'autres variables aux effets structurants comme les variables motrices et les variables relais. Cet impact peu élevé sur le fonctionnement du système pourrait conduire à l'exclusion de l'analyse prospective. Nous avons, cependant, fait le choix de les conserver dans le but d'enrichir la description du système. Comme nous le verrons dans la section suivante, de nombreuses variables appartenant à cette catégorie permettent d'affiner la description des composantes du système.

Par exemple, la variable « place des technologies » permettra d'agrémenter la description d'une variable motrice telle que le « paradigme économique » d'éléments clés sur les choix et orientations des politiques économiques, le rôle conféré aux aspects technologiques dans la recherche de croissance occupant une place importante dans de nombreux programmes politiques et économiques.

De plus, une variable démographique telle que la « structure par âge de la population » joue un rôle important dans l'évolution de plusieurs variables relais : le vieillissement de la population impacte de nombreuses variables économiques, et par ricochet, plusieurs variables associées à la forme prise par l'État social.

Enfin, comme nous l'avons évoqué précédemment, nous avons fait le choix de réintégrer des variables estimées d'arrière-plan dans l'analyse structurelle associées aux « représentations de la pauvreté » et à la « conception de la place de l'enfant dans la société ». Ces variables apparaissent

¹⁴⁶ Le paradigme néoclassique met au centre des relations économiques le marché en tant que vecteur le plus efficace dans l'allocation des ressources : un marché en équilibre (où l'offre égale la demande grâce à la libre concurrence) doit permettre que l'amélioration de la situation d'un agent économique ne se fasse pas au détriment de la situation d'au moins un autre. Ce principe est au fondement de celui de croissance économique : celle-ci permet une amélioration du bien-être de tous par une augmentation du niveau de vie globale (Brand-Correa *et al.*, 2022 ; Laurent, 2023). Cette croissance économique est basée sur le développement des artefacts techniques et des technologies ainsi que des services associés estimés garants du bien-être (Petit *et al.*, 2022 : 30). Ce paradigme se fonde également sur un principe de comportement rationnel des individus : ils sont censés chercher à maximiser l'utilité et leur satisfaction dans leurs choix économiques. En outre, la loi de l'offre et de la demande, au cœur des logiques de marché, est estimée la seule à même de fixer un prix « juste » et de conférer, par ce fait, une valeur à un bien ou à un service.

¹⁴⁷ Le terme de « post-croissance » renvoie à un ensemble de travaux de recherches critiques qui visent à concevoir une économie dont l'objectif n'est plus l'accumulation de richesses par la croissance continue, mais un bien-être des êtres humains et des êtres non humains respectueux des limites planétaires (Cassiers *et al.*, 2017 ; Laurent, 2023 ; Rumpala, 2019).

indispensables, en effet, à la compréhension de la manière dont est conçue la pauvreté des enfants et l'action pour y faire face.

Tableau 6 : Les variables de régulation

Variable	Définition et éléments de rétrospective
Modèle familial	<p>Le modèle familial désigne la structure de la famille et la manière dont les individus qui la composent interagissent entre eux (Marquet, 2001). Ce modèle peut prendre différentes formes : nucléaire, monoparentale, recomposée, homoparentale, d'accueil ou couple parental (couple séparé dont les membres s'occupent conjointement des enfants).</p> <p>Au cours des trente dernières années, le modèle familial a passablement évolué : si le modèle « nucléaire » demeure la norme, on a assisté à des transformations importantes, en particulier la forte baisse des mariages (on passe d'environ 20 000 mariages par an en 1990 à 10 000 en 2021 en Wallonie), une forte augmentation de l'union consensuelle (cohabitation légale) (multiplication par 25 en Wallonie) et une sensible augmentation du nombre de familles monoparentales (en 1992, on en dénombre environ 120 000 en Wallonie contre 197 000 en 2022). (Source : STATBEL).</p>
Place des technologies	<p>Rôles joués par les technologies dans l'organisation et le fonctionnement de l'économie, du social et du politique.</p> <p>En Wallonie, depuis le début des années 2000, on observe une croissance importante de l'usage des technologies de l'information et de la communication et, par exemple, une croissance substantielle de la digitalisation des services administratifs, notamment à partir des années 2010 (Calay <i>et al.</i>, 2019). Les confinements successifs liés à la pandémie de Covid-19 ont également renforcé la digitalisation des activités économiques et de l'État, notamment de la sécurité sociale (Calay, 2021)</p>
Représentations et stéréotypes associés à la pauvreté	<p>Qualifications socialement partagées d'une réalité qui a pour effet de réduire cette réalité à l'une de ses composantes et/ou de l'associer à une projection normative du groupe qui partage cette représentation.</p> <p>On peut distinguer trois représentations sociales de la pauvreté : la pauvreté <i>intégrée</i> (condition d'une grande partie de la population intégrée à un débat public d'ensemble sur le développement social, politique et économique), la pauvreté <i>marginale</i> (condition d'une part marginale de la population intégrée à un débat public portant sur la lutte contre la pauvreté et sur les inégalités), la pauvreté <i>disqualifiante</i> (condition sociale potentielle de l'ensemble de la population menacée de paupérisation qui génère une crainte collective face au risque d'exclusion) (D'après Paugam, 2013).</p>
Structure d'activité de la population	<p>Caractérisation de la population en âge de travailler en termes de taux d'activité et de taux d'emploi ; de la population active en termes de taux de chômage ; de la population active occupée en fonction du type d'emploi (salariés, indépendants, emplois temporaires, emplois permanents).</p> <p>En Wallonie, entre 1990 et 2021, on observe une hausse globale du taux d'emploi et une baisse globale du taux de chômage. Ce phénomène touche, néanmoins, très diversement la population et le territoire.</p> <p>La hausse du taux d'emploi bénéficie de façon globale aux femmes (le taux d'emploi des hommes baisse d'un point de pourcentage tandis que celui des femmes augmente de 11 points). Cette hausse du taux d'emploi concerne principalement la tranche 50-64 ans dont le taux augmente de près de 20 points de pourcentage, tandis que celui des 25-49 ans n'augmente que de 3 points et celui des 15-24 ans est, par contre, en baisse de près de 2 points. Cela traduit un vieillissement global de la population active et sa féminisation. En outre, en 2022, le taux d'emploi est supérieur chez les personnes hautement diplômées (85,4 % contre 67,2 % chez les personnes moyennement diplômées et 42,5 % chez les</p>

	<p>personnes faiblement diplômées) (IWEPS, 2023). Ce phénomène tend à se renforcer en raison de pénuries de travailleurs qualifiés qui mettent le marché du travail sous tension (CSE, 2023). En outre, l'augmentation du taux d'emploi s'accompagne d'une précarisation, avec une augmentation des formes de travail flexibles (flexi-jobs, travail étudiant) et du temps partiel (CSE, 2023).</p> <p>Sur la même période, le taux de chômage est en baisse, passant de 12,7 % à 8,9 %. Cette baisse concerne principalement la tranche 15-24 ans (-8 %) (par l'effet de la réduction de la durée des droits adoptée dans la seconde moitié des années 2010). Pour le reste de la population active, la baisse du niveau de chômage concerne davantage la tranche 25-49 ans (baisse de 3 points). Le taux de chômage des 50-64 ans reste relativement stable (baisse d'un point). (Source : IWEPS).</p> <p>La très large majorité de la population active occupée wallonne demeure salariée. On observe, toutefois, une hausse de l'emploi indépendant en Wallonie qui touche particulièrement le statut d'indépendant à titre complémentaire (sans les aidants) dont le nombre passe d'environ 40 000 en 1997 à plus de 90 000 en 2022, alors que le nombre d'indépendant à titre principal augmente beaucoup plus lentement (165 000 en 1997 contre 188 000 en 2022) (Source : IWEPS).</p>
Structure des ménages	<p>Unité de la population constituée « soit par une personne vivant habituellement seule, soit par deux ou plusieurs personnes qui, unies ou non par des liens de parenté, occupent habituellement un même logement et y vivent en commun » (Source : IWEPS). Un ménage privé peut-être de différents types : couple marié sans enfant, couple marié avec enfant(s), couple non marié sans enfant, couple non marié avec enfant(s), familles monoparentales, ménages de type isolé (1 personne), ménages non familiaux (colocations...).</p> <p>En Wallonie, depuis 1992, on observe un phénomène conjoint d'augmentation du nombre de ménages privés (de 1 319 092 personnes en 1992 à 1 612 974 en 2022) et de diminution de leur taille (de 2,46 personnes par ménage en 1992 à 2,24 en 2022). Par ailleurs, la part de couple non marié avec enfant(s) est en constante augmentation durant la même période (de 2,1 % à 9,7 %) alors que celle des couples mariés avec enfant(s) se réduit (de plus de 30 % à 17 %). La part des ménages isolés est corrélativement en croissance, de façon plus nette pour les hommes (de 12,5 % à 17,9 %) que pour les femmes, qui n'évolue pratiquement pas (de 17,8 % à 19,1 %). En outre, le nombre de familles monoparentales passe de 123 646 en 1992 à 197 252 en 2022. (Source : IWEPS)</p>
Structure par âge de la population	<p>Caractérisation de la population par classes d'âges. La population est entendue comme « la population résidente, telle qu'inscrite au Registre national des personnes physiques (RNPP), au 1^{er} janvier de la période de référence concernée. La population belge comprend les Belges et les non-Belges admis ou autorisés à s'établir ou à séjourner sur le territoire, mais ne comprend pas les non-Belges séjournant pendant moins de trois mois sur le territoire, les demandeurs d'asile et les non-Belges en situation irrégulière. » (Source : STATBEL)</p> <p>Le taux de croissance global de la population wallonne entre 1991 et 2022 est de 12 % (passage de 3 255 711 à 3 662 495 habitants). Cette croissance est inégalement répartie au sein des classes d'âges. Le taux de croissance des 18-64 ans est de 9 % durant la même période (de 2 027 000 à 2 210 466) ; celui des plus de 65 ans est de 39 % (de 508 832 à 706 211) alors que celui des enfants de moins de 18 ans est inférieur à 1 % (de 740 091 à 745 818). Cela témoigne d'une nette tendance au vieillissement de la population. (Source : IWEPS)</p>

Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	<p>Manière dont une société conçoit la notion d'enfance et lui confère un rôle et un statut particulier au sein du fonctionnement social à travers des normes, des institutions et des pratiques.</p> <p>On parle, par exemple, d'« enfant Onusien » pour caractériser une conception universelle de l'enfance en en faisant un groupe social distinct des autres, doté de droits subjectifs, valant en tout lieu et en tout temps, indépendamment, donc, des contextes sociaux, économiques, politiques et culturels dans lesquels ils évoluent (D'après de Suremain et Bonnet, 2014).</p> <p>Le processus historique d'institutionnalisation de cette conception de l'enfance a fait l'objet de l'analyse livrée au chapitre 1.</p>
--	---

2.3.3. Les variables relais

Également qualifiées de variables enjeux, les variables relais occupent une position nodale dans le fonctionnement du système : elles sont à la fois très dépendantes de l'état des variables motrices et des variables de régulation, et déterminantes dans l'état des variables résultats.

La prise en compte de ces variables dans la présentation et la compréhension de la dynamique du système apparaît donc indispensable, d'autant qu'elles jouent un rôle majeur dans la conception des trajectoires d'évolution du système.

Six variables ont été retenues comme variables relais. Quatre d'entre elles relèvent du fonctionnement de l'État : « budget (finances publiques) », « paradigme d'action publique », « structure de l'État » et « système politique ». Les deux autres concernent des aspects économiques : « situation économique de la Wallonie » et « revenu des ménages ».

Ces éléments nous permettront d'alimenter la description de deux composantes centrales du système et de positionner des enjeux clés de son fonctionnement : d'une part, la *forme de l'État social*, déterminée, notamment, par les quatre variables relais évoquées ; d'autre part, le *modèle économique*, qui intègre les deux variables relais citées et d'autres variables, notamment motrices, comme le « paradigme économique ».

Tableau 7 : Les variables relais

Variable	Définition et éléments de rétrospective
Budget (finances publiques)	<p>Le budget est un « <i>acte annuel de prévision des recettes à réaliser et des dépenses à effectuer pour une période déterminée. C'est, en outre, une autorisation donnée par le pouvoir législatif [...] au pouvoir exécutif [...] de réaliser ces dépenses et de percevoir ces recettes. Le budget est donc une estimation, une prévision des recettes et une autorisation maximale des dépenses d'une année</i> » (Source : SPW). Les finances publiques, qui l'englobent, concernent les moyens dont dispose l'État pour financer le fonctionnement de son administration et pour réaliser les investissements nécessaires au développement de ses missions.</p> <p>Le budget de la Wallonie a été multiplié par quatre entre 2001 et 2024 (de 5 milliards d'euros à un peu plus de 20 milliards d'euros). La part d'emprunts au sein de ce budget est demeurée sous les 5 % jusqu'en 2010, puis est passée à environ 7 % en moyenne entre 2010 et 2018 et a fortement cru ensuite : 16 % en 2019, 48 % en 2020 (crise Covid), 23 % en 2021, 27 % en 2022, 21 % en 2023 et 16 % en 2024 (Source : IWEPS). Le budget de la Wallonie demeure très légèrement déficitaire.</p> <p>« <i>Le budget de la Wallonie a connu une forte croissance au cours des années 2010 en raison de la sixième réforme de l'État et de la régionalisation de compétences en matière fiscale et de sécurité sociale (régionalisation du budget allocations familiales qui représente 2,9 milliards d'euros).</i> »</p>

	<p>Comme les autres entités publiques belges, la Région wallonne n'a pas été épargnée par les conséquences de la crise sanitaire liée à la Covid-19, de la crise en Ukraine et de la crise énergétique ; sans oublier, dans le cas de la Wallonie, les inondations de juillet 2021. Cependant, la dégradation des finances publiques wallonnes est antérieure à la crise liée à ces crises. Entre 2015 et 2019, la croissance des dépenses était de 12,7 %, alors que celle des recettes était seulement de 8,8 %. Sur la période 2019-2021, essentiellement en raison de la crise sanitaire et des inondations, les dépenses ont progressé de 25,5 %, alors que les recettes n'augmentaient que de 4,8 %. Cet écart s'est traduit par une aggravation du déficit budgétaire et, corrélativement, une augmentation de la dette directe qui est passée de 7,9 milliards d'euros au 31 décembre 2015 à 20,6 milliards d'euros au 31 décembre 2021, soit une augmentation de plus de 160 %. En 2022, selon les dernières estimations disponibles de l'ajustement budgétaire, la croissance des recettes serait de 14,2 %, tandis que celle des dépenses serait de 6,4 %. Les prévisions pour le budget 2023 prévoient une tendance similaire avec une croissance des recettes de 10 % et une hausse des dépenses de 4,9 %. Cependant, le niveau absolu des dépenses étant toujours supérieur à celui des recettes, les prévisions pour 2023 prévoient un nouveau déficit (solde de financement) de l'ordre de 2,6 milliards d'euros. » (Bayenet, 2023 : 7).</p>
Paradigme d'action publique	<p>« Cadre d'idées et de standards, qui spécifie non seulement les objectifs de la politique et le type d'instruments qui peut être utilisé pour les atteindre, mais également la nature même des problèmes qu'ils [les décideurs] sont supposés traiter » (Hall, 1993 ; Ribémont et al., 2018).</p> <p>Dans ce projet, le paradigme d'action publique renvoie à la forme prise par l'État social. À partir des années 1990, dans le cadre du traité de Maastricht, les gouvernements fédéraux belges successifs mettent en place une série de réformes du régime de sécurité sociale qui contribuent à la naissance d'un nouveau paradigme d'État social : l'État social actif. Celui-ci se caractérise par une série de principes visant à optimiser financièrement les mécanismes de protection sociale à travers la responsabilisation, l'autonomisation et, progressivement, un contrôle accru des bénéficiaires d'aides sociales. En outre, cette forme d'État social tend à « désuniversaliser » les mécanismes de sécurité sociale propres à l'État-providence en orientant les systèmes d'aides vers des publics cibles ou des « groupes à risque » (dans les années 1990, « jeunes », « SDF »... ; puis, à partir des années 2000, « femmes », « familles monoparentales » auxquels, dans le courant des années 2010, s'ajoutent les « enfants »). En outre, les systèmes d'aide deviennent conditionnels et soumis à une contractualisation (projet professionnel, projet de réinsertion...). Le mot d'ordre est « l'activation » : la protection sociale n'est pas octroyée gratuitement, elle suppose une participation de son bénéficiaire à l'économie et/ou la société. (D'après Zamora Vargas, 2017)</p>
Revenu des ménages	<p>« Le revenu disponible net des ménages s'élève, en 2022, à 22 513 euros par an et par habitant en Wallonie. La majeure partie des revenus provient de la participation des ménages à l'activité économique. Il s'agit des revenus dits primaires qui s'élèvent en Wallonie à 26 263 euros par habitant et sont composés de la rémunération des salariés, des revenus immobiliers et mobiliers ainsi que du revenu mixte, qui est propre aux personnes indépendantes. Pour passer au revenu disponible qui est le revenu monétaire "poche" qui sera consacré à la consommation finale ou à l'épargne, il faut déduire les cotisations sociales et les impôts courants et ajouter les prestations sociales ainsi que divers transferts. Au total, ces taxes et transferts réduisent donc le niveau de revenu en Wallonie. Toutefois, l'État consacre une partie de ses recettes à des transferts sociaux en nature (principalement pour l'enseignement et les soins de santé) considérés comme étant au bénéfice individuel des ménages. En tenant compte de ces transferts, on obtient un revenu disponible ajusté de 30 582 euros qui dépasse donc à nouveau les revenus primaires.</p> <p>Les revenus wallons ont une part plus importante de rémunération des salariés et moins de revenus mobiliers et immobiliers. La redistribution des revenus a un</p>

	<p>effet plus important pour le revenu des Wallonnes, puisque le revenu disponible net s'élève à 85,7 % du solde des revenus primaires nets contre 81,9 % à Bruxelles et 80,9 % en Flandre. En 2022, étant donné la fin des principales mesures prises par les gouvernements, la redistribution a un impact moins important qu'en 2020. Les transferts sociaux en nature, par habitant, ont des valeurs relativement proches entre les trois régions et donc un poids relativement plus important dans le revenu des ménages wallons. En Wallonie et à Bruxelles, les ménages ont un revenu disponible ajusté net largement plus haut que leur revenu primaire net tout en étant supérieur en Flandre contrairement aux autres années en raison des mesures de soutien aux ménages prises par les différents gouvernements. » (Source : IWEPS)</p>
<p>Situation économique de la Wallonie</p>	<p>Cette variable cerne le contexte économique de la Wallonie par des indicateurs tels que le PIB, l'activité des différents secteurs économiques (primaire, secondaire et tertiaire) et l'impact de ceux-ci sur le PIB. Elle positionne la Wallonie à l'international (parts d'exportations et d'importations réalisées par la Région) et identifie les produits pour lesquels elle est dépendante des importations.</p> <p>La situation économique de la Wallonie a connu de multiples soubresauts au cours des trente dernières années : la seconde moitié des années 1990 se caractérise par une relative embellie économique qui est suivie d'une accalmie au début des années 2000, puis d'une reprise de la croissance à partir de 2004 jusqu'à la crise financière de 2007 et la récession qui l'a suivie. La situation s'est améliorée dans le courant des années 2010 grâce à au développement des exportations et au soutien financier européen avec une alternance de période de récession et d'amélioration de la situation économique. La pandémie de Covid-19 en 2020 a marqué une rupture par la contraction inédite de l'activité économique mondiale qui n'a, bien entendu, pas épargné la Wallonie. Il y eut néanmoins un effet rebond dès 2021, encouragé par les différents plans de relance mis en place à l'échelle européenne, belge et wallonne qui ont « dopé » la croissance : « <i>Le net rebond de l'activité économique observé en 2021 à la suite de la chute observée en 2020 en raison de la crise sanitaire liée à la pandémie du Covid-19 s'est suivi en 2022 d'une forte croissance. En déduisant l'évolution des prix, le taux de croissance du PIB wallon est de +3,3 %.</i> » (Source : IWEPS)</p>
<p>Structure de l'État</p>	<p>Organisation institutionnelle de l'État (unitaire, fédérale ou confédérale). Dans le cas belge, il s'agit, actuellement, d'un État fédéral : « <i>les compétences étatiques sont réparties entre un niveau fédéral (en Belgique, l'Autorité fédérale) et des collectivités politiques autonomes que l'on appelle des entités fédérées (en Belgique, essentiellement les Régions et les Communautés). Il existe donc plusieurs pouvoirs législatifs et plusieurs pouvoirs exécutifs ainsi que, éventuellement (mais ce n'est pas le cas en Belgique), plusieurs pouvoirs judiciaires. L'ordre juridique fédéral est unique et uniforme : il s'applique à tout le territoire national et à toute la population du pays. Les ordres juridiques fédérés sont multiples et hétérogènes : il y en a autant qu'il y a d'entités fédérées et chacun d'entre eux est spécifique à une entité fédérée.</i> » (Source : CRISP)</p> <p>La Belgique est engagée depuis le début des années 1970 dans un processus de « réforme de l'État » continue visant à la fédéralisation d'un État conçu, lors de son indépendance en 1830, comme unitaire. Depuis lors, six « réformes de l'État » se sont succédé (1970-1973 ; 1980-1983 ; 1988-1990 ; 1992-1993 ; 2001 ; 2012-2014).</p> <p>Les trente dernières années constituent un point de bascule important dans l'histoire de la structure de l'État belge : la quatrième réforme de 1992-1993 voit la constitutionnalisation du statut de « fédération » de l'État belge. Par ailleurs, outre l'octroi de compétences supplémentaires aux entités fédérées, cette réforme accorde à certaines régions et communautés du pays une « autonomie constitutive » : la Wallonie voit son parlement élu directement par la population. La cinquième réforme de l'État, mise en œuvre en 2001 à l'initiative du Parlement flamand, entraîne, notamment, la régionalisation de nouvelles compétences</p>

	<p>(agriculture, commerce extérieur, pouvoirs locaux) et accentue l'autonomie fiscale des régions.</p> <p>La sixième réforme de l'État (2012-2014) génère une transformation importante de la structure de l'État en organisant des transferts budgétaires et de compétences renforçant le poids des entités fédérées dans le fédéralisme belge. Cette réforme touche notamment, pour la première fois, le système de sécurité sociale : les prestations familiales (allocations familiales, allocations de naissance, primes d'adoption) sont transférées aux entités fédérées, dont la Région wallonne. Celle-ci bénéficie, en effet, par l'accord dit de la « Sainte-Émilie » (2013), de compétences nouvellement transférées revenant, en principe, à la Communauté française (les prestations familiales étant des matières <i>personnalisables</i>). (Source : CRISP)</p>
Système politique	<p>Le système politique inclut l'organisation constitutionnelle des gouvernants (le régime politique) et l'ensemble des acteurs et processus qui concourent à former le gouvernement d'un pays (le régime des partis, les libertés publiques et les médias, les mécanismes de socialisation politique des citoyens, etc.) (D'après Quermonne, 2006 et Hermet <i>et al.</i>, 2023).</p> <p>Le système politique belge est analysé comme une « démocratie consociative » basée sur un régime de « pilarisation ». Ce type de démocratie se caractérise par une logique de compromis dans la résolution des conflits. Cela suppose, notamment, un gouvernement formé de larges coalitions politiques et une décentralisation de la décision (Caluwaerts et Reuchamps, 2020).</p> <p>Caluwaerts et Reuchamps (2020) distinguent trois périodes dans l'histoire récente de la Belgique consociative : une première (jusqu'aux années 1960) où les clivages religieux et socio-économiques structurent le système politique belge en trois « piliers » (démocrate-chrétien, socialiste, libéral) ; une deuxième, entre le début de la fédéralisation de l'État belge en 1970 et 2007, qui voit l'émergence d'un « fédéralisme consociatif » basé sur le clivage linguistique ; une troisième, depuis 2007, qui se caractérise par une « crise » du consociativisme belge (gouvernements non représentatifs de l'état du clivage linguistique, perte de confiance dans les institutions politiques et demande croissante de participation des populations) sur fond de renforcement de la fédéralisation de l'État.</p> <p>Cette évolution du consociativisme belge correspond également à un mouvement de « dépillarisation » entamé au début des années 1970. Jusqu'alors, le système politique belge fondait son fonctionnement sur les trois « piliers » évoqués. Ceux-ci étaient composés de divers types d'organisations (mutualités, syndicats, organisations professionnelles, coopératives, mouvements sociaux de différentes natures, associations culturelles, sportives, de loisirs...) gravitant autour d'un parti politique et visant à « encadrer » la vie des citoyens de la naissance à la mort. Il est communément admis que ces organisations jouaient un rôle de « courroie de transmission » entre les citoyens et les partis qui garantissait la confiance dans les institutions et dans l'élite politique, indispensables au bon fonctionnement du système consociatif. Cependant, dès les années 1960, ce système a tendu à progressivement se déstructurer : tout en conservant une certaine influence sur le fonctionnement du système politique, il a vu les frontières entre piliers devenir poreuses, voire dans certains cas disparaître au profit de logiques pluralistes. Ce phénomène se caractérise par trois évolutions : l'individualisation des parcours de vie des citoyens moins, voire plus du tout, dépendants des piliers ; la transformation d'organisations qui se « dépillarent » en s'ouvrant à d'autres courants idéologiques ; l'apparition de partis sans pilier ou de partis qui n'en souhaitent pas. (D'après CRISP).</p>

2.3.4. Les variables résultats

Ces variables constituent également un élément structurant au sein du système. Dans une analyse structurelle, elles forment le dernier ensemble de variables pertinentes pour l'analyse.

Les variables envisagées au sein de ce groupe permettent donc d'identifier l'état de l'objet analysé, en l'occurrence la situation de pauvreté des enfants.

Ce groupe est, dans cet esprit, composé de variables qui décrivent différentes inégalités conditionnant l'état de pauvreté des enfants : « inégalités de santé », « inégalités technologiques », « inégalités environnementales », « inégalités scolaires » et, de façon générique, les principales « inégalités sociales ». Ce groupe intègre également la « cohésion sociale » qui permet de caractériser l'état d'accès des personnes aux droits fondamentaux ainsi que les processus mis en place pour garantir cet accès.

L'état de cet ensemble de variables permet donc de comprendre la manière dont la dynamique du système structurée par les autres types de variables détermine l'état de pauvreté des enfants.

Tableau 8 : Les variables résultats

Variable	Définition et éléments de rétrospective
Cohésion sociale	<p>Notion hybride qui vise à la fois un horizon social ou sociétal et une modalité d'action. En tant qu'horizon sociétal, la cohésion sociale renvoie à un projet qui comporte de nombreuses ambiguïtés. C'est, d'abord, un horizon porteur de <i>crain</i>tes car il vise à lutter contre un phénomène de « détérioration sociale » issu des mutations de l'État-providence entamées dans les années 1970 et de la mondialisation, engendrant crises et conflits. À rebours, c'est, ensuite, un horizon visant à <i>l'harmonie sociale</i> : créer une cohésion, c'est parvenir à une société sans apérités ni conflits où les relations entre groupes sociaux sont apaisées, malgré l'existence d'inégalités. C'est, enfin, un horizon de <i>coresponsabilité</i> car cette cohésion dépend autant de la responsabilité des institutions collectives que de celle des individus pour « faire société ». En tant que domaine d'action, la cohésion sociale renvoie à la prévention de l'exclusion, à la lutte contre la pauvreté et à la promotion de l'égalité des chances. (D'après Avenel, 2014)</p> <p>En Wallonie, la notion concerne la politique visant à garantir l'accès aux droits fondamentaux c'est-à-dire : le droit à l'aide juridique, le droit à un revenu digne, le droit à l'éducation, l'enseignement et la formation, le droit au travail, au libre choix d'une activité professionnelle, le droit à l'aide sociale, le droit à la santé, le droit à l'alimentation, le droit à un logement décent, le droit à l'énergie et à l'eau, le droit à un environnement et un cadre de vie adapté, le droit à la mobilité, le droit à une vie familiale et amoureuse non contrainte, le droit à une vie sociale et culturelle, le droit à l'accès numérique et à l'information et le droit à la participation citoyenne et démocratique.</p> <p>L'IWEPS a développé <u>un indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux (ISADF)</u>. Cet indicateur permet de caractériser de façon agrégée la situation des populations wallonnes face à neuf droits fondamentaux (revenu, alimentation, santé, sécurité sociale, éducation et enseignement, logement, environnement, mobilité, travail) en cartographiant la situation de vulnérabilité de la population wallonne face à ces droits. Cette analyse géographique permet de constater un accès à ces droits relativement homogène sur le territoire wallon. Cependant, trois espaces présentent une situation moins favorable qui traduit des inégalités au sein de la population. Premièrement, le sillon Sambre et Meuse (en particulier les villes de Liège et de Charleroi) se caractérise par des scores relativement faibles qui contrastent avec le reste des espaces wallons. Ce sillon est, en effet, historiquement marqué par les conséquences socio-économiques de la désindustrialisation et de la fin des charbonnages engagées depuis les années 1970-1980. La deuxième exception concerne des zones périphériques au sillon également touchées par la désindustrialisation : la région de Mons et du Borinage ainsi que les communes de Verviers et de Dison. La troisième exception concerne des communes</p>

	<p>rurales éloignées de centres économiques, en particulier dans le sud-ouest de la province de Namur et dans le sud-est du Hainaut. Remarquons, par ailleurs, que les parties de la Wallonie qui bénéficient des meilleures situations socio-économiques (en particulier le Brabant Wallon, l'est de la Province de Liège et les communes du sud de la province du Luxembourg favorisée par l'économie transfrontalière avec le Grand-Duché de Luxembourg) bénéficient des scores les plus élevés.</p>
Inégalités de santé	<p>Différences d'état de santé entre individus ou groupes d'individus, liées à des facteurs sociaux. Il peut s'agir d'écarts importants concernant l'espérance de vie ou la plus forte probabilité d'être atteint de telle ou telle maladie selon le groupe social¹⁴⁸.</p> <p>À propos de la Wallonie, <u>l'IWEPS</u> relève plusieurs éléments :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les inégalités sociales face aux crises sanitaires comme la pandémie de Covid-19 sont importantes : « <i>Plusieurs études [...] ont montré que la surmortalité liée à la Covid-19 a frappé plus durement les groupes de population les plus défavorisés, parmi lesquels, entre autres, les bénéficiaires de l'intervention majorée ou BIM [...]. En outre, plusieurs enquêtes ou études [...] ont montré que les troubles de santé et la difficulté d'accès aux soins ont affecté plus sensiblement certaines sous-populations : les jeunes, les adultes en situation socio-économique difficile, les membres de familles monoparentales, les travailleurs de l'Horeca, du secteur du transport, les artistes et les travailleurs de très petites entreprises (TPE) en difficulté. [Une autre étude] [...] montre [...] d'une part qu'un plus grand nombre d'années de vie en bonne santé ont été perdues par les personnes atteintes d'une maladie chronique et ayant un statut social « bas » par rapport à celles atteintes également et qui ont un statut social plus élevé, et d'autre part, que d'une enquête à l'autre, cette inégalité a augmenté au cours de ces dernières années.</i> » - les inégalités de santé en fonction des revenus et du lieu de vie : « <i>Les résultats mettent en évidence un état de santé considérablement dégradé et un risque de surmortalité important chez les personnes qui résident dans les zones géographiques les plus défavorisées. En comparaison avec ceux et celles qui résident dans les quartiers les plus riches, les personnes habitant les quartiers les plus pauvres ont un risque accru de 51 % de souffrir du diabète et de 84 % de décéder dans l'année.</i> » En outre, les résultats montrent que « <i>la détérioration de l'état de santé (que ce soit au travers de la mortalité ou du diabète) suit un gradient continu selon le niveau de revenus des quartiers : l'état de santé se dégrade de façon continue à mesure que le revenu du quartier diminue (relativement à l'état de santé de la population totale). Cette tendance s'observe également dans les quartiers plus riches, le risque de mortalité diminue à mesure que le revenu du quartier augmente.</i> » - l'accentuation des inégalités de santé en dessous d'un certain seuil de revenu : « <i>Les résultats indiquent par ailleurs qu'en dessous d'un certain seuil de revenu, les risques de santé sont beaucoup plus élevés que pour le reste de la population.</i> » « <i>Cela démontre qu'un certain niveau de revenu minimum est indispensable pour assurer des conditions de vie "suffisantes" qui garantissent un bon état de santé.</i> » - l'exposition plus importante des personnes pauvres aux soins lourds : « <i>Le gradient social est également bien marqué pour les soins lourds, dont l'utilisation augmente progressivement à mesure que le niveau de revenu diminue. Les personnes qui vivent dans les quartiers les plus pauvres sont celles qui ont le plus de risque d'être admises à l'hôpital (y compris pour les enfants), de recourir aux urgences hospitalières et d'être hospitalisées ou de résider dans des institutions de soins psychiatriques, soit tous des soins qui peuvent être considérés comme lourds. [...].</i> »

¹⁴⁸ <https://www.vie-publique.fr/fiches/37861-inegalites-sociales-de-sante>

	<p>- les inégalités sociales se creusent également en matière de soins bucco-dentaires : « <i>Le gradient social est très marqué pour les soins dentaires avec un risque de ne pas bénéficier de soins dentaires sur trois années consécutives qui diminue progressivement avec le revenu. L'écart relatif d'utilisation est important entre les quartiers les plus favorisés et les moins favorisés.</i> » (Source : Deprez, Reginster et Ruyters, 2023 : 40-41)</p>
Inégalités environnementales	<p>Écarts de position au sein d'une société entre différents groupes sociaux face aux enjeux environnementaux : niveau d'exposition et de vulnérabilité aux dégradations et risques environnementaux et climatiques (pollution de l'air et des sols, proximité d'infrastructures industrielles polluantes, canicules, sécheresses, inondations, pandémies...), capacité d'accès aux aménités et ressources environnementales (accès aux espaces verts, à l'énergie, à l'eau...)</p> <p>La question des inégalités environnementales vécues par les familles demeure encore, statistiquement, peu documentée en Belgique et en Wallonie. La Fondation Roi Baudouin propose à ce sujet les <u>Baromètres de la précarité énergétique et hydrique</u> dont la septième édition a paru en 2021.</p> <p>D'après les analyses de la Fondation, la population wallonne est la plus exposée, en Belgique, à la « précarité énergétique » : en 2019, 28,3 % des ménages wallons seraient touchés par au moins deux des formes de précarité énergétique évoquées contre 15,1 % en Flandre et 27,6 % à Bruxelles.</p> <p>Du point de vue de l'évolution temporelle, la Fondation remarque une stabilité dans le temps de la précarité énergétique, malgré une tendance à la baisse de la facture énergétique en raison d'hivers moins rudes et d'une relative diminution du coût de l'énergie. Cette précarité perdure en raison, pour la Fondation, de la hausse du coût du logement qui génère une baisse du revenu disponible des ménages.</p> <p>L'évolution de la précarité énergétique au cours des vingt dernières années est également observée par l'indicateur de la part des compteurs à budget pour l'électricité. Si cette part reste, certes, limitée (autour de 4 %), il est, néanmoins, remarquable de constater sa croissance continue depuis la seconde moitié des années 2000.</p> <p>Les enfants vivant en familles monoparentales s'avèrent particulièrement exposés à la précarité énergétique. Les analyses de la Fondation montrent que les familles monoparentales sont particulièrement touchées par la précarité énergétique. Il s'agit du second type de ménage le plus touché par ce type de précarité après les isolés. Les couples avec enfants sont proportionnellement quatre fois moins touchés par la précarité énergétique que les familles monoparentales.</p> <p>Concernant la précarité hydrique, des observations similaires sont réalisées : 21 % de la population wallonne est en situation de précarité hydrique et cette précarité touche davantage les familles monoparentales que les autres familles.</p> <p>Les publics précarisés sont également ceux qui sont les plus touchés par la précarité énergétique : en 2019, 41 % des ménages locataires sociaux étaient en situation de précarité énergétique, contre 20,5 % tous types de logements confondus.</p>
Inégalités scolaires	<p>Écarts de position au sein du système scolaire entre les différents groupes d'élèves, qui sont produits et/ou amplifiés par le fonctionnement et l'organisation du système scolaire et qui mènent à créer des inégalités de situation entre groupes d'élèves. Il existe cinq principales formes d'inégalités scolaires : les inégalités relatives à l'origine sociale des élèves, au genre, à l'orientation sexuelle, au handicap et à l'origine ethnique des élèves.</p> <p>Les indicateurs de l'enseignement ont représenté et mis en avant la disparité socio-économique entre les formes d'enseignement secondaire ordinaire et spécialisé. (Source : <u>Fédération Wallonie-Bruxelles</u>)</p>

	<p>En 2021, 8,3 % de jeunes en Wallonie avaient quitté prématurément l'enseignement. Le taux pour la Région de Bruxelles-Capitale était de 9,1 %. Une tendance à la baisse s'observe en Wallonie et dans les autres régions. En effet, le taux en Wallonie est passé de 16,1 % en 2002 à 10,3 % en 2016. Il a oscillé ensuite autour des 10 %. À partir de 2020, il a, à nouveau, diminué. (Source : IWEPS)</p> <p>Au niveau du nombre de signalements d'exclusion et de refus de réinscription, un pic des signalements est observé pour 2009-2010, une baisse en 2010-2011 et une légère augmentation en 2011-2012. (Source : CGé)</p> <p>Entre 1991 et 2021, l'augmentation du niveau de diplôme s'observe pour toutes les catégories d'âge. La part des personnes qui n'ont au maximum qu'un diplôme du secondaire inférieur diminue fortement. (Source : IWEPS)</p> <p>Les chiffres de 2021 montrent que, de manière générale, la part des personnes qui ont un emploi s'élève avec le niveau de diplôme. (Source : IWEPS)</p> <p>Au niveau salarial, les chiffres de 2019 pour la Wallonie montrent que le salaire moyen est nettement supérieur pour des personnes qui ont un diplôme universitaire par rapport à ceux qui ont un diplôme de l'enseignement primaire ou du secondaire inférieur. (Source : IWEPS)</p> <p>Selon des chiffres de 2021, 33 % des jeunes âgés entre 16 et 24 ans n'ont pas les compétences numériques de base nécessaires pour la suite de leur parcours. (Source : FRB)</p>
Inégalités sociales	<p>Écarts de position au sein d'une société entre différents groupes sociaux dans l'accès à ce qui est défini comme ressources par cette société, c'est-à-dire les biens matériels ou immatériels dont la possession permet à l'individu de survivre ou de préserver ses acquis (D'après Lin, 1995). Mesurer les inégalités sociales au sein de la population vise à décrire ces phénomènes de concentration et de dispersion de certaines ressources dont l'inégale répartition peut s'avérer contraire, par exemple, à des « droits fondamentaux » constitutifs du bien-être d'une personne, tels que se nourrir, se vêtir, se loger, s'alimenter, se mouvoir, être soigné...</p> <p>De façon plus générale, dans une société dominée par une économie monétarisée, la distribution des revenus au sein de la population constitue un vecteur important de mesure des inégalités.</p> <p>L'évolution du taux de risque de pauvreté des enfants de 0 à 17 ans depuis 2005 permet de réaliser un constat très net : ce taux est relativement stable, fluctuant au cours de cette période entre environ 20 et 25 %. Cela signifie deux choses : d'une part, depuis vingt ans, entre un enfant sur quatre et un enfant sur cinq vit dans une famille dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté ; et d'autre part, depuis vingt ans la pauvreté des enfants en Wallonie, si elle n'a pas augmenté, est restée extrêmement stable et importante. (Source : IWEPS)</p> <p>L'évolution du taux de privation des enfants entre 2009 et 2021 montre une relative baisse de ce taux sur la dernière décennie en Wallonie et dans les autres régions belges. Le taux demeure, néanmoins, relativement élevé, touchant près d'un enfant sur cinq en Wallonie, ce qui est supérieur à la moyenne belge. (Source : IWEPS)</p> <p><u>L'indice de situation sociale de la Wallonie</u> présente une analyse agrégée qui permet de caractériser « l'état de la société » wallonne ainsi que les « déséquilibres socio-économiques » qui la traversent. Cet indice est défini via les disparités entre quatre composantes : la santé, la formation, le revenu et l'emploi. Les analyses de cet indice fournies par l'IWEPS (Deprez, Reginster et Ruyters, 2022) permettent de dégager une augmentation tendancielle des inégalités au sein de la société wallonne.</p> <p>On observe une relative stagnation de l'indice entre 2004 et 2011, puis une croissance tendancielle des déséquilibres. La période 2015-2016 voit une réduction de ces déséquilibres induite par une réduction des inégalités de</p>

	<p>genre chez les diplômés de l'enseignement supérieur combinée à celle des jeunes en décrochage scolaire. Cette parenthèse est cependant suivie d'une croissance continue de 2016 à 2019, notamment due à l'augmentation importante du recours aux aides sociales chez les jeunes. Une relative stabilisation des déséquilibres socio-économiques à partir de 2020 peut être imputée aux mesures gouvernementales prises durant la crise sanitaire.</p>
Inégalités technologiques	<p>Écarts de position au sein d'une société dans la capacité technique, financière, cognitive et capacitaire des personnes à se procurer et à utiliser les technologies de l'information et de la communication (ordinateur, smartphone, tablette, Internet...).</p> <p>La Fondation Roi Baudouin a publié en 2022 son baromètre de l'inclusion numérique. Il présente les constats suivants :</p> <p>Une augmentation tendancielle de la connexion à Internet : « <i>en 2021, 92 % des ménages belges disposent d'une connexion Internet à leur domicile. Cela représente une hausse de 15 % sur la dernière décennie</i> »</p> <p>8 % des ménages ne disposent pas d'une connexion Internet à domicile : parmi eux, un ménage sur cinq le justifie par les coûts du matériel ou de la connexion ; un ménage sur trois par un manque de compétences ; 35 % indiquent l'inutilité ou l'absence de nécessité d'une connexion Internet au domicile ; la moitié de ces ménages n'a pas de connexion en raison d'un handicap physique ou sensoriel.</p> <p>Par ailleurs, les causes du non-accès varient selon l'âge. Pour les plus jeunes, c'est davantage le coût qui est discriminant : « <i>Si le manque d'utilité perçue est une explication courante parmi les personnes de 55 à 74 ans (41 %) et parmi celles ayant un diplôme peu élevé (40 %), c'est beaucoup moins le cas parmi les jeunes âgés de 16 à 24 ans (19 %) ou parmi les personnes diplômées de l'enseignement supérieur (17 %). En revanche, le coût du matériel représente un frein pour un jeune sur deux vivant dans un foyer à bas revenus non connecté à Internet (47 %).</i> »</p> <p>Les non-utilisateurs « <i>demeurent avant tout des personnes isolées, disposant de niveaux de revenu et de diplôme peu élevés</i> »</p> <p>Le smartphone est devenu le principal terminal d'accès à Internet : il représente 90 % des utilisateurs d'Internet, ce qui manifeste une augmentation de 5 % entre 2020 et 2022. Les jeunes sont en moyenne plus équipés (97 %) que le reste de la population.</p> <p>En termes d'inégalités, les autrices de l'étude soulignent l'importance de l'effet Matthieu : « <i>Ce principe décrit les mécanismes par lesquels les groupes les plus favorisés sur le plan socio-économique ou culturel tendent à entretenir ou accroître leurs avantages par rapport aux groupes plus défavorisés. Appliqué au numérique, cela signifie que les personnes les plus familiarisées aux technologies numériques, celles qui disposent de plus de moyens pour accéder à ces outils et pour se les approprier, sont les premiers à en profiter et en tirer des bénéfices, alors que les groupes les plus défavorisés accèdent plus difficilement aux mêmes ressources.</i> »</p> <p>Cet effet est notamment discriminant chez les enfants dès que l'éducation se digitalise : « <i>le déploiement de l'apprentissage à distance, qui incite de plus en plus à recourir à l'usage de l'ordinateur portable, est une évolution d'emblée accessible aux individus déjà équipés. Elle peut représenter a contrario une charge importante dans le budget des ménages ne disposant que de faibles revenus, lesquels sont contraints de faire l'achat d'un ordinateur pour répondre à cette nouvelle exigence scolaire.</i> »</p> <p>Malgré cette importance des taux d'équipement de la population, le niveau « <i>des compétences numériques générales des Belges peine à s'élever : près</i></p>

d'un Belge sur deux demeure en situation de vulnérabilité ». D'après l'étude, 46 % des Belges sont exposés à un risque de vulnérabilité numérique, car leurs compétences ne suivent pas l'évolution des technologies. Ainsi, ils peuvent être correctement équipés, mais être pas ou peu capables d'utiliser les ressources dont ils disposent.

2.3.5. Les variables réponses

Dans notre travail de conception du système, nous avons dû intégrer un objet hybride composé d'un phénomène, la pauvreté des enfants, et de l'action sur ce phénomène, les politiques de lutte contre cette forme de pauvreté. Cette intégration nous a amenés à concevoir d'autres variables, les variables *réponses*.

Cet ensemble de variables regroupe les politiques qui composent le champ de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Au contraire des variables précédentes qui caractérisent le contexte et pour lesquelles nous avons proposé une définition « abstraite » suivie d'éléments de rétrospective afin d'en comprendre la trajectoire, nous n'abordons pas, ou très peu, l'aspect rétrospectif pour les variables « réponses ». En effet, dans la mesure où nous les considérons comme une réaction à l'état du système, nous nous limitons à en décrire l'état actuel pour la Wallonie. Il y a, néanmoins, quelques exceptions à ce principe : pour trois variables clés (la politique de lutte contre la pauvreté, la politique des droits de l'enfant et le régime de sécurité sociale), nous présentons des éléments de rétrospective utiles à la compréhension de la dynamique d'évolution de la forme prise par l'État social, dont nous verrons qu'elle est structurante dans les scénarios¹⁴⁹.

Tableau 9 : Les variables réponses

Variable	Situation en Wallonie/Fédération Wallonie-Bruxelles
Politique d'accueil de l'enfance	<p>Cette politique concerne l'accueil de la petite enfance (de 0 à 6 ans) et l'accueil extrascolaire.</p> <p>L'accueil de la petite enfance s'organise dans des milieux d'accueil collectifs (crèches privées ou communales) ou familiaux (accueillants et accueillantes). Au contraire de l'école, l'accueil de la petite enfance est libre d'obligation.</p> <p>En Fédération Wallonie Bruxelles, l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE) organise le secteur par l'octroi de subventions (70 % des milieux d'accueil sont subventionnés), la fourniture des autorisations d'activité, l'accompagnement des structures d'accueil et le contrôle. Dans les structures subventionnées, le revenu et le barème ONE sont pris en compte pour déterminer la participation financière.</p> <p>L'accueil extrascolaire concerne l'accueil d'enfants en âge scolaire en dehors des heures scolaires et du cadre familial. Il s'agit d'activités autonomes et encadrées – éducatives, culturelles, sportives ou autres – qui prennent place dans l'enceinte de l'école ou en dehors. C'est également l'ONE qui est compétent pour la mise en application des dispositions réglementaires qui encadrent cet accueil.</p> <p>Dans ces deux types d'accueil, les communes jouent un rôle organisateur et financier important.</p>

¹⁴⁹ Voir point suivant « Les composantes du système prospectif » et la Section 3 du présent chapitre.

Politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse	<p>En Fédération Wallonie-Bruxelles, l'Aide à la jeunesse a pour objectif d'aider les mineurs qui sont en danger ou en situation difficile au niveau social. Il existe deux types d'aide dont un mineur et/ou sa famille peut/peuvent se saisir : l'aide sociale générale (aide consentie) et l'aide sociale spécialisée (négociée et acceptée). L'aide sociale générale (aide consentie) s'opère par l'intermédiaire des centres publics d'aide sociale, des centres de santé mentale et psycho-médicosociaux. L'aide sociale spécialisée est introduite par l'intermédiaire du service de l'Aide à la jeunesse. Les familles en difficulté peuvent également bénéficier du soutien de services d'aide en milieu ouvert.</p> <p>La protection de la jeunesse concerne l'imposition de mesures par le tribunal de la jeunesse. Cela peut concerner une situation où la famille d'un mineur en danger refuse les mesures d'aide qui lui sont proposées. Cela concerne également les situations de délinquance juvénile sauf s'il y a dessaisissement du tribunal de la jeunesse pour un tribunal pénal de droit commun.</p>
Politique de lutte contre la pauvreté	<p>Les politiques de lutte contre la pauvreté sont apparues en Belgique à la fin des années 1970. Il s'agit de politiques spécifiquement dédiées au phénomène de pauvreté. Elles s'appuient sur un paradigme « assistanciel » plutôt qu'« assurantiel ». Ces politiques ciblent différents publics spécifiques considérés comme exclus, précarisés ou en situation de risque de pauvreté et nécessitant une aide spécifique et adaptée. Depuis 2021, cette politique est organisée en Wallonie par le « Plan wallon de sortie de la pauvreté ». Ce plan se concentre sur trois domaines d'action prioritaires : (1) le logement, (2) l'emploi et la formation et (3) la santé physique et mentale. Il intègre également différents objectifs visant à faciliter l'accès aux services publics et aux droits (orientation usagers de l'administration, automatisation des droits, simplification administrative). Ce plan identifie pour son action une série de publics cibles assimilés aux « personnes les plus fragiles » : les familles monoparentales, les enfants, les femmes, les personnes d'origine étrangère, les sans-abris et les personnes en situation de handicap.</p>
Politique de promotion de la santé	<p>Il s'agit d'un « <i>processus social et politique global, qui comprend non seulement des actions visant à renforcer les aptitudes et les capacités des individus, mais également des mesures visant à changer la situation sociale, environnementale et économique, de façon à réduire ses effets négatifs sur la santé publique et sur la santé des personnes. La promotion de la santé est le processus qui consiste à permettre aux individus de mieux maîtriser les déterminants de la santé et d'améliorer ainsi leur santé</i> » (Source : OMS). La promotion de la santé forme une composante de la santé publique au même titre que la surveillance des maladies, l'organisation du système de soins et la protection.</p> <p>La promotion de la santé cherche à dépasser la prévention des maladies (objectif de l'éducation à la santé). Il s'agit d'une approche globale portant à la fois sur les déterminants individuels et collectifs de la santé. Outre les aspects biologiques et psychologiques, la promotion de la santé intègre aussi dans ces processus les aspects sociaux, culturels, environnementaux et économiques afin d'envisager une vision holistique de la santé.</p>
Politique des droits de l'enfant	<p>La politique des droits de l'enfant est fondée sur la Convention internationale des droits de l'enfant de l'ONU entrée en vigueur en Belgique en 1992. Elle rend l'enfant titulaire de droits au motif de sa « vulnérabilité » ou de sa « fragilité », droits qui lui sont personnels et indépendants de ses parents ou de sa famille. L'enfant est titulaire de trois types de droits censés garantir son « bien-être » : les droits de provisions, les droits de protection et les droits de participation. Les droits de provisions concernent la possibilité pour l'enfant d'accéder à un ensemble d'outils administratifs, financiers ou juridiques qui lui permettent de mener une vie conforme aux standards du bien-être admis</p>

	<p>aujourd'hui dans un pays comme la Belgique. Les droits de protection concernent la fixation d'un ensemble de limites à l'exercice de libertés par le mineur afin de le protéger (financières, de loisirs, affectives et sexuelles, de consommation d'alcool, de spiritueux et de tabac, de conduite de véhicules motorisés). Les droits de participation concernent la participation de l'enfant aux différents types de décisions (judiciaires, juridiques, en matière de santé, en matière politique, en matière numérique) qui le concernent et qui touchent à différents aspects de la vie. Cette politique est mise en œuvre par l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse et par le Délégué général aux droits de l'enfant ainsi que par les administrations wallonnes et de la Fédération Wallonie-Bruxelles via les Plans d'action en matière de droits de l'enfant.</p>
Politique de soutien à la parentalité	<p>Cette politique vise à permettre aux enfants d'avoir de « bons parents », c'est-à-dire des parents qui donnent à l'enfant « <i>la sécurité de base nécessaire à l'élaboration d'une perception positive du monde et de lui-même</i> » (Source : ONE). Cet objectif s'appuie sur le principe du bien-être et de l'intérêt supérieur de l'enfant de la Convention internationale des droits de l'enfant. Les actions entreprises s'inscrivent dans une logique de développement des compétences des parents et de renforcement de leur autonomie. Elles ont une portée universelle : elles s'adressent à tous les parents (familles monoparentales, familles recomposées, familles homoparentales, familles défavorisées...). Elles intègrent la diversité des contextes de vie (familial, culturel, social, historique). Cette politique se base sur un « référentiel » développé par l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE) qui fournit un cadre de travail et de réflexion aux professionnels de l'enfance. Plusieurs types de structures subventionnées par l'ONE interviennent dans cette politique : les Lieux de rencontre enfants et parents (LREP), les Espaces parents dans la séparation (EPS), les Services d'accompagnement des familles (SAF), les Services d'accompagnement périnatal (SAP).</p>
Politique du logement	<p>En Wallonie, la politique du logement vise à garantir un droit au logement, c'est-à-dire « <i>le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles.</i> » (Code wallon de l'habitation durable – CWHD). Elle vise également à développer l'habitat durable c'est-à-dire une « <i>habitation saine, répondant à des critères minima de sécurité, accessible à tous et consommant peu d'énergie</i> » (CWHD). Ces objectifs s'inscrivent dans une logique de renforcement de la cohésion sociale : les actions des pouvoirs publics wallons « <i>tendent à favoriser la cohésion sociale et la mixité sociale par la stimulation de la rénovation du patrimoine et par une diversification et un accroissement de l'offre d'habitations dans les noyaux d'habitat</i> » (CWHD). Cette politique s'accompagne d'une politique d'offre de logements sociaux, c'est-à-dire des « <i>biens immobiliers d'habitation loués à des prix inférieurs à ceux du marché et attribués selon des règles spécifiques</i> » (Source : OCDE).</p>
Politique fiscale	<p>La politique fiscale se définit à travers deux dimensions : d'une part, le système fiscal mis en place, c'est-à-dire la manière dont sont organisées les diverses formes d'impositions et de taxes qui structurent le revenu de l'État ; d'autre part, la manière dont l'État fixe les objectifs de ces prélèvements obligatoires. En Belgique, les objectifs de la politique fiscale sont : le financement de l'État et de ses politiques, la redistribution des richesses et la régulation de l'activité économique. Le système fiscal belge s'organise à travers la fiscalité directe (impôt sur les personnes physiques et impôt sur les sociétés) et la fiscalité indirecte (TVA, accises, droits d'enregistrement, droits de succession, droits de douane...).</p> <p>La politique fiscale belge a connu dans les années 2010 une réforme importante portant sur les revenus du travail (<i>tax shift</i>) et sur la fiscalité sur les sociétés. Le <i>tax shift</i> a réduit la fiscalité sur le travail, augmenté la fiscalité</p>

	indirecte et augmenté la fiscalité sur le capital. La 6e réforme de l'État (2011) a augmenté de façon substantielle l'autonomie fiscale des Régions en matière d'impôt sur les personnes physiques, une partie de cet impôt étant régionalisé. Les Régions sont également devenues compétentes pour octroyer des avantages fiscaux (réductions d'impôts/crédits d'impôt) liés à leurs compétences. En 2023, le Gouvernement fédéral belge a tenté, sans succès, une réforme de la fiscalité sur le revenu (modification des tranches imposables) et le développement d'une fiscalité « verte » (notamment la taxe carbone) ainsi qu'une évolution de la taxation du patrimoine.
Politique scolaire	La politique scolaire se fonde sur le droit à l'éducation, reconnu internationalement. En Belgique, l'enseignement est géré par les Communautés. L'obligation scolaire et la gratuité de l'accès à l'enseignement sont inscrites dans la Constitution belge. L'obligation scolaire commence l'année durant laquelle l'enfant atteint l'âge de 5 ans et se termine l'année de ses 18 ans. L'enseignement a pour objectif « de développer l'autonomie de l'enfant en stimulant ses compétences, ses capacités d'apprentissage et ses autres aptitudes, son sens de la dignité humaine, l'estime de soi et la confiance en soi. Sa mission est également de préparer les élèves à devenir de futurs citoyens responsables, acteurs de la démocratie et du vivre ensemble » (Source : UNIA). Dans le système éducatif belge, l'enseignement maternel, les six années de l'enseignement primaire et les deux premières années de l'enseignement secondaire sont considérés comme un continuum pédagogique. L'enseignement secondaire ordinaire comprend 4 formes d'enseignement : le général, le technique, l'artistique et le professionnel.
Régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales)	Le régime de sécurité sociale désigne l'ensemble des mécanismes mis en place par un État pour assurer de façon collective une protection de ses citoyens contre les conséquences financières des risques sociaux, c'est-à-dire l'ensemble des situations qui peuvent menacer la sécurité économique d'une personne et/ou de sa famille en raison d'une diminution de ses ressources et/ou d'une augmentation de ses dépenses. Dans une logique assurantielle, ces mécanismes permettent de faire face à des situations associées à une perte de revenu liée au travail (pension de retraite, d'invalidité, allocations de chômage) ou à un changement de situation familiale (diverses formes de congés associés à la parentalité, à la maladie d'un membre de la famille, allocations familiales...). Dans une logique assistancielle, ces mécanismes permettent d'assurer un revenu minimum qui ne couvre pas nécessairement un risque spécifique (revenu d'intégration sociale, garantie de revenu aux personnes âgées, allocations familiales, allocations aux personnes handicapées). Cette indemnité est conditionnelle, dans le sens où elle dépend d'une série de conditions pour qu'elle puisse être attribuée, mais aussi pour l'établissement de son montant (notamment la situation familiale). Dans une logique de protection universelle, certaines catégories de dépenses, en particulier en matière de soins de santé, sont couvertes pour tous les individus, quelle que soit leur situation. Cette logique concerne également, depuis le milieu des années 2010, le système d'allocations familiales, cette allocation étant devenue un droit subjectif et universel de tout enfant résidant en Belgique.

2.4. LES COMPOSANTES DU SYSTÈME PROSPECTIF

L'analyse morphologique « emboîtée » propose de faciliter le travail de scénarisation par combinaison d'hypothèses d'évolution, lorsque celles-ci sont nombreuses, en imaginant une architecture du système organisée autour de *composantes*. Ces composantes regroupent chacune des variables qui, ensemble, forment un sous-système pour lequel peut être imaginé un « micro-scénario ». Le scénario global du système découle de l'assemblage des micro-scénarios conçus pour chacune des composantes.

Au fil de l'analyse des variables, nous avons, progressivement, évoqué de tels ensembles de variables. Ceux-ci sont apparus en cours de traitement, l'analyse ayant mis en évidence que certaines variables appartenaient à des ensembles conceptuels communs tels que l'économie, l'État et la politique, ou encore la démographie. Par ailleurs, certaines variables ont pu être associées en raison de leur statut, notamment les variables réponses qui, relevant toutes du domaine des politiques publiques, se regroupent au sein d'un ensemble cohérent : l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants.

La conception des composantes du système vise à imaginer des groupes conceptuels pertinents pour l'analyse prospective. Ainsi, on ne peut se contenter des statuts des variables pour créer les scénarios : ceux-ci renseignent, certes, sur la dynamique du système et permettent donc d'imaginer son fonctionnement et les trajectoires qu'il pourrait être amené à suivre en fonction du changement d'état des variables ; en revanche, il n'apporte pas d'information sur la nature des variables.

L'analyse par composante, en ciblant la nature des variables, complète l'information relative à leur statut. Elle permet de stabiliser l'architecture du système et rend possible la conception des scénarios.

Dans cet esprit, notre analyse a dégagé six composantes constitutives du système :

- Climat et démographie
- Modèle économique
- Forme d'État social
- Modèle socioculturel
- État des inégalités
- Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants

2.4.1. La composante « Climat et démographie »

Cette première composante intègre des variables de natures climatique et démographique. Nous les avons regroupées, car elles jouent un rôle à la fois structurant dans le système et distinct des variables des autres composantes. Celles-ci relèvent en effet chacune d'un groupe de variables de nature spécifique (économique, politique, socioculturelle, action publique, inégalités).

On remarquera qu'au sein de cette composante se retrouvent deux variables motrices (« flux migratoires », « changements climatiques et environnementaux ») dotées d'un impact qui s'exerce sur d'autres composantes et variables du système. La première de ces variables, les « flux migratoires », est, en outre, caractérisée comme incertitude majeure : on verra en effet, dans la conception des scénarios, que plusieurs hypothèses d'évolution contrastées peuvent être imaginées pour cette variable, hypothèses grandement tributaires de ruptures telles que les guerres et conflits et les effets des changements climatiques et environnementaux¹⁵⁰. La seconde de ces variables, les « changements climatiques et environnementaux », est, par contre, associée à une tendance lourde. Les transformations climatiques en cours et futures sont, en effet, connues et reconnues : la trajectoire du réchauffement climatique à l'horizon 2050 s'établit, sans changements majeurs, à +3°C à l'échelle mondiale¹⁵¹, ce qui aura de lourdes répercussions pour l'ensemble de l'humanité et sur l'ensemble de ses activités. Par ces deux variables, cette composante s'avère la plus motrice au sein du système.

¹⁵⁰ [Un rapport récent de l'Unicef](#) (2023) indique qu'entre 2016 et 2022, 43 millions d'enfants dans le monde ont été reconnus comme réfugiés climatiques, car ils ont dû quitter leur lieu de vie à cause d'inondations, d'incendies, de tempêtes ou de sécheresses.

¹⁵¹ Les travaux les plus récents du GIEC/IPCC ont été publiés dans le « Sixth Assessment Report, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability » en février 2022. Parmi les nombreux constats réalisés par le Groupe de Travail II, auteur de cette partie du rapport, on relèvera : « *Beyond 2040 and depending on the level of global warming, climate change will*

On notera par ailleurs que cette composante, par sa dimension démographique, accueille également deux autres variables : la « structure des ménages » et la « structure par âge de la population ». Estimées variables de régulation, par leur rôle secondaire dans les transformations du système, elles n'en jouent pas pour autant un rôle mineur : d'une part, l'évolution dans la structure des ménages peut avoir un impact non négligeable sur la situation de pauvreté des familles et, par conséquent, des enfants (comme on l'a déjà noté, actuellement, les familles monoparentales présentent un risque de pauvreté accru par rapport aux autres types de familles) ; d'autre part, la structure par âge de la population est largement prévisible et est caractérisée, en Belgique, par une tendance forte au vieillissement. Cette dernière variable demeure, néanmoins, marquée par une incertitude, bien que mineure, liée aux effets potentiels – même si limités – d'immigrations de populations jeunes issues de pays en guerre et/ou touchés par les effets des changements climatiques et environnementaux.

Tableau 10 : Variables de la composante « Climat et démographie »

Variables	Statut de motricité-dépendance	Statut d'incertitude-impact
Changements climatiques et environnementaux	motrice	tendance lourde
Flux migratoires	motrice	incertitude majeure
Structure des ménages	régulation	incertitude mineure
Structure par âge de la population	régulation	incertitude mineure

2.4.2. La composante « Modèle économique »

La composante « modèle économique » regroupe les variables économiques du système. Celles-ci permettent de caractériser différents versants du phénomène de pauvreté des enfants. On retrouve, en effet, des variables qui touchent au fonctionnement d'ensemble du système économique (« paradigme économique », « place des technologies » et « situation économique de la Wallonie ») et des variables qui permettent d'approcher la situation des familles (« revenu des ménages » et « structure d'activité de la population »).

Les variables définissant le système économique dans son ensemble permettent de décrire ce qui oriente la situation économique de la Wallonie : le « paradigme économique », identifié comme variable motrice, associé à la « place accordée aux technologies » dans le développement économique et sociétal, permet de comprendre la trajectoire de la dynamique économique. La « situation économique de la Wallonie » apparaît ainsi comme variable relais de l'état de ces variables et induit elle-même d'importants effets directs sur la « structure d'activité de la population » et le « revenu

lead to numerous risks to natural and human systems (high confidence). For 127 identified key risks, assessed mid- and long-term impacts are up to multiple times higher than currently observed (high confidence). The magnitude and rate of climate change and associated risks depend strongly on near-term mitigation and adaptation actions, and projected adverse impacts and related losses and damages escalate with every increment of global warming (very high confidence). Climate change impacts and risks are becoming increasingly complex and more difficult to manage. Multiple climate hazards will occur simultaneously, and multiple climatic and non-climatic risks will interact, resulting in compounding overall risk and risks cascading across sectors and regions. Some responses to climate change result in new impacts and risks (high confidence). If global warming transiently exceeds 1.5°C in the coming decades or later (overshoot), then many human and natural systems will face additional severe risks, compared to remaining below 1.5°C (high confidence). Depending on the magnitude and duration of overshoot, some impacts will cause release of additional greenhouse gases (medium confidence) and some will be irreversible, even if global warming is reduced (high confidence). ». Voir : <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/>; voir également la synthèse réalisée par le SPF Climat : <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rapports-du-giec/2023-rapport-de-synthese>

des ménages » ainsi que, comme nous allons le voir, par ricochet, sur les composantes que sont la forme prise par l'État social, la situation sociale et l'état des inégalités.

Cette composante, en tant que sous-système, joue donc un rôle moteur dans le fonctionnement d'ensemble du système étudié. Les changements d'état de la variable motrice « paradigme économique » et ses répercussions sur la variable relais « situation économique de la Wallonie » influencent dès lors fortement les trajectoires possibles du système. Nous verrons comment, dans les quatre scénarios, les transformations de ces variables peuvent induire d'importants effets en chaîne sur les composantes et, à l'inverse, comment ces transformations peuvent être induites ou directement occasionnées par les variables réponses.

Tableau 11 : Variables de la composante « Modèle économique »

Variables	Statut de motricité-dépendance	Statut d'incertitude-impact
Paradigme économique	motrice	tendance lourde
Place des technologies	régulation	incertitude majeure
Situation économique de la Wallonie	relais	incertitude majeure
Structure d'activité de la population	régulation	incertitude majeure
Revenu des ménages	relais	incertitude majeure

2.4.3. La composante « Forme d'État social »

La composante « forme d'État social » rassemble quatre variables relais : « structure de l'État », « système politique », « paradigme d'action publique » et « budget (finances publiques) ». Remarquons, néanmoins, à propos de la variable « paradigme d'action publique », que l'analyse structurelle a souligné son caractère ambigu, car elle est estimée motrice par une partie des experts consultés.

Aussi, dans la conception de cette composante, accordons-nous un poids particulier à cette variable. Cela ne nous empêche pas, toutefois, de concevoir qu'elle demeure tributaire d'autres variables internes du système. Elle dépend, par exemple, de deux autres variables de la composante, la « structure de l'État » et le « système politique ». En effet, ces variables concernent le niveau de fédéralisation de l'État belge, d'une part, et la nature du régime politique ainsi que la place des différents acteurs parapublics dans le fonctionnement des institutions et de l'action publique, d'autre part. Par conséquent, leur état influence fortement la manière dont l'action publique s'organise et se structure au sein de paradigmes spécifiques et généraux. Nous avons vu précédemment que l'émergence de la lutte contre la pauvreté infantile comme paradigme d'action publique est issue, notamment, de la constitution d'un nouveau champ d'action publique autonome qui a transformé la manière dont le système politique conçoit l'enfance et organise les politiques qui la concernent. Nous avons vu, également, que ce changement de paradigme s'est appuyé sur la régionalisation de compétences en matière de lutte contre la pauvreté et de sécurité sociale (allocations familiales).

La variable « paradigme d'action publique » conditionne également fortement la forme prise par l'État social, ceci en interaction avec la variable « budget (finances publiques) » et, en amont, avec les variables de la composante « modèle économique ». En effet, la rétrospective de ces variables permet de comprendre la façon dont l'État social actif a émergé et a supplanté l'État-providence dans le courant des années 1990 et au début des années 2000 : la réduction des dépenses publiques dans le cadre des accords de Maastricht et de politiques d'austérité budgétaire, la mise en place de la Nouvelle Gestion Publique au sein des administrations visant à garantir une efficacité dans l'action

publique, le développement de la conditionnalité des droits sociaux, entre autres, ont supporté le glissement d'un paradigme assurantiel à un paradigme assistanciel dans le régime de sécurité sociale belge.

Cette composante et sa dynamique entretiennent également, cela va dans dire, des liens étroits avec la composante « action publique de lutte contre la pauvreté infantile ». Celle-ci, on le verra, est isolée pour les besoins de l'analyse alors que plusieurs des variables qui la constituent pourraient être intégrées à la composante « forme d'État social ». Cette distinction est néanmoins maintenue, car elle permet de séparer le rôle de variables « structurelles » ou « contextuelles » de celui de variables « leviers », moyens d'action politique à l'égard des inégalités et de la situation de pauvreté des enfants.

Tableau 12 : Variables de la composante « Forme d'État social »

Variables	Statut de motricité-dépendance	Statut d'incertitude-impact
Structure de l'État	relais	incertitude majeure
Système politique	relais	incertitude majeure
Paradigme d'action publique	relais	incertitude majeure
Budget (finances publiques)	relais	Incertitude majeure

2.4.4. La composante « Modèle socioculturel »

La composante « modèle socioculturel » vise à intégrer un ensemble de variables qui permettent de décrire le cadre normatif et cognitif qui influence la situation de vie des personnes et, pour le cas qui nous occupe dans ce projet, des enfants.

L'ensemble des variables de cette composante sont des variables de régulation. Elles pourraient donc, en principe, être écartées de l'analyse. Leur intégration nous semble importante, car elle permet d'affiner la compréhension de la dynamique du système. En l'occurrence, il s'agit d'appréhender par cette composante ce qui peut influencer le contexte de vie immédiat d'un enfant : le modèle familial, les représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté et le système de valeurs (place de l'enfant dans la société).

Tableau 13 : La composante « Modèle socioculturel »

Variables	Statut de motricité-dépendance	Statut d'incertitude-impact
Modèle familial	régulation	incertitude majeure
Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté	régulation	incertitude mineure
Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	régulation	incertitude mineure

2.4.5. La composante « État des inégalités »

La composante « état des inégalités » rassemble uniquement des variables résultats. Elle permet de caractériser la manière dont différentes inégalités se structurent au sein de la société.

Cinq formes d'inégalités sont appréhendées à travers cette composante : les « inégalités sociales » dans leur ensemble, les « inégalités de santé », les inégalités environnementales », les « inégalités scolaires » et les « inégalités technologiques ».

Nous avons également fait le choix d'intégrer une variable au statut critique : la « cohésion sociale ». Cette variable se caractérise par une nature hybride : elle recouvre à la fois un horizon social et un moyen d'action. Elle joue, par cette nature, un rôle nodal. On verra que cette variable, par cette position dans le système, peut changer totalement de nature dans certains scénarios, comme le scénario 3, ou apparaître comme une rupture dans d'autres, comme le scénario 1. Dans la représentation graphique, nous l'associerons à la variable « inégalités sociales », dans la mesure où la variable « cohésion sociale » intègre cet aspect et que nous distinguons certaines formes d'inégalités spécifiques.

Nous avons choisi, notamment, d'isoler la variable « inégalités de santé » par rapport à la variable « inégalités sociales », qui, pourtant, peut l'inclure, afin de rendre visible la problématique de la santé. Nous l'avons mise en exergue, d'une part parce qu'elle représente un enjeu critique pour l'enfance mentionné par de nombreux acteurs et experts, et d'autre part, parce qu'elle peut constituer un enjeu d'évolution majeure dans son association avec les transformations du « paradigme économique ». En effet, dans le scénario 3, nous verrons une mutation de ce paradigme en faveur d'une logique post-croissance qui met à l'avant-plan du développement économique le bien-être et la pleine santé des populations.

Tableau 14 : La composante « État des inégalités »

Variables	Statut de motricité-dépendance	Statut d'incertitude-impact
Cohésion sociale	résultat	rupture critique
Inégalités sociales	résultat	incertitude majeure
Inégalités de santé	résultat	incertitude majeure
Inégalités environnementales	résultat	incertitude majeure
Inégalités scolaires	résultat	incertitude majeure
Inégalités technologiques	résultat	Incertainité mineure

2.4.6. La composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants »

Cette composante du système isole un groupe de politiques publiques qui traitent de façon directe ou indirecte de la pauvreté des enfants. Les variables de cette composante sont conçues comme des réponses à la dynamique du système. Cela signifie, d'une part, qu'elles sont des résultats de cette dynamique et, d'autre part, qu'elles visent à l'influencer en retour.

Ces politiques forment des résultats de la dynamique du système, car elles sont le produit des logiques suivies par d'autres composantes et variables qui le composent : on pense évidemment à la composante « forme d'État social » pour laquelle l'interaction entre la politique de lutte contre la pauvreté et le paradigme d'action publique génèrent d'importants effets ; mais on peut également songer à la politique des droits de l'enfant dont on a étudié les interactions avec le reste du système

dans le premier chapitre de ce rapport. Cette politique se présente, en effet, comme un produit de l'évolution de la composante « forme d'État social ».

Ces politiques constituent également des réponses à l'état du système, en visant à en influencer la trajectoire. L'orientation de ces réponses est particulièrement intéressante à étudier, comme nous l'avions évoqué au moment du prototypage du système à l'aide de la méthode DPSIR. En effet, l'analyse interroge sur la façon dont ces différentes politiques influencent l'état des variables constitutives du système et, plus encore, quelles variables en particulier et quelles composantes. L'exemple de la politique des droits de l'enfant étudié dans le premier chapitre montre, en effet, son statut de réponse à l'état des inégalités vécues par les enfants. Il souligne également son rôle de levier dans la transformation de l'État social, puisqu'en conjonction avec la transformation du régime de sécurité sociale lors de la réforme des allocations familiales, elle a réinjecté des logiques assurantielles et universalistes à l'égard du public des enfants.

Enfin, on notera que cette composante s'agence autour de trois groupes de variables :

- les variables qui concernent des politiques dédiées à l'enfance (« politique d'accueil de l'enfance », « politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse », « politique des droits de l'enfant ») ;
- les variables qui concernent des politiques touchant l'enfant et sa famille (« politique de lutte contre la pauvreté », « politique de soutien à la parentalité », « politique scolaire », « politique de promotion de la santé », « régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales) ») ;
- les variables qui jouent un rôle dans la lutte contre la pauvreté des enfants de façon indirecte, en touchant la composante économique (« politique du logement », « politique fiscale »).

Tableau 15 : La composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants »

Variable
Politique d'accueil de l'enfance
Politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse
Politique de soutien à la parentalité
Politique scolaire
Politique des droits de l'enfant
Politique de lutte contre la pauvreté
Régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales)
Politique de promotion de la santé
Politique du logement
Politique fiscale

2.5. LA REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DU SYSTÈME PROSPECTIF

L'analyse du système prospectif a permis d'établir, au fil de l'exposé, trois des éléments qui le constituent :

- les statuts de variables jugées pertinentes pour l'analyse : les variables motrices, les variables de régulation, les variables relais, les variables résultats, les variables réponses ;

- les variables elles-mêmes, en les caractérisant et en identifiant les points clés de leur rétrospective ;
- les composantes du système, qui rassemblent en groupes cohérents certaines variables.

En évoquant la structure des composantes, nous avons également introduit sous forme d'exemples différents types de relations entre variables, en particulier des relations *causales* (l'état de la variable A a pour conséquence l'état de la variable B) et, également, des relations d'*influence* ou de *remise en cause* (l'état de la variable X *influence* ou *remet en cause* l'état de la variable Y), ceci souvent par effet retour, ce qui est particulièrement le cas pour les variables réponses.

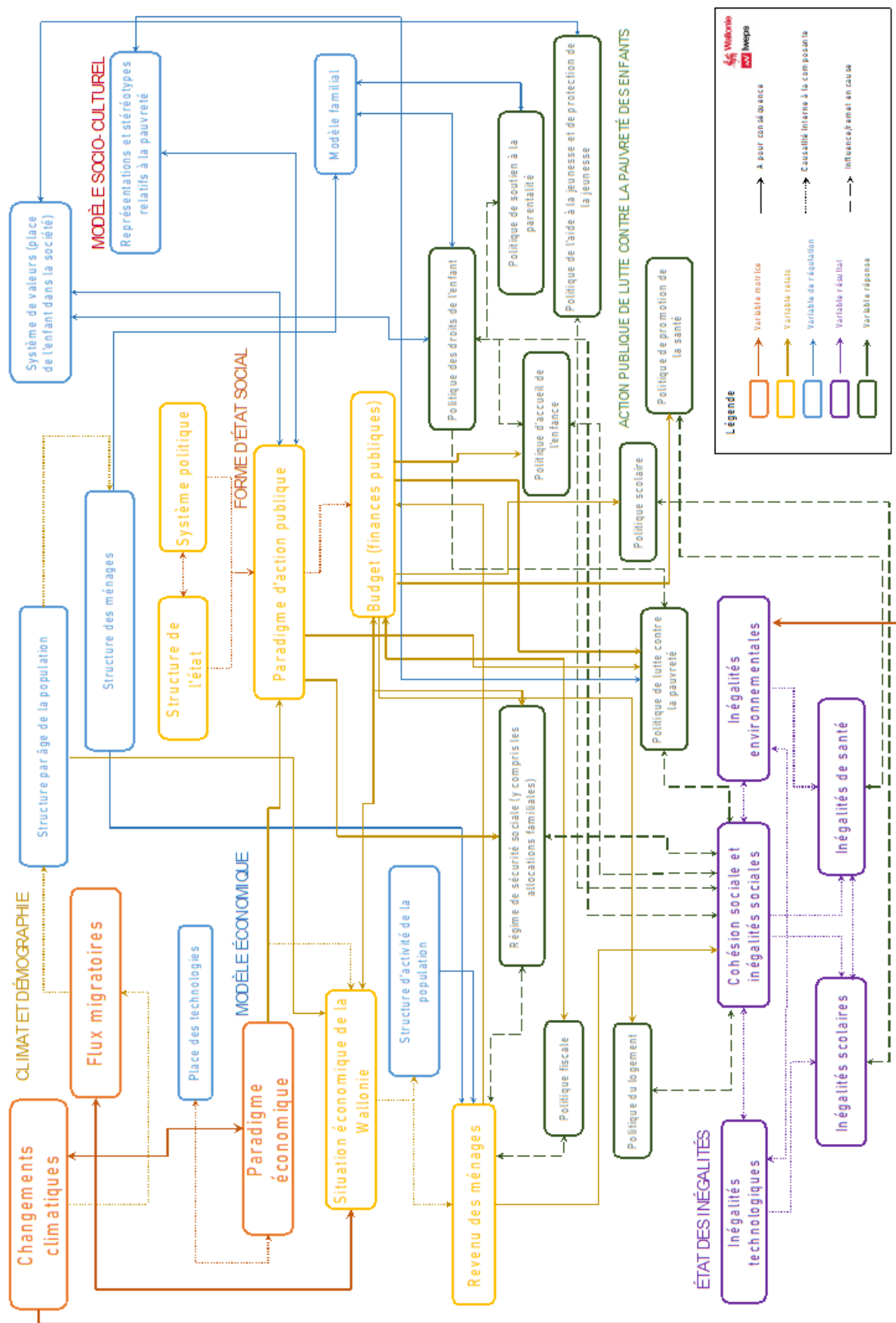
Nous avons également souligné que certaines variables constituent un point nodal en raison du grand nombre de relations qu'elles entretiennent avec d'autres variables, mais aussi, par conséquent, du rôle transformateur qu'elles peuvent jouer au sein du système. C'est particulièrement le cas de certaines variables relais comme les variables « budget (finances publiques) » ou « revenu des ménages », et de variables résultats comme « cohésion sociale » et « inégalités sociales ».

Ces cinq éléments guident la représentation graphique du système prospectif. La figure 14 permet d'appréhender ainsi l'architecture complète du système : on y identifie les éléments clés, leur position et leur statut dans le système ainsi que les relations qu'ils entretiennent entre eux.

Cette figure permet également de mettre en exergue, par l'observation du « sous-système » formé par l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants et ses ramifications avec le reste du système, que cette action publique exerce son influence sur certaines parties du système. Elle se concentre principalement sur la composante « état des inégalités » avec de rares incursions dans d'autres composantes, notamment la composante « modèle économique » via l'action sur la variable « revenu des ménages ». On notera que cette action n'a pas d'effet direct sur les variables motrices du système et que, par conséquent, l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants, dans sa forme actuelle, se limite à traiter les conséquences de la dynamique du système, sans, donc, agir sur les causes.

Comme nous le verrons, cette dernière observation s'avérera particulièrement intéressante à exploiter, en plus des changements d'état des variables motrices et des nœuds du système, pour la conception des scénarios.

Figure 14 : Représentation du système prospectif



3. Quatre états futurs possibles du système prospectif

La caractérisation du système prospectif nous a permis d'établir sa composition et d'en comprendre la dynamique. Par ce moyen, nous avons, d'une part, identifié six composantes rassemblant chacune cinq variables en moyenne, et d'autre part, cerné les états de motricité et de dépendance des différentes variables, ainsi que l'action des variables de la composante « action publique » sur l'ensemble du système. Comme nous le notions au point précédent, l'analyse de la dynamique du système a également permis de souligner le rôle nodal joué par certaines variables ainsi que la zone concernée par les effets de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants.

Nous disposons, à présent, grâce à ce travail, des éléments nécessaires à la conception des scénarios. Rappelons que les scénarios que nous proposons dans cette section constituent le fruit d'une analyse morphologique que nous qualifions de *structurée*.

Par cette qualification, nous souhaitons signifier notre emploi particulier de cette méthode de scénarisation. En effet, comme nous l'avons présenté au chapitre précédent, le travail de réduction de l'espace morphologique (c'est-à-dire l'identification des combinaisons d'hypothèses d'évolution pertinentes et vraisemblables pour la scénarisation) s'est opéré par l'enchaînement de deux exercices de conception de scénarios.

- Dans le premier, nous avons co-construit avec un groupe d'experts un jeu de scénarios de façon *guidée* : d'une part, les hypothèses d'évolution avaient été prédéfinies ; d'autre part, les effets de la dynamique du système étaient également prédéfinis. Par conséquent, le travail des experts a consisté à imaginer des combinaisons d'hypothèses d'évolution visant à différents états possibles des variables résultats. Un jeu de proto-scénarios combinant certaines hypothèses d'évolution des variables et jouant sur certains effets de motricité-dépendance est ainsi ressorti de ce premier exercice de conception des scénarios.
- Dans le second, nous avons traité ces proto-scénarios pour en accentuer les contrastes et en limiter le nombre (passant de huit proto-scénarios à trois, plus un scénario tendanciel). Nous les avons également enrichis de la composante « action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » pour obtenir les quatre scénarios présentés dans les points suivants.

Ainsi, l'analyse morphologique employée dans cette étude est *structurée*, d'une part, par un cadre de scénarisation restreignant les combinaisons possibles d'hypothèses d'évolution, et d'autre part, par la compréhension fine de la dynamique du système qui permet, pour faire contraster les scénarios entre eux, de jouer sur les variations d'état de certains éléments clés qui le constituent.

Cette section vise à présenter chacun des scénarios de façon « technique ». Il s'agit d'en décomposer la structure en caractérisant, pour chacun, deux éléments :

- Les évolutions individuelles de chaque composante au sein du système : nous explicitons pour chacune des composantes du système la dynamique spécifique qui l'anime sous forme de « micro-scénarios » construits à partir des hypothèses d'évolution retenues pour les variables qu'elle regroupe.
- Le scénario global : nous présentons de façon agrégée la dynamique de l'ensemble du système produite par l'emboîtement des micro-scénarios, sa trajectoire temporelle d'évolution à l'horizon 2050 et déclinons, par ailleurs, l'évolution temporelle de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants.

Cette présentation « technique » des scénarios est suivie d'une présentation « littéraire » consacrée aux « narratifs » des scénarios : ils visent à mettre en récit les versions techniques de chacun des scénarios.

Chacun des scénarios s'est vu attribuer un titre :

- « Scénario 1 – Un État social « hyperactif » : une enfance protégée dans une Wallonie précarisée » ;
- « Scénario 2 – Un État sponsor d'une économie responsable : l'enfance, capital humain d'une Wallonie qui investit dans son avenir » ;
- « Scénario 3 – Vers un nouveau contrat social-environnemental : des enfants encapacités dans une Wallonie transformée » ;
- « Scénario 4 (tendanciel) – Un État social actif renforcé : la quête d'une « bonne enfance » dans une Wallonie fragmentée ».

Nous reviendrons sur le sens de chacun des titres en introduction à chacun des scénarios. Cela permettra de détailler les raisons pour lesquelles nous l'estimons évocateur du contenu du scénario. Remarquons toutefois, d'emblée, que nous avons mis l'accent dans les quatre titres sur le rôle joué par la forme d'État social dans la trajectoire d'évolution, pour centrer les scénarios d'entrée de jeu sur la question des politiques sociales et, par extension, sur l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants.

3.1. SCÉNARIO 1 – UN ÉTAT SOCIAL « HYPERACTIF » : UNE ENFANCE PROTÉGÉE DANS UNE WALLONIE PRÉCARISÉE

3.1.1. Pourquoi ce titre ?

Le titre du scénario souhaite mettre l'accent sur trois phénomènes :

- Le renforcement de l'État social actif : il devient « hyperactif » dans le sens où la conditionnalité des droits est poussée à l'extrême, en particulier à travers un renforcement et une automatisation des contrôles permis par la digitalisation. Ces politiques sont menées dans le cadre d'une logique de réduction drastique des moyens alloués aux politiques sociales et le ciblage sur des publics particuliers.
- L'enfance fait précisément l'objet d'un de ces cibrages de l'action des politiques sociales. Les droits de l'enfant prévalent et, dans certains cas, préemptent ceux des parents : le contrôle renforcé des situations des familles conduit à une systématisation du placement au nom de la « protection » de l'enfant. L'expression « enfance protégée » veut également traduire l'élargissement du champ d'application des logiques de protection de la jeunesse.
- La Wallonie est précarisée : le contexte économique et politique s'avère très difficile. L'économie mondiale est dominée par quelques grands oligopoles étasuniens et chinois qui distribuent leurs produits et dominent l'économie européenne. La Wallonie attire sur son territoire certaines de ces entreprises aux prix de régimes fiscaux très favorables qui réduisent ses recettes. La croissance économique demeure limitée. Une incertitude forte plane sur les finances de la Région, car elle fait face de façon récurrente à des crises écologiques (pandémies, effets des changements climatiques et environnementaux, pollution...) qu'elle doit gérer dans l'urgence et dont elle doit assumer les coûts. Son endettement ne cesse de s'alourdir avec peu de perspectives d'amélioration : les coupes budgétaires s'imposent, au détriment des populations les plus pauvres et précarisées.

3.1.2. Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 1

La composante climat et démographie est marquée, dans ce scénario et dans les trois autres, par une situation climatique très tendue, calquée sur le scénario « *business as usual* » développé par le GIEC¹⁵² : le réchauffement climatique à l'horizon 2050 atteint les +3°C à l'échelle planétaire si l'on s'en tient aux actions actuellement décidées et pour autant que celles-ci soient complètement mises en œuvre.

Un tel niveau de réchauffement suppose des transformations majeures du climat de l'ensemble de la planète : les zones tropicales deviennent quasiment inhabitables et les climats tempérés de l'hémisphère nord comme celui de l'Europe connaissent d'importantes transformations, marquées par des sécheresses, inondations et vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues.

La Belgique, à l'instar des autres pays européens, connaît un réchauffement de sa température moyenne annuelle de plus de 3°C. Son climat est radicalement transformé par rapport à celui qu'elle a connu jusqu'aux années 1980 : hivers peu froids et très humides, printemps secs (sécheresses répétitives), étés humides et plus chauds avec davantage de vagues de chaleur.

Cette situation climatique se répercute sur les écosystèmes, avec des pertes massives de biodiversité qui génèrent d'importants risques sanitaires, notamment de pandémies à répétition, et menacent la sécurité alimentaire.

La situation climatique mondiale a d'importantes répercussions sur le phénomène migratoire : les migrations climatiques prennent de l'ampleur, à la fois en raison de l'inhabitabilité de certaines régions du globe et du développement de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles.

Dans ce scénario, la question migratoire est traitée par la fermeture des frontières. Les personnes d'origine immigrée déjà présentes vivent différentes formes de stigmatisation. Les conflits entre communautés se multiplient, posant des problèmes de sécurité intérieure (sur fond de dégradation importante de la situation sociale, de réduction des dépenses publiques et des services publics).

La situation démographique de la population est marquée, dans ce scénario comme dans les trois autres, par un vieillissement tendanciel de la population. Il présente, par ailleurs, une diminution de la taille des ménages.

Dans ce scénario, ce vieillissement accentue les difficultés financières de l'État (réduction de l'assiette fiscale) et engendre une pression importante sur le système de santé, les conséquences sanitaires des changements climatiques et environnementaux touchant davantage les populations plus âgées.

¹⁵² Les travaux les plus récents du GIEC/IPCC ont été publiés dans le « Sixth Assessment Report, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability » en février 2022. Parmi les nombreux constats réalisés par le Groupe de Travail II, auteur de cette partie du rapport, on relèvera : *"Beyond 2040 and depending on the level of global warming, climate change will lead to numerous risks to natural and human systems (high confidence). For 127 identified key risks, assessed mid- and long-term impacts are up to multiple times higher than currently observed (high confidence). The magnitude and rate of climate change and associated risks depend strongly on near-term mitigation and adaptation actions, and projected adverse impacts and related losses and damages escalate with every increment of global warming (very high confidence). Climate change impacts and risks are becoming increasingly complex and more difficult to manage. Multiple climate hazards will occur simultaneously, and multiple climatic and non-climatic risks will interact, resulting in compounding overall risk and risks cascading across sectors and regions. Some responses to climate change result in new impacts and risks (high confidence). If global warming transiently exceeds 1.5°C in the coming decades or later (overshoot), then many human and natural systems will face additional severe risks, compared to remaining below 1.5°C (high confidence). Depending on the magnitude and duration of overshoot, some impacts will cause release of additional greenhouse gases (medium confidence) and some will be irreversible, even if global warming is reduced (high confidence)."* Voir : <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/> Voir également la synthèse réalisée par le SPF Climat : <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rapports-du-giec/2023-rapport-de-synthese>

Par ailleurs, la réduction de la taille des ménages conditionne des risques accrus pour les ménages en situation de pauvreté et de précarité en raison, dans ce scénario, de la réduction des dépenses publiques et de la limitation drastique de la protection sociale.

Tableau 16 : Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 1

Variable	Statut	Hypothèses d'évolution dans le scénario 1
Changements climatiques et environnementaux	motrice	Monde à +3°C : sécheresses, inondations, vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues sur l'ensemble de la planète. Zones tropicales devenues peu habitables. Perte de biodiversité massive : zoonoses, nouveaux risques sanitaires, dégradation des écosystèmes. En Belgique, le réchauffement s'opère plus rapidement qu'au niveau planétaire et dépasse les +3°C. Cela se manifeste par des hivers peu froids et humides, des étés plus chauds et très humides, des printemps secs. L'impact de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des précipitations génère d'importantes inondations. Les canicules estivales deviennent régulières (au moins une par an). Les sécheresses deviennent très fréquentes.
Flux migratoires	motrice	Migrants climatiques et de zones de conflits. Frontières fermées : tensions intérieures et géopolitiques. Stigmatisation de certains groupes issus de l'immigration.
Structure des ménages	régulation	Baisse tendancielle de la taille des ménages.
Structure par âge de la population	régulation	Vieillesse de la population qui entraîne une diminution de l'assiette fiscale, de multiples pressions sur le système de santé accentuées par les effets du réchauffement climatique.

3.1.3. Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 1

Dans ce scénario, la composante « modèle économique » s'organise autour de la variable « paradigme économique ». Celle-ci s'inscrit dans la poursuite de la vision ou néo-libérale du fonctionnement de l'économie, c'est-à-dire une économie dominée par les logiques de marché. Le rôle de l'État y est, d'une part, de pallier les effets des « externalités négatives » des marchés et des activités productives (changements climatiques et environnementaux) en gérant les risques qu'ils engendrent, et d'autre part, de soutenir les secteurs économiques à fort potentiel de croissance par l'investissement public.

Dans cette approche, on estime que la croissance économique doit bénéficier au bien-être des populations par des « effets de ruissellement ». La croissance économique est censée, en effet, permettre une amélioration du bien-être de tous par une augmentation du niveau de vie globale¹⁵³.

Par ailleurs, ce paradigme suppose que la croissance économique est permise par le développement des artefacts techniques et des technologies ainsi que des services associés estimés garants du bien-être¹⁵⁴. Ce rôle central des technologies appuie une forme de techno-optimisme : grâce aux technologies « vertes » et aux technologies « digitales », on espère que le fonctionnement de l'économie sera optimisé (notamment, par la décarbonation) de manière à ainsi pouvoir faire face aux enjeux des changements climatiques et environnementaux.

¹⁵³ Voir Brand-Correa *et al.*, 2022 ; Laurent, 2023.

¹⁵⁴ Petit *et al.*, 2022 : 30.

Sur la base de cet effet moteur de la variable « paradigme économique » au sein de la composante, nous avons conçu deux variantes possibles à ce scénario :

- Dans la variante 1, la capacité des technologies à améliorer la productivité, la compétitivité et à optimiser le fonctionnement de l'économie ne se matérialise pas : la croissance économique stagne à moins de 1 %. Cela génère des conséquences en chaîne sur la structure d'activité de la population et, *in fine*, sur les revenus des ménages : le taux d'emploi augmente de façon très faible et l'on assiste à une modération salariale qui engendre une croissance des ménages à faibles revenus.
- Dans la variante 2, les promesses des technologies sont en revanche rencontrées : la croissance économique est soutenue (autour de 3 %). Cette embellie centrée sur les technologies génère un clivage entre emplois hautement et faiblement qualifiés et rémunérés, avec néanmoins une augmentation du revenu médian et moyen. Dans ce contexte, conjointement à la réduction des dépenses publiques (voir composante « forme d'État social »), les allocations sociales sont revues à la baisse.

Tableau 17 : Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 1

Variable	Statut	Hypothèses d'évolution dans le scénario 1
Paradigme économique	motrice	Intensification du paradigme néo-libéral : <ul style="list-style-type: none"> - Rôle limité de l'État à la gestion des risques et des conséquences des changements climatiques et environnementaux, ainsi qu'au soutien aux secteurs économiques à forte croissance et/ou valeur ajoutée. - Les orientations du développement économique sont données par le marché et l'industrie. - Principe de « ruissellement » : l'innovation et la croissance bénéficient par l'augmentation générale du niveau de vie matériel au bien-être général, sans intervention forte des pouvoirs publics.
Place des technologies	régulation	Techno-optimisme : priorité à l'innovation technologique et verte comme vecteurs de croissance économique.
Situation économique de la Wallonie	relais	Variante 1 : Les promesses de croissance par la technologie et le marché sont peu rencontrées : la croissance économique est modérée à faible (autour de 1 %). Variante 2 : Les gains de compétitivité et les opportunités de marché fournies par les technologies engendrent une croissance économique soutenue (autour de 3 %).
Structure d'activité de la population	régulation	Variante 1 : Augmentation modérée du taux d'emploi, précarisation de l'emploi, chômage. Variante 2 : Clivage entre emplois hautement et faiblement qualifiés et rémunérés.
Revenu des ménages	relais	Variante 1 : Modération salariale, augmentation des ménages à faibles revenus. Variante 2 : Augmentation du revenu médian et moyen ; baisse des allocations sociales.

3.1.4. Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 1

La forme prise par l'État social s'agence, en grande partie, autour de la variable « paradigme d'action publique », variable relais-dépendante, notamment, de la variable « paradigme économique ». Ainsi, de façon congruente à la logique néo-libérale qui guide le paradigme économique, la forme prise par l'État social est celle d'un État social actif *renforcé*.

Cette forme d'État social suppose une réduction importante de la voilure des politiques sociales et redistributives. Les moyens sont priorisés, l'État intervient peu : il se focalise sur la gestion des multiples crises générées par les effets des changements climatiques et environnementaux, l'économie de marché réduisant à la marge ses « externalités négatives » par le progrès technologique. Dans ce contexte de réduction des dépenses et de gestion de l'urgence, les politiques d'activation et la conditionnalité des droits sociaux sont renforcées. Une forte individualisation/responsabilisation domine les politiques : les consommateurs et bénéficiaires d'aides sociales sont incités à prendre en charge les difficultés et risques de leurs situations.

Indépendamment de la variante suivie par la composante économique, le budget de l'État voit ses dépenses drastiquement réduites.

Comme la précédente, cette composante est susceptible de recevoir deux déclinaisons différentes selon les variantes :

- Dans la variante 1 (croissance économique faible à nulle), l'État fait face à une situation particulièrement tendue : d'une part, ses dépenses augmentent en raison de la gestion des crises à répétition (et ce, malgré l'austérité budgétaire), d'autre part, les recettes s'affaiblissent. L'endettement explose, ce qui risque de conduire la Wallonie vers un scénario « à la grecque » où elle se voit imposer des plans de remboursement et doit réaliser des coupes budgétaires massives.
- Dans la variante 2 (croissance économique soutenue), le budget de l'État¹⁵⁵ bénéficie de recettes en augmentation qui lui permettent de rembourser sa dette tout en gérant les crises à répétition. Les dépenses publiques sont, toutefois, réduites faute de moyens supplémentaires suffisants, au détriment des politiques sociales – les soutiens à l'économie en croissance se maintenant.

Cette situation économique de la Wallonie particulièrement tendue est renforcée par la transformation de la structure de l'État qui la conduit à une autonomie très importante dans la gestion des compétences, notamment en matière de sécurité sociale, autant que dans ses ressources.

Ce micro-scénario de la composante « forme de l'État social » peut prendre place dans deux environnements politiques assez différents : l'un où dominerait une coalition politique de type néo-libérale avec une tendance au glissement vers un régime illibéral¹⁵⁶ (variante 1) ; l'autre où apparaîtrait un pouvoir politique de type autoritaire-conservateur (variante 2).

¹⁵⁵ Par « État », nous entendons le pouvoir public légitime considéré dans l'analyse, en l'occurrence la Région wallonne. Notons que, dans la mesure où nous traitons l'information de façon prospective, nous concevons que la forme prise par l'État peut évoluer dans le futur.

¹⁵⁶ Dans le langage courant, une démocratie « illibérale » consiste en « un régime élu démocratiquement, qui, prétendant détenir le monopole de la volonté générale du peuple, ignore de ce fait les limites constitutionnelles à son pouvoir et va jusqu'à déposséder les citoyens de leurs droits et libertés ». Voir <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/illiberal/188534>. Pour une analyse de la notion, voir également Mineur, 2019.

Tableau 18 : Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 1

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 1
Structure de l'État	relais	La Belgique devient une confédération. Régionalisation complète de la Sécurité sociale.
Système politique	relais	<i>Variante 1</i> : Coalition à tonalité néo-libérale, risque de basculement vers des régimes illibéraux. <i>Variante 2</i> : Tonalité autoritaire-conservatrice, clientélisme électoral.
Paradigme d'action publique	relais	État social actif <i>renforcé</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Priorisation des moyens à la gestion des crises ; - Renforcement des politiques d'activation et de conditionnalité des droits sociaux ; - Incitation et responsabilisation des consommateurs/ bénéficiaires d'aides. De façon globale : recul des politiques sociales et redistributives.
Budget (finances publiques)	relais	<i>Variante 1</i> : Austérité budgétaire et risque de scénario « à la grecque » (crise de la dette et plans de remboursement imposés) <i>Variante 2</i> : Augmentation des recettes qui profite exclusivement au remboursement de la dette. Diminution des dépenses publiques.

3.1.5. Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 1

Le modèle socioculturel dans ce scénario est marqué par la famille nucléaire, une conception « Onusienne » de l'enfance et une forte individualisation de la condition des personnes.

La famille nucléaire reste un modèle culturel dominant de référence, malgré la diversification et l'éclatement des modèles familiaux. Les familles qui demeurent en dehors de ce cadre comme les familles monoparentales sont fragilisées et mises sous pression, de même que les familles en situation de pauvreté.

Cette vision normative de la famille s'accompagne d'une conception « Onusienne » de l'enfance : l'enfant est considéré comme membre d'un groupe distinct du reste de la société (y compris de ses parents) caractérisé par sa vulnérabilité ; à ce titre, au nom de son intérêt supérieur, il bénéficie d'une protection particulière. Dans ce scénario, cette vision est poussée à l'extrême : l'État peut se substituer aux parents pour protéger l'enfant dès que l'intérêt de celui-ci est menacé. Cela touche donc particulièrement les familles précaires et en situation de pauvreté, qui peuvent être rapidement stigmatisées dans un contexte où les crises se multiplient.

Cette approche s'insère dans un cadre plus large qui conçoit la pauvreté comme une condition dont la personne est estimée responsable, notamment pour des motifs psychologiques (l'inadaptation sociale, par exemple). De ce fait, la pauvreté est davantage envisagée comme un problème de sécurité publique traité par le système pénal et, pour les plus jeunes, par la protection de la jeunesse, avec la systématisation du placement.

Tableau 19 : Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 1

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 1
Modèle familial	régulation	La famille nucléaire demeure le modèle social de référence malgré une diversification et un éclatement des modèles familiaux. Dans ce contexte, fragilisation des familles monoparentales dont l'adulte est en très large majorité une femme, ainsi que des familles en situation de pauvreté, jugées en déficit par rapport à la norme.
Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté	régulation	Les pauvres sont jugés responsables de leur sort. La pauvreté est individualisée et psychologisée. La pauvreté est vue comme un problème de sécurité publique traitée davantage par les systèmes pénaux et, pour les plus jeunes, par la protection de la jeunesse (placements en instituts de plus en plus fréquents et systématiques).
Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	régulation	Les enfants sont davantage conçus comme un groupe à part constitué d'êtres vulnérables et à protéger (« enfant Onusien »). La substitution de l'État aux parents, lorsque « l'intérêt supérieur de l'enfant » n'est pas respecté, devient plus systématique. Cela touche particulièrement les familles précaires et en situation de pauvreté qui sont beaucoup plus stigmatisées. Les enfants deviennent un public prioritaire à protéger dans un contexte de crises multiples (crise climatique, des finances publiques, sociale...).

3.1.6. Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 1

Ce contexte d'ensemble débouche sur une société marquée par d'importantes inégalités qui deviennent structurelles. La société est extrêmement dualisée. Dans ce scénario, l'État se concentrant sur la gestion des crises à répétition, la cohésion sociale s'effondre : les inégalités se creusent et se renforcent mutuellement à tous les niveaux :

- territorial (activités économiques et logements dépendants des lieux de production des richesses) ;
- en matière de santé (privatisation, dualisation du système de santé, dégradation de l'état de santé des plus précaires) ;
- en matière environnementale (les populations pauvres et précarisées sont plus exposées que les autres aux conséquences des changements climatiques et environnementaux) ;
- au niveau scolaire (dualisation du système scolaire) ;
- au niveau technologique (accroissement de la fracture numérique).

Tableau 20 : Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 1

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 1
Cohésion sociale	résultat	Inégalités fortes d'accès aux droits fondamentaux. Inégalités territoriales élevées : activités économiques et logements dépendants des lieux de production des richesses. Absence de projet sociétal dans un contexte de crises multiples et de réduction du rôle de l'État.
Inégalités sociales	résultat	Dualisation de la société : l'accès aux droits fondamentaux est, plus que jamais, tributaire des revenus. Les inégalités deviennent structurelles : les classes sociales s'apparentent presque à des « castes ».
Inégalités de santé	résultat	Renforcement des inégalités de santé : la privatisation de la protection sociale génère un système de santé à l'accès dualisé et une qualité de soin dégradée pour les populations les plus pauvres (peu de personnel soignant disponible, inégalités territoriales dans la couverture en soins de santé...). La santé mentale et physique des populations pauvres et précarisées se dégrade.
Inégalités environnementales	résultat	Renforcement des inégalités environnementales : les populations les plus pauvres souffrent davantage des conséquences du réchauffement climatique (sécheresses, inondations, vagues de chaleur) tant au niveau économique que social et sanitaire.
Inégalités scolaires	résultat	Dualisation du système scolaire : <i>Variante α</i> : Privé performant et coûteux et public sous-financé et débordé. <i>Variante β</i> : Segmentation accrue du marché scolaire.
Inégalités technologiques	résultat	Clivage entre <i>insiders</i> et <i>outsiders</i> des technologies digitales et vertes. Fracture technologique issue des difficultés d'accès aux technologies.

3.1.7. Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 1

Cette composante s'organise autour de trois groupes de variables politiques dont l'évolution conjointe permet de saisir la dynamique à l'œuvre dans ce scénario.

Pour les politiques dédiées à l'enfance (« politique d'accueil de l'enfance », « politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse », « politique des droits de l'enfant »), la situation dans ce scénario est marquée par deux éléments :

- Une approche « *low-cost* » : les infrastructures d'accueil sont limitées à des accueils d'urgence ; les droits de l'enfant demeurent prioritaires, mais dans l'idée d'éviter le basculement dans la pauvreté.
- Une protection des enfants à la fois bureaucratisée et priorisée : le champ de la politique de protection de la jeunesse tend à s'étendre, la pénalisation et le placement se banalisant (soutenu par le recours aux familles d'accueil et la privatisation des institutions) ; le retrait de l'autorité parentale se systématiserait également.

Pour les politiques touchant l'enfant et sa famille (« politique de lutte contre la pauvreté », « politique de soutien à la parentalité », « politique scolaire », « politique de promotion de la santé », « régime de sécurité sociale »), la situation dans ce scénario est marquée par trois éléments :

- Un contrôle social omniprésent : les familles et les enfants sont profilés (plutôt qu'accompagnés), notamment grâce aux outils technologiques et à l'intelligence artificielle, et leurs situations sont davantage psychologisées, la sortie de la norme les reléguant à des offres alternatives.
- Une concentration sur des cibles prioritaires : les politiques s'adressent à des publics « dans la norme ». Les enfants ou familles qui sortent du cadre (enfants en décrochage, enfants se démarquant par leur intelligence supérieure à la norme, familles monoparentales, familles pauvres, familles précarisées) sont écartés d'une prise en charge par les institutions publiques. En outre, majorité et âge de fin de scolarité sont abaissés à 16 ans pour permettre une réduction des dépenses : les jeunes se retrouvent plus tôt sur le marché de l'emploi et sont peu qualifiés.
- Une relégation des publics ne rentrant pas dans la norme à une « offre alternative » : ces publics sont orientés (ou exclus) vers d'autres systèmes de prises en charge. Les enfants en difficulté sont rapidement conduits vers l'enseignement spécialisé. Les enfants qui se démarquent par leur potentiel peuvent bénéficier de bourses du secteur caritatif pour intégrer des « écoles d'élites ». Les enfants peuvent également être amenés à rejoindre des systèmes alternatifs (néo-religieux). Pour les familles, l'exclusion des systèmes de protection et de sécurité sociale peut également s'accélérer si diverses obligations ne sont pas rencontrées (par exemple : conditionnalité des allocations familiales à la scolarisation) ou s'ils ne bénéficient pas de revenus suffisants (par exemple : accès à des soins de santé privatisés). Cela peut les amener vers d'autres structures garantissant une protection (caritatif, associatif, organisations criminelles) ou à se « débrouiller » via leurs relations sociales.

Pour les politiques jouant un rôle indirect dans la lutte contre la pauvreté des enfants (« politique du logement », « politique fiscale »), la situation dans ce scénario est marquée par trois éléments également :

- La priorisation : au niveau du logement, on cible des jeunes issus de classes moyennes défavorisées, plutôt que les populations pauvres ; au niveau des revenus de substitution, on supprime toute forme de revenus alternatifs et d'aides sociales pour les remplacer par une allocation universelle (allocation familiale qui se prolonge).
- La segmentation : les territoires se segmentent, la ségrégation spatiale augmente (les populations pauvres et précaires vivent dans des logements vétustes dans des territoires davantage exposés aux risques climatiques) ; le système de protection sociale se fragmente avec le développement d'une offre caritative et philanthropique qui pallie le désinvestissement de l'État.
- Le contrôle : criminalisation de la pauvreté et/ou incitants fiscaux à la sortie de la pauvreté.

Tableau 21 : Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 1

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 1
Politique d'accueil de l'enfance	réponse	Institutions d'accueil calibrées sur le « minimum » pour répondre à l'urgence (infrastructures inadaptées, déficit d'enca-drement).
Politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse	réponse	Passage d'une logique de prévention à une logique de place-ment, voire de pénalisation. Soutien aux familles d'accueil, pour décharger les institutions. Privatisation partielle des institutions de placement. Identification des situations « à risques » facilitée par le profi-lage et la digitalisation. Décisions de placement plus systématiques : priorité à l'enfant à risque de pauvreté, au détriment des parents. Quasi-conditionnalité des droits parentaux : déchéance plus ra-pide de l'autorité parentale si les parents ne répondent pas cer-taines obligations. Logique de surveillance : déprofessionnalisation et déqualifica-tion des métiers de l'enfance et de la jeunesse. Pénurie de travailleurs sociaux.
Politique de soutien à la parentalité	réponse	Profilage des familles, contrôle social et stigmatisation des pa-rents.
Politique scolaire	réponse	Psychologisation des difficultés scolaires, basculement vers des filières de relégation dans l'enseignement spécialisé. Spirale de l'exclusion : les décrochages aggravent la situation des familles (perte d'allocations familiales). Abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire et de la majo-rité à 16 ans, entraînant une déqualification professionnelle : les jeunes se retrouvent très tôt, peu qualifiés sur le marché du tra-vail. Émergence de réseaux alternatifs, néo-religieux. Certains enfants, qui se démarquent par leur potentiel, sont re-pérés comme des talents : ils bénéficient de bourses assurées par le secteur caritatif.
Politique des droits de l'enfant	réponse	Droits de l'enfant « <i>low-cost</i> » : la priorité est d'éviter le bascule-ment dans la pauvreté, assurer le minimum. Centralité de l'enfance dans les politiques sociales, mais dans une logique de gestion des risques.
Politique de lutte contre la pauvreté	réponse	Fin de la lutte contre la pauvreté, remplacée par des luttes ci-blées, centrées sur la gestion des risques (classes moyennes précarisées, familles monoparentales). Relégation des publics hors champ vers des offres de protec-tion alternatives (philanthropie ; réseaux mafieux). Gestion algorithmique, surveillance et profilage des publics à risques, vus comme criminogènes.
Régime de sécurité sociale (y compris les allocations fami-liales)	réponse	Individualisation et conditionnalité des droits : exclusion, voire pénalisation, pour les « non-méritants », perte de droits pour les « mauvais parents », ciblage des aides. Allocations familiales conditionnées à l'obligation scolaire. Logique de profilage, de surveillance et de contrôle. Digitalisation et automatisation des procédures. Relégation vers la « débrouille », les activités délictueuses et criminelles associées à l'économie mafieuse.

Politique de promotion de la santé	réponse	Dualisation du système de santé. Privatisation croissante.
Politique du logement	réponse	Accès au logement : priorité aux jeunes de classes moyennes précarisées. Segmentation accrue, voire ghettoïsation (territoires plus exposés aux changements climatiques et environnementaux, logements sociaux non rénovés). Criminalisation du sans-abrisme, notamment des mineurs.
Politique fiscale	réponse	Fin des mécanismes de redistribution : une allocation universelle (sur la base de l'allocation familiale prolongée) remplace tous les revenus de substitution (filet de sécurité pour la classe moyenne), suppression des suppléments sociaux. Toutes les autres assurances sont privatisées. Incitants fiscaux à la sortie de la pauvreté (variante 1). Développement d'un secteur caritatif et philanthropique.

3.1.8. Le scénario global et sa représentation

Comme nous l'indiquons en introduction à cette section dédiée à la présentation technique des scénarios, ceux-ci sont le produit, dans la méthode utilisée, d'un *emboîtement* des micro-scénarios imaginés pour les différentes composantes.

Dans ce dernier point dédié à la description technique du scénario 1, nous proposons une présentation du scénario global à travers deux figures (15 et 16). Celles-ci permettent de visualiser le scénario global pour en comprendre la dynamique d'ensemble.

Ces figures livrent également une information supplémentaire : la diachronie des événements. Nous proposons, en effet, d'imaginer à travers ces figures les trajectoires d'évolution des scénarios afin de situer dans le temps les changements d'état des composantes évoqués aux points précédents. Ainsi, peut-on mieux comprendre les transformations qui s'opéreraient entre 2025 et 2050 si ce scénario venait à se réaliser.

La présentation du scénario global ressuscite également une distinction que nous avons suspendue le temps de la conception du scénario : la distinction entre les composantes contextuelles et la composante d'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants. Il nous a semblé, en effet, utile et nécessaire de la réintroduire à ce stade pour pouvoir proposer une vision spécifique de la forme que pourrait prendre l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants à travers les différents politiques qui la composent. La figure 16 détaille, ainsi, de façon diachronique, la façon dont chacune des dix politiques prises en considération dans l'analyse pourrait évoluer congruement avec l'évolution du contexte présentée dans la figure 15 et en corrélation les unes avec les autres.

Dans la section dédiée aux narratifs, nous intégrerons de façon discursive l'information livrée dans ces figures.

Figure 15 : Scénario 1 – Ruptures et dynamique temporelle de contexte

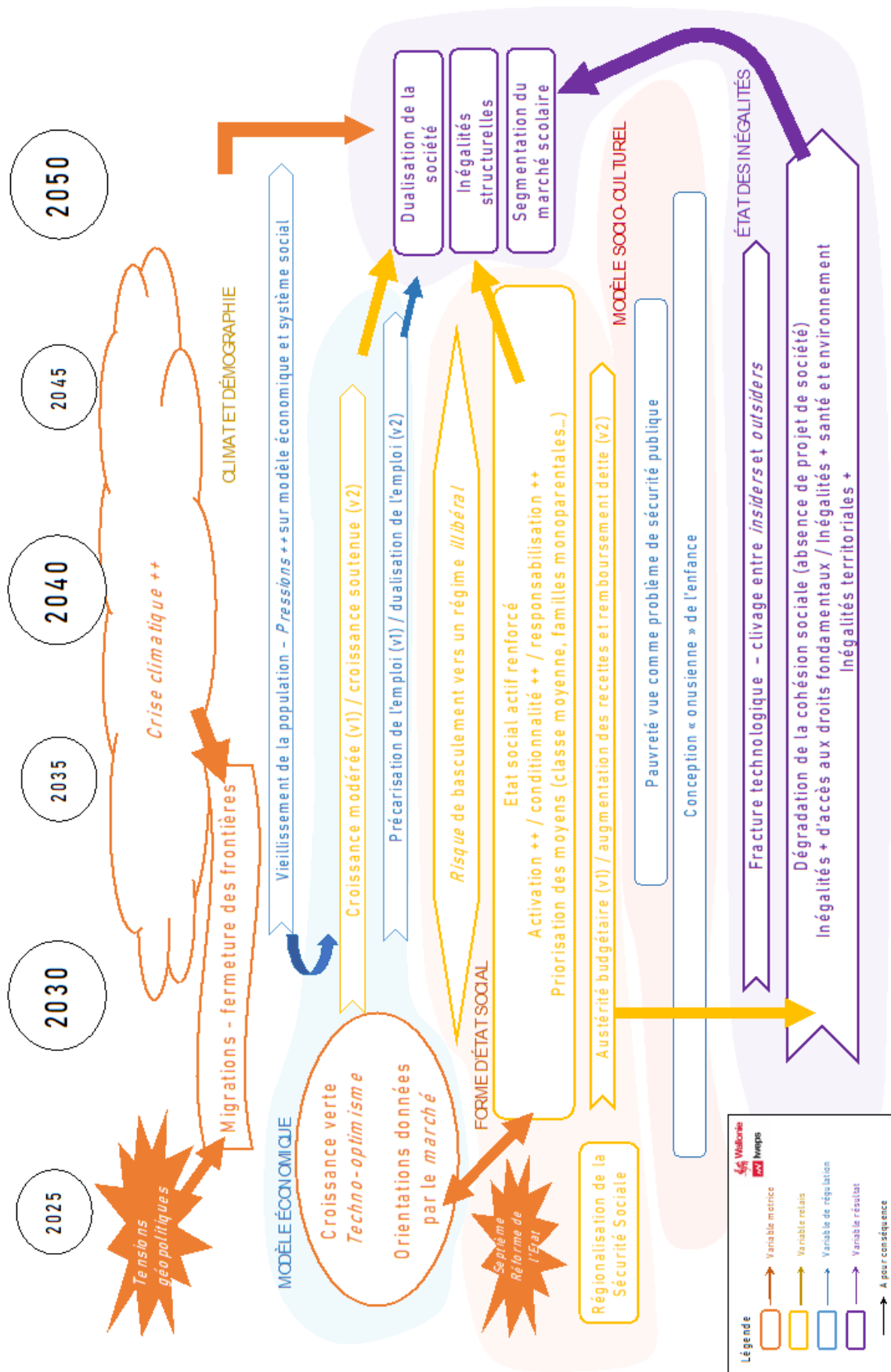
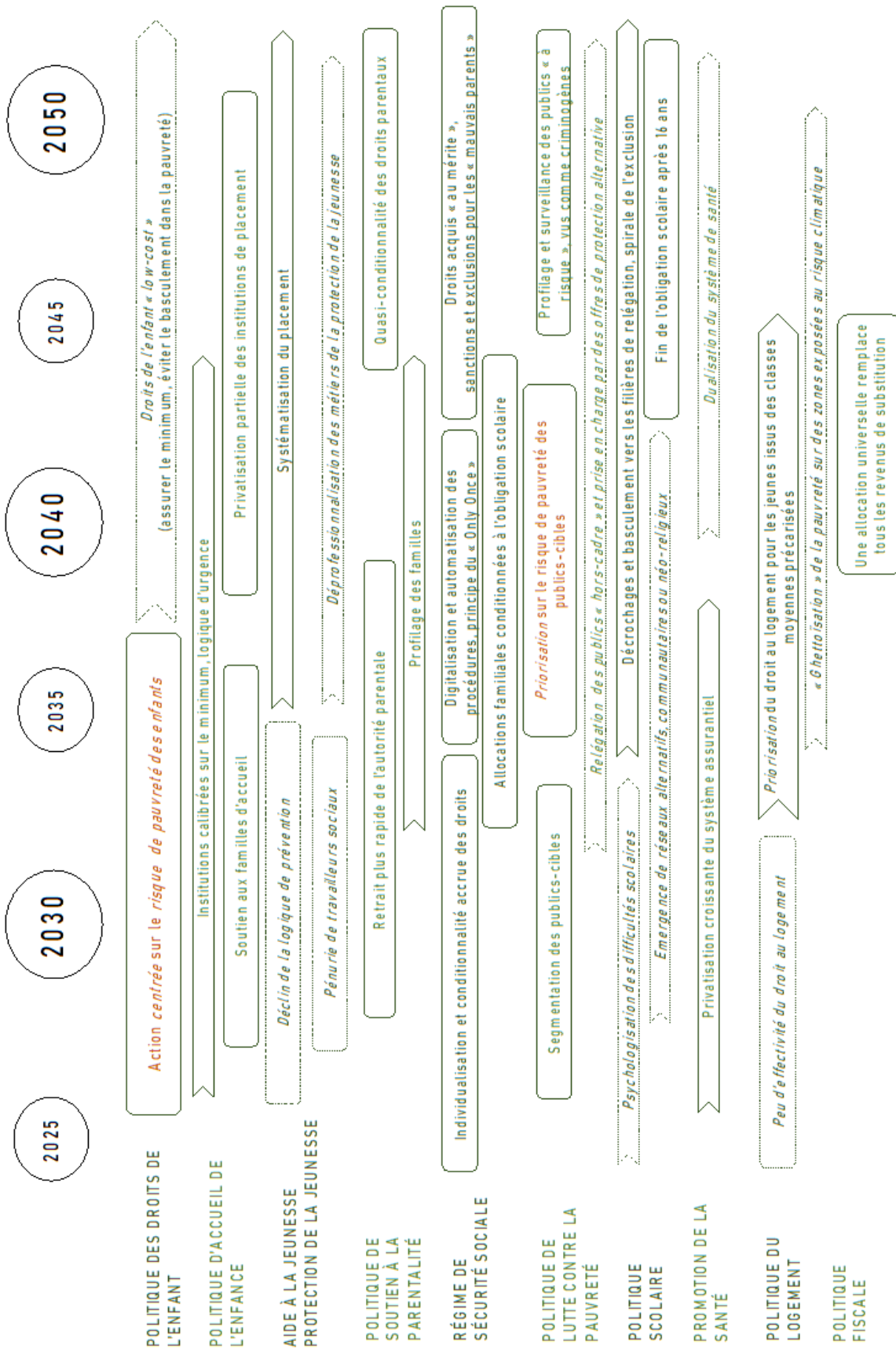


Figure 16 : Scénario 1 – Dynamique temporelle de la composante action publique



3.2. SCÉNARIO 2 – UN ÉTAT SPONSOR D'UNE ÉCONOMIE RESPONSABLE : L'ENFANCE, CAPITAL HUMAIN D'UNE WALLONIE QUI INVESTIT DANS SON AVENIR

3.2.1. Pourquoi ce titre ?

À l'instar du précédent, le titre de ce scénario met l'accent sur trois éléments :

- Le retour d'un État qui oriente les directions prises par l'économie dans le cadre de la transition écologique. L'intervention de l'État vise à soutenir le développement d'une économie « verte » et « durable » qui mise sur l'innovation et les technologies, en particulier en matière énergétique. Cette approche est vue comme « responsable » aux plans environnemental et sociétal et devient le cadre de référence partagé par le monde politique et économique.
- Dans ce contexte, l'enfance est l'objet d'une attention très particulière : les enfants sont considérés comme un « capital humain » dans lequel il est prioritaire d'investir pour assurer l'advenue des talents nécessaires aux nouveaux secteurs économiques, mais aussi, pour les plus pauvres, en vue de les sortir de la spirale de la pauvreté et de la précarité par la mobilité sociale.
- La Wallonie s'inscrit pleinement dans cette approche de l'économie en investissant dans les infrastructures et dans le soutien aux activités économiques prioritaires pour la transition. Elle investit également dans les différentes politiques de l'enfance, avec une attention particulière à la scolarité et à l'accueil dès le plus jeune âge. Elle revalorise les filières techniques et professionnelles pour permettre le développement de la main-d'œuvre qualifiée nécessaire. Les politiques sociales bénéficient de l'embellie économique par les effets redistributifs. Cependant, l'investissement de l'État dans le système social n'est pas sans contrepartie : les droits demeurent conditionnels à l'inscription des personnes dans des projets de vie et professionnels qui correspondent aux orientations politiques et économiques.

3.2.2. Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 2

La composante climat et démographie est marquée, à l'instar du scénario 1, par une situation climatique très tendue, calquée sur le scénario « *business as usual* » du GIEC¹⁵⁷ : le réchauffement climatique à l'horizon 2050 atteint les +3°C à l'échelle planétaire.

Un tel niveau de réchauffement suppose des transformations majeures du climat de l'ensemble de la planète : les zones tropicales deviennent quasiment inhabitables et les climats tempérés de l'hémisphère nord comme celui de l'Europe connaissent d'importantes transformations, marquées par des sécheresses, inondations et vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues.

La Belgique, comme les autres pays européens, connaît un réchauffement de sa température moyenne annuelle de plus de 3°C. Son climat est radicalement transformé par rapport à celui qu'elle

¹⁵⁷ Les travaux les plus récents du GIEC/IPCC ont été publiés dans le « Sixth Assessment Report, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability » en février 2022. Parmi les nombreux constats réalisés par le Groupe de Travail II, auteur de cette partie du rapport, on relèvera : *"Beyond 2040 and depending on the level of global warming, climate change will lead to numerous risks to natural and human systems (high confidence). For 127 identified key risks, assessed mid- and long-term impacts are up to multiple times higher than currently observed (high confidence). The magnitude and rate of climate change and associated risks depend strongly on near-term mitigation and adaptation actions, and projected adverse impacts and related losses and damages escalate with every increment of global warming (very high confidence). Climate change impacts and risks are becoming increasingly complex and more difficult to manage. Multiple climate hazards will occur simultaneously, and multiple climatic and non-climatic risks will interact, resulting in compounding overall risk and risks cascading across sectors and regions. Some responses to climate change result in new impacts and risks (high confidence). If global warming transiently exceeds 1.5°C in the coming decades or later (overshoot), then many human and natural systems will face additional severe risks, compared to remaining below 1.5°C (high confidence). Depending on the magnitude and duration of overshoot, some impacts will cause release of additional greenhouse gases (medium confidence) and some will be irreversible, even if global warming is reduced (high confidence)."* Voir : <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/> Voir également la synthèse réalisée par le SPF Climat : <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rapports-du-giec/2023-rapport-de-synthese>

a connu jusqu'aux années 1980 : hivers peu froids et très humides, printemps secs (sécheresses répétitives), étés humides et plus chauds avec davantage de vagues de chaleur.

Cette situation climatique se répercute sur les écosystèmes, avec des pertes massives de biodiversité qui génèrent d'importants risques sanitaires, notamment de pandémies à répétition, et menacent la sécurité alimentaire.

La situation climatique mondiale a d'importantes répercussions sur le phénomène migratoire : les migrations climatiques prennent de l'ampleur, à la fois en raison de l'inhabitabilité de certaines régions du globe et du développement de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles.

Dans ce scénario, la question migratoire est traitée d'une façon moins radicale que dans le scénario précédent : les frontières ne sont pas fermées, mais les flux migratoires sont très strictement contrôlés. Les migrations de travail qualifié sont accueillies et encouragées. Une politique poussée d'intégration des personnes issues de pays extérieurs à l'Union européenne est mise en place.

La situation démographique de la population est marquée, dans ce scénario comme dans les trois autres, par un vieillissement tendanciel de la population. Il présente, par ailleurs, une diminution de la taille des ménages.

Dans ce scénario, ce vieillissement pèse lourdement sur les finances publiques en raison de la réduction de l'assiette fiscale et de la pression qu'il exerce sur le système de santé, les populations plus âgées étant davantage exposées aux effets des changements climatiques et environnementaux. Il est, en revanche, compensé, comme nous le verrons dans l'analyse des composantes « modèle économique » et « forme d'État social », par une « embellie » économique qui profite aux mécanismes de redistribution, ainsi que par d'importants investissements de l'État dans l'infrastructure de santé et de sécurité sociale.

Par ailleurs, la réduction de la taille des ménages est compensée, dans ce scénario, par un soutien spécifique aux familles monoparentales, celles-ci présentant un risque accru de pauvreté et de précarité.

Tableau 22 : Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 2

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 2
Changements climatiques et environnementaux	motrice	Monde à +3°C : sécheresses, inondations, vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues sur l'ensemble de la planète. Zones tropicales devenues peu habitables. Perte de biodiversité massive : zoonoses, nouveaux risques sanitaires, dégradation des écosystèmes. En Belgique, le réchauffement s'opère plus rapidement qu'au niveau planétaire et dépasse les +3°C. Cela se manifeste par des hivers peu froids et humides, des étés plus chauds et très humides, des printemps secs. L'impact de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des précipitations génère d'importantes inondations. Les canicules estivales deviennent régulières (au moins une par an). Les sécheresses deviennent très fréquentes.
Flux migratoires	motrice	Contrôle des flux migratoires. Immigration de travail (qualifié). Politique d'intégration (populations hors UE)
Structure des ménages	régulation	Baisse tendancielle de la taille des ménages, compensée par un soutien aux familles monoparentales.
Structure par âge de la population	régulation	Vieillissement de la population, amorti par l'embellie économique.

3.2.3. Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 2

La composante « modèle économique » s'organise autour de la variable motrice « paradigme économique ». Dans ce scénario, à la différence du précédent, le rôle joué par l'État dans le fonctionnement de l'économie suit une logique de type « post-keynésienne ». Celle-ci suppose que la demande effective joue un rôle décisif dans les dynamiques et les états macroéconomiques (Eloi, 2023), notamment le plein emploi qui ne peut être assuré par les seuls processus de marché. Pour ce courant, les pouvoirs publics jouent donc un rôle important dans la stimulation de la demande effective par des investissements¹⁵⁸.

Dans ce contexte émerge un État qui, par ses investissements, oriente l'économie vers une transition énergétique rapide. Le rôle de l'innovation et la place des technologies sont centraux dans ce modèle de développement économique qui demeure fondé sur une logique de croissance. Ainsi, à l'instar du scénario précédent, le paradigme économique demeure ancré dans un techno-optimisme qui voit dans les technologies vertes et digitales des leviers pour faire face aux enjeux des changements climatiques et environnementaux. Les investissements massifs des pouvoirs publics permettent de soutenir la croissance en stimulant la demande effective. Ainsi, la planification économique est renforcée. L'État investit également massivement dans le système de formation et d'éducation, dans une logique « adéquationniste », c'est-à-dire qui rend disponible une main-d'œuvre qui satisfait aux demandes d'un marché orienté vers la transition énergétique. Les personnes sont vues comme des ressources pour l'économie, et les enfants comme un capital humain potentiel à faire fructifier par l'investissement dans les structures d'accueil, l'éducation et la formation.

Tableau 23 : Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 2

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 2
Paradigme économique	motrice	État « investisseur » : <ul style="list-style-type: none"> - Soutien de l'État à l'innovation à travers des plans de relance (Green Deal, PRW, etc.); - Politique d'investissement dans les technologies vertes, en réponse aux enjeux climatiques ; - Large adhésion aux normes « RSE » ; - Investissement dans la formation, revalorisation des filières techniques et professionnelles ; - Éducation et formation « adéquationnistes » (réponse aux demandes sur le marché de l'emploi) : les personnes sont vues comme des ressources pour l'économie, les enfants comme un capital humain potentiel à faire fructifier par l'investissement.
Place des technologies	régulation	Techno-optimisme : priorité à l'innovation technologique et verte.
Situation économique de la Wallonie	relais	Wallonie en croissance dans une Europe en croissance. Gains de productivité
Structure d'activité de la population	régulation	Croissance du nombre d'emplois. Amélioration de la qualité des emplois (revalorisation des filières techniques et professionnelles).
Revenu des ménages	relais	Augmentation du revenu des ménages.

¹⁵⁸ Voir Brand-Correa *et al.*, 2022.

Dans ce contexte, la situation économique de la Wallonie s'améliore : l'ensemble de l'Union européenne s'inscrit dans une trajectoire de croissance qui bénéficie à la Région. Le nombre d'emplois augmente en conséquence ainsi que leur qualité : la revalorisation des filières techniques et professionnelles permet aux populations issues de milieux moins favorisés d'accéder à des situations professionnelles stables et bien rémunérées, mais aussi de former de nouveaux « talents » à des métiers techniques centraux dans la transition énergétique. En conséquence, la situation des ménages s'améliore globalement par un accroissement de leurs revenus.

3.2.4 Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 2

La situation économique favorable, guidée par l'investissement public, conditionne et dépend, également, d'une forme d'État social spécifique. Dans ce scénario réapparaissent des mécanismes associés à l'État-providence qui viennent compléter ceux de l'État social actif pour former un hybride qui mixe ces deux formes d'État social.

Par une logique d'investissement dans son « capital humain », cette forme hybride d'État social développe des politiques sociales ambitieuses en matière de logement, de santé, d'éducation, de transport... Ces politiques permettent à l'économie de se développer et garantissent, par ailleurs, une certaine mobilité sociale. En misant sur diverses formes d'innovations sociales qui permettent de nouvelles formes de coordination entre acteurs, elles renforcent la cohésion sociale. La question de « l'investissement dans l'enfance » y occupe une place centrale, avec un égard particulier pour la petite enfance¹⁵⁹.

Dans ce scénario, le budget de l'État connaît, d'une part, un accroissement des recettes dû à la croissance économique importante et, d'autre part, une augmentation des dépenses due aux investissements dans l'économie et à ceux réalisés dans les politiques sociales via les mécanismes redistributifs.

Cette situation économique favorable de la Wallonie est renforcée par la septième réforme de l'État belge qui accroît fortement l'autonomie régionale, notamment en matière de sécurité sociale et de fiscalité. La Wallonie est relativement libre pour mener des politiques qui correspondent aux orientations choisies par ses institutions politiques.

Celles-ci bénéficient d'ailleurs d'une confiance accrue de la population : le système politique a évolué vers une nouvelle forme de corporatisme (au sens d'Esping-Andersen) qui inclut davantage les acteurs des différents secteurs et développe la participation des bénéficiaires. L'organisation politique est gouvernée par un consensus transpartisan¹⁶⁰ de type centriste.

¹⁵⁹ Cette approche s'inscrit dans la suite des travaux de l'économiste et sociologue danois Gøsta Esping-Andersen. Dans son ouvrage de 2008, *Trois leçons sur l'État-providence* (Esping-Andersen, 2008), cet auteur a identifié l'importance de prendre en compte l'âge préscolaire comme vecteur d'(in)égalités sociales. Selon les analyses qu'il développe dans la « deuxième leçon », le défaut des politiques sociales dans leur lutte contre les inégalités est de s'être focalisées sur les âges scolaires et d'avoir négligé la période préscolaire qui est, d'après lui, cruciale pour le développement des capacités d'apprentissage de l'enfant, pour sa réussite scolaire future et, donc, pour son insertion future dans la société en tant qu'adulte.

¹⁶⁰ Par « transpartisan », nous entendons : « *Qui cherche à dépasser le traditionnel clivage des partis en prônant des solutions susceptibles de recueillir un large consensus pour le bénéfice de tous* ». Voir <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/transpartisan/188391>

Tableau 24 : Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 2

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 2
Structure de l'État	relais	Septième réforme de l'État : accentuation de la régionalisation/communautarisation des compétences fédérales. Régionalisation accrue de la Sécurité sociale
Système politique	relais	Confiance dans les institutions de la part de la population. Consensus trans-partisan : union gauche/droite de type centriste. Néo-corporatisme : inclusion des acteurs des différents secteurs dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques. Participation accrue des bénéficiaires des politiques dans leur évaluation et leur conception.
Paradigme d'action publique	relais	« Mix » État social actif/ État-providence : <ul style="list-style-type: none"> - Politiques sociales amplifiées et ambitieuses (logement, santé, éducation, transport, rénovation urbaine...); - Accent mis sur l'innovation sociale ; - Soutien à la mobilité sociale ; - Soutien spécifique à la petite enfance : le paradigme de l'investissement dans l'enfance domine.
Budget (finances publiques)	relais	Augmentation des recettes due à un contexte économique florissant. Augmentation des dépenses : redistribution des fruits de la croissance

3.2.5. Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 2

Le modèle socioculturel est marqué par la famille nucléaire, une conception de l'enfance comme ressource sociale et une pauvreté résiduelle acceptée.

La famille nucléaire demeure un modèle culturel dominant, malgré la diversification et l'éclatement des modèles familiaux. L'accompagnement des familles, en particulier des familles monoparentales, tient compte d'une certaine diversité, tout en conservant à l'avant-plan la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant pour qu'il puisse développer son plein potentiel.

Les composantes « modèle économique » et « forme d'État social » influencent une conception particulière de l'enfance inspirée de sa définition onusienne. L'enfance est « onusienne » dans le sens où elle est considérée comme un groupe distinct du reste de la société qui bénéficie d'une protection particulière. Cela conduit également à une promotion de l'autonomie des enfants. Par ailleurs, la vision de l'enfance comme ressource sociale à valoriser supportée par les paradigmes économiques et politiques mène à une logique de formation aux attentes et aux besoins de la société. Cette spécificité constitue un contrepoint aux investissements consentis par l'État aux services dont bénéficie l'enfant pour la pleine réalisation de ses droits fondamentaux et pour favoriser « l'égalité des chances ».

Cette dynamique propre au modèle socioculturel et ses liens avec celles des autres composantes du système suppose une réduction de la pauvreté sans, pour autant, aller jusqu'à sa disparition. Le modèle sociétal très inclusif suppose que les personnes qui n'y participent pas et/ou en sont exclues forment un groupe marginalisé qui alimente une pauvreté « résiduelle ». Cette pauvreté est socialement acceptée, car elle est appréhendée comme un choix individuel de demeurer « hors système » : tous les moyens sont mis en œuvre pour garantir aux personnes leur participation à la dynamique

collective, y demeurer extérieur est considéré comme relevant de la responsabilité individuelle. Par conséquent, ces personnes émargent aux mécanismes d'aides sociales.

Tableau 25 : Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 2

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 2
Modèle familial	régulation	La famille nucléaire demeure le modèle social de référence malgré une diversification et un éclatement des modèles familiaux. L'accompagnement des familles, en particulier des familles monoparentales, tient compte d'une certaine diversité, tout en conservant à l'avant-plan la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant pour qu'il puisse développer son plein potentiel.
Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté	régulation	Pauvreté résiduelle acceptée. Développement d'une pauvreté marginale inaccessible aux aides sociales.
Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	régulation	Les enfants sont conçus comme un groupe à part constitué d'êtres à autonomiser et à former aux attentes et besoins de la société. En contrepartie, l'État fournit de nombreux services aux parents et aux milieux d'accueil pour offrir aux enfants les meilleures conditions de réalisation de leurs droits. Dans ce contexte, l'enfant est conçu comme une ressource à valoriser par l'investissement dans son développement. Cette approche est également vue comme un levier majeur pour favoriser l'égalité des chances entre enfants.

3.2.6. Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 2

Ce contexte d'ensemble qui structure une société plus inclusive permet un renforcement de la cohésion sociale. De nombreuses personnes sont, en effet, réintégrées dans le circuit socio-économique.

Cependant, l'approche politico-économique du modèle d'inclusion sociale suppose une réduction des libertés individuelles puisqu'il faut participer à un modèle de développement économique spécifique pour bénéficier des leviers d'autonomie et d'émancipation. En outre, ce système ne garantit pas l'inclusion de la population dans sa diversité.

Par conséquent, même si ce scénario suppose une réduction globale des inégalités, la pauvreté demeure importante. La protection sociale demeurant conditionnelle, les effets des changements climatiques et environnementaux ont des répercussions majeures sur les situations de vie et de santé des personnes pauvres et précarisées, ceci malgré une amélioration de l'accessibilité globale des soins de santé.

Dans ce système, les enfants, pour autant qu'ils participent aux orientations de l'éducation et de la formation, bénéficient d'une importante réduction des inégalités, en particulier en matière scolaire, un objectif central des politiques mises en place étant l'augmentation des compétences et de l'employabilité des élèves.

Dans ce contexte techno-centré, l'accès aux technologies est très largement facilité, tant sur le plan financier que sur celui de la conception et du *design*, qui permet à une diversité de public de les utiliser.

Tableau 26 : Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 2

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 2
Cohésion sociale	résultat	Renforcement de la cohésion sociale, société plus inclusive. Meilleure cohésion territoriale. Réintégration d'un grand nombre de personnes dans le circuit socio-économique.
Inégalités sociales	résultat	Réduction globale des inégalités. Mobilité sociale accrue.
Inégalités de santé	résultat	Réduction partielle des inégalités : malgré une amélioration de l'accessibilité globale des soins de santé, la santé physique et mentale des populations pauvres et précaires est fragilisée par les effets des changements climatiques et environnementaux.
Inégalités environnementales	résultat	Réduction partielle des inégalités environnementales : les populations les plus pauvres souffrent davantage des conséquences du réchauffement climatique (sécheresses, inondations, vagues de chaleur) tant au niveau économique que social et sanitaire, malgré les investissements publics.
Inégalités scolaires	résultat	Priorité à la réduction des inégalités scolaires. Objectif : augmentation des compétences et de l'employabilité des élèves.
Inégalités technologiques	résultat	Accès facilité aux technologies, tant sur le plan financier que sur celui de la conception et du <i>design</i> .

3.2.7. Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 2

Cette composante s'organise autour de trois groupes de variables politiques dont l'évolution conjointe permet de saisir la dynamique à l'œuvre dans ce scénario.

Pour les politiques dédiées à l'enfance (« politique d'accueil de l'enfance », « politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse », « politique des droits de l'enfant »), la situation dans ce scénario est marquée par trois éléments :

- L'investissement massif dans les structures d'accueil : accueil gratuit et inconditionnel dès le plus jeune âge et pour tous les enfants, accessibilité géographique, simplification administrative, revalorisation des métiers de l'accueil, cohérence avec la politique scolaire.
- Une logique de prévention : l'Aide à la jeunesse est prioritaire ; soutien important à la prévention et à l'accompagnement des familles par des logiques transversales et intersectorielles.
- Un renforcement des droits de l'enfant : l'enfant « onusien » est au cœur des politiques menées en matière d'enfance ; soutiens financiers importants aux acteurs (par exemple, le Délégué général aux droits de l'enfant) et aux projets (par exemple, garantie pour l'enfance) qui permettent à l'intérêt supérieur de l'enfant de prévaloir.

Pour les politiques touchant l'enfant et sa famille (« politique de lutte contre la pauvreté », « politique de soutien à la parentalité », « politique scolaire », « politique de promotion de la santé », « régime de sécurité sociale »), la situation dans ce scénario est marquée par trois éléments :

- Un universalisme « conditionnel » : les allocations familiales sont revalorisées pour les familles les plus pauvres et accessibles à tout enfant (y compris des enfants sans papiers) ; de nouveaux droits et protections apparaissent pour faire face aux vulnérabilités climatiques ; ces droits sociaux dépendent d'une double logique de contractualisation (notamment liée à

la participation aux objectifs politico-économique de transition) et d'accompagnement par les services sociaux.

- Une prise en charge des enfants dès le plus jeune âge : obligation scolaire dès 3 ½ ans ; l'école est totalement gratuite et joue le rôle de lieu de prévention, de promotion et de formation à la santé (alimentation, utilisation des technologies, exposition aux écrans...) ; les enfants et les jeunes sont accompagnés dans les différentes transitions, notamment à la sortie du milieu scolaire ou de formation.
- Une participation accrue des acteurs dans la conception et la mise en œuvre des politiques : les politiques, notamment la lutte contre la pauvreté, sont davantage conçues et mises en œuvre par les acteurs eux-mêmes avec la participation des bénéficiaires, mais les orientations générales demeurent fixées par les institutions politiques.

Pour les politiques jouant un rôle indirect dans la lutte contre la pauvreté des enfants (« politique du logement », « politique fiscale »), la situation dans ce scénario est marquée par deux éléments :

- Le droit au logement est une priorité politique : l'offre de logement s'améliore substantiellement (accessibilité géographique et financière, performance énergétique, réaffectation de bâtiments publics...) ; les logements sociaux sont adaptés à la taille des ménages ; les transitions de vie sont accompagnées (ex. accès au logement pour les mineurs émancipés et majeurs en difficulté).
- L'État (se) donne les moyens financiers de ses ambitions : allocation universelle modulée selon les phases de la vie (petite enfance, périodes de formation, pension...) et conçue pour assurer une vie décente ; globalisation des revenus et révision des tranches d'imposition, guidée par un principe de justice fiscale ; moyens renforcés de lutte contre l'évasion fiscale.

Tableau 27 : Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 2

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 2
Politique d'accueil de l'enfance	réponse	Accueil gratuit et inconditionnel pour tous les enfants. Offre variée, simplifiée et accessible (répartition géographique). Développement de l'accueil extrascolaire. Revalorisation des statuts des métiers de l'accueil. Cohérence avec les politiques scolaires.
Politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse	réponse	Priorité politique et financière à la prévention et à l'accompagnement. Amélioration de la prévention par une prise en charge transversale et intersectorielle. Maintien du lien parents-enfant, même en cas de placement.
Politique de soutien à la parentalité	réponse	Soutien à la parentalité et maintien du lien parents-enfant, même pour les enfants en familles d'accueil. Revalorisation des allocations familiales pour les familles pauvres. Le droit de l'enfant prime : couverture étendue (allocations), quelle que soit la situation de l'enfant (familles sans papiers).
Politique scolaire	réponse	Refinancement massif. Le droit à l'éducation comme principe directeur : gratuité totale, fin de la relégation... L'âge de la scolarité obligatoire passe à 3 ½ ans. Accompagnement des enfants et des jeunes dans les transitions scolaires et à la fin de la scolarité. Revalorisation des filières techniques et professionnelles. Sensibilisation des enseignants aux enjeux et situations de

		<p>pauvreté. Participation des parents. École comme levier de politique de santé (alimentation, exposition aux écrans...).</p> <p>Santé à l'école : un repas chaud par jour.</p>
Politique des droits de l'enfant	réponse	<p>Extension des missions et des compétences du DGDE ; renforcement de la garantie européenne pour l'enfance. Mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU. Participation des enfants à la décision politique et à l'évaluation des politiques. La définition « onusienne » de l'enfant comme être vulnérable s'impose : l'intérêt supérieur de l'enfant constitue le référentiel partagé et à mettre en œuvre pour tous les professionnels de l'enfance.</p>
Politique de lutte contre la pauvreté	réponse	<p>Continuité : « <i>patchwork</i> » de plans et d'objectifs segmentés et superposés, mais avec une coordination et une transversalité accrues. Institutionnalisation de la participation des bénéficiaires. Priorités : encapaciter les publics cibles, investir dans l'action sociale. Co-élaboration des politiques et large autonomie accordée aux acteurs du secteur, à l'expertise étendue.</p>
Régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales)	réponse	<p>Émergence de nouveaux droits et de nouvelles protections sociales pour faire face aux nouvelles vulnérabilités climatiques. Priorité : « <i>Leave No One Behind</i> ». Régime mixte d'aides fondé sur la contractualisation et accompagnement (ex. PIIS). Augmentation de l'enveloppe de financement (globalisation des revenus).</p>
Politique de promotion de la santé	réponse	<p>Accès simplifié aux soins (sur le plan administratif et géographique). Remboursement étendu. Transversalités avec la politique scolaire (alimentation, exposition aux écrans...).</p> <p>Détection et accompagnement des problématiques de santé mentale des jeunes.</p>
Politique du logement	réponse	<p>Droit au logement : priorité politique. Amélioration de l'offre de logements (accessibilité géographique et financière, performance énergétique, réaffectation de bâtiments publics...).</p> <p>Logement social adapté à la taille du ménage. Soutien aux transitions de vie (ex. accès au logement pour les mineurs émancipés et majeurs en difficulté).</p>
Politique fiscale	réponse	<p>Allocation universelle modulée selon les phases de la vie (petite enfance, périodes de formation, pension...) et conçue pour assurer une vie décente. Globalisation des revenus et révision des tranches d'imposition, guidée par un principe de justice fiscale. Moyens renforcés de lutte contre l'évasion fiscale.</p>

3.2.8. Le scénario global et sa représentation

Comme nous le rappelions pour le scénario 1, les scénarios proposés sont le produit, dans la méthode utilisée, d'un *emboîtement* des micro-scénarios imaginés pour les différentes composantes.

Dans ce dernier point dédié à la description technique du scénario 2, nous proposons, comme nous l'avons fait pour le scénario précédent, une présentation du scénario global à travers deux figures (17 et 18). Celles-ci permettent de visualiser le scénario global pour en comprendre la dynamique d'ensemble.

Figure 17 : Scénario 2 – Ruptures et dynamique temporelle de contexte

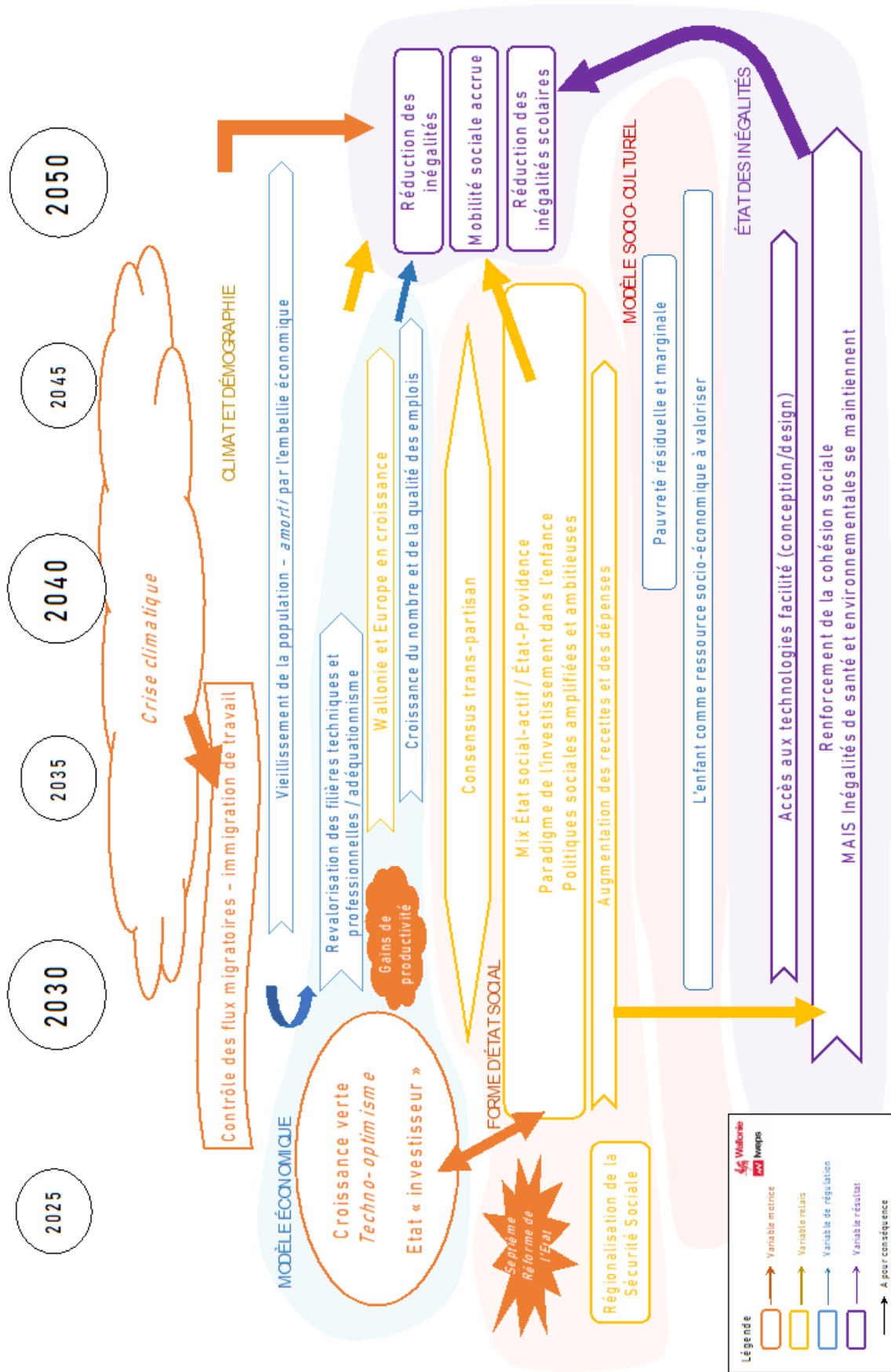
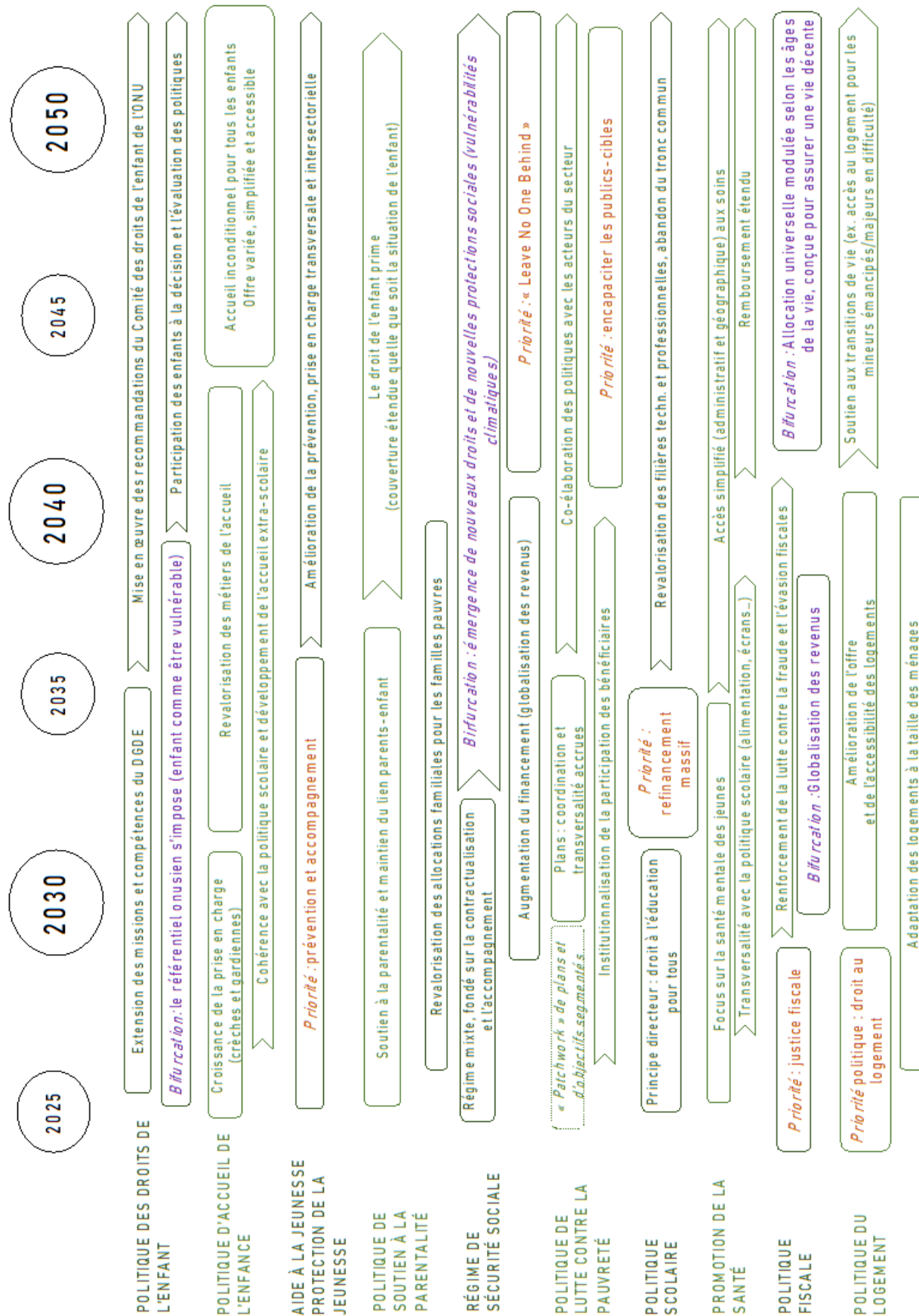


Figure 18 : Scénario 2 – Dynamique temporelle de la composante action publique



3.3. SCÉNARIO 3 – VERS UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL-ENVIRONNEMENTAL : DES ENFANTS ENCAPACITES DANS UNE WALLONIE TRANSFORMÉE

3.3.1. Pourquoi ce titre ?

Ce titre, à l'image de ceux des deux précédents scénarios, est composé de trois éléments :

- À la différence des deux précédents titres de scénario qui insistaient sur la forme prise par l'État social, celui-ci met l'emphase sur un aspect plus fondamental : l'émergence d'un nouveau contrat social-*environnemental*. En effet, ce qui différencie ce troisième scénario est une refonte complète du projet de société. Celui-ci est remis en *cohérence* pour satisfaire à des objectifs de justice sociale et environnementale dans la transition économique, sociale et politique induite par les multiples crises écologiques qui vulnérabilisent l'humanité. Un véritable changement de paradigme tant au niveau économique (« post-croissance ») que politique (« sécurité sociale-écologique ») anime la dynamique de ce scénario.
- La place des enfants dans ce nouveau projet de société est tout aussi centrale que dans les deux précédents, mais pour des motifs très différents. Les enfants demeurent conçus comme un groupe d'êtres vulnérables, mais *au même titre* que le reste de la société, qui est fragilisée par la multiplication des crises écologiques. Dans ce scénario, on imagine, dans cette idée, que la Sécurité sociale est rebâtie autour de ce principe de vulnérabilité pour à la fois *prévenir* et *protéger* les personnes et leurs activités contre des risques sociaux-écologiques. Par leur logique préventive, les politiques sociales visent à permettre aux publics d'acquérir les compétences et capacités (« encapacitation ») nécessaires à faire face à l'intensification de ces crises.
- Le visage de la Wallonie s'en voit transformé : son territoire est complètement réorganisé par les nouvelles logiques politiques, sociales et économiques mises en place. La dé-globalisation des activités économiques suppose la relocalisation de nombreuses activités, notamment en matière alimentaire. Les chaînes de valeurs se raccourcissent drastiquement. Le territoire est réorganisé autour de bassins de vie qui permettent à l'ensemble de la population d'accéder aux biens et services fondamentaux (conçus comme des « communs » inaliénables, protégés et partagés) grâce à des moyens de déplacement peu énergivores et de participer de façon active à la vie politique, économique et sociale locale, menant à un renforcement des solidarités.

3.3.2. Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 3

La composante climat et démographie se caractérise, comme dans les scénarios précédents, par une situation climatique très tendue, calquée sur le scénario « *business as usual* » du GIEC¹⁶¹ : le réchauffement climatique à l'horizon 2050 atteint les +3°C à l'échelle planétaire.

¹⁶¹ Les travaux les plus récents du GIEC/IPCC ont été publiés dans le « Sixth Assessment Report, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability » en février 2022. Parmi les nombreux constats réalisés par le Groupe de Travail II, auteur de cette partie du rapport, on relèvera : *"Beyond 2040 and depending on the level of global warming, climate change will lead to numerous risks to natural and human systems (high confidence). For 127 identified key risks, assessed mid- and long-term impacts are up to multiple times higher than currently observed (high confidence). The magnitude and rate of climate change and associated risks depend strongly on near-term mitigation and adaptation actions, and projected adverse impacts and related losses and damages escalate with every increment of global warming (very high confidence). Climate change impacts and risks are becoming increasingly complex and more difficult to manage. Multiple climate hazards will occur simultaneously, and multiple climatic and non-climatic risks will interact, resulting in compounding overall risk and risks cascading across sectors and regions. Some responses to climate change result in new impacts and risks (high confidence). If global warming transiently exceeds 1.5°C in the coming decades or later (overshoot), then many human and natural systems will face additional severe risks, compared to remaining below 1.5°C (high confidence). Depending on the magnitude and duration of overshoot, some impacts will cause release of additional greenhouse gases (medium confidence) and some will be irreversible, even if global warming is reduced (high confidence)."* Voir : <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/> Voir également la synthèse réalisée par le SPF Climat : <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rapports-du-giec/2023-rapport-de-synthese>

Un tel niveau de réchauffement suppose des transformations majeures du climat de l'ensemble de la planète : les zones tropicales deviennent quasiment inhabitables et les climats tempérés de l'hémisphère nord comme celui de l'Europe connaissent d'importantes transformations, marquées par des sécheresses, inondations et vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues.

La Belgique, comme les autres pays européens, connaît un réchauffement de sa température moyenne annuelle de plus de 3°C. Son climat est radicalement transformé par rapport à celui qu'elle a connu jusqu'aux années 1980 : hivers peu froids et très humides, printemps secs (sécheresses répétitives), étés humides et plus chauds avec davantage de vagues de chaleur.

Cette situation climatique se répercute sur les écosystèmes, avec des pertes massives de biodiversité qui génèrent d'importants risques sanitaires, notamment de pandémies à répétition, et menacent la sécurité alimentaire.

La situation climatique mondiale a d'importantes répercussions sur le phénomène migratoire : les migrations climatiques prennent de l'ampleur, à la fois en raison de l'inhabitabilité de certaines régions du globe et du développement de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles.

Dans ce scénario, la question migratoire est traitée d'une façon proche du scénario précédent : les flux migratoires demeurent contrôlés, mais les pays européens sont davantage ouverts à l'accueil des personnes quittant des zones touchées par les effets des changements climatiques et environnementaux. Une politique d'intégration des personnes issues de pays extérieurs à l'Union européenne est mise en place.

La situation démographique de la population est marquée, dans ce scénario comme dans les trois autres, par un vieillissement tendanciel de la population. Il présente, par ailleurs, à la différence des deux précédents, une *augmentation* de la taille des ménages.

Dans ce scénario, ce vieillissement pèse également de façon importante sur les finances publiques en raison de la réduction de l'assiette fiscale et de la pression qu'il exerce sur le système de santé, les populations plus âgées étant davantage exposées aux effets des changements climatiques et environnementaux. Il est, par contre compensé, comme dans le scénario 2, par des évolutions notables des composantes « modèle économique » et « forme d'État social », pour des raisons, néanmoins, tout à fait différentes : d'une part, le système de santé et, globalement, le bien-être des populations constituent le cœur de la logique économique ; d'autre part, le système de financement de la Sécurité sociale bénéficie d'une fiscalité favorable au système redistributif ainsi que de nouvelles formes d'organisations sociales et de solidarités qui prémunissent davantage contre les effets des changements climatiques et environnementaux. On notera, par ailleurs, que nous envisageons, dans ce scénario, une reprise limitée de la natalité, qui compense légèrement le vieillissement. Ce phénomène est conçu comme la conséquence d'une transformation des paradigmes économiques et politiques qui priorisent la qualité de vie et la prévention des risques sociaux et écologiques.

Par ailleurs, l'augmentation (relative) de la taille des ménages imaginée, de façon spécifique, pour ce scénario, correspond à une transformation de leur structure engendrée par de nouveaux phénomènes de cohabitation, comme les habitats groupés et intergénérationnels.

Tableau 28 : Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 3

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 3
Changements climatiques et environnementaux	motrice	Monde à +3°C : sécheresses, inondations, vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues sur l'ensemble de la planète. Zones tropicales devenues peu habitables. Perte de biodiversité massive : zoonoses, nouveaux risques sanitaires, dégradation des écosystèmes. En Belgique, le réchauffement s'opère plus rapidement qu'au niveau planétaire et dépasse les +3°C. Cela se manifeste par des hivers peu froids et humides, des étés plus chauds et très humides, des printemps secs. L'impact de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des précipitations génère d'importantes inondations. Les canicules estivales deviennent régulières (au moins une par an). Les sécheresses deviennent très fréquentes.
Flux migratoires	motrice	Politique d'intégration des populations extra-UE.
Structure des ménages	régulation	Augmentation relative de la taille des ménages. Hétérogénéité (habitats groupés, solidarité intergénérationnelle...)
Structure par âge de la population	régulation	Vieillesse de la population (Timide) retour de la natalité

3.3.3. Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 3

La composante « modèle économique » s'organise autour de la variable motrice « paradigme économique ». Dans ce scénario, de façon similaire au précédent, l'État joue un rôle important dans le fonctionnement de l'économie. Ce rôle n'est, toutefois, pas équivalent et les causes de cette place privilégiée des pouvoirs publics dans le fonctionnement de l'économie sont, également, très différentes.

Ce scénario est orienté par le paradigme économique de la « post-croissance ». Le terme de « post-croissance » renvoie à une conception de l'économie dont l'objectif n'est plus l'accumulation de richesse par la croissance continue, mais le développement d'un bien-être conjoint des humains et des non-humains (c'est-à-dire, les organismes vivants et les biotopes non humains peuplant également la biosphère terrestre), respectueux des limites planétaires. Ce paradigme économique suppose une réorganisation et une réorientation de l'économie par un changement de priorités qui ont des répercussions en chaîne sur la façon dont est conçu le fonctionnement économique, social et politique.

Au niveau économique, ce paradigme suppose un engagement dans une transition sociale-écologique garante de justice (entre êtres humains, entre générations, entre humains et non humains, entre populations du globe exposées très diversement aux effets du réchauffement climatique). Le rôle de l'État est important, pour cette raison, il doit *faciliter* le fonctionnement de l'économie pour qu'elle puisse s'inscrire dans une orientation globale vers une *durabilité forte*¹⁶². Ce rôle de facilitateur

¹⁶² Les travaux d'économie écologique (Fransolet et Vanhille, 2023 ; Laurent, 2011) distinguent la « durabilité forte » de la « durabilité faible ». La « durabilité faible » est héritée du rapport Brundtland (1987) : elle suppose une recherche d'équilibre entre le capital économique, le capital social et le capital écologique (les « trois piliers du développement durable »). Cela suppose que leurs états respectifs sont pensés d'une façon tout à fait symétrique : par exemple, une dégradation de l'environnement par la croissance économique compensée par une amélioration de la situation sociale peut déboucher sur un équilibre entre les trois capitaux et peut donc, dans cette perspective, être considérée comme « durable » (c'est l'optique privilégiée dans le scénario 2). À l'inverse, la « durabilité forte » ne traite pas de façon symétrique les trois capitaux : d'une part, elle les considère comme « encastrés » les uns dans les autres et fortement interdépendants et, d'autre part, elle considère le capital écologique

suppose que l'État fournisse, durant la phase de « transition », les moyens nécessaires aux acteurs de l'économie pour s'y inscrire pleinement. Cela peut passer par des incitations permettant à toutes et tous un accès effectif aux alternatives durables, des accompagnements à sortir des activités non soutenables (exnovation), voire, dans certains cas, par des réglementations strictes et des pénalisations.

En outre, le découplage de l'économie et de la croissance suppose une réorganisation des activités autour des droits fondamentaux : des indicateurs comme ceux d'accès aux droits fondamentaux ou « de pleine santé »¹⁶³ deviennent les boussoles de l'activité économique (et non plus la croissance du PIB comme dans les deux scénarios précédents, ainsi que dans le suivant). Cette réorganisation passe également par la mise en place de « communs » : de nombreux biens et services de première nécessité deviennent des ressources communes protégées, inaliénables et partagées.

La place des technologies s'avère, en conséquence, très différente de celle observée dans les autres scénarios. À l'abandon de l'horizon de la croissance et de l'accumulation de richesses correspond un abandon des croyances « techno-optimistes ». Les technologies n'en occupent pas pour autant une place négligeable : les changements technologiques demeurent conçus comme des leviers importants de transition, mais dans un cadre conceptuel très différent. En effet, d'une part, les technologies et l'innovation technologique ne sont pas conçues comme leviers uniques de la transition écologique, elles accompagnent avant tout d'importantes transformations dans les *pratiques* de l'ensemble de la population et des acteurs économiques (il s'agit donc de moyens plutôt que de fins). D'autre part, les technologies sont envisagées au prisme de la « satiété » : celle-ci suppose un emploi bien dimensionné, c'est-à-dire adapté aux usages réels et non projetés ou imaginés et aux ressources planétaires limitées. Par conséquent, le rôle de facilitateur de l'État est également important pour garantir ce dimensionnement des technologies par leurs producteurs.

Cette transformation radicale du modèle économique se répercute sur la situation économique de la Wallonie. En effet, dans ce modèle s'opère une « dé-globalisation » : la satiété dans la consommation de biens et de services et la mise en adéquation de l'activité économique avec les limites planétaires réduisent sensiblement l'échelle de l'activité économique. Les activités productives repensées et réorganisées dans une logique de post-croissance se rapprochent des consommateurs, la taille des unités de production se réduit, les chaînes de valeur se raccourcissent drastiquement. De ce fait, de nombreuses activités économiques se relocalisent en Europe et, bien entendu, en Wallonie. Le territoire wallon tend, dans ce contexte, à se réorganiser : les activités économiques se distribuent et se répartissent de façon plus égalitaire sur le territoire à proximité de bassins pertinents pour le bien-être des populations (et non plus pour la rentabilité économique de l'activité). Cette dynamique est également facilitée par la diffusion du modèle de cogestion au sein des entreprises ainsi que du modèle de la coopérative.

Ces évolutions génèrent une augmentation du taux d'emploi, une amélioration de la qualité des emplois, le développement de l'emploi local et une valorisation économique des activités des populations bénéfiques au bien commun, même si elles s'organisent en dehors du cadre économique et légal traditionnel du travail.

Les revenus moyens et médians augmentent, les écarts entre revenus diminuent.

comme vital aux sociétés humaines en le dotant de limites critiques (les « limites planétaires ») qui ne sont nullement compensables : une fois ces limites atteintes, c'est l'ensemble du système qui est menacé, indépendamment des « compensations » qui peuvent être mises en place en matière sociale par exemple.

¹⁶³ Voir Bauler *et al.*, 2021 : <https://www.iweeps.be/publication/la-transition-juste-en-europe-mesurer-pour-evoluer/>

Tableau 29 : Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 3

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 3
Paradigme économique	motrice	Réorientation vers la transition sociale-écologique et une économie « post-croissance » centrée sur la justice sociale-écologique et le bien-être des populations : <ul style="list-style-type: none"> - L'État joue un rôle de facilitateur ou de partenaire (impulsions et incitations fortes), voire de régulateur (pénalités, réglementations) ; - Priorité absolue à l'accès aux droits fondamentaux (indicateurs alternatifs au PIB : ISADF, indicateurs de « pleine santé »...) et au « bien-être » ; - Activité économique organisée dans les limites des ressources planétaires ; - Objectif de soutenabilité de l'économie : économie circulaire et « exnovation » (politique d'accompagnement à la sortie des activités non soutenables) ; - Émergence de « communs » : de nombreux biens et services de première nécessité deviennent des ressources communes et partagées.
Place des technologies	régulation	« Satiété technologique » : technologies bien dimensionnées, basées sur les besoins et le partage dans un contexte de rareté croissante des ressources. Les technologies sont un moyen utile aux sociétés humaines pour faire face aux défis des changements climatiques et environnementaux, mais ne constituent pas une fin en soi : la régulation des pouvoirs publics est forte.
Situation économique de la Wallonie	relais	Relocalisation de l'activité économique en Europe et en Wallonie, réindustrialisation partielle, chaînes de valeur plus courtes. Entreprises de plus petite taille. Réorganisation autour de nouvelles unités territoriales. Diffusion du modèle de cogestion dans les entreprises : les employés participent directement à la définition des orientations et stratégies de leur employeur.
Structure d'activité de la population	régulation	Augmentation du taux d'emploi, des emplois de qualité et de l'activité au sens large. Emplois locaux.
Revenu des ménages	relais	Augmentation du revenu médian et moyen. Réduction de l'écart entre les revenus.

3.3.4. Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 3

L'évolution du modèle économique vers une « économie du bien-être » s'accompagne d'une transformation majeure de l'État social : il se réorganise autour d'une « sécurité sociale-écologique ». Celle-ci absorbe une série de compétences et d'activités actuellement organisées dans le cadre de politiques environnementales, agricoles ou énergétiques ainsi que dans la gestion des risques. Une telle extension suppose la création d'une nouvelle branche dédiée à la couverture du risque de « vulnérabilité » engendré par les problèmes écologiques (changements climatiques et environnementaux, perte de biodiversité, pollutions...). Cette branche pourrait, d'après un récent rapport du Sénat français dédié à la thématique¹⁶⁴, s'organiser autour de huit missions principales :

- le remboursement aux autres branches des dépenses effectuées pour des risques liés aux changements climatiques et environnementaux ;
- le financement des dépenses de prévention des risques naturels ;

¹⁶⁴ Rédigé par la sénatrice Mélanie Vogel et déposé le 30 mars 2022 : <https://www.senat.fr/rap/r21-594/r21-594.html>

- l'intervention publique en matière d'assurance récolte ;
- la couverture des risques environnementaux devenus inassurables par les organismes privés ;
- la compensation des conséquences du changement climatique sur les revenus des ménages les moins aisés ;
- la prise en charge de dépenses de transition énergétique ;
- le financement de l'accompagnement des mutations professionnelles imposées par la transition et du droit à une alimentation saine et durable.

Cette forme d'État social intègre à la fois des politiques sociales *préventives* qui visent à permettre un accès aux droits fondamentaux à l'ensemble des citoyens et, ainsi, viser à les prémunir contre les risques et les détériorations auxquels ils pourraient être exposés par les effets des problèmes écologiques. Il intègre également une optique *de protection* en garantissant l'assurance des risques générés par les chocs écologiques : risques sanitaires, naturels et environnementaux, de santé, de revenus, énergétiques, alimentaires ainsi qu'en matière professionnelle (réorientations des travailleurs issus de secteurs exnovés).

Ce système de sécurité sociale-écologique se fonde donc sur des politiques redistributives à la portée amplifiée. Il s'accompagne, en outre, d'un renforcement des services sociaux et environnementaux mis en place par les pouvoirs publics. Cela se traduit notamment, dans une logique de facilitation, par la reconnaissance financière des activités dédiées au bien commun ainsi que par le renforcement des capacités politiques des citoyens (compétences leur permettant de participer de façon effective aux décisions qui les concernent).

Dans ce scénario, les dépenses publiques de soutien et de facilitation de la transition sociale-écologique s'avèrent particulièrement élevées. Le budget de l'État est pourtant à l'équilibre. Il bénéficie de soutiens économiques européens et d'une transformation de la fiscalité qui taxe davantage la richesse et, de façon particulièrement importante, les externalités négatives des activités économiques. En outre, les dépenses de l'État sont fortement allégées par les économies réalisées en matière de santé grâce aux effets bénéfiques des politiques de prévention sur la santé de la population. Elles bénéficient également de l'abandon des subsides aux énergies fossiles qui représentaient en 2022 13 milliards d'euros, soit 2,3 % du PIB. Enfin, la relocalisation de l'activité économique sur le territoire wallon et l'augmentation du revenu moyen et médian assurent une croissance des recettes fiscales par l'impôt des sociétés et sur les revenus professionnels.

Cette situation de la Wallonie bénéficie de la septième réforme de l'État belge qui accroît fortement l'autonomie régionale, notamment en matière de sécurité sociale et de fiscalité. La Wallonie est relativement libre pour mener des politiques qui correspondent aux orientations choisies par ses institutions politiques.

Les institutions bénéficient d'une confiance accrue : le système politique a évolué vers la participation active de l'ensemble de la population ainsi que des acteurs administratifs, économiques et associatifs, ce qui facilite la mise en place, la légitimité et l'équité des orientations choisies.

Tableau 30 : Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 3

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 3
Structure de l'État	relais	Septième réforme de l'État : accentuation de la régionalisation/communautarisation des compétences fédérales. Régionalisation accrue de la Sécurité sociale : autonomie régionale très élevée.
Système politique	relais	Renforcement de la participation politique (légitimation des politiques).
Paradigme d'action publique	relais	Sécurité sociale-écologique. Priorité à l'accès aux droits fondamentaux. Politiques redistributives amplifiées. Renforcement des services sociaux et environnementaux. Renforcement de la capacité économique de chacun à contribuer à l'activité. Renforcement de la capacité politique de chacun (« encapacitation »).
Budget (finances publiques)	relais	Budget à l'équilibre, malgré l'augmentation des dépenses. Augmentation des recettes (taxation des richesses ; taxation des externalités négatives de l'économie ; abandon des subsides aux énergies fossiles ; réduction des dépenses de sécurité sociale issues des effets bénéfiques des politiques préventives en matière de santé).

3.3.5. Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 3

Le modèle socioculturel est marqué par une évolution dans la norme sociale de la famille nucléaire, une conception de l'enfant comme être à protéger et à encapaciter, et une conception de la pauvreté comme un enjeu collectif.

La famille nucléaire demeure un modèle culturel de référence, mais son statut de norme sociale tend à s'estomper, laissant davantage de place dans l'imaginaire collectif à une diversification et à une transformation des modèles familiaux. Aussi, l'accompagnement des familles tient-il pleinement compte de leur situation spécifique : un équilibre est recherché entre la situation de la famille et l'intérêt de l'enfant pour que celui-ci puisse développer ses capacités.

Les composantes « modèle économique » et « forme d'État social » génèrent une transformation importante dans la conception de l'enfance, qui reste marquée par « l'enfant onusien », mais s'en éloigne substantiellement. En effet, l'intégration des risques climatiques au modèle économique et à l'État social suppose une reconnaissance de la vulnérabilité de l'ensemble de la société et non uniquement de groupes particuliers. Aussi, les enfants demeurent conçus, dans l'esprit onusien, comme un groupe à part à protéger et à encapaciter, *mais* au même titre que d'autres groupes vulnérables, devenus nombreux face aux risques climatiques. Par ailleurs, l'enfant est conçu comme un membre à part entière de la société : il prend une part active aux transformations que provoque la transition sociale-écologique. À ce titre, il bénéficie, comme le reste de la société, d'une *encapacitation* destinée à lui permettre d'acquérir les compétences nécessaires pour pleinement vivre dans un monde en transformation.

Cette dynamique propre au modèle socioculturel et ses liens avec celles des autres composantes du système supposent une conception de la pauvreté très différente de celle rencontrée dans les autres scénarios. Le modèle sociétal fondé sur la vulnérabilité collective, sur la protection de toutes et tous et sur des logiques d'*encapacitation* individuelles fait de la pauvreté un risque collectif qu'il est nécessaire de combattre.

Tableau 31 : Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 3

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 3
Modèle familial	régulation	La norme sociale de la famille nucléaire tend à s'estomper dans le cadre d'une diversification et d'un éclatement des modèles familiaux. L'accompagnement des familles tient pleinement compte de leur situation spécifique. Un équilibre est recherché entre la situation spécifique des parents et l'intérêt de l'enfant pour que celui-ci puisse développer ses capacités.
Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté	régulation	La pauvreté devient un enjeu collectif et un phénomène à combattre.
Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	régulation	Dans un monde marqué par les crises et les ruptures, les enfants demeurent conçus comme un groupe à part à protéger et à <i>en-capaciter</i> , à l'instar d'autres groupes vulnérables. Dans ce contexte, l'enfant est conçu comme un membre à part entière de la société qui prend une part active dans la transformation sociale.

3.3.6. Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 3

Ce contexte d'ensemble structure une société très inclusive qui permet un renforcement important de la cohésion sociale. Face aux multiples vulnérabilités générées par les effets du changement climatique, l'éradication de la pauvreté devient un projet collectif.

Ce scénario suppose donc une forte réduction des inégalités par une tendance à l'égalisation des conditions de vie issue du nivellement des extrêmes (richesses et pauvreté) généré par le modèle économique et la forme d'État social qui structurent la dynamique de ce scénario.

Les inégalités de santé se réduisent fortement : l'accès aux soins de santé est garanti pour toute la population et sur tout le territoire, celui-ci bénéficiant d'une meilleure cohésion issue de la relocalisation des activités économiques et des services collectifs.

Par ailleurs, malgré les effets importants des changements climatiques et environnementaux, l'encapacitation des citoyens, les solidarités locales et le rôle facilitateur de l'État permettent d'atténuer fortement les vulnérabilités et de réduire en conséquence les inégalités environnementales.

Les enfants bénéficient d'une protection spécifique en tant que groupe vulnérable : l'école constitue un lieu central d'encapacitation qui permet de réduire les inégalités.

Les technologies sont maîtrisées et bien dimensionnées : elles sont utilisées sur la base d'un triple principe de précaution, de nécessité et de partage. De ce fait, elles demeurent très largement accessibles.

Tableau 32 : Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 3

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 3
Cohésion sociale	résultat	Renforcement de la cohésion sociale. Segmentation territoriale accrue, de pair avec la relocalisation de l'activité économique et des services collectifs. Éradication de la pauvreté comme grand projet collectif.
Inégalités sociales	résultat	Réduction des inégalités. Tendance à l'égalisation des conditions de vie : nivellement des extrêmes (richesse et pauvreté).
Inégalités de santé	résultat	Les inégalités de santé sont très faibles, l'accès aux soins de santé est garanti pour toute la population et sur l'ensemble du territoire.
Inégalités environnementales	résultat	Malgré les effets importants des changements climatiques et environnementaux, l'encapacitation des citoyens, les solidarités locales et le rôle facilitateur de l'État permettent d'atténuer fortement ce type d'inégalités.
Inégalités scolaires	résultat	Priorité à la réduction des inégalités scolaires. Objectif : augmentation des capacités des élèves.
Inégalités technologiques	résultat	Les technologies sont maîtrisées et bien dimensionnées ; elles sont utilisées sur la base d'un triple principe de précaution, de nécessité et de partage, elles demeurent très largement accessibles.

3.3.7. Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 3

Cette composante s'organise autour de trois groupes de variables politiques dont l'évolution conjointe permet de saisir la dynamique à l'œuvre dans ce scénario.

Pour les politiques dédiées à l'enfance (« politique d'accueil de l'enfance », « politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse », « politique des droits de l'enfant »), la situation dans ce scénario est marquée par trois éléments, très semblables à ceux du scénario 2, mais avec quelques nuances, en particulier concernant la conception des droits de l'enfant :

- L'investissement massif dans les structures d'accueil : accueil gratuit et inconditionnel dès le plus jeune âge et pour tous les enfants, accessibilité géographique, simplification administrative, revalorisation des métiers de l'accueil, cohérence avec la politique scolaire ; développement de l'accueil extrascolaire à l'échelle des bassins de vie.
- Une logique de prévention : l'Aide à la jeunesse est prioritaire ; soutien important à la prévention et à l'accompagnement des familles par des logiques transversales et intersectorielles.
- Un renforcement des droits de l'enfant : l'enfant, en raison de ses vulnérabilités face aux risques climatiques, est au centre de nombreuses politiques ; soutiens financiers importants aux acteurs (par exemple, Délégué général aux droits de l'enfant) et aux projets qui permettent de le protéger et de l'encapaciter pour jouer pleinement son rôle dans la société, notamment par une plus grande participation politique.

Pour les politiques touchant l'enfant et sa famille (« politique de lutte contre la pauvreté », « politique de soutien à la parentalité », « politique scolaire », « politique de promotion de la santé », « régime de sécurité sociale »), la situation dans ce scénario est marquée par trois éléments :

- Une éducation capacitaire : la politique scolaire est au cœur de l'action publique, elle bénéficie d'un refinancement structurel et massif ; ses missions se centrent sur l'apprentissage

des compétences et des enjeux de la transition ; elle accueille l'enfant de façon obligatoire dès 3 ans ; l'école devient le point central des politiques de l'enfance (accueil étendu aux activités extrascolaires) ; les contenus d'apprentissage sont étendus à la participation et à la citoyenneté ; logique de transversalités fortes entre les politiques scolaire, de santé et de mobilité : l'école est un acteur important de prévention (alimentation, exposition aux écrans) et d'encapacitation.

- Une sécurité sociale-*écologique* : la lutte contre la pauvreté est au cœur de l'action de l'État social ; la sécurité sociale-écologique généralise la vulnérabilité à l'ensemble de la population ; les risques sociaux et écologiques sont intégrés au sein d'une seule institution de sécurité sociale-écologique et bénéficient de modalités de financement communes ; universalisme de la protection accentué ; participation forte de tous les publics concernés.
- Une territorialisation forte : les soins de santé et la politique scolaire sont réorganisés autour de l'accessibilité géographique (bassins de vie) ; des acteurs de prévention sociale-écologique sont présents sur l'ensemble du territoire pour accompagner les personnes et les acteurs face à leurs vulnérabilités.

Pour les politiques jouant un rôle indirect dans la lutte contre la pauvreté des enfants (« politique du logement », « politique fiscale »), la situation dans ce scénario est marquée par deux éléments :

- Le droit au logement est une priorité politique : l'offre de logement s'améliore substantiellement (accessibilité géographique et financière, performance énergétique, réaffectation de bâtiments publics...); les logements sociaux sont adaptés à la taille des ménages ; les transitions de vie sont accompagnées (ex. accès au logement pour les mineurs émancipés et majeurs en difficulté) ; le marché locatif est régulé ; les propriétaires sont soutenus pour la rénovation énergétique et la mise à disposition de biens.
- L'État (se) donne les moyens financiers de ses ambitions : allocation universelle conçue comme un salaire d'activité (extension du revenu minimum inconditionnel) ; globalisation des revenus (travail et patrimoine) et révision des tranches d'imposition, guidée par un principe de justice fiscale ; moyens renforcés de lutte contre l'évasion fiscale ; augmentation du taux marginal sur les successions, mais diminution pour les patrimoines modestes.

Tableau 33 : Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 3

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 3
Politique d'accueil de l'enfance	réponse	Priorité politique : refinancement massif. Accueil gratuit et inconditionnel pour tous les enfants. Offre étendue, variée, simplifiée et accessible (répartition géographique). Développement de l'accueil extrascolaire : augmentation de l'offre d'activités (notamment de loisir, culturelles et sportives), à l'échelle des bassins de vie. Revalorisation des statuts des métiers de l'accueil. Cohérence avec les politiques scolaires.
Politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse	réponse	La prévention s'étend au partenariat avec les parents et milieux d'accueil et à la participation des enfants. Maintien du lien parents-enfant, même en cas de placement. La confiance est au centre des dispositifs. Refinancement structurel des services. Renforcement (en qualité et quantité) des effectifs.

Politique de soutien à la parentalité	réponse	Soutien à la parentalité et maintien du lien parents-enfant, même pour les enfants en familles d'accueil. Le droit de l'enfant prime, et le parent reste au centre.
Politique scolaire	réponse	Priorité absolue d'action publique : refinancement structurel massif. Renforcement des apprentissages et des compétences pour les enjeux de la transition. Obligation scolaire dès 3 ans. École comme point central des politiques de l'enfance : accueil étendu (activités extrascolaires), citoyenneté, participation (étendue aux contenus d'apprentissage). Sensibilisation aux enjeux de pauvreté, formation continue du personnel. Participation et soutien aux parents.
Politique des droits de l'enfant	réponse	Augmentation du financement, extension des missions et des compétences du DGDE ; avis rendu obligatoire. La promotion des droits de l'enfant devient un axe transversal de toutes les politiques publiques. Participation des enfants à la décision politique et à l'évaluation des politiques (inclusivité, mixité et hétérogénéité).
Politique de lutte contre la pauvreté	réponse	Enjeu social prioritaire. Lutte contre la pauvreté étendue à la promotion de l'accès aux droits fondamentaux. La promotion des droits de l'enfant oriente et reconfigure la politique de lutte contre la pauvreté.
Régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales)	réponse	Changement de paradigme : le système n'est plus basé sur le travail et l'emploi. Développement d'une sécurité sociale-écologique, centrée sur les capacités des personnes et pensée au départ des enfants. Nouveau « contrat social-environnemental ». Participation de tous les publics concernés. Soutien aux transitions de vie (ex. allocataires étudiants-boursiers). Accessibilité de plus en plus étendue.
Politique de promotion de la santé	réponse	Réorganisation des soins de santé sur la notion d'accessibilité (bassins de vie) et de gratuité. Prévention assurée par des antennes locales (type maisons médicales). Transversalités avec la politique scolaire (alimentation, exposition aux écrans...) et la politique de mobilité.
Politique du logement	réponse	Droit au logement effectif. Augmentation et amélioration de l'offre de logements (accessibilité géographique et financière, performance énergétique). Logement social adapté à la taille du ménage. Soutien aux transitions de vie (ex. accès au premier logement, logements intergénérationnels...). Régulation du marché locatif (sanctions, réquisitions) et soutien aux propriétaires (rénovation, mise à disposition de biens).
Politique fiscale	réponse	Allocation universelle conçue comme un salaire d'activité (extension du revenu minimum inconditionnel). Globalisation des revenus (travail et patrimoine) et révision des tranches d'imposition, guidée par un principe de justice fiscale. Augmentation du taux marginal sur les successions, mais diminution pour les patrimoines modestes. Moyens renforcés de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale : peines alourdies.

3.3.8. Le scénario global et sa représentation

Comme indiqué précédemment, les scénarios proposés sont le produit, dans la méthode utilisée, d'un *emboîtement* des micro-scénarios imaginés pour les différentes composantes.

Dans ce dernier point dédié à la description technique du scénario 3, nous proposons, comme nous l'avons fait pour les deux scénarios précédents, une présentation du scénario global à travers deux figures qui permettent d'en visualiser la dynamique d'ensemble : les figures 19 et 20.

Figure 19 : Scénario 3 – Ruptures et dynamique temporelle de contexte

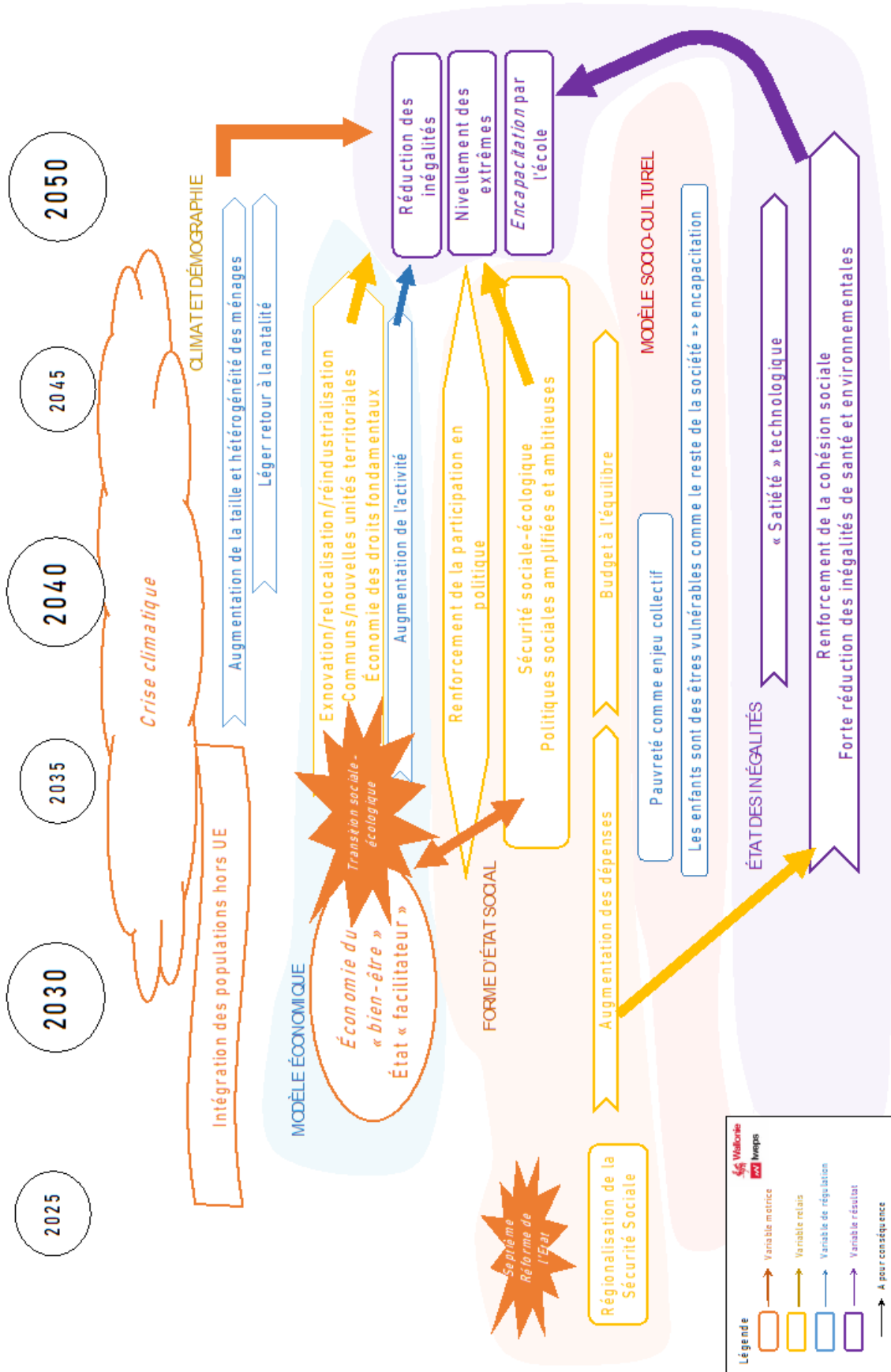
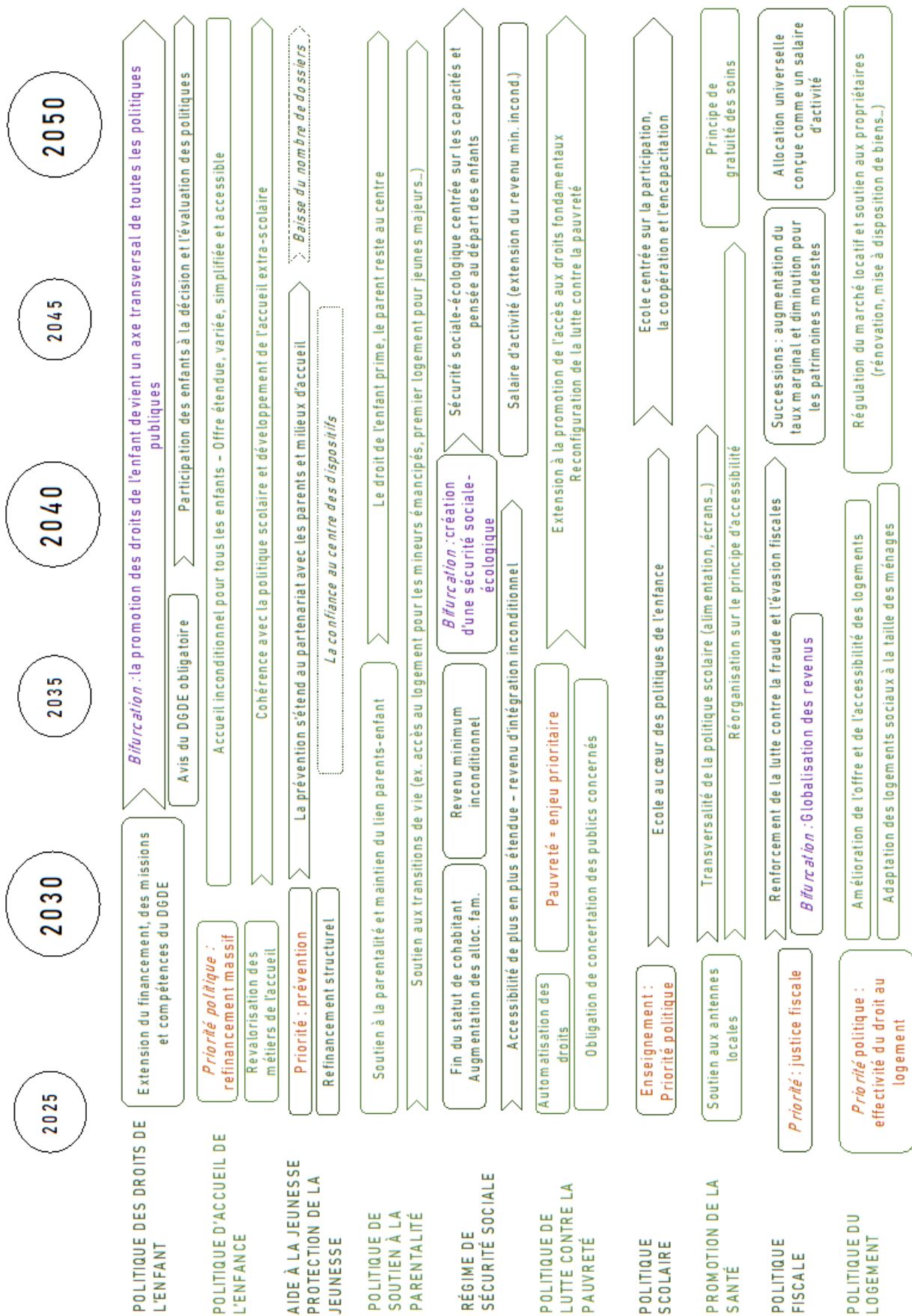


Figure 20 : Scénario 3 – Dynamique temporelle de la composante action publique



3.4. SCÉNARIO 4 (TENDANCIEL) – UN ÉTAT SOCIAL ACTIF RENFORCE : LA QUÊTE D'UNE « BONNE ENFANCE » DANS UNE WALLONIE FRAGMENTÉE

3.4.1. Pourquoi ce titre ?

Le titre de ce scénario évoque trois dimensions :

- Le renforcement de l'État social actif : depuis l'émergence de l'État social actif au début des années 2000, on a pu observer un renforcement progressivement de la conditionnalité des droits et des aides sociales, en particulier dans la seconde moitié des années 2010, à la suite d'importantes réductions dans les dépenses sociales. Dans ce scénario, nous inscrivons l'évolution de l'État social dans cette tendance.
- La place de l'enfant demeure prioritaire dans ce scénario, comme dans les trois autres. Les raisons de cette mise à l'avant-plan de l'enfance dans le fonctionnement social et les modalités de mises en œuvre s'approchent à bien des égards du scénario 1. Nous poursuivons la tendance observée dans le deuxième chapitre de l'étude de « montée en puissance » conjointe d'une conception « onusienne » de l'enfance et d'une priorisation du public des enfants dans la lutte contre la pauvreté. La notion de « bonne enfance » traduit cette évolution.
- La conjonction du renforcement de l'État social actif et d'une focalisation sur le public des enfants (ainsi que sur d'autres publics cibles prioritaires) en matière de lutte contre la pauvreté et de politiques sociales conduit à une fragmentation sociale importante : certains publics se voient davantage protégés que d'autres faces aux crises qui se multiplient en raison des effets des changements climatiques et environnementaux. En outre, cette fragmentation est aussi territoriale et économique : la Wallonie poursuit la tendance à la tertiarisation de son économie, ce qui la fragilise face aux crises, réduit la diversité d'offre sur le marché de l'emploi et génère d'importantes disparités territoriales.

3.4.2. Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 4

La composante climat et démographie se caractérise, comme dans les scénarios précédents, par une situation climatique très tendue, calquée sur le scénario « *business as usual* » du GIEC¹⁶⁵ : le réchauffement climatique à l'horizon 2050 atteint les +3°C à l'échelle planétaire.

Un tel niveau de réchauffement suppose des transformations majeures du climat de l'ensemble de la planète : les zones tropicales deviennent quasiment inhabitables et les climats tempérés de l'hémisphère nord comme celui de l'Europe connaissent d'importantes transformations, marquées par des sécheresses, inondations et vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues.

La Belgique, comme les autres pays européens, connaît un réchauffement de sa température moyenne annuelle de plus de 3°C. Son climat est radicalement transformé par rapport à celui qu'elle

¹⁶⁵ Les travaux les plus récents du GIEC/IPCC ont été publiés dans le « Sixth Assessment Report, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability » en février 2022. Parmi les nombreux constats réalisés par le Groupe de Travail II, auteur de cette partie du rapport, on relèvera : *“Beyond 2040 and depending on the level of global warming, climate change will lead to numerous risks to natural and human systems (high confidence). For 127 identified key risks, assessed mid- and long-term impacts are up to multiple times higher than currently observed (high confidence). The magnitude and rate of climate change and associated risks depend strongly on near-term mitigation and adaptation actions, and projected adverse impacts and related losses and damages escalate with every increment of global warming (very high confidence). Climate change impacts and risks are becoming increasingly complex and more difficult to manage. Multiple climate hazards will occur simultaneously, and multiple climatic and non-climatic risks will interact, resulting in compounding overall risk and risks cascading across sectors and regions. Some responses to climate change result in new impacts and risks (high confidence). If global warming transiently exceeds 1.5°C in the coming decades or later (overshoot), then many human and natural systems will face additional severe risks, compared to remaining below 1.5°C (high confidence). Depending on the magnitude and duration of overshoot, some impacts will cause release of additional greenhouse gases (medium confidence) and some will be irreversible, even if global warming is reduced (high confidence).”* Voir : <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/resources/spm-headline-statements/> Voir également la synthèse réalisée par le SPF Climat : <https://climat.be/changements-climatiques/changements-observees/rapports-du-giec/2023-rapport-de-synthese>

a connu jusqu'aux années 1980 : hivers peu froids et très humides, printemps secs (sécheresses répétitives), étés humides et plus chauds avec davantage de vagues de chaleur.

Cette situation climatique se répercute sur les écosystèmes, avec des pertes massives de biodiversité qui génèrent d'importants risques sanitaires, notamment de pandémies à répétition, et menacent la sécurité alimentaire.

La situation climatique mondiale a d'importantes répercussions sur le phénomène migratoire : les migrations climatiques prennent de l'ampleur, à la fois en raison de l'inhabitabilité de certaines régions du globe et du développement de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles.

Dans ce scénario, la question migratoire est traitée d'une façon proche des scénarios 2 et 3 : les flux migratoires demeurent contrôlés, mais les pays européens sont davantage ouverts à l'accueil des personnes quittant des zones touchées par les effets des changements climatiques et environnementaux. Une politique d'intégration des personnes issues de pays extérieurs à l'Union européenne est mise en place.

Dans ce scénario, nous imaginons également un renforcement des migrations intra-européennes causées par le réchauffement climatique, en particulier en raison de situations climatiques et économiques tendues dans les pays de l'arc méditerranéen.

Dans la mesure où ce scénario se veut également tendanciel, nous intégrons un renforcement des migrations intérieures à la Belgique de populations jeunes depuis Bruxelles vers la Wallonie en raison d'une augmentation importante du coût du logement bruxellois.

La situation démographique de la population est marquée, dans ce scénario comme dans les trois autres, par un vieillissement tendanciel de la population. Il présente, par ailleurs, comme les scénarios 1 et 2, une réduction de la taille des ménages.

Tableau 34 : Évolution de la composante « Climat et démographie » dans le scénario 4

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 4
Changements climatiques et environnementaux	motrice	Monde à +3°C : sécheresses, inondations, vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues sur l'ensemble de la planète. Zones tropicales devenues peu habitables. Perte de biodiversité massive : zoonoses, nouveaux risques sanitaires, dégradation des écosystèmes. En Belgique, le réchauffement s'opère plus rapidement qu'au niveau planétaire et dépasse les +3°C. Cela se manifeste par des hivers peu froids et humides, des étés plus chauds et très humides, des printemps secs. L'impact de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des précipitations génère d'importantes inondations. Les canicules estivales deviennent régulières (au moins une par an). Les sécheresses deviennent très fréquentes.
Flux migratoires	motrice	Migrations climatiques et de zones de conflits. Migrations intra-européennes. Migrations intérieures depuis Bruxelles vers la Wallonie de populations jeunes.
Structure des ménages	régulation	Augmentation des ménages monoparentaux et isolés Nouvelles formes de cohabitations. Diversification des configurations familiales.
Structure par âge de la population	régulation	Vieillissement de la population et allongement de l'espérance de vie

Comme dans les trois autres scénarios, le vieillissement pèse lourdement sur les finances publiques en raison de la réduction de l'assiette fiscale et de la pression qu'il exerce sur le système de santé,

les populations plus âgées étant davantage exposées aux effets des changements climatiques et environnementaux.

Par ailleurs, la réduction de la taille des ménages correspond, comme dans les scénarios 1 et 2, à l'accroissement des ménages monoparentaux, mais aussi des isolés. Dans ce scénario, nous imaginons, également, de nouvelles formes de cohabitations et une diversification des configurations familiales qui tendent à limiter la rapidité et l'ampleur de ce phénomène de réduction de la taille des ménages.

3.4.3. Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 4

Dans ce scénario, comme dans les trois précédents, la composante « modèle économique » s'organise autour de la variable « paradigme économique ». Celle-ci s'inscrit dans une vision de type néo-keynésienne de l'économie, c'est-à-dire une économie qui demeure dominée par les logiques de marché, mais où l'État intervient pour corriger les « imperfections » dans l'allocation des ressources, qui ne peut être pleinement garantie par le marché seul. Le rôle de l'État y est double. D'une part, il compense les effets des changements climatiques et environnementaux générés par l'économie de marché en gérant les risques qu'ils engendrent et en garantissant la protection des publics vulnérables. D'autre part, il soutient les secteurs économiques qui s'inscrivent dans une optique de « croissance verte » guidée par le *Green Deal* européen, notamment en matière énergétique, d'économie circulaire, de santé ou de vieillissement. Cette approche doit permettre le développement d'une croissance économique « durable »¹⁶⁶ et une augmentation corrélative du taux d'emploi.

Par ailleurs, ce paradigme suppose que la croissance économique est permise par le développement de l'innovation technologique (« technologies vertes ») ainsi que des services associés. Ce rôle central des technologies appuie un certain techno-optimisme : grâce aux technologies « vertes » et aux technologies « digitales », le fonctionnement de l'économie va pouvoir être optimisé (notamment, par la décarbonation) et, ainsi, faire face aux enjeux des changements climatiques et environnementaux.

Dans ce paradigme, les changements climatiques et environnementaux apparaissent donc davantage comme des « défis » ou des « opportunités » pour l'essor de nouvelles activités économiques porteuses de croissance.

Dans ce scénario, ce paradigme économique apparaît, néanmoins, déphasé de l'évolution réelle de la situation économique de la Wallonie. En effet, on observe une baisse tendancielle de la croissance économique, qui stagne sur le long terme, à environ 1 %, ceci, notamment, en raison d'effets très limités des technologies sur les gains de productivité et sur leurs effets sur la mitigation des risques climatiques. L'économie wallonne poursuit, en outre, la tertiarisation de son économie (et, en conséquence, sa désindustrialisation) qui se traduit, notamment, par une forte fragmentation des chaînes de valeur. Par ailleurs, la Wallonie demeure fortement dépendante des investissements étrangers pour son développement. Cette dynamique d'ensemble la rend très vulnérable aux effets économiques des changements climatiques et environnementaux.

Cette situation économique difficile se traduit par un relèvement limité du taux d'emploi, tiré par une participation croissante des femmes et des seniors au marché du travail, et un chômage structurel

¹⁶⁶ Nous opposons ici volontairement le caractère « durable » de cette économie, au caractère « soutenable » de l'économie déployée dans le scénario 3. La différence entre ces deux terminologies provient de la prise en compte des « limites planétaires » par l'économie « soutenable », qui suppose une remise en cause des objectifs de croissance économique, tandis que le développement « durable » conserve une optique de croissance, mais suppose que le développement économique vise à faire face aux changements climatiques et environnementaux et à leurs effets, notamment via l'innovation technologique.

autour de 7 % qui se maintient pendant plusieurs décennies. La croissance de la population active demeure faible, en raison du vieillissement de la population.

Dans ce contexte, la croissance des salaires demeure modérée. Des écarts tendent à se creuser entre les hauts revenus et les revenus de la classe moyenne inférieure. Les minimas sociaux sont en augmentation. La baisse relative des revenus de certains ménages entraîne une baisse de niveau de vie pour une partie de la population qui se précarise.

Tableau 35 : Évolution de la composante « Modèle économique » dans le scénario 4

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 4
Paradigme économique	motrice	Les grands objectifs de politique économique restent inchangés : priorité à l'augmentation conjointe de la croissance et du taux d'emploi. La Wallonie s'inscrit dans le <i>Green Deal</i> européen : la transition énergétique/climatique est vue comme un moyen d'assurer la croissance du PIB. Soutien au développement d'activités vues comme porteuses d'enjeux (économie circulaire, énergie, santé, vieillissement).
Place des technologies	régulation	Techno-optimisme : priorité à l'innovation technologique et verte comme vecteurs de croissance économique.
Situation économique de la Wallonie	relais	Baisse tendancielle de la croissance (autour de 1 % sur le LT). Tertiarisation/ désindustrialisation, forte fragmentation des chaînes de valeur. Dépendance aux investissements étrangers et aux marchés internationaux. Essoufflement des retombées technologiques sur les gains de productivité.
Structure d'activité de la population	régulation	Croissance faible de la population active (liée au vieillissement de la population). Relèvement graduel et limité du taux d'emploi. Chômage structurel autour de 7 % entre 2028 et 2070 (projection du Bureau fédéral du plan). Participation croissante des femmes et des seniors au marché du travail.
Revenu des ménages	relais	La croissance des salaires suit la croissance (1 %/an). Augmentation des minimas sociaux. Augmentation des hauts revenus. Affaiblissement des revenus de la classe moyenne inférieure. Baisse du niveau de vie (accès de plus en plus limité à certains biens et ressources).

3.4.4. Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 4

La forme prise par l'État social s'agence, en grande partie, autour de la variable « paradigme d'action publique », variable relais-dépendante de l'état de la composante « modèle économique ». La situation économique tendue de la Wallonie, couplée à un modèle économique néo-keynésien, suppose à la fois une limitation des ressources économiques de l'État et le maintien d'un rôle important dans la correction des « imperfections de marchés », c'est-à-dire les conséquences environnementales, sociales et sanitaires des logiques de croissance économique.

Dans ce scénario, qui se veut – répétons-le – *tendanciel*, l'État social est sous tension : il doit faire plus (étendre le système de protection sociale aux risques sociaux-écologiques) avec moins (recettes en diminution relative et capacités d'endettement limitées). De ce fait, comme dans le scénario 1, l'État doit réduire la voilure des politiques sociales et redistributives et renforcer la

conditionnalité des droits, les mécanismes d'« activation » et de contrôle. Le système assurantiel (chômage, maladie, pension) tend à glisser vers un système assistanciel (RIS, GRAPA) qui se limite à garantir un filet de sécurité aux populations les plus précarisées. De même, les politiques sociales visent à toucher certains publics cibles jugés prioritaires (femmes, enfants, familles monoparentales, seniors, jeunes). De façon congruente, afin de réduire ses dépenses sociales, l'État soutient la privatisation de pans importants de la sécurité sociale.

Ce contexte économique et social tendu met le budget de l'État sous pression : il devient structurellement déficitaire. Ce déficit est principalement dû aux effets conjoints du vieillissement de la population et des effets de plus en plus intenses des changements climatiques et environnementaux (crises sanitaires et énergétiques, inondations, pénuries alimentaires, pénuries en eau...).

En outre, la Wallonie est fragilisée par l'accentuation de la régionalisation et de la communautarisation des compétences en matière fiscale et de sécurité sociale qui réduisent fortement les effets des mécanismes de péréquation.

La situation politique s'avère, par conséquent, également tendue : on observe une crise de confiance majeure et structurelle envers les institutions et le personnel politique qui se traduit par une croissance des partis populistes en Belgique et en Europe. Celle-ci demeure, néanmoins, contenue par un consensus trans-partisan associant gauche et droite « modérées » autour d'une politique centriste.

Tableau 36 : Évolution de la composante « Forme d'État social » dans le scénario 4

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 4
Structure de l'État	relais	Septième réforme de l'État : accentuation de la régionalisation/communautarisation des compétences fédérales. Régionalisation accrue de la sécurité sociale
Système politique	relais	Crise de la confiance dans les institutions. Part croissante des partis populistes en Belgique et en Europe. Maintien d'un consensus trans-partisan associant gauche et droite « modérées » autour d'une politique centriste.
Paradigme d'action publique	relais	État social actif renforcé : <ul style="list-style-type: none"> - Activation renforcée/conditionnalité accrue des droits sociaux ; - Glissement de l'assurance sociale (chômage, maladie, pension) vers l'assistance sociale (RIS, GRAPA) ; - Privatisation croissante du régime assurantiel ; - Politiques sociales limitées à des publics prioritaires : femmes, enfants, familles monoparentales, seniors, jeunes...
Budget (finances publiques)	relais	Budget structurellement déficitaire. Augmentation des recettes (globalisation des revenus), qui ne compense pas l'augmentation des dépenses (liées au vieillissement et aux effets du réchauffement climatique).

3.4.5. Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 4

Le modèle socioculturel est marqué par la famille nucléaire, une conception de l'enfance comme groupe vulnérable à protéger, et une pauvreté « intégrée ».

La famille nucléaire demeure le modèle dominant, malgré la diversification et l'éclatement des modèles familiaux. L'accompagnement des familles, en particulier des familles monoparentales, tient

compte d'une certaine diversité, tout en conservant à l'avant-plan la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant pour qu'il puisse se développer et s'autonomiser.

La combinaison des composantes « modèle économique » et « forme d'État social » tend à renforcer une conception « onusienne » de l'enfance. Les enfants sont conçus comme un groupe à part constitué d'êtres vulnérables à protéger et à autonomiser. L'État veille à « l'intérêt supérieur de l'enfant », conçu comme un référentiel pour les professionnels de l'enfance. Quelle que soit leur situation personnelle, les parents sont contraints à mettre tout en œuvre pour préserver cet intérêt, au risque de stigmatiser les familles (les plus précaires) qui n'y parviennent pas. Les enfants tendent à devenir un public prioritaire à protéger dans un contexte de crises multiples (crise climatique, des finances publiques, sociale...).

Cette dynamique propre au modèle socioculturel et ses liens avec celles des autres composantes du système supposent le développement d'une représentation de la pauvreté comme « intégrée » : elle fait partie intégrante du fonctionnement socio-économique et ne peut définitivement plus être éradiquée. Les stéréotypes négatifs à l'égard de la pauvreté tendent à se renforcer, ce qui soutient le développement de logiques de stigmatisation et de contrôle social de ces populations.

Tableau 37 : Évolution de la composante « Modèle socioculturel » dans le scénario 4

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 4
Modèle familial	régulation	La famille nucléaire demeure le modèle social de référence malgré une diversification et un éclatement des modèles familiaux. L'accompagnement des familles, en particulier des familles monoparentales, tient compte d'une certaine diversité, tout en conservant à l'avant-plan la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant pour qu'il puisse développer son plein potentiel.
Représentations et stéréotypes relatifs à la pauvreté	régulation	Passage d'une pauvreté disqualifiante à une pauvreté intégrée. Renforcement des stéréotypes négatifs associés à la pauvreté (stigmatisation et contrôle social). Forte polarisation dans les représentations de la pauvreté.
Système de valeurs (place de l'enfant dans la société)	régulation	Les enfants sont conçus comme un groupe à part constitué d'êtres vulnérables à protéger et à autonomiser. L'État veille à « l'intérêt supérieur de l'enfant », conçu comme un référentiel pour les professionnels de l'enfance. Quelle que soit leur situation personnelle, les parents sont contraints à mettre tout en œuvre pour préserver cet intérêt, au risque de stigmatiser les familles les plus précaires. Les enfants tendent à devenir un public prioritaire à protéger dans un contexte de crises multiples (crise climatique, des finances publiques, sociale...).

3.4.6. Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 4

Ce contexte d'ensemble débouche sur une société qui connaît une accentuation des inégalités et une dégradation corrélative de la cohésion sociale : le projet de société ne fait plus sens, l'individualisme se renforce.

De façon générale, la croissance des inégalités est poussée par une augmentation des écarts de patrimoine et de revenus. Certaines franges de la population, faisant l'objet d'une action prioritaire de l'État, bénéficient d'une forme de stabilisation, grâce notamment à la revalorisation des pensions et à la hausse des pensions des femmes. Cependant, d'autres se voient davantage confrontées au risque de pauvreté, notamment les classes moyennes inférieures et les jeunes en raison de la perte de pouvoir d'achat et de la stagnation du taux d'emploi.

Les inégalités de santé se creusent également. La privatisation partielle de la protection sociale génère un système de santé à l'accès dualisé et une qualité de soin dégradée pour les populations les plus pauvres (peu de personnel soignant disponible, inégalités territoriales dans la couverture en soins de santé...). La santé mentale et physique des populations pauvres et précarisées se dégrade fortement.

Les inégalités environnementales s'accroissent en parallèle : les populations les plus pauvres souffrent davantage des conséquences du réchauffement climatique (sécheresses, inondations, vagues de chaleur) tant au niveau économique que social et sanitaire.

Les inégalités scolaires suivent la courbe des inégalités sociales et augmentent : la Fédération Wallonie-Bruxelles est définancée, le niveau d'enseignement se dégrade corrélativement.

La fracture numérique s'accroît en raison de la baisse du pouvoir d'achat et de l'omniprésence des technologies dans les diverses sphères de la vie sociale, économique et politique.

Tableau 38 : Évolution de la composante « État des inégalités » dans le scénario 4

Variable	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 4
Cohésion sociale	résultat	Dégradation de la cohésion sociale. Individualisation croissante. Perte de sens du projet de société.
Inégalités sociales	résultat	Croissances des inégalités de patrimoine. Stabilisation du taux de pauvreté (revalorisation des pensions et hausse des pensions des femmes). Augmentation du risque de pauvreté des jeunes (liée à la stagnation du taux d'emploi).
Inégalités de santé	résultat	Renforcement des inégalités de santé : la privatisation partielle de la protection sociale génère un système de santé à l'accès dualisé et une qualité de soin dégradée pour les populations les plus pauvres (peu de personnel soignant disponible, inégalités territoriales dans la couverture en soins de santé...). La santé mentale et physique des populations pauvres et précarisées se dégrade.
Inégalités environnementales	résultat	Renforcement des inégalités environnementales : les populations les plus pauvres souffrent davantage des conséquences du réchauffement climatique (sécheresses, inondations, vagues de chaleur) tant au niveau économique que social et sanitaire.
Inégalités scolaires	résultat	Inégalités scolaires renforcées. Dégradation du niveau d'enseignement (liée au définancement de la FWB).
Inégalités technologiques	résultat	Aggravation de la fracture numérique (liée à la baisse du pouvoir d'achat).

3.4.7. Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 4

Cette composante s'organise autour de trois groupes de variables politiques dont l'évolution conjointe permet de saisir la dynamique à l'œuvre dans ce scénario.

Pour les politiques dédiées à l'enfance (« politique d'accueil de l'enfance », « politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse », « politique des droits de l'enfant »), la situation dans ce scénario est marquée par deux éléments :

- Une économie de pénurie : les infrastructures d'accueil présentent un taux de couverture insuffisant et une pénurie de professionnels de l'enfance (y compris dans l'enseignement) ; les politiques de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse font face à une importante pénurie de travailleurs sociaux, la qualité des services s'en ressent.
- Des enfants prioritaires et protégés : les familles sont « hyper-responsabilisées » vis-à-vis de la situation de l'enfant, indépendamment des spécificités de leur situation, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui prime ; les parents défaillants tendent à être stigmatisés ; les placements en institution augmentent ; la relation des familles avec les institutions se « managérialise » (contractualisation, logique de projet, supervision plutôt qu'accompagnement) ; le référentiel « onusien » s'impose dans la promotion des droits de l'enfant et comme référentiel partagé par les professionnels de l'enfance.

Pour les politiques touchant l'enfant et sa famille (« politique de lutte contre la pauvreté », « politique de soutien à la parentalité », « politique scolaire », « politique de promotion de la santé », « régime de sécurité sociale »), la situation dans ce scénario est marquée par quatre éléments :

- Un contrôle renforcé : les logiques d'activation et de conditionnalité des droits sont renforcées.
- Une politique scolaire paradoxale : des réformes ambitieuses sont mises en place pour améliorer la condition des enfants et prioriser leurs droits dans le système scolaire, mais elles ont peu d'effets, faute de financement.
- Une concentration sur des cibles prioritaires : les politiques s'adressent à des publics jugés particulièrement vulnérables et prioritaires : enfants, familles monoparentales, femmes, seniors, classe moyenne précarisée.
- L'externalisation du sort d'autres publics à une « offre alternative » : de nombreux publics pris en charge par les acteurs de la lutte contre la pauvreté doivent se tourner vers d'autres sources et formes d'aides en raison d'une réduction des soutiens financiers publics au monde associatif et aux structures publiques d'accueil. Ces publics sont orientés (ou exclus) vers d'autres systèmes de prise en charge relevant du monde associatif ou caritatif (notamment les MENA). Cette externalisation vaut aussi pour le système de santé : la privatisation du système assurantiel générant diverses formes d'exclusion.

Pour les politiques jouant un rôle indirect dans la lutte contre la pauvreté des enfants (« politique du logement », « politique fiscale »), la situation dans ce scénario est marquée par deux éléments :

- La priorisation : au niveau du logement, on cible des publics spécifiques (jeunes, familles monoparentales, fractions précarisées des classes moyennes) ;
- Des ambitions limitées en matière fiscale : des tentatives de taxation des revenus du patrimoine et de globalisation des revenus sont mises en place puis abandonnées ; la question du revenu/allocation universelle est écartée.

Tableau 39 : Évolution de la composante « Action publique de lutte contre la pauvreté des enfants » dans le scénario 3

Variables	Statut	Hypothèse d'évolution dans le scénario 4
Politique d'accueil de l'enfance	réponse	Taux de couverture insuffisant. Pénurie de puéricultrices.
Politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse	réponse	Hyper-responsabilisation des familles. « Managérialisation » de la relation des familles aux institutions : les familles sont encadrées et « coachées » par des professionnels pour qu'elles respectent l'intérêt supérieur de l'enfant. Stigmatisation des parents qui s'écartent de la norme « onusienne ». Pénurie de travailleurs sociaux. Augmentation des décisions de placement (par extension du diagnostic d'écart à la norme).
Politique de soutien à la parentalité	réponse	Soutien spécifique aux familles monoparentales.
Politique scolaire	réponse	Réformes ambitieuses, mais non financées. Défis structurels reportés à la génération suivante. Pénurie d'enseignants (« génération sacrifiée »). Ineffectivité des mesures prises contre la segmentation et le marché scolaire.
Politique des droits de l'enfant	réponse	Pressions internationales (Comité des droits de l'enfant de l'ONU) et européennes (garantie pour l'enfance) sur la Wallonie. Élargissement des compétences du DGDE. Le référentiel « onusien » s'impose dans la promotion des droits de l'enfant (émancipation de l'enfant comme individu). Le principe d'« intérêt supérieur de l'enfant » constitue le référentiel partagé des professionnels de l'enfance. Abaissement de la majorité des enfants. Participation croissante des enfants aux décisions qui les concernent.
Politique de lutte contre la pauvreté	réponse	Ciblage sur des publics prioritaires (femmes, enfants, familles monoparentales, seniors), au détriment d'autres (jeunes, migrants). Désinvestissement progressif de l'État, faute de moyens. Délégation aux secteurs associatif et caritatif, eux aussi de plus en plus ciblés (ex. MENA).
Régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales)	réponse	Renforcement des logiques d'activation et de conditionnalité des droits. Glissement d'une logique assurantielle à une logique assistancielle. Privatisation croissante du système assurantiel. Ciblage sur des publics prioritaires. Soutien à la classe moyenne inférieure précarisée. Suppression du statut de cohabitant. Augmentation du non-recours aux droits. Nouvelles formes de solidarités « chaudes ».
Politique de promotion de la santé	réponse	Dualisation croissante du système de santé.

Politique du logement	réponse	Peu d'effectivité du droit au logement : conditionnalités strictes, digitalisation des services. Ciblage sur des publics prioritaires : jeunes, familles monoparentales, fractions précarisées des classes moyennes.
Politique fiscale	réponse	Pas d'allocation universelle. Amorce de taxation des revenus du patrimoine, tentative de globalisation des revenus.

3.4.8. Le scénario global et sa représentation

Comme indiqué précédemment, les scénarios proposés sont le produit, dans la méthode utilisée, d'un *emboîtement* des micro-scénarios imaginés pour les différentes composantes.

Dans ce dernier point dédié à la description technique du scénario 4, nous proposons, comme nous l'avons fait pour les trois autres scénarios, une présentation du scénario global via deux figures qui en visualisent la dynamique d'ensemble : les figures 21 et 22.

Figure 21 : Scénario 4 – Ruptures et dynamique temporelle de contexte

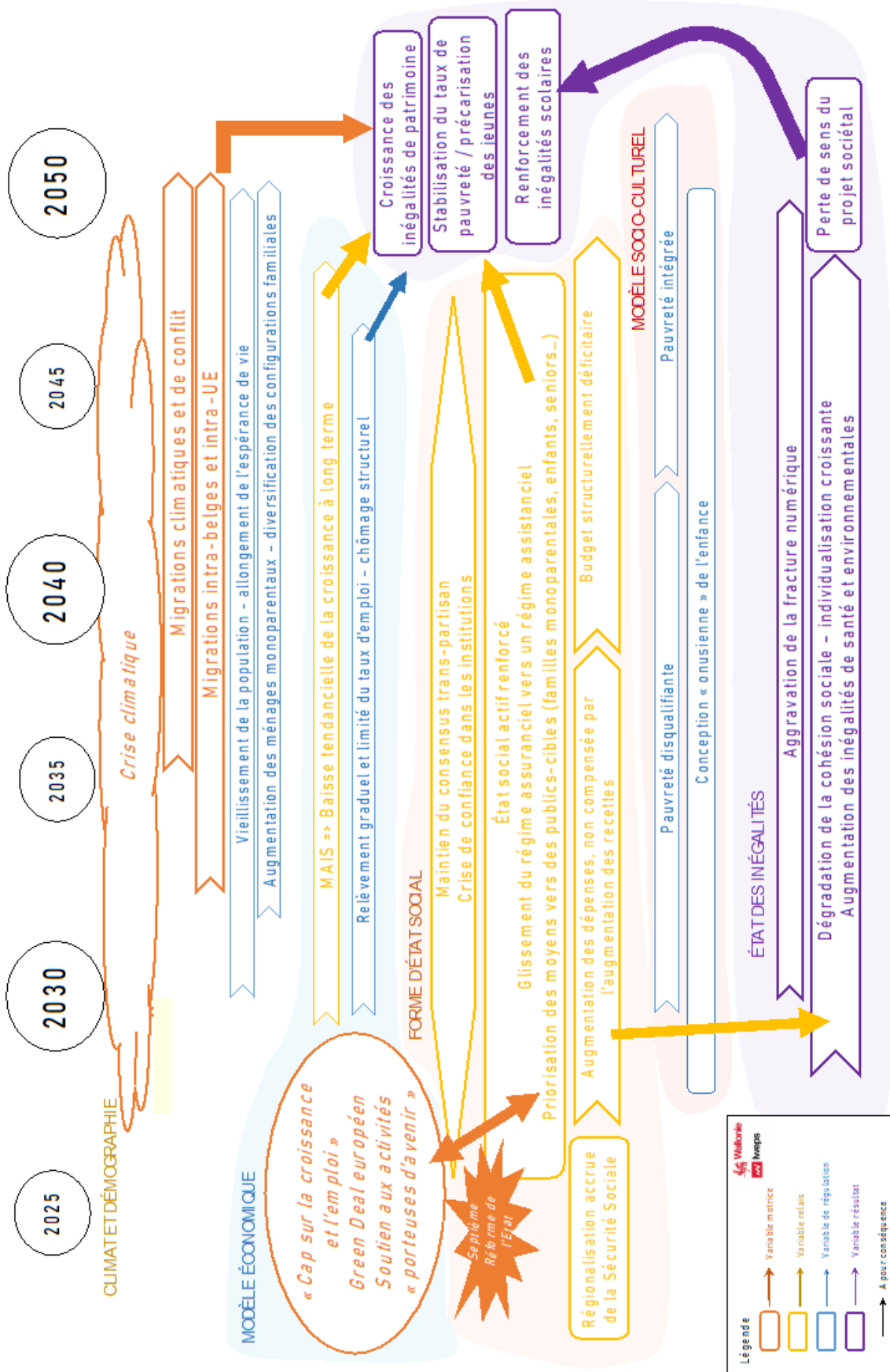
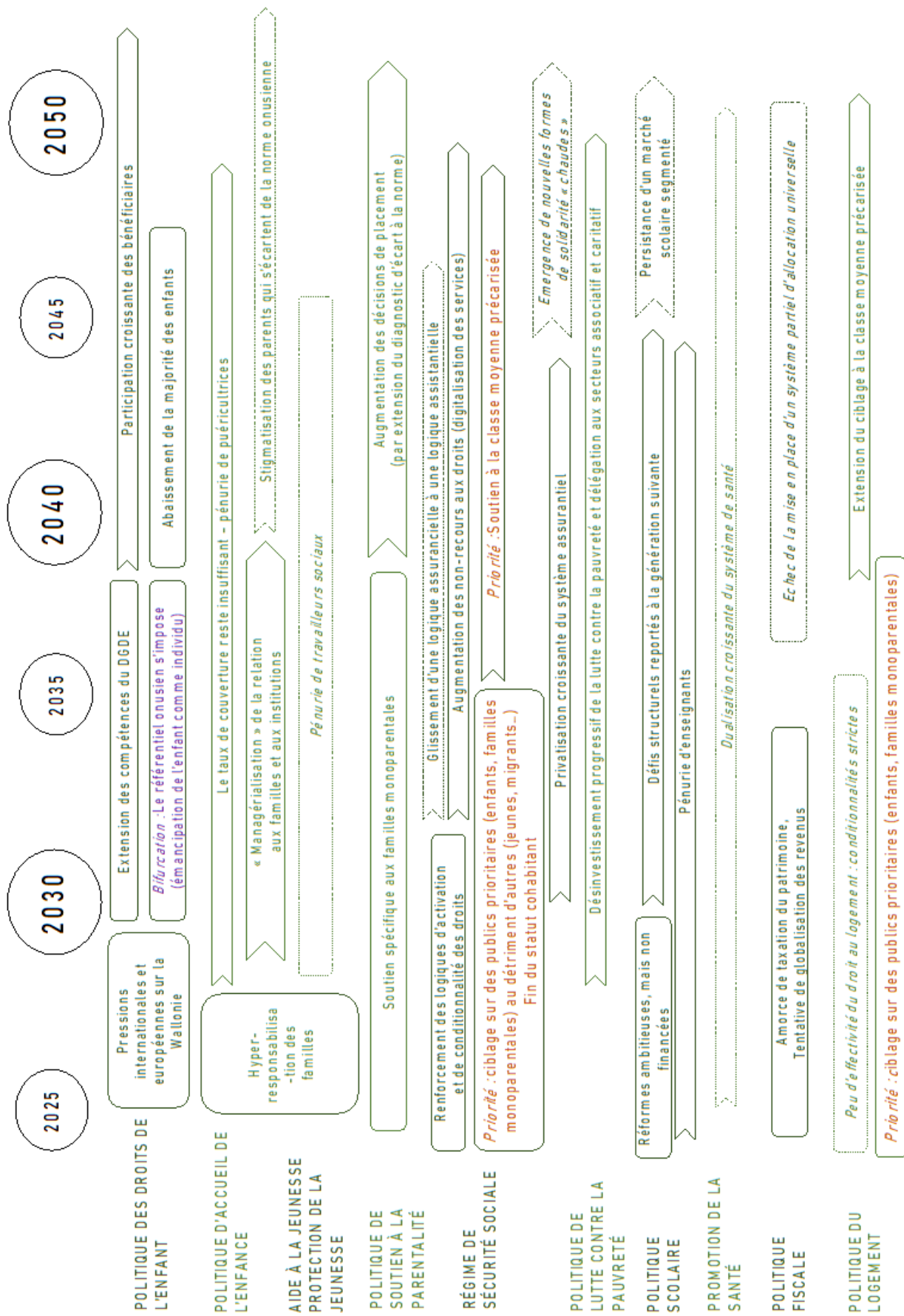


Figure 22 : Scénario 4 – Dynamique temporelle de la composante action publique



4. Les narratifs

4.1. UNE VERSION « LITTÉRAIRE » DES SCÉNARIOS

La rédaction d'une version « littéraire » des scénarios présentés à la section 3 fait partie intégrante de l'analyse morphologique : elle en constitue la dernière étape. Il s'agit d'un véritable « test de cohérence », car la mise en récit des combinaisons d'hypothèses d'évolution imaginées pour chacun des scénarios met « à l'épreuve la cohérence profonde des trames élaborées. En effet, seule la rédaction détaillée des scénarios utilisant les définitions précises des hypothèses et racontant l'évolution d'aujourd'hui à l'horizon de l'exercice de prospective, permet de tester la cohérence interne de chaque scénario » (Lamblin, 2018 : 8).

Cette mise en récit constitue donc un des éléments des scénarios prospectifs : il s'agit d'une des étapes de la scénarisation qui aide autant à leur conception qu'à leur communication, puisque le langage employé dans ces mises en récit doit être aisément appropriable et s'éloigner du caractère technique de leur description par composante. Il s'agit, en d'autres termes, de les « mettre en musique » et qu'ils « sonnent juste » pour pouvoir être facilement audible par un large public.

Un autre élément important de cette mise en récit est l'intégration des trajectoires temporelles que nous avons présentées dans les figures descriptives des scénarios globaux : « *Un scénario ne doit pas seulement être une combinaison d'hypothèses représentant un futur possible, mais la description d'un cheminement y conduisant depuis la situation actuelle. Il faut sortir de la logique combinatoire pour réfléchir à ce cheminement et le baliser, et ce d'autant plus que l'horizon temporel retenu est lointain* » (Lamblin, 2018 : 8).

Enfin, dernier point fondamental de cette mise en récit, le titre du scénario : celui-ci doit pouvoir évoquer les éléments-clés du scénario, ce qui le différencie des autres, mais aussi ce qu'il apporte à l'objet de l'analyse prospective. Le titre doit être suffisamment « évocateur » comme l'indique Véronique Lamblin (Lamblin, 2018) : il doit permettre de saisir la logique intrinsèque du scénario.

À ces éléments traditionnellement admis comme centraux dans la démarche de mise en récit des scénarios, nous en ajoutons deux autres.

Premièrement, lors de cette mise en récit, nous avons souhaité prendre, à certains moments, une certaine distance par rapport aux balises fournies par la liste des variables et leurs hypothèses d'évolution, en ajoutant certains éléments permettant d'accentuer les contrastes ou des informations de contexte aidant à la compréhension de la dynamique propre au scénario. Il est donc important de lire ces mises en récit conjointement au reste de l'analyse pour comprendre en profondeur la logique de chacun des scénarios.

Deuxièmement, nous avons souhaité intégrer à la démarche de scénarisation le principe de « l'écriture laboratoire » chère au sociologue Bruno Latour (Latour, 2006). Ce principe suppose, pour le dire rapidement, que, dans un travail de recherche, le processus rédactionnel – en l'occurrence le travail de mise en récit – constitue *en lui-même* un processus de recherche : par les liens qu'il permet de faire, les idées qu'il permet de faire germer, les précisions qu'il impose, les intuitions qu'il génère, ce travail alimente la recherche, il n'en est pas le produit. Dans cet esprit, nous avons choisi de réaliser cette mise en récit des scénarios de façon itérative : nous en avons rédigé une première version sur la base du matériau brut (base prospective, hypothèses d'évolution, résultats des ateliers) dont nous disposons en décembre 2023, avant de la discuter avec les membres du comité de suivi du projet en février 2024 et d'écrire de façon détaillée la version technique des scénarios en mars 2024. Ce processus a permis d'aboutir à une seconde version, présentée dans ce rapport.

La structure de ces récits est parfaitement identique pour tous les scénarios : nous suivons une logique concentrique qui part d'éléments de contexte génériques pour resserrer progressivement la focale vers la situation spécifique et imaginée d'enfants à naître, en 2030, dans une famille en situation de pauvreté. Ainsi, chacun des récits est divisé en cinq parties :

- Le contexte économique et climatique mondial ;
- La situation en Belgique et en Wallonie ;
- La situation sociale et la forme prise par l'État social ;
- L'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants ;
- Une trajectoire de vie possible d'un enfant né en 2030 dans un milieu pauvre ou précaire dans le monde décrit par le scénario.

4.2. SCÉNARIO 1 – UN ÉTAT SOCIAL « HYPERACTIF » : UNE ENFANCE PROTÉGÉE DANS UNE WALLONIE PRÉCARISÉE

Ce qu'évoque le titre de ce scénario

Le titre du scénario souhaite mettre l'accent sur trois phénomènes :

- Le renforcement de l'État social actif : il devient « hyperactif » dans le sens où la conditionnalité des droits est poussée à l'extrême, en particulier à travers un renforcement et une automatisation des contrôles permis par la digitalisation. Ces politiques sont menées dans le cadre d'une logique de réduction drastique des moyens alloués aux politiques sociales et le ciblage sur des publics particuliers.
- L'enfance fait précisément l'objet d'un de ces cibrages de l'action des politiques sociales. Les droits de l'enfant prévalent et, dans certains cas, préemptent ceux des parents : le contrôle renforcé des situations des familles conduit à une systématisation du placement au nom de la « protection » de l'enfant. L'expression « enfance protégée » veut également traduire l'élargissement du champ d'application des logiques de protection de la jeunesse.
- La Wallonie est précarisée : le contexte économique et politique s'avère très difficile. L'économie mondiale est dominée par quelques grands oligopoles étasuniens et chinois qui distribuent leurs produits et dominent l'économie européenne. La Wallonie attire sur son territoire certaines de ces entreprises aux prix de régimes fiscaux très favorables qui réduisent ses recettes. La croissance économique demeure limitée. Une incertitude forte plane sur les finances de la Région, car elle fait face de façon récurrente à des crises écologiques (pandémies, effets des changements climatiques et environnementaux, pollution...) qu'elle doit gérer dans l'urgence et dont elle doit assumer les coûts. Son endettement ne cesse de s'alourdir avec peu de perspectives d'amélioration : les coupes budgétaires s'imposent, au détriment des populations les plus pauvres et précarisées.

Contexte économique et climatique mondial

Les objectifs de neutralité carbone à l'échelle mondiale ne sont pas atteints, malgré les engagements répétés des États les plus pollués à décarboner leurs économies. En conséquence, les impacts des changements climatiques et environnementaux touchent l'entièreté de la population mondiale. Certaines zones du globe deviennent inhabitables. Les crises sanitaires, écologiques, économiques et sociales se répètent et s'intensifient.

La situation géopolitique mondiale devient tendue, car dominant, au sein des grandes puissances mondiales, des partis populistes, protectionnistes et xénophobes qui luttent pour le maintien de leurs zones d'influence économiques et militaires.

L'économie de marché structure l'activité économique. Elle est dominée par de grandes entreprises oligopolistiques chinoises et étasuniennes actives dans les secteurs stratégiques d'une transition énergétique focalisée sur les technologies (optimisation de la gestion énergétique, bio-carburants et carburants de synthèse, production d'énergie électrique principalement nucléaire...) ainsi que dans la digitalisation de l'ensemble des sphères de l'activité socio-économique. Ces oligopoles jouent un rôle important dans l'accompagnement des gouvernements pour gérer les différentes crises générées par les changements climatiques et environnementaux. Des logiques de profilage et de surveillance des populations sont mises en place et banalisées pour assurer la gestion de ces crises et contraindre efficacement les comportements des populations.

Le rôle de l'Union européenne s'est fortement amoindri à la suite de l'arrivée au pouvoir de partis conservateurs et protectionnistes dans de nombreux États membres, dont certains ont quitté l'Union. Les États européens soutiennent leurs propres secteurs d'innovation technologique, dans un contexte de concurrence exacerbé. Les gouvernements assurent une gestion autoritaire des crises en s'appuyant sur des groupes d'experts thématiques et des technologies de contrôle des populations sans prendre en compte la complexité sociale des situations. Les mouvements d'opposition des populations se multiplient. Ils sont tolérés mais sévèrement réprimés. Les droits associés aux manifestations publiques sont limités. De nombreuses tensions au sein des populations émergent également en raison des effets des migrations climatiques de populations issues de zones tropicales humides devenues invivables ainsi que des nombreux conflits qui se développent dans ces régions et se répercutent au sein des communautés immigrées présentes dans les pays européens. La situation intérieure des pays européens est tendue, les attentats et conflits civils se multiplient.

Situation politique et économique de la Belgique et de la Wallonie

Sous la pression des partis nationalistes flamands, la Belgique a pris la forme d'une confédération. La Wallonie a gagné en indépendance, mais reste fortement tributaire de certains mécanismes de péréquation qui assurent un transfert des richesses entre entités confédérées. La Flandre est devenue une région particulièrement riche et prospère, très active dans les secteurs à haute valeur ajoutée favorisés par les orientations de l'économie mondiale. Les revenus qu'elle tire de cette situation économique lui permettent de faire face, notamment, à la montée du niveau de la mer du Nord qui a d'importants impacts sur son territoire. La Wallonie a su attirer sur ses terres certaines filiales des oligopoles dominant l'économie mondiale. Une centrale nucléaire à fission, construite et gérée par une entreprise chinoise, remplace la centrale de Tihange et fournit un tiers des besoins en énergie électrique de la population belge. Une usine de production d'automobiles électriques chinoise s'est implantée à Charleroi. Un mégacentre logistique européen financé par la Chine, automatisé à 90 %, s'est développé autour de l'aéroport de Liège.

Le Gouvernement wallon demeure un gouvernement de coalition dont l'action est fortement déterminée par la situation économique mondiale. Conseillé par de grandes entreprises américaines et chinoises et par une batterie d'experts et de consultants, il met en place une série de politiques économiques favorisant le développement des technologies « vertes » et incitant la population à adopter ces technologies.

À l'instar des autres gouvernements européens, le Gouvernement wallon fait face à des crises à répétition liées aux conséquences du réchauffement climatique. Cette situation l'oblige à concentrer ses activités sur la gestion de ces crises et de leurs conséquences, car ses ressources financières apparaissent extrêmement limitées. En effet, la croissance économique demeure très faible malgré les mesures de soutien du Gouvernement à la digitalisation de l'économie et

à la transition énergétique. En outre, les transferts de richesses depuis la Flandre deviennent limités, et le vieillissement de la population réduit la taille de la population active ainsi que celle de l'assiette fiscale. Les activités industrielles chinoises présentes sur son sol profitent d'une fiscalité allégée et leurs effets d'entraînement sur l'économie demeurent très limités.

Ainsi, dans ce contexte financier tendu, les politiques menées en matière sociale sont de plus en plus ciblées sur des publics prioritaires, voire sur des profils spécifiques, poussant la classe moyenne à recourir à des acteurs privés pour assurer les différents risques liés au travail et à la santé (perte de revenu, hospitalisation...).

En conséquence, les inégalités au sein de la population se creusent.

Situation sociale et forme prise par l'État social

Dans ce contexte, la pauvreté des enfants devient la principale porte d'entrée des politiques de lutte contre la pauvreté. En effet, la situation sociale s'avère de plus en plus tendue, car les risques de paupérisation de la classe moyenne, mise sous pression par les différentes crises et la réduction de la protection sociale, deviennent une priorité d'action pour le Gouvernement. Cela suppose une réallocation des moyens disponibles vers la prévention de ce basculement et une prise en charge des enfants vivants dans des familles en situation de grande précarité/pauvreté, car ils sont considérés comme des personnes vulnérables vivant avec des adultes jugés responsables de leur situation de pauvreté. Les populations les plus pauvres et les plus précaires ne bénéficient plus que de filets minimums garants de la survie.

Cette situation conduit à reléguer une partie de la population hors du champ des politiques sociales : cette population exclue devient tributaire d'une « offre » alternative, soit issue de la charité des plus riches, soit de groupes criminels et mafieux qui assurent une protection en échange d'une participation aux économies organisant les différents trafics illicites (drogues, êtres humains, organes, déchets...) qui prospèrent en raison de la situation politique et économique délétère. Certaines entreprises issues de grands groupes américains ou chinois proposent, par ailleurs, un cadre de vie « intégré » à leur personnel : en devenant salariés de l'entreprise, les employés bénéficient d'une structure d'existence complète qui couvre autant leur logement que différents services nécessaires à leur vie quotidienne (alimentation, santé, éducation des enfants, loisirs). Les salaires sont limités, mais compensés par ces émoluments en nature, ce qui rend les employés captifs. Ces entreprises en viennent à créer des *gated communities* organisées autour de leur propre fonctionnement sur des territoires enclos, autonomes énergétiquement, sévèrement gardés et détachés du reste de la société.

Cette situation de fragmentation et de disparition de tout projet politique orienté vers le bien commun amène à un risque permanent de basculement vers des régimes politiques illibéraux¹⁶⁷ et autoritaires fonctionnant sur un mode clientéliste. Pour éviter ce glissement, les partis politiques traditionnels demeurant à la manœuvre mettent en place des politiques visant à un contrôle accru des populations.

Cela se traduit au niveau des politiques sociales, par un ciblage de l'action de l'État sur des publics spécifiques. Ces politiques s'assimilent à des politiques de surveillance et de sanction de publics « déviants » : le ciblage devient un profilage permis par les intelligences artificielles banalisées dans la gestion publique, avec comme objectif principal l'anticipation du risque. Cela conduit à une individualisation et à une psychologisation des formes de déviance dont fait partie

¹⁶⁷ Dans le langage courant, une démocratie « illibérale » consiste en « un régime élu démocratiquement, qui, prétendant détenir le monopole de la volonté générale du peuple, ignore de ce fait les limites constitutionnelles à son pouvoir et va jusqu'à déposséder les citoyens de leurs droits et libertés ». Voir <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/illiberal/188534>. Pour une analyse de la notion, voir également Mineur, 2019.

la pauvreté, envisagée comme une « anomalie ». Les problèmes sociaux deviennent des problèmes de santé mentale.

Cette logique de gouvernement par l'anticipation des risques consacre le retour de la stigmatisation des « classes dangereuses » : des publics menaçants qu'on va « contenir » avec des politiques d'activation de plus en plus conditionnelles (contrôle, type « Covid Safe Ticket de l'emploi ») et de sanction (pénalisation). Apparaît dans ce cadre une criminalisation progressive de la pauvreté.

Cette situation politique et économique conduit à la création d'emplois peu qualifiés dans les domaines du contrôle et de la sécurité.

Par ailleurs, les partis politiques en place veillent à la protection de leur clientèle électorale en menant une série de politiques visant à répondre aux peurs générées par les crises à répétition, notamment en stigmatisant certains groupes sociaux, dont ceux issus de l'immigration.

L'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants

La psychologisation des situations et le profilage par intelligence artificielle des publics à risque ont pour effet de stigmatiser les parents ou les familles, présumés inaptes/incapables de prendre en charge leurs enfants, ce qui accélère les procédures de placement, procédures qui se banalisent et occupent une bonne part des activités des métiers de protection de la jeunesse. Les aspects éducatifs et d'assistance sociale des professionnels de la famille et de l'enfance deviennent marginaux au sein de ces métiers, qui se bureaucratisent et se focalisent davantage sur le contrôle et la sanction. Cela conduit à une systématisation progressive du retrait des enfants de leurs familles – de façon parfois « préventive » dès le moment où les algorithmes anticipent des risques majeurs – pour les placer dans des institutions d'accueil. L'état de ces institutions s'avère extrêmement variable en fonction des financements qui leur sont accordés : dans certains cas, les logiques caritatives et philanthropiques développées par les fortunes privées permettent à certains enfants jugés plus « doués » de sortir de leur condition, mais le système d'accueil demeure extrêmement inégalitaire. La majeure partie des enfants qui se retrouvent dans des situations de placement bénéficient d'un accès à des droits fondamentaux dégradés, « low-cost », et vivent dans des institutions dominées par des logiques de surveillance plutôt que d'éducation.

La situation des enfants des familles de la classe moyenne devient un objet de préoccupation politique important qui suppose une réallocation importante des fonds antérieurement consacrés à la lutte contre la pauvreté. Cette dynamique contribue à une disparition progressive de la politique de lutte contre la pauvreté telle qu'elle est connue en Wallonie en 2024. Les crises à répétitions fragilisent, en effet, grandement la classe moyenne. Les logiques de recomposition familiales et l'essor des familles monoparentales contribuent également à la précarisation des enfants.

La réduction des dépenses en matière de protection sociale conduit à concentrer les budgets alloués aux revenus de substitutions (allocations de chômage, indemnités pour maladies, RIS, GRAPA...) ainsi qu'aux allocations familiales en un seul budget dédié à une allocation « universelle » qui les remplace. La mise en place de cette allocation pousse les salaires à la baisse, ce qui permet aux entreprises de diminuer leurs charges et de compenser les pertes de compétitivité liées à la faible croissance de l'activité économique. Le modèle utilisé pour cette allocation est celui de l'allocation familiale, qui est prolongée et augmentée après 25 ans. Les autres assurances (maladie, perte de revenus, retraite...) sont reléguées au secteur privé. Cette mesure vise à protéger la classe moyenne du basculement dans la pauvreté et la précarité et tient lieu

de complément de salaire indispensable à des travailleurs bénéficiant de contrats de travail de plus en plus précaires. Les familles monoparentales bénéficient, par ce mécanisme, d'un système de superposition des allocations (celle du parent dans les familles monoparentales + celle des enfants) censé les prémunir contre la pauvreté.

Ce système d'allocation est conditionnel. Par exemple, pour les enfants, l'allocation n'est garantie que pour autant que l'enfant soit scolarisé. Pour les publics précarisés, sont mis en place différents incitants comme une majoration temporaire d'allocation s'il s'accompagne d'un projet d'insertion. Des sanctions sont également développées comme la suppression d'allocations en cas de refus d'emplois en pénurie. En outre, dans la mesure où les parents bénéficient de leurs propres allocations, les suppléments sociaux aux allocations familiales sont supprimés.

Quelle pourrait être la vie d'un enfant né en 2030 dans un milieu pauvre ou précaire dans ce scénario ?

Née en 2030, Lucie est la deuxième enfant d'une famille d'employés modestes qui occupent une maison unifamiliale située en grande périphérie urbaine. À cette époque, les soubresauts de l'actualité, avec ses rumeurs de conflits mondiaux, les grands déplacements de population aux frontières de l'Union européenne, l'inquiétude croissante suscitée par les vagues de chaleur que connaît la Wallonie presque chaque année, semblent encore très loin de leurs préoccupations. Les vrais ennuis commencent quand les parents de Lucie perdent chacun leur emploi à un an d'intervalle, alors qu'elle était en 3^e maternelle. Son père, qui n'avait pas pu souscrire à l'une des assurances complémentaires déjà nombreuses à fleurir sur le marché, voit ses allocations très rapidement diminuer, d'autant plus qu'il peine à convaincre son référent-emploi de la pertinence de son projet de réactivation professionnelle.

Un signal automatique de « risque de précarité infantile » alerte rapidement les services de protection de l'enfance et de la jeunesse, récemment digitalisés, qui mettent alors en place le nouveau dispositif « parachute » conçu spécifiquement pour les enfants de classes moyennes en difficulté : chèques scolaires, augmentation temporaire des allocations familiales, remboursements majorés pour certains soins de santé, réductions pour séjours de vacances... Très généreux pour Lucie et son frère aîné, le système est en réalité très lourd pour ses parents, qui vivent très mal leur situation de « nouveaux pauvres » et doivent constamment batailler sur le plan administratif pour prouver qu'ils peuvent continuer à offrir un cadre de vie suffisant pour leurs enfants – des difficultés encore aggravées par la quasi-absence de guichet humain, qui complique les interactions avec les services compétents. Il est vrai que, pour nouer les deux bouts, le père accepte parfois de rendre de menus services pour « l'association de quartier », comme il l'appelle pudiquement pour dissimuler l'aspect mafieux de ses activités... Mais comment faire autrement ?

Les résultats scolaires de Lucie commencent à se ressentir des problèmes et tensions vécues à la maison. Les services de prévention détectent chez elle un trouble de l'attention, qui lui vaut d'être prise en charge dans l'enseignement spécialisé dès la 3^e primaire. Son petit frère, né trois ans après elle, a eu plus de chance : l'association « Jeunes Pépites », financée par un grand groupe technologique, a détecté chez lui un potentiel scolaire qui lui permettra sans doute de poursuivre des études supérieures. Quant à son grand frère, de cinq ans plus âgé qu'elle, il a arrêté ses études à 16 ans, le nouvel âge légal, et vit essentiellement de petits boulots, tout en bénéficiant d'une allocation-logement pour les enfants de classe moyenne précarisée.

En 2050, quand Lucie se compare à d'autres enfants de son quartier, elle se dit qu'elle aurait pu avoir moins de chance : certains copains de son école, avec qui elle a perdu contact, ont été placés en institution ; d'autres, qui ont échappé aux radars des services de l'Aide à la jeunesse,

ont été rattrapés par la délinquance. Autour d'elle, personne ne semble avoir été épargné par ce qu'on appelle maintenant la « méga-crise ». Certains disent que la situation aurait été encore pire si on n'avait pas fermé les frontières... On s'est habitués, pour ne pas dire résignés, à l'idée de vivre dans un monde moins sûr et moins confortable. Après tout, avec un peu d'efforts, chacun peut encore se débrouiller pour tirer son épingle du jeu... L'État continue d'ailleurs à assurer le minimum, en attendant que les investissements en matière de transition climatique fassent enfin sentir leurs effets. Ce qui est sûr, c'est que ses parents n'en bénéficieront pas : sa maison d'enfance, comme la majorité de celles de son quartier, a été déclarée « irrénovable » par l'Agence des Transitions. En attendant la construction de nouveaux logements, il faudra vivre avec les canicules et les hivers presque sans chauffage.

4.3. SCÉNARIO 2 – UN ÉTAT SPONSOR D'UNE ÉCONOMIE RESPONSABLE : L'ENFANCE, CAPITAL HUMAIN D'UNE WALLONIE QUI INVESTIT DANS SON Avenir

Ce qu'évoque le titre de ce scénario

À l'instar du précédent, le titre de ce scénario met l'accent sur trois éléments :

- Le retour d'un État qui oriente les directions prises par l'économie dans le cadre de la transition écologique. L'intervention de l'État vise à soutenir le développement d'une économie « verte » et « durable » qui mise sur l'innovation et les technologies, en particulier en matière énergétique. Cette approche est vue comme « responsable » aux plans environnemental et sociétal et devient le cadre de référence partagé par le monde politique et économique.
- Dans ce contexte, l'enfance est l'objet d'une attention très particulière : les enfants sont considérés comme un « capital humain » dans lequel il est prioritaire d'investir pour assurer l'advenue des talents nécessaires aux nouveaux secteurs économiques, mais aussi, pour les plus pauvres, en vue de les sortir de la spirale de la pauvreté et de la précarité par la mobilité sociale.
- La Wallonie s'inscrit pleinement dans cette approche de l'économie en investissant dans les infrastructures et dans le soutien aux activités économiques prioritaires pour la transition. Elle investit également dans les différentes politiques de l'enfance, avec une attention particulière à la scolarité et à l'accueil dès le plus jeune âge. Elle revalorise les filières techniques et professionnelles pour permettre le développement de la main-d'œuvre qualifiée nécessaire. Les politiques sociales bénéficient de l'embellie économique par les effets redistributifs. Cependant, l'investissement de l'État dans le système social n'est pas sans contrepartie : les droits demeurent conditionnels à l'inscription des personnes dans des projets de vie et professionnels qui correspondent aux orientations politiques et économiques.

Contexte économique et climatique mondial

L'Union européenne est à la pointe de la lutte contre le changement climatique. La décarbonation des activités humaines est perçue non seulement comme une urgence pour les territoires et les populations, mais aussi comme une réelle opportunité économique qui engage l'ensemble des acteurs, publics comme privés, dans une véritable course contre la montre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Les États poursuivent une politique de soutien à l'innovation, à travers une succession de plans de relance ambitieux, facilités par l'assouplissement progressif des règles européennes en matière de dépenses d'investissement et d'infrastructure. De leur côté, les grandes entreprises intègrent, voire devancent, le cadre réglementaire de plus en plus contraignant que leur imposent les normes en matière de responsabilité sociale et environnementale (RSE). Avec la part croissante des technologies vertes dans la production, les secteurs

les plus polluants, comme la pétrochimie, accélèrent leur transition : ils se diversifient et se réorientent en ligne avec les objectifs de *phasing out* des énergies fossiles.

La logique qui prévaut pour tous les acteurs, à tous les niveaux, est celle de l'investissement. Chaque euro dépensé est vu soit comme une promesse de gain futur, soit comme un coût évité pour l'avenir. Chacun prend sa part de risque et de responsabilité. Les objectifs de transition posent un horizon de transformation qui s'inscrit en réalité dans la continuité des démarches déjà entreprises par le monde économique.

Bien que l'Europe soit parvenue à mettre en place une action de lutte contre les changements climatiques et environnementaux satisfaisante et coordonnée à l'échelle de l'Union, les effets globaux demeurent limités. En effet, le poids des États européens et de l'Union dans les orientations prises par l'économie mondiale est insuffisant pour contrer la domination croissante de la Chine. Face à des États-Unis devenus protectionnistes et principalement centrés sur leur marché intérieur, la Chine s'est progressivement hissée à la tête de l'économie mondiale et distribue ses technologies numériques et énergétiques dans l'ensemble du monde.

La situation climatique mondiale demeure très tendue, certaines régions du monde sont devenues inhabitables, entraînant d'importants flux migratoires. En matière d'accueil, les États européens mènent une double politique : ils ont à la fois durci les conditions d'entrée sur le territoire de l'Union, n'ouvrant progressivement ce dernier qu'à une immigration de travail, mais aussi renforcé la politique d'intégration des populations vulnérables, en particulier extra-européennes, arrivées au gré des catastrophes climatiques de plus en plus fréquentes (sécheresses, inondations, voire famines) et qui bénéficient d'un statut spécial de réfugiés climatiques équivalent à celui des réfugiés politiques.

Situation politique et économique de la Belgique et de la Wallonie

À la suite de la septième réforme de l'État, mais surtout à l'adoption du nouveau pacte vert européen, la Wallonie dispose de leviers importants pour orienter sa politique économique. L'investissement dans la transition permet de dégager des gains de productivité significatifs. Dans une Europe en croissance, la Wallonie renoue ainsi elle-même avec la croissance. Les emplois augmentent en quantité et en qualité, notamment grâce à la revalorisation des filières techniques et professionnelles. L'État se met à l'écoute des acteurs du monde économique, qui demandent activement la décarbonation et veulent s'y investir. Les filières de formation sont largement pensées selon une logique « adéquationniste », en fonction des besoins sur le marché de l'emploi.

Le coût élevé de la transition n'empêche pas de nouveaux acteurs économiques d'apparaître, tant au niveau global, dans les secteurs les plus intensifs en matière technologique, que dans celui des *low-tech*, qui propose des solutions alternatives souvent indispensables à l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre. Au niveau local, de nouveaux modes de coopération se développent, notamment dans les domaines énergétiques et alimentaires. Le tissu économique wallon se densifie.

Situation sociale et forme prise par l'État social

La croissance économique permet non seulement le maintien, mais aussi l'amplification de politiques sociales ambitieuses. On ne peut pas parler pour autant de « retour de la question sociale » : les grands axes des politiques actuelles sont maintenus et continuent de se superposer, avec des adaptations techniques, de sorte que l'impression de *patchwork* demeure. Cette parcellisation peut être vue comme un héritage de la « pillarisation », mais qui n'est plus pour autant indexé sur les clivages qui structuraient la vie politique.

Dans ce paysage complexe, la lutte contre la pauvreté représente un héritage historique, avec des publics de plus en plus segmentés et une portée toujours moins universaliste. La Région se dit qu'il est plus intéressant de faire confiance aux professionnels qui connaissent ces publics, notamment à travers la participation des bénéficiaires des politiques concernées, désormais largement facilitée et instituée. Elle ôte petit à petit les obstacles identifiés par les acteurs et laisse ceux-ci s'autonomiser dans leurs missions (un peu à l'image de ce qu'il s'est passé dans le monde du travail, avec la mise en place de comités de gestion « paritaires »).

En accord avec l'idée d'un « État social actif 2.0 », l'objectif est d'augmenter l'encapacitation des publics pauvres et précaires. Malgré l'absence de projet sociétal d'ensemble, un large consensus transpartisan fait de l'investissement le grand leitmotiv de l'action sociale. Il en va dans le champ des politiques sociales comme dans le champ économique : investir devient le maître-mot. L'État veille particulièrement à ce que l'action menée en matière de transition climatique ne porte pas préjudice aux populations les plus vulnérables. Qu'il s'agisse de logement, de santé, de mobilité, d'emploi ou de rénovation urbaine, le mot d'ordre "*Leave no one behind*" se généralise et guide les politiques publiques.

Cependant, de nouvelles formes de pauvreté et de risques sanitaires apparaissent, liées à la détérioration relative des conditions de vie (épisodes de canicule plus nombreux et plus longs) et au vieillissement de la classe moyenne (par exemple, les maladies liées au surpoids et à la consommation). Bien que difficiles à prendre en charge et peu perceptibles (du fait de l'isolement fréquent de ces personnes), ces situations font l'objet d'une attention particulière de la part des professionnels du secteur, qui tirent la sonnette d'alarme et demandent des moyens spécifiques.

Sur le plan de la cohésion sociale, la situation s'améliore, mais reste loin d'être idéale. La marche forcée vers la transition techno-verte crée beaucoup de nouveaux « laissés-pour-compte ». Certains publics plus immédiatement touchés par la crise veulent des solutions plus rapides, sans attendre le retour sur investissement des politiques. Un grand nombre de personnes qui ne se reconnaissent pas dans l'évolution socio-économique alimentent une sociabilité parallèle et développent des modes de vie alternatifs dans des conditions de précarité ou de pauvreté, entre débrouille et activisme décroissant. Ces populations échappent souvent à l'action publique : elles relèvent d'une pauvreté résiduelle inaccessible aux aides sociales, et globalement acceptée par le reste de la population, dans la mesure où les inégalités ont globalement diminué et où la mobilité sociale tend à s'améliorer sur le long terme.

L'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants

Les enfants sont les grands bénéficiaires de l'accent mis par l'État sur l'investissement. L'idée selon laquelle un euro investi dans l'enfance en rapporte quatre à sept, ou encore celle du caractère décisif des 1000 premiers jours du développement de l'enfant (des débuts de la grossesse à ses deux ans), fait désormais l'objet d'un large consensus transpartisan. Bien que très segmentées, les politiques sociales suivent ainsi les cahiers de revendication élaborés par les secteurs et les métiers de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse. L'État donne du crédit à l'expertise des parties prenantes et élabore ses politiques avec elles. La reconnaissance de cette expertise s'étend même à des champs dont les professionnels étaient traditionnellement exclus, comme la politique fiscale. La suppression du statut cohabitant devient le symbole de cette reconnaissance par l'État des revendications du secteur. Une place importante est laissée à l'innovation sociale, à la coopération et à l'apprentissage mutuel.

La transversalité et la coordination entre ces revendications sont assurées par le point focal de ces politiques, à savoir l'enfance. L'enfant est désormais au cœur d'un système qui se concentre sur ses vulnérabilités, dans un monde également rendu vulnérable par la crise climatique.

L'extension des pouvoirs du Délégué général aux droits de l'enfant et le renforcement de dispositifs comme la garantie européenne pour l'enfance ont sensiblement amélioré la représentation des enfants et la défense de leurs droits fondamentaux.

La priorisation des moyens sur l'enfance et les structures familiales porteuses de vulnérabilité accrue pour les enfants (comme les familles monoparentales) a eu pour effet de reconfigurer partiellement le champ des acteurs de la lutte contre la pauvreté. Les acteurs historiques de ce champ continuent à porter des revendications, mais centrées sur des publics plus spécifiques, non concernés par l'enfance : personnes âgées, isolées, familles avec personnes à charge handicapées... Le modèle de gouvernance par l'expertise a ainsi pour conséquence d'étendre pratiquement le champ d'action de la lutte contre la pauvreté, malgré une certaine rivalité entre secteurs. Ces effets de concurrence et de complémentarité amènent à une baisse effective de la pauvreté, malgré la diminution relative des ressources affectées à la lutte contre la pauvreté en tant que telle. L'effet visé par l'État reste la maximisation de l'action sociale. On recherche une certaine forme d'optimisation dans l'allocation des ressources.

Avec le retour de la croissance, la priorité donnée à l'investissement, ou encore l'accent mis sur l'innovation à tous les niveaux (y compris celui de l'action sociale), l'idée d'une allocation universelle fait progressivement son chemin. Un modèle d'allocation intermédiaire est finalement expérimenté, puis généralisé. Conçue pour assurer une vie décente, l'allocation est modulée selon les phases de la vie, de la petite enfance à la pension, en passant par la ou les périodes de formation professionnelle des personnes.

Quelle pourrait être la vie d'un enfant né en 2030 dans un milieu pauvre ou précaire dans ce scénario ?

Né en 2030, Martin a grandi avec sa mère et sa grande sœur Clémentine dans un logement social au centre d'une ville moyenne de Wallonie. Quand elle parle de son divorce, sa maman ne peut s'empêcher de se dire qu'ils reviennent de loin... Si elle n'avait pas pu compter sur le système de places « joker » en crèches, ou sur les nouvelles possibilités d'activités extrascolaires organisées dans l'enceinte de l'école – sans, de manière générale, l'attention dont ses enfants ont pu bénéficier dans le cadre scolaire, ainsi que l'accompagnement et la compréhension des services d'aide à la jeunesse, elle n'aurait jamais réussi à jongler entre ses différents emplois à temps partiel, et Martin et Clémentine auraient certainement connu une enfance et une scolarité beaucoup plus chahutées.

Quand il avait cinq ans, la mère de Martin a refait sa vie avec Ravi, brillant informaticien spécialisé dans la digitalisation des transitions, qui a pu bénéficier du programme « TalentAbroad » à destination des professionnels de métiers en pénurie dans les zones menacées par le réchauffement climatique. Sans la suppression du statut cohabitant, il y a quelques années, un tel choix de vie aurait été beaucoup plus difficile. Même s'il n'était pas spécialement doué ni assidu à l'école, Martin s'est très vite intéressé au codage et a pu intégrer dès 15 ans les nouvelles filières technologiques mises en place par la Wallonie. Son avenir semblait tout tracé, au point qu'il avait été invité à partager son expérience lors des Assises des Vocations organisées par sa commune.

Mais contre toute attente, après deux ans de formation, Martin délaisse le codage pour le théâtre. Dans un monde culturel largement désinvesti par les pouvoirs publics, il découvre que sa passion n'est pas finançable, perd ses crédits-formation et intègre une troupe de comédiens amateurs. Sa nouvelle vie, aux marges de la société, le condamne à une espèce de pauvreté volontaire qui préoccupe beaucoup sa mère. Les services et dispositifs d'aides de la jeunesse, inondés de requêtes de parents désespérés, peinent à donner une réponse satisfaisante à ce type de situations, écartelés qu'ils sont entre des priorités et des injonctions contradictoires. On laisse

entendre que Martin, trop vieux pour certaines aides, trop versatile pour encore mériter qu'on investisse sur lui, a laissé passer sa chance et qu'il doit maintenant assumer ses choix.

De son côté, sa sœur Clémentine, qui a plus difficilement vécu les bouleversements familiaux, a pu bénéficier de la récente politique de soutien au logement pour les jeunes majeurs en difficulté. Avec la mise en place du nouveau dispositif d'allocations-études, elle avait d'abord envisagé de reprendre une formation vers les métiers du renouvelable, pour devenir installatrice photovoltaïque. Malheureusement, elle développe une maladie chronique qui lui interdit l'exercice de tout métier lourd. Déqualifiée pour le monde de la transition, elle doit se contenter de l'allocation universelle minimum, qu'elle agrmente de petits boulots. Son vrai plaisir, c'est d'aider son grand-père, qui bénéficie quant à lui d'aides ciblées à destination des « maxi-seniors », nouveau public particulièrement sensible aux vagues de chaleur.

4.4. SCÉNARIO 3 – VERS UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL-ENVIRONNEMENTAL : DES ENFANTS *ENCAPACITES* DANS UNE WALLONIE TRANSFORMÉE

Ce qu'évoque le titre de ce scénario

Ce titre, à l'image de ceux des deux précédents scénarios, est composé de trois éléments :

- À la différence des deux précédents titres de scénario qui insistaient sur la forme prise par l'État social, celui-ci met l'accent sur un aspect plus fondamental : l'émergence d'un nouveau contrat social-*environnemental*. En effet, ce qui différencie ce troisième scénario est une refonte complète du projet de société. Celui-ci est remis en *cohérence* pour satisfaire à des objectifs de justice sociale et environnementale dans la transition économique, sociale et politique induite par les multiples crises écologiques qui vulnérabilisent l'humanité. Un véritable changement de paradigme tant au niveau économique (« post-croissance ») que politique (« sécurité sociale-écologique ») anime la dynamique de ce scénario.
- La place des enfants dans ce nouveau projet de société est tout aussi centrale que dans les deux précédents, mais pour des motifs très différents. Les enfants demeurent conçus comme un groupe d'êtres vulnérables, mais *au même titre* que le reste de la société, qui est fragilisée par la multiplication des crises écologiques. Dans ce scénario, on imagine, dans cette idée, que la sécurité sociale est rebâtie autour de ce principe de vulnérabilité pour à la fois *prévenir* et *protéger* les personnes et leurs activités contre des risques sociaux-*écologiques*. Par leur logique préventive, les politiques sociales visent à permettre aux publics d'acquérir les compétences et capacités (« encapacitation ») nécessaires à faire face à l'intensification de ces crises.
- Le visage de la Wallonie s'en voit transformé : son territoire est complètement réorganisé par les nouvelles logiques politiques, sociales et économiques mises en place. La dé-globalisation des activités économiques suppose la relocalisation de nombreuses activités, notamment en matière alimentaire. Les chaînes de valeurs se raccourcissent drastiquement. Le territoire est réorganisé autour de bassins de vie qui permettent à l'ensemble de la population d'accéder aux biens et services fondamentaux (conçus comme des « communs » inaliénables, protégés et partagés) grâce à des moyens de déplacement peu énergivores et de participer de façon active à la vie politique, économique et sociale locale, menant à un renforcement des solidarités.

Contexte économique et climatique mondial

En Europe occidentale, la répétition des crises causées par les changements climatiques et environnementaux et leurs conséquences mobilise un large mouvement d'opinion de plus en plus critique à l'égard du manque d'ambition et de réactivité des instances internationales. Les enjeux

environnementaux apparaissent désormais comme cruciaux pour la survie même des populations. Cette prise de conscience incite les États membres de l'Union européenne les plus avancés sur la question de la transition vers une neutralité climatique à prendre les devants et à unir leurs efforts pour mettre en place la transition économique, politique et sociale nécessaire pour faire face aux multiples crises (changements climatiques et environnementaux, pertes de biodiversité, pollutions de l'air, de l'eau et des sols...) qui rendent vulnérables l'ensemble de l'humanité.

En Wallonie comme dans les grands pays voisins, les activités économiques sont désormais passées au crible d'un ensemble d'indicateurs de performance, non seulement en matière de respect des limites planétaires, mais aussi d'inégalités sociales et environnementales, qu'elles doivent impérativement satisfaire sous peine de se voir imposer de lourdes sanctions. L'intégration des coûts réels de production se reflète progressivement dans le prix de certains biens et services, y compris pour les biens importés, dont les consommateurs se détournent au profit de solutions locales, basées sur l'économie circulaire et la réutilisation de matériaux. Ce n'est, du reste, pas seulement une question de choix politique : le pic de production a été atteint pour certaines ressources naturelles, y compris celles sur lesquelles se fondaient les espoirs d'une transition facilitée par les technologies. Il est désormais évident que le monde est entré dans une nouvelle ère, celle de la post-croissance.

La logique de sobriété ou de « satiété » en matière de consommation qui gagne l'ensemble de l'Union européenne a d'importants effets sur les échanges économiques mondiaux. Le commerce international connaît une importante contraction qui pousse la plupart des grandes puissances à se concentrer sur leur marché intérieur et sur leurs zones d'influence. La quasi-totalité des activités productives qui avaient été relocalisées en Asie et en Chine à la fin du XXe siècle se redéploient en Europe. En outre, une partie d'entre elles trop consommatrices en ressources et évaluées non soutenables sont « exnovées », en particulier dans les domaines technologiques, dans la mobilité et dans l'industrie lourde. Un travail de coordination de l'activité économique à l'échelle européenne est mis en place afin de garantir le fonctionnement d'espaces territoriaux pertinents, organisés autour des villes et de leur hinterland. Les ceintures alimentaires se généralisent dans toutes les villes européennes. Une logique d'équilibre territorial est également mise en place afin de permettre une meilleure distribution des populations sur le territoire. Les trois quarts des produits consommés sur un territoire sont produits dans un rayon de moins de trente kilomètres, ce qui permet leur acheminement par des moyens peu énergivores.

L'économie se réorganise autour de ces nouveaux modes de vie : elle renoue avec son sens premier de « gestion des communs » afin de permettre le bien-être de toutes et tous ainsi que leur accès aux droits fondamentaux. Dans ce contexte, les inégalités sociales sont extrêmement limitées et n'affectent en aucune manière la qualité de vie des populations.

Situation politique et économique de la Belgique et de la Wallonie

Dotée d'une large autonomie au sein d'une Belgique au fédéralisme renforcé, mais aussi d'une Union européenne qui encadre les initiatives nationales et régionales en matière de transition sociale et écologique, la Wallonie fait figure de pionnière. Elle développe des normes et des dispositifs innovants qui permettent de valoriser et de monétiser les activités qui maximisent le bien-être, l'amélioration de la santé des populations et leur *encapacitation*. Les « services publics », comme on les appelait autrefois, ne sont plus conçus comme des charges supportées (ou subventionnées) par l'État, mais comme des activités génératrices de valeur. Dans ce nouveau paradigme, le rôle de la Wallonie est de *faciliter* ces activités, soit en fournissant directement des services collectifs, soit en mettant en capacité les acteurs socio-économiques de les organiser. Le contexte difficile, marqué par la crise et la rareté croissante de certains biens, oblige

la Région à promouvoir des systèmes d'échange performants, basés sur des chaînes de valeur et de solidarité plus locales. Pour ce faire, la Wallonie peut compter sur une longue histoire d'innovation sociale et économique, et notamment sur un large tissu coopératif et entrepreneurial, qui lui permet de relocaliser une grande partie de la production sur son territoire autour d'entreprises de taille plus petite.

Avec la raréfaction des ressources, les chaînes de production et de consommation tendent à se raccourcir. La vie sociale et économique est ainsi progressivement réorganisée autour de nouvelles unités territoriales et de communs qui assurent l'essentiel des services collectifs, notamment en matière d'éducation, de santé et de mobilité. L'espace wallon, comme d'autres espaces régionaux européens, se divise ainsi en une multitude de bassins de vie. La relative spécialisation de ces territoires continue toutefois d'assurer leur interdépendance et leur cohésion au sein d'entités plus larges, comme les bassins « culturels ». Les villes retrouvent ainsi une nouvelle attractivité, du fait de leur concentration élevée en activités génératrices de valeur (éducation, enseignement, culture, réseaux d'entraide, commerces de proximité, etc.), tandis que les campagnes profitent d'une plus grande disponibilité foncière pour déployer des activités agricoles nourricières d'un habitat plus concentré.

Pour certains biens qui ont été exnovés, comme les voitures individuelles ou les téléphones portables, la logique devient celle des communs, centrés sur les droits fondamentaux et le partage de ressources. La norme qui se généralise en 2050 est celle de la satiété dans la consommation de ressources : les Wallonnes et les Wallons, comme le reste de la population en Europe, sont dans leur majorité moins propriétaires que leurs parents de biens et d'objets très gourmands en énergie et en matériaux. En outre, ces objets sont bien dimensionnés et répondent à leurs besoins réels.

En même temps qu'elle tourne le dos aux activités les plus polluantes, la Wallonie, comme d'autres régions européennes, met en œuvre des dispositifs pour requalifier le personnel des entreprises concernées. De manière générale, les filières techniques et professionnelles sont fortement revalorisées, de manière à anticiper les besoins d'emplois, en quantité et en qualité, dans les nouvelles filières de la transition et de l'économie du bien-être, moins intensive technologiquement, mais requérant davantage de compétences pour des chaînes de production et de commercialisation plus courtes. Le métier d'agricultrice/-teur est, par exemple, fortement revalorisé afin de permettre le déploiement des ceintures alimentaires.

Là où certains pays subissent de plein fouet le choc de la fin de la croissance, la Wallonie, avec d'autres États et régions, invente ainsi progressivement un autre modèle qui réussit à accompagner et à faciliter la transition.

Situation sociale et forme prise par l'État social

Avec l'évidence de la nécessité de changer de modèle économique, la question sociale fait son grand retour sur la scène politique. Un consensus se dégage pour accompagner la transition climatique de mesures fortes pour y associer les publics les plus précaires. La lutte contre la pauvreté devient rapidement un enjeu social prioritaire. Par rapport aux politiques sociales des décennies précédentes, la focale s'élargit : il ne s'agit plus seulement de lutter contre la pauvreté, mais de promouvoir l'accès aux droits fondamentaux, au premier rang desquels ceux des enfants. Avec la transition sociale et écologique, c'est en réalité un grand projet collectif, émancipateur et universaliste, qui mobilise la Région.

La question des enfants et de la pleine promotion de leurs droits devient la porte d'entrée des politiques sociales. À travers elle, c'est tout le champ de la lutte contre la pauvreté qui se trouve

reconfiguré. Mais au lieu, comme dans le scénario 1, de concentrer tous les moyens sur les enfants, au risque de pénaliser les familles et milieux d'accueil jugés les moins aptes, la vision qui prévaut invite plutôt à reconstruire l'ensemble du système de sécurité sociale en partant de l'accès des enfants à leurs droits fondamentaux.

Dans ce nouveau contrat social-environnemental, la question écologique est indissociable de la question sociale. L'action publique vise à mettre en capacité les personnes pour les rendre plus autonomes et moins vulnérables, notamment vis-à-vis des très longues chaînes de valeur du mode de production qui prévalait encore jusqu'au premier quart du XXI^e siècle. L'objectif poursuivi est celui d'une « sécurité sociale-écologique ». De quoi les enfants et les adultes de demain ont-ils besoin pour être mieux armés dans ce monde en transformation, avec un climat dérégulé ? La politique des droits de l'enfant devient ainsi un principe dans la construction de la sécurité sociale. C'est un changement fondamental : on ne pense plus la sécurité sociale uniquement à travers le travail et l'emploi, on y intègre complètement la question de la prévention et de l'assurance de risques sociaux-écologiques.

L'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants

Cet accent mis sur le renforcement des capacités et la projection dans les enjeux de demain amène à faire de l'école un maillon essentiel des politiques de transition. L'enseignement devient une priorité absolue d'action publique. L'école est le centre de toutes les attentions : elle devient un lieu où on forme les enfants pour les rendre plus capables et compétents pour affronter ces enjeux et s'adapter aux chocs écologiques. Elle voit aussi sa capacité d'accueil s'étendre, jusqu'à intégrer des activités qui relevaient du domaine parascolaire. En offrant ainsi aux enfants l'occasion d'une vie en dehors du milieu familial, l'école allège la charge éducative et financière qui pèse sur les familles, avec des effets bénéfiques sur l'autonomie des enfants. Elle est aussi reconnue comme le premier lieu de participation à la vie démocratique et institutionnelle. Cela passe par un mode de gouvernance scolaire plus inclusif, qui associe les enfants aux décisions qui les concernent – allant, en 2050, jusqu'aux contenus mêmes d'apprentissage.

La promotion de la citoyenneté à l'école accompagne un mouvement plus large de renforcement de la participation citoyenne, notamment au niveau local, et qui ne se limite pas aux instances politiques. L'élargissement de la question sociale a, par exemple, pour effet de transformer la concertation sociale, allant jusqu'à développer des formes de cogestion qui associent les salariés à la décision. Déjà en voie d'institutionnalisation dans les politiques de lutte contre la pauvreté, l'inclusion des bénéficiaires et des usagers irrigue toutes les politiques d'aides sociales. En matière d'aide à la jeunesse, l'objectif est de construire de véritables partenariats avec les destinataires de la décision (enfants, familles et milieux d'accueil). On n'imagine plus concevoir de politiques publiques sans prendre en considération l'expérience vécue des destinataires. L'expertise d'usage est largement reconnue et respectée. Le modèle de gouvernance dominant est celui du « forum hybride » : des espaces publics de délibération et de participation à la vie collective, marqués par l'hétérogénéité des parties prenantes. Les institutions politiques de la démocratie représentative ne disparaissent pas, mais voient leur rôle se modifier sous l'effet de la diffusion de ce nouveau modèle de gouvernance plus distribué, moins dominé par les partis politiques.

Avec l'école, le logement constitue un autre axe prioritaire de politique publique du nouveau contrat social-environnemental. La Région entend créer, réhabiliter et mettre à disposition une plus grande quantité de logements en bon état, mieux adaptés aux besoins et aux situations très hétérogènes des publics pauvres et précaires. Elle intervient activement sur le marché locatif, pour garantir l'effectivité du droit au logement, en incitant les propriétaires à rénover leurs biens,

en favorisant l'accès au premier logement pour les jeunes majeurs, voire en réquisitionnant les logements de propriétaires récalcitrants.

L'attention portée aux bénéficiaires amène les pouvoirs publics à réfléchir à la pauvreté davantage comme une trajectoire avec ses points de bascule, qui affecte les transitions et les parcours de vie au niveau individuel. La Région, suivant en cela l'exemple d'autres pays, accompagne ces évolutions en renforçant la capacité des individus et en réduisant leur vulnérabilité : petite enfance (accueil inconditionnel et garanti), obligation scolaire dès trois ans, soutien pour le premier logement, octroi du statut d'allocataire boursier pour les étudiants (leur permettant de sortir de la dépendance des familles comme du marché du travail).

Le régime d'allocations familiales accompagne ces évolutions. Il suit l'enfant, sinon jusqu'à son autonomie, du moins jusqu'à la possibilité pour le jeune adulte d'accéder à d'autres formes de revenus, après la fin de sa formation. En déconnectant la sécurité sociale de la question du travail et de l'emploi, le système d'allocations familiales ouvre progressivement la porte à l'octroi d'un revenu minimum inconditionnel, qui s'ajoute aux autres formes de rémunérations et donne la possibilité, en 2050, de recevoir un véritable salaire d'activité. Celui-ci permet une reconnaissance de la contribution de plus en plus large prise par chacun au bien-être de tous.

Très coûteux durant les années 2030, l'investissement public massif dans l'école, le logement et la prévention porte ses fruits avec l'arrivée à l'âge adulte de la première génération formée dans le nouveau système social. En 2050, le nombre de dossiers d'aide et de protection de la jeunesse à gérer a fortement diminué. Bien que les recettes de la Région soient elles-mêmes en baisse (au regard de la manière dont on les valorisait en termes de PIB trente ans plus tôt), les politiques sociales sont en réalité moins coûteuses. La Région peut ainsi continuer d'investir dans la prévention et dans l'éducation, mais il est (paradoxalement) moins dépensier en 2050 qu'en 2024. Tous les services liés aux droits fondamentaux sont pour la plupart gratuits et accessibles dans un rayon de trente kilomètres.

Quelle pourrait être la vie d'un enfant né en 2030 dans un milieu pauvre ou précaire dans ce scénario ?

Né en 2030, Timéo vit avec ses parents, son frère aîné et ses deux sœurs cadettes dans une banlieue ouvrière d'un bassin industriel wallon. D'aussi loin qu'il se souvienne, on n'a jamais cessé de parler de changement et de transformation autour de lui. Les choses bougent si vite qu'il a parfois l'impression que le monde changera encore plusieurs fois avant ses vingt ans. Quand son père parle de la Grande Accélération, c'est avec des sentiments très contrastés. Lorsque la cimenterie où il travaillait depuis dix ans a dû fermer ses portes dans le cadre du programme « Ex-Carbone », il a bénéficié d'un accompagnement à la reconversion dans les métiers de la construction durable. Un emploi stable et de qualité, mais qui ne l'empêche pas de regretter souvent des aspects de sa vie d'avant – l'époque où il avait encore sa propre voiture, où le débit des téléphones portables n'était pas plafonné, où le soda coulait à flots...

Le changement le plus spectaculaire, c'est à l'école que Timéo et ses sœurs l'ont connu. Moins d'enfants par classe, un soutien spécial pour les copains qui ne parlent pas français à la maison, plein d'activités gratuites proposées à l'école même, un repas chaud par jour, c'était déjà une sacrée différence. Mais il y a aussi ce qu'ils y font : pour grandir dans un monde qui change très vite, il faut d'abord le comprendre, apprendre à vivre ensemble, développer des projets qui nous arment pour mieux nous y adapter – menuiserie, couture, électricité, culture potagère... Et quand il faut prendre une décision importante, qui engage l'école, Timéo a son mot à dire.

Max, son frère aîné, n'a pas eu cette chance : il avait déjà décroché quand tout cela s'est mis en place. Plusieurs fois, il aurait pu basculer, mais il y avait toujours quelque chose ou quelqu'un pour le retenir – les services sociaux ont vraiment fait le maximum pour maintenir le lien avec ses parents. Aujourd'hui, malgré son faible niveau de qualifications, il se rend utile dans la coopérative alimentaire de la commune, qui lui permet de bénéficier d'une aide au premier logement pour jeunes majeurs. Grâce au programme « alimentation durable pour tous », grâce aussi aux cuisines de quartier entretenues par des retraités (contre un salaire d'activités en complément de leur pension), Max a réappris à son père à manger sainement et à lui éviter que son diabète ne dégénère.

Vers 2040, la famille a pu rénover son logement grâce au nouveau système de « tiers-payant », qui leur a permis d'entamer les travaux sans avancer la totalité des fonds. Avec les épisodes de canicules de plus en plus nombreux, ce n'était vraiment pas du luxe. De son côté, la mère de Timéo, longtemps aide-ménagère en titres-services, a été parmi les premières à expérimenter le programme-pilote « acti-services », mis en place pour valoriser l'activité au sein des nouveaux bassins de vie. Leur quartier s'est réorganisé autour de services (mobilité, communication, énergie), qui demandent beaucoup de temps et de travail, mais contribuent aussi énormément au « score de bien-être » de leur commune.

Le contraste est d'ailleurs très grand avec leurs cousins et leur famille nombreuse, qu'ils voient peu, même s'ils ne vivent qu'à septante kilomètres de là. Longtemps précaire, la situation des cousins s'était améliorée au long des années 2030 : avant la petite révolution de l'automatisation des droits, le « facilitateur ou facilitatrice technique » les avait déjà bien aidés dans leurs démarches avec le numérique, sans parler des « figures de proximité » qui ont permis aux parents de maintenir le contact avec l'école. Aux dernières nouvelles, leur bassin de vie était cependant beaucoup moins avancé dans le développement de services et de communs. Avec la rupture de certaines chaînes d'approvisionnement, de nombreux équipements individuels ont cessé de fonctionner. Les délestages hivernaux font partie du quotidien. Comme beaucoup de familles dans le même cas, les cousins songent aujourd'hui à vivre avec les grands-parents, trois générations sous le même toit, dans l'un de ces logements en « cœur de ville » mis à disposition par un propriétaire moyennant une garantie de la Région. Tous les territoires sont loin d'être égaux face aux changements en cours et à venir. Certaines villes peinent à attirer l'activité. La Région fait son possible, mais par endroits, le modèle qu'elle encourage touche à ses limites.

4.5. SCÉNARIO 4 (TENDANCIEL) – UN ÉTAT SOCIAL ACTIF RENFORCÉ : LA QUÊTE D'UNE « BONNE ENFANCE » DANS UNE WALLONIE FRAGMENTÉE

Préambule

Ce quatrième scénario doit être lu différemment des précédents. En effet, si l'on dispose de projections tendanciennes de long terme pour certaines variables démographiques ou macroéconomiques à l'échelle de la Wallonie, ces projections n'ont de sens que « toutes autres choses égales par ailleurs ». Or, le contexte global reste, quant à lui, marqué par des incertitudes majeures, en particulier aux plans géopolitique (les rapports de force mondiaux étant occupés à se redessiner) et climatique (le scénario tendanciel à l'horizon 2050 développé par le GIEC supposant des changements climatiques et environnementaux majeurs aux lourdes conséquences économiques, sociales et sanitaires).

Plutôt que de représenter une image tendancielle du futur, l'intérêt de ce scénario est de mettre en évidence de multiples tensions non résolues dans l'état actuel du système. Par exemple, pour n'en citer que quelques-unes : la tension entre l'action contre les changements climatiques et

environnementaux et la volonté de poursuivre des objectifs de croissance économique ; ou, la tension entre la nécessité de maintenir un budget régional à l'équilibre et celle de dépenser massivement dans la gestion des conséquences des changements climatiques et environnementaux et du vieillissement de la population ; ou encore, la tension entre la volonté de protéger les publics les plus vulnérables comme les enfants et celle de maintenir la cohésion sociale dans un contexte de réduction des dépenses publiques. En projetant dans l'avenir les grandes tendances d'un système à l'état instable, les instabilités et tensions actuelles n'en ressortent qu'avec plus d'évidence.

Ainsi, à la différence des trois précédents scénarios qui présentent une certaine cohérence, car les tensions y sont résolues, celui-ci, par ses incohérences, fait émerger des enjeux porteurs de changements ou de bifurcations possibles.

Ce qu'évoque le titre de ce scénario

Le titre de ce scénario évoque trois dimensions :

- Le renforcement de l'État social actif : depuis l'émergence de l'État social actif au début des années 2000, on a pu observer un renforcement progressivement de la conditionnalité des droits et des aides sociales, en particulier dans la seconde moitié des années 2010, à la suite d'importantes réductions dans les dépenses sociales. Dans ce scénario, nous inscrivons l'évolution de l'État social dans cette tendance.
- La place de l'enfant demeure prioritaire dans ce scénario, comme dans les trois autres. Les raisons de cette mise à l'avant-plan de l'enfance dans le fonctionnement social et les modalités de mises en œuvre s'approchent à bien des égards du scénario 1. Nous poursuivons la tendance observée dans le chapitre 1 de l'étude de « montée en puissance » conjointe d'une conception « onusienne » de l'enfance et d'une priorisation du public des enfants dans la lutte contre la pauvreté. La notion de « bonne enfance » traduit cette évolution.
- La conjonction du renforcement de l'État social actif et d'une focalisation sur le public des enfants (ainsi que sur d'autres publics cibles prioritaires) en matière de lutte contre la pauvreté et de politiques sociales conduit à une fragmentation sociale importante : certains publics se voient davantage protégés que d'autres faces aux crises qui se multiplient en raison des effets des changements climatiques et environnementaux. En outre, cette fragmentation est aussi territoriale et économique : la Wallonie poursuit la tendance à la tertiarisation de son économie, ce qui la fragilise face aux crises, réduit la diversité d'offre sur le marché de l'emploi et génère d'importantes disparités territoriales.

Contexte économique et climatique mondial

Le contexte géopolitique mondial est dominé par de fortes incertitudes. Les principales puissances économiques et militaires (États-Unis, Chine, Russie, Union européenne) tentent d'étendre ou de défendre leurs zones d'influence dans le monde. Ces grandes puissances s'inscrivent dans une concurrence accrue dans l'accès aux ressources.

Malgré les efforts menés en Europe pour atteindre la neutralité carbone à travers *le Green Deal* adopté dans les années 2020, cet objectif ambitieux n'est que partiellement atteint. La décarbonation du transport des personnes et des marchandises ainsi que du chauffage domestique a connu un certain succès. Cependant, le tissu industriel demeure encore fortement dépendant des énergies fossiles pour son fonctionnement. En outre, l'accroissement massif de la demande en énergie électrique pose de nombreux problèmes dans la gestion du mix énergétique (qui suppose la réintroduction d'énergies fossiles dans sa production), ainsi que dans l'approvisionnement en matières premières en raison des tensions géopolitiques.

Au niveau mondial, malgré les engagements répétés des États les plus pollués à décarboner leurs économies au gré des COP annuelles, le réchauffement climatique n'a pu être limité et atteint, en 2050, les 3 degrés à l'échelle de la planète : l'heure est à l'adaptation. Dans ce contexte, les impacts des changements climatiques et environnementaux touchent la totalité de la population mondiale, y compris les populations européennes qui doivent affronter chaque année sécheresses, inondations, violentes tempêtes et canicules, ainsi que l'apparition de maladies auparavant réservées aux pays tropicaux. Certaines zones du globe, en particulier les régions tropicales humides africaines, deviennent inhabitables alors qu'elles ont connu une croissance démographique très importante dans les décennies précédentes. Cette situation génère des crises migratoires récurrentes qui touchent directement le continent européen. Les conditions d'entrée sur le territoire de l'Union deviennent de plus en plus restrictives et limitées aux migrations de travail. L'accueil des réfugiés climatiques et des personnes fuyant des zones de conflits armés obéit à des conditions de plus en plus drastiques.

En Europe, les partis politiques traditionnels entretiennent des politiques protectionnistes et très strictes vis-à-vis des flux migratoires, en raison à la fois de la montée des partis populistes et xénophobes (dont les succès électoraux se multiplient du fait de la situation sociale tendue), et de la portée de plus en plus réduite des régimes de protection sociale. Certains pays dont la population active demeure plus jeune et qui ont su recruter via les migrations de travail connaissent, toutefois, une certaine embellie économique en raison du redéploiement d'une partie du tissu industriel en matière de technologie de décarbonation et d'adaptation aux changements climatiques et environnementaux. En outre, malgré les difficultés engendrées par les impacts des changements climatiques et environnementaux, l'Union européenne est parvenue à maintenir une sécurité alimentaire, mais au prix d'un accroissement important des coûts de production qui s'est répercuté dans le portefeuille des consommateurs européens. Ceux-ci voient, en moyenne, leur pouvoir d'achat se restreindre, quoique d'une façon très inégalement distribuée sur le territoire européen. Certains pays ont su tirer parti des opportunités économiques liées au réchauffement climatique ou y sont plus résilients, comme les pays scandinaves, dont le niveau de vie est devenu très supérieur à la moyenne européenne. Les pays de l'arc méditerranéen ont connu, en revanche, un effondrement de leurs conditions de vie, touchés de plein fouet par les conséquences du réchauffement climatique et une économie structurellement affaiblie.

Situation politique et économique de la Belgique et de la Wallonie

Au fil des réformes de l'État et des nombreux financements européens liés aux politiques de transition énergétique, la Wallonie a gagné en autonomie dans l'orientation de ses politiques. Sa situation économique tendue la rend, néanmoins, encore très fortement tributaire des mécanismes de péréquation entre entités fédérées.

Le Gouvernement wallon, à l'instar de ceux de nombreux pays européens, demeure un gouvernement de coalition qui doit, néanmoins, faire face au développement de nouveaux mouvements populistes et xénophobes. L'orientation de ses politiques demeure marquée par l'objectif de croissance du PIB et du taux d'emploi. L'action du Gouvernement s'inscrit également dans le cadre du *Green Deal* européen qui permet de soutenir le développement de nouvelles activités, notamment en matière énergétique ou d'économie circulaire, ainsi qu'un ensemble d'activités liées à la santé et au vieillissement. Dans ce cadre, la Wallonie bénéficie d'importants soutiens financiers européens. Elle demeure, d'ailleurs, très largement tributaire, pour le fonctionnement de son économie, des investissements étrangers.

De façon générale, l'économie wallonne a poursuivi sa désindustrialisation et s'est fortement tertiarisée. Elle demeure donc également très fortement dépendante des importations pour les

biens et produits manufacturés ainsi que pour son alimentation. Après un lent démarrage, causé par le manque de revalorisation et d'attractivité des filières techniques et professionnelles, un tissu important de PME actives en matière énergétique et technologique a fini par se développer, sans pour autant avoir d'impact massif sur la croissance de l'économie. En outre, les promesses de gains de productivité des technologies ne se sont pas confirmées et de nombreux investissements en ces matières se sont avérés peu rentables. Malgré l'action de soutien du Gouvernement à certains secteurs jugés porteurs, la situation économique de la Wallonie demeure difficile : la croissance du PIB connaît une baisse tendancielle pour dépasser à peine plus de 1 % par an.

Par ailleurs, cette croissance limitée, couplée au vieillissement de la population active et à la faiblesse des migrations de travail, a généré une évolution très limitée du taux d'emploi qui passe entre 2019 et 2070 de 68,9 % à 76,4 %, conformément aux prévisions du Comité d'étude sur le vieillissement¹⁶⁸, en particulier en raison de la part croissante du travail des femmes et des seniors. Par ailleurs, un chômage structurel d'environ 7 % se met en place et se stabilise à partir de 2028 pour plusieurs décennies. Cette situation économique fragilise la classe moyenne inférieure, qui voit ses revenus faiblir, tandis que les hauts revenus augmentent et que les minimas sociaux suivent l'évolution du PIB.

Dans ce contexte, les inégalités sociales se creusent, ceci en particulier en matière de patrimoine et d'exposition aux effets des changements climatiques et environnementaux. Les populations les plus précarisées souffrent davantage des crises qui se multiplient. Dans un contexte économique au taux d'emploi à très faible croissance, les jeunes (18-25 ans) sont également davantage confrontés aux situations de pauvreté et de précarité. Malgré cette paupérisation de certaines franges de la population, on observe, en moyenne, une stabilisation du taux de pauvreté encouragé par la revalorisation des pensions et la hausse des pensions des femmes.

Situation sociale et forme prise par l'État social

La situation sociale de la Wallonie devient très fragmentée. Certains publics comme les femmes, en particulier les femmes seules avec enfants, ou les personnes âgées, qui bénéficient d'une action spécifique, voient leur situation sociale se stabiliser voire légèrement s'améliorer. D'autres publics comme les jeunes, les migrants ou les personnes en grande précarité se retrouvent plus facilement marginalisés et exclus de ces politiques par les effets du non-recours aux droits.

Le budget de la Wallonie est devenu structurellement déficitaire – malgré le plan de désendettement adopté dans les années 2020 – en raison des dépenses croissantes nécessaires pour faire face au vieillissement de la population et aux conséquences économiques et sociales des crises écologiques qui se répètent. Le déficit est aggravé par la baisse de l'assiette fiscale, sans être compensé par les mesures de taxation des revenus du patrimoine adoptées à la fin des années 2020, qui se révèlent insuffisantes.

Ce contexte de finances publiques tendues génère d'importantes évolutions en matière de politiques sociales. L'État social actif tel qu'il s'est développé à partir de la seconde moitié des années 2010 se renforce : activation et conditionnalité des droits deviennent le cœur des politiques sociales. Le système de protection sociale glisse d'une logique assurantielle (chômage, maladie, pension) à une logique assistancielle (RIS, GRAPA), phénomène encore accentué par la privatisation croissante du système assurantiel, peu accessible aux personnes à bas revenus. Les politiques sociales perdent, en outre, leur portée universelle, pour se concentrer sur des publics prioritaires (femmes, enfants, familles monoparentales, personnes âgées, jeunes) qui bénéficient

¹⁶⁸ https://www.plan.be/uploaded/documents/202307110905350.REP_CEVSCVV2023_12855_F.pdf

de mesures de soutien spécifiques. En outre, la perte de pouvoir d'achat importante de la classe moyenne rend l'accès à l'alimentation et à l'énergie de plus en plus difficile, ce qui suppose la mise en place de mesures de soutien spécifiques à la classe moyenne inférieure, très fragilisée et en proie à glisser dans la précarité ou la pauvreté.

Dans ce paysage complexe, la Région s'appuie également sur le tissu associatif pour l'aider à faire face à une situation sociale qu'elle peine à maîtriser. Elle s'en remet à la charité et à la philanthropie pour trouver des mesures de soutien aux populations les plus précarisées, en particulier lorsqu'il s'agit d'enfants : les actions caritatives et associatives en faveur des familles et des mineurs étrangers non accompagnés (MENA) se multiplient en raison d'un désinvestissement de l'État sur ce front.

Dans ce contexte, la lutte contre la pauvreté des enfants devient un leitmotiv pour les gouvernements successifs avec la tentation croissante d'orienter davantage de moyens vers ce public, notamment parce qu'ils y sont poussés par les instances internationales (Comité international des droits de l'enfant) et européennes (Garantie européenne pour l'enfance), mais aussi parce que l'idée qu'il s'agit d'un investissement pour le futur s'est très largement banalisée. Cette logique génère le développement de politiques de plus en plus ciblées, notamment en matière de logement, y compris pour les classes moyennes inférieures et les publics les plus jeunes. Diverses aides au logement sont mises en place, mais leur accès est rendu complexe en raison de conditionnalités très strictes et du fait qu'elles ne sont accessibles qu'en ligne.

Sur le plan de la cohésion sociale, la situation se détériore également. La société wallonne s'est fortement fragmentée et individualisée. La faible croissance économique et les politiques sociales de plus en plus restreintes et conditionnelles créent beaucoup de nouveaux « laissés-pour-compte ».

L'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants

Sous la pression des institutions internationales (Comité international des droits de l'enfant) et de l'Union européenne (Garantie européenne pour l'enfance), et à la suite du développement d'un secteur institutionnel et associatif dédié à la mise en œuvre des droits de l'enfant en Belgique francophone, les décennies 2020, 2030 et 2040 ont vu l'émergence et le renforcement progressif du caractère normatif du référentiel de la « bonne enfance ». Cela s'est notamment traduit par un élargissement des compétences du Délégué général aux droits de l'enfant (sans pour autant que ses moyens soient augmentés).

La « bonne enfance » devient, en effet, l'objectif implicite de l'ensemble des politiques qui luttent contre la pauvreté des enfants. Elle suppose plusieurs principes qui trouvent leur origine dans la Convention : une capacité d'action autonome, une participation aux décisions qui le concernent, des droits subjectifs propres, une égalité de genre, une aide à la réussite dans une société compétitive, une liberté d'orientation philosophique, religieuse et éducative.

Ce cadre, qui vise à l'émancipation de l'enfant comme individu, devient un référentiel partagé par de nombreux acteurs politiques et associatifs. Ceux-ci poussent notamment à un abaissement de la majorité des enfants ainsi qu'à une politique de la famille et de l'enfance qui tend à surresponsabiliser les parents, voire à organiser un « management social » lorsque ceux-ci s'écartent de cette norme. Les familles les plus défavorisées (en termes de capitaux économique, social et culturel) peinent à satisfaire ces critères et sont souvent stigmatisées pour leurs mauvais comportements. Pour cette raison, elles font l'objet d'un contrôle renforcé, ce qui contribue encore à détériorer leurs relations avec les institutions de prise en charge.

Cette idéologie de la « bonne enfance » se déploie également dans un contexte de transformation importante des modèles familiaux, dans le sens d'une diversification des configurations (formes et nombre : familles recomposées, familles de parents de même sexe, familles migrantes, extension de la pluri-parenté, etc.). Avec la disparition du statut cohabitant, apparaissent en outre des phénomènes de cohabitation de familles monoparentales. Ces nouvelles formes de vie familiale « étendues » permettent également d'assurer une protection à ses membres via des mécanismes de « solidarité chaude » qui compensent l'affaiblissement des politiques sociales et des corps intermédiaires.

Ces transformations familiales se complètent également d'un accroissement de la prise en charge des enfants mineurs par les institutions de placement : la précarisation grandissante de certaines populations, ainsi que l'attention plus importante accordée aux situations des enfants portée par les principes de la « bonne enfance », mènent à un plus grand nombre de diagnostics de situations de danger pour l'enfant, qui conduisent à son placement.

Par conséquent, le système d'accueil des enfants connaît de multiples difficultés inhérentes à une réduction des dépenses publiques dans les services sociaux : le taux de couverture en crèche demeure insuffisant et le secteur fait face à une pénurie de puéricultrices ; les services de placement font face à des coûts croissants et à une pénurie de travailleurs sociaux. Quant au système d'enseignement, malgré une succession de réformes ambitieuses, il continue de faire face à des défis de plus en plus considérés comme structurels : stagnation des performances, pénurie d'enseignants, inégalités entre élèves et entre établissements.

Quelle pourrait être la vie d'un enfant né en 2030 dans un milieu pauvre ou précaire dans ce scénario ?

Née en 2030, Emma vit dans un petit appartement situé en banlieue d'une grande ville wallonne, avec sa mère célibataire, arrivée en Belgique cinq ans auparavant. Faute de places en crèche, mais surtout de possibilités d'accueil durant les heures de travail très variables de sa mère (technicienne de surface pour une grande entreprise sous-traitante en nettoyage de bureaux), Emma a été ballottée chez ses tantes durant toute sa petite enfance. De sa scolarité difficile, dans un établissement surpeuplé de la Ville, elle ne garde pas un très bon souvenir. Malgré la bonne volonté du personnel enseignant, souvent dépassé par les défis de l'intégration d'élèves ne parlant pas français à la maison, elle a accumulé une série de retards qui l'ont orientée, à ses 14 ans, vers une formation dans le domaine de la restauration et de l'alimentation.

Très souvent, sa mère se sent coupable de ne pas avoir réussi à donner davantage de chances à Emma. Dans ses interactions avec les services sociaux, on ne manquait pas de lui faire comprendre que sa fille avait des droits, et que si elle n'était pas en mesure de prendre en charge son enfant, d'autres solutions s'offraient à elle, comme l'assistance familiale, voire le placement. Elle s'y est toujours refusée, même si les projets et autres « contrats parentaux » qu'on lui proposait impliquaient souvent des sacrifices importants, en termes d'autonomie – sans parler de l'humiliation ressentie face au manque de confiance des institutions. Le comble, c'était quand on lui faisait remarquer que la taille de la chambre d'Emma n'était pas suffisante... Était-ce sa faute si le propriétaire avait mal cloisonné l'appartement, ou si la commune ne lui avait pas encore octroyé de logement social ?

Quand les premiers migrants ont commencé à arriver depuis les régions du sud de l'Europe menacées de sécheresse, la mère d'Emma a vite compris que la situation n'allait pas s'améliorer. Certes, elle est devenue prioritaire sur certaines aides aux familles monoparentales, mais en cas de perte de revenus, elle se demande si elle aura seulement droit à des allocations ou si elle ne devra pas de nouveau demander le revenu d'intégration sociale, comme à son arrivée en

Belgique... D'autres dispositifs, a-t-elle appris plus tard, lui ont échappé, faute d'informations suffisantes ou même de compétences pour les demander – il faut dire que tout est en ligne, et même pour prendre rendez-vous au guichet, c'est au-dessus de ses capacités... Ce qui est sûr, c'est qu'on ne la regarde pas différemment des nouveaux arrivants. Autour d'elle, c'est chacun pour soi. On la voit comme une concurrente, pour l'emploi comme pour les aides sociales. Le pire, c'est que c'est pareil pour Emma, qui est pourtant née ici !

Était-ce une si bonne idée de demander à sa mère de venir la rejoindre en Belgique ? D'un côté, ils pourront peut-être vivre ensemble – il y a maintenant aussi des aides spécifiques pour le maintien à domicile des seniors, et même des primes pour les habitats intergénérationnels. Il y a aussi des associations qui ont pris le relais des pouvoirs publics pour proposer des solutions plus ou moins stables aux « primo-arrivants » ou à leurs enfants mineurs, mais voilà bien longtemps qu'elle n'est plus dans les conditions... Sans compter que grand-mère a besoin de soins de plus en plus coûteux, et qu'elle-même ne rajeunit pas non plus... Elle a parfois l'impression que le système ne tient qu'à un fil. En été, le rationnement en eau fait grincer quelques dents – comment cela est-il possible, dans un pays comme la Belgique, où il pleut la moitié de l'année ? Avec le développement des maladies ré-émergentes, le SPW Futur demande déjà à la population de se préparer à des nouvelles épidémies. Arrivera-t-on à protéger tout le monde ?

CONCLUSION

Comment faire de cette
étude un outil d'aide à la
décision ?

Que faire des scénarios proposés ? Que peuvent-ils apporter à l'action présente ?

La prospective se veut un « détour par le futur », qui vise à éclairer l'action présente à la lumière des futurs possibles pour répondre à quatre questions principales :

- *Que peut-il advenir ?* Cette question suppose que l'analyse prospective développe une série de futurs possibles afin de permettre l'anticipation des évolutions à venir.
- *Que puis-je faire ?* Cette question interroge les capacités et moyens d'action des personnes et organisations qui font face à ces futurs possibles. Elle lie donc la réflexion prospective à l'action.
- *Que vais-je faire ?* Cette question suppose qu'une vision prospective puisse être établie, que les futurs possibles puissent servir de boussole aux décisions présentes.
- *Comment le faire ?* Cette question induit le développement d'une construction stratégique qui permet de définir les objectifs à atteindre pour parvenir à la vision définie.

Au moment de conclure cette étude, il nous semble particulièrement important de revenir sur ces quatre questions guidant la démarche prospective, pour cerner les éléments de réponses que nous y avons apportés.

Pour ce faire, nous proposons de les aborder transversalement :

- dans un premier temps, nous tentons d'identifier les principaux apports de l'étude ainsi que ses limites ;
- dans un deuxième temps, nous détaillons la façon dont cette étude peut informer les décisions futures en matière de politique de lutte contre la pauvreté des enfants en nous concentrant sur les six grands enjeux dégagés par l'analyse prospective. Ces six enjeux doivent pouvoir servir de base aux réflexions stratégiques qui pourront être menées à la suite de cette analyse prospective ;
- dans un troisième temps, sur la base des enjeux identifiés, nous considérons six chantiers d'avenir pour la lutte contre la pauvreté des enfants.

Enfin, nous identifions les fortes relations qui unissent ces différents enjeux aux attentes, besoins et craintes pour l'avenir exprimés par les enfants et les familles en situation de pauvreté et de précarité dans le cadre de l'enquête menée par nos collègues de l'AVIQ dont les résultats sont présentés dans la seconde partie du rapport.

1. Apports et limites de la démarche proposée

Le principal apport d'une démarche prospective en matière stratégique est d'inscrire l'objet de la réflexion dans un *contexte* d'ensemble pour en comprendre les évolutions possibles : il s'agit, véritablement, de « sortir le nez du guidon » pour se réinterroger sur la nature de l'objet, sur sa trajectoire d'évolution passée et future, ceci afin d'améliorer la qualité des actions menées et d'adapter les objectifs qui les guident aux transformations de contexte, actuelles et futures.

Dans ce projet, nous avons débuté l'analyse par une rétrospective approfondie de l'objet analysé pour en fournir une lecture « interne » la plus développée possible. Nous avons montré la façon dont la pauvreté des enfants s'est constituée en « problème public », puis en « paradigme d'action publique ». Ce phénomène a permis l'autonomisation d'un champ d'action publique spécifique autour d'un objet déterminé, « la pauvreté *infantile* », doté de moyens d'action adaptés, d'acteurs organisés et d'objectifs quantifiés. Cette analyse rétrospective a aussi permis de souligner le fait que cette autonomisation ne s'est pas produite sans tensions : la lutte contre la pauvreté infantile est régulièrement critiquée comme présentant un risque de désinvestissement des autres versants de la politique de lutte contre la pauvreté et, plus généralement, de la lutte contre les inégalités.

Cette lecture interne de la trajectoire historique de l'objet a permis de constituer une base de travail pour la démarche prospective en identifiant plusieurs sources d'incertitudes et de difficultés dans la démarche.

Premièrement, nous avons constaté le caractère fragmenté et la faible maturité du cadre politique actuel : *fragmenté* tant en raison de la diversité de parties prenantes et de politiques publiques concernées par la lutte contre la pauvreté des enfants, que de la multiplication de représentations et de cadres normatifs ; *faible maturité*, en raison du caractère récent de l'émergence de la pauvreté des enfants comme problème public et de l'incertitude planant sur les orientations prises par les actions de lutte contre celle-ci.

Deuxièmement, nous avons souligné que de nombreux *implicites* habitent aujourd'hui cette politique, qui ne sont plus questionnés. Cela concerne, notamment, un de ses principaux fondements : le ciblage sur un public spécifique. Cet implicite soulève de nombreuses interrogations et *incertitudes* : les moyens vont-ils être réorientés vers ce public ? que vont devenir les familles ? est-il pertinent de distinguer la pauvreté de l'enfant de la pauvreté de sa famille ou de son milieu d'accueil ? les parents jugés « défaillants » en raison de leur situation de pauvreté ou de précarité ne risquent-ils pas d'être responsabilisés, voire stigmatisés comme « mauvais parents » au nom de « l'intérêt supérieur de l'enfant » ? (cf. scénarios 1 et 4)

Troisièmement, nous avons mis en exergue le fait que ces incertitudes, fragmentations et tensions constituent aussi des *opportunités* intéressantes pour l'analyse prospective, car elles ouvrent à une diversité de perspectives utiles à la construction des scénarios. Elles témoignent, en effet, de la complexité inhérente à l'objet. Ainsi, la caractérisation de cette complexité a été positionnée comme objectif de la démarche, en l'associant au développement d'une analyse de la problématique comme un *système*. La compréhension systémique de l'objet a permis, de la sorte, de le concevoir comme encadré dans un environnement où se joue une interdépendance entre différentes variables qui influencent l'état de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants et en détermine l'évolution.

Arrivés à ce stade de la démarche, nous avons été confrontés à un problème majeur : l'objet analysé étant une politique, soit une action sur un phénomène et, éventuellement, sur ses déterminants, comment en concevoir les évolutions possibles, sans prendre en compte celles du phénomène

sous-jacent, à savoir la pauvreté des enfants ? Nous avons fait de cette limite de l'exercice une contrainte dans la conception du système et des scénarios, contrainte qui nous a obligés à investiguer séparément l'évolution du contexte déterminant l'état des inégalités – et, par répercussion, la situation de pauvreté des enfants – de l'évolution des politiques, conçues comme réponses aux transformations de contexte. Cette nature hybride de l'objet nous a ainsi, conduits à concevoir l'analyse prospective autour de deux axes : d'une part, explorer les transformations possibles du réel, d'autre part, investiguer les stratégies possibles qui répondent à ces transformations.

Enfin, ce rapide bilan du projet serait incomplet, si nous ne mentionnions pas le caractère *participatif* de la démarche menée. Cette dimension participative du projet visait à permettre aux parties prenantes concernées par l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants de contribuer aux différentes étapes de la démarche d'analyse prospective : de la réalisation du diagnostic à la conception des scénarios. La démarche n'a pas visé à légitimer des choix ou orientations préalablement définies, mais bien à ouvrir le dispositif à une diversité de connaissances, d'expériences, de préoccupations ainsi que d'expertises, de manière à ancrer l'étude aussi bien dans les mondes des acteurs des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants, que dans les analyses des différents experts des aspects contextuels. Cette démarche a mis en débat la situation présente, a questionné ses implicites pour tenter de déverrouiller le paradigme d'action publique organisant les politiques actuelles et, ainsi, de « désincarcérer le futur » : l'éloigner d'une projection de tendance qui la réduirait à un exercice de prévision, pour ouvrir le champ des possibles.

Cette approche très participative de la démarche, par sa proximité avec les visions et analyses des participants et participantes, présente le risque de réduire la portée de l'exercice en le rendant tributaire des visions et analyses proposées par les personnes consultées. Pour limiter ce risque, la méthode employée a visé, d'une part, à exploiter différents canaux de traitement des données collectées, ce qui a permis de « saturer » l'information sur les problématiques traitées et, d'autre part, à opérer différents recoupements pour rendre nos données les plus robustes possibles.

2. Les enjeux susceptibles d'orienter les stratégies futures

Cette brève synthèse des apports et limites de la démarche nous ramène au fil conducteur de cette conclusion : comment faire de cette étude un outil d'aide à la décision ? Comment cette étude peut-elle contribuer, en particulier, à la conception de stratégies futures en matière de politiques de lutte contre la pauvreté des enfants ?

Cette question est nécessaire et pertinente : l'analyse proposée ne fournit pas de « feuille de route » clé sur porte ni de plan d'action prêt à l'emploi. Sa force ne réside pas là. Une des forces de l'analyse prospective proposée, et notamment des scénarios, est d'identifier des *enjeux* pour l'avenir sur lesquels construire de façon informée de futures stratégies.

L'analyse par scénarios a permis de dégager, en effet, différents éléments qui, d'une part, questionnent la pertinence des orientations prises en matière de lutte contre la pauvreté des enfants depuis une trentaine d'années en Belgique, en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles, et, d'autre part, identifient des tendances lourdes, des incertitudes majeures et des facteurs de changement qu'il sera indispensable de prendre en compte dans les futures décisions en matière de lutte contre les inégalités, au risque de faire face à des bifurcations critiques aux effets majeurs sur la situation de pauvreté des enfants.

2.1. ENJEU N°1 – UNE TENDANCE LOURDE : LES EFFETS DES CHOCS ÉCOLOGIQUES GÉNÉRÉS PAR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX SUR LES INÉGALITÉS

L'analyse prospective a identifié les changements climatiques et environnementaux comme variable motrice et comme tendance lourde commune à tous les scénarios. Il est, en effet, acté par les experts et travaux consultés qu'à défaut de changement dans les politiques actuelles et leur mise en œuvre, le réchauffement climatique de la planète atteindra les 3°C à l'horizon 2050.

Un tel niveau de réchauffement suppose des transformations majeures du climat de l'ensemble de la planète. Les zones tropicales deviendront quasiment inhabitables et les climats tempérés de l'hémisphère nord se transformeront, marqués annuellement par des sécheresses, inondations et vagues de chaleur intenses, fréquentes et longues.

La Belgique connaîtra un réchauffement supérieur à celui observé à l'échelle mondiale (à cette dernière échelle, l'inertie thermique des océans joue favorablement). Son climat en sera radicalement transformé par rapport à celui connu jusqu'aux années 1980 : hivers peu froids et très humides, printemps secs (sécheresses répétitives), étés humides et plus chauds avec davantage de vagues de chaleur.

Cette situation climatique se répercutera sur les écosystèmes, avec des pertes massives de biodiversité générant d'importants risques sanitaires, notamment de pandémies à répétition, et menacera la sécurité alimentaire.

Cette situation climatique aura, en outre, des répercussions en chaîne.

Les migrations climatiques prendront de l'ampleur, à la fois en raison de l'inhabitabilité de certaines régions du globe et du développement de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles, ce qui mettra les pays européens comme la Belgique sous pression migratoire. Il est également plausible qu'apparaissent des migrations intra-européennes causées par le réchauffement climatique, en

particulier en raison de situations climatiques, économiques et sociales tendues dans les pays de l'arc méditerranéen générées par des sécheresses et canicules de grande ampleur, ainsi qu'une raréfaction des ressources en eau douce.

Outre le phénomène migratoire, la situation climatique accentuera la pression du vieillissement de la population sur le système de santé et, par ricochet, sur les mécanismes de protection sociale ainsi que sur leur financement, les populations plus âgées étant davantage exposées aux effets des changements climatiques et environnementaux.

Cette situation climatique tendue pourra également générer d'importantes conséquences en matière d'inégalités, les populations les plus pauvres et précarisées étant davantage exposées aux effets des changements climatiques et environnementaux en raison, entre autres, de leurs revenus plus faibles, de leur état de santé, de leur lieu de vie ou de la qualité de leur logement.

Dans ce contexte, les enfants vivant dans des milieux précarisés ou pauvres pourraient être particulièrement concernés par les conséquences sociales des changements climatiques et environnementaux, ceci au détriment de leurs droits fondamentaux et de leur santé physique et mentale.

2.2. ENJEU N°2 – LA DÉPENDANCE DE L'ÉTAT SOCIAL AU MODÈLE ÉCONOMIQUE

L'analyse souligne, de façon commune aux quatre scénarios, la forte interdépendance entre le modèle économique et la forme prise par l'État social.

Les orientations suivies par le modèle économique ont, en effet, d'importantes répercussions sur les ressources financières de l'État et, par ricochet, sur l'ambition et la portée des politiques sociales.

Trois des quatre scénarios présentent un modèle économique fondé sur des logiques de croissance et d'accumulation de richesses : des paradigmes économiques estimés aptes à générer un « bien-être » fondé sur une amélioration globale des conditions de vie matérielles des populations, amélioration permise par les progrès techniques et l'innovation technologique, à la fois supports et produits de la croissance économique.

Cette conception du modèle économique, si elle conditionne la forme prise par l'État social, interagit toutefois avec elle de façon très différente dans chacun des trois scénarios, ceci pour deux principales raisons : d'une part, la croissance économique et ses effets sont variables d'un scénario à l'autre ; d'autre part, les changements climatiques, environnementaux et démographiques interfèrent fortement dans la relation entre le modèle économique et la forme prise par l'État social.

Sur la question de la croissance économique et de ses effets redistributifs et/ou améliorateurs du bien-être des populations, les scénarios 1, 2 et 4 montrent des trajectoires proches sur certains points et divergentes sur d'autres. Elles sont proches, car, dans les trois scénarios, le point de départ de l'orientation économique est la croissance : celle-ci est jugée, par les technologies qui la soutiennent et qu'elle produit, apte à faire face aux effets des changements climatiques et environnementaux sur l'économie et le fonctionnement social.

Leurs trajectoires s'éloignent, cependant, sur deux points :

- En premier lieu, la croissance économique attendue n'est pas rencontrée dans deux des trois scénarios : les promesses de gains de productivité et d'efficacité dans la lutte contre les effets des changements climatiques et environnementaux apparaissent peu réalistes dans les scénarios 1 et 4, ce dernier étant considéré comme le tendanciel. La croissance, dans ces scénarios (pour le scénario 1, dans une de ses deux variantes), stagne autour de 1 %, ce qui a de lourdes répercussions sur le budget de l'État et sur les formes prises par l'État social : les

effets de « ruissellement » et/ou les mécanismes redistributifs ne pouvant fonctionner pleinement, à défaut d'amélioration des conditions de vie matérielle et d'augmentation des richesses.

- En second lieu, dans une des deux variantes du scénario 1 ainsi que dans le scénario 2, on imagine, au contraire, une croissance économique soutenue (que l'on situe autour de 3 %), permise par les gains de productivité générés par l'innovation technologique. Dans ces deux cas de figure, les impacts sur l'État social apparaissent contrastés : dans un cas (variante du scénario 1), l'augmentation des recettes de l'État profite au remboursement de la dette, les effets redistributifs apparaissant, en conséquence, limités ; dans un autre cas (scénario 2), l'augmentation des recettes de l'État profite à la redistribution et à la protection, mais sous certaines conditions (voir enjeu n°3).

Ceci nous amène à la question de « l'interférence » que jouent les changements climatiques, environnementaux et démographiques dans la relation entre le modèle économique et la forme prise par l'État social.

Les changements climatiques et environnementaux perturbent, en effet, fortement le fonctionnement économique et social, en raison des chocs violents qu'ils génèrent : pandémies, inondations, canicules, sécheresses, tempêtes, pollutions... Comme on l'a vécu durant la pandémie de Covid-19, ils appellent à des mesures exceptionnelles qui perturbent le cours « habituel » des choses et impactent lourdement une part importante de la population, en raison de sa vulnérabilité face à de tels chocs. Le vieillissement de la population a, par ailleurs, d'importants impacts sur la situation économique, sur le budget de l'État et sur le système de protection sociale.

La capacité à faire face à de tels chocs est envisagée de deux façons par les scénarios :

- Dans les scénarios évoqués 1, 2 et 4, cette prise en charge est tributaire d'une capacité financière. Par conséquent, la forme prise par l'État social y joue un rôle central. Or, cette forme est, elle-même, dépendante du modèle économique. En conséquence, la prise en charge des risques écologiques, en supplément des risques sociaux, est amenée à prendre, elle aussi, des formes très différentes. Ce chaînage entre nouveaux risques, modèle économique et forme de l'État social constitue un enjeu en soi (enjeu n°3).
- Dans le scénario 3, le modèle de développement par la croissance de l'économie cède la place à un développement par le « bien-être » (c'est-à-dire, un accès effectif aux droits fondamentaux pour l'ensemble de la population, une capacité de résilience aux chocs écologiques et la soutenabilité des activités humaines dans le futur)¹⁶⁹ et la « pleine santé »¹⁷⁰. Ainsi, dans ce scénario, les effets des changements climatiques et environnementaux (et du vieillissement) se présentent comme des « catalyseurs de transformation » (non des « perturbations » comme dans les précédents). Cette transformation consiste, d'une part, comme nous venons de l'évoquer, en une modification du paradigme économique, et, d'autre part, en une évolution de l'État social : celui-ci joue un rôle de prévention et de protection bénéfique à l'ensemble des populations face aux risques sociaux-écologiques pour satisfaire à l'orientation économique de bien-être et de « pleine santé ».

¹⁶⁹ « il importe de donner la priorité aux indicateurs de bien-être (mesurant le développement humain), de résilience (mesurant la résistance aux chocs, notamment écologiques) et de soutenabilité (mesurant le bien-être futur) dans la conduite des politiques publiques en dépassant puis en abandonnant définitivement le PIB et sa croissance, dans la conduite de l'action publique en France, en Europe et au-delà. » (Laurent, 2023 : 183)

¹⁷⁰ « La transition vers la pleine santé consiste à relier la santé humaine à la santé animale, végétale et environnementale, et à la placer au cœur de l'action publique et notamment des politiques économiques. Elle consiste en outre à reconnaître et à atténuer les inégalités sociales de santé, parmi lesquelles les inégalités sanitaires face aux dégradations environnementales et dans l'accès aux ressources naturelles, à commencer par une alimentation saine. » (Laurent, 2023 : 207)

2.3. ENJEU N°3 – LES RISQUES SOCIAUX ET ÉCOLOGIQUES AU CŒUR DES TRANSFORMATIONS SOCIÉTALES

La description de l'enjeu n°2 permet de saisir les effets importants des changements climatiques, environnementaux et démographiques sur les interactions entre le modèle économique et la forme prise par l'État social. On a qualifié ces effets d'« interférence » pour certains scénarios (1, 2 et 4), car ils perturbent très sensiblement la fluidité de la relation entre le modèle économique et la forme d'État social, tandis qu'on les a associés à un « catalyseur de transformation » pour le scénario 3. Ces différences tiennent à la façon dont les chocs écologiques générés par les changements climatiques et environnementaux sont intégrés comme « risques ».

Nous avons indiqué dans la description de l'enjeu précédent que l'intégration de ces risques dépend d'une « capacité financière » dans les scénarios 1, 2 et 4 : c'est, en fonction de la situation économique, par l'intermédiaire des effets bénéfiques de la croissance économique sur les finances publiques et sur le bien-être matériel (scénario 2) ou par l'endettement (scénario 1 et 4) que les risques sont intégrés et limités. En revanche, dans le scénario 3, l'intégration de ces risques dépend, certes d'une certaine capacité financière, mais aussi de mécanismes de prévention et de protection fondés sur une *encapacitation* individuelle (développement de capacités et compétences des personnes) et collective (transformation des modes de coopération) améliorant la résilience face aux chocs écologiques et environnementaux.

- Dans le scénario 2, on conçoit que la croissance économique entretient le fonctionnement d'une « économie verte » qui permet, par ses technologies, d'atténuer les risques écologiques : on peut imaginer, par exemple, une mitigation des risques associés aux canicules par la généralisation de systèmes de climatisation des bâtiments alimentés par une énergie renouvelable. En outre, dans ce scénario, d'autres risques, notamment sociaux, bénéficient d'un système de protection sociale renforcé par des mécanismes redistributifs profitant de l'embellie économique. Cependant, la protection sociale y serait assortie de diverses formes de conditionnalités, car elle est appréhendée comme un investissement dans une population considérée comme un « capital humain » : par ses compétences, la population participe au développement de cette « économie verte ». Les personnes bénéficiant de ce système de protection sociale – qui peut être très généreux pour certaines catégories de la population « prometteuses », mais aussi particulièrement vulnérables comme les enfants – s'inscrivent donc dans un engagement vis-à-vis de l'État à contribuer au fonctionnement de l'économie (par exemple, en se formant aux « métiers en pénuries »). On parlera, à ce titre, d'un « universalisme conditionnel » (voir enjeu n°4). En outre, cet engagement des personnes s'opérant à titre individuel, il suppose une responsabilisation personnelle dans leur capacité à obtenir cette protection de l'État, l'obtention des aides n'étant pas automatique. La forme d'État social conçue dans le scénario 2 tend donc à renforcer la cohésion sociale autour d'un projet socio-économique spécifique. Néanmoins, cela ne prémunit pas cette société contre les inégalités. D'une part, on ne peut négliger le fait que la croissance économique sous-tendant ce modèle est *ambitionnée* – les preuves empiriques d'une « reprise de la croissance » grâce aux gains de productivité par l'investissement dans les technologies demeurent difficiles à établir (paradoxe de Solow) – et *peu probable* : l'ensemble des économistes consultés projette une croissance tendancielle pour les prochaines décennies qui ne dépasse pas 1 %. D'autre part, le système de protection sociale demeurant conditionné à la participation au projet socio-économique, on ne peut sous-estimer le fait qu'une partie de la population en soit exclue et exposée à de nombreuses inégalités, renforcées par les effets des changements climatiques et environnementaux. Une nouvelle pauvreté pourrait donc apparaître dans ce système (enjeu n°5).

- Dans le scénario 1 et le scénario 4 (tendanciel), nous avons conçu une situation dans laquelle les pouvoirs publics font face à une diminution de leurs ressources financières en raison d'une croissance demeurant faible et/ou du poids du remboursement de la dette, situation imposant une « austérité budgétaire » ou, dans le pire des cas, un « scénario à la grecque », c'est-à-dire d'importantes coupes budgétaires. Cette situation fragilise grandement l'État social : sa capacité à faire face aux chocs écologiques est limitée et suppose de nombreux arbitrages pour parvenir à mettre en place une mitigation des risques basée sur ses capacités financières. Dans ces scénarios, on assiste à la « crise du régime assurantiel » de la protection sociale : l'État est contraint de désinvestir de nombreux pans de la sécurité sociale en renforçant la conditionnalité des droits, en confiant au secteur privé une partie du système d'assurances sociales et écologiques, et en orientant son action vers des publics prioritaires dont font partie les enfants. La cohésion sociale s'en trouve fortement affaiblie et les inégalités s'accroissent sur tous les plans : tant en matière de santé (les publics les plus pauvres et précaires vivant une dualisation du système de santé) qu'au niveau environnemental, ces populations étant davantage vulnérables aux chocs écologiques en raison, notamment, de leur faible revenu/patrimoine, de leur état de santé, de leur lieu de vie ou de leur logement.
- Dans le scénario 3, nous avons conçu les effets des changements climatiques et environnementaux comme un « catalyseur de transformation ». La mitigation des risques s'opère sur d'autres bases que la seule « capacité financière » : la transformation du modèle économique en un modèle de développement centré sur le « bien-être » et la « pleine santé » des populations entraîne le développement d'une forme d'État social qui déploie une double action de *prévention* et de *protection* contre les risques. Si, donc, cette mitigation des risques dépend d'une certaine capacité financière, elle se fonde également, par la prévention, sur l'amélioration de la santé des populations et de la biosphère, qui permet de mieux vivre les chocs écologiques et, sur le long terme, d'en réduire l'ampleur. Le rôle de l'État social dans ce scénario est particulièrement important. Elle se base, notamment, sur une intégration des risques sociaux et écologiques qui sont appréhendés de façon conjointe, sous la forme d'une sécurité sociale-écologique. Celle-ci vise à garantir l'effectivité de l'accès aux droits fondamentaux par une double action de prévention et de protection. Le financement de cette mutualisation du risque est découplé de l'impératif de croissance économique et de ses effets redistributifs : il est garanti par une transformation du système de fiscalité, l'abandon des subsides aux énergies fossiles, une amélioration de la santé générale de la population et de la biosphère qui permettent de réduire la charge des dépenses de santé et l'ampleur des chocs écologiques, de nouvelles orientations économiques fondées sur l'économie du « bien-être », une reterritorialisation des activités économiques, sociales et politiques au sein de « bassins de vie », la protection des ressources fondamentales comme communs ainsi que de nouveaux modes de coopération au sein de la société. Les évolutions imaginées dans ce scénario supposent donc le développement de nouveaux modèles sociaux basés sur une réduction importante de la consommation (idée de « satiété ») et une transformation majeure de l'échelle des modes de vie, par l'abandon corrélatif de modes de transports énergivores. Ce scénario, par sa capacité à répartir les effets des chocs écologiques pour en réduire l'ampleur et par le fait qu'il ne rend pas la société dépendante de la seule capacité financière pour y faire face, est celui dont les effets sur la réduction des inégalités est le plus important. Cela se fait au prix d'un nivellement des conditions de vie sur des standards très différents – et, au niveau matériel, très en deçà – de ceux connus aujourd'hui. En outre, les échelles de vie se transformant radicalement dans ce scénario, cela pourrait induire l'émergence de nouvelles inégalités entre territoires : certains territoires pourraient parvenir à des niveaux de transition sociale-écologique particulièrement avancés et réussis, alors que

d'autres pourraient éprouver certaines difficultés à s'y engager, ou, d'autres encore, pourraient poursuivre d'autres modalités de développement.

2.4. ENJEU N°4 – UNE UNIVERSALITÉ DES DROITS À GÉOMÉTRIE VARIABLE

Comme on l'a montré à travers les deux précédents enjeux, si les impacts des changements climatiques et environnementaux sont communs à l'ensemble des scénarios, la manière dont ces changements transforment le fonctionnement économique et social est très différente.

- Trois scénarios (les scénarios 1, 2 et 4) « absorbent » ces chocs par leur capacité à financer une anticipation (comme l'investissement dans « l'économie verte ») et une gestion (économie de la « réparation » des dégâts causés par ces chocs) de leurs conséquences. Mais, comme on l'a vu, les configurations financières s'avérant très contrastées, cette double capacité d'anticipation et de gestion apparaît très inégale d'un scénario à l'autre.
- Dans le scénario 3, on observe, en revanche, une autre façon d'absorber ces chocs par une adaptation poussée du modèle économique : sa réorientation vers un « bien-être » social-écologique et vers la « pleine santé » des êtres humains et de l'ensemble de la biosphère. L'absorption des chocs y devient le cœur de la transformation sociale : elle ne dépend pas uniquement de la capacité financière, mais devient un projet politique.

Dans ces contextes, le statut des risques sociaux et écologiques dans le fonctionnement de la société s'avère très variable.

- Dans les mondes où ces risques sont mitigés par la seule capacité financière, que cela soit sous forme d'investissement, comme dans le scénario 2, ou sous forme de compensation/dédommagement, dans les scénarios 1 et 4, c'est une logique « créancière » qui persiste : les dépenses réalisées ne sont pas gratuites, elles supposent, de la part, de leur bénéficiaire, des obligations. Ainsi, dans ces trois cas de figure, le bénéfice de droits sociaux ou écologiques est *conditionnel*.
- À l'inverse, dans le scénario 3, on assiste au renouvellement d'une logique universaliste dans la protection sociale : l'ensemble de la population étant considérée comme vulnérable aux chocs écologiques, elle profite des mécanismes de prévention et de protection nécessaires en fonction de ses besoins pour y faire face et, ainsi, bénéficier d'un accès inconditionnel et effectif à ses droits fondamentaux.

Ainsi, la dynamique observée dans les scénarios 1, 2 et 4 tend à souligner une disparition du régime assurantiel au profit d'un régime *assistanciel* : les droits sociaux s'y individualisent et leur conditionnalité se renforce. On observe, à l'inverse, dans le scénario 3, une universalisation des droits par un renforcement du régime assurantiel.

Cette lecture doit, néanmoins, être nuancée, car apparaissent dans les scénarios 1, 2 et 4 des formes de « réuniversalisation » des droits à l'égard de publics spécifiques, en particulier celui des enfants : ils se voient protégés, mais à des niveaux et selon des modalités très différentes en fonction des scénarios, comme un public vulnérable reconnu comme tel par les droits de l'enfant. Cette protection spéciale et universelle, car elle concerne tous les enfants, se concentre sur un groupe spécifique au sein de la population.

- Dans un scénario comme le scénario 2, le bénéfice de ces droits universels est conditionnel : il suppose que l'enfant, en tant que « capital humain » d'une économie évoluant vers une transition énergétique, se conforme aux attentes de cette société pour en bénéficier ; s'il s'en écarte, il peut perdre le bénéfice de ces droits.

- Dans les scénarios 1 et 4, cet universalisme est altéré par les difficultés financières que rencontre l'État : les droits de l'enfant sont maintenus, les enfants bénéficient d'un statut spécial en tant que publics vulnérables, mais ces droits deviennent « low cost ». Par exemple, la protection de l'enfant pourra se traduire par un placement plus systématique en institution ou en famille d'accueil, mais cet environnement visant à le protéger s'avèrera « dégradé », soit, car les familles d'accueil sont peu suivies et dans un rapport utilitariste à leur mission, soit, car les instituts d'accueil se concentrent sur des logiques de surveillance plutôt que d'éducation par un personnel peu qualifié.

2.5. ENJEU N°5 – LES TRANSFORMATIONS DE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS COMME PHÉNOMÈNE SOCIAL

Comme on y a insisté dans la description des quatre précédents enjeux, les effets des changements climatiques et environnementaux sur le fonctionnement d'ensemble de la société s'avèrent moteurs dans la façon dont se structurent les inégalités.

Dans les scénarios 1, 2 et 4, l'absorption des chocs écologiques par la seule capacité financière de l'État tend à rendre très incertaine l'issue en termes de protection de la population : d'une part, parce que le financement de la protection sociale dépend des phénomènes redistributifs, eux-mêmes tributaires de la croissance économique ; d'autre part, parce que l'incertitude sur les capacités financières de l'État pousse à rendre les systèmes de protection conditionnels, à les « désuniversaliser », et à les « réuniversaliser » pour des publics particuliers, dont font partie les enfants.

Ce phénomène de protection universelle à « géométrie variable » commun à ces scénarios et bénéfique aux enfants s'ancre dans une conception partagée de l'enfance (l'enfance « onusienne ») comme groupe distinct du reste de la société (y compris de ses propres parents) et caractérisé par sa vulnérabilité. Dans les scénarios évoqués, les trajectoires de cette protection des droits de l'enfant, et, par conséquent, de la pauvreté qui les affectent sont contrastées : dans le scénario 1, la protection de l'enfant permet à l'État de se substituer à des parents jugés « défailants », car responsables de leur situation de pauvreté ou de précarité ; dans le scénario 2, l'enfance bénéficie d'un soutien important en tant que « capital humain », pour autant, qu'elle réponde aux attentes de la société et que les enfants participent au développement d'une économie et d'une croissance verte ; dans le scénario 4, les enfants bénéficient d'une protection spéciale contre les crises et leurs parents sont fortement encadrés pour permettre à l'« intérêt supérieur de l'enfant » d'être respecté.

Par les spécificités évoquées précédemment, le scénario 3 s'éloigne de cette conception « onusienne » de l'enfance, tout en y restant ancré. L'intégration des risques écologiques au cœur du projet politique suppose une reconnaissance de la vulnérabilité de l'ensemble de la société et non uniquement de groupes particuliers. Les enfants demeurent conçus, dans l'esprit onusien, comme un groupe à protéger et à encapaciter, mais au même titre que d'autres groupes jugés plus vulnérables face aux crises. Par ailleurs, l'enfant est conçu comme un membre à part entière de la société : il prend une part active aux transformations que provoque la transition sociale-écologique. À ce titre, il bénéficie d'une *encapacitation* destinée à lui permettre d'acquérir les capacités et compétences nécessaires pour pleinement vivre dans un monde en transformation.

Dans ces contextes variés, les inégalités vécues par les enfants et la façon dont leur pauvreté est conçue prennent des formes variées.

- Dans les scénarios 1 et 4, les inégalités auxquelles sont confrontés les enfants sont très importantes.
Dans le scénario 1 où les capacités d'action de l'État en matière sociale sont extrêmement réduites et privilégient certains publics, dont les enfants, les inégalités s'accroissent en tous

domaines : inégalités de santé, inégalités environnementales, inégalités scolaires, inégalités technologiques prennent de l'ampleur et mènent à une société dualisée. Les enfants sont protégés par des mesures d'urgence et voient leurs droits se dégrader. Dans ce scénario, la pauvreté est conçue comme relevant de la responsabilité individuelle, elle est davantage envisagée comme une problématique psychique personnelle et comme un problème de sécurité publique.

Dans le scénario 4, la situation est similaire au niveau des inégalités, mais la conception de la pauvreté est moins radicale : elle est jugée inhérente au fonctionnement socio-économique. De ce fait, elle tend à être stigmatisée et le contrôle social de ces populations se renforce : les parents en situation de pauvreté ou de précarité sont « suivis de près » par les acteurs de l'enfance en vue d'assurer la protection de l'enfant.

- Dans les scénarios 2 et 3, les inégalités se constituent différemment des deux précédents scénarios et la pauvreté des enfants occupe, en conséquence, une place différente au sein de la société.

Dans le scénario 2, la logique d'investissement de l'État dans le fonctionnement économique et social provoque un renforcement de la cohésion sociale. Cela se fait, néanmoins, au prix d'un modèle d'inclusion sociale conditionnel qui suppose de souscrire aux orientations politiques et économiques choisies. Dans ce contexte, un risque de pauvreté important se développe pour les populations qui demeurent marginales à ce modèle de développement. Les inégalités vécues par ces populations peuvent, par conséquent, être très importantes que cela soit en matière de santé, dans leur exposition aux crises écologiques et environnementales. Comme on l'a souligné, les enfants bénéficient d'une protection importante et d'investissements massifs dans l'éducation et la santé, mais ces investissements demeurent conditionnels, dépendants, dans le long terme, de leur participation aux orientations économiques. Ainsi, ce scénario très inclusif tend à réduire la pauvreté, sans pour autant la faire disparaître. Il présente, par ailleurs, le risque de créer une nouvelle pauvreté. Dans ce cas de figure, la pauvreté est vue comme une anomalie qui repose sur un choix de la personne concernée. Elle est acceptée, mais émerge aux mécanismes d'aides sociales.

Dans le scénario 3, les orientations spécifiques du modèle économique, social et politique conduisent à situer la question de la vulnérabilité au cœur du projet politique. La pauvreté devient une cause politique partagée dans la mesure où elle peut affecter l'ensemble de la population. Ce scénario suppose une forte réduction des inégalités. Les inégalités de santé se réduisent fortement par les mécanismes de prévention et de protection. Les inégalités environnementales sont enrayerées par l'encapacitation des citoyens qui leur permet une meilleure résilience face aux chocs, une augmentation des solidarités locales, de nouveaux modes de coopération entre acteurs, et un rôle de coordination et de facilitation de l'État. Les enfants bénéficient de cette situation d'ensemble et font l'objet de mesures spécifiques, pour leurs vulnérabilités propres, notamment par une politique scolaire visant à les *encapaciter* et à réduire les inégalités.

2.6. ENJEU N°6 – L'AUTONOMISATION DU CHAMP D'ACTION PUBLIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ *INFANTILE* : UN RISQUE MAJEUR « D'ENSILOTAGE » FACE À DES PROBLÉMATIQUES SOCIALES COMPLEXES

Les cinq enjeux précédents montrent à quel point la pauvreté des enfants est conditionnée par un système complexe.

La pauvreté des enfants sera, dans les trois prochaines décennies, tributaire d'un contexte climatique et environnemental tendu. Nous avons souligné cet enjeu majeur : les interactions entre la situation

climatique et environnementale, le modèle économique et la forme prise par l'État social s'avèreront déterminantes dans la façon dont la pauvreté dans son ensemble, et la pauvreté des enfants en particulier, évolueront dans l'avenir.

Pour chacun des quatre scénarios développés dans l'étude, nous avons conçu, sur la base du travail participatif mené avec les parties prenantes, quatre configurations d'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants *cohérentes* avec la dynamique de chacun des scénarios et répondant à l'enjeu climatique de façon très diversifiée – avec des résultats très variés sur l'état de pauvreté des enfants. Ces politiques sont présentes dans chacun des scénarios, car, comme on l'a vu, les enfants constituent, en toutes hypothèses, un public « protégé ».

- Dans le scénario 1, marqué par une réduction des moyens alloués à la protection sociale, l'action publique en matière de lutte contre la pauvreté des enfants se caractérise par une approche « low cost » qui priorise les moyens et domaines d'action, « bureaucratise » la protection de l'enfance et de la jeunesse et accentue le contrôle social sur les familles. L'action de lutte contre la pauvreté des enfants tend à identifier de nouveaux publics cibles au sein même des publics précarisés : les politiques s'adressent à des publics « dans la norme ». Les enfants et les familles jugés hors cadres sont relégués à une offre alternative.
- Dans le scénario 4 (tendanciel), la situation présente de nombreuses similarités : on conçoit une action publique qui fonctionne en situation de « pénurie » : les infrastructures d'accueil présentent un taux de couverture insuffisant par rapport aux besoins de la population, les professionnels de l'enfance, de l'aide à/protection de la jeunesse et de l'éducation manquent à l'appel. La politique scolaire devient paradoxale : elle est très ambitieuse, souhaite améliorer la condition des enfants et réduire les inégalités, mais manque de moyens pour y parvenir. Le manque de moyens touche l'ensemble du système de protection sociale. Il renforce la protection des enfants : face à des situations familiales difficiles s'imposent des logiques de contrôle et de suivi des parents. Il pousse également à focaliser l'action sur des cibles prioritaires (enfants, familles monoparentales, femmes, seniors, classe moyenne précarisée) au détriment des autres. Enfin, à l'instar du scénario 1, il tend à reléguer les publics hors cadre à des « offres alternatives », au risque de renforcer leur précarité : philanthropie, monde associatif, secteur privé voire sociétés mafieuses.
- Dans le scénario 2, la situation apparaît très contrastée avec les deux précédents scénarios : investissements massifs dans les structures d'accueil de l'enfance et prise en charge des enfants dès le plus jeune âge ; revalorisation des filières techniques et professionnelles ; prévention et accompagnement des familles par des logiques transversales et intersectorielles ; renforcement des droits de l'enfant par des soutiens financiers importants aux acteurs clés comme le Délégué général aux droits de l'enfant ainsi qu'aux projets qui permettent à l'intérêt supérieur de l'enfant de prévaloir, comme la garantie pour l'enfance. Apparaissent des droits sociaux universels, mais conditionnels : allocations familiales revalorisées, nouveaux droits et protections pour faire face aux vulnérabilités climatiques (allocation universelle modulée selon les phases de la vie), mais dépendants d'une contractualisation et d'un accompagnement par les services sociaux en vue d'assurer la participation aux orientations politico-économique de la transition énergétique.
- Dans le scénario 3, on observe d'importantes similarités avec le précédent scénario : investissement massif dans les structures d'accueil, logiques de prévention, renforcement des droits de l'enfant sont au cœur des politiques de l'enfance. La politique scolaire et la politique sociale évoluent, néanmoins, dans une direction contrastée. La politique scolaire développe une éducation *capacitaire* qui vise à l'apprentissage des compétences et des capacités nécessaires à la transition sociale-écologique. Les contenus d'apprentissage sont étendus à la

participation et la citoyenneté. L'école devient le point central des politiques de l'enfance (accueil dès le plus jeune âge et étendu à l'extrascolaire) et bénéficie de transversalités fortes avec les politiques de santé et de mobilité, qui en fait également un acteur de prévention de première ligne. La politique sociale se construit autour d'une sécurité sociale-*écologique* : la vulnérabilité des populations est au cœur du projet politique ; la sécurité sociale-écologique vise à en prévenir les effets et à protéger des crises écologiques, ce qui bénéficie particulièrement aux enfants.

Cette analyse permet de mettre en exergue un enjeu fondamental : il apparaît indispensable de questionner l'état actuel de la politique de lutte contre la pauvreté des enfants. En effet, la forme qu'elle a prise aujourd'hui, si elle a le mérite de considérer le public des enfants comme digne d'une action adaptée face à des situations de pauvreté et de précarité très diversifiées, aura, sur le long terme, une portée très limitée face aux enjeux identifiés, en raison de la nature systémique du phénomène.

L'analyse rétrospective a permis d'identifier la trajectoire qui a conduit à la formation de la politique de lutte contre la pauvreté que nous connaissons aujourd'hui. Cette politique s'appuie sur un modèle économique et sur une forme d'État social particuliers dont l'évolution tendancielle analysée dans le scénario 4 mène à une accentuation des inégalités, qui n'épargneront pas les enfants.

L'autonomisation d'un champ d'action publique dédié à la lutte contre la pauvreté des enfants, issu de cette trajectoire historique, présente de nombreux atouts, notamment en matière de coordination des acteurs et des mesures mises en place. La reconnaissance des droits fondamentaux des enfants constitue une avancée notable, celle de leur « intérêt supérieur » tout autant. Le risque demeure, néanmoins, que cette politique s'organise, dans le futur, comme un « silo » distinct, voire concurrent, des autres domaines d'action publique de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Cette évolution pourrait donc conduire, dans un avenir proche, à une fragmentation importante de l'action et des moyens dédiés alors même que la problématique est dépendante d'enjeux systémiques.

Dans la perspective de la conception d'une stratégie en matière de lutte contre la pauvreté des enfants, il nous semble donc primordial, à la lumière de cette analyse, de souligner qu'il est nécessaire, pour son efficacité et son efficience, que cette stratégie soit *le reflet de cette complexité* : elle doit pouvoir intégrer dans un cadre de gouvernance commun les différents enjeux identifiés en les associant à des objectifs et des moyens d'action adaptés et cohérents, cadre qui articule, par ailleurs, l'ensemble des politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités.

3. Quelles perspectives possibles ?

À la lumière des enjeux particulièrement complexes que nous avons identifiés, il pourra paraître difficile, de prime abord, d'imaginer la construction de stratégies qui les exploiteraient comme base de travail. C'est pourquoi il nous semble indispensable d'organiser des débats, discussions et échanges avec tous les acteurs, experts et citoyens concernés autour des scénarios, tant pour leurs aspects contextuels que pour ceux relatifs aux configurations d'action publique imaginées : nous sommes très loin d'avoir épuisé les ressources des démarches participatives dans le cadre de ce projet, l'essentiel débute au moment de le conclure !

Au terme de cette analyse, outre les enjeux identifiés, nous souhaitons mettre en exergue deux pistes de réflexion susceptibles de guider un futur travail de construction stratégique.

3.1. REPENSER LA FAÇON D'AGIR

Une première piste concerne *la façon d'agir*. L'enjeu n°6 souligne un risque majeur « d'ensilotage » de l'action publique alors que l'analyse prospective permet de montrer la grande complexité des déterminants de la pauvreté des enfants. De ce point de vue, deux pistes de travail et de réflexion nous semblent fondamentales comme point de départ et peuvent se résumer en deux mots-clés, *réorienter* et *requalifier* :

- *Réorienter* : les politiques actuelles s'attachent principalement aux effets des inégalités, alors que les scénarios montrent que de nombreux enjeux se situent à d'autres niveaux ; réorienter l'action vers les causes structurelles paraît nécessaire pour influencer de manière décisive l'état des inégalités.
- *Requalifier* : deux variables motrices jouent et joueront dans le futur un rôle fondamental sur la pauvreté des enfants : les changements climatiques et environnementaux, et la situation économique. Une approche systémique montre les interrelations entre ces différentes variables. Les politiques actuelles sont hautement compartimentées et spécialisées en fonction des acteurs, des outils d'action, des sources de financement, des outils de diagnostic et de mesure... Les scénarios montrent que des requalifications et de nouvelles catégories d'action sont nécessaires pour que les outils puissent évoluer et intégrer les transformations du réel et, en particulier, le nexus social-écologique.

Une seconde piste s'attache à tenter de répondre à l'une des questions évoquées en tête de cette conclusion : compte tenu des analyses fournies, *que pouvons-nous faire ?*

Il va de soi que la Wallonie ne peut agir seule et directement contre les changements climatiques et environnementaux qui joueront un rôle majeur dans les évolutions futures.

À son niveau, elle peut, en revanche, organiser son action pour prévenir l'accroissement des inégalités qui affectent les enfants, voire les réduire. Elle peut aussi stimuler des initiatives en dehors de l'univers politique via les administrations, le monde associatif, le monde économique, la philanthropie ou la recherche des actions qui permettent de dépasser le cadre de ses compétences actuelles, pour ainsi préparer l'avenir.

3.2. SIX CHANTIERS D'AVENIR POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

3.2.1. Une participation effective des populations et acteurs concernés

La grande complexité des déterminants des inégalités, ainsi que les vulnérabilités multiples des populations face aux changements climatiques et environnementaux, poussent au développement de

véritables *forums hybrides* visant à décompartmenter les approches et cadres existants pour permettre une mise en débat et l'imagination de nouvelles catégories et modalités d'action.

Cette situation incite également à ce que la conception et la mise en œuvre des politiques intègrent la participation des parties prenantes et des bénéficiaires.

Ces mécanismes supposent une effectivité de la participation : les personnes et acteurs sont *en-capa-cités* afin de pouvoir faire porter leur voix et opinion, tant du point de vue des compétences que du temps et des moyens financiers disponibles.

3.2.2. Un système de protection sociale intégrant les nouveaux risques et vulnérabilités

Dans les trois scénarios fondés sur la capacité financière de l'État à intégrer les risques des changements climatiques et environnementaux, nous avons identifié ce qui s'apparente soit à une faiblesse (imaginer une réuniversalisation des droits sociaux et écologiques grâce aux investissements de l'État suppose une croissance économique soutenue, mais *quid* si celle-ci n'est pas au rendez-vous ?) ; soit à une dégradation de la cohésion sociale et une augmentation des inégalités en raison de limites budgétaires et d'un nécessaire ciblage du système de protection sur des publics spécifiques (dont font partie les enfants en vertu de l'universalité de leurs droits).

L'éradication de la pauvreté des enfants dans ces scénarios semble possible, mais au prix d'une protection spéciale et sans garantie pour l'avenir : les crises écologiques perdurant, ces enfants, protégés jusqu'à leur majorité, risquent d'être précarisés une fois devenus adultes.

Le scénario qui privilégie le déploiement d'une sécurité sociale-écologique généralisant la vulnérabilité à l'ensemble de la population et visant à un universalisme dans la protection contribuerait sans doute d'une façon plus efficiente à un objectif d'« éradication » de la pauvreté des enfants dans le long terme, tout en assurant également leur protection une fois devenus adultes. Ce scénario contre une faiblesse des précédents en ne s'adossant pas à la croissance économique pour satisfaire cet objectif : il s'appuie sur une réorientation vers une économie du bien-être centrée sur le déploiement des activités humaines dans le respect des limites planétaires.

3.2.3. La place centrale des institutions d'enseignement et d'éducation

Les deux scénarios qui visent à investir massivement dans l'école et l'éducation le font dans des directions très différentes.

Dans un scénario (scénario 2), l'école est envisagée comme un levier de mobilité sociale qui doit permettre aux enfants d'intégrer les métiers et activités privilégiés dans le cadre du déploiement d'une économie verte et d'une transition énergétique. Les métiers techniques et les filières qui y conduisent sont revalorisés. Ce système repose sur une logique économique et de redistribution « traditionnelle » : une économie en croissance, guidée par les mutations technologiques imposées par la transition énergétique, crée de nouveaux emplois et permet le maintien de systèmes de protection sociale redistributifs. À nouveau, ce système présente une double faiblesse : d'une part, il dépend des capacités financières pour faire face aux risques climatiques, d'autre part, les services sociaux, environnementaux et sanitaires doivent être suffisamment bien équipés pour limiter les risques encourus par les populations.

Dans un autre scénario (scénario 3), l'école est envisagée comme un levier de prévention des risques sociaux et écologiques : en misant sur le développement des capacités et compétences nécessaires au développement d'une résilience face aux chocs écologiques, l'éducation permet de réduire la vulnérabilité de futurs adultes et encourage, par ailleurs, le développement de nouveaux modes de coopération permettant d'améliorer la résilience collective face à de tels chocs.

Ainsi, dans le premier cas, l'éradication de la pauvreté des enfants est possible moyennant leur intégration au système de mobilité sociale et le fait que le système socio-économique tienne ses promesses financières et de protection face aux risques sociaux et écologiques. Dans le second, l'éradication de la pauvreté des enfants tient davantage à leur inclusion au sein d'un projet social centré sur la prévention et la protection des vulnérabilités par l'encapacitation individuelle et collective permettant de faire face aux chocs écologiques.

3.2.4. Deux modalités d'action pour faire face aux risques sociaux-écologiques

Les scénarios permettent de documenter une réflexion relative à deux modalités contrastées d'absorption des risques sociaux et écologiques par le système socio-économique et l'État social : l'une par la « capacité financière » ; l'autre par une prévention et une protection, toutes deux basées sur une économie du « bien-être ».

Nous y avons insisté longuement au fil de la conclusion : le scénario 2 envisage la mitigation des risques sociaux et écologiques à travers les capacités financières de l'État. Dans ce scénario, c'est par l'investissement massif dans l'économie et le social que l'État peut parvenir à atteindre des objectifs de transition et de protection de sa population. Comme on l'a également répété, ces objectifs sont tributaires de l'advenue d'une croissance économique soutenue. Dans ce scénario, les mécanismes financiers imaginés reposent sur plusieurs réformes fiscales (globalisation des revenus et révision des tranches d'imposition guidées par un principe de justice fiscale ; moyens renforcés de lutte contre l'évasion fiscale). L'État bénéficie, en outre, de l'embellie économique via l'impôt sur les revenus et les sociétés. Par ailleurs, les personnes bénéficient d'une allocation universelle construite à partir des allocations familiales et modulée selon les phases de la vie (petite enfance, périodes de formation, pension, maladie...), tout en restant conditionnelle.

Le scénario 3 adopte des mécanismes de financements à la fois similaires et différents, notamment parce qu'ils ne reposent pas entièrement sur une logique de dépenses, mais aussi d'économie (de réduction des dépenses). Dans ce scénario, les revenus de l'État bénéficient d'une transformation de la fiscalité sur les revenus similaire à celle imaginée pour le scénario précédent. Il bénéficie, par ailleurs, de revenus issus de la sortie des secteurs d'activités non soutenables (taxe sur les externalités négatives des activités économiques) et d'une réduction des dépenses liées à l'abandon des subides aux énergies fossiles, qui représentent aujourd'hui plus de 2 % du PIB. En outre, les dépenses de l'État sont fortement allégées par les économies réalisées en matière de santé, grâce aux effets bénéfiques des politiques de prévention sur la santé de la population. Enfin, la relocalisation de l'activité économique et l'augmentation du revenu moyen et médian assurent une croissance des recettes fiscales par l'impôt des sociétés et sur les revenus professionnels. Dans ce scénario, le soutien et la participation aux activités dédiées au bien commun sont reconnus à travers un salaire d'activité. Cet aspect financier se couple à une meilleure résilience de la société face aux risques sociaux-écologiques grâce au système préventif mis en place, système qui se base, notamment, sur une « encapacitation » des personnes pour faire face à ces risques.

3.2.5. Une gouvernance transversale

Comme nous l'avons évoqué, la complexité des enjeux qui conditionnent l'état de pauvreté des enfants suppose que s'organise, en regard, une structure de gouvernance qui soit transversale et prenne en considération l'ensemble des politiques concernées.

Dans les scénarios, nous avons envisagé l'état de dix politiques particulières : la politique d'accueil de l'enfance, la politique de l'Aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse, la politique de soutien à la parentalité, la politique scolaire, la politique des droits de l'enfant, la politique de lutte contre la pauvreté, le régime de sécurité sociale, la politique de promotion de la santé, la politique du

logement et la politique fiscale. Ces politiques s'organisent dans des univers parfois très éloignés les uns des autres. Beaucoup d'entre elles intègrent une dimension « lutte contre la pauvreté infantile » et/ou « droits de l'enfant », mais leur niveau d'intégration et de coordination est-il satisfaisant et suffisant face à la complexité des enjeux ?

En outre, ce domaine pourrait être étendu à d'autres politiques, notamment la politique économique et industrielle, la politique agricole, la politique climatique et environnementale. Dans une perspective d'éradication de la pauvreté des enfants et de couverture des différents enjeux identifiés par l'étude, ces politiques devraient être intégrées à la réflexion stratégique pour permettre le questionnement du modèle économique et la façon dont les risques climatiques et environnementaux peuvent être intégrés à la lutte contre la pauvreté des enfants.

3.2.6. Une « débureaucratiation » de l'action publique

L'analyse rétrospective de l'action publique de lutte contre la pauvreté des enfants a permis de montrer la façon dont, au fil d'un parcours d'une trentaine d'années, depuis l'adoption et la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant, cette politique s'est progressivement structurée pour aboutir, aujourd'hui, à la mise en place d'objectifs chiffrés, d'outils d'action, d'indicateurs d'atteinte des objectifs.

Ce faisant, cette politique a tendu à restreindre la portée de son action à certains types d'enfants, les « enfants dans le besoin », et à se focaliser sur les conséquences d'inégalités devenant structurelles. Cette action est évidemment importante, mais sa « bureaucratisation », c'est-à-dire le fait qu'elle se soit organisée en objectifs, outils d'action, instruments de mesure, tend à « verrouiller » les perspectives d'évolution et à en restreindre la portée, alors que les évolutions futures, comme notre analyse tend à le montrer, remettront en cause les orientations choisies aujourd'hui.

Notre analyse incite donc à une « débureaucratiation », à un maintien de l'ouverture et de la créativité, pour que la lutte contre la pauvreté des enfants ne perde pas de vue la réalité labile et complexe qu'elle s'attache à combattre.

4. Consultation des bénéficiaires : des convergences fortes

La partie II du présent rapport, réalisée par l'AVIQ, présente la synthèse des résultats d'une démarche de consultation des bénéficiaires de l'action en matière de lutte contre la pauvreté des enfants. L'objectif de cette phase de travail était d'intégrer à l'analyse la réception et l'évaluation de ces scénarios par ces publics (enfants et adolescents d'une part, adultes précarisés d'autre part).

Cette démarche était expérimentale à plus d'un titre : l'appropriation des scénarios de l'étude par ces publics représentait un défi en termes de conception et d'animation d'ateliers. Malgré ces difficultés de mise en œuvre, qui se sont traduites par une certaine déconnexion d'avec les scénarios, les témoignages recueillis lors de cette consultation présentent néanmoins un certain nombre de convergences avec les enseignements de l'étude prospective, que nous souhaitons ici brièvement mettre en évidence avant de renvoyer le lecteur à cette partie.

Les enfants consultés (six ateliers, dont quatre en Action en Milieu Ouvert) comme les adultes (deux ateliers) partagent un certain nombre de préoccupations qui se laissent aisément traduire en domaines d'action pour lutter contre les inégalités : assurer la gratuité de l'école tout en améliorant la qualité de l'enseignement et en diminuant la taille des classes ; améliorer l'accès (financier et géographique) aux soins de santé (tant physique que mentale) ; développer une offre de logements abordables et de qualité ; rendre l'accès à l'emploi plus facile pour les jeunes (par exemple en revalorisant certaines filières, ou en favorisant la transmission des savoirs vers les plus jeunes dans le monde de l'entreprise). Enfants et adultes se montrent également préoccupés par les inégalités causées par l'augmentation du coût de la vie, et, de manière générale, par les discriminations et les injustices sociales, qui se reflètent directement dans un certain nombre de privations matérielles dont les enfants sont victimes, mais aussi dans les inégalités d'accès à des services comme les crèches (encore accentuées par l'éloignement géographique, pour ceux qui vivent en milieu rural). Si les adultes semblent plutôt concernés par des problèmes concrets et des solutions pragmatiques, les enfants se montrent davantage préoccupés par des problèmes plus globaux, comme le réchauffement climatique, et des réponses qu'on pourrait qualifier de plus systémiques.

Cette liste de préoccupations, très brièvement résumée ici, recoupe largement celle qui était issue des ateliers menés avec les parties prenantes sur la définition et l'expérience de la pauvreté infantile. Elle tend ainsi à conforter le choix d'ouvrir la démarche prospective à des politiques publiques transversales qui ne sont pas spécifiquement dédiées à l'enfance et à la jeunesse, mais y touchent directement (à travers son milieu d'accueil) ou indirectement (à travers la composante économique).

Les propos recueillis témoignent d'une préoccupation très palpable face à l'avenir : même si les participants et participantes ont eu du mal à se projeter dans des scénarios préconstruits, ils ne manquent pas de capacités de se projeter à long terme. L'horizon 2050 peut sembler éloigné pour ceux qui conçoivent le futur à l'échelle d'une ou deux législatures. Pour des enfants, il s'agit, plus simplement, du monde où ils vivront quand ils seront grands, en tant qu'adultes. D'où l'importance qu'ils attachent à une reconnaissance de leur propre regard prospectif et à leur nécessaire consultation pour les décisions qui les concernent.

BIBLIOGRAPHIE

- Adema, W., Ali, N., et Thévenon, O. (2014). « Changes in Family Policies and Outcomes: Is there Convergence? ». *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n°157, Paris, OECD Publishing.
- Andersson, J., et Prat, P. (2015). « Gouverner le "long terme" : La prospective et la production bureaucratique des futurs en France ». *Gouvernement & action publique*, n°3, pp. 9-29.
- Arnstein, S.R. (1969). « A Ladder of Citizen Participation ». *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, n° 4, pp. 216-224.
- Avenel, C. (2014). « La "cohésion sociale" : de quoi parle-t-on ? Clarifier le concept pour consolider un nouveau modèle d'action ». In : Guéguen, J.-Y. (éd.), *L'année de l'action sociale 2015 : Objectif autonomie*, Paris, Dunod, pp. 119-136.
- Bauler, T., Calay, V., Fransolet, A., Joseph, M., Laurent, É., et Reginster, I. (2021). « La Transition juste en Europe. Mesurer pour évoluer ». *Cahier de prospective de l'IWEPS*, n°6, [en ligne]. URL : <https://www.iweeps.be/wp-content/uploads/2021/10/CAPRO06.pdf>
- Bayenet, B. (2023). « Introduction : Les finances publiques wallonnes : état des lieux et perspectives ». *Dynamiques régionales*, n°14, pp. 5-30. URL : <https://www.iweeps.be/wp-content/uploads/2023/04/DR14.pdf>
- Behaghel, L., Grenet, J. et Gurgand, M. (2023). « VI / Investissement dans la petite enfance ». In : Behaghel, L. (éd.), *Économie de l'éducation*, Paris : La Découverte, pp. 69-80.
- Berger, G. (1959). « L'attitude prospective ». In : *De la prospective – Textes fondamentaux de la prospective française (1955-1966)*, L'Harmattan, 2007, pp. 88-92.
- Bishop, P. (2014). « L'analyse référentielle : épistémologie de l'élaboration de scénarios ». In : Guyot J.-L., Brunet S. (dir.), *Construire les futurs. Contributions épistémologiques et méthodologiques à la démarche prospective*, Namur, Presses Universitaires de Namur, pp. 85-92.
- Blair, C., et Cybele Raver, C. (2016). « Poverty, Stress, and Brain Development: New Directions for Prevention and Intervention ». *Academic Pediatrics*, vol. 16, n°3, S30-S36.
- Blanckaert, C., De Boe, F., Joseph, M., Morel, T., Stroobants, V., et Van Hootegem, H. (2017). *Citoyenneté et pauvreté : contribution au débat et à l'action politiques, Rapport bisannuel 2016-2017*. Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.
- Bootz, J.-P. (2010). « Strategic Foresight and Organizational Learning: A Survey and Critical Analysis ». *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 77, pp. 1588-1594.
- Bootz, J.-P., Monti, R., Durance, P., Pacini, V., et Chapuy P. (2019). « The Links between French School of Foresight and Organizational Learning: An Assessment of Developments in the Last Ten Years ». *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 140, pp. 92-104.
- Boudon, R., et Bourricaud, F. (1982). « Préviation ». In : *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, pp. 466-471.
- Brand-Correa, L., Brook, A., Büchs, M., Meier, P., Naik, Y., et O'Neill, D.W. (2022). « Economics for people and planet—moving beyond the neoclassical paradigm ». *The Lancet Planetary Health*, vol. 6, issue 4, pp. 371-379.
- Broer, T., et Pickersgill, M. (2015). « Targeting brains, producing responsibilities: The use of neuroscience within British social policy ». *Social Science & Medicine*, vol. 132, pp. 54-61.

- Brunet, S., et Guyot, J-L. (2019). « La prospective et analyse des risques : une tentative de rapprochement ». *Working paper*, n°28, Namur, IWEPS.
- Bruyère, L., Crossetti, A-S., Faniel, J., et Sägesser, C. (dir.) (2019). *Piliers, dépillarisation et clivage philosophique en Belgique*. Bruxelles, CRISP.
- Calay, V., Mosty, M., et Paque, R. (2019). « La digitalisation de l'administration publique wallonne. État des lieux et perspectives ». *Rapport de recherche*, n°29, Namur, IWEPS.
- Calay, V. (2021). « L'empire des logiciels, menace pour les démocraties ? ». *Cahier de Prospective de l'IWEPS*, n°5. [en ligne]. URL : <https://www.iweeps.be/wp-content/uploads/2021/07/CAPRO05-150721-1.pdf>
- Calay, V., Claisse, F., Guyot, J-L., et Ritondo, R. (2022). *Le FAQ de la prospective*. Namur, IWEPS, [en ligne]. URL : https://www.iweeps.be/faq_prospective/
- Caluwaerts, D., et Reuchamps, M. (2020). « Still Consociational? Belgian Democracy, 50 Years After 'The Politics of Accommodation' ». *Politics in the Low Countries*, Vol. 2, n°1, pp. 28-50.
- Cantillon, B. (2018). « La protection sociale face au défi de la nouvelle pauvreté ». *Revue belge de sécurité sociale*, n°4, pp. 435-458.
- Cantillon, B., Van Lancker, W., Goedemé, T., Verbist, G., Salanauskaitė, L., De Maesschalck, V., et Van Mechelen N. (2013). « Bouwen aan een nieuwe toekomst voor de kinderbijlagen: een must voor al wie het ernstig neemt met armoedebestrijding ». In : Deven, F. et al. (eds.), *Welzijn en zorg in Vlaanderen: wegwijzer voor desociale sector, 2013-2014*, Alphen-sur-le-Rhin, Wolters Kluwer, pp. 331-356.
- Caristo, A., et Lagomarsino, G. (2009). *Les politiques familiales face aux changements des modèles familiaux et à l'évolution du contexte socio-économique : Comment lutter contre la pauvreté infantile. Expériences, défis, réformes en cours, résultats, évaluations*. Genève, Association Internationale de la Sécurité sociale.
- Cassiers, I., Maréchal, K., et Méda, D. (dir.) (2017). *Vers une société post-croissance. Intégrer les défis écologiques, économiques et sociaux*. La Tour d'Aigues, Éditions de L'Aube.
- Chabbert, D. (2018). *Ensemble sous le même toit. Taux "cohabitant" : le coût de la solidarité des familles*. Bruxelles, La Ligue des familles.
- Coates, J., Durance, P., et Godet, M. (2010). « Strategic Foresight Issue: Introduction ». *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 77, n°9, pp. 1423-1425.
- Cornu, G. (1987). *Vocabulaire juridique*. Paris, PUF.
- Cunha, A. (1988). « Systèmes et territoire : valeurs, concepts et indicateurs pour un autre développement ». *L'Espace géographique*, vol. 17, n°3, pp. 181-198.
- Da Costa, O., Cagnin, C., Warnke, P., et Scapolo, F. (2008). « The impact of foresight on policy-making: Insights from the FORLEARN mutual learning process ». *Technology Analysis and Strategic Management*, vol. 20, n°3, pp. 369-387.
- Dator, J. (2009). « Alternative Futures at the Manoa School ». *Journal of Futures Studies*, vol. 14, n°2, pp. 1-18
- Dator, J. (2019). « What Futures Studies Is, and Is Not ». In: Dator, J., *A Noticer in Time. Selected Work, 1967-2018*, Anticipation Science (Book Series), vol. 5., Cham (CH), Springer, pp. 3-5.
- de Brabandère, L., et Mikolajczak, A. (2008). « Il sera une fois... la prospective stratégique ». *L'Expansion Management Review*, n°128, pp. 32-43.

de Jouvenel, H. (1993). « Sur la méthode prospective : un bref guide méthodologique ». *Futuribles*, n°179, pp. 51-70.

de Jouvenel, H. (1999). « La démarche prospective : un bref guide méthodologique ». *Futuribles*, n°247, pp. 47-68.

De Visscher, C. (2004). « La Nouvelle Gestion Publique "en action" ». *Revue internationale de politique comparée*, vol. 11, n°2, pp. 177-185.

Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, (2009). *Rapport annuel 2009-2010*. URL : http://www.dgde.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecu-redl&u=0&g=0&hash=7c29fd1ce36a130d098ce9e089b18ffa7de3a487&file=fileadmin/sites/dgde/upload/dgde_super_editor/dgde_editor/documents/Rapports/rapport_annuel_2009-2010.pdf

Demertzis, V. (2018), « Le système des prestations familiales en Belgique avant la sixième réforme de l'État ». *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2405.

Deprez, A., Reginster, I., et Ruyters, C. (2023). *Les conditions de vie et les inégalités sociales en Wallonie sur deux décennies. Calcul et mise à jour de l'Indice de situation sociale 2023 (10^e exercice)*. Namur, IWEPS. URL : https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2023/12/RR57_ISS2023.pdf

Destatte, P., et Durance, P. (2009). *Les mots-clés de la prospective territoriale*. Paris, La Documentation française.

Durance, P. (2014). « De Gaston Berger à la Datar : quelques repères chronologiques sur les fondements épistémologiques de la prospective en France ». In : Guyot J-L., Brunet S. (dir.), *Construire les futurs. Contributions épistémologiques et méthodologiques à la démarche prospective*, Namur, Presses Universitaires de Namur, pp. 29-54.

Durand, D. (2017). *La systémique*. Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? ».

Edelenbos, J., et Klijn, E.H. (2006). "Managing Stakeholder Involvement in Decision Making: A Comparative Analysis of Six Interactive Processes in the Netherlands". *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 16, no 3, pp. 417-446.

Elliott, M., Burdon, D., Atkins, J.P., Borja, A., Cormier, R., de Jonge, V.N., et Turner, R.K. (2017). « "And DPSIR begat DAPSI(W)R(M)!" - A unifying framework for marine environmental management ». *Marine Pollution Bulletin*, vol. 118, n°1-2, pp. 27-40.

Esping-Andersen, G. (2008). *Trois leçons sur l'État-providence*. Paris, Seuil.

FAMIFED (2016). « Utilisation des allocations familiales ». *Focus*, n°1, Bruxelles, FAMIFED.

FAMIFED (2017). « Les familles monoparentales et les allocations familiales ». *Focus* n°1, Bruxelles, FAMIFED.

Fobé, E., et Brans, M. (2011). « Influence of Foresight on Public Policy in Flanders ». *EFPP Brief*, n°195, Bruxelles, European Foresight Platform.

François, A., Rieppi, S., et Thiry, A. (2013), « Démarches participatives et approches quali-quantitatives : le logiciel Mesydel ». In : Claisse, F., Laviolette, C., Reuchamps, M., Ruyters, C. (dir.), *La Participation en action*, Bruxelles, Peter Lang, coll. « Méthodes participatives appliquées », pp. 115-132.

Frans, D., Chainaye, M-C., Van Mechelen, N., et Vassart, C. (2014). *Pour une réponse structurelle à la précarisation des familles monoparentales en Belgique*. Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

- Fransolet, A., et Vanhille, J. (eds.) (2023) *Just Transition in Belgium: Concepts, Issues at Stake, and Policy Levers. Scientific report on behalf of the High Committee for a Just Transition*. Brussels: November 2023, [en ligne]. URL : <https://www.justtransition.be/sites/default/files/2024-02/High%20Committee%20for%20a%20Just%20Transition%20-%20Scientific%20Report.pdf>
- Franssen, A. (2008). « État social actif : une nouvelle grammaire des risques sociaux ». In : Cartuyvels, Y. (dir.), *Les ambivalences du risque. Regards croisés en sciences sociales*. Bruxelles, Presses universitaires Saint-Louis, pp. 113-148.
- Galand, S., et Stroobants, V. (2013). *Protection sociale et pauvreté, Rapport bisannuel 2012-2013*. Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.
- Galand, S., et Termote, H. (2014). « La dégressivité renforcée des allocations de chômage : impact sur la pauvreté ». *Revue belge de sécurité sociale*, Edition 3, pp. 273-309.
- Gall, T., Vallet, F., et Yannou, B. (2022). « How to visualise futures studies concepts: Revision of the futures cone ». *Futures*, vol. 143.
- Garraud, P. (2004). « Agenda/Émergence ». In : Bousaguet, L., Jacquot, S., Ravinet P. (dir.) *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 49-57.
- Glaser, B., et Strauss, A. (2010), *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative*. Paris, Armand Colin, coll. « Individu et Société » [1967].
- Godet, M. (2007). *Manuel de prospective stratégique – Tome 2. L'art et la méthode*. Paris, Dunod.
- Godet, M. (2007). *Manuel de Prospective stratégique, Tome 1. Une indiscipline intellectuelle*. Paris, Dunod.
- Godet, M., et Roubelat, F. (1996). « Creating the future: the use and misuse of scenarios ». *Long range planning*, vol. 29, n°2, pp. 164-171.
- Gourand, P. (1996). « À quoi sert la prospective ? ». *Cahier Espaces*, n°49, pp. 112-115.
- Guio, A-C., et Van Lancker, W. (2023). *La déprivation des enfants en Belgique et dans ses régions : que disent les nouvelles données ?*. Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.
- Guio, A-C., et Vandenbroucke, F. (2018). *Zoom : Pauvreté et déprivation des enfants en Belgique*. Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.
- Guio, A-C., et Vandenbroucke, F. (2019). *La pauvreté et la déprivation des enfants en Belgique Comparaison des facteurs de risque dans les trois Régions et les pays voisins*. Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.
- Guio, A-C., Gordon, D., et Marlier, E. (2017). « Measuring child material deprivation in the EU », *Monitoring social inclusion in Europe*. Luxembourg : Office of the European Union, pp. 209-224.
- Guyot, J.-L. (2020). « Tout au long de la vie ? La formation des adultes en Wallonie : tendances, enjeux et évolutions possibles ». *Cahier de Prospective de l'IWEPS*, n°2, [en ligne]. URL : <https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2020/06/CAPRO02-complet.pdf>
- Guyot, J.-L., et Juprelle, J. (2022). « Le secteur du transport aérien de passagers en Wallonie : une première approche prospective ». *Cahier de Prospective de l'IWEPS*, n°7, [en ligne]. URL : <https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2022/01/CAPRO07-1.pdf>
- Hall, P. (1993). « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain ». *Comparative Politics*, 3, pp. 275-296.
- Head, B. W. (2008). « Wicked problems in public policy ». *Public Policy*, vol. 3, n°2, pp. 101-118.

Helfter, C. (2010). « Contrepoint – Investir dans la petite enfance ». *Informations sociales*, vol. 4, n°160, p. 75.

Hermet, G., Badie, B., Birnbaum, P., et Braud, P. (2023). *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*. Paris, Armand Colin.

Hosdey-Radoux, A., Paillet, M., Saintes, F., et Woelfe, A. (2018). *Le baromètre des parents 2018*. Bruxelles, La Ligue des familles.

Institut du Nouveau Monde (2013). *Les échelles de la participation publique*, [en ligne]. URL : <https://inm.qc.ca/les-echelles-de-la-participation-publique/>

Jamin, C., et Perrin, N. (2005). *Les politiques publiques en matière d'enfance et de jeunesse au XXe siècle, en Belgique et en Communauté française. Recherche commandée par l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse*. Liège, Université de Liège.

Jansen, C. (2007). « Chapitre 3. Le contexte institutionnel et politique de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion social en Région wallonne ». In : Laffut, M., Roy, M-R (dir.), *Pauvreté et exclusion sociale. Partage d'expériences entre Wallonie et Québec*, Namur, De Boeck Supérieur – IWEPS, pp. 29-52.

Joris, G., De Visscher, C. et Montuelle, C. (2009). « Federal public administration reform in Belgium: new public management under deconstruction ». Actes du colloque de l'AFSP, [en ligne]. URL : <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/89901/1/AFSP%20%20Joris%3aDeVisscher%3aMontuelle%20.pdf>

Julien, P. A., Lamonde, P., et Latouche, D. (1975). « La méthode des scénarios, Une réflexion sur la démarche et la théorie de la prospective ». *Travaux et recherches de prospective. Schéma général d'aménagement de la France*, n°59, Paris, La Documentation Française.
URL : <http://www.lapro prospective.fr/dyn/francais/memoire/trp/methode-scenarios-trp-59-1975.pdf>

Kuosa, T. (2016). *The evolution of strategic foresight: Navigating public policy making*. London, Routledge.

Labianca, C., De Gisi, S., Todaro, F., et Notarnicola, M. (2020). « DPSIR Model Applied to the Remediation of Contaminated Sites. A Case Study: Mar Piccolo of Taranto ». *Applied Sciences*, vol. 10, 5080.

Lahaye, W., Pannecoucke, I., et Sansen, F. (2019). « Pauvreté des enfants au niveau local. Cartographie communale et leviers politiques ». Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

Lamblin, V. (2018). « L'analyse morphologique : Une méthode pour construire des scénarios prospectifs », *Futuribles International*, série « *Prospective and Strategic Foresight Toolbox* », [en ligne]. URL : <https://www.futuribles.com/lanalyse-morphologique/>

Landeta, J. (2006). « Current validity of the Delphi method in social sciences ». *Technological forecasting and social change*, vol. 73, n°5, pp. 467-482.

Laurent, É. (2011). *Social-Écologie*. Paris, Flammarion.

Laurent, É. (2023). *Économie pour le XXI^e siècle : Manuel des transitions justes*. Paris, La Découverte.

Lemaire, P. (2015). « Le coût de l'enfant. Quels enseignements pour les allocations familiales ? ». Bruxelles, *La Ligue des familles*.

Lin, N. (1995). « Les ressources sociales : une théorie du capital social ». *Revue française de sociologie*, vol. 36, n°4, pp. 685-704.

Lugan, J-C. (2006). *Lexique de systémique et de prospective*, Conseil Économique et Social Midi-Pyrénées, Toulouse, [en ligne]. URL : https://www.intelliterwal.net/Glossaire/LUGAN_Jean-Claude_Lexique-Prospective_CESR-Midi-Pyrenees-2006.pdf

Marquet, J. (2001). « Évolution et déterminants des modèles familiaux ». Louvain-la-Neuve, Département des sciences politiques et sociales, Université Catholique de Louvain, [en ligne]. URL : <http://sites.uclouvain.be/actualites/1marquet.pdf>

Martin, O. (2014). « Variable ». In : Paugam, S. (dir.), *Les 100 mots de la sociologie*. Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », pp. 59-60. URL : <http://journals.openedition.org/sociologie/2367>

Massé, P. (1962). « Planification et prévision », *La Table Ronde*, octobre. Repris in : Berger, G., de Bourbon-Busset, J., Massé, P. (dir.) (2008), *De la prospective*, textes réunis et présentés par Philippe Durance, Paris, L'Harmattan, 2^e édition.

Milojevic I., et Inayatullah S. (2015). « Narrative foresight ». *Futures*, 73, pp. 151-162.

Mineur, D. (2019). « Qu'est-ce que la démocratie illibérale ? ». *Cités*, 79, pp. 105-117.

Moreau, T., et Van Keirsbilck, B. (2007). « La fonction de délégué général aux droits de l'enfant en Communauté française au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant ». *Journal du droit des jeunes*, n°269, pp. 6-12.

Nagels, C. (2003). *Jeunes, violences et société. Analyse du discours de la Chambre des Représentants de 1981 à 1999 dans une perspective de criminologie critique*. Thèse de doctorat, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles.

Oberlin, E. et al. (2007). *Prestations familiales : politiques, pratiques et lutte contre la pauvreté en Europe et en Amérique Latine*. Commission technique des allocations familiales, Forum mondial de la sécurité sociale, 29^e Assemblée générale de l'Association Internationale de la Sécurité sociale.

OCDE (2007). « Chapitre 2. Lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». *Études économiques de l'OCDE*, n°13, pp. 47-86.

OECD (2018). « Poor children in rich countries : why we need policy action ». *Policy brief on child well-being*, Paris, OECD Publishing

OECD (2020). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. Paris, OECD Publishing.

Pannecoucke, I., Lahaye, W., Vranken, J., et Van Rossem, R. (eds.) (2016). *Pauvreté en Belgique. Annuaire 2016*. Gent, Academia Press.

Parrique, T., Méda, D., Laurent, E., et al. [un collectif de chercheurs et d'organisations de la société civile] (2023). « Tribune : Une Europe post-croissante pour prospérer ». *Libération*, 14 mai.

Patricio, J., Elliott, M., Mazyk, K., Papadopoulou, K-N., et Smith, C. J. (2016). « DPSIR—Two decades of trying to develop a unifying framework for marine environmental management? ». *Frontiers in Marine Science*, vol. 3, article 177.

Paugam, S. (2013). *Les formes élémentaires de la pauvreté*. Paris, PUF.

Petit, O., Froger, G., et Bauler, T. (2022). *Économie écologique. Une perspective européenne*. Bruxelles, De Boeck Supérieur.

Petit Jean, M. (2016). L'institutionnalisation de la prospective dans l'action publique. Analyse comparée des systèmes politico-administratifs britannique, néerlandais et wallon. Thèse de sciences

politiques et sociales, Louvain-la-Neuve, Université Catholique de Louvain.
URL : <https://www.iweeps.be/wp-content/uploads/2017/01/2016-PetitJean-These.pdf>

Piotrowski, K. (2021). "How many parents regret having children and how it is linked to their personality and health: Two studies with national samples in Poland". *PLoS One*, vol. 16, n°7.

Ponce del Castillo, A. (2020). *Anticiper le changement, rester pertinents : pourquoi les syndicats devraient faire de la prospective. Un guide pratique de la prospective*. Bruxelles, ETUI. URL : https://www.etui.org/sites/default/files/Guide-prospective_FINAL_April23-WEB.pdf

Quermonne, J.-L. (2006). *Les Régimes politiques occidentaux*. Paris, Seuil.

Ribémont, T., Bossy, T., Evrard, A., Gourgues, G., et Hoeffler, C. (2018). « Chapitre 10. Comprendre les changements de l'action publique ». In : Ribémont T., Bossy T., Evrard A., Gourgues G., et Hoeffler C. (dir.), *Introduction à la sociologie de l'action publique*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, pp. 171-186.

Rui, S. (2013). « Démocratie participative ». In : Casillo, I., Barbier, R., Blondiaux, L., Chateauraynaud, F., Fourniau, J.-M., Lefebvre, R., Neveu, C., et Salles, D. (éds.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation*, DicoPart (1ère édition), GIS Démocratie et Participation, [en ligne]. URL : <https://www.dicopart.fr/democratie-participative-2013>

Rumpala, Y. (2019). « Quelle démocratie pour une société post-croissance ? Éléments pour une cartographie de répertoires de propositions ». *Politique et Sociétés*, vol. 38, n°2, pp. 105-132.

Saintes, F., et Woelfe, A. (2018). « Taux cohabitant : frein à la solidarité et entrave à la vie familiale. Analyse de l'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 2017 ». Bruxelles, *La Ligue des familles*.

Saritas, O., Pace, L. A., et Stalpers, S. I. P. (2013). « Stakeholder participation and dialogue in foresight ». In : Borch, K., Dingli, S. M., et Jørgensen, M. S. (eds.), *Participation and interaction in foresight, dialogue, dissemination and visions*, Cheltenham, UK-Northampton, MA, Edward Elgar, pp. 35-69.

Sonocom, IDD, et CRIS-ULg pour IWEPS (2018). « Étude prospective : Pauvreté, précarité et exclusion socio-économique en Wallonie : quels futurs possibles ? Annexe au rapport synthétique ». Namur, IWEPS.

SPF Sécurité sociale (2018). *The evolution of the social situation and social protection in Belgium 2018. Increasing pressure on social protection adequacy*. Bruxelles, FPS Social Security/DG BeSoc.

SPP Intégration sociale (2013). *Plan national de lutte contre la pauvreté (2013-2014). Lutter contre la pauvreté infantile et favoriser le bien-être des enfants*. Bruxelles, SPP Intégration sociale.

Statbel (2024). *Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale*, [en ligne]. URL : <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

Steenkens, K., Aguilar, L.-M., Demeyer, B., et Fontaine, P. (2008). *Enfants en pauvreté. Situation de la recherche scientifique en Belgique*. Mons, GIREP.

Storms, B., et Bogaerts, K. (2012). « Le dindon de la farce. Enquête sur l'efficacité des prestations financières pour les enfants à charge ». *Revue belge de sécurité sociale*, n°4, pp. 599-645.

Sun, S., Wang, Y., Liu, J., Cai, H., Wu, P., Geng, Q., et Xu, L. (2015). « Sustainability assessment of regional water resources under the DPSIR framework ». *Journal of Hydrology*, 532, pp. 140-148.

Supiot, A. (2020). *La gouvernance par les nombres*. Paris, Fayard/Pluriel.

de Suremain, C., et Bonnet, D. (2014). « L'enfant dans l'aide internationale : Tensions entre normes universelles et figures locales. ». *Autrepart*, vol. 72, n°4, pp. 3-21.

Thévenot, L. (2010). « Métamorphose des évaluations autorisées et de leurs critiques. L'autorité incontestable du gouvernement par l'objectif ». In : De Larquier, G., Favereau, O., Guirardello, A., (dir.), *Les Conventions dans l'économie en crise*, Paris, La Découverte.

Tscherning, K., Helming, K., Krippner, B., Sieber, S., et Gomez y Paloma, S. (2012). « Does research applying the DPSIR framework support decision making? ». *Land Use Policy*, vol. 29, n°1, pp. 102-110.

UCM (2014). « Les allocations familiales sont vitales pour 55 % des familles en Wallonie et à Bruxelles. Préserver un système performant est une obligation », Dossier de presse. Bruxelles, UCM National.

Van der Steen, M. (2017). « Chapter 11: Anticipation tools in policy formulation: forecasting, foresight and implications for policy planning ». In : Howlett, M., Mukherjee, I. (eds.), *Handbook of Policy Formulation*, Cheltenham, UK-Northampton, MA, Edward Elgar Publishing, pp. 182-197.

Van Lancker, W., et Coene, J. (2013). « De impact van de kinderbijslag voor gezinnen in armoede ». In : Dierckx, D. et al. (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting: jaarboek 2013*. Leuven, Acco, pp. 275-291.

Zamora Vargas, D. (2017). *De l'égalité à la pauvreté : socio-histoire de l'assistance en Belgique (1895-2015)*. Bruxelles, Éditions de l'Université Libre de Bruxelles.



L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) est un institut scientifique public d'aide à la prise de décision à destination des pouvoirs publics. Autorité statistique de la Région wallonne, il fait partie, à ce titre, de l'Institut Interfédéral de Statistique (IIS) et de l'Institut des Comptes Nationaux (ICN). Par sa mission scientifique transversale, il met à la disposition des décideurs wallons, des partenaires de la Wallonie et des citoyens, des informations diverses qui vont des indicateurs statistiques aux études en sciences économiques, sociales, politiques et de l'environnement. Par sa mission de conseil stratégique, il participe activement à la promotion et la mise en œuvre d'une culture de l'évaluation et de la prospective en Wallonie.

Plus d'infos : <https://www.iweps.be>



2024