



ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles a.s.b.l.

GRANDE PAUVRETÉ ET DROITS DE L'ENFANT

Les enfants pauvres et leurs familles, des droits fondamentaux en friche...

3. Atteindre les enfants vivant dans la grande pauvreté et leur famille

Dominique Visée – Leporcq.

Collection « Connaissance et engagement »

Cette publication relève de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur.
Cette loi précise entre autres que l'auteur "*dispose du droit au respect de son oeuvre lui permettant de s'opposer à toute modification de celle-ci*" et qu'il a "*le droit de s'opposer à toute déformation, mutilation ou autre modification de cette oeuvre ou à toute autre atteinte à la même oeuvre, préjudiciables à son honneur ou à sa réputation.*"
Elle rappelle que, sauf accord explicite de l'auteur, sont seules autorisées les courtes citations "*effectuées dans un but de critique, de polémique, de revue, d'enseignement, ou dans des travaux scientifiques, conformément aux usages honnêtes de la profession et dans la mesure justifiée par le but poursuivi (...).*"
Les citations visées devront faire mention de la source et du nom de l'auteur."

Ce document s'adresse au monde associatif, aux citoyens, aux professionnels, à tous ceux qui s'engagent pour le respect de la dignité de chacun et agissent pour que les droits fondamentaux soient effectivement assurés à tous.

Ce document forme un tout dont chaque élément doit être situé dans son contexte.

Ancrée dans la vie, la connaissance bâtie sur l'engagement et l'action est en construction permanente.

Le travail présenté a pour premier objectif d'alimenter et de soutenir les engagements des uns et des autres, pour faire progresser les droits de l'homme et la lutte contre la misère et l'exclusion.

Nous avons fait le choix de diffuser largement ce travail non seulement pour faire connaître l'expérience et la pensée des personnes très pauvres (et de ceux qui s'engagent à leurs côtés) mais aussi pour qu'il soutienne et inspire d'autres démarches de connaissance qui renforcent les projets et les combats menés avec eux et à partir d'eux.

Nous vous proposons de découvrir dans notre collection "documents de référence" quelques textes qui situent clairement les enjeux de telles démarches et leurs exigences pour qu'elles servent réellement les plus pauvres et contribuent effectivement à lutter contre la misère et l'exclusion.

La collection Connaissance et engagement publie des travaux réalisés par des personnes engagées dans la durée aux côtés des personnes et familles très pauvres.

GRANDE PAUVRETÉ ET DROITS DE L'ENFANT

Les enfants pauvres et leurs familles, des droits fondamentaux en friche...

3. Atteindre les enfants vivant dans la grande pauvreté et leur famille

Auteur : Dominique Visée – Leporcq.

Résumé :

Cette analyse s'attache aux liens entre droits de l'enfant, droits de l'homme et droits de la famille dans des situations de grande pauvreté. Elle examine comment ces situations sont appréhendées par les institutions et quels types de mesures sont mis en place, avec quelle efficacité en termes d'accès aux différents droits humains.

Elle pointe ensuite les principaux obstacles que rencontrent les personnes très pauvres dans l'accès à ces institutions : manque d'information, les obstacles financiers, les obstacles d'ordre géographique, les obstacles liés aux conditions de vie, les obstacles liés à l'accueil.

Enfin, elle énonce quelques propositions importantes qui se dégagent de l'ensemble des trois analyses pour permettre l'accès de tous aux droits de tous, notamment le développement d'une politique globale et concertée de lutte contre la grande pauvreté, ce qui inclut la nécessaire participation des personnes concernées.

Introduction

Cette analyse complète les deux analyses précédentes¹. Elle s'attachera aux liens entre les types de droits humains, particulièrement entre droits de l'enfant, droits de l'homme et droits de la famille dans des situations de grande pauvreté. Elle examinera comment ces situations sont appréhendées par les institutions et quels types de mesures sont mis en place, avec quelle efficacité en termes d'accès aux différents droits humains. Elle pointera ensuite les principaux obstacles que rencontrent les personnes très pauvres dans l'accès à ces institutions. Enfin, elle énoncera quelques propositions importantes qui se dégagent de l'ensemble des trois analyses pour permettre l'accès de tous aux droits de tous.

1. Droits de l'enfant, droits de l'homme et droits de la famille sont indissociables en situation de grande pauvreté

La pauvreté des enfants est indissociable de la pauvreté des familles. Un enfant n'est jamais « pauvre » tout seul². Il est pauvre parce qu'il naît et vit dans une famille pauvre. Avec elle, il partage la précarité, les souffrances, les angoisses, souvent le rejet et la honte, mais aussi les combats et les aspirations. Le fait que des adultes vivent dans la précarité entraîne que leurs enfants y vivent aussi. Souvent, les parents eux-mêmes ont été des enfants pauvres... Et beaucoup d'enfants pauvres, parce qu'ils n'ont pas accès à leurs droits, risquent aussi de devenir des adultes pauvres, privés de droits. Droits de l'enfant, droits de l'homme et droits de la famille sont intimement liés !

Le plus souvent, en situation de grande pauvreté, les mêmes droits sont violés pour tous les membres de la famille. Cela semble évident pour tout ce qui concerne le niveau et les conditions de vie : si les parents n'ont pas un revenu suffisant, toute la famille est privée. L'accès de ses membres à l'ensemble de leurs droits (alimentation, logement, santé, éducation, loisirs, participation) est limité, voire impossible. Pourtant, comme nous le verrons dans la 2^{ème} partie, ce lien n'est pas encore perçu par l'ensemble de la société.

La famille représente une valeur importante en milieu très pauvre, même si souvent elle n'a pas les moyens de réaliser ses aspirations et ambitions. Elle est souvent le dernier lieu de résistance à la misère. C'est au sein de la famille que subsistent les derniers liens de solidarité, quand la misère est grande et le tissu social désagrégé. C'est aussi la motivation ultime pour laquelle les personnes très pauvres veulent se battre : que leurs enfants puissent connaître des conditions de vie meilleures que les leurs. La famille est un domaine pour lequel les très pauvres consentent énormément d'efforts. Mais, très souvent, ces efforts ne sont pas perçus ou pris en considération par les autres. Ainsi, par exemple, nous connaissons beaucoup de parents qui se serrent continuellement la ceinture pour essayer de payer les frais scolaires³ et d'assurer à leurs enfants le nécessaire pour fréquenter l'école. Mais beaucoup d'enseignants ne perçoivent que les retards de paiement ou les frais impayés, l'état des vêtements ou des cahiers, le contenu de la boîte à pique-nique, l'équipement insuffisant de l'enfant...

¹ Grande Pauvreté et droits de l'Enfant. *Les enfants pauvres et leurs familles, des droits fondamentaux en friche...*

1. Les droits humains fondamentaux sont universels, indivisibles, interdépendants et indissociables.
2. Connaître la grande pauvreté (des enfants) dans les pays riches

ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles, décembre 2007.

² Excepté dans les cas exceptionnels, souvent pathologiques, d'enfants gravement délaissés. Cette analyse ne prend pas non plus en compte la situation des mineurs expatriés non accompagnés.

³ Voir à ce sujet « L'enseignement n'est pas gratuit », réseau enseignement à l'initiative d'ATD Quart Monde, 1999. La première partie est une analyse de la situation par les parents qui y rapportent les stratégies qu'ils mettent en place et notamment leurs efforts pour payer ces frais.

De leur côté, les enfants pauvres expriment leur attachement à leur famille, leur souffrance de voir leurs parents humiliés, leurs efforts niés, la déchirure parfois d'être séparés, qui les empêche d'apprendre et de s'épanouir...⁴

2. La plupart des mesures mises en place ne répondent pas aux situations de grande pauvreté ou ne les atteignent pas. Elles ne permettent pas leur accès à l'ensemble des Droits humains.

Des institutions ont été mises en place par les pouvoirs publics en réponse à des besoins jugés importants par le politique et – même si ce n'est pas toujours explicite – pour assurer l'accès aux droits fondamentaux permettant une vie digne. Que l'on pense à l'école, pour le droit à l'éducation, aux CPAS pour le niveau et les conditions de vie, à l'Aide à la Jeunesse pour la protection de l'enfant, etc. Des associations se créent continuellement pour répondre à des besoins ou des droits spécifiques nouveaux ou insuffisamment rencontrés, comme les écoles de devoirs, cherchant à soutenir la scolarité d'enfants en difficulté, ou « Article 27 » favorisant l'accès à la culture des personnes démunies. Certaines associations sont reconnues et subsidiées par les pouvoirs publics.

Pourtant la pauvreté persiste et même s'accroît. Les mesures mises en place ne parviennent pas à l'éradiquer et atteignent difficilement ou peu efficacement les personnes vivant dans la grande pauvreté.

Il faut d'abord remarquer que la mission des institutions ne concerne habituellement qu'un domaine de la vie. Elles sont peu habilitées et leurs professionnels peu formés à appréhender la globalité d'une situation et à y répondre.

Ensuite, par leur histoire, beaucoup d'institutions font peu référence aux droits humains, même si leurs missions s'y rapportent. Les professionnels qui y travaillent raisonnent encore peu en termes de droits humains et particulièrement de droits de l'enfant. Leur formation est encore lacunaire en ce domaine. La mentalité ambiante reste peu sensible à ces thématiques. Leur lien avec la pauvreté est peu reconnu.

L'analyse des situations de grande pauvreté par les professionnels occulte souvent une partie des droits

Les mesures sont mises en place et exécutées en fonction de l'analyse de la situation par les professionnels et leur perception des réponses possibles, en lien avec leur institution. Force est de constater que l'analyse des situations de grande pauvreté par les professionnels occulte souvent une partie des droits. Si, par exemple, le logement est mal équipé, insalubre et exigu, toute la famille en souffre, que ce soit au niveau du repos et des loisirs, de la santé, de l'hygiène, de l'entretien du linge, de la préparation des repas... Mais souvent, les conséquences en sont repérées, à l'école notamment, chez l'enfant : fatigue, nervosité, hygiène déficiente, mauvaise santé... Les professionnels ont souvent une perception négative ou au moins une incompréhension des familles très pauvres qu'ils connaissent peu et qui sont tellement différentes de leur représentation d'une « bonne famille ». Souvent, ils estiment les parents vivant dans la pauvreté responsables de la situation de leurs enfants, sans comprendre qu'ils partagent des conditions de vie difficiles qu'ils n'ont absolument pas choisies et qu'ils essaient de contrer. Les professionnels réagissent, parfois en urgence, à des situations qu'ils

⁴ Voir par exemple, La lettre de Taporé, l'Appel des enfants, rédigé pour le forum international des enfants en 1999, disponibles à ATD Quart Monde.

estiment – à juste titre souvent – intolérables et contraires à « l'intérêt de l'enfant ». Dès lors, les interventions des différentes institutions sont fréquemment opérées (uniquement) à partir de difficultés décelées chez l'enfant, au nom de son « intérêt supérieur » et de sa situation de « danger »⁵.

Ainsi, la poursuite de l'intérêt de l'enfant, tel que perçu par les professionnels, entraîne des mesures pour protéger l'enfant contre la pauvreté de sa famille. Les mesures prises améliorent alors l'accès à un droit pour l'enfant, mais souvent au détriment de ses autres droits, de son intérêt global et des droits de sa famille, de ses parents.

L'exemple le plus douloureux est celui du placement : il arrive qu'un enfant vivant dans la grande pauvreté soit considéré comme « négligé », « en danger »⁶. Une manière de le « protéger » est alors de le retirer à sa famille, sans tenir compte d'autres droits inscrits eux aussi dans les Conventions internationales : droit de vivre en famille ; droits des parents à éduquer leurs enfants ; droits aux relations familiales ; droit de ne pas être privé de ses origines et de son milieu ; droit au respect de la vie privée ; droit des familles à l'aide de l'Etat pour assurer à leurs enfants un niveau de vie suffisant, etc. Souvent aussi l'enfant et sa famille ont peu la possibilité d'exprimer leurs points de vue ; ceux-ci sont peu entendus et pris en compte. La souffrance occasionnée et les conséquences à court, moyen et long termes pour chacun sont rarement considérées et sont peu (re)connues.

Des mesures trop fragmentaires, peu accessibles et efficaces pour les très pauvres, qui peuvent même avoir des effets pervers.

De manière générale, les mesures mises en œuvre pour améliorer l'accès aux droits sont trop fragmentaires. Elles ne concernent qu'une partie d'un problème et/ou certaines catégories de personnes et non l'ensemble des difficultés et toutes les personnes qui en auraient besoin. L'exemple des bourses d'étude est éclairant. Elles ont pour but de faciliter l'accès à l'enseignement des enfants des familles les plus modestes. Cependant, elles ne concernent que les enfants d'un certain âge, dans certains niveaux d'enseignement. Donc, elles ne touchent pas l'ensemble des enfants pour lesquels la scolarité, dès leur entrée en maternelle, risque d'être compromise par les difficultés des familles à couvrir les frais scolaires. De plus, le montant des bourses scolaires est loin de couvrir tous les frais liés à la fréquentation de l'école ; la bourse « améliore » alors temporairement la situation. Très vite, la famille rencontre à nouveau des difficultés pour payer certains frais scolaires ; cela a des conséquences sur la scolarité de l'enfant et sur les relations entre la famille et l'école.

Souvent aussi, les mesures sont peu accessibles aux personnes et familles très pauvres, pour toutes sortes de raisons, comme le manque d'information adéquate ou l'impossibilité de pouvoir accomplir les démarches nécessaires. C'est le cas encore pour les bourses d'étude. ATD Quart Monde constate que beaucoup d'enfants qui seraient dans les conditions pour les obtenir ne les ont pas. Les dossiers qui aboutissent sont généralement ceux pour lesquels les familles sont aidées et accompagnées par des personnes plus instruites.

La plupart des mesures, même ouvertes à tous, n'atteignent pas les ménages les plus pauvres. Les services et institutions touchent difficilement ceux qui en ont le plus besoin. Souvent aussi ils manquent de moyens et sont insuffisants pour couvrir l'ensemble des besoins de la population, que l'on pense par exemple à l'accueil de la petite enfance, le soutien à la

⁵ Cette notion de « danger » est très présente dans le Décret de l'Aide à la Jeunesse, 1991

⁶ « On garde espoir », rapport du délégué général aux droits de l'enfant, 2006, p.159

parentalité, l'accueil extrascolaire, l'aide sociale... Ce sont alors les plus dynamiques, les mieux informés qui remplissent les places disponibles.

Les mesures mises en place se révèlent peu efficaces pour les personnes très pauvres, parce qu'elles sont isolées et ne tiennent pas compte de la situation globale. Le fait qu'une bourse scolaire arrive tard dans l'année – au moins l'année de la première demande, qui se situe à une année-charnière particulièrement pour les jeunes de familles très démunies – provoque parfois des situations dramatiques que son arrivée ne peut plus résoudre : tensions avec l'école, décrochage, dus notamment aux difficultés de payer les frais.

Certaines mesures peuvent même avoir des effets pervers, parce qu'elles ne tiennent pas compte de la situation des personnes très pauvres ni de l'analyse que celles-ci en font ni de leurs aspirations : ainsi par exemple, une maman a fait de nombreuses démarches pour revoir sa fille, jeune adolescente, partie vivre avec son père suite à un conflit avec le compagnon de sa mère. Elle obtient un droit de visite, hors du domicile familial. Le fait qu'elle refuse cette solution, parce que le lieu proposé ne lui était pas accessible (elle marche très difficilement), a été interprété par le professionnel comme du désintérêt et un manque de volonté de sa part. Il a cessé toute recherche de moyen de rencontre et a fait un rapport négatif au SAJ.

Ces effets pervers concernent aussi les mesures générales. Prenons l'exemple des réformes successives de l'enseignement fondamental dont l'objectif est de lutter contre l'échec scolaire. En limitant le redoublement dans le cursus primaire, elles ont entraîné, de fait, une augmentation du redoublement en 3^{ème} maternelle, de l'envoi d'enfants en enseignement spécial, de l'orientation en 1^{ère} accueil en secondaire, touchant surtout les enfants défavorisés, sans améliorer leurs acquis et leur situation scolaire, mais en les privant au contraire très tôt d'un cursus « normal ».

Des mesures envisagées actuellement comportent ces mêmes risques : ainsi avancer l'âge de l'obligation scolaire risque de stigmatiser et de sanctionner les familles dont les enfants ne fréquentent pas, au moins régulièrement, l'école maternelle. Ce sont majoritairement des familles défavorisées, connaissant peu ce type d'enseignement et méfiantes à son égard. Une mesure d'obligation risque de renforcer ce sentiment. Les efforts à déployer sont davantage dans le domaine de mesures d'accueil, d'ouverture, d'accompagnement à l'école maternelle, pour les familiariser et les mettre en confiance.

3. Des obstacles à reconnaître et lever

Les personnes très pauvres rencontrent une série d'obstacles, de différents types, dans l'accès à ces institutions et aux mesures mises en place. Ils sont peu connus et rencontrés.

Plusieurs groupes de travail au sein d'ATD Quart Monde, comportant des personnes ayant l'expérience de la pauvreté, ont réfléchi, à partir de leur expérience, aux conditions d'accès et de participation à différentes activités ou services, dans différents domaines. Ils ont dégagé une série d'obstacles qui concernent à la fois les personnes, les familles et des groupes de population. Ces obstacles se rencontrent dans tous les domaines, à tous les niveaux, de l'accès à une fête scolaire ou une activité de quartier à la fréquentation d'une maison de l'emploi, d'un cours d'alphabétisation ou d'un « service-logement »...

Les principaux obstacles pointés ont été :

- Le manque d'information : l'information arrive difficilement jusqu'aux personnes les plus pauvres et est peu compréhensible pour elles (mauvaise maîtrise de l'écrit et/ou de la langue, non accès aux différents modes d'information ; logements précaires, dont les boîtes aux lettres sont en mauvais état, déménagements fréquents...) Le contact direct est important.
- Les obstacles financiers : la plupart des mesures et institutions impliquent des frais directs (inscription, matériel) ou indirects (transport, équipement) que ne peuvent payer au moins régulièrement, les familles très pauvres. Même quand les frais sont remboursés, certaines personnes ne peuvent participer, parce qu'elles sont dans l'impossibilité d'avancer l'argent.
- Les obstacles d'accès géographique : la plupart des familles pauvres n'ont pas de véhicule personnel ; les transports en commun sont limités, trop coûteux ou trop compliqués. De plus, certaines familles très pauvres vivent dans des lieux reculés, mal desservis en transports publics, peu accessibles.
- Les obstacles liés aux conditions de vie difficiles : précarités, situations personnelles et familiales difficiles, mauvaise santé, problèmes urgents à résoudre, empêchent la participation.
- Les obstacles liés à l'accueil : les personnes très pauvres ont souvent peur de franchir une porte, à cause de leurs expériences d'exclusion, de mauvais accueil reçu et de la honte qu'elles provoquent. Il est important que les personnes se sentent « bienvenues », qu'elles aient l'impression que « c'est pour elles aussi ». Un accompagnement est parfois nécessaire, pour qu'elles osent venir, comprennent le fonctionnement du lieu et commencent à s'y sentir à l'aise.

Ces obstacles à l'accès aux différentes mesures se cumulent et perdurent dans beaucoup de familles très pauvres ; il est essentiel de pouvoir les reconnaître et chercher avec elles les moyens de les surmonter.

4. Des recommandations favorisant l'accès à l'ensemble des droits des enfants pauvres et de leurs familles.

Pour favoriser l'accès de tous aux droits humains, et particulièrement pour améliorer l'accès des enfants pauvres à leurs droits, des recommandations ont été proposées lors de nombreux travaux précédents, principalement dans le Rapport Général sur la Pauvreté ⁷ et les rapports bisannuels du Service de Lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale⁸.

Des travaux que nous réalisons avec des parents vivant la grande pauvreté, des priorités ressortent actuellement :

- Le développement d'une politique globale et concertée de lutte contre la pauvreté. Elle concerne donc
 - tous les domaines de vie à la fois,
 - tous les niveaux de pouvoir et d'intervention, du fédéral au communautaire, de l'institutionnel à l'intervention particulière

⁷ Rapport général sur la pauvreté, ATD Quart Monde et l'Union des Villes et Communes, édité en 1994 par la Fondation Roi Baudouin, élaboré à la demande du gouvernement fédéral. Le Service de lutte contre la pauvreté et la précarité au sein du Centre pour l'Égalité des chances a été chargé d'assurer le suivi de ce rapport et publie un rapport bisannuel.

⁸ Notamment le rapport publié en décembre 2005 « Abolir la pauvreté. Une contribution au débat et à l'action politique »

- les personnes, familles et groupes, en visant à la fois la promotion individuelle, familiale et collective.
- Des mesures législatives urgentes doivent être prises pour garantir une vie conforme à la dignité humaine : en priorité,
 - le relèvement des revenus minimaux (revenus de remplacement, allocations et salaires minimum)
 - le développement d'une politique de logement digne pour tous (et non des mesures d'urgence), dans le sens du développement et de l'accès au logement social, d'une aide à l'accès au logement et d'une régulation du marché,
 - l'individualisation des droits.
- La formation de tous les professionnels en contact avec le public à la grande pauvreté à sa connaissance et sa rencontre. ⁹
- L'attribution automatique d'un maximum de droits aux personnes dans les conditions pour les obtenir (en supprimant la nécessité d'une demande, souvent inaccessible pour les personnes qui en auraient le plus besoin).
- La participation et l'accès aux différents droits des personnes et familles très pauvres passent par leur association effective à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et mesures qui les concernent. Ceci pour tenir compte de leur situation, des obstacles qu'elles rencontrent, de leurs aspirations.
- L'évaluation de l'impact des différentes politiques et mesures, particulièrement par rapport aux publics les plus défavorisés. ¹⁰

Il serait intéressant aussi qu'une large réflexion soit menée sur la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, à laquelle on préfère d'ailleurs actuellement le concept de « meilleur intérêt de l'enfant »¹¹, en associant tous les acteurs concernés, y compris des enfants et des familles ayant l'expérience de la pauvreté (et souvent celle d'interventions sociales dans leur propre famille, dans leur entourage ou même dans leur propre vie enfance).

Il serait important de partager et confronter

- les représentations, interprétations de ce concept ;
- l'analyse des actes posés par les différents acteurs ;
- le contenu de cette conception : l'intérêt de l'enfant est-il considéré dans sa situation actuelle, immédiate, ou aussi dans la perspective de son développement et de son devenir ? dans un domaine précis de sa situation actuelle, ou dans sa situation globale ? par rapport à sa situation individuelle, ou par rapport à celle de sa famille ?
- la perception et l'évaluation des conséquences des interventions réalisées au nom de l'intérêt de l'enfant.

⁹ Voir notamment « Le croisement des pratiques. Quand le Quart monde et les professionnels se forment ensemble. » Editions Quart Monde, 2002.

¹⁰ Déjà en 1979, « Enfants de ce temps, livre blanc de l'enfant du Quart Monde » demandait qu'un article concernant l'évaluation de l'impact des politiques de l'enfance sur les enfants vivant dans la grande pauvreté soit inclus dans la déclaration des droits de l'enfant.

¹¹ Actes de la Journée d'étude sur les Droits de l'Enfant en Belgique, 9 novembre 2006

En outre, nous devons relever l'importance :

- de rechercher, expérimenter, encourager et diffuser de « bonnes pratiques », avec les personnes concernées, dans tous les domaines, pour créer des avancées dans l'accès aux droits.

- d'aller au-delà des mesures politiques : elles doivent être réellement mises en œuvre sur le terrain. Cela relève des institutions et des professionnels, mais aussi des moyens alloués. Pour les publics « les plus vulnérables », particulièrement les très pauvres, une démarche volontariste « en plus » est souvent nécessaire, au moins pendant un temps ou à certains moments, pour rencontrer les obstacles cités plus haut. Il y va de la formation et de la responsabilité des politiques et des professionnels, mais aussi d'une démarche de solidarité citoyenne, de pairs, voisins, parents d'élèves d'une école ou simplement compagnons d'un moment...

Éditeur responsable :
Régis De Muylder
Av. Victor Jacobs, 12
1040 – Bruxelles

Année 2007