



**COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT**

La pauvreté, un motif de placement d'enfants en Fédération Wallonie-Bruxelles ?

**Analyse CODE
Mai 2013**

Aujourd'hui, les précarités (économique, socio-culturelle,...) sont le lot de nombreuses familles y compris dans les pays dont le produit intérieur brut (PIB) est élevé. C'est le cas en Belgique, où les dernières statistiques évoquent le chiffre de 21% de la population¹ (adultes et enfants) connaissant un risque de pauvreté et d'exclusion sociale.

Les conditions de vie en situation de pauvreté, et a fortiori de grande pauvreté, supposent notamment un manque de ressources suffisantes pour vivre dignement, ce qui implique le plus souvent des problèmes de logement, d'hygiène et de santé, mais aussi des difficultés pour faire face au coût scolaire, etc.

En outre, ces conditions d'existence pénibles à tous les niveaux ont souvent une autre implication : la vie familiale devient particulièrement difficile. Du côté des associations de lutte contre la pauvreté, on souligne de longue date que cette dernière sépare les familles².

Mais la question de savoir si la pauvreté et/ou la précarité³ seraient à l'origine de placements d'enfants⁴ (c'est-à-dire de prises en charge en dehors de la cellule familiale) reste une question sensible, qui suscite des débats animés depuis longtemps.

¹ Chiffre de l'indicateur européen de la pauvreté utilisé dans le cadre de la stratégie Europe-2020. Pour une analyse détaillée, voyez notamment le site Internet du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : www.luttepauvrete.be.

² Voyez ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles, « Grande pauvreté et droits de l'enfant. Les enfants pauvres et leurs familles, des droits fondamentaux en friche... 5. Le droit à la vie familiale : le placement, déni du droit de vivre en famille ? », coll. « Connaissance et engagement », juin 2008, p. 6, ainsi que Renoux, M.-C., « Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité », Ed. Quart Monde, 2008.

³ Pour un rappel des définitions de la pauvreté et de la précarité, voyez notamment l'étude de la CODE « Pauvreté des familles et droits de l'enfant. Bilan de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et année de diffusion des recommandations du Comité des droits de l'enfant à la Belgique (2010) », 2011. Via <http://www.lacode.be> (rubrique Publications).

⁴ En particulier dans le cadre de l'Aide à la jeunesse, qui a notamment pour mission d'« apporter une aide spécialisée aux jeunes en difficulté et aux enfants en danger (c'est-à-dire à celles et ceux dont la santé ou la sécurité sont en danger ou dont les conditions d'éducation sont compromises), ainsi qu'aux personnes éprouvant des difficultés à remplir leur rôle de parents ». Décret relatif à l'aide à la jeunesse du 4 mars 1991, M.B., 12 juin 1991.

La réalisation de deux études sur les relations entre l'enfant placé par l'Aide à la jeunesse et sa famille d'origine⁵ nous a donné l'occasion de saisir combien cette question faisait débat dans le grand public certes, mais également au sein des professionnels de l'enfance et en particulier de l'Aide à la jeunesse. Pourtant, depuis presque 20 ans maintenant, plusieurs rapports et enquêtes soulignant l'existence du lien entre la pauvreté et les placements d'enfants ont été publiés.

L'objectif de la présente analyse est donc d'objectiver les données disponibles soulignant l'existence d'un lien entre pauvreté et placements. Mais pour commencer, nous rappellerons brièvement les représentations les plus courantes concernant ce lien, puis les réalités de terrain rapportées par différentes associations travaillant dans le secteur de la lutte contre la pauvreté.

Représentations du lien entre pauvreté et placements

Pour certains professionnels, notamment du secteur de l'Aide à la jeunesse et de l'hébergement⁶, la pauvreté n'est pas un critère de placement, mais elle peut être une cause de non-retour en famille après un placement (mis en place pour d'autres motifs comme des problèmes médicaux des parents, des difficultés des parents à assumer leur rôle parental, de la maltraitance,...).

Pour d'autres, la pauvreté n'est pas forcément la cause du placement, tout en étant sous-jacente à de nombreux dossiers. Preuve en est : des colis alimentaires accompagnent parfois les enfants passant le week-end dans leur famille, colis sans lesquels un tel retour ne serait pas possible pour les parents.

Pour d'autres encore, la pauvreté va surtout de pair avec diverses incapacités : non accès aux ressources matérielles et à l'information (par ex. Internet), problèmes de lecture et de compréhension (jusqu'à une incapacité à comprendre ce qui est dit dans une convocation⁷), non maîtrise du « système » ou même des systèmes (école, aide à la jeunesse, justice,...). Bref, « ils ne voient pas qui est qui, qui fait quoi, ils ne comprennent rien, alors ils s'énervent, et puis, leur comportement inadéquat leur est reproché »⁸.

⁵ Dont la seconde est en cours d'élaboration tandis que la première a fait l'objet d'une publication en 2012 sous le titre « Droits de l'enfant et relations enfants placés-famille. *Etat de la situation des enfants de 0 à 12 ans dans le cadre de l'Aide à la jeunesse en Fédération Wallonie-Bruxelles et analyse de la législation* », 2012. Via <http://www.lacode.be>.

⁶ Rencontrés durant l'année 2012, dans le cadre de l'étude de la CODE « Droits de l'enfant et relations enfants placés-famille. Partie I : Etat de la situation des enfants de 0 à 12 ans placés dans le cadre de l'Aide à la jeunesse en Fédération Wallonie-Bruxelles et analyse de la législation ». Via <http://www.lacode.be>.

⁷ Notons que pour toute personne novice, les arcanes des acteurs de l'Aide à la jeunesse ou du monde judiciaire, ainsi que les documents eux-mêmes peuvent être difficiles d'accès.

⁸ Entretien de la CODE avec Thierry Moreau, professeur à l'UCL et avocat, 24 juillet 2012.

L'idée de beaucoup est que la pauvreté ne serait pas la principale cause des placements, mais resterait « un facteur presque toujours présent en arrière-plan, un facteur qui aggrave d'autres problèmes, principalement les carences éducatives, les difficultés psychologiques des parents, les conflits familiaux, l'alcoolisme, la toxicomanie, les maltraitances »⁹.

Ce concernant, notons que sur le terrain, certains professionnels ne font pas de différence entre la négligence due à l'incapacité des parents à répondre, pour cause de précarité, aux besoins de l'enfant, et la négligence due au désintérêt pour l'enfant.

Ce qui est aussi régulièrement pointé, c'est que la capacité d'être un parent « adéquat » paraît plus problématique, aux yeux des professionnels, lorsque l'on vit dans des conditions précaires.

Enfin, plusieurs professionnels soulignent la grande exposition au contrôle social des familles pauvres, qui sont plus vite signalées que les familles plus aisées, lesquelles ont d'autres stratégies d'évitement, et sont moins souvent contrôlées.

Réalités de terrain et rapports concernant le lien entre pauvreté et placements

En Belgique et en particulier en Fédération Wallonie-Bruxelles, pendant longtemps, les placements pour cause de pauvreté furent à peu de choses près uniquement rapportés par les familles et avec elles, par les associations de lutte contre la pauvreté.

C'est une réalité d'autres pays également. Des dérives ont été et sont encore pointées, notamment au Royaume-Uni¹⁰.

Ceci étant dit, même lorsqu'une recension des placements d'enfants se mit en place en Fédération Wallonie-Bruxelles, dans un premier temps en tout cas, aucun chiffre des *motifs* de placements ne fût collecté. Ce n'est qu'en 2010 que des statistiques furent établies par l'Aide à la jeunesse notamment concernant les prises en charge du secteur et ce faisant, qu'une attention a été portée sur le lien entre placements d'enfants et pauvreté des familles.

Ceci dit, ce manque de données avant 2010 n'a pas empêché la publication de divers rapports et études dénonçant le lien entre placements et pauvreté.

⁹ Fabry, 2006, op. cit., p. 1.

¹⁰ Voyez notamment les deux documentaires radiophoniques « Transversales », par Florence Bellone, diffusés sur la RTBF (La Première), respectivement en 2010 et 2011 : http://www.rtbf.be/info/emissions/article_enfants-voles-en-grande-bretagne-le-scandale-continue?id=7918767.

On pense avant tout au Rapport général sur la pauvreté de 1995¹¹, écrit par la Fondation Roi Baudouin en collaboration avec ATD Quart Monde et la section des CPAS de l'Union des Villes et Communes belges. Ce rapport fût réalisé à la demande du ministre de l'Intégration sociale en vue de faire le point sur les situations de grande pauvreté et de dégager des orientations pour une politique globale¹². Ce rapport indiquait notamment que « les enfants issus de familles pauvres sont plus facilement ('plus systématiquement') placés que d'autres et que l'on rend difficile tout particulièrement leur retour en famille »¹³. Il rappelait également des travaux antérieurs qui sont venus souligner que « les familles du quart-monde sont les plus touchées par les décisions prises sur la base du principe 'd'enfant en danger'. La pauvreté sociale, les mauvaises conditions de vie et d'habitation, le retard socioculturel et les relations familiales rompues peuvent (...) être considérées comme des situations dangereuses »¹⁴.

La quasi absence de données statistiques était déplorée par le Rapport général sur la pauvreté. Mais parmi les rares chiffres, celui de 75.3% ne pouvait que retenir l'attention : c'est le pourcentage de familles qui, en 1991, avaient fait l'objet d'un jugement du Tribunal de la jeunesse et dépendaient de revenus de remplacement¹⁵. Il est également précisé que « malgré la grande diversité des situations qui ont conduit à l'ouverture d'un dossier (conflits entre les parents et autres problèmes psychologiques, problèmes relationnels entre les parents et les enfants,...), c'est surtout la précarité matérielle des moyens d'existence qui a amené à constater que l'enfant était en danger. Dans 20% des cas, c'est sur la base de ce motif qu'un dossier a été ouvert »¹⁶.

Parmi les études susceptibles de nourrir notre réflexion sur la question du placement d'enfants en situation de pauvreté, il y a aussi celle effectuée dans le cadre du programme de recherche AGORA de la Politique scientifique fédérale, qui indique elle aussi l'existence d'une relation entre les caractéristiques socioéconomiques de la famille et le risque d'être confronté à une mesure d'Aide à la jeunesse¹⁷.

¹¹ Fondation Roi Baudouin, ATD Quart Monde Belgique, et Union des Villes et Communes belges, « Rapport général sur la pauvreté », 1995. Notamment via <http://www.luttepauvrete.be>.

¹² Notons que le Rapport général de 1995 a eu différentes suites. Notamment : 10 ans Rapport Général sur la Pauvreté. Mémoire de 11 moments de dialogue. Via le site Internet de la Fondation Roi Baudouin : <http://www.kbs-frb.be>.

¹³ *Op. cit.*, p. 41.

¹⁴ *Op. cit.*, p. 42.

¹⁵ Etude réalisée par I. DULIERE et I. RAVIER du Centre Droit et Sécurité d'existence des Facultés Universitaires de Namur, 1991. Cité dans le « Rapport général sur la pauvreté », *op. cit.*, p. 45.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ Projet de recherche dans le cadre du programme de recherche AGORA (SPP Politique scientifique), « Existe-t-il un lien entre pauvreté et mesure d'aide à la jeunesse ? » Via <http://www.luttepauvrete.be/publicationsserviceagorapcp.htm>

Plus récemment, c'est le Rapport « Dans le Vif du Sujet » du Délégué général aux droits de l'enfant, publié en 2009¹⁸, qui a retenu notre attention. Il rappelle le lien entre les placements (en particulier des enfants les plus jeunes) et la pauvreté. En particulier, que la pauvreté et/ou la précarité sont considérées comme un motif de prise mesure aussi bien par l'Aide à la jeunesse, que par le monde et par les services sociaux¹⁹.

Notons que, dans le Carnet de notes sur les maltraitances infantiles, les équipes SOS Enfants de l'ONE inscrivent de leur côté une série de variables en lien avec la pauvreté comme autant, pour reprendre leur expression, de « puces à l'oreille » de risque de négligence ou de maltraitance, et donc de possibles nécessités de placement : promiscuité, foyer bruyant, logement peu propice et à risque d'accidents, surendettement et le stress qui s'ensuit, report d'achats de choses essentielles, report de soins médicaux, etc.²⁰.

Pour en revenir au Rapport du Délégué général aux droits de l'enfant, notons qu'il précise que « si chacun semble bien conscient que d'autres problèmes peuvent également justifier en partie ces placements, l'aide au logement apparaît clairement comme une phase indispensable de l'aide à l'(la) (ré)insertion : le fait d'occuper un logement décent et correct permet aux parents de libérer de l'énergie pour s'occuper des enfants et assurer leurs responsabilités à leur égard »²¹.

Pour diminuer les recours aux placements, chacune des publications citées plaident pour une intensification de l'accompagnement des parents, tout en veillant à ne pas les disqualifier aux yeux de leurs enfants.

Ces trois publications sont en tout cas venues confirmer ce que les associations de lutte contre la pauvreté²², soulignent depuis de nombreuses années, y compris dans d'autres pays qu'en Belgique²³. A savoir : sur le terrain, la grande pauvreté sépare les familles²⁴. Les placements pour cause de pauvreté reste en effet une réalité que les associations observent

¹⁸ Délégué général aux droits de l'enfant, « Dans le Vif du Sujet. Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles », 2009, Voyez <http://www.dgde.cfwb.be>.

¹⁹ Notons toutefois que les différences dans les représentations des instances : les secteurs de l'Aide à la jeunesse et de la justice estiment qu'un tiers des situations de placements sont liés à des questions de précarité ; par contre, pour les services sociaux, ce lien existe pour une demande sur cinq. *Op. cit.*, p. 20 et p. 70. Ce faisant, le Rapport s'appuie sur une étude de l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse : « Etude sur les demandes et les prises en charge dans les services d'accueil spécialisé de la petite enfance (SASPE) », OEJAJ, janvier 2009.

²⁰ « Carnet de notes sur les maltraitances infantiles. La périnatalité », n°1, avril 2012, publié par les équipes SOS Enfants de l'ONE, p. 7.

²¹ *Op. cit.*, p. 20.

²² Citons entre autres ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles, <http://www.atd-quartmonde.be>, le mouvement Luttes Solidarité Travail (LST), <http://www.mouvement-lst.org/>, ainsi que le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, <http://www.rwlp.be>.

²³ Renoux, M.-C., « Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité », Ed. Quart Monde, 2008.

²⁴ Voyez notamment ATD Quart Monde « Quand l'extrême pauvreté sépare parents et enfants : un défi pour les droits de l'homme », Ed. Quart Monde, 2004.

quotidiennement. Plus précisément, la pauvreté constitue une cause directe et indirecte de placements d'enfants.

Ce qui y est aussi souligné, ce sont les importantes craintes des familles en situation de pauvreté quant au placement de leurs enfants, d'autant que nombre de parents ont eux-mêmes un vécu personnel de placement pendant leur enfance, et que la situation se répète parfois depuis plusieurs générations²⁵.

Données analysant le lien entre pauvreté, mesures d'Aide à la jeunesse et placements

De manière intéressante, les chiffres récoltés depuis 2010 par l'Aide à la jeunesse sont sans équivoque : ils indiquent que 15% des prises en charge des jeunes en difficulté ou en danger (placements mais pas uniquement) ont pour motifs des difficultés matérielles et financières²⁶.

Notons qu'il s'agit de données objectives tout à fait nouvelles. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2010, des données sur les motifs de prise en charge des enfants sont désormais récoltées. C'est là une avancée incontestable par rapport au flou qui entourait les motifs d'intervention par le passé.

Parmi les enfants pris en charge pour cause de difficultés matérielles et financières, on remarque que :

- Dans plus d'une situation sur deux, il s'agit de problèmes de logement (53%) ;
- Des difficultés financières stricto sensu sont également en cause : revenus insuffisants (24%), surendettement (17%), autres problèmes financiers (12%) ou difficultés matérielles (9%) ;
- L'isolement géographique peut aussi constituer un motif de placement (4%).

Ceci dit, on remarque que, proportionnellement, les conditions de vie (ou difficultés matérielles et financières) constituent le motif le moins cité par les professionnels de l'Aide à la jeunesse²⁷.

²⁵ Voyez notamment Renoux, M.-C., « Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité », Ed. Quart Monde, 2008.

²⁶ Aide à la jeunesse, « les chiffres 2010. Analyse des statistiques de l'Aide à la Jeunesse dans la Fédération Wallonie-Bruxelles », Bruxelles. Pour plus de détails, voyez la section, plus bas, consacrée aux chiffres actuellement disponibles.

²⁷ Toutes autres variables confondues (âge des enfants, etc.), les autres motifs sont, par ordre d'importance : des difficultés des enfants eux-mêmes (52% de l'ensemble des situations), des difficultés des parents à assumer leur rôle parental (49%), des difficultés personnelles des parents (48%), des difficultés personnelles entre adultes de la famille (32%), ainsi que de la maltraitance (16%). Notons que le montant total de ces pourcentages est supérieur à 100% parce que plusieurs motifs peuvent être attribués à une prise en charge. Pour plus de précisions, voyez CODE, « Prises en charge et placements par l'Aide à la jeunesse en Fédération Wallonie-Bruxelles : quels motifs ? », avril 2013.

Le rapport de l'Aide à la jeunesse lui-même précise qu'« on peut s'étonner du fait que les difficultés matérielles et financières sont peu souvent évoquées parmi les motifs d'intervention. Ceci ne veut nullement dire que les familles prises en charge dans le cadre de l'Aide à la jeunesse ne sont pas confrontées à des difficultés de ce type. Ce résultat doit être interprété comme le fait que l'intervention de l'Aide à la jeunesse n'est pas motivée par des difficultés matérielles ou financières rencontrées par la famille »²⁸.

Ce concernant, précisons que, comme le rappelle le journaliste Xavier Molénat, évoquant une enquête (française) du sociologue Michel Giraud, « alors que la plupart des familles concernées sont dans le besoin, la dimension socioéconomique des difficultés qu'elles rencontrent est totalement écartée par les professionnels, au profit d'une grille de lecture exclusivement psychologique »²⁹.

De son côté, l'enquête de 2002 de l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse retenait que 8% des placements d'enfants entre 0 et 7 ans s'expliquaient par la précarité des familles³⁰.

Pour conclure

Toujours est-il que derrière la question générale de l'existence ou non d'un lien entre pauvreté et placement se trouve une interrogation sur la causalité du lien, que l'on pourrait formuler comme suit : les conditions de vie difficiles de certaines familles sont-elles des causes directes ou indirectes de placements ? Autrement dit, à l'heure actuelle, place-t-on un enfant « uniquement » du fait des conditions de vie de sa famille qui ne sont ou ne seraient pas adéquates pour son développement et son épanouissement et/ou parce que ces conditions de vie difficiles ont, en domino, un impact sur d'autres variables (santé mentale, assuétude, stress, promiscuité), et donc sur le développement de l'enfant (disponibilité pour exercer sa parentalité, mise en danger ou en risque de danger) ?

Les questionnements autour d'une causalité éventuelle n'amènent pas de réponse claire, et peuvent donc paraître, sur certains points, vains. Cela s'explique essentiellement par la complexité de la problématique de la pauvreté et la diversité des pratiques d'aide qui existent.

²⁸ *Ibidem*, p. 56. Notons aussi que la page adressée aux professionnels du site internet de l'administration générale de l'aide à la jeunesse contient un onglet « Pauvreté/Réduction des inégalités », http://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?id=ajss_pro

²⁹ X. MOLENAT, « Placement d'enfant : les contradictions de l'institution », *Sciences humaines*, n° 169, mars 2006. Via <http://www.scienceshumaines.com>.

³⁰ D. DELVAUX et A.-M. DEKONINCK, « Les raisons du placement des jeunes enfants en Communauté française. Une enquête », *Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse (OEJAJ)*, décembre 2002.

A notre sens, il est une interrogation plus cruciale encore. Elle concerne les mesures mises en place pour permettre aux parents d'élever leurs enfants dans des conditions de vie dignes. Ce sont autant d'actions qui vont dans le sens du droit à un niveau de vie suffisant, en ce y compris l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit à vivre en famille. En effet, que des enfants soient séparés de leurs parents pour des raisons en lien avec leurs conditions de vie (ce qui est aujourd'hui attesté) est une atteinte inacceptable aux droits de l'enfant. Comme l'est aussi le fait que, toujours pour des raisons de précarité, des contacts entre l'enfant placé et sa famille ne puissent pas, ou difficilement, être maintenus.

*Cette analyse a été réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE).
Elle 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, Association Française Dolto, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le BICE (Bureau International Catholique de l'Enfance) Belgique, 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 et 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.

Rue Marché aux Poulets 30 à 1000 Bruxelles - www.lacode.be - info@lacode.be

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles