

LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

APERÇU

FÉVRIER 2011
POLITIQUES ET PRATIQUES DE L'UNICEF

Échapper aux pièges de la pauvreté – Les enfants et la pauvreté chronique



Caroline Harper, Directrice associée du *Chronic Poverty Research Centre* et directrice du programme de développement à l'*Overseas Development Institute (ODI)*, **Hanna Alder**, Assistante de recherche indépendante, et **Paola Perezniето**, Chargée de recherche à l'*ODI*.

Dans quelle mesure la pauvreté chronique est-elle importante pour le développement ?

Les cinq dernières années ont vu une création de richesse sans précédent dans le monde; pourtant, le nombre de personnes qui vivent dans la pauvreté chronique — une extrême pauvreté qui persiste dans la durée— a *augmenté*. Entre 320 et 443 millions de personnes sont aujourd'hui piégées par la pauvreté chronique qui est souvent aussi transmise de manière intergénérationnelle aux enfants. La cible des Objectifs du Millénaire pour le développement qui visait à réduire de moitié d'ici à 2015 la pauvreté dans le monde ne prend pas en considération les nombreuses personnes qui resteront prisonnières de la pauvreté pour une période d'une durée indéterminée. Les OMD ne peuvent être atteints que si la question de la pauvreté chronique est effectivement traitée, particulièrement en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, et si l'on repousse à 2025 la date butoir, afin de permettre aux gouvernements nationaux et aux organisations internationales de prendre les engagements politiques nécessaires, d'affecter les ressources et de mettre en œuvre les politiques requises.

Quelle que soit la manière dont on envisage le problème de la pauvreté chronique — de par la souffrance humaine, la vulnérabilité, l'échec à satisfaire des besoins élémentaires, la négation des droits humains, la dégradation du statut de citoyen — cette pauvreté se manifeste dans un monde qui a les connaissances et les ressources nécessaires à son éradication. S'attaquer à la pauvreté chronique est par conséquent *la* priorité mondiale par excellence de notre génération et cela est indispensable pour que notre monde atteigne un niveau acceptable de justice et d'équité.

Qu'est-ce qui entraîne la pauvreté chronique ?

La pauvreté chronique se distingue par sa durée et son caractère multidimensionnel. Les victimes de pauvreté chronique vivent en permanence, ou pour de longues périodes de leur vie, sous un seuil de pauvreté, et leur situation est généralement définie par des inégalités structurelles et sociales influencées par de multiples discriminations. C'est la différence avec les victimes de pauvreté transitoire qui tombent dans la pauvreté et en sortent par intermittence, ou qui ne tombent qu'occasionnellement sous le seuil de pauvreté. Les victimes de pauvreté chronique ne constituent pas un groupe distinct; la plupart d'entre eux sont des « travailleurs pauvres », avec une minorité qui ne peut pas se placer sur le marché du travail. Ils incluent des personnes qui sont victimes de discrimination ou qui sont socialement marginalisées, fréquemment à cause de leur appartenance à certains groupes ethniques, religieux, autochtones, nomades ou à certaines castes ou classes. On y compte aussi des migrants et des travailleurs asservis à un créancier par leurs dettes; des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur d'un pays; des personnes handicapées; des personnes en mauvaise santé; ainsi que des jeunes et des personnes âgées. Dans de nombreux contextes, ce sont les femmes et les filles pauvres qui risquent le plus de connaître la pauvreté à vie.

Cependant, en dépit de cette hétérogénéité, **cinq pièges principaux sont à la base de la pauvreté chronique** :

1. **L'insécurité** : les victimes de pauvreté chronique vivent fréquemment dans des environnements peu sûrs et ne possèdent que peu de biens ou de droits pour faire face aux chocs et aux situations de tension.
2. **Une citoyenneté dévaluée** : les victimes de pauvreté chronique n'ont qu'une faible influence politique et sont privées de représentation politique efficace.
3. **Un désavantage spatial** : l'éloignement, la dépendance vis-à-vis de certains types de ressources naturelles, l'exclusion politique et une faible intégration économique sont des facteurs qui peuvent tous contribuer à la création de pièges de pauvreté de caractère spatial à l'intérieur d'un pays.
4. **La discrimination sociale** : les victimes de pauvreté chronique sont souvent prisonnières de relations de pouvoir, de clientélisme et de concurrence qui peuvent les piéger dans des rapports d'exploitation ou les priver d'accès à des biens et des services publics et privés. Ces relations se fondent sur des facteurs de classe et de caste, de sexe, de religion ou d'identité ethnique et autres.
5. **De faibles chances de trouver un travail** : là où la croissance économique est limitée ou inégalement répartie, les chances de trouver un emploi sont limitées et les travailleurs courent le risque d'être exploités. Les emplois qui existent peuvent permettre la survie quotidienne, mais ne facilitent pas l'accumulation d'avoirs ou le financement de l'éducation des enfants.

De quelles manières les enfants sont-ils victimes de façon disproportionnée par la pauvreté chronique?

La pauvreté chronique a des conséquences graves pour les enfants, dont la moindre n'est pas celle de courir un risque élevé de mort prématurée causée par des problèmes de santé faciles à prévenir, ou par une mauvaise santé chronique résultant de privations. La nature durable de la pauvreté chronique combinée avec de faibles niveaux d'avoirs propres a pour résultat une résilience aux chocs diminuée et des chances/mécanismes plus faibles pour échapper à la pauvreté. L'impact à long terme de la pauvreté chronique quand elle est subie au cours de l'enfance et son potentiel de transmission intergénérationnelle ajoutent à sa nature injuste et irréductible. La transmission intergénérationnelle de la pauvreté se produit de différentes manières dans différents contextes. Par exemple, des niveaux de nutrition insuffisants *in utero* et dans la petite enfance qui sont le résultat d'une mauvaise santé de la mère et de l'enfant aboutissent sur le long terme à des retards de croissance et à un ralentissement du développement mental. De faibles niveaux d'éducation et de revenus des parents limitent les chances d'éducation de l'enfant; la faiblesse des revenus des parents est aussi une cause clé des mariages et des grossesses précoces, eux-mêmes facteurs déterminants dans les taux de décès maternel, de blessures et de maladie permanente qui en résultent pour les filles et les jeunes femmes. Des parents pauvres ont des enfants pauvres, et ces enfants ont de fortes chances de devenir des adultes pauvres en raison des obstacles structurels, sociaux et sanitaires auxquels ils ont dû faire face dans leur enfance.

De plus, la pauvreté des enfants a de fortes dimensions sexospécifiques (liées au sexe), et les institutions sociales jouent souvent un rôle qui a pour effet de mener les filles à la pauvreté chronique, à la vulnérabilité, et à la discrimination et à perpétuer ces situations pendant l'enfance et jusqu'à l'âge adulte. Les victimes de pauvreté chronique courent plus de risques d'être exposées à de hauts niveaux de vulnérabilité et à des discriminations multiples qui se conjuguent et qui contribuent à la sévérité et à la durée de l'expérience de la pauvreté, ainsi qu'à son impact sur les potentialités au cours de la vie. Les vulnérabilités des filles par rapport à la dynamique de la pauvreté sont différentes de celles des garçons; on prévoit que plus de 100 millions de filles âgées de 10 à 19 ans se marieront entre 2005 et 2015¹, faisant augmenter le risque des dangers connus que présentent les grossesses précoces et la perte des chances d'éducation. Chaque année, 60 à 70 000 filles entre les âges de 15 et 19 ans meurent de complications liées à la grossesse et à l'accouchement (OMS, 2008d, *in* Temin *et al.*, 2010). Les femmes de moins de 20 ans qui donnent naissance à un enfant courent deux fois plus de risques de mourir pendant l'accouchement que les femmes de plus de 20 ans, et les filles de moins de 15 ans plus de cinq fois que celles qui ont entre 20 et 30 ans². Parallèlement, on estime que plus de 130 millions de filles et de femmes actuellement en vie ont subi une excision/mutilation génitale féminine (E/MGF), qui peuvent entre autres mener à des problèmes de santé pouvant durer toute la vie et comporter des risques de décès (Assemblée générale des Nations Unies, 2006). De plus, les jeunes femmes sont particulièrement vulnérables aux relations sexuelles sous contrainte et sont de plus en plus victimes d'infections par le VIH et le SIDA (UNIFEM, 2010). En outre, deux tiers des 137 millions des jeunes illettrés que compte le monde sont des femmes (FNUP, 2007), et en 2007 les filles constituaient

¹ Enquête sur les filles âgées de 10 à 19 ans dans les pays en développement, à l'exclusion de la Chine, dont on prévoit qu'elles se marieront avant 18 ans (Clark, 2004). www.unfpa.org/swp/2005/presskit/factsheets/facts_child_marriage.htm

² www.wpf.org

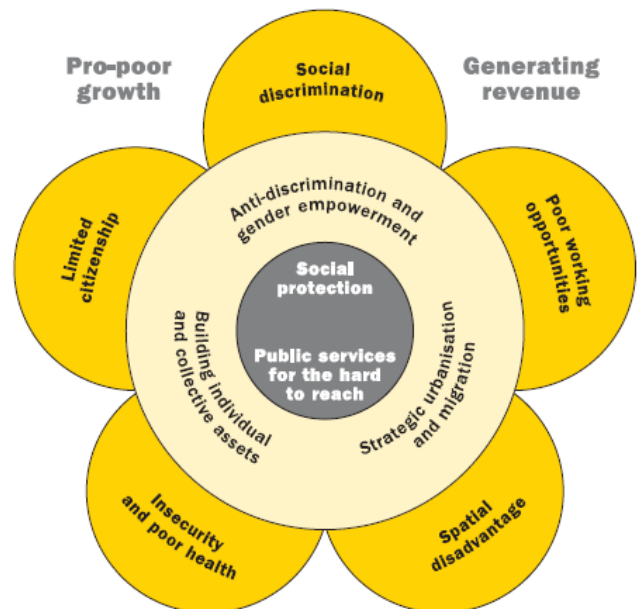
54 % de la population des enfants non scolarisés dans le monde (ONU, 2009). Dans de nombreux cas, ces expériences conjuguées et croisées de privations et de vulnérabilités, de manque de possibilités de développement humain, de mauvais traitements ou d'exploitation ont pour effet de perpétuer et d'intensifier la pauvreté des filles et des femmes tout au long de leur vie.

Enfance, adolescence et début de l'âge adulte sont critiques dans la détermination du potentiel au cours de la vie. Le développement physique et neurologique ainsi que les acquis sociaux, éducationnels et de savoir-faire professionnels constituent tous des évolutions décisives et des progrès dans l'accumulation d'un capital de connaissances. Cependant, cette période clé reste pour de nombreux enfants synonyme de privation, de danger et de vulnérabilité, avec pour résultat un manque d'autonomie d'action et de graves déficits de développement qui ont souvent des conséquences néfastes à long terme pour le reste de la vie.

Comment traiter la question de la pauvreté chronique ?

Les cinq mesures clés de politique présentées dans le second rapport sur la pauvreté chronique (2008) se réfèrent aux cinq pièges principaux qui sont à la base de la pauvreté chronique; il convient cependant de noter que chacune correspond pas parfaitement à chacun de ces pièges, mais constitue plutôt un ensemble intégré d'orientations qui s'adresse aux causes multiples et conjuguées de la pauvreté chronique :

- i. **Protection sociale** : une politique publique de protection sociale, et plus particulièrement d'assistance sociale, joue un rôle vital dans la réduction de l'insécurité et pour offrir aux victimes de pauvreté chronique de meilleures chances de prendre part à la croissance.
- ii. **Services publics pour les populations difficiles à atteindre** : offrir des services de santé procréative et une éducation au-delà du primaire peut permettre de briser le mécanisme de transmission intergénérationnelle et avoir des effets remarquables sur les perspectives d'avenir des ménages victimes de pauvreté chronique.
- iii. **Renforcement des avoirs individuels et collectifs** : détenir des avoirs renforce l'autonomie personnelle (et collective) des victimes de pauvreté chronique. Plus le patrimoine détenu par un ménage est important – patrimoine psychologique aussi bien que physique et social -- plus ce ménage aura de l'influence dans les réseaux sociaux et les transactions qui y ont lieu, ainsi que sur les marchés financiers conventionnels.
- iv. **Outils anti-discrimination et de renforcement de l'autonomie sexospécifique** : s'attaquer à la discrimination sociale permet de favoriser un contrat social plus juste et d'accroître les perspectives économiques favorables pour les victimes de pauvreté chronique. Mettre en place de puissants leviers politiques pour intervenir dans des domaines comme celui du droit, de la représentation politique, des ressources économiques ainsi que des attitudes et des perceptions, cela facilitera les changements sociaux nécessaires à l'autonomie d'action des filles et des femmes.
- v. **Stratégies d'urbanisation et de migration** : la pauvreté chronique reste principalement un phénomène rural, bien que la pauvreté chronique urbaine puisse être particulièrement dure étant donné que les victimes de pauvreté chronique ne profitent pas des bénéfices de l'urbanisation et ne peuvent pas saisir les chances offertes par la migration. Les victimes de pauvreté chronique doivent se voir donner la possibilité de migrer par des mesures de politique éducative et de politique anti-discrimination.



Rendre des services accessibles aux victimes de pauvreté chronique constitue certainement un défi, mais il faut se rappeler que les interventions dans les domaines de la santé procréative, de l'éducation, de la nutrition et de la protection sociale se complètent mutuellement, formant un cercle vertueux de développement économique et social. Ce qu'il est possible de faire dans chacun de ces cinq domaines d'intervention politique dépend en partie du contexte

national. Bien que le contexte du pays influence les chances de mettre fin à la pauvreté chronique, il n'est certainement pas déterminant.

En outre, une politique de changement doit inclure les victimes de pauvreté chronique elles-mêmes comme acteurs décisifs dans l'élimination de leur pauvreté. Jusqu'à présent, quand leur existence est même prise en compte, les victimes de pauvreté chronique sont perçues par les décideurs politiques comme par l'imagination populaire comme dépendantes et passives. Le fait est que rien n'est plus éloigné de la vérité. La plupart des personnes en situation de pauvreté chronique font des efforts et travaillent à améliorer leurs conditions d'existence et les perspectives d'avenir de leurs enfants, dans des circonstances très difficiles qu'ils n'ont pas choisies (CPRC, 2008). Ils ont besoin de la part des décideurs d'un véritable engagement qui soit accompagné d'actions et de ressources permettant de soutenir leurs efforts et de surmonter les obstacles qui les emprisonnent dans la pauvreté et leur dénie leurs droits de citoyens.

Comment peut-on s'attaquer à la pauvreté chronique des enfants ?

Des changements sociaux permettant des progrès fondamentaux sont essentiels. Les divisions sociales existantes (par caste, âge, sexe, race et rapports de classe) sous-tendent et perpétuent les discriminations sociales, la rareté des perspectives d'emploi et la dégradation de la citoyenneté qui empêchent les plus pauvres d'améliorer leur sort.

Les victimes de pauvreté chronique n'ont pas seulement besoin de « bonnes politiques », ils ont besoin que la société leur accorde une voix et respecte leurs droits humains. Réaliser ces objectifs est la partie la plus difficile pour la définition des grandes orientations et de la politique à mener – les rapports et les pratiques qui prévalent dans les domaines sociaux et culturels sont souvent fermement enracinés. Les politiques destinées à mettre fin à la pauvreté chronique se concentrent particulièrement sur l'enfance en raison de ses implications pour le reste de la vie et pour la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, comme expliqué précédemment. **Combattre la pauvreté dans l'enfance exige d'en faire un objectif spécifique**, et si les améliorations de la situation des ménages sont importantes, elles ne suffisent pas à améliorer le bien-être des enfants et leurs chances dans la vie. Ce fait est illustré dans le rapport publié par le centre sur la pauvreté chronique concernant la manière de juguler la pauvreté chronique des filles ([Chronic Poverty Centre's report on Stemming Girls Chronic Poverty](#)), qui met en relief le rôle que jouent cinq institutions sociales en particulier dans la perpétuation des discriminations et de l'exclusion, avec comme conséquence la production d'une myriade de déficits de développement et de traumatismes physiques et psychologiques (CPRC, 2010). Des codes de la famille discriminatoires, la préférence donnée aux fils, des ressources et des droits limités, l'insécurité physique et des libertés civiles restreintes constituent conjointement des obstacles importants au développement humain et peuvent entraîner et perpétuer la pauvreté chronique et la vulnérabilité au cours de l'enfance et de l'âge adulte, et potentiellement leur transmission entre les générations.

Six recommandations d'action clés pour combattre plus efficacement la pauvreté chronique et favoriser un changement social assurant des progrès sont présentées ci-dessous :

1. Mettre au point et faire respecter des dispositions légales adaptées au contexte pour éliminer les discriminations sexospécifiques dans la famille, à l'école, sur les lieux de travail et dans la communauté : harmonisation des cadres législatifs nationaux avec les engagements internationaux (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) et des coutumes et des codes locaux avec des démarches législatives plus conventionnelles, combinée avec l'introduction de réformes comme l'interdiction des avortements sur la base du sexe de l'enfant à naître ou la prévention de la violence sexospécifique.

2. Soutenir des mesures destinées à favoriser le droit des enfants, et plus spécialement celui des filles, à faire entendre leur voix, à être écoutés et à participer aux décisions prises dans les domaines qui les concernent : des programmes d'autonomisation soutenus par des mentors pour favoriser la prise de parole par les filles et leur autonomie d'action, combinés avec des programmes d'éducation destinés à combattre les conceptions et les pratiques machistes chez les garçons et les jeunes hommes.

3. Investir dans la mise au point et l'application de mesures de protection sociale sexospécifiques : initiatives favorisant la scolarisation des filles, transferts monétaires en espèces, assurances sociales pour la santé et exemptions de paiement d'honoraires médicaux, transferts d'avoirs et programmes de travaux publics destinés à cibler la rareté du temps disponible des femmes sont des formes de protection sociale qui peuvent constituer de puissants outils pour atténuer les effets les plus négatifs des risques sociaux et économiques et pour favoriser des trajectoires permettant de sortir de la pauvreté.

4. Renforcer les services destinés aux filles difficiles à atteindre en raison de désavantages spatiaux comme d'obstacles socioculturels liés à leur âge et à leur sexe : les initiatives visant à promouvoir l'accès des filles aux services existants et à leur usage doivent se concentrer sur des manières innovantes, et tenant compte de la dimension sexospécifique, d'élargir des programmes comme les prêts de microfinance et les services de santé procréative et d'offrir aux filles des services accessibles dans tous les cas où cela est possible.

5. Soutenir des mesures destinées à renforcer pour les filles et les jeunes femmes la possession, l'accès et l'usage individuels et collectifs des ressources : une approche collective soutenue par des mentors énergiques est nécessaire pour favoriser les échanges d'information, renforcer l'estime de soi, développer les capacités et le capital social afin d'aider les filles à acquérir plus de confiance en elles et entre elles par leurs rapports réciproques et à développer un sens de leur capacité d'action autonome.

6. Redoubler d'efforts pour protéger l'intégrité physique des filles et des femmes et leur contrôle sur leur propre corps, spécialement dans les situations de conflits et les contextes d'après-conflit : programmes d'éducation et d'autonomisation qui accentuent la sensibilisation des filles et des femmes au fait qu'elles ont le droit d'être protégées de la violence, efforts pour combattre la culture d'impunité qui entoure la violence sexospécifique dans les situations de conflits et les contextes d'après-conflit, et efforts pour impliquer les filles et les jeunes femmes dans des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion sociale tenant compte des dimensions relatives à l'âge et au sexe constituant des mesures globalement vitales.

Quelques ressources générales

- Chronic Poverty Research Centre (CPRC) (2010). [Stemming Girls Chronic Poverty: Catalysing development change by building just social institutions](#), Belmont Press Limited, Northampton (CPRC)
- Chronic Poverty Research Centre (CPRC) (2008). [The Chronic Poverty Report 2008-9: Escaping Poverty Traps](#). Manchester: CPRC. Manchester : Chronic Poverty Research Centre (CPRC)
- Chronic Poverty Research Centre (CPRC) (2010) Tackling chronic poverty: Key messages for policy makers (document de travail)
- Temin, M., Levine, R. et Stonesifer, S. (2010). [Start with a Girl. A New Agenda for Global Health](#). Washington, DC : Center for Global Development (CGD)
- Fonds de Développement des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM) (2010). '[Annual Report 2009-2010](#).' Rapport annuel 2009-2010, New York : UNIFEM
- Organisation des Nations Unies (ONU) Assemblée générale (2006). '[In-Depth Study on All Forms of Violence against Women](#).' Report of the Secretary-General « *Étude approfondie de toutes les formes de violence à l'égard des femmes* ». Rapport du Secrétaire général. A/61/122/Add.1. 6 Juillet
- Fond des Nations Unies pour la population (FNUP/UNFPA) (2007).). [Framework for Action on Adolescents and Youth: Opening Doors with Young People](#) « *Cadre d'action de l'UNFPA pour les adolescents et les jeunes* ». New York : UNFPA
- Organisation des Nations Unies (ONU) (2009). [Millennium Development Goals Report 2009](#). « Rapport 2009 sur les Objectifs du Millénaire pour le développement. » New York : ONU

La Pauvreté des Enfants Aperçu réunit des contributions de membres du réseau et ne représente pas forcément le point de vue de l'UNICEF. Veuillez envoyer votre contribution aux *Aperçu* aux rédacteurs de la série, Isabel Ortiz, Louise Moreira Daniels et Solrun Engilbertsdottir à l'adresse suivante child-poverty@groups.dev-nets.org