

LES ENFANTS DE LA RÉCESSION

DOCUMENT CANADIEN
D'ACCOMPAGNEMENT



Document canadien d'accompagnement

Le présent document canadien d'accompagnement au Bilan Innocenti 12 de l'UNICEF, intitulé **Les enfants de la récession**, tire du rapport ce que nous savons à propos du rendement du Canada en ce qui a trait au bien-être des enfants pendant la pire crise économique depuis des générations, et propose des mesures pour améliorer le bien-être des enfants canadiens dans le sillage de la crise. L'UNICEF s'emploie depuis des décennies à mettre les enfants au centre des politiques économiques et sociales. Nous espérons que ce rapport encouragera tous les paliers gouvernementaux à réfléchir aux bonnes choses qu'ils ont faites pour les enfants en ces temps difficiles et à prendre des décisions post-récession qui permettront de faire progresser leur bien-être.

L'enfance est un moment de grand potentiel et de grande vulnérabilité. **Que la situation économique soit bonne ou mauvaise, les enfants n'ont qu'un seul départ dans la vie, et donc une seule possibilité d'en avoir un bon.** Les récessions économiques ne doivent pas dépouiller les enfants de cette possibilité, mais malgré cela de nombreuses nations ne sont pas parvenues à protéger leurs citoyennes et citoyens les plus vulnérables des privations qui risquent de gâcher à jamais leur vie et d'amenuiser les progrès réalisés à l'échelle nationale. **Le Bilan Innocenti 12 de l'UNICEF, intitulé Les enfants de la récession**, décrit comment la crise financière est devenue une crise ayant des conséquences sur la vie des enfants dans un grand nombre des 41 pays les plus riches du monde, et la mesure dans laquelle leur pays les a protégés des conséquences de cette crise.

Les enfants d'aujourd'hui ne sont pas la première génération à devoir affronter une crise économique. Les récessions sont toutefois généralement des ralentissements économiques temporaires qui ont des effets transitoires sur les enfants, alors que les familles connaissent de courtes périodes de chômage, et que les gouvernements et les entreprises luttent avec une contraction momentanée du revenu. **La grande récession était différente. La crise financière de 2008 a déclenché la première contraction de l'économie mondiale de l'ère de l'après-guerre, soit la pire depuis 1929. Elle a été plus profonde et a duré plus longtemps que les autres ralentissements. Il ne s'agissait pas uniquement d'une récession économique, mais d'un recul en matière de bien-être des enfants.**



LÉGENDE



augmentation



diminution



stabilité

Comment la crise financière est-elle devenue une crise ayant des conséquences sur la vie des enfants?

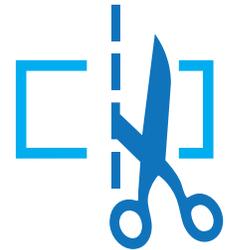
Le Bilan Innocenti 12 de l'UNICEF est la première tentative visant à déterminer en quoi l'enfance a changé depuis le début de la crise financière. Au moyen de trois mesures importantes qui peuvent être comparées dans les 41 pays les plus riches du monde, soit la pauvreté chez les enfants, l'inclusion sociale des jeunes et les perceptions du bien-être des enfants, nous pouvons commencer à comprendre comment la grande récession et les choix que nos sociétés ont faits ont bouleversé la vie des enfants. Il ne s'agit là que d'un tableau partiel. Celui-ci peut être complété au moyen de données nationales qui ne peuvent être comparées d'un pays à l'autre, comme l'utilisation des banques alimentaires par les enfants et leur consommation de drogues. Il peut aussi être approfondi au moyen de statistiques qui nous renseignent sur la façon dont s'en tirent les différentes régions du pays et divers groupes d'enfants, y compris les enfants autochtones et les enfants néo-canadiens. Nous ne savons pas encore quelles répercussions à plus long terme pourraient être révélées au fil du temps, mais nous en savons suffisamment pour tirer d'importantes conclusions et pour décider de ce que nous devons faire ensuite.

Que savons-nous des récessions? Elles touchent en général plus durement les enfants, en particulier ceux dans les familles les plus démunies. Elles touchent considérablement les jeunes qui entrent sur le marché du travail. Dans l'ensemble, tel a été le cas de la grande récession. Le bien-être de l'enfant suppose un très vaste éventail de conditions, dont un revenu familial et une aide publique assurant la sécurité alimentaire; un logement décent; du temps passé avec les parents et une attention parentale; des services de garde de qualité; des soins dentaires; des vêtements et des moyens de transport; une aide au développement et des programmes récréatifs ou de mentorat; et la sécurité d'emploi. Les crises économiques peuvent compromettre l'ensemble de ces conditions lorsqu'elles engendrent le chômage, causent une diminution du revenu familial (et du revenu gagné par les enfants en âge de travailler), et provoquent un accroissement de la pauvreté lorsque les prestations de revenu et le crédit sont insuffisants. Un double coup dur se produit lorsque les services à l'enfance, comme les services de garde et les camps de jour, accusent un recul en raison de compressions budgétaires gouvernementales et chez les fournisseurs de services. Compte tenu de leur stade de développement, les enfants sont particulièrement sensibles aux privations associées aux ralentissements économiques. Les enfants qui vivent déjà dans la pauvreté ou qui risquent d'y sombrer sont les moins outillés pour surmonter les crises économiques; leur famille a moins de

CHÔMAGE



COMPRESSIONS DANS LES SERVICES



ressources pour amortir la perte de revenu et a moins d'accès au crédit et aux assurances. Ils peuvent perdre leur maison, leurs amis, leurs possibilités d'emploi et leur espoir. Leurs relations, leur santé, leur éducation, leur développement et leur protection contre le préjudice peuvent être érodés, parfois avec des conséquences irréversibles.

La grande récession a bouleversé la vie des familles, principalement en raison du chômage et des compressions dans les services¹. Dans les pays industrialisés, un tiers des familles ont accusé des pertes salariales. Les familles avec des enfants étaient les plus susceptibles de subir des réductions de salaire ou une réduction du nombre d'heures de travail, une perte d'emploi, la faillite d'entreprises familiales, et de devoir prendre un emploi supplémentaire. Les familles ont décrit plusieurs stratégies d'adaptation, mais elles avaient tendance à faire passer les besoins de leurs enfants avant les leurs. La plupart des familles ont réduit leurs dépenses. Elles ont commencé en tirant un trait sur les vacances annuelles et en utilisant leurs épargnes, puis en renonçant à de nouveaux meubles, à l'argent de poche, aux loisirs et aux activités sociales, et enfin en coupant sur les repas, les locations et d'autres frais. Un quart des familles avec des enfants ont déclaré avoir réduit leur consommation d'aliments de base. La deuxième stratégie la plus courante consistait à demander des prêts, des filets de sécurité privés. Cette stratégie s'est avérée beaucoup plus fréquente que la demande de prestations gouvernementales. La dette totale des ménages au Canada est maintenant trois fois supérieure à celle de la dette nationale et s'élève à plus de 1,6 mille milliards de dollarsⁱⁱ. Le taux moyen d'endettement par famille a atteint un niveau record en 2012, et le ratio d'endettement passif-actif du Canada est l'un des plus élevés dans les pays industrialisés, ce qui rend de nombreux ménages plus vulnérables aux futurs chocs économiques, y compris aux hausses des taux d'intérêt. L'effet perçu de la

¹ D'après une étude menée dans 17 pays européens.

crise a également été plus important chez les familles avec des enfants à charge, en particulier dans les pays où la pauvreté chez les enfants était la plus répandue ou la plus aggravée.

Dans beaucoup de pays parmi les plus riches, la grande récession a effacé une décennie d'améliorations constantes du bien-être de l'enfant et des conditions de vie. Dans les 41 pays industrialisés étudiés, il y a toutefois 41 histoires différentes, chacune étant présentée dans nos tableaux de classement du rendement. Dans les pays les plus durement touchés, ce sont les enfants qui ont le plus souffert et qui subiront le plus longtemps les conséquences de la crise. Certains pays, dont le Canada, ont pourtant réussi à atténuer ses effets sur ces derniers. Nous étudions ici la situation des enfants au Canada, comparativement à ceux dans des pays comparables.

Pour un pays modérément touché par la récession², le Canada a mieux réussi que beaucoup d'autres à éviter l'aggravation de la pauvreté chez les enfants et l'exclusion des jeunes. Cette protection était toutefois inégale, car bien que le risque moyen de pauvreté chez les enfants et d'exclusion sociale soit resté plutôt stable, les conditions se sont dégradées pour certains et se sont améliorées pour d'autres. Le Canada n'a pas réussi à faire de la protection des enfants, qui sont les plus vulnérables de tous, la priorité absolue. La pauvreté et le chômage étaient plus élevés chez les jeunes qu'au sein de la population en général. Le pessimisme concernant les possibilités pour les enfants de développer pleinement leur potentiel s'est accentué. De plus, le risque de pauvreté chez les enfants, qui est relativement élevé comparativement au risque de pauvreté dans des pays comparables, existe toujours.

LA PAUVRETÉ CHEZ LES ENFANTS

Avant la grande récession, il y avait de grandes variations dans les niveaux de pauvreté chez les enfants dans les pays industrialisés. Dans la plupart des pays, dont le Canada, les enfants étaient plus susceptibles de vivre dans la pauvreté que la population dans son ensemble³. Pendant la crise, la pauvreté chez les enfants a fortement augmenté dans de nombreux pays. **De 2008 à 2012, elle a augmenté dans plus de la moitié (23) des 41 pays industrialisés étudiés, créant ainsi trois millions d'enfants pauvres de plus, pour un total de 77 millions**⁴. Les plus durement touchés ont été les États baltes et méditerranéens, de même que l'Irlande, l'Islande et le Luxembourg. Les familles avec des enfants ont été touchées dans une plus grande mesure que les autres, ce qui vient alourdir

² Pays qui avaient une dette supérieure à 60 pour cent du PIB ou dont la dette a connu une hausse supérieure à la moyenne.

³ Les seules exceptions étaient l'Australie, le Japon, la Corée, la Norvège, la Finlande et l'Estonie. (Aucune donnée comparable pour la Nouvelle-Zélande ou les États-Unis)

⁴ Les seules exceptions étaient l'Australie, le Japon, la Corée, la Norvège, la Finlande et l'Estonie. (Aucune donnée comparable pour la Nouvelle-Zélande ou les États-Unis)

La pauvreté chez les enfants
a augmenté dans

↑ 23/41 pays industrialisés
de 2008 à 2012

créant

↑ 3 millions d'enfants
pauvres de plus

pour un total de

↑ 77 millions

le fardeau historiquement disproportionné des plus jeunes et des plus vulnérables. Alors que le taux général de pauvreté a augmenté de près de deux points, en moyenne, le taux de pauvreté chez les enfants a connu une hausse de trois points.

Alors que certains pays ont réussi à réduire le taux de pauvreté chez les enfants dans les premières années de la crise, soit de 2008 à 2010, le taux a augmenté de 2010 à 2012. En général, plus la baisse du PIB par habitant et le taux de chômage sont importants, plus le taux de pauvreté et de privation chez les enfants augmente. L'ampleur et la profondeur de la pauvreté chez les enfants ont toutes deux augmenté. Les effets indésirables ne sont pas répartis de manière égale : les enfants les plus vulnérables sur le plan économique, soit les enfants de familles monoparentales, de familles sans emploi et de familles migrantes, ont généralement accusé le plus lourd déclin.

Bien que des millions d'enfants aient sombré dans la pauvreté, il est remarquable que la pauvreté chez les enfants ait diminué dans 18 des 41 pays industrialisés étudiés, dont le Canada. En 2008, le Canada a plongé dans la récession comme la plupart des autres nations industrialisées, et des centaines de milliers de personnes ont perdu leur emploi. Le nombre d'emplois temporaires et à temps partiel a augmenté, tandis que des emplois à temps plein ont disparu. De nombreux Canadiens et Canadiennes ont eu recours au crédit et aux banques alimentaires. Pourtant, la pauvreté chez les enfants a diminué, en particulier dans les familles monoparentales, et cette tendance a été observée dans le monde industrialisé.

De 2008 à 2011, au Canada, le taux de pauvreté chez les enfants a reculé de deux points de pourcentage, passant de 23 à 21 pour cent⁵. En effet, 180 000 enfants sont sortis de la pauvreté. Le Canada se classe au 11^e rang sur les 41 pays industrialisés étudiés en ce qui concerne l'ampleur du changement relatif à la pauvreté chez les enfants.

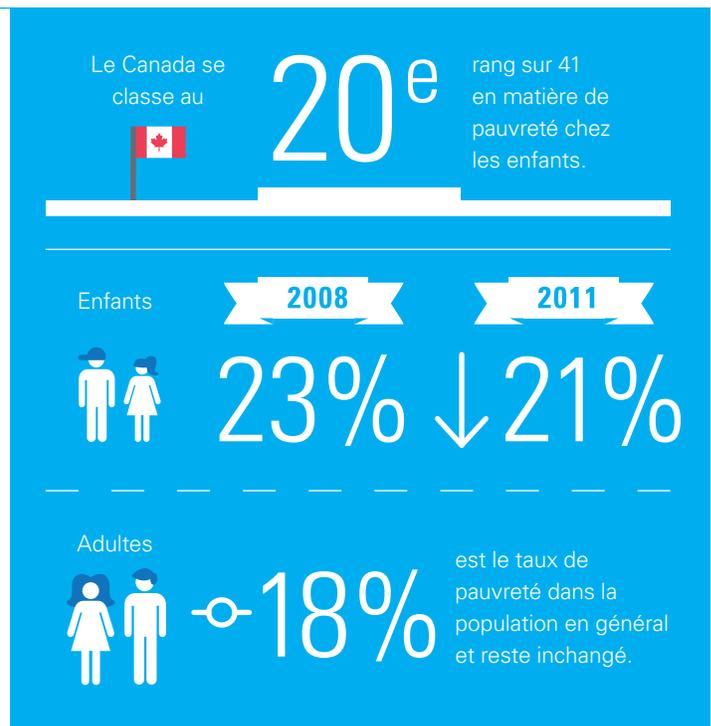
Le Chili a affiché la plus importante diminution du taux de pauvreté chez les enfants avec huit points (passant de 31 à 23 pour cent), tandis que l'Islande a enregistré la plus forte hausse avec 20 points (passant d'un modeste 11 pour cent à 32 pour cent). La Norvège a quant à elle réussi à réduire la pauvreté des enfants de cinq points : le taux de pauvreté chez les enfants est en effet passé de 10 à 5 pour cent, ce qui en fait le taux le plus bas des 41 pays industrialisés étudiés.

Bien que le taux de pauvreté chez les enfants au Canada ait plus diminué que le taux de pauvreté dans la population en général pendant la grande récession, les enfants canadiens demeurent malheureusement plus susceptibles d'être pauvres que la population en général.

La pauvreté globale est restée stable à 18 pour cent. Elle était de 5 points inférieure à celle des enfants en 2008 (à 23 pour cent) et de 2 points inférieure à celle des enfants en 2011 (à 21 pour cent).

La pauvreté chez les enfants au Canada demeure aujourd'hui supérieure à la pauvreté chez les enfants dans près de la moitié des pays comparables, y compris dans ceux les plus durement touchés par la crise. **En fait, 19 des 41 pays étudiés ont des taux de pauvreté chez les enfants inférieurs à celui du Canada. L'écart entre le taux de pauvreté chez les enfants**

Il est difficile de mesurer l'évolution de la pauvreté chez les enfants au Canada, car il n'existe pas d'indicateur national officiel proprement dit, et les diverses mesures utilisées relatent des histoires différentes. Selon le critère de mesure du seuil de faible revenu net, unique au Canada, le taux de pauvreté chez les enfants âgés de moins de 18 ans a diminué et est passé de 9 pour cent au début de la récession en 2008 à 8,5 pour cent en 2011, ce qui est *inférieur* au taux de pauvreté chez les adultes âgés de 18 à 64 ans se situant à 8,8 pour centⁱⁱⁱ. La mesure de faible revenu net, comparable à la mesure de pauvreté utilisée dans les pays industrialisés et par de nombreuses provinces, a évalué le taux de pauvreté national à 12,6 pour cent en 2011, soit un taux légèrement supérieur à celui avant la récession, et, bien que le taux de pauvreté chez les enfants ait diminué de 15,3 à 14,3 pour cent, il demeure *supérieur* au taux de pauvreté dans la population en général. En



au Canada à 21 pour cent et celui de la Norvège à 5 pour cent est considérable, mais pas inévitable.

DES EFFETS INÉGAUX

Il est remarquable que le taux de pauvreté chez les enfants dans les familles monoparentales au Canada ait diminué encore plus que la moyenne nationale, soit une diminution de sept points de pourcentage comparativement à deux points pour tous les enfants. Le taux de pauvreté des enfants dans les familles biparentales a quant à lui baissé d'un point de

utilisant la mesure de faible revenu, le taux actuel de pauvreté chez les enfants n'est pas inférieur à celui de 1989, lorsque tous les parlementaires s'étaient engagés à l'éliminer d'ici l'an 2000. Le taux de pauvreté chez les enfants a fluctué, mais n'a pas diminué de manière substantielle, malgré la hausse de 67 pour cent du PIB au Canada de 1989 à 2012 (en dollars indexés). Pour son rapport, l'UNICEF a utilisé une mesure de la pauvreté chez les enfants similaire à la mesure de faible revenu, mais avec un seuil de pauvreté fixé à 60 pour cent du revenu moyen plutôt qu'à 50 pour cent, comme le veut la norme dans la plupart des pays industrialisés. Cette mesure englobe un plus grand groupe, mais permet une évaluation plus juste du nombre d'enfants qui vivent dans des familles à revenu très inférieur à la moyenne. Nous avons ancré le taux de pauvreté pour pouvoir comparer le changement de 2008 à 2012 et l'intégrer au changement du niveau de revenu moyen.

⁵ La pauvreté de revenu relatif est moins utile en période de récession, lorsque le niveau de vie moyen de l'ensemble de la population peut changer; un taux de pauvreté ancré est donc utilisé pour comparer les changements au fil du temps. L'UNICEF a utilisé une mesure de pauvreté du revenu relatif là où les membres des familles avec un revenu inférieur à 60 pour cent du revenu moyen national (rajusté par rapport à l'inflation) sont considérés comme étant pauvres.

pourcentage. Le taux de pauvreté était cependant plus élevé dans les familles monoparentales avant la récession, atteignant 46 pour cent en 2008 comparativement à 19 pour cent dans les familles biparentales, et il est resté supérieur, à 38 pour cent comparativement à 18 pour cent en 2011. Les familles comptant plus de deux enfants sont aussi plus susceptibles d'être pauvres, tout comme les enfants autochtones et les enfants migrants. Des écarts ont été observés entre les provinces et les territoires.

Les enfants les plus pauvres au Canada ont malheureusement sombré plus profondément dans la pauvreté pendant la grande récession. **L'écart de la pauvreté chez les enfants a en effet augmenté de deux points de pourcentage de 2008 à 2011, passant de 21 à 23 pour cent.** Les enfants pauvres d'aujourd'hui sont plus éloignés des conditions de vie moyennes que ne l'étaient les enfants pauvres au début de la crise. La situation des enfants les plus pauvres s'est dégradée dans la plupart des nations industrialisées. Seulement six des 41 pays étudiés ont réussi à réduire l'ampleur de la pauvreté chez les enfants⁶.

Au Canada, les revenus moyens ont diminué de trois pour cent de 2008 à 2010, passant de 30 000 \$ à 29 000 \$. Les pertes de revenu marchand étaient d'environ 18 pour cent dans les familles à plus faible revenu, de 4 pour cent dans les familles à revenu moyen, et de 1 pour cent dans les familles à revenu élevé^{iv}. Le revenu moyen au Canada s'était toutefois élevé à 33 000 \$ en 2011 (ou à 32 000 \$ après rajustement pour l'inflation)⁷. Le Canada est l'un des rares pays industrialisés à avoir connu une hausse du revenu marchand pendant la grande récession (la moyenne de l'OCDE a connu une baisse de 2 pour cent). En revanche, les niveaux de revenu moyen dans les familles avec des enfants ont fait un bond en arrière de huit à quatorze ans dans de nombreux pays comparables. La majeure partie de la hausse au Canada était attribuable aux revenus d'emploi (un secteur de ressource naturelle sain et une hausse du nombre de femmes au travail en soutien au revenu familial), alors que près de la moitié de la hausse provenait de transferts sociaux.



⁶ La figure 7 du Bilan Innocenti 12 indique que l'écart de pauvreté a diminué d'un point ou plus dans six pays, à savoir le Royaume-Uni, la Roumanie, la Norvège, la République de Malte, la Lituanie et l'Allemagne.

⁷ Le seuil de pauvreté était fixé à 18 000 \$ en 2008 et à 20 000 en 2011 (à 19 000 \$ après rajustement pour l'inflation).

10%

des jeunes au Canada ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation.

Le taux NEET de la Norvège



5%

Ce taux est un bel exemple du résultat qu'il est possible d'obtenir.

L'EXCLUSION DES JEUNES

L'une des conséquences les plus dévastatrices de la grande récession est le chômage et le sous-emploi très largement répandus dans les pays les plus riches du monde. La situation est plus sombre pour les jeunes âgés de 15 à 24 ans. **Le nombre de jeunes qui ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation (le taux NEET) a augmenté dans presque tous les pays, principalement en raison du taux de chômage accru dans ce groupe d'âge.** De 2008 à 2013, le taux NEET a augmenté dans 34 des 41 pays industrialisés étudiés. Les plus fortes hausses ont été observées dans les pays qui ont connu les baisses les plus importantes dans la production économique et dans l'emploi, soit en Grèce, en Italie, en Espagne et aux États-Unis, entre autres. Un taux NEET élevé est un indicateur de difficultés lors du passage à l'âge adulte. L'exclusion de l'école et du travail à un jeune âge tend à avoir des effets négatifs durables sur les emplois futurs, le bien-être et la satisfaction à l'égard de la vie. Davantage de jeunes étant pris au piège dans des emplois temporaires et à temps partiel, ce qu'il en coûte à la société comprend une croissance économique inférieure et la rupture de la confiance intergénérationnelle.

Toutefois, pendant la crise, le taux NEET a en fait diminué dans six pays, y compris en Allemagne, au Japon et en Suède, et il est resté stable au Canada et en Autriche, comparativement au taux d'avant la récession. **Le taux NEET du Canada se classe au 7^e rang parmi les 41 pays industrialisés étudiés en ce qui concerne l'ampleur des changements pendant la grande récession. Près de dix pour cent de nos jeunes ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation.** La Turquie, qui affichait le pire taux NEET au début de la crise, a connu en revanche la plus forte baisse, soit douze points de pourcentage, alors que la Chypre a connu la plus forte augmentation, avec neuf points de pourcentage. À l'issue de la

grande récession, plusieurs pays affichaient un taux NEET deux fois supérieur à celui du Canada. Après la crise, treize pays comparables avaient toutefois un taux NEET inférieur à celui du Canada : le Luxembourg affichait le taux le plus bas à cinq pour cent (soit la moitié de celui du Canada), et a ainsi prouvé qu'il est possible de faire mieux.

Étant donné que le taux de chômage chez les jeunes au Canada est généralement plus élevé que celui dans les autres groupes d'âge, même en période de prospérité économique, et que les jeunes ont tendance depuis longtemps à terminer leurs études secondaires, à poursuivre des études et une formation postsecondaires et à remettre à plus tard la recherche d'emploi, le taux NEET est un indicateur plus utile du risque d'exclusion que le taux de chômage à lui seul⁸. Bien que le maintien du taux NEET au Canada pendant cette période difficile soit une réussite, la nouvelle façon dont les jeunes passent leur temps est préoccupante. Bien que le taux NEET global n'ait pas changé, il est probable qu'à défaut de trouver un emploi, davantage de jeunes retournent à l'école pour accumuler des crédits et attendre en dehors du marché du travail difficile. L'ampleur de la perte d'emplois chez les jeunes pendant la grande récession correspond à l'augmentation des inscriptions aux études postsecondaires et aux stages.

Les jeunes ont compté pour plus de la moitié des pertes nettes d'emplois pendant la récession, ce qui représente un stress disproportionné, et ils doivent encore s'en remettre. Le taux de chômage chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans est deux fois supérieur à la moyenne nationale, soit 14 pour cent comparativement à 7 pour cent pour l'ensemble de la population en 2013, près de 400 000 jeunes n'arrivant pas à trouver un emploi. Depuis 2008, le taux de chômage chez les jeunes a augmenté de deux points de pourcentage. Cela place le Canada aux 13^e et 14^e rangs sur les 41 pays étudiés en ce qui concerne le changement du taux de chômage chez les jeunes depuis 2008 et le taux de chômage chez les jeunes en 2013, respectivement. Le taux de chômage chez les jeunes s'élève à 20 pour cent si l'on tient compte des travailleuses et des travailleurs « découragés » et de ceux et celles qui travaillent à temps partiel et préféreraient un emploi à temps plein⁹. Parmi les 90 pour cent qui ne font pas partie du taux NEET, près de la moitié ont un emploi et la moitié sont aux études. Parmi les dix pour cent restants, soit les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation, près de la moitié cherchent un emploi, mais sont au chômage, et un peu plus ne sont ni aux études ni en formation. Nous ne savons pas avec certitude ce que font ces jeunes, mais certains sont certainement à risque, alors que d'autres sont peut-être en quête de débouchés informels, comme des stages ou des voyages.

Sur les 41 pays industrialisés, le Canada se classe

34^e

en ce qui concerne le changement de perception des possibilités qu'ont les enfants.

La perception des possibilités qu'ont les enfants s'est assombrie depuis le début de la crise.

↓ 7 points

Bien que les jeunes aient toujours lutté pour s'établir, les temps sont peut-être plus difficiles maintenant. Au Canada, la précarité accrue de l'économie, l'augmentation du nombre d'emplois temporaires, les diminutions de salaire, la hausse des droits de scolarité et les niveaux record d'endettement chez les étudiantes et les étudiants répriment la sécurité économique d'une génération et pourraient creuser un trou permanent dans l'économie nationale^{vi}. D'un autre côté, la période pendant laquelle les jeunes sont au chômage est relativement courte^{vii}. Pour mettre les choses en perspective, le taux de chômage chez les jeunes est d'environ 50 pour cent en Grèce et en Espagne.

LES PERCEPTIONS DU BIEN-ÊTRE DES ENFANTS

La façon dont les gens disent que leur vie a changé constitue un point de vue important sur la façon dont la grande récession a bouleversé la vie des familles et leur capacité d'élever leurs enfants. Le sondage mondial Gallup a mesuré une baisse dans la perception qu'ont les populations des conditions de vie et des possibilités qu'ont les enfants dans de nombreux pays industrialisés de 2007 à 2013. Le fait que le sentiment d'insécurité et le stress aient continué d'augmenter après la fin « technique » de la grande récession nous indique que la crise n'est pas terminée pour les enfants. La capacité des familles d'acheter de la nourriture, leur stress, leur satisfaction à l'égard de la vie et leur perception des possibilités qu'ont les enfants d'apprendre et de s'épanouir se sont généralement le plus dégradés dans les pays les plus touchés par la grande récession, soit ceux qui ont connu la plus forte baisse du PIB par habitant et la plus forte hausse du taux de chômage et de la pauvreté chez les enfants (en particulier en Grèce, en Italie, en Irlande, au Portugal et en

⁸ Selon Statistique Canada (2013), les jeunes autochtones et ceux et celles qui vivent en dehors des zones métropolitaines de recensement affichent des taux nettement inférieurs d'achèvement des études secondaires.

Espagne). Les perceptions déclarées par les Canadiennes et les Canadiens sont donc surprenantes.

La proportion de Canadiennes et de Canadiens qui ont déclaré avoir souffert d'insécurité alimentaire a atteint un sommet en 2012 à 12 pour cent, mais ce taux était retombé à 9 pour cent en 2013, soit le même taux que celui avant la récession. Nous savons que, pendant la grande récession, la sécurité alimentaire s'est détériorée au Canada, en fonction de l'augmentation du nombre de Canadiennes et de Canadiens qui ont eu recours aux banques alimentaires, nombre qui, en 2013, était de 23 pour cent supérieur à celui de 2008. Un tiers des personnes qui se sont tournées vers les banques alimentaires étaient des enfants, alors qu'ils représentent moins d'un quart de l'ensemble de la population^{vii}. Une personne sur dix utilisant les banques alimentaires était autochtone, et un autre dix pour cent comprenait de nouveaux immigrants, ce qui reflète des taux de pauvreté supérieurs et un marché du travail plus difficile pour ces groupes. Certaines données indiquent que le recours aux banques alimentaires est maintenant en baisse.

La diminution du nombre de Canadiennes et de Canadiens qui croient que les enfants dans ce pays ont suffisamment de possibilités pour s'épanouir constitue sans doute la statistique la plus frappante. **Le Canada se classe au 34^e rang sur les 41 pays étudiés, dans la mesure où les perceptions des possibilités qu'ont les enfants ont décliné depuis le début de la grande récession.** Sachant qu'il est difficile de comparer des perceptions d'une culture à l'autre, il semble y avoir un pessimisme croissant quant aux possibilités d'épanouissement des enfants dans ce pays riche. Ce pessimisme est d'autant plus intense dans les pays les plus meurtris par la grande récession. **Malgré le recul de sept points, 86 pour cent ont toutefois déclaré que les enfants au Canada ont la possibilité d'apprendre et de s'épanouir, ce qui constitue l'un des taux les plus élevés parmi les pays comparés.**

Il est possible que, même si la grande récession n'a pas épuisé les revenus familiaux au Canada autant qu'elle l'a fait ailleurs, elle a néanmoins engendré une baisse de confiance. La vie familiale semble plus stressante, même pour ceux et celles qui n'ont pas subi une perte d'emploi ou de revenu. **En ce qui concerne l'ampleur du changement des perceptions du stress pendant les années de crise, le Canada se classe dans le tiers inférieur des pays industrialisés (32^e rang sur les 41 pays étudiés), le taux étant passé de 36 à 47 pour cent, soit une augmentation de 11 points.** La Nouvelle-Zélande a rapporté la plus importante diminution des changements en rapport au stress, tandis que la Grèce a connu la plus forte augmentation. Bien qu'on puisse s'attendre intuitivement à ce que le stress parental augmente avec le chômage et l'insécurité financière, ce stress pourrait bien être



un problème structurel au Canada plutôt qu'un phénomène temporaire. Les parents se préoccupent des perspectives d'avenir de leurs enfants. De récents sondages d'opinion révèlent que la génération actuelle d'enfants sera moins bien nantie que leurs parents, avec une concurrence accrue pour les bons emplois, des conditions de vie moins abordables, et une moins bonne santé^{ix}.

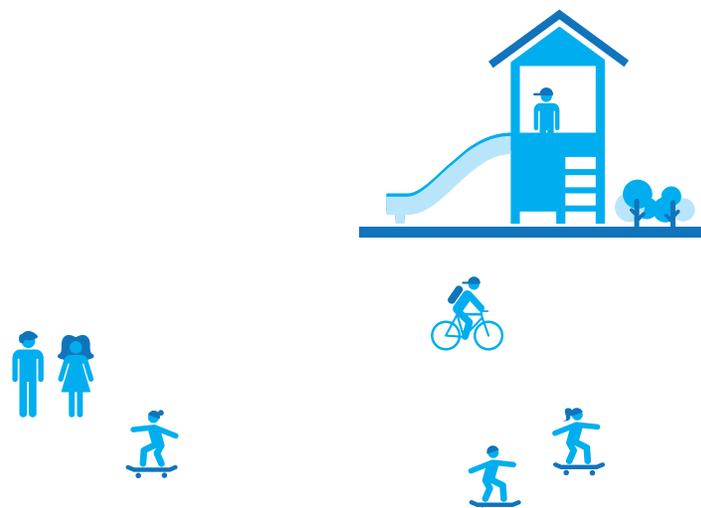
Une enquête de la commission parlementaire britannique sur les enfants et la récession a révélé que le stress familial lié à la récession était décelable dans un plus grand nombre de cas traités au tribunal de la famille, et donnait lieu à des perturbations inquiétantes dans la vie des enfants^x. Dans sa forme extrême, il existe des preuves aux États-Unis que les enfants étaient plus susceptibles de subir des actes de violence physique pendant la grande récession. La baisse de confiance des consommatrices et consommateurs à partir de 2007 a été associée à la probabilité six fois supérieure

qu'un parent frappe fréquemment ses enfants (au moins une fois par mois)^{xi}. Une étude américaine publiée en mars 2014 a cependant démontré que, bien que le taux d'aggravation du stress parental aux États-Unis ait augmenté de manière substantielle de 1997 à 2012 (passant de 20 à 33 pour cent), il n'existait pas de lien évident entre la prévalence de cette aggravation et la grande récession, ce qui semble indiquer une tendance plus structurelle.

Il est encore plus inquiétant que ce pessimisme soit partagé par les enfants eux-mêmes. Parmi les pays industrialisés, ce sont les enfants canadiens qui rapportent l'un des plus bas degrés de satisfaction à l'égard de la vie^{xii}. Des faits démontrent que l'anxiété que les adolescentes et les adolescents éprouvent concernant leur rendement scolaire et leur avenir représente une menace pour leur santé mentale^{xiii}. Une part de cette anxiété pourrait être un reflet du degré de stress élevé des adultes, et la grande récession peut avoir ajouté de la pression sur des relations déjà tendues. Le fonctionnement parental est l'un des facteurs essentiels qui déterminent si les enfants s'épanouissent^{xiv}. Des degrés élevés d'anxiété et de frustration peuvent nuire à cette relation d'affection et, en fin de compte, avoir un effet néfaste sur la santé, l'éducation et le bien-être social et mental d'un enfant. Les enfants se sentent anxieux et tendus lorsque leurs parents le sont et, comme les adultes, ils éprouvent le stress et l'anxiété qu'engendrent les soucis financiers. Une étude menée en 2011 par une organisation britannique indique que les enfants sont deux fois plus susceptibles d'avoir de faibles niveaux de bien-être lorsqu'un de leurs parents se préoccupe de la sécurité financière, comparativement aux enfants dont les parents n'ont que peu ou pas de soucis financiers, soulignant que ces soucis sont aggravés en périodes de récession^{xv}. Une enquête menée en 2014 sur les enfants âgés de 14 ans en Angleterre révèle que plus d'un tiers des répondants ont déclaré que la crise économique avait bouleversé de manière importante la vie de leur famille. Les enfants qui sont conscients des difficultés financières de leur famille modifient souvent leur comportement en réaction à ces difficultés, par exemple en ne demandant pas certaines choses à leurs parents afin de leur épargner le stress d'un refus et d'éviter de mettre plus de pression sur un budget déjà serré^{xvi}. L'UNICEF a constaté qu'en Grèce, la tension familiale était l'un des effets de la grande récession les plus fréquemment ressentis, comme l'a rapporté un tiers des enfants. Dans le cadre de l'enquête britannique, les enfants qui ont fait état de plus graves conséquences de la crise économique pour leur famille avaient des degrés de satisfaction à l'égard de la vie nettement inférieurs. Le bien-être des enfants qui vivent dans des familles éprouvées par la crise peut se trouver doublement affecté : de façon directe en raison de leur connaissance et de leur expérience de la crise, et de manière indirecte par les effets de la crise sur le bien-être de leurs parents^{xvii}.



Si nous sommes le moins enclin à être satisfaits de la façon dont nous avons réussi à contenir la pauvreté des enfants, et la façon dont nous avons limité la mesure dans laquelle les jeunes ont été exclus de l'éducation ou du marché du travail pendant la grande récession, ce pessimisme largement et profondément ancré concernant la vie des enfants au Canada devrait nous inquiéter et nous inciter à agir.



En avons-nous fait assez pour protéger les enfants?

Le premier devoir des nations lors de crises économiques est de s'assurer que les enfants, qui sont les membres les plus vulnérables de la société, n'en portent pas le fardeau^{xviii}. Nous avons le devoir de veiller à ce que les politiques visant à faire face aux crises économiques n'engendrent pas des effets disproportionnés pour les enfants, en particulier pour les enfants démunis qui sont plus vulnérables aux chocs économiques. Le premier devoir des gouvernements est d'accorder la priorité aux enfants dans toutes les décisions, y compris en ce qui concerne l'allocation des ressources. Les parents essaient de protéger leurs enfants des pires conséquences des crises économiques, et les gouvernements doivent faire de même. La grande récession n'a pas touché tous les pays industrialisés de la même manière. Des conditions économiques différentes ont influé sur l'ampleur du choc et sur la marge budgétaire nécessaire aux gouvernements pour y répondre. Cependant, les gouvernements ont fait des choix difficiles en réaction à la crise. Il est inadmissible que les enfants aient supporté une part disproportionnée de la pauvreté générée pendant la grande récession parce que certains pays n'ont pas fait ce qu'ils pouvaient pour les protéger.

Malgré les différents effets de la grande récession sur les marchés, les premières réactions des gouvernements en matière de politique publique ont été assez semblables. Presque tous les gouvernements ont adopté des mesures de relance budgétaire au cours de la première ou de la deuxième année de la crise. Les transferts sociaux et les réductions d'impôt ont partiellement atténué les effets du choc économique sur la pauvreté et les inégalités chez les enfants. Dans les pays industrialisés, les dépenses publiques ont augmenté de un à douze points au début de la grande récession, soit de 2007 à 2009, soit l'une des interventions les plus courantes pour augmenter les prestations en espèces. En 2009, l'UNICEF a calculé que les pays industrialisés ont alloué, en moyenne, 27 pour cent de la relance budgétaire aux mesures de protection sociale. L'allocation du Canada était près de la moyenne, à 26 pour cent. L'UNICEF a répertorié les changements apportés aux politiques fiscales axées sur l'enfant dans les pays industrialisés depuis 2010, une fois la crise installée. Les différents gouvernements ont misé sur différentes priorités. Certains pays ont préféré verser un paiement ponctuel aux familles à faible revenu. De nombreux gouvernements ont réformé leurs politiques relatives à la prestation pour la garde des enfants et au congé parental. Grâce au stimulus du Plan d'action économique du Canada, la Prestation fiscale pour le revenu de travail (un crédit d'impôt remboursable offert aux travailleuses et travailleurs à faible revenu) a doublé, et le supplément familial du programme

d'assurance-emploi a permis aux familles à faible revenu et ayant des enfants de toucher jusqu'à 80 pour cent de leur revenu assurable, plutôt que le taux normal de 55 pour cent. L'Australie et la France ont alloué près de dix pour cent de l'ensemble de leurs dépenses de relance à l'aide au logement. Les Pays-Bas et la Suisse ont imparti des fonds à la formation professionnelle des jeunes au chômage. Les investissements de relance ont permis d'éviter la perte de revenus et d'actifs familiaux, et l'adoption de stratégies d'adaptation qui pourraient être dommageables pour les enfants, comme avoir recours à des aliments, à un logement ou à des services de garde moins chers et de moins bonne qualité, ou retirer les enfants de programmes artistiques et sportifs. Dès 2010, les réponses gouvernementales à la crise sont devenues très inégales. Sous la pression des marchés financiers, beaucoup de gouvernements ont adopté des mesures d'austérité qui ont aggravé les conditions de vie des enfants.

Tandis que la crise s'éternisait, certains ont augmenté les impôts, et, de 2009 à 2011, les dépenses publiques ont diminué dans tous les pays européens, sauf en Slovaquie. La majorité des pays ont réduit leurs dépenses dans les services à l'enfance et à la famille plus que dans tout autre secteur. L'intervention politique la plus courante a consisté à réduire les prestations pour les enfants ou les allocations familiales. Un certain nombre de pays ont gelé les prestations ou resserré les critères d'admissibilité (par exemple, le Royaume-Uni, la Finlande, les Pays-Bas, la Grèce et la Hongrie), alors que d'autres ont coupé les prestations et réduit le champ d'application du congé parental (par exemple, le Danemark, la France, l'Irlande, la République tchèque et l'Estonie)^{xix}. Les pays qui ont pris les mesures d'austérité les plus sévères ont généralement connu les plus fortes



augmentations de la pauvreté chez les enfants. **Toutefois, plusieurs pays, comme le Canada, ont adopté de 2008 à 2012 des politiques de soutien ou d'aide accrue pour les enfants. Il est probable que ces politiques ont grandement influé sur leur capacité de tenir en échec la pauvreté chez les enfants.**

Bien qu'une grande part de la crise économique qui a touché le Canada ait été au-delà de la portée de la politique publique, la mesure dans laquelle elle a bouleversé la vie des enfants a beaucoup à voir avec les politiques économiques et sociales. Le Canada ne peut pas être accusé d'avoir administré les types de mesures d'austérité qui ont donné lieu à d'importantes compressions dans les services à l'enfance et les prestations en espèces dans beaucoup d'autres pays. Le Canada a réduit les impôts et les dépenses de relance à parts presque égales; et certaines parties du filet de sécurité pour les enfants ont été coupées, alors que d'autres ont été renforcées. Certains gouvernements ont même réussi à faire de nouveaux investissements en faveur des enfants sous la pression financière, afin d'inverser la tendance; ils ont, par exemple, accru les allocations pour enfants, de même que l'accès aux soins dentaires, aux programmes de petit-déjeuner et aux centres de la petite enfance. L'Ontario et le Québec, en particulier, ont réalisé des progrès en matière de réduction de la pauvreté chez les enfants dans ces conditions difficiles. En Ontario, par exemple, le taux global de pauvreté chez les enfants a diminué de près de neuf points de 2008 à 2011, ce qui signifie que 47 000 enfants sont sortis de la pauvreté. Cette diminution est attribuable à l'augmentation des prestations provinciales pour les enfants et à la hausse du salaire minimum. Ces efforts ont contribué à contenir la pauvreté et l'exclusion chez de nombreux enfants canadiens.

Le chômage chez les jeunes dépend grandement des périodes de prospérité et de ralentissement économiques; pendant les récessions, ils sont en effet les derniers à obtenir un emploi et les premiers à être mis à pied, et, au Canada, le taux de chômage chez les jeunes a été supérieur et inférieur à ce qu'il est aujourd'hui, mais le passage de l'école au travail demande plus de temps que jamais. La prolongation des études postsecondaires, la stagnation et la mondialisation du marché de l'emploi, ainsi que le passage à l'économie du savoir rendent le parcours plus long et plus étroit. Il s'agit là d'une nouvelle norme plutôt qu'une condition temporaire liée à la grande récession. Les jeunes des zones rurales, de famille à faible revenu, qui ont quitté l'école prématurément, de même que les jeunes autochtones, les jeunes qui ont immigré récemment, ceux et celles qui vivent avec un handicap physique ou mental, et les jeunes marginalisés doivent tous surmonter d'importants défis pour trouver un passage de l'école au travail. On reconnaît qu'une collaboration plus étroite est nécessaire entre les gouvernements, les entreprises, le secteur de l'éducation et la société civile pour

créer des voies plus souples, afin que davantage de jeunes puissent avoir accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi. En 2014, le gouvernement fédéral a annoncé l'instauration du prêt canadien aux apprentis pour élargir le programme canadien de prêts aux étudiants, et a augmenté son investissement dans la Stratégie emploi jeunesse, lequel comprend la subvention de stages et d'emplois d'été pour les jeunes. Compte tenu des retombées disproportionnées de la grande récession sur l'emploi chez les jeunes, les gouvernements et les entreprises auraient pu en faire plus et agir plus tôt pour les protéger contre la perte d'emploi et rendre la solution parallèle, à savoir l'éducation, plus abordable.

Les mesures d'austérité en période de ralentissement économique ont tendance à priver les personnes les plus vulnérables d'une aide essentielle au moment où elles en ont le plus besoin. Ne pas agir de manière rapide et audacieuse est cependant tout aussi dommageable, car à défaut d'être limitées par des mesures politiques suffisantes, les retombées du marché pèsent souvent de façon disproportionnée sur les enfants, entraînant un appauvrissement accru chez les plus pauvres, de même que l'exclusion du marché du travail et du passage réussi à l'âge adulte des enfants plus âgés. Pour les enfants, chez qui les étapes essentielles du développement ne peuvent attendre la fin des crises économiques, certaines privations peuvent avoir des conséquences permanentes. Le bien-être des enfants est tombé en chute libre, alors que les politiques adoptées par de nombreux pays industrialisés ont amplifié les retombées négatives de la crise, et ont contribué à aggraver les conditions de vie des enfants et à creuser les inégalités. En revanche, beaucoup d'enfants au Canada se sont trouvés dans un « circuit d'attente ».

Avons-nous fait tout ce que nous pouvions pour protéger les enfants de la grande récession?

Le Bilan Innocenti de l'UNICEF indique que le Canada a pris ses responsabilités bien plus à cœur que beaucoup de pays comparables. Cela n'a cependant pas suffi pour accorder aux enfants la priorité à laquelle ils ont droit et pour empêcher que certains d'entre eux soient laissés-pour-compte. Les réductions d'impôt, la relance et les dépenses de programmes y ont été suffisantes pour augmenter les revenus et éviter une augmentation générale de la pauvreté et de l'exclusion sociale des enfants, une réussite remarquable pour un pays modérément touché par la crise. Au Canada, les enfants les plus pauvres ont sombré plus profondément dans une pauvreté relative. Après la crise, les enfants demeurent plus pauvres que la population en général, et davantage d'entre eux sont exclus une fois qu'ils sont en âge de travailler. Plusieurs des pays qui ont réduit ou gelé leurs dépenses ont fait des investissements sociaux plus généreux pour les enfants que ne l'a fait le Canada au début de la grande récession, et ils sont sortis de la crise avec un taux de pauvreté chez les enfants encore plus bas.

L'HISTOIRE DE DEUX PAYS :

LE CANADA ET L'AUSTRALIE



Au début de la grande récession, le Canada et l'Australie présentaient des similitudes en tant que pays exportateurs de ressources en raison de leur meilleure situation budgétaire et de leur taux d'emploi plus élevé que bien d'autres nations. Alors que la plupart des pays européens ont eu recours à des mesures d'austérité pendant la récession, contribuant ainsi à la dégradation des conditions socioéconomiques, les réactions rapides des gouvernements du Canada et de l'Australie ont, dans une large mesure, limité les effets de la crise et stimulé la reprise économique. Ce que ces deux pays ont accompli était cependant très différent.

Le Canada a mis en œuvre un plan fédéral de relance budgétaire axé sur le développement d'infrastructures physiques, afin de créer des emplois. Il a également réduit les impôts et a davantage maintenu les dépenses sociales comparativement à beaucoup d'autres pays. Pour sa part, l'Australie a fourni un plan fédéral de relance sociale, assorti de trois principaux paiements en espèces : la prime pour la rentrée scolaire, la prime pour les familles à revenu unique, et la prime fiscale pour les travailleuses et les travailleurs australiens⁹. Les deux premières de ces primes ont été versées à 66 pour cent des familles, en particulier aux ménages à faible et à moyen revenu. Ces primes permettent de réduire le risque de pauvreté pendant une récession et favorisent la reprise économique en stimulant les dépenses de consommation. Il semble que les transferts aux familles à faible revenu se sont avérés plus efficaces pour stimuler la consommation que les rajustements d'impôt, car ces familles ont des budgets plus serrés et avaient donc une plus forte propension à dépenser ce revenu qu'à l'épargner. La troisième mesure du plan de relance australien favorisait les personnes à revenu supérieur, et elle n'a eu aucun effet positif sur la pauvreté ni sur les dépenses. Les efforts budgétaires de l'Australie comptent parmi les plus importants dans les économies avancées, avec des dépenses de 2,4 pour cent du PIB^{xx}.

Les parts des dépenses en réductions d'impôt des deux pays étaient similaires et comptaient pour près de la moitié des dépenses totales, mais les dépenses sociales de l'Australie étaient légèrement supérieures à celles du Canada. Les deux pays ont dépensé légèrement plus que le Royaume-Uni et l'Allemagne, et ont obtenu une diminution de la pauvreté chez les enfants. Le recul de six points de l'Australie est nettement supérieur à celui de deux points du Canada, l'Australie affichant un taux de pauvreté chez les enfants très inférieur à celui du Canada, alors que son taux NEET reste supérieur à celui du Canada.

Chaque récession étant différente, il est difficile de tirer des conclusions durables sur les réponses spécifiques des politiques publiques. Avec des montants de dépenses à peu près semblables, le Canada et l'Australie ont obtenu des résultats quelque peu différents. Ces résultats confirment toutefois le rôle essentiel des gouvernements dans la protection des personnes les plus vulnérables, en limitant à la fois les difficultés sociales et en favorisant une reprise économique plus rapide au moyen de mesures opportunes et bien ciblées.

⁹ La prime pour la rentrée scolaire, dont le coût s'élève à 2,6 milliards de dollars australiens, consistait en un transfert en espèces de 950 \$ par enfant à l'intention des familles à faible et à moyen revenu ayant des enfants âgés de 4 à 18 ans et admissibles à la prestation fiscale familiale (Partie A). La prime pour les familles à revenu unique, dont le coût s'élève à 1,4 milliard de dollars australiens, consistait en un transfert en espèces de 900 \$ à l'intention des familles admissibles à la prestation fiscale familiale (Partie B).

Un moment déterminant



Le bien-être des enfants est important pour les enfants eux-mêmes et pour les adultes qu'ils deviendront. Il reflète aussi la place que nous leur accordons au sein de la société. Il nous revient de décider de l'importance de cette place.

Que pourrons-nous faire la prochaine fois pour mieux protéger nos enfants? Quelle est notre responsabilité envers eux, alors que des décisions sont prises en ce qui concerne les dettes et les fonds excédentaires dans le sillage de la récession? La prochaine crise économique sera certes différente des précédentes, mais nous savons que les plus démunis sont plus susceptibles de rester plus loin derrière, et que le passage des jeunes à l'âge adulte et au marché du travail sera plus ardu. Les enfants seront probablement les plus affamés, les plus anxieux et les plus vulnérables en raison des privations qu'ils subissent. Ils ne devraient pourtant pas l'être.

Les enfants ont droit à un niveau de vie suffisant pour leur développement et leur bien-être, et les gouvernements ont la responsabilité de faire tout ce qu'ils peuvent pour le leur garantir, que la situation soit bonne ou mauvaise. Les dépenses sociales relatives aux enfants peuvent faire l'objet de transferts pour répondre à des besoins émergents, mais les dépenses générales pour les enfants doivent être protégées et les investissements accrus, afin de permettre aux enfants et aux familles les plus à risque d'éviter les perturbations et de faire face à de nouveaux défis. Le but devrait être d'empêcher la régression et les préjudices permanents à la santé, au développement et à la protection des enfants. Bien que certaines mesures puissent être temporaires, leur potentiel pour contribuer à des améliorations durables du bien-être de l'enfant devrait être pris en considération.

La protection sociale pour les enfants ne coûte pas très cher comparativement à d'autres investissements, et elle peut contribuer à stimuler l'économie. Il n'existe aucune justification d'ordre économique pour réduire les investissements ou ne pas investir dans les enfants.

UNICEF Canada demande à tous les paliers gouvernementaux du Canada d'adopter une stratégie en cinq points **accordant la priorité absolue aux enfants**, afin de mettre à profit leurs efforts couronnés de succès pendant la grande récession et d'orienter des interventions précoces et efficaces lors du prochain ralentissement économique :

1. S'engager de façon explicite à protéger les enfants au moyen d'une politique leur accordant la priorité absolue :

Faire passer le bien-être des enfants avant tout, que ce soit en période d'austérité ou de relance. Veiller à ce que les besoins des enfants soient couverts en priorité, dans la mesure des ressources disponibles. Il s'agit là d'un principe accepté par la plupart des familles pour leurs propres enfants, mais qui est encore rarement reconnu par les gouvernements, et ce, malgré leur engagement en ce sens dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies.

2. Secourir, prévenir et donner de l'espoir : La grande récession a mis en lumière l'importance de réagir au moyen de mesures de protection sociale à effet immédiat en cas de pertes d'emploi et de baisses des revenus familiaux.

- Aider les familles avec des enfants à conserver leur revenu, par une augmentation temporaire du Supplément de la prestation nationale pour enfants.
- Veiller à ce que les enfants ne perdent pas l'accès aux services dont ils disposent et augmenter les mesures d'aide temporaires pour la sécurité de logement, et pour l'accès à des services de garde abordables et de qualité, à des programmes de repas scolaires, à l'emploi et à la formation des jeunes, et aux programmes d'aide à l'enfance et à la famille en période de crise.
- S'assurer que les avantages fiscaux et les crédits d'impôt sont accordés à ceux et celles qui en ont le plus besoin, généralement les familles avec des enfants.

Diverses propositions ont été faites pour améliorer la participation des jeunes à l'éducation, à la formation et à l'emploi, et qui pourraient être rapidement étendues en guise de mesures de relance lors de ralentissements économiques, comme une augmentation du nombre de stages rémunérés;

des subventions salariales, des contrats d'apprentissage (en particulier dans les régions à taux de chômage élevé) et des bourses d'études pour les jeunes; le financement de nouveaux projets de travaux publics, en réservant 20 pour cent des emplois aux jeunes travailleurs et apprentis; l'amendement du Code canadien du travail visant à garantir la protection des salaires et des avantages prévus par la loi aux stagiaires et aux personnes en formation (et la surveillance des stages dans le cadre de l'Enquête sur la population active); et l'élargissement de l'aide aux organisations communautaires pour offrir un encadrement et un tutorat aux jeunes à faible revenu. Pendant les récessions, le gouvernement fédéral pourrait augmenter les prêts et les bourses aux étudiants, afin de permettre aux jeunes de familles à faible et à moyen revenu de faire des études postsecondaires.

3. Produire des données afin d'orienter les mesures :

Générer des données sur la situation des enfants pendant une crise pour favoriser une réaction rapide. En plus de la priorité accordée aux données financières et économiques en temps réel pour prendre le pouls d'une crise et mesurer la reprise (comme les volumes d'échanges, les indices boursiers, les taux d'inflation et les taux de change), utiliser des enquêtes d'évaluation rapide du bien-être de l'enfant afin de recueillir des données sur les effets de la crise sur les enfants, d'ajuster les politiques et les programmes, et d'orienter la relance rapidement et à moindre coût. Des indicateurs sensibles au facteur temps des conditions de vie des enfants, comme la faim, l'absence de domicile, l'éducation, le stress familial et la santé, peuvent être obtenus au moyen d'enquêtes périodiques similaires à l'indice de privation utilisé dans toute l'Europe et au système d'évaluation de l'impact et d'alerte de vulnérabilité de l'UNICEF qui utilise l'application *RapidSMS*. Entendre directement les enfants permettrait aux décideurs d'avoir un aperçu de la façon dont les changements dans le salaire familial et dans les conditions sociales plus générales bouleversent leur vie, et de cibler les interventions pour aider les jeunes comme ils en ont besoin et comme ils le veulent.

4. Évaluer les politiques d'ajustement proposées au moyen de la méthode d'évaluation d'impact sur les droits de l'enfant :

En tant qu'outil pour prendre des décisions difficiles en matière de dépenses publiques, cette méthode peut contribuer à prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant, à prévoir les conséquences potentielles sur ce dernier (y compris sur les groupes les plus vulnérables), et à déterminer des mesures compensatoires visant à atténuer les effets négatifs. L'obligation de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant s'étend à la fiscalité et aux dépenses publiques allouées aux avantages et aux services^{xxi}. La méthode d'évaluation d'impact sur les droits de l'enfant doit étudier la mesure dans laquelle les familles avec des enfants bénéficient des mesures de relance ou supportent

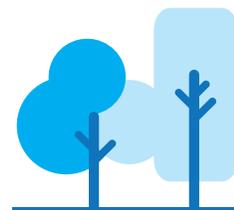
le coût des mesures d'assainissement budgétaire, et évaluer les retombées sur les familles ayant des caractéristiques et des revenus différents^{xxii}. Cela peut être mesuré en fonction du changement probable de la pauvreté chez les enfants et de la proportion du changement dans les dépenses publiques sur les biens et les services utilisés par les familles avec des enfants comparativement aux autres. L'évaluation de l'impact reconnaît que l'efficacité peut être améliorée même si la répartition budgétaire ne change pas, et qu'une diminution de l'accès et de la qualité peut se produire même en présence d'une hausse budgétaire, si la demande augmente ou en cas de transfert d'allocation des coûts, comme les salaires.

5. Adopter un principe visant à n'exclure aucun enfant dans la prise de décisions. Tout comme les personnes les plus vulnérables ne bénéficient pas automatiquement des avantages liés aux périodes de prospérité économique, les avantages des interventions politiques lors de ralentissements économiques peuvent aggraver les inconvénients.

Il y a beaucoup de raisons importantes d'adopter une approche universelle des interventions pour les enfants, y compris le fait que la majorité des enfants vulnérables vivent dans des familles à revenu moyen et que le stress familial existe dans toutes les couches de la société. Des dispositions spéciales peuvent toutefois s'avérer nécessaires pour venir en aide aux groupes d'enfants particulièrement vulnérables et pour veiller à ce que les rajustements ne creusent pas plus les inégalités. Les enfants les plus vulnérables, qui sont souvent les premiers à souffrir des crises économiques, risquent également d'être laissés-pour-compte lors de la reprise.

Les entreprises de service et du secteur privé partagent la pression des ralentissements économiques avec les familles et les gouvernements, mais aussi la responsabilité de faire tout leur possible pour protéger les enfants de leurs conséquences.

Les entreprises canadiennes qui cherchent à protéger les emplois au moyen de mesures extraordinaires font preuve d'initiative en périodes difficiles. Elles peuvent également préparer des plans d'urgence en cas de ralentissement économique, y compris créer un fonds de réserve pour protéger les membres de leur personnel et leur famille. Elles peuvent redoubler d'efforts pour recruter et former des jeunes, et accroître leurs activités philanthropiques en faveur des plus démunis.



La récession n'est pas terminée pour les enfants

Bien que la grande récession soit techniquement terminée, elle ne l'est pas pour certains enfants. Dans le sillage de la crise, plusieurs indicateurs du bien-être de l'enfant au Canada, comme le recours aux banques alimentaires, se sont stabilisés ou sont peu à peu en régression¹⁰, tandis que d'autres, comme la consommation abusive d'alcool ou de drogues, se sont améliorés malgré la crise. Certains affirment cependant que la crise qui touche les enfants a commencé avant la récession. **Au début de la crise, le bien-être général des enfants au Canada occupait un rang médian parmi les pays riches comparables. Davantage de familles canadiennes ont un revenu les plaçant au seuil de la pauvreté, davantage d'enfants sont en mauvaise santé, et davantage de jeunes ont une piètre perspective de vie. Malgré nos efforts pour protéger les enfants pendant la récession, ces problèmes n'ont pas disparu.** Ce n'est pas le résultat de hauts et de bas économiques temporaires, mais d'un déficit structurel persistant. Il est temps d'y faire face. Nous devons maintenant accorder la priorité à nos enfants, alors que certains gouvernements se débattent avec la dette, et que d'autres décident quoi faire avec les surplus budgétaires. **Le Canada peut profiter de l'occasion pour tenir sa promesse de longue date qui est d'accorder la priorité absolue aux enfants et de renforcer notre avenir commun^{xxiii}. Si toutes les générations connaissent des moments déterminants, celui-ci en est un.**

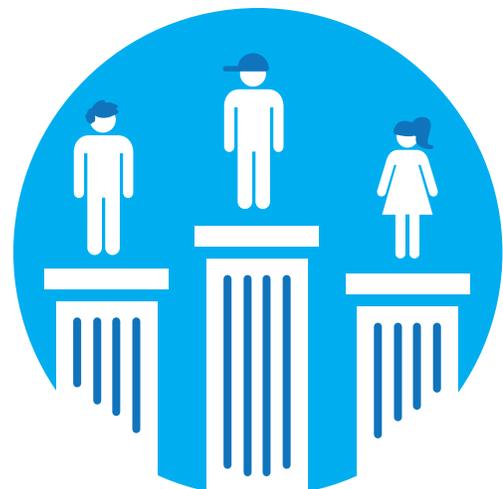
La reprise après la grande récession met tous les gouvernements au défi de renforcer la santé, la protection et le développement de l'enfant, alors que les ressources budgétaires demeurent limitées et dans des conditions de concurrence pour répondre à un éventail de besoins. Nous avons la responsabilité de veiller à ce que la reprise englobe les enfants, mais la facture pour les gouvernements qui ont alloué des budgets pour protéger les populations des pires conséquences de la grande récession est arrivée sous la forme de dettes et de déficits accrus. Bien que certains des effets temporaires sur les enfants au Canada soient en régression, les problèmes structurels du bien-être de l'enfant qui existaient avant la crise peuvent être aggravés si les gouvernements réduisent les dépenses pour les enfants afin de contenir la dette nationale. Nous devons aujourd'hui trouver des moyens d'accroître la priorité accordée à nos enfants dans les budgets et dans les politiques publiques en général, de même que dans les investissements des entreprises du secteur privé, les entreprises de service et les organisations philanthropiques.

Le Parlement, les législatures provinciales et territoriales, et les conseils municipaux devraient étudier et faire

état de la façon dont les mesures publiques ont façonné l'expérience de la grande récession vécue par les enfants.

Au Royaume-Uni, un comité parlementaire multipartite a tenu une enquête et a reçu en audience des enfants, des jeunes et un éventail de professionnelles et de professionnels dans l'éducation, la santé, le développement du jeune enfant, les services à la jeunesse, la protection de l'enfant et les services judiciaires, afin de comprendre les conséquences de la crise sur les enfants et de faire des recommandations pour la reprise.

Tous les paliers gouvernementaux devraient par ailleurs adopter une politique accordant **la priorité absolue aux enfants**, par laquelle ils s'engagent de manière explicite à veiller à ce que les enfants soient les premiers pris en considération lors des dépenses de l'excédent budgétaire et à ce que les dépenses allouées aux enfants soient protégées contre les compressions budgétaires. Le retour à l'équilibre budgétaire a mis les services d'éducation, de soins de santé et d'autres services à l'enfance sous pression. Dans la lutte pour les ressources publiques au cours de la période d'après-crise, celles et ceux qui ont le moins d'influence et qui ont du mal à se faire entendre risquent d'être marginalisés. Le maintien et l'accroissement de la part du budget investie dans les enfants comptent parmi les tâches les plus importantes pour la reprise et le progrès. Les dépenses sociales sont déjà à un niveau historiquement bas, et la part allouée aux plus jeunes est plus maigre que celle dans de nombreux pays industrialisés. Les dépenses sociales peuvent améliorer le bien-être de l'enfant et stimuler l'économie, et souvent plus que les réductions d'impôt. Pour les gouvernements fortement endettés, une revue des dépenses publiques permet d'évaluer l'efficacité des allocations budgétaires et de les orienter vers les



¹⁰ De 2012 à 2013, le nombre de Canadiennes et de Canadiens qui ont eu recours aux banques alimentaires a chuté de 4,5 pour cent, ce qui reflète une amélioration dans certaines provinces, en particulier dans les Prairies.

secteurs où les besoins sont les plus grands, sur la base des données comparatives actuelles, comme l'indice de bien-être de l'enfant de l'UNICEF.

Le gouvernement fédéral pourrait consacrer la moitié de son excédent projeté de 6,4 milliards **de dollars à un plan d'action à l'enfance**¹¹. Nous pourrions alors étendre la Prestation nationale pour enfants et le Supplément pour les familles à faible revenu, afin de limiter les inégalités et de réduire de façon significative la pauvreté chez les enfants. Tous les paliers gouvernementaux devraient protéger la santé de l'enfant, en investissant davantage dans les interventions visant à réduire la mortalité chez les nouveau-nés, l'insuffisance de poids à la naissance, le poids malsain et les problèmes de santé mentale, plusieurs domaines dans lesquels le rendement du Canada est inférieur à celui de pays comparables. En collaboration avec les entreprises, ils devraient investir dans de meilleurs modes de transition de l'école obligatoire à la formation et à l'emploi pour les jeunes. Des objectifs devraient être établis en fonction de ce qu'obtiennent les pays les mieux cotés en matière de progression du bien-être de l'enfant, et des seuils fixés sous lesquels les indicateurs de bien-être ne devront pas se situer. Un objectif à long terme devrait consister à réduire de cinq pour cent chacun le taux moyen de pauvreté chez les enfants et le taux NEET (la diminution actuellement obtenue par les pays les mieux cotés) et à améliorer le bien-être général des enfants au Canada, en le faisant passer du 17^e rang au premier sur l'échelle du bien-être de l'enfant de l'UNICEF. Nous devrions également nous joindre au petit groupe de pays où la pauvreté chez les enfants est inférieure à la pauvreté moyenne dans la population. Comme nous l'avons constaté à maintes reprises, les pays qui adoptent des plans d'action audacieux obtiennent des résultats.

Le renforcement des investissements en faveur des enfants aux bons moments, ainsi que la protection de ces derniers lors de crises, donneront de bons résultats pour chaque enfant et seront le gage de futurs progrès nationaux. Cela a moins à voir avec la taille de l'économie qu'avec la façon dont les pays dépensent l'argent dont ils disposent, à savoir quelle part de cet argent est investie dans la petite enfance plutôt que dans des mesures correctives plus tard dans la vie. Il est indéniable qu'investir en faveur des enfants a des avantages permanents, tant pour les enfants que pour la société, alors que les conséquences et les coûts engendrés pour ne pas avoir investi en eux peuvent aussi s'étendre sur des générations.

LE CANADA EN TÊTE POUR LES ENFANTS

Lors de la crise économique pendant les années 1980, l'UNICEF a demandé l'ajustement à visage humain, afin de protéger les enfants contre les mesures d'austérité imposées par le consensus de Washington des institutions de Bretton Woods. Ils prônaient des coupures et l'instauration de frais pour les services de santé, d'éducation et autres dans les pays les plus pauvres afin de réduire la dette nationale, alors que le chômage et la pauvreté étaient en hausse. Le Canada, la Norvège et les Pays-Bas ont été les premiers champions de la lutte de l'UNICEF visant à maintenir l'investissement social et à protéger les enfants les plus pauvres du monde lors de réformes économiques. L'ajustement à visage humain reposait sur la conviction que les enfants doivent être protégés pendant les crises économiques, et a démontré que les soins de santé, le logement, l'éducation et les mesures de protection sociale pouvaient être maintenus tout en apportant des ajustements financiers.



¹¹ Un surplus de 6,4 milliards de dollars est attendu pour 2015-2016 : <http://www.budget.gc.ca/2014/docs/plan/ch4-2-eng.html>

Sources

ⁱ Guio, A.-C. & Pomati, M. (forthcoming). "How do European citizens cope with economic shock? Expenditures that household in hardship are curtailing first, EU-SILC

ⁱⁱ Citizens for Public Justice (2013). Income, Wealth and Inequality.

ⁱⁱⁱ Citizens for Public Justice (2013). Poverty Trends Highlights.

^{iv} Citizens for Public Justice (2013). Making Ends Meet.

^v Citizens for Public Justice (2013). Labour Market Trends.

^{vi} Citizens for Public Justice (2013). Labour Market Trends.; and Conference Board of Canada (2014). The Buck Stops Here: Trends in income inequality between generations.

^{vii} Galarneau, D., R, Morissette and J. Usaclas (2013). What has changed for young people in Canada? Insights on Canadian Society, Statistics Canada.

^{viii} Food Banks Canada (2014). Creating a Canada Where No One Goes Hungry: Annual report 2014.

^{ix} Sick Kids Foundation (2014). National Public Opinion Poll of Canadians' Top Child Health Concerns; and Toronto District School Board (2013). 2011-2012 Student & Parent Census.

^x All-Parliamentary Group for Children (UK). Children and Recession: Report of seminars organized by the All Parliamentary Group for Children 2010-2012.

^{xi} Corak, Miles (8 October 2013). America's children are the silent victims of the Great Recession (<http://milesorak.com/2013/10/08/americas-children-are-the-silent-victims-of-the-great-recession/>), accessed 13/02/14.

^{xii} UNICEF Office of Research – Innocenti (2013). UNICEF Report Card 11: Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview.

^{xiii} Toronto District School Board (2013). 2011-2012 Student & Parent Census.

^{xiv} Child Trends (2014). Research Brief: Do Parents Feel More Aggravated these Days? Parental Aggravation in the U.S., 1997 to 2012.

^{xv} The Children's Society (2011). How Happy are our Children: Measuring children's well-being and exploring economic factors.

^{xvi} The Children's Society (2014). The Good Childhood Report 2014.

^{xvii} The Children's Society (2014): The Good Childhood Report 2014.

^{xviii} UN Committee on the Rights of the Child (2003). General Comment no. 5, para 51.

^{xix} Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty.

^{xx} Martorano, B. (2013). The Australian Household Stimulus Package: Lessons from the recent economic crisis, Innocenti Working Paper No.2013-09.

^{xxi} UN Committee on the Rights of the Child (2013). General comment no. 14, para 31.

^{xxii} Office of the Children's Commissioner, England (June 2013). A Child Rights Impact Assessment of Budget Decisions.

^{xxiii} UNICEF (1990). First Call For Children: World Declaration and Plan of Action from the World Summit for Children.

^{xxiv} Canadian Centre for Policy Alternatives (2014). Striking a Better Balance: Alternative federal budget 2014.

Visitez le www.unicef.ca/bi12 pour obtenir le rapport complet, l'infographie et les documents de référence.

Rédactrice en chef : Lisa Wolff

Directrice de la création : Meghan D'Mello

Directeur artistique : Man Greig Farin

Toutes les photos : © UNICEF Canada/2010/Sri Utami

Des extraits de cette publication (au www.unicef.ca/bi12) peuvent être reproduits à condition de mentionner leur provenance. Les demandes d'autorisation pour utiliser de plus longs passages ou la totalité du rapport doivent être adressées à policy@unicef.ca et porter la mention suivante :

UNICEF Canada (2014). Bilan Innocenti 12 de l'UNICEF : Les enfants de la récession – document canadien d'accompagnement. UNICEF Canada, Toronto.