



COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

Des enfants fragilisés par la crise socio-économique et par les mesures d'austérité

Analyse - Décembre 2014

En Belgique, de nombreuses familles sont touchées par la crise socio-économique qui sévit largement en Europe depuis 2008, mais aussi par la crise institutionnelle qui agite elle aussi notre pays depuis quelques années déjàⁱ. Chacune a engendré et engendre aujourd'hui encore son lot de décisions prônant une hausse de la fiscalité, une baisse des dépenses publiques, un transfert de compétences du Fédéral aux Communautés (mais sans forcément transfert d'argent), bref toute une série de mesures dites d'austérité. Certaines sont le fait du gouvernement Michel Ier, mis en place en 2014 ; d'autres lui sont antérieures, et leurs effets se font sentir aujourd'hui.

De ces crises, de ces mesures, les enfants sont les premières victimes, et en expriment eux-mêmes les effets désastreuxⁱⁱ.

Interpellée de longue date par la réalité et le vécu des enfants vulnérables, la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a souhaité faire le point tant sur les effets des crises économiques et sociales sur les enfants que sur les conséquences à craindre de mesures prises par différents niveaux de pouvoir en Belgique.

Dans les pages qui suivent, nous analyserons les conséquences directes et indirectes des choix politiques et de la récession économique sur les conditions d'existence des enfants en Fédération Wallonie-Bruxelles. Mais avant cela, nous rappellerons à quel point, même avant la crise, la situation de bien des enfants était alarmante.

La situation des enfants avant les dernières crises

Classiquement, on définit la pauvreté comme l'insuffisance ou l'absence de revenus. Pourtant, c'est loin d'être uniquement une question économique. Sa composante sociale est très importante. Par-là, on entend l'isolement, la marginalisation, le sentiment d'impuissance éprouvés par celles et ceux qui n'ont pas les moyens et les ressources nécessaires pour prendre une part active dans la société.

Précisément, la pauvreté découle de la précarité, qui est « l'absence d'une ou plusieurs sécurités permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs responsabilités

élémentaires de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être moins ou moins grave et définitive »ⁱⁱⁱ. Les familles « bricolent » pour ne pas « dégringoler ». Elles se privent de besoins pourtant élémentaires tels les soins de santé, la consommation de chauffage... Les factures impayées multiplient le stress et l'anxiété d'être sanctionné, expulsé de son logement ou de ne pouvoir répondre aux besoins de la famille, se fait grandissante^{iv}.

La pauvreté touche de nombreux enfants en Belgique : les chiffres évoquent un enfant sur quatre, et à Bruxelles, un enfant sur deux^v. C'est énorme. Et c'est d'autant plus inacceptable que l'État est pourtant tenu d'apporter des aides aux familles dès la petite enfance. C'est la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 elle-même qui le dit (art. 20 et 21), et en ratifiant le texte en 1992, la Belgique s'est engagée à ce que ce droit soit respecté sur son territoire.

La pauvreté est une violation des droits fondamentaux, qui porte largement atteinte à l'ensemble des droits de l'enfant (santé, scolarité, droit aux loisirs, aux relations personnelles avec les parents,...). Ses impacts sont multidimensionnels, transversaux, récurrents.

Il est essentiel, pour tout enfant, de bénéficier d'un niveau de vie suffisant (art. 27). Ceci est primordial pour lui donner toutes les chances d'un développement optimal, d'autant que – on l'a souligné- la pauvreté constitue un frein à tous les niveaux.

L'impact de la crise sur les enfants

Ces dernières années, plusieurs études quantitatives^{vi} sont venues confirmer les constats des associations qui, en Belgique notamment, luttent auprès des familles et des enfants. Leurs conclusions se rejoignent : les écarts des richesses se sont considérablement creusés dans de nombreux pays occidentaux. Le quotidien de nombreux des enfants a évolué vers une plus grande précarité suites aux crises financières et aux mesures d'austérité.

Dans son dernier rapport, le Centre de recherche de l'UNICEF a spécifiquement montré les relations étroites et multiples entre l'impact de la crise économique et le niveau de bien-être des enfants, qui ne cesse quant à lui de baisser. Le rapport indique que plus un pays est touché par la récession économique, plus les conséquences sont en premier lieu importantes pour les enfants^{vii}. Ces derniers subissent la crise de plein fouet du fait de l'impact qu'elle a sur leurs parents (perte de revenus, régimes de travail à temps partiel, chômage, inquiétudes, difficultés familiales, etc.). A ces effets indirects s'ajoutent aussi des effets plus directs, parce que les Etats réduisent leurs dépenses dans des domaines essentiels à différents niveaux de pouvoir (santé, éducation, etc.), et que les enfants en viennent à être les premiers concernés par diverses restrictions budgétaires.

Les deux ombudsmans belges des droits de l'enfant, Bernard De Vos, Délégué général aux droits de l'enfant^{viii} et Bruno Vanobbergen, kinderrechtcommissaris^{ix}, insistent également à intervalles réguliers sur les conséquences non-quantifiables, mais néanmoins directes, de la crise économique sur les enfants. Ils soulignent tous deux les manquements en termes d'investissement dans la lutte contre la pauvreté des enfants dans l'ensemble du pays. A travers un travail de récolte de témoignages^x, Bruno Vanobbergen a pu par exemple montrer les conséquences que peuvent avoir la fermeture d'un bassin de natation ou encore d'un club de jeunesse sur un enfant.^{xi}

En Europe, les chiffres indiquent qu'en 2012 quelques 1,3 millions d'enfants supplémentaires à l'année précédente vivaient dans un dénuement matériel sévère, et que les enfants les plus pauvres et les plus vulnérables ont été et sont les plus affectés par la crise.

Dans les régions les plus fortement touchées, comme dans plusieurs pays du sud de l'Europe, les enfants témoignent de leur isolement à différents niveaux, et y compris géographiquement parlant, car des familles entières se sont parfois exilées, faute de travail.

Ces divers constats emmènent les défenseurs des droits de l'enfant à rappeler la nécessité de soutenir financièrement les familles, notamment en majorant les allocations familiales et sociales. Ils invitent également à prendre en considération les enfants lorsque des mesures visant leurs parents sont prises (lorsque, pour non-paiement, on prive une famille d'eau ou d'électricité, on place des enfants, parfois très jeunes, dans une situation très difficile).

On connaît aussi que la crise a des effets à court, moyen et long termes. Pour le dire autrement, les impacts décrits ci-dessus se poursuivent dans le temps. Ainsi, si la crise se résorbait aujourd'hui, UNICEF estime qu'il faudrait 6 ans pour retrouver le niveau de croissance^{xii} de l'année 2008^{xiii}. Or les mesures d'austérité « plombent » l'économie. Elles font pression sur le pouvoir d'achat des plus faibles et des moyens revenus, et freinent la consommation.

Dans un contexte de crise et de restrictions budgétaires se développent des politiques de « responsabilisation », assorties de conditions, sanctions et injonctions parfois contradictoires. Elles renforcent la dépendance et le contrôle des personnes qui ont besoin de soutien. Ces politiques sont élaborées, mises en œuvre et évaluées sans la participation des citoyens. Même des législations visant à assurer de meilleures conditions de vie entraînent parfois, pour les citoyens les plus pauvres, des effets pervers désastreux. Par exemple, les règlements sur la salubrité d'un logement entraînent l'expulsion de familles, alors qu'il n'y a pas de relogement décent accessible, ce qui peut provoquer la dislocation de la famille à long terme.^{xiv}

La situation des familles en Belgique

En Belgique, un enfant sur cinq est concerné par la pauvreté à l'échelle nationale, un sur quatre en Wallonie, et un sur trois à Bruxelles.

Par comparaison à ses voisins, le pays consacre peu de moyens pour lutter contre la pauvreté des enfants. D'ailleurs, les inégalités n'ont jamais été si fortes depuis 30 ans. Les allocations sociales sont insuffisantes pour subvenir aux besoins des enfants et aux nécessités fondamentales des familles ; qui plus est, les solidarités des plus pauvres sont sanctionnées financièrement (en atteste notamment la baisse voire la perte de revenus d'intégration en cas de cohabitation). Les salaires de nombreux travailleurs restent en-dessous d'un seuil financier permettant d'offrir à leurs enfants une éducation et un accompagnement de qualité, qui seraient conformes aux prescrits de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Et avec la crise, « l'appauvrissement des familles augmente, la pauvreté augmente, les ménages et les familles sont touchés de plein fouet »^{xv}.

Pourtant, la (non-)pauvreté infantile a un impact puissant sur la croissance d'un pays : si un État n'investit pas dans ses enfants (éducation, bien-être, soins...), il n'investit pas dans son économie future.

Un accord gouvernemental qui inquiète les défenseurs des droits de l'enfant

Les secteurs des droits humains et de l'enfant estiment que les options prises par l'accord de gouvernement du 9 octobre 2014^{xvi} sont en elles-mêmes productrices d'inégalités sociales, et accentueront de ce fait les effets néfastes de la crise socio-économique qui touche la Belgique.

Certes, l'accord gouvernemental ne contient pas de données chiffrées permettant de procéder à des analyses prospectives fines ; d'ailleurs, la répartition des budgets alloués n'est pas totalement connue à ce stade. Toutefois, des choix ont été faits... et ont d'ailleurs donné lieu à un vent de contestation sans précédent dans le pays (depuis début novembre 2014 : manifestations de grande ampleur, grèves à répétition, etc.).

Il est certain que les options prises toucheront directement les familles et avec elles, de nombreux enfants et adolescents. Et ceux qui comptent déjà aujourd'hui parmi plus fragilisés en seront les premières victimes.

L'accord de gouvernement aura un impact sur les enfants de différentes manières : via leurs parents et/ou directement.

Ainsi, certaines mesures produiront des effets en diminuant les rentrées financières et/ou en augmentant le temps de travail des parents. Nous pensons en particulier aux mesures qui touchent à la **flexibilité des travailleurs** et à ses **revenus**^{xvii}.

Il y a aussi toute une série de mesures qui concernent les chômeurs. Elles concernent : la **dégressivité des allocations**, la disponibilité des chômeurs jusqu'à l'âge de 65 ans, le calcul des allocations de chômage (désormais, il se basera sur la dernière année de travail et non plus sur le dernier mois).

Par ailleurs, les régimes de **prévisions** et les **crédits-temps** seront aussi concernés par les mesures gouvernementales. La conciliation travail-famille est assurément visée dans la mesure où les parents et grands-parents se verront privés de temps avec leurs enfants et petits-enfants.

Les plus jeunes travailleurs ne sont pas épargnés non plus : reculs des allocations d'insertion, restrictions dans les mesures de mise à l'emploi, etc. Pour le dire autrement, rien n'est prévu pour garantir **l'emploi des jeunes**. Concrètement, les jeunes de moins de 21 ans sans diplôme, et de 24 ans pour les diplômés, ne pourront plus avoir accès aux allocations d'insertion professionnelle (auparavant appelé « allocations d'attente »), c'est-à-dire au chômage sans avoir travaillé...

En outre, la **mise sous pression des services publics** (enseignement, mobilité, infrastructures,...) va directement toucher l'ensemble des citoyens qui en bénéficient, à commencer par les femmes et les enfants, qui en sont traditionnellement les premiers bénéficiaires (car les plus dépendants).

Parallèlement, le gouvernement a pour objectif de glaner plusieurs millions d'euros dans l'enveloppe consacrée à **l'enseignement**. On peut aisément imaginer l'impact que cela aura sur les enfants et les familles, dès lors que ces mesures ne sont pas corollaires à une refonte du système de l'enseignement. Autrement dit, il sera demandé aux écoles de « faire la même chose avec moins »...

La diminution des moyens investis dans la **culture** ou le **sport** participeront également à une reproduction des inégalités. Cela vient s'ajouter au fait que l'opportunité pour un enfant de participer à des loisirs est aujourd'hui déjà étroitement liée aux revenus de ses parents, et que si ces derniers diminuent (du fait de la crise), les activités culturelles et récréatives des enfants vont forcément en pâtir.

Les coupes budgétaires annoncées impliquent également une diminution des moyens alloués aux associations accompagnant, parfois au quotidien, les personnes les plus

nécessiteuses, parmi lesquelles des familles et des enfants. Les subsides ne nombreuses associations de première, seconde ou troisième ligne sont diminués voire supprimés, ce qui mettra toujours plus de familles en difficulté.

Parallèlement, des coupes budgétaires sont prévues au niveau des **soins de santé** (puisque l'on tend à un transfert du système de santé du niveau fédéral aux entités fédérées), ce qui aura bien évidemment également diverses implications pour les familles.

Ce transfert de compétences se retrouve au niveau des **allocations familiales**, qui deviendront moins justes et aussi, plus compliquées^{xviii}.

Enfin, ces derniers temps, les **politiques migratoires** belges se sont fortement renforcées au détriment des migrants, et continueront de l'être dans les mois et les années à venir, en attestent notamment les déclarations du nouveau Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration. Seront visés : les enfants migrants avec leurs familles, les mineurs étrangers non accompagnés et aussi, des enfants restés seuls dans leur pays d'origine, mais espérant retrouver un jour leurs parents en Belgique pour obtenir les moyens nécessaires à leur survie ou à la poursuite d'une scolarité.^{xix}

Rester attentifs, attirer l'attention

Les enfants, adultes de demain, doivent pouvoir se projeter dans un avenir digne, fait de choix. Or, rien n'indique que c'est ce vers quoi nous allons. Nous nous devons de rester attentifs aux mesures (en cours et à venir) du gouvernement.

Par la présente analyse, la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a souhaité attirer l'attention de tous quant à l'urgence qu'il y a aujourd'hui à soutenir les familles afin de mieux respecter l'intérêt supérieur de l'enfant consacré par la Convention relative aux droits de l'enfant. Les enfants, plus vulnérables, devraient être au centre des politiques.

« Où est l'intérêt supérieur de l'enfant, non seulement à court, mais aussi à moyen et long termes, si ce n'est dans le soutien et la promotion de sa famille, à travers des mesures réellement décidées et mises en œuvre avec elle ? »^{xx}

Pour terminer, nous faisons nôtre la conclusion du *Bilan Innocenti 12*, qui insiste sur la nécessité de « placer le bien-être des enfants au cœur [des] ripostes à la récession. Il s'agit là d'un devoir moral qui va de l'intérêt de la société tout entière ».

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, l'Association Française Dolto, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique, le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP), le Service Droit des Jeunes (SDJ) Bruxelles, ainsi que UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un Rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site www.lacode.be
Rue du Marché aux Poulets 30 à 1000 Bruxelles

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

ⁱ Dans un souci de lisibilité du texte, nous parlerons de « la crise ».

ⁱⁱ « Austerity bites : les enfants s'expriment », une exposition où des enfants et des jeunes européens témoignent de l'impact de l'austérité sur leur vie et dans la réalisation de leurs droits, ENOC (réseau européen d'ombudsmans des enfants). Pour plus d'informations, voyez notamment le site du Délégué général aux droits de l'enfant, <http://www.dgde.cfwb.be>.

ⁱⁱⁱ Définition de Joseph WRESINSKI, février 1987, reprise dans le rapport de l'ONU « Extrême pauvreté et droits de l'Homme », voyez notamment <http://www.atd-quartmonde.org>.

^{iv} Voyez aussi Claude HALMOS, « Est-ce ainsi que les hommes vivent ? Faire face à la crise et résister », éd. Fayard, 2014.

^v Pour l'analyse des chiffres les plus récents, voyez notamment le site Internet du Centre de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale : www.luttepauvrete.be

^{vi} Voyez notamment INNOCENTI/UNICEF, « Les enfants de la récession : impact de la crise économique sur le bien-être des enfants dans les pays riches », *Bilan 12*, Florence, 2014.

^{vii} Le *Bilan Innocenti 12* indique que, dans 28 des 31 pays européens, le taux de pauvreté a augmenté plus rapidement pour les jeunes que pour les personnes âgées, *op. cit.*

^{viii} Site du Délégué général aux droits de l'enfant : www.dgde.cfwb.be

^{ix} Site du Kinderrechtencommissaris : www.kinderrechtencommissariaat.be

^x « Austerity bites », *Op. cit.*

^{xi} *Op. cit.*

^{xii} Les économistes utilisent généralement le terme de croissance pour décrire une augmentation de la production sur le long terme. Certaines conséquences de la croissance économique comme l'accentuation des inégalités sociales ou l'épuisement des ressources sont souvent considérées comme des effets pervers qui obligent à distinguer croissance et progrès.

^{xiii} Chris DE NEUBURG, « *Public Policy Analysis and Management* » à l'Université de Tilburg et ancien « *Chief of Social and Economic Policy* » au Centre de recherche Innocenti d'UNICEF Belgium.

^{xiv} CODE, « On croise les droits. Regard de la CODE et ses membres sur les 25 ans des droits de l'enfant », 2014.

^{xv} Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, « *Affaiblir le monde associatif et lutter contre la pauvreté ... ne feront pas bon ménage* » - Communiqué de presse, Namur, 3 octobre 2014.

^{xvi} L'accord du gouvernement (220 p.) est téléchargeable sur le Net. Voyez notamment : <http://ds.static.rtbf.be/article/pdf/accord-de-gouvernement-1412870620.pdf>

^{xvii} Elles sont reprises sous le volet « Modernisation du marché du travail » de l'accord susmentionné.

^{xviii} CODE, « Les allocations familiales : et demain ? », juillet 2013.

^{xix} CODE, « Enfance et migrations : réalités méconnues ou déni de droits mondialisés ? », décembre 2014.

^{xx} Séverine ACERBIS, « L'accueil de l'enfance : que fait-on de l'or qu'on a entre les mains ? », in CODE, « On croise les droits ! Regard de la CODE et de ses membres sur les 25 ans des droits de l'enfant », 2014.