

# **La réalisation des droits de l'enfant, c'est aussi une question de budget**

Sarah D'hondt et Siska Van de Weyer<sup>1</sup>

Résumé.....	2
I. Amorce et objectifs de la note de réflexion.....	2
II. La demande de child budgeting : un cadre théorique.....	4
A. Définition.....	4
B. Dispositions et recommandations pertinentes du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies en matière de child budgeting.....	4
C. Plus-value et limitations du child budgeting.....	6
1. Avantages.....	6
a) Meilleure compréhension.....	6
b) Rectifications de tir.....	8
c) Comparabilité internationale.....	8
2. Limitations.....	8
a) Précision.....	8
b) Objectivité.....	9
c) Intensité de la charge de travail.....	10
d) Coût.....	10
3. Conclusion.....	10
III. Suggestions en faveur du child budgeting et de son évaluation axée sur les mineurs, avec pour objectif final un child friendly budgeting.....	11
A. Introduction.....	11
B. Child budgeting.....	13
1. Introduction.....	13
2. Par qui ?.....	13
3. Méthodologie.....	14
a) Point de départ.....	14
b) Quels budgets collecter.....	15
c) Comment collecter des budgets.....	20
C. Analyse des budgets en faveur des mineurs.....	25
1. Objectifs.....	25
2. Par qui ?.....	26
3. Méthodologie.....	26
D. Recommandations en vue d'un child friendly budgeting.....	28
IV. Conclusion finale.....	30

---

<sup>1</sup> Cette note a été rédigée dans le cadre des travaux de la Commission Nationale pour les Droits de l'Enfant. Elle vise à susciter une réflexion plus générale sur le child budgeting. Les auteurs remercient le Kenniscentrum Kinderrechten (KeKi), De Ambassade, DEI Belgique, la Kinderrechtencoalitie, le Kinderrechtencommissariaat, l'Institut du Délégué général aux droits de l'enfant, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Unicef Belgique, la Vlaamse administratie (Agentschap sociaal-cultureel werk voor jeugd en volwassenen, afdeling Jeugd et le Département Financien en Begroting) et l'OEJAJ pour leurs suggestions. La note a également été publiée en NL dans le TJK (Tijdschrift voor Jeugd- en Kinderrechten).

---

## **Résumé**

Le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies exprime depuis quelques années ses préoccupations sur l'absence de toute indication concernant la manière dont évoluent les budgets des États signataires de la Convention dans les matières qui concernent les mineurs. Il entame cette année une réflexion en vue de rédiger un commentaire général sur le « child budgeting ». Comment aborder concrètement cet exercice en Belgique ? La Commission nationale des droits de l'enfant (CNDE) a réalisé une note de réflexion pour poser les jalons d'un choix politique réfléchi en la matière.

Le child budgeting peut se révéler une riche source d'informations concernant les priorités politiques qui jouent dans la pratique et constituer en outre un instrument utile pour stimuler une politique axée sur les mineurs.

L'exercice nécessite toutefois de faire des choix importants, tant sur le plan de la mise en œuvre de moyens que sur celui de la méthodologie à appliquer. Des normes de qualité doivent être confrontées à des raisonnements pragmatiques, afin de garantir la périodicité de l'exercice, qui constitue une condition nécessaire d'une analyse des progrès enregistrés en la matière.

## **I. Amorce et objectifs de la note de réflexion**

Suite à la réalisation d'un canevas électronique<sup>2</sup> en vue de faciliter la rédaction des rapports périodiques CIDE de la Belgique, à la directive du Comité des droits de l'enfant demandant de communiquer des données budgétaires dans le rapport périodique, et riche de l'expérience acquise en la matière ces dernières années, notamment par l'Unicef, Save the children et Children's Rights Alliance<sup>3</sup>, le moment semblait propice pour entamer une réflexion en matière de child budgeting.

---

<sup>2</sup> Le secrétariat du CNDE élabore actuellement un canevas électronique permettant de collecter de manière uniforme les contributions des différents gouvernements au rapport quinquennal de la CIDE.

<sup>3</sup> I. MACKENZIE et A. SHALL, *Child budget analysis Jordan 2009*, Amman, UNICEF Jordan Country Office, National Council for Family Affairs et Overheid van Jordanië, 2009; D.A. PANTIN, D. RAMJATTAN et J. FRANCIS, *Child responsive budgeting: The case of Trinidad and Tobago*, Trinidad and Tobago, UNICEF Port – of – Spain, Trinidad and Tobago, 2010; A. NGUYEN THI VAN, D. NGO HUY, H. LE NGOC et Q. LUU VAN, *Child focused budget study: assessing the rights to education of children with disabilities in Vietnam*, Hanoi, 2000, 66 p., <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Child-Focused-Budget-Study-Assessing-the-Rights-to-Education-of-Children-with-Disabilities-in-Vietnam.pdf> (consultation du 27/11/2013); B. ALI, E. GANGULY THUKRAL et S. MATHUR, *Children's budget: India's children and the union budget*, New Delhi, HAQ centre for child rights, 2001, 50 p.; L. KACKER, *Child budgeting in India: analysis of recent allocations in the Union Budget*, New York, UNICEF, 2007, 17p., [http://www.unicef.org/socialpolicy/index\\_45985.html](http://www.unicef.org/socialpolicy/index_45985.html) (consultation du 27/11/2013); K. J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *San Diego's Children's budget: financial data to improve future returns*, San Diego, The Children's initiative, 2003, 75 p.; CITY OF PHILADELPHIA, *The well being of children and youth in Philadelphia*, Philadelphia, Philadelphia Safe and Sound., 2002; R. GORE et A. MINUJIN, *Background note – budget initiatives for children*, New York, Unicef, 2003, 21 p.;

La mise en œuvre transversale – au niveau fédéral, suite à des impulsions internationales et européennes<sup>4</sup> – d'un autre système de budgétisation thématique, en l'occurrence le gender budgeting, nous a semblé un point de départ intéressant pour étudier la faisabilité du child budgeting.

Lors de l'établissement du canevas de rapport CIDE susmentionné, s'est posée la question de la disponibilité de l'information concernant les budgets des programmes destinés aux mineurs. Le constat est malheureusement apparu identique à celui déjà effectué en 2010, lors de la présentation belge du précédent rapport CIDE périodique (troisième et quatrième rapports combinés) de la Belgique : les données ne sont pas directement disponibles. Il a alors été décidé de ne pas intégrer provisoirement la question portant sur les budgets (prévus et/ou affectés) pour les mineurs dans le canevas. Il est inutile d'alourdir la tâche des administrations au moment de la rédaction d'un rapport périodique avec une demande *ad hoc* d'informations budgétaires si aucun cadre uniformisé ne peut être proposé. Les informations budgétaires figurant dans un rapport national doivent être collectées de manière uniforme.

C'est la raison pour laquelle le secrétariat de la CNDE a décidé de procéder à une exploration théorique du terrain afin de poser les jalons d'un choix politique réfléchi de procéder ou non à l'élaboration d'un cadre uniformisé pour un child (friendly) budgeting<sup>5</sup>. Dans cette note, le child budgeting est présenté comme une première étape. Une analyse approfondie du budget pour mineurs permettra par la suite de construire les fondements d'un child friendly budgeting, c'est-à-dire d'allouer le budget de façon adaptée aux mineurs. La Fédération Wallonie-Bruxelles semble d'ores et déjà convaincue de l'importance d'un child budgeting. Son plan d'action triennal pour les enfants le plus récent fait état de l'action suivante : 'identifier dans le budget les allocations et montants qui ont comme destinataires directs ou indirects les enfants'<sup>6</sup>.

Aussi, le plan d'Action flamand droits de l'enfant 2011-2014 envisage d'examiner les possibilités d'inventariser les budgets utilisés pour l'amélioration de la position des enfants, pour ainsi pouvoir optimiser leur attribution (objectif opérationnel 1.4). Lors du premier suivi du plan flamand pour la politique de la jeunesse et du plan d'Action flamand droits de l'enfant, les points de contact ont été invités à également mentionner les budgets. L'exercice a échoué à cause d'un manque de réaction<sup>7</sup>. Le gouvernement flamand souhaite toutefois poursuivre la réflexion et espère que le secrétariat de la CNDE pourra l'inspirer par le biais

---

P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *Budget for children analysis – a beginner's guide*, Kathmandu, Save the children Sweden – HAQ centre for child rights, 2010; SAVE THE CHILDREN UK, GHANA COUNTRY PROGRAMME, THE INSTITUTE FOR DEMOCRACY IN SOUTH AFRICA (IDASA) et THE CENTRE FOR BUDGET ADVOCACY, ISODEC, *Child-friendly budgeting in Ghana*, Save the Children UK, 2007, <http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/child-friendly-budgeting-in-ghana> (consultation du 27/11/2013); CHILDREN'S RIGHTS ALLIANCE, *Analysis of Budget 2014 and its impact on children*, Dublin, Children's rights alliance, 2013, [http://www.childrensrights.ie/sites/default/files/submissions\\_reports/files/Budget%20Analysis%202014\\_October%202013.pdf](http://www.childrensrights.ie/sites/default/files/submissions_reports/files/Budget%20Analysis%202014_October%202013.pdf).

<sup>4</sup> UNITED NATIONS ENTITY FOR GENDER EQUALITY AND THE EMPOWERMENT OF WOMEN, [www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org); COUNCIL OF EUROPE, *Gender budgeting: Final report of the Group of specialists on gender budgeting*, Strasbourg, 2005, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB(2004)RAPFIN_en.pdf).

<sup>5</sup> Pour une mise en évidence de l'importance de cette considération voir aussi : NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *Children's budgeting in Wales*, Wales, National Assembly for Wales Children and Young People Committee, 2009, 27, <http://www.assemblywales.org/report-final-e-2.pdf> (consultation du 27/11/13).

<sup>6</sup> Plan d'action du Gouvernement de la Communauté française au Parlement de la Communauté française relatif à l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant - décret du 28 janvier 2004, [http://www.oejaj.cfwb.be/index.php?eID=tx\\_nawsecured1&u=0&file=fileadmin/sites/oejaj/upload/oejaj\\_super\\_editor/oejaj\\_editor/pdf/FWB\\_PADE\\_2011\\_Partie\\_B\\_C\\_DEF.pdf&hash=f9605ffda9ab23d59a963e9bd95eedd524959b15](http://www.oejaj.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecured1&u=0&file=fileadmin/sites/oejaj/upload/oejaj_super_editor/oejaj_editor/pdf/FWB_PADE_2011_Partie_B_C_DEF.pdf&hash=f9605ffda9ab23d59a963e9bd95eedd524959b15), p. 15, point d'action 1.2.1.1.

<sup>7</sup> Il en suit clairement que le processus nécessite un accompagnement intensif.

d'un « texte de réflexion sur base de bonnes pratiques existantes et de points d'attention en matière de child budgeting »<sup>8</sup>.

La présente contribution s'articule autour de trois thèmes : nous esquisserons premièrement un cadre théorique de la demande actuelle de procéder au child budgeting, nous aborderons ensuite la plus-value et les limitations de celui-ci et, finalement, nous donnerons une impulsion en vue d'une implémentation concrète du child budgeting dans le contexte belge, son évaluation axée sur les mineurs, avec pour objectif final de parvenir à un child friendly budgeting.

## II. La demande de child budgeting : un cadre théorique

### A. Définition

Dans ses recommandations formulées lors de la Journée de discussion générale de 2007 consacrée au thème 'budget pour les droits de l'enfant', le Comité encourage vivement les pouvoirs publics des États signataires de la Convention à identifier de façon périodique les moyens économiques, humains et organisationnels disponibles pour la réalisation des droits de l'enfant, ainsi que les moyens qui sont effectivement utilisés pour implémenter les droits de l'enfant.<sup>9</sup>

Dans la présente contribution, nous nous limiterons aux moyens budgétaires prévus et effectivement dépensés. Nous définirons l'identification et la collecte des budgets en termes généraux sous l'appellation de child budgeting.

Le child budgeting se traduit par un compte rendu des budgets destinés à des programmes concernant les mineurs<sup>10</sup>, distillé au départ du budget général des pouvoirs publics.

### B. Dispositions et recommandations pertinentes du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies en matière de child budgeting

L'article 4, *in fine* CIDE ("Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils [les États parties] prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent ... " <sup>11</sup>) peut être vu comme une première tentative de s'engager dans le child budgeting et de tendre vers une utilisation optimale des budgets. Le Comité des Droits de l'Enfant des

---

<sup>8</sup> Nota van de Vlaamse Regering, Vlaams Jeugdbeleidsplan 2010-2014 en Vlaams Actieplan Kinderrechten. Tussentijds verslag 2011-2012, stuk 2158 (2012-2013) – Nr. 1, 22 juli 2013, 52.

<sup>9</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Recommandations Committee on the Rights of the Child, Day of general discussion on 'Resources for the rights of the child – responsibility of states'*, 21 septembre 2007: "The Committee encourages State Parties to periodically identify available economic, human and organisational resources for the achievement of children's rights, as well as the resources which are actually used to implement children's rights, and combine both in an assessment of available resources." (« Le Comité encourage l'État partie à recenser périodiquement tant les ressources économiques, humaines et organisationnelles mobilisables aux fins de la réalisation des droits de l'enfant, que les ressources effectivement utilisées pour mettre ces droits en œuvre, et à déterminer les ressources disponibles en se fondant sur les deux » - traduction libre).

<sup>10</sup> P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 29.

<sup>11</sup> Voir aussi l'art. 2(1) PIDESC: "... s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus ... ».

Nations Unies demande également dans ses directives concernant la forme et le contenu des rapports périodiques d'indiquer si le budget pour la réalisation des droits de l'enfant est clairement identifié et monitoré et de reprendre certaines informations budgétaires dans les rapports périodiques CIDE des Etats-parties.<sup>12</sup>

L'intérêt de l'article 4 de la CIDE est souligné par le Comité par le biais de son Observation générale n° 5<sup>13</sup> et des recommandations formulées lors de la Journée de Discussion générale de 2007 dont question précédemment<sup>14</sup>.

Le Comité a réitéré à ces occasions sa demande aux États signataires de la Convention d'identifier périodiquement l'importance et la proportion du budget public pour la réalisation de la CIDE et d'en rendre compte dans les rapports périodiques.<sup>15</sup>

Cette information est en effet indispensable pour une évaluation correcte des mesures qui sont prises à tous les niveaux de l'État pour veiller à ce que le planning économique et social – qui donne lieu à des décisions politiques et budgétaires – soit établi dans l'intérêt supérieur de l'enfant et que les mineurs, y compris les groupes vulnérables, soient protégés contre les effets indésirables de la politique économique ou contre les fluctuations sur le marché financier.<sup>16</sup>

Tant l'Observation générale n° 5, les recommandations formulées lors de la Day of General Discussion de 2007, que les observations finales du Comité à la suite de la présentation des troisième et quatrième rapports CIDE combinés de la Belgique insistent sur la nécessité d'une approche axée sur les droits de l'enfant, et plus particulièrement sur la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>17</sup> lors de l'établissement des budgets des États signataires de la Convention.

---

<sup>12</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Directives spécifiques à l'instrument concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les états parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant*, 2010, titre I 'Mesures d'application générale (arts. 4, 42 and 44, para. 6, de la Convention)' et titre II. 'Informations statistiques à fournir dans le rapport', point A. 'Mesures d'application générales (art. 4, 42 et 44, par. 6)'.

<sup>13</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, Observation générale n° 5 'Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)'.

<sup>14</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Recommendations Day of general discussion on 'resources for the rights of the child – responsibility of states*, 2007.

<sup>15</sup> À titre d'information : le Comité demande aux pouvoirs publics d'identifier les moyens à la fois économiques, personnels et organisationnels. Dans la présente contribution, nous avons choisi de nous concentrer uniquement sur les moyens budgétaires et non sur les autres éléments.

<sup>16</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale n° 5 'Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)*, 12, titre G. 'Making children visible in budgets': "No State can tell whether it is fulfilling children's economic, social and cultural rights 'to the maximum extent of ... available resources', as it is required to do under article 4, unless it can identify the proportion of national and other budgets allocated to the social sector and, within that, to children, both directly and indirectly. .... The Committee needs to know what steps are taken at all levels of Government to ensure that economic and social planning and decision-making and budgetary decisions are made with the best interests of children as a primary consideration and that children, including in particular marginalized and disadvantaged groups of children, are protected from the adverse effects of economic policies or financial downturns."; COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Recommendations day of general discussion 'The private sector as a service provider'*, 2002, 14: "In the context of its reporting obligations, State parties should identify the amount and proportion of the State budget spent on children through public and private institutions or organizations in order to evaluate the impact and effect of the expenditures and also, in view of the costs, the accessibility, and the quality and effectiveness of the services for children in the different sectors, and include such information in its initial and periodic reports"; COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *o.c.*, 2007, 7.

<sup>17</sup> OG 5, §51: "Le Comité tient à être informé des mesures qui sont prises à tous les échelons du gouvernement pour garantir que la planification économique et sociale, la prise des décisions et les décisions budgétaires tiennent compte des intérêts supérieurs de l'enfant de manière primordiale". Voir aussi OG 9 sur les droits des enfants handicapés, UN Doc. CRC/C/GC/P (2007), §20; OG 13 sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence, UN Doc. CRC/C/GC/13 (2011), §40-42, 71-72 et 74-75; OG 17 sur le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle et artistique (art. 31), §15(b), 17, 51, 54, 57(b) et surtout: 58 (d).

Il est recommandé d'établir pour le budget tout entier un système de traçage pour l'attribution et l'utilisation des moyens destinés aux mineurs. Le Comité insiste aussi pour que ce système de suivi puisse également être utilisé par la suite pour mesurer les effets<sup>18</sup>.

A l'égard des autres États signataires de la Convention aussi, le Comité exprime depuis quelques années son inquiétude quant à l'absence de toute indication de la manière dont les budgets évoluent dans des matières qui concernent les mineurs<sup>19</sup>. Le Comité demeure néanmoins et malheureusement excessivement vague concernant la manière dont cet exercice pourrait être abordé concrètement. Il ne procède en outre encore toujours pas à une évaluation effective des choix budgétaires qui sont, quant à eux, connus.

Le Comité se contente pour l'instant d'observer l'obligation de non-régression, "the obligation to not take any retrogressive steps"<sup>20</sup>. Il va de soi que ce contrôle restreint ne garantit d'aucune manière que suffisamment d'efforts budgétaires soient faits en vue de réaliser les droits de l'enfant.

Comme A. Nolan, nous regrettons le comportement d'évitement actuel du Comité en la matière, mais partageons l'attente que la nouvelle procédure de plainte (Protocole facultatif à la CIDE établissant une procédure de présentation de communications) contribue à donner au Comité un instrument fort lui permettant de se prononcer de manière plus concrète en la matière<sup>21</sup>. Plus prometteuse encore est la nouvelle que le Comité entamera en 2014 les travaux en vue de la rédaction d'une nouvelle Observation Générale qui sera dédiée au child budgeting.

Dans l'attente de cette initiative nous souhaitons susciter une réflexion sur la faisabilité et l'opportunité de procéder au child budgeting au niveau belge, également à la lumière des expériences acquises au moyen de processus similaires.

### **C. Plus-value et limitations du child budgeting**

La littérature disponible indique que le child budgeting est un processus complexe, intensif et de longue durée. Nous préconisons dès lors de confronter tout d'abord la plus-value du child budgeting aux efforts que coûtera sans aucun doute cet exercice.

#### **1. Avantages**

##### **a) Meilleure compréhension**

Le child budgeting peut tenir lieu d'outil stratégique permettant d'obtenir une meilleure compréhension du système de financement complexe et fragmenté des pouvoirs publics. La mesure dans laquelle le financement est fragmenté traduit notamment le degré de fragmentation des services eux-mêmes. Une telle fragmentation ne doit pas nécessairement être perçue comme négative. Elle résulte souvent – outre la réalité de la mixité des

<sup>18</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *Observations finales: Belgique*, 2010, 5 (CO 20): "Le Comité invite instamment l'État partie à utiliser ce système de suivi pour évaluer la manière dont les investissements dans tel ou tel secteur peuvent servir l'intérêt supérieur de l'enfant, en faisant en sorte que soit mesurée la différence d'impact de ces investissements sur les garçons et sur les filles ».

<sup>19</sup> Observations finales CRC à l'égard de l'Albanie, CRC/C/ALB/CO/2-4 (2012), du Canada, CRC/C/CAN/CO/3-4 (2013) et des Iles Cook, CRC/COK/CO/1 (2012). Dans les Observations finales relatives au rapport du Bangladesh, CRC/C/BGD/CO/4 (2009), le Comité a donné quelques astuces.

<sup>20</sup> CRC/C/GC/15 (2013), §72. Voir aussi CRC/C/GC/17 (2013), §55: "no regressive measures (...) are permitted."

<sup>21</sup> Voir notamment l'art. 10 (4) Protocole facultatif à la CIDE établissant une procédure de présentation de communications: "(...) the Committee shall consider the reasonableness of the steps taken by the State party in accordance with article 4 of the Convention". Voir aussi A. NOLAN, "Economic and Social Rights, Budgets and the Convention on the Rights of the Child", *International Journal of Children's Rights* 2013, 248-277.

compétences dans notre structure politique complexe – d'une grande diversité de catégories de groupes cibles et de services.

La cartographie qui résulte du child budgeting peut également être révélatrice d'éventuels manques et chevauchement. Elle permet l'identification d'intérêts politiques et financiers<sup>22</sup>, afin de visualiser les priorités qui ont été choisies lors de l'attribution des moyens et de les confronter aux engagements politiques en matière de droits de l'enfant<sup>23</sup>. Cette analyse peut également mener à des conclusions surprenantes concernant les priorités politiques effectivement mises en œuvre étant donné qu'elles ne sont pas toujours explicitées dans des sources officielles.

La confrontation des résultats du child budgeting de différentes années permet en outre de mieux comprendre les évolutions budgétaires des différents secteurs et entre les différents secteurs, et plus spécifiquement celles des différents programmes et entre les différents programmes.

L'établissement d'un compte rendu transparent permet au citoyen (mineur et majeur) de mieux comprendre les affectations budgétaires des pouvoirs publics<sup>24</sup>. Il offre aux autorités l'occasion de rendre compte de leurs dépenses et efforts en vue de réaliser les droits de l'enfant<sup>25</sup>. Tout comme un travail d'indicateurs efficaces des droits de l'enfant – qui, selon leurs objectifs, reflètent l'état des choses, la progression, les résultats ou l'impact de la politique menée<sup>26</sup>, le child budgeting est ainsi un instrument important pour rendre mesurable et visible l'impact de la politique des droits de l'enfant menée. Toutefois, il y a lieu de suffisamment relativiser le lien entre un budget prévu et l'effet qui en ressort. Pour la réalisation de projets intéressants, un grand budget ne s'impose pas toujours, et surtout: un budget ne fait pas en tant que tel preuve d'une politique efficace et child-friendly.

La transparence quant au budget destiné aux mineurs présente l'avantage complémentaire de pouvoir prévenir plus aisément les attentes irréalistes de certains 'budget groups'. Cela leur permet de mettre davantage l'accent sur l'établissement de priorités et sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience du budget total<sup>27</sup>. Une attitude pragmatique et une réflexion en termes d'efficacité font place à une quête parfois irréaliste de budgets toujours plus importants.<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *A guide to developing and using family and children's budgets*, Maryland, The Project, 1998, 4.

<sup>23</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDÁ, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *Onderzoeksuitgaven voor Vlaamse kinderen becijferd*, Anvers, Université d'Anvers, mars 2006, 1; NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 5.; P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 29.

<sup>24</sup> Dans ce cadre, les auteurs recommandent à l'Etat belge de participer au projet 'International Budget Partnership' du centre américain '[Centre on Budget and Policy Priorities](#)'. Dans le cadre de ce projet, qui envisage plus de transparence des autorités par rapport à leur politique budgétaire, le dit centre publie un 'Open Budget Survey', un relevé sur la transparence en matière budgétaire (voir <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>). Entre autres, l'Allemagne, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, l'Irlande, l'Italie, la Norvège, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède participent à l'heure actuelle à ce projet. Sur base d'un questionnaire sur la transparence budgétaire que les états participants offrent à leurs citoyens (via la publication, d'entre autres, le projet de loi budgétaire, la loi budgétaire, une brochure accessible expliquant la politique budgétaire, des rapports intermédiaires sur les dépenses, les rapports d'audit (pour la Belgique, il s'agit entre autres des rapports de la Cour des Comptes)), un relevé par pays est dressé, suivi d'une cotation et de recommandations.

<sup>25</sup> MINISTRY OF WOMEN AND CHILDREN AFFAIRS, POLICY RESEARCH INSTITUTE et UNICEF BANGLADESH, *Child-focused budgeting framework: investing for the equitable realisation of the rights of children in Bangladesh*, Dhaka, Ministry of Women and Children Affairs, Policy Research Institute et Unicef Bangladesh, 2013, 1; UNICEF, *Child Rights Toolkit. Module 6: Child-Responsive Budgeting*, 2013, 7, 12 et 13, [http://www.unicef.org/eu/crtoolkit/downloads/CRTToolkit\\_-\\_Module\\_6.pdf2013](http://www.unicef.org/eu/crtoolkit/downloads/CRTToolkit_-_Module_6.pdf2013) (consultation du 27/11/2013)..

<sup>26</sup> Un set d'indicateurs vise à donner une image réaliste de la politique menée et peut, à cet effet, entre autres reprendre quelques indicateurs relatifs au budget prévu ou dépensé.

<sup>27</sup> UNICEF, *o.c.*, 14, 25 et 28.

<sup>28</sup> P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 22.

À notre avis, le child budgeting peut, spécifiquement pour la situation belge, avoir pour plus-value supplémentaire de permettre une comparaison entre les aides financières que reçoivent des programmes similaires dans les différentes communautés et régions.

## **b) Rectifications de tir**

Le résultat de l'analyse des budgets axés sur les mineurs peut susciter à court terme une prise de conscience générale dans le monde politique de la nécessité pour les budgets départementaux de concentrer leur attention sur le développement de programmes child-friendly<sup>29</sup> pour les mineurs.

À (moyen et) long terme, une telle analyse peut conduire à une utilisation plus efficace et efficiente des moyens publics, ainsi qu'à l'amélioration de la collaboration et à plus de coordination entre les différents services<sup>30</sup>.

Le résultat peut également permettre de développer une méthodologie prédictive en matière de coûts afin d'estimer le budget des programmes à développer<sup>31</sup>.

## **c) Comparabilité internationale**

Le child budgeting pourrait, pour autant qu'une même approche soit adoptée, être un instrument utile lors de la comparaison des priorités politiques des pays les uns avec les autres<sup>32</sup>. Une telle cartographie élargie permet la réalisation d'analyses et l'échange de bonnes pratiques au niveau international. Il conviendra toutefois de tenir compte ici dans une large mesure des différentes situations de départ et des priorités et réalités culturelles différentes, qui peuvent toutes avoir leur impact tant sur le contenu de la notion de 'droits de l'enfant' que sur la transposition concrète des droits de l'enfant dans leur politique. En outre, nous renvoyons à notre remarque que le budget ne constitue qu'un des éléments à prendre en compte lors de l'analyse. Il ne dit en soi rien sur la qualité de la politique menée. Cela vaut aussi bien au niveau national qu'international.

## **2. Limitations**

### **a) Précision**

Il est très difficile, voire impossible de distiller du budget public global un budget en faveur des mineurs sans prévoir la moindre marge d'erreur.

Les données budgétaires sont souvent incomplètes, insuffisamment détaillées, insuffisamment transparentes ou simplement indisponibles.<sup>33</sup> Ce qui implique notamment que les budgets des programmes destinés à des groupes cibles spécifiques, comme les mineurs qui vivent dans la pauvreté ou les mineurs étrangers, ne sont pas toujours aisément identifiables. En cas d'absence de ventilation entre les bénéficiaires mineurs et majeurs, il y

---

<sup>29</sup> SAVE THE CHILDREN UK, GHANA COUNTRY PROGRAMME, THE INSTITUTE FOR DEMOCRACY IN SOUTH AFRICA (IDASA) et THE CENTRE FOR BUDGET ADVOCACY, ISODEC, *o.c.*, 2.

<sup>30</sup> Voir chapitre III.C.1 pour plus d'information sur l'analyse des budgets pour mineurs.

<sup>31</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 4.

<sup>32</sup> Unicef, *o.c.*, 21 e.s. renvoie aux modèles de classification suivants qui pourraient promouvoir la comparabilité internationale: Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) reports et la 'Classification of Functions of Government' des Nations-Unies (COFOG).

<sup>33</sup> Notamment. P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 67; R. GORE, *Influencing budgets for children's rights*, – New York, UNICEF - Global policy section Division of policy and planning, 2004, 20 p.; COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, *WG 1 available resources and their allocation to children, day of general discussion on 'resources for the rights of the child – responsibility of states*, Genève, Comité des droits de l'enfant, 21 septembre 2007.



aura également lieu d'utiliser des clés de répartition<sup>34</sup> pour calculer la part réservée aux mineurs.

Il n'est bien entendu pas opportun de se fonder systématiquement sur la proportion de mineurs dans la population totale. Les clés de répartition doivent être fixées (par approximation) en fonction des montants effectivement dépensés pour les mineurs<sup>35</sup>. Cette manière de procéder rend inévitablement le résultat final moins précis.<sup>36</sup>

On peut aussi s'interroger sur le décalage temporel entre la définition du budget, les dépenses effectives et l'analyse dans le cadre d'un "child budgeting" (l'information concernant le budget effectivement consacré n'est pas immédiatement disponible, notamment en raison de la nécessité d'attendre les transactions financières tardives)<sup>37</sup>.

Enfin, on peut aussi s'interroger quant à la précision du child budgeting en tant que moyen de mesurer à quel point la politique est axée sur les mineurs. Comme nous l'avons déjà mentionné, un effort budgétaire élevé ne s'accompagne pas nécessairement toujours d'effets proportionnellement tout aussi importants. À l'inverse, une politique de qualité n'aura pas nécessairement toujours un coût économique élevé. De même, des mesures budgétaires positives dans des domaines qui ne présentent aucun lien avec des mineurs peuvent parfois avoir des effets indirects sur les mineurs sans nécessiter le moindre budget (par exemple la taxe sur le tabac augmente le prix des articles fumeurs, ce qui peut avoir un effet dissuasif sur la consommation de tabac chez les mineurs).

## b) Objectivité

Étant donné qu'il est important que le child budgeting reste gérable, il n'est pas recommandé de reprendre des budgets pour des programmes qui ne présentent que marginalement un lien avec les mineurs. Étant donné que notre cartographie a pour but de procéder par la suite à une analyse et à une évaluation de la politique budgétaire qui a été menée, il ne faudra

---

<sup>34</sup> La clé de répartition suivante a été utilisée dans l'étude de J. ISAACS, K. THORAN, H. HAHN, K. FORTUNY et C.E. STEUERLE, *Kids Share 2012 – report on federal expenditures on children through 2011*, Washington, Urban institute, 2012, 13: "As a result, we calculate the share of program resources dedicated to children in one of the following ways: For programs that serve children only, we assume 100 percent of program expenditures (benefits and associated administrative costs) go to children. For programs that provide direct services to children and adults (e.g., Medicaid), we calculate the percentage of program expenditures that go to children. For programs that provide benefits only to families with children, and if the benefit size is determined by the number of children, we assume 100 percent of program expenditures go to children (e.g., Child Tax Credit, dependent exemption). For other programs where benefits are provided to families without any delineation of parents' and children's shares, we generally estimate a children's share based on the number of children and adults in the family and assuming equal benefits per capita within the family (e.g., TANF, SNAP, housing)". (« En conséquence, nous calculons la partie des ressources affectée au programme en adoptant un des scénarios suivants. Pour les programmes qui sont exclusivement destinés aux enfants, nous supposons que 100 pour cent des dépenses du programme (prestations et frais administratifs associés) reviennent aux enfants. Pour les programmes qui fournissent des services directement aux adultes et aux enfants (p. ex. Medicaid), nous calculons le pourcentage des dépenses du programme qui reviennent aux enfants. Pour les programmes qui ne fournissent des prestations qu'aux familles avec enfants, et si le montant des prestations est déterminé par le nombre d'enfants, nous supposons que 100 pour cent des dépenses du programme reviennent aux enfants ( p. ex. crédit d'impôts pour enfants, exemption pour les successions). Pour d'autres programmes dont les prestations sont fournies aux familles sans répartition explicite des parts revenant aux enfants et aux parents, nous estimons généralement la part des enfants sur la base du nombre d'enfants et d'adultes au sein de la famille et supposons que les prestations sont réparties équitablement entre tous les membres de la famille ( p. ex. aide temporaire pour les familles nécessiteuses (TANF), programme d'assistance alimentaire complémentaire (SNAP), logement social)». - traduction libre). D'autres études appliquent – on suppose pour des raisons de faisabilité de l'exercice – la part proportionnelle des destinataires mineurs de la politique menée, sans procéder à des recherches qualitatives, sauf si une concertation avec le service public concerné peut aisément mener à des corrections: voir p.ex. MINISTRY OF WOMEN AND CHILDREN AFFAIRS, POLICY RESEARCH INSTITUTE et UNICEF BANGLADESH, *o.c.*, 92.

<sup>35</sup> NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES-CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 22-23.

<sup>36</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 14.

<sup>37</sup> Cf. notamment D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 13.

reprendre que les seules données qui constituent une plus-value pour l'analyse envisagée.<sup>38</sup> Cela implique toutefois qu'il faudra savoir quels sont les budgets qui offrent ou non une plus-value. C'est ainsi que l'on pourra par exemple estimer que les budgets destinés à l'aménagement de passages pour piétons ou de casse-vitesse aux abords des écoles doivent être inclus, contrairement aux budgets destinés à aménager un rond-point de sécurité ou à limiter la vitesse en agglomération, ce qui entraîne inévitablement des choix subjectifs avec pour conséquence que la définition finale du budget en faveur des mineurs ne pourra se dérouler en toute objectivité. Afin de pouvoir accorder une certaine autorité à l'exercice, il y a lieu d'élaborer une méthodologie bien réfléchie soutenue par l'ensemble des personnes concernées<sup>39</sup>.

### **c) Intensité de la charge de travail**

La collecte des budgets constitue une charge de travail très intense, notamment parce qu'en cas de compétences mixtes, différents niveaux de pouvoir sont compétents pour le financement d'un seul et même poste<sup>40</sup>. Cela implique que les données sont éparpillées à plusieurs niveaux de compétences et éventuellement enregistrées de différentes manières. Les réunir et les rendre comparables entre-elles nécessitera par conséquent de convenir d'une approche uniforme.

Étant donné que les dépenses des pouvoirs publics prennent en outre régulièrement la forme d'un transfert à un autre pouvoir qui est chargé de l'exécution effective de la politique, un risque de double comptage n'est pas exclu. Le dédoublement de ces données demandera lui aussi du temps<sup>41</sup>.

Une comparaison des budgets sur plusieurs années peut aussi être rendue plus difficile parce que, en plus des programmes et des organisations, il est possible que les définitions et les catégories de budget au sein de ces programmes subissent des modifications au fil du temps<sup>42</sup>.

### **d) Coût**

Le child budgeting entraînera inévitablement des frais supplémentaires<sup>43</sup>, et ce, tant au niveau de la collecte des données nécessaires auprès de tous les départements qu'au niveau de leur traitement. Le coût s'exprime à la fois en termes de personnel et en termes d'infrastructure technique.

## **3. Conclusion**

Après cette première analyse, il apparaît déjà clairement qu'une approche parfaitement objective est exclue quelle que soit la méthodologie finalement choisie, et que l'exercice comportera son lot d'imperfections.

Toutefois, et malgré le fait que le child (friendly) budgeting implique un travail intensif, l'exercice, selon nous, fait partie intégrante d'une politique des droits de l'enfant performante. D'une part, le citoyen a le droit de connaître les priorités politiques et l'impact des mesures politiques (pour autant que cet impact soit mesurable et plus encore: pour autant que la

---

<sup>38</sup> Cf. notamment M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 4.

<sup>39</sup> Cf. *infra*, Chapitre III.B.3.

<sup>40</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 14.

<sup>41</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 14.

<sup>42</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 17.

<sup>43</sup> NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES - CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 27.

mesure de cet impact puisse être réalisée sur base d'informations budgétaires). D'autre part, tous les Etats parties à la Convention sont soumis à l'obligation internationale de justifier comment ils respectent la Convention qu'ils ont ratifiée. Un simple renvoi à des initiatives législatives et administratives, sans évaluer ou au moins rendre mesurable leur impact, ne peut pas être qualifié de 'justification'. Ce qui intéresse le Comité, c'est l'effet concret de ces initiatives sur la vie quotidienne des mineurs.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la réalisation de projets intéressants ne nécessite pas toujours un grand budget. En outre, un budget pour mineurs ne garantit pas en tant que tel une politique efficace et 'child friendly' (adaptée aux enfants). Certaines réalisations nécessitent toutefois un budget. Des efforts en vue d'attribuer de façon optimale le budget disponible s'imposent dès lors.

Pour les raisons susmentionnées, nous ne doutons pas de la plus-value d'un child budget correctement établi servant à la fois d'instrument préparatoire de la politique et de vecteur de l'évaluation de la politique par la suite. Tout en retenant qu'une information budgétaire ne constitue qu'un seul aspect d'une évaluation qualitative et quantitative de la réalisation par une autorité des droits de l'enfant<sup>44</sup>.

### **III. Suggestions en faveur du child budgeting et de son évaluation axée sur les mineurs, avec pour objectif final un child friendly budgeting**

#### ***A. Introduction***

Le child budgeting ne constitue, à notre sens, qu'un premier pas vers un processus plus vaste destiné à parvenir à un child friendly budgeting, comme l'envisage aussi le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Comme nous l'avons déjà dit, pour la réalisation de projets intéressants, un grand budget ne s'impose pas toujours, et surtout : un budget ne fait pas en tant que tel preuve d'une politique efficace et child-friendly. Il y a également lieu d'éviter que le child budgeting devienne un objectif en tant que tel. Dans le cadre de la réflexion sur le sens d'indicateurs des droits de l'enfant le risque de 'tokenism' a été soulevé. Entre autres l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne indique que les indicateurs ne reflètent qu'une vision partielle de la réalité: non pas la prestation de services, mais une indication superficielle des résultats supposés de cette prestation de services est mesurée (FRA, *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union*, Vienne, FRA, 2010. Voir aussi KENNISCENTRUM KINDERRECHTEN (KeKi), "Meten en weten voor een gefundeerd kinderrechtenbeleid. Een kritische reflectie over de zin en onzin van kinderrechtenindicatoren", 2012, [www.keki.be](http://www.keki.be)). Ce risque est encore plus important quand il s'agit de mesurer les budgets: même pas un résultat supposé, mais uniquement un budget dépensé est mentionné.

<sup>45</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Recommendations day of general discussion 'The private sector as a service provider'*, 2002, 14: "In the context of its reporting obligations, State parties should identify the amount and proportion of the State budget spent on children through public and private institutions or organizations in order to evaluate the impact and effect of the expenditures" (« Dans le contexte de leurs obligations de rapportage, les États parties devraient circonscrire le montant et la proportion de la part du budget de l'État alloués aux enfants par le canal des institutions ou organisations publiques ou privées afin d'évaluer l'impact et l'effet des dépenses.» - traduction libre).

Lorsque la cartographie des budgets destinés aux mineurs aura été réalisée ('child budgeting'), le compte rendu en question devra être soumis à une analyse approfondie<sup>46</sup>, pour pouvoir conduire ensuite, sur la base des recommandations qui découlent de cette analyse, à des recommandations dans la perspective d'un child friendly budgeting : une affectation et une utilisation les plus efficaces possibles de budgets à la politique en faveur des mineurs. Dans la littérature le terme 'child friendly budgeting' n'est presque pas utilisé<sup>47</sup>.

L'idée est toutefois comprise dans l'objectif de plusieurs auteurs et de plusieurs systèmes de child budgeting d'inspirer des décisions politiques<sup>48</sup>.

Les trois phases en question (child budgeting, analyse et child friendly budgeting) pourraient former un cycle qui serait fondé tant lors de l'établissement de la politique budgétaire, que lors de la cartographie (de préférence simultanée, à l'exemple du gender budgeting) du

---

<sup>46</sup> Les études suivantes soulignent l'importance de l'analyse : NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES - CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 5: "It is about examining the resources that national and local government allocate to policies, programmes and services that benefit children and young people, and about whether these adequately reflect their needs" (« Il s'agit de l'examen des ressources que les gouvernements nationaux et locaux affectent à des politiques, programmes et services en faveur des enfants et des jeunes, et de savoir s'ils sont parfaitement adaptés à leurs besoins » - traduction libre); R. GORE et A. MINUJIN, *o.c.*, 4: "The Children's Budget is not a separate budget for children. Rather, it is a first step in examining the resources government is allocating to programmes that benefit children, and whether these programmes adequately reflect the needs of children. The Children's Budget is also an attempt to evaluate the resource implications of policy changes in key socio-economic sectors to enable both the government and civil society to monitor the performance of government departments in an effort to meet policy commitments" (« Le budget en faveur des enfants n'est pas un budget séparé pour les enfants, mais il s'agit plutôt d'une première étape dans l'examen des ressources que les gouvernements affectent à des programmes en faveur des enfants, et de leur adéquation aux besoins des enfants. Le budget en faveur des enfants s'emploie également à évaluer les effets des virages politiques sur les ressources dans des secteurs socioéconomiques déterminants afin de permettre à la fois aux pouvoirs publics et à la société civile de surveiller les performances des ministères en s'inscrivant dans un effort visant à respecter les engagements politiques » - traduction libre); SAVE THE CHILDREN UK, GHANA COUNTRY PROGRAMME, THE INSTITUTE FOR DEMOCRACY IN SOUTH AFRICA (IDASA) et THE CENTRE FOR BUDGET ADVOCACY, ISODEC, *o.c.*; Unicef, *o.c.*, 12, 21, 29-30 en 33.

<sup>47</sup> Nous ne l'avons retrouvé que chez: D.A. PANTIN, D. RAMJATTAN et J. FRANCIS, *o.c.*, 3: "UNICEF (2007) defines a child friendly budget as one that reflects the realization of children's rights. Specifically, national budgets that adequately address children's issues, such as poverty, malnutrition, illiteracy or child protection can be considered to be equitable child friendly budgets. The goal of these children's budgets is the prioritization of children and other socially vulnerable groups in the public expenditure system. These budgets are diverse in terms of actors and type of analytical work carried out by budget advocates. In terms of actors, budget initiatives are sometimes carried out by governments, and civil society organizations" (UNICEF (2007) définit le « budget en faveur des enfants » comme un budget qui reflète la réalisation des droits des enfants. Plus précisément, des budgets nationaux qui répondent adéquatement aux problèmes des enfants, comme la pauvreté, la malnutrition, l'illettrisme et la protection de l'enfance, peuvent être considérés comme des budgets équitables et favorables aux enfants. Ces budgets des enfants ont pour objectif de placer les enfants et d'autres groupes sociaux vulnérables sur la liste des priorités du système de dépenses publiques. Ces budgets diffèrent en fonction de leurs parties prenantes et des types de travail analytique effectués par les personnes qui préconisent ces budgets. Pour ce qui est des parties prenantes, les initiatives budgétaires sont parfois le fait des gouvernements et des organisations de la société civile » (traduction libre); I. MACKENZIE et A. SHALL, *Child budget analysis Jordan 2009*, Jordan, Unicef – National Council for family affairs, 2009, p. 1: "The concept of a Children's Budget can be expanded to include a Child Friendly Budget which implies a budget with sufficient allocations to meet the needs of children" (« La portée de la notion de budget des enfants peut être étendue au budget en faveur des enfants qui implique une dotation budgétaire suffisante pour répondre aux besoins des enfants » (traduction libre)). UNICEF, *o.c.*, applique la terminologie 'child-responsive budgeting'.

<sup>48</sup> Dans l'étude CITY OF PHILADELPHIA, *o.c.*, 8, on peut lire par exemple que le child budgeting est utilisé afin d'aider l'administration communale à améliorer la coordination et l'efficacité entre les départements et afin de prendre des décisions mieux informées. L'étude de R. GORE et A. MINUJIN, *o.c.*, 2-3, 8, 9, renvoie aussi au child budgeting comme instrument permettant d'influencer sur les décisions politiques: « In sum, budgeting is an exercise which serves as a strategic and analytical tool for influencing policy decisions and resource allocation, and monitoring public expenditure » (...) « In sum, the rationale for undertaking budget initiatives for children is to: Analyze and influence the budgeting process so that budgets realize children's rights (...) and monitor public expenditure and governance. » (« En résumé, le budgeting est un exercice qui fait office d'outil stratégique et analytique destiné à influencer les décisions politiques et l'allocation des ressources, et à contrôler les dépenses publiques » (...) « En résumé, le principe de base sous-tendant le déploiement d'initiatives budgétaires pour les enfants réside dans l'analyse et l'influence du processus de budgeting de telle sorte que les budgets puissent concrétiser les droits des enfants (...) et permettent de contrôler les dépenses publiques et la gouvernance. » - traduction libre). L'étude de K.J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *o.c.*, p. iii, indique également que la confection d'un child budget a entre autres pour objectif de prendre des décisions politiques fondées, de déterminer des priorités réalistes et qu'il s'agit d'un instrument permettant de décider des investissements futurs.

budget affecté aux mineurs, et lors de l'évaluation ultérieure de la politique budgétaire, sur une vision des droits de l'enfant.

Les chapitres qui suivent développent ces trois phases envisagées. Chaque chapitre précise les objectifs poursuivis et la manière dont ils peuvent être réalisés.

Nous rappelons que la présente contribution a pour vocation de susciter la discussion. La faisabilité politique, budgétaire et technique de la proposition relève en majeure partie des entités publiques qui de préférence se feront inspirer par l'expertise du monde académique et de la société civile. La mise en place laborieuse du gender budgeting au niveau des entités s'y étant déjà engagées<sup>49</sup>, l'absence jusqu'ici d'autres exercices budgétaires projetés<sup>50</sup> et le constat que les décrets budgétaires ne sont pas suffisamment détaillés pour permettre de dresser une cartographie complète des budgets concernant les mineurs illustrent qu'un tel projet intensif ne réussit pas sans soutien politique prioritaire permettant entre autres de procéder à un labelling spécifique<sup>51</sup>

## **B. Child budgeting**

### **1. Introduction**

Ce chapitre B aborde quelques choix possibles à opérer en matière de child budgeting, *id est* l'établissement d'un compte rendu des budgets destinés aux mineurs.

Dans un chapitre C suivant nous approfondirons ce qui, dans la pratique, est envisagé avec ce compte rendu : une analyse approfondie en vue de la formulation de recommandations. Il nous semble important de développer ensemble les deux processus, child budgeting et son analyse, et d'ainsi tenir compte des questions qui sont posées sous les deux titres.

### **2. Par qui ?**

---

<sup>49</sup> Voir infra, chapitre B.3.c) (2) pour de plus amples informations sur l'état des choses au niveau de l'autorité fédérale qui, jusqu'ici, est la seule entité à procéder au gender budgeting. Quant aux intentions flamandes en matière de gender budgeting: voir le Open Coördinatie Methode actieplan 66 – 2011-2012: « Au niveau flamand, il sera examiné d'ici 2014 dans quelle mesure le gender budgeting est possible au sein de l'Autorité flamande ». Le projet est toutefois toujours en cours de traitement et ne serait pas plus évolué que ce que la réponse parlementaire suivante de 2011 indique: *Vr. en Antw.* VI. Parl. 2010-2014, 20 september 2011 (Vr. nr. 652): "Momenteel wordt nog steeds werk gemaakt van de basis waarop gender budgeting zich moet kunnen baseren: met name een meer prestatiegerichte begroting opstellen. "Het nieuwe Rekendecreet en de nieuwe begrotingsstructuur die hiermee gepaard gaat, geven hierbij reeds een eerste aanzet. Het komt er nu verder op aan om beleids- en beheersdocumenten enerzijds en begrotingsdocumenten anderzijds in de toekomst verder naar elkaar toe te laten groeien op basis van de nieuwe artikelstructuur. (...) Eens dit alles op punt staat, kan ook de volgende stap van het inbouwen van een gender dimensie hier mee in geïntegreerd worden. Indien vastgesteld wordt dat de omvorming van de begroting naar een meer outputgerichte begroting zijn eindpunt nadert (incl. begrotingen van Vlaamse rechtspersonen), zal in een volgende fase aan de dimensie gender budgeting kunnen gewerkt worden. Zoals professor Holvoet het reeds aangaf zal hierbij eerst centraal binnen het departement Financiën en Begroting in samenwerking met het beleidsdomein Diensten Algemeen Regeringsbeleid aan kennisopbouw moeten gewerkt worden teneinde het eigenaarschap op basis van de nodige experimenteerruimte te verhogen. Dit is ook nodig om de start van gender budgeting ook effectief te doen slagen en niet - zoals ook reeds in de commissie Financiën en Begroting besproken op 4 mei vorig jaar - te verworpen tot een bijkomende - niet gedragen - administratieve verplichting. Zoals reeds geschetst gaat momenteel - en dit minstens tot en met de begrotingsopmaak 2013 - nog alle beschikbare tijd binnen de dienst begrotingszaken van het departement Financiën en Begroting op naar de huidige recurrente taken en de werkzaamheden inzake het Rekendecreet (incl. de omvorming tot een prestatiebegroting als noodzakelijke basis voor gender budgeting)."

<sup>50</sup> Voir titre I.

<sup>51</sup> Au niveau de l'Autorité flamande p.ex., même pour le projet de prestige 'La Flandre en action' (Vlaanderen in Actie - VIA) il n'a pas été décidé de systématiquement labelliser de 'VIA' le budget attribué à plusieurs départements. Ce qui aurait toutefois été utile pour pouvoir procéder à une cartographie budgétaire permettant une analyse des dépenses effectives dans le cadre de ce projet.

Cartographier le budget consacré aux mineurs est une tâche qui peut être accomplie tant par les pouvoirs publics que par la société civile. Unicef ainsi que quelques ONG, dont Save the children<sup>52</sup>, l'ont déjà fait pour plusieurs pays ou ont établi un manuel afin d'épauler les acteurs intéressés de la société civile. Ces acteurs ne disposent cependant pas toujours des données nécessaires ou des moyens de fonctionnement requis, avec pour conséquence qu'il leur est difficile d'acquérir l'expertise nécessaire.

Les pouvoirs publics disposent, par contre, largement du personnel et de l'expertise nécessaires (des personnes qui sont responsables de l'établissement de statistiques, de budgets, de demandes de budgets, de la collecte de données). L'accès aux données chiffrées et l'appréciation de leur pertinence et de leur précision ne constitue en principe aucun problème pour eux. Si tel devait néanmoins être le cas, le problème pourrait alors être pris à sa source. Cela va donc sans dire que les pouvoirs publics sont en principe les plus à même de broser l'image la plus complète et la plus exacte possible des budgets destinés aux mineurs. L'analyse qui suivra permettra à son tour de promouvoir la formulation de recommandations spécifiques<sup>53</sup>.

Le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies s'adresse lui aussi explicitement aux pouvoirs publics dans sa demande de collecte des budgets et de leur intégration aux rapports périodiques CIDE.

Les arguments susmentionnés nous semblent suffisamment convaincants pour choisir de considérer le child budgeting comme une tâche incombant principalement aux pouvoirs publics, de préférence en proche collaboration avec le monde académique et la société civile.

L'élaboration d'une méthodologie uniforme en matière de child budgeting et l'accompagnement du projet doivent, à notre sens, être confiés de préférence à une équipe multidisciplinaire composée à la fois d'experts techniques, qui savent quelles données sont disponibles et sous quelle forme elles sont disponibles (pourcentages, chiffres globaux, chiffres ventilés, collectés par année fiscale ou par année scolaire...), et d'experts de fond (disposant de solides connaissances en matière de child budgeting, de droits de l'enfant, de politiques menées en faveur des mineurs, compte tenu de la structure de l'État...)<sup>54</sup>. La collecte des données *in concreto* revient plutôt aux administrations concernées.

### **3. Méthodologie**

Il est important que tout choix méthodologique concernant la forme concrète donnée au child budgeting, soit motivé explicitement. Une telle transparence permettra d'accroître la fiabilité et la clarté du compte rendu qui sera établi et de l'analyse qui s'ensuivra.

Quelques choix devront être faits lors de l'établissement de la méthodologie. Nous y reviendrons par la suite.

#### **a) Point de départ**

---

<sup>52</sup> P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 67.

<sup>53</sup> Cf. M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 30 ; UNICEF, *o.c.*, 14.

<sup>54</sup> L'étude suivante souligne la nécessité de la collaboration : P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 44. Les études suivantes en démontrent la nécessité dans la pratique : K.J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *o.c.* 75 ; CITY OF PHILADELPHIA, *o.c.*, 113 ; I. MACKENZIE et A. SHALL, *o.c.*, 4 ; D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 8 et 175-177.

Quelques unes des études que nous avons consultées en matière de child budgeting partent des programmes existants et se contentent d'en dresser la liste, sans faire le moindre lien avec la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>55</sup>.

Pour répondre à la demande du Comité d'identifier périodiquement les moyens disponibles et effectivement utilisés pour la réalisation de la CIDE<sup>56</sup> et de permettre ensuite la réalisation d'une analyse dans la perspective des droits de l'enfant pouvant déboucher sur des recommandations politiques dans l'optique d'un child friendly budgeting, il nous semble opportun d'adopter, dès la première phase du child budgeting, une approche axée sur les droits de l'enfant.

Concrètement, cela implique que l'on détermine avant toute chose les droits de l'enfant sur lesquels on veut travailler. Pour déterminer concrètement ces droits – un exercice préalable qui simplifiera par la suite la détermination des budgets pertinents – il sera éventuellement possible d'utiliser le canevas de rapport que le secrétariat de la CNDE a établi<sup>57</sup>.

Lors de la détermination des droits de l'enfant qui seront examinés de plus près sur le plan budgétaire, il conviendra de tenir compte du fait qu'il est plus aisé, pour certains droits que pour d'autres, de collecter les budgets y afférents. C'est ainsi que les budgets affectés à la réalisation de droits sociaux et économiques pourront se révéler plus aisément identifiables que ceux touchant aux droits civils et politiques<sup>58</sup>.

Il est également important de conserver à l'esprit l'analyse envisagée. Il est d'une part inutile de collecter des budgets que l'on n'envisage pas d'analyser. Et il convient d'autre part de tenir compte du fait que les droits de l'enfant sont intimement liés. Il en va de même pour leur mise en œuvre de sorte qu'il pourra par conséquent se révéler nécessaire de collecter des budgets qui de prime abord ne semblaient pas directement pertinents pour l'analyse.<sup>59</sup>

## **b) Quels budgets collecter**

### **1. What's in? What's out?**

---

<sup>55</sup> Les études suivantes ne font aucun lien avec la CIDE : D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*; J. ISAACS, K. THORAN, H. HAHN, K. FORTUNY et C.E. STEUERLE, *o.c.*; D.A. PANTIN, D. RAMJATTAN et J. FRANCIS, *o.c.*

Dans l'étude d'I. MACKENZIE et A. SHALL, *o.c.*, la CIDE sert de point de départ lors de la collecte de données chiffrées.

<sup>56</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Recommendations Committee on the Rights of the Child, Day of general discussion on 'Resources for the rights of the child – responsibility of states'*, 21 septembre 2007, 7-8.

<sup>57</sup> Sera bientôt publié sur [www.cnde.be](http://www.cnde.be).

<sup>58</sup> A. NOLAN, *l.c.*, 268. Cette donnée ne doit pas nécessairement avoir une influence négative sur la réalisation des droits civils et politiques, bien au contraire : voir les travaux préparatoires de la CIDE, E/CN.4/1989/48, §172 : déclaration notamment du Canada, de la Nouvelle-Zélande, du RU, des EU et de la Suède : "that civil and political rights guaranteed in the International Covenant on Civil and Political Rights were not subjected to the availability of resources and that the Covenant's standards should not be weakened in the child's Convention" (« les droits civils et politiques garantis par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne sont pas soumis à la disponibilité des ressources, et les normes du Pacte ne devraient pas être tempérées dans la Convention relative aux droits de l'enfant » - traduction libre).

<sup>59</sup> R. GORE, *o.c.*, 5 et 7 : "For example, in order to realize a right that falls under one sector such as child protection (for example, child labour) it is important to concurrently make investments in other sectors such as education, and vice versa. If outcomes in education are observed to be below expectations, then there could be several causes for the low quality of education such as inadequate attention to child protection (for example, child labour, which prevents children from attending school), or low investment in nutrition and healthcare (that is, children who are ill, malnourished or hungry cannot be expected to perform their best in school)." (« Par exemple, afin d'exercer un droit qui relève d'un secteur tel que la protection de l'enfance (par exemple, le travail des enfants), il importe de consentir dans le même temps des investissements dans d'autres secteurs comme l'éducation et inversement. Si les résultats dans l'éducation sont en deçà des attentes, l'on peut en déduire plusieurs causes à l'origine de la faible qualité de l'enseignement telles qu'une attention insuffisante à la protection de l'enfance (par exemple, le travail des enfants, qui empêche les enfants de se rendre à l'école) ou un manque d'investissements dans l'alimentation et les soins de santé (en d'autres termes, des enfants malades, souffrant de malnutrition ou affamés ne peuvent pas fournir des prestations scolaires optimales). » - traduction libre).

Il convient de fixer au niveau national un certain nombre de critères destinés à permettre aux personnes en charge du child budgeting de déterminer de manière uniforme, à chaque niveau de pouvoir, quels programmes et par conséquent quels budgets y afférents, impliquer dans l'exercice<sup>60</sup>.

Pour pouvoir déterminer ces critères, il y a lieu de procéder à quelques choix préalables. Ceux-ci seront décrits par la suite.

Tout d'abord, il y a lieu de décider si la CIDE servira de point de départ ou non.

Si la structure de la CIDE est suivie, se pose ensuite la question si l'on souhaite démarrer en toute ambition et impliquer l'ensemble des droits de l'enfant dans l'exercice, ou aborder l'exercice de façon humble, pour un nombre limité de droits.

Même si l'on décide de se limiter aux budgets portant sur un seul et unique droit, plusieurs autres choix devront être opérés: va-t-on uniquement collecter des budgets dont les destinataires directs sont les mineurs ou va-t-on opter pour l'autre extrémité et tenter d'impliquer dans l'exercice, dans un souci de sécurité, chaque programme qui a une quelconque incidence sur les mineurs, ou va-t-on opter pour un juste milieu réalisable<sup>61</sup>?

Dans le cadre de certaines études, le choix s'est porté sur la collecte de budgets portant sur les secteurs les plus traditionnels dont les mineurs sont le plus souvent les destinataires directs ou pour lesquels il est clair qu'ils en sont aussi les destinataires indirects comme l'enseignement, les soins de santé et l'aide aux familles<sup>62</sup>. D'autres études ont été un peu plus loin et ont collecté aussi les budgets portant sur des secteurs moins évidents (par exemple la mobilité)<sup>63</sup>. Pour ces budgets, il n'est pas toujours aisé de déterminer dans quelle mesure des mineurs en sont les destinataires. La détermination de la part les concernant ne sera dès lors pas simple à réaliser, avec le risque que le résultat perde en fiabilité.

On peut d'ailleurs encore aller plus loin. La renonciation, par un pouvoir public, à une source de revenus, par exemple en accordant une réduction d'impôt aux familles avec enfants, peut aussi être considérée comme s'inscrivant pleinement dans le child budget (le budget à destination de programmes relatifs aux mineurs)<sup>64</sup>. Ces coûts indirects pour les pouvoirs publics pourront également être pris en compte lors du constat de la situation et lors de l'analyse de l'utilisation efficace du budget.

---

<sup>60</sup> Voir UNICEF, *o.c.*, 21, pour des modèles de classification existants qui pourraient servir de bonne pratique.

<sup>61</sup> Les études suivantes ont collecté des budgets concernant des programmes ayant directement ET indirectement des mineurs pour destinataires: D.A. PANTIN, D. RAMJATTAN et J. FRANCIS, *o.c.*; K. HARKNETT, I. GARFINKEL, J. BAINBRIDGE, T. SMEEDING, N. FOLBRE et S. MCLANAHAN, *Do public expenditures improve child outcomes in the U.S.: A comparison across fifty states*, Californie, Centre for Research on Child Wellbeing, 2003, 27 p.; K. J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *o.c.*, 75 p.

<sup>62</sup> Cf. notamment K. J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *o.c.* 8; I. MACKENZIE et A. SHALL, *o.c.*, 8.

<sup>63</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 161 p.

<sup>64</sup> J. ISAACS, K. THORAN, H. HAHN, K. FORTUNY, C.E. STEUERLE, *o.c.*, 12-13 et 25: "Even when the analysis is restricted to outlays, however, it includes the direct outlays related to the tax law, chiefly the portions of the Earned Income Tax Credit and Child Tax Credit that are paid out to families as a tax refund, rather than a reduction in tax liability" et "For both 2010 and 2011, we have developed estimates for two programs or tax provisions: the children's share of the tax subsidy for employer-provided health insurance and the children's share of unemployment benefits in states that provide dependent allowances for children. There was an estimated \$19.4 billion in tax expenditures on employer provided health insurance for children in 2011 and \$1.2 billion spent on dependent allowances in certain states' unemployment programs." (« Même si l'analyse se cantonne aux dépenses, elle n'en comprend pas moins les dépenses directes liées à la législation fiscale, principalement la part du crédit d'impôt sur les revenus du travail et la part du crédit d'impôt pour enfant qui sont versées aux familles à titre de remboursement d'impôt » (traduction libre) et « Tant pour 2010 que pour 2011, nous avons évalué deux programmes ou dispositions de nature fiscale : la part « enfants » du subventionnement fiscal de l'assurance santé fournie par l'employeur et la part « enfants » des allocations de chômage dans les États qui prévoient des indemnités pour enfants à charge. En 2011, l'on a estimé à 19,4 milliards de dollars les dépenses fiscales sur l'assurance santé fournie par l'employeur, qui étaient destinées aux enfants, et à 1,2 milliard de dollars de dépenses au titre des indemnités pour enfants à charge prévues dans les programmes de chômage de certains États. » (traduction libre)).



Compte tenu de la structure de l'État belge, il faudra aussi décider si l'on se borne aux budgets des autorités fédérales et des états fédérés, ou si on y intègre également les budgets provinciaux et locaux. La plus-value de l'intégration des budgets provinciaux et locaux réside dans la plus grande précision de la détermination du child budget par rapport à une simple qualification au niveau fédéral ou des états fédérés des transferts financiers. Il faudra néanmoins veiller à éviter tout doublon dans le comptage. Celui-ci risque en effet de survenir en raison des transferts de montants d'un pouvoir à l'autre, s'ils sont tous deux comptabilisés en tant que poste de dépense. Il conviendra dans un tel cas de ne comptabiliser que les dépenses auprès du pouvoir public qui a effectivement utilisé le budget. Et il faudra, qui plus est, vérifier si les avantages d'une précision accrue justifient les efforts plus importants devant être consentis pour cartographier les budgets de tous les niveaux de pouvoir.

Enfin, il faudra aussi décider si on reprendra uniquement les initiatives qui découlent directement de la politique publique (l'ensemble des initiatives entreprises par les pouvoirs publics pour améliorer le fonctionnement de la société et qui ont un impact visible sur la population) ou aussi la facilitation de l'organisation et le fonctionnement de ce pouvoir public (tels que les salaires, achats de matériaux, comptabilité)<sup>65</sup>.

Les décisions en la matière seront de préférence prises sur la base du fil conducteur suivant : la plus-value qu'offrent les programmes en question pour la réalisation des droits de l'enfant<sup>66</sup>.

En résumé, nous recommandons d'envisager les budgets de tous les secteurs et programmes dont les mineurs sont les destinataires, que ce soit exclusivement (par exemple l'enseignement obligatoire), implicitement (par exemple la culture, la sécurité routière) ou simplement indirectement (par exemple la formation professionnelle des animateurs de jeunes, les programmes destinés aux mères en détention, le soutien à la parentalité ou les formations spécifiques axées sur les mineurs et destinées aux membres du personnel d'institutions fermées pour des mineurs), pour autant qu'il soit possible de faire un lien avec les droits de l'enfant.

## 2. Budgets globaux ou budgets ventilés

Il faudra ensuite encore choisir de collecter soit des données budgétaires globales (par exemple le budget pour l'enseignement, les soins de santé, sans aucune ventilation en fonction des groupes spécifiques de mineurs...), soit des données plus spécifiques (en fonction de la catégorie d'âge, de la vulnérabilité du groupe, par exemple sur base des recommandations du Comité CRC en la matière<sup>67</sup>).

Lors de ce choix, il y a lieu de tenir compte de la mesure dans laquelle des budgets ventilés sont disponibles et, s'ils ne sont pas disponibles, des opérations nécessaires à leur ventilation. Un excès d'opérations entraîne non seulement une surcharge de travail mais hypothèque aussi la précision des données<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> J. DECUYPER, *o.c.*, 17.

<sup>66</sup> Cf. notamment M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 12. Vont encore plus loin : K. J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *o.c.*: les charges indirectes (ex. les frais généraux administratifs) ne sont pas incluses ; les charges directes de la gestion des programmes (ex. personnel, espaces de bureaux,...) sont en revanche bien incluses.

<sup>67</sup> Voir également dans ce sens UNICEF, *o.c.*, 34.

<sup>68</sup> Cf. notamment NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES-CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 33.

Le degré plus ou moins détaillé de la ventilation sera d'ailleurs motivé par la finalité de l'exercice. Le child budgeting n'est pas utilisé en tant qu'outil financier ou comptable et ne nécessite pas en tant que tel des données ultra détaillées<sup>69</sup>.

D'autre part, il ne faut pas non plus se borner à des budgets trop généraux parce qu'ils ne permettent pas de mettre en évidence des tendances spécifiques ou de formuler des recommandations ciblées (la ventilation par groupe vulnérable p.ex. peut rendre visible des inégalités qui restent cachées dans des budgets trop généralement formulés).

### 3. Période

Plusieurs études<sup>70</sup> recommandent, dans l'optique d'une analyse ultérieure, de collecter des budgets couvrant une longue période. Cette manière de procéder permet d'observer des tendances, des évolutions et des glissements dans le temps et d'effectuer des prédictions pour l'avenir.

Les études qui collectent des budgets couvrant une période d'un an, indiquent qu'elles se limitent à cette durée en raison, notamment, d'un manque de données chiffrées suffisantes ou invoquent le fait que l'étude avait uniquement pour ambition de donner une première impulsion au child budgeting à plus long terme.

Un exercice unique sera toutefois confronté aux limitations supplémentaires suivantes : il n'est ni possible d'inclure des résultats financiers qui sont reportés à un exercice suivant<sup>71</sup>, ni d'évaluer un programme budgétaire pluriannuel.

Nous recommandons dès lors de procéder à la collecte de budgets couvrant plusieurs années. Seule cette approche permet une analyse approfondie des budgets et de leur évolution et d'en tirer les conclusions nécessaires pour pouvoir donner forme ensuite au child friendly budgeting.

Dans le même ordre d'idées, une introduction structurelle de child budgeting s'impose pour en faire un instrument politique efficace. La plupart des exercices qui ont déjà eu lieu en la matière se sont limités à des 'one shots'. A titre d'exemple de bonne pratique, nous renvoyons toutefois à l'implémentation structurelle de child budgeting en Inde et en Jordanie<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 33, donnent l'exemple du budget à destination de services n'ayant les mineurs que comme destinataires indirects, par ex. les mesures générales en matière de sécurité routière.

<sup>70</sup> Cf. notamment M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 19: "Generally, we need budgets to go back three to five years, that is, show three to five years of actual expenditure history" (« De manière générale, nous avons besoin de pouvoir consulter les budgets des trois à cinq dernières années, en d'autres termes, présenter l'historique des dépenses réelles consenties les trois à cinq dernières années. » - traduction libre); P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 37; UNICEF, *o.c.*, 13.

<sup>71</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.* 2006, 9.

<sup>72</sup> Sur base des recommandations de I. MCKENZIE et A. SHALL, *o.c.*, l'autorité jordanienne a élaboré un plan 'child budget engagement strategy 2010-2015' qui est actuellement mis en œuvre. Un cadre a été fixé comprenant des indicateurs et des objectifs clairs. Il est procédé à la rédaction annuelle d'un rapport de suivi des attributions budgétaires à des programmes pour mineurs, à une analyse financière et qualitative des domaines clés repris dans la stratégie, à un programme de formation quinquennal pour les autorités, la société civile et les partenaires de la coopération au développement, et à un forum de sensibilisation annuel 'Child Budget Observatory' qui vise une évaluation critique du rapport de suivi et de la stratégie dans son ensemble. Sur base du cadre fixé, les attributions budgétaires et leur dépense effective sont suivies, en particulier pour les services d'intérêt public, avec une attention particulière pour la comparabilité régionale. A titre d'approfondissement permanent des connaissances, un manuel 'Budgeting for Better Results for Children' a été élaboré, un team 'child-friendly budgets' a été composé au sein du Département public Budget, et des personnes actives aux ministères pilotes (les ministères de la Santé, de l'Enseignement, du Développement social et de l'Emploi) sont formées en tant que formateurs nationaux en matière de 'child-friendly budgeting'. Afin d'également impliquer le parlement, l'étude a conseillé de former les parlementaires en vue d'une bonne compréhension des droits de l'enfant, d'une approche adaptée afin de donner une place aux droits de l'enfant lors des débats budgétaires et en vue de leur apprendre des techniques d'analyse budgétaire afin de procéder à l'évaluation des budgets pour mineurs (I. MACKENZIE et A. SHALL *o.c.*, 93; UNICEF, *o.c.*, 21).

#### 4. Budget prévu et/ou budget effectivement dépensé ?

Plusieurs études ont choisi de collecter le budget effectivement dépensé<sup>73</sup> parce qu'il donne une image plus précise de l'implication d'un pouvoir public dans un programme donné. Le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, notamment, estime qu'il est également important de collecter le budget initialement alloué, parce qu'une comparaison entre les deux peut fournir des informations complémentaires intéressantes : la mesure dans laquelle le budget prévu a effectivement été dépensé, les raisons d'un quelconque écart, ses conséquences, etc.<sup>74</sup>.

Une telle option implique bien entendu que l'exercice ne soit pas réalisé sur une courte période. Dès lors que le child budgeting est effectué au moment de l'établissement du budget, il ne sera bien entendu possible d'en utiliser les résultats que quelques années plus tard. À titre d'illustration, le budget pour 2012 a été établi au printemps de 2011. À ce moment les dépenses effectives de l'année 2010 étaient les données les plus récentes. Si l'on souhaite collecter les budgets prévus et les budgets effectifs en matière de child budgeting et en analyser le résultat en vue d'une utilisation plus efficace et efficiente des deniers publics, il ne sera donc possible, pour la préparation du budget 2012, et ce, dans le meilleur des cas<sup>75</sup>, que de se fonder tout au plus sur l'analyse des données (revenus et dépenses) de 2010. La plaidoirie reprise ci-dessus pour une analyse pluriannuelle illustre toutefois que le désavantage du dit retard est relatif en comparaison avec l'avantage d'une analyse enrichie par les données supplémentaires.

#### 5. Enregistrement des budgets

Des données budgétaires peuvent être enregistrées selon des calendriers différents (année fiscale ou année académique). En cas de jonction de données provenant de différentes sources, le chercheur se voit confronté à un problème pratique lorsque ces données ne portent pas sur une même période d'enregistrement. Pour résoudre ce problème, il suffit de fixer à l'avance le calendrier que l'on souhaite suivre et de recalculer ensuite les budgets qui ont été enregistrés selon un autre calendrier.

Certains auteurs pensent que les efforts ainsi engendrés sont sans commune mesure avec la plus-value d'un résultat un peu plus précis et suggèrent de ne tenir aucun compte des différences de calendrier et de reprendre les données dans l'étude sans distinction pour autant qu'elles couvrent une période de douze mois<sup>76</sup>. Le sens du réalisme (une adaptation

---

Aussi l'Inde s'engage depuis 2005 à procéder périodiquement au child budgeting (HAQ Centre for Child Rights, *o.c.*, 3-4). Suite aux recommandations du HAQ en matière de 'budget for children (BfC)', le ministère indien pour les femmes et le développement de l'enfant a été mandaté par l'autorité indienne de procéder régulièrement au 'child budget analysis'. Les rapports d'activités 2002-03 et 2004-05 de ce ministère ainsi que le plan d'action national indien pour enfants comprennent un chapitre relatif au budget pour enfants. Depuis 2005, il est procédé de façon systématique au child budgeting, dans le cadre d'un partenariat avec l'UNICEF et le centre indien 'Centre for Budget and Governance Accountability'.

<sup>73</sup> Cf. notamment. D. SCHOENMAEKERS, J. BREDA, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 8; I. MACKENZIE et A. SHALL, *o.c.*, 2; UNICEF, *o.c.*, 7 et 12.

<sup>74</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Recommendations Day of general discussion on 'resources for the rights of the child – responsibility of states*, 21 septembre 2007, 9-10. Voir aussi NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES - CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 36.

<sup>75</sup> Se pose en effet la question de savoir si les chiffres de 2010 seront suffisamment vite disponibles pour qu'une analyse approfondie de ceux-ci puisse peser sur la préparation du budget qui a lieu au printemps de 2011.

<sup>76</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 18: "There is actually a fairly simple solution to this problem, but it requires some (Zen-like) compromise in precision: Take whatever is available, and treat calendar and fiscal 199X as the same for aggregation, display, and analysis purposes. The alternative to this solution is to try to allocate expenditures to a uniform time period. This can be done, but you will drive yourself crazy doing it." (« Il existe en fait une solution assez simple à ce problème qui requiert toutefois de consentir un certain compromis (de type « zen ») en termes de précision: prendre tout ce qui est disponible et traiter l'année fiscale et l'année calendaire 199X comme si elles étaient identiques à des fins d'agrégation, de présentation et d'analyse. Une solution alternative consisterait à affecter les dépenses à une période de temps uniforme. C'est possible, mais vous devrez faire preuve dans ce cas d'un zèle démesuré pour y arriver.» - traduction libre).

des systèmes d'enregistrement est un travail intensif) nous incite à soutenir cette approche pragmatique.

### **c) Comment collecter des budgets**

Dès que les budgets que l'on souhaite collecter ont été déterminés avec précision, tenant compte de la faisabilité technique et politique<sup>77</sup>, on peut décider comment ils seront collectés. Nous développons deux approches possibles ci-dessous.

La première approche part des systèmes d'enregistrement existants des budgets des pouvoirs publics pour ensuite établir un compte rendu distinct de budgets relatifs aux mineurs. Une deuxième option consiste à faire apparaître les budgets pour les mineurs dans les systèmes d'enregistrement initiaux proprement dits.

Certaines études vont encore un peu plus loin et concluent que les systèmes d'enregistrement doivent être adaptés aux objectifs de l'analyse envisagée, par exemple en ventilant dorénavant les budgets lors de la préparation du budget notamment en fonction des catégories d'âge. Une telle proposition se fonde sur le constat que l'enregistrement des données à des simples fins administratives ne permet pas toujours une recherche statistique parce que les objectifs de l'enregistrement initial influent inévitablement sur le résultat.<sup>78</sup> Nous ne développerons néanmoins pas cette troisième option dans la présente contribution. Comme indiqué précédemment, l'objectif principal du child budgeting n'est pas d'obtenir un relevé statistique impeccable dont la charge de travail est telle, que l'exercice ne sera probablement jamais réitéré. Il s'agit en revanche de collecter des données quelque peu fiables qui permettent une analyse, et ce, de préférence de manière récurrente.

Avant d'aborder les deux options évoquées ci-dessus, penchons-nous sur quelques points d'attention préalables.

Tout d'abord, vu le caractère intensif du child budgeting, nous souhaitons accentuer la possibilité d'entamer l'exercice de manière progressive. Une première étape pourrait consister en une phase test qui se limiterait à la collecte de budgets autour de quelques droits de l'enfant<sup>79</sup>. Après vérification, l'exercice pourrait être élargi à l'ensemble de la CIDE. Dans ce cadre, nous renvoyons à notre remarque<sup>80</sup> que la réalisation de droits sociaux et économiques se révèle plus aisément identifiable que celle de droits civils et politiques. L'inventorisation, l'analyse et l'évaluation du budget prévu et affecté à la réalisation des droits sociaux et économiques des mineurs peuvent ainsi constituer une première étape vers un child (friendly) budgeting.

Un autre point d'attention porte sur la question de savoir comment procéder de la manière la plus efficiente possible sachant que, d'une part, chaque entité belge bénéficie d'une complète autonomie budgétaire dans les limites de ses compétences alors que, d'autre part, au niveau international au moins (Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies) on attend un rapport national et donc aussi des données chiffrées pour le pays tout entier. Étant donné la structure de l'État belge, la possibilité de collecter des données chiffrées 'belges' à un niveau central est très limitée. Il est en revanche possible de veiller à collecter à chaque niveau de pouvoir des budgets qui, dans la mesure du possible, sont comparables entre eux, pour les intégrer ensuite dans un compte rendu national.

---

<sup>77</sup> Cf. *supra*, chapitre III.A *in fine*.

<sup>78</sup> NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES-CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 23.

<sup>79</sup> Voir p. ex. UNICEF, *o.c.*, 22: "One way of analysing budgets for their impact on children is to focus on public services critical to their well-being, including education, health, food assistance and other safety net programmes, policing and justice".

<sup>80</sup> Cf. *supra*, titre III, 3, a), avec renvoi à A. NOLAN, *l.c.*, 268.

Cette manière de procéder requiert une collaboration à tous les niveaux des pouvoirs publics pour que la même méthodologie soit appliquée par chaque niveau de pouvoir individuel dès le démarrage du child budgeting. Une large assise sera nécessaire à cette fin dans les différents pouvoirs publics<sup>81</sup>. Elle pourra être créée par l'organisation, au sein d'une institution nationale<sup>82</sup>, d'une concertation nationale réunissant les différents acteurs pertinents, dont certainement les ministères des finances et du budget<sup>83</sup>. Il appartiendra alors à l'institution en question de convaincre chaque acteur concerné de la plus-value qui sera générée à terme par les efforts supplémentaires qui auront été consentis.

Pour assurer une collecte uniforme des données par les différents niveaux de pouvoir et ensuite leur intégration au niveau national, on pourrait travailler avec une personne de contact centrale à chaque niveau de pouvoir qui sera accompagnée par une 'équipe de child budgeting' composée aussi bien d'experts de la technique budgétaire que d'experts en droits de l'enfant, et ce, dans le but d'harmoniser l'approche.

Même si – pour quelque raison que ce soit – le choix devait ne pas se porter sur une intégration au niveau national, il sera néanmoins indispensable d'appliquer une seule et même méthodologie afin de permettre une comparaison des budgets liés aux différentes entités<sup>84</sup>.

Une telle comparabilité aura quoi qu'il en soit un effet hautement enrichissant. Elle permettra de voir les différences de priorité budgétaire des différentes entités et permettra un échange de bonnes pratiques en matière de budgétisation efficace. Ceci dit, nous rappelons une nouvelle fois que le budget en tant que tel ne dit rien sur la qualité de la politique menée.

Les budgets éventuellement enregistrés de manières différentes par les pouvoirs publics devront également, le cas échéant, être harmonisés afin de générer des données comparables.

En résumé, nous pouvons dire que le child budgeting est une tâche qui relève des pouvoirs publics et que sa méthodologie doit être fixée au niveau national, de préférence par une équipe multidisciplinaire, alors que la collecte effective des budgets sera effectuée à chaque niveau de pouvoir spécifique. Lorsque les budgets auront été collectés à chaque niveau, ils pourront être rassemblés au niveau national. Lors de l'élaboration des options ci-dessous, nous sommes partis de cette prémisse.

### ***(1) Option 1 : collecter des budgets en faveur des mineurs à partir des systèmes d'enregistrement existants***

Pour cette option, l'équipe de child budgeting dresse, en collaboration avec les administrations concernées, un relevé distinct des budgets en faveur des mineurs sur la base des informations disponibles dans les systèmes d'enregistrement existants.

---

<sup>81</sup> MINISTRY OF WOMEN AND CHILDREN AFFAIRS, POLICY RESEARCH INSTITUTE et UNICEF BANGLADESH, *o.c.*, 3; UNICEF, *o.c.*

<sup>82</sup> Par exemple la CNDE, qui a pour mission de "stimuler une concertation et un échange d'informations permanent entre les différentes autorités et instances s'occupant des droits de l'enfant afin de veiller à une synergie maximale des politiques menées": art. 2§4 Accord de coopération du 19 septembre 2005 entre l'État, la Communauté flamande, la Région flamande, la Communauté française, la Région wallonne, la Communauté germanophone, la Région de Bruxelles-Capitale, de Commission communautaire commune et la Commission communautaire française portant création d'une Commission nationale pour les droits de l'enfant.

<sup>83</sup> UNICEF, *o.c.*, 14. Le Département flamand des finances et du budget (Vlaams departement Financiën en Begroting) confirme d'ores et déjà la possibilité technique de fournir plus d'information axée sur le résultat, avec la possibilité d'introduire une dimension relative aux enfants. Pour l'analyse et le suivi périodique de cette information, le Département flamand par analogie avec ce qui est prévu en matière de gender budgeting, renvoie à un service externe.

<sup>84</sup> HAQ: Centre for Child Rights, *o.c.*, 4.

Aucune modification n'est ainsi apportée à ces systèmes d'enregistrement des budgets. Hormis quelques demandes possibles d'explications, les services compétents ne seront pas sollicités par exemple par des demandes de ventilation des informations disponibles (ventilation par âge, par groupe vulnérable...).

Il sera assurément souhaitable pour la faisabilité du projet, en termes de charge de travail pour les administrations, d'établir un certain nombre de critères sur lesquels les départements pourront se fonder pour sélectionner les budgets souhaités. Ces critères<sup>85</sup> pourront être établis sur la base des décisions prises dans le cadre du titre précédent<sup>86</sup>.

Cette manière de procéder présente l'avantage de pouvoir réaliser l'exercice en relativement peu de temps et de limiter la charge de travail supplémentaire pour les administrations tant dans la durée que dans l'ampleur.

En d'autres termes, si l'objectif est de ne générer qu'un seul compte rendu, et ce, dans le délai le plus court possible, il s'agit assurément d'une option envisageable.

Cette manière de procéder présente néanmoins l'inconvénient, en cas d'exercice périodique, de devoir être entièrement recommencée chaque fois. Les budgets ne sont pas visualisés dans le système d'enregistrement et la méthodologie utilisée peut être modifiée pour chaque exercice de child budgeting. Ce qui peut avoir un effet démotivant sur les administrations en charge de la collecte des budgets, et hypothéquer la comparabilité des résultats sur plusieurs années.

## ***(2) Option 2 : Visualiser le budget en faveur des mineurs dans les systèmes d'enregistrement existants***

La seconde option consiste à rendre les budgets en faveur des mineurs visibles dans le budget<sup>87</sup> et dans le compte rendu des dépenses effectives<sup>88</sup> de chaque entité, de sorte que

---

<sup>85</sup> L'étude de J. ISAACS, K. THORAN, H. HAHN, K. FORTUNY et C.E. STEUERLE, *o.c.*, 12, pratique les critères suivants: "To be included in this analysis (as a whole or in part), a program must meet at least one of the following criteria: 1. benefits or services are entirely for children (e.g., elementary and secondary education programs, foster care payments); this also includes programs where a portion provides benefits directly for children (e.g., Supplemental Security Income (SSI) payments for disabled children, Medicaid services for children); 2. family benefit levels increase when children are included in the application for the benefit (e.g., Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)/food stamps, low-rent public housing); or 3. children are necessary for a family to qualify for any benefits (e.g., Temporary Assistance for Needy Families (TANF), the Child Tax Credit (CTC), the dependent exemption)." (« Afin d'être inclus dans cette analyse (en tout ou en partie), un programme doit remplir au moins un des critères suivants : 1. Les prestations ou les services sont intégralement destinés aux enfants (p. ex. programmes d'enseignement fondamental et secondaire, paiements des parents adoptifs pour les soins offerts à titre de famille d'accueil); cela comprend également des programmes dont une partie fournit des prestations directement aux enfants (p. ex. l'allocation supplémentaire de revenu de sécurité (SSI) pour les enfants handicapés, les services Medicaid pour les enfants); 2. Les niveaux d'allocations familiales augmentent quand les enfants sont repris dans la présentation de demande de prestation (p. ex., programme d'assistance alimentaire complémentaire (SNAP)/coupons alimentaires, logement social); ou 3. Les enfants sont nécessaires pour que la famille puisse être éligible à toute prestation (p. ex., aide temporaire pour les familles nécessiteuses (TANF), crédit d'impôts pour enfants (CTC), exemption pour les successions) » - traduction libre). Voir aussi MINISTRY OF WOMEN AND CHILDREN AFFAIRS, POLICY RESEARCH INSTITUTE et UNICEF BANGLADESH *o.c.*, 92, pour un travail par étapes en vue de l'identification et le classement du budget destiné à des activités concernant les enfants dans la politique des services publics: 1. identification des services/agences dont les activités touchent (entre autres) les enfants, sur base d'un relevé exhaustif de l'ensemble des services et agences publics; 2. identification au sein de ces services des budgets adéquats, sur base d'une analyse, d'abord, des objectifs stratégiques principaux et ensuite des actions y afférentes (sans pour autant perdre de vue les actions qui ne sont éventuellement pas mises en relation avec un objectif stratégique); 3. catégorisation de l'ensemble des projets et des programmes selon a. 100% à destination des enfants, b. partiellement à destination des enfants, c. totalement pas à destination des enfants; 4. détermination de la part proportionnelle du budget à destination des enfants.

<sup>86</sup> Titre III.B.3.b) Quels budgets collecter.

<sup>87</sup> SPF BUDGET ET CONTRÔLE DE GESTION, [http://www.begroting.be/portal/page/portal/INTERNET\\_pagegroup/INTERNET\\_définition](http://www.begroting.be/portal/page/portal/INTERNET_pagegroup/INTERNET_définition) (20.08.2013) : "Définition du budget : Acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les

leur recherche et leur collecte puissent être effectuées de manière simple et organisée, et ce, à long terme.

Le législateur fédéral a choisi cette option lorsqu'il introduisit, notamment sous l'impulsion européenne<sup>89</sup>, le *gender budgeting* et intégra la dimension de genre dans l'ensemble des lignes politiques fédérales.<sup>90</sup>

Pour le *gender budgeting*, chaque phase du cycle budgétaire doit aller de pair avec une intégration de la dimension de genre : des propositions budgétaires jusqu'à l'évaluation et au contrôle des fonds réellement dépensés, en passant par les dépenses effectives<sup>91</sup>.

Dans la pratique, le *gender budgeting* consiste à répartir les crédits – et les dossiers y afférents – en trois catégories : la catégorie sans dimension de genre (1), la catégorie qui vise explicitement à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes (2) et la catégorie présentant une éventuelle dimension de genre (3).

Lors de l'établissement du budget, le gestionnaire des dossiers indique dans une colonne distincte à quelle catégorie (1, 2 ou 3) appartient chaque dossier. Pour les crédits qui appartiennent à la catégorie 3, il établit un 'commentaire genre'. Il s'agit d'une brève explication concernant la manière dont la dimension de genre a été ou sera prise en compte dans le cadre du dossier. Ce commentaire sera inséré dans la justification des allocations de base<sup>92</sup>.

Cette catégorisation a notamment pour objectif d'impliquer les administrations dans les efforts en vue d'établir une politique tenant compte de la spécificité des sexes. Le gestionnaire doit en effet réfléchir concernant le fait de savoir si le dossier comporte ou non une dimension de genre. Il pourra ainsi encore adapter si possible son dossier afin de le mettre en adéquation avec la dimension de genre éventuellement identifiée.<sup>93</sup>

---

dépenses annuelles de l'État. Cette définition peut s'appliquer aux budgets du pouvoir fédéral, des communautés et des régions, des provinces, des communes et des organismes d'intérêt public".

<sup>88</sup> Le compte rendu des dépenses effectives réalisées pendant l'année x est publié dans la confection du budget de l'année x+2.

<sup>89</sup> COUNCIL OF EUROPE, *Gender budgeting: Final report of the Group of specialists on gender budgeting*, Strasbourg, 2005, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB(2004)RAPFIN_en.pdf), 8: le *Gender Budgeting* y est décrit comme une application du *Gender Mainstreaming* dans le processus budgétaire. Il reprend une appréciation, fondée sur une perspective de genre, des budgets existants à tous les niveaux de la procédure budgétaire ainsi que la restructuration des recettes et de dépenses dans le but de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes: "Gender mainstreaming is the (re)organisation, improvement, development and evaluation of policy processes, so that a gender equality perspective is incorporated in all policies at all levels and all stages, by the actors normally involved in policy-making."

<sup>90</sup> Art. 3 de la loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales, *M.B.* 13 février 2007 : " Chaque ministre intègre la dimension de genre dans toutes les politiques, mesures et actions relevant de ses compétences. À cet effet, il veille à la mise en œuvre (...) de l'intégration de la dimension du genre dans les plans de management, dans les contrats d'administration ainsi que dans tout autre instrument de planification stratégique (...). Pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, il établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes."

<sup>91</sup> J. DECUYPER, *Manuel pour la mise en œuvre du gender budgeting au sein de l'administration fédérale belge*, Bruxelles, Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes, 2010, 18.

<sup>92</sup> J. DECUYPER, *o.c.*, 29-30.

<sup>93</sup> J. DECUYPER, *o.c.*, 19: "La principale raison pour appliquer le *gender budgeting* réside naturellement dans le fait qu'il contribue à renforcer l'égalité entre hommes et femmes. Le budget étant une matière transversale (chaque administration publique a son budget), l'intégration d'une dimension de genre au niveau budgétaire est un moyen efficace pour impliquer toutes les administrations dans la promotion de politiques sensibles au genre. L'examen des budgets constitue par ailleurs, une manière efficace d'obtenir un aperçu des politiques, mesures et actions financées par les autorités publiques. Une analyse du budget sous l'angle du genre donne donc une idée de la sensibilité au genre des acteurs politiques et administratifs. Elle permet en effet de déterminer l'ampleur des crédits spécifiques réservés à la promotion de l'égalité des femmes et des hommes et de savoir si la dimension de genre est prise en compte dans les dossiers visés par les crédits réguliers. L'analyse du budget sous l'angle du genre peut éviter les dépenses non sensibles au genre et inefficaces. La seconde raison pour appliquer le *gender budgeting* est qu'il favorise une utilisation plus efficace et plus ciblée des ressources publiques et, par conséquent, qu'il va dans le sens d'une 'bonne gouvernance' ». (fausse citation !)

Un groupe de coordination interdépartemental a été constitué par A.R. (avec règlement d'ordre intérieur et planning de trois réunions par an)<sup>94</sup>. Les coordinateurs en question doivent soutenir le travail effectué au sein de leur propre SPF ou SPP, assurer la transversalité du *gender mainstreaming* et développer une stratégie efficace et cohérente. Ils peuvent ici se reposer sur deux circulaires<sup>95</sup>, une Convention avec le SPF Budget et Contrôle de Gestion et sur l'Institut pour l'Égalité des femmes et des hommes qui a notamment rédigé un manuel de mise en œuvre et assuré une formation en *gender* et *gender mainstreaming*<sup>96</sup>.

L'expérience de l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes permet de détecter les points forts et les faiblesses de la pratique actuelle en matière de *gender budgeting* et surtout de vérifier dans quelle mesure une mise en œuvre transversale d'un système de budgétisation thématique est réalisable dans la pratique.

Nous constatons que la force de l'approche du *gender budgeting* réside dans le fait que le système est fondé sur une réglementation légale et qu'il est coordonné aussi par un important service public (le SPF Budget et Contrôle de Gestion) avec lequel tous les SPF et SPP collaborent étroitement et, qui plus est, dont ils dépendent. L'enregistrement est d'ailleurs intégré dans les formulaires existants de préparation du budget<sup>97</sup>. Cette manière de procéder allège quelque peu la charge de travail et accentue également la visibilité du *gender budgeting*.

Dans la pratique, il semble malgré tout difficile de motiver chacune des parties concernées. Au niveau des services publics (SPF et SPP<sup>98</sup>), les coordinateurs ont les plus grandes difficultés à convaincre la 'base', pour autant qu'ils disposent eux-mêmes déjà du temps nécessaire à investir effectivement dans le projet. Au niveau du SPF Budget et Contrôle de Gestion, l'engagement pris de vérifier systématiquement si tous les postes budgétaires ont bien été catégorisés, semble ne pas toujours être respecté<sup>99</sup>. Des tentatives d'impliquer la Cour des Comptes dans l'exercice sont restées sans résultat jusqu'ici<sup>100</sup>.

---

<sup>94</sup> AR du 26 janvier 2010 fixant la composition, les missions et les règles de fonctionnement d'un groupe interdépartemental de coordination ainsi que le niveau de qualifications minimales de ses membres en exécution de l'article 8 de la loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales, *MB* du 8 février 2010.

<sup>95</sup> SERVICE ACCOMPAGNEMENT BUDGET, *Circulaire concernant la préfiguration du budget 2011: directives*, 29 avril 2010, Bruxelles, 19; MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'EGALITE DES CHANCES, CHARGÉE DE LA POLITIQUE D'IMMIGRATION ET D'ASILE, *Circulaire du 29 avril 2010 relative à la mise en œuvre du gender budgeting conformément à la loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales*, [http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Manuel%20gender%20budgeting\\_tcm337-120708.pdf](http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Manuel%20gender%20budgeting_tcm337-120708.pdf), p. 79.

<sup>96</sup> Art. 3 AR du 26 janvier 2010 fixant la composition, les missions et les règles de fonctionnement d'un groupe interdépartemental de coordination ainsi que le niveau de qualifications minimales de ses membres en exécution de l'article 8 de la loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales, *MB* 8 février 2010: "L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a organisé une formation sur l'approche genre intégrée pour tous les membres du groupe". Manuel : J. DECUYPER, *o.c.*, 90 p.

Ndr : la formation n'est toutefois pas obligatoire. La participation est limitée. L'utilité du Gender Budgeting n'est souvent vraiment perçue qu'au moment du premier exercice. Il serait par conséquent utile de prévoir la formation peu après le moment où les intéressés ont été invités à démarrer l'exercice, lorsqu'ils ont pu prendre conscience par la pratique de l'utilité potentielle d'une formation.

<sup>97</sup> Le 'commentaire genre' est repris dans l'explication générale; les catégories sont ajoutées dans le budget.

<sup>98</sup> Services publics fédéraux et services publics programmatoires.

<sup>99</sup> Cette information nous a été communiquée lors d'une concertation avec l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes.

<sup>100</sup> Au niveau parlementaire fédéral une proposition de résolution demandant à la Cour des comptes d'intégrer dans ses missions la dimension du genre ("*gender budgeting*") a été introduite à deux reprises. Voir Chambre Doc 53-112/1 et Doc 52-2462/1 (statut: non-traité jusqu'ici). Les initiateurs se basent sur le contrôle financier, le contrôle de légalité et le contrôle du bon emploi des deniers publics, exercés par la Cour, pour considérer « qu'elle devrait ainsi pouvoir rendre, dans le futur,



Le projet qui est d'application depuis 2009, se borne encore toujours, après plus de quatre ans, à l'appui de la mise en œuvre et de l'exécution du *gender budgeting*<sup>101</sup> (et du *gender mainstreaming*). Pour l'instant, on ne s'attarde pas encore très souvent à l'attention concrète à accorder au genre dans le programme sur lequel porte le budget. Cette attention ne doit pourtant pas nécessairement engendrer un surcroît de travail. C'est ainsi, par exemple, que dans le cas où un budget est prévu pour la rédaction d'un appel d'offres, le cahier des charges pourrait spécifier que les chercheurs devront tenir compte, lors de la réalisation de l'étude, de la dimension de genre éventuelle. Il s'agit d'une manière simple de faire progresser l'attention pour le genre dans le processus d'implémentation de l'idée de *gender mainstreaming*. Une analyse des effets concrets de la politique tenant compte de la spécificité des sexes dans la pratique constituerait une étape suivante.

Le *gender budgeting* peut dès lors, à notre sens, servir de base au développement de systèmes analogues, comme le child budgeting. Lors de la mise en œuvre de systèmes analogues, l'on pourra tenter de résoudre les faiblesses déjà identifiées du *gender budgeting* afin de parvenir à une version améliorée de celui-ci.

Le fait que le gestionnaire de dossier doive réfléchir à la dimension de genre dans le dossier en question constitue un argument supplémentaire pour la mise en œuvre de systèmes analogues. Indépendamment de l'exercice de réflexion budgétaire, le child budgeting pourrait être effectivement utilisé en tant que forme d'éducation aux droits de l'enfant en vue de promouvoir un réflexe en faveur des enfants auprès des gestionnaires de dossiers de tous les pouvoirs publics.

Une telle instrumentalisation s'inscrit dans la pratique du JoKER qui est établi au niveau du gouvernement flamand pour des projets de décret : l'exercice vise une réflexion approfondie sur l'impact que le projet peut avoir en matière de droits de l'enfant<sup>102</sup>.

## **C. Analyse des budgets en faveur des mineurs**

### **1. Objectifs**

L'analyse des budgets en faveur des mineurs a pour objectif de vérifier si la façon dont le budget pour mineurs est attribué permet de façon optimale de réaliser les droits de l'enfant.

Voici quelques sous-objectifs :

- visualiser les divergences entre le budget prévu et le budget réellement affecté, après quoi il est possible de rechercher des explications possibles pour les différences observées ;
- visualiser les fluctuations d'une année à l'autre dans le budget total et dans les postes budgétaires prioritaires ; détecter les tendances en matière de dépenses

---

un avis sur la note de genre qui sera annexée au projet de budget général des dépenses » et « présenter les résultats et les recommandations de son analyse à la Chambre des représentants ».

<sup>101</sup> C'est-à-dire la catégorisation (dans une colonne spécifique lors de l'établissement du budget) des budgets en fonction de la donnée qu'il y a ou non une dimension de genre (partielle). Si tel est le cas, il est demandé de reprendre un 'commentaire genre'. Celui-ci est destiné à encourager une réflexion sur la manière dont il sera tenu compte de la dimension de genre lors de l'établissement du projet.

<sup>102</sup> Le JoKER (rapport d'incidence sur les enfants et les jeunes, à rédiger en Flandre à l'occasion de chaque projet de décret ayant une incidence sur les enfants et/ou les jeunes) ne s'applique toutefois pas aux projets de décret budgétaire, ce que nous regrettons. En fonction d'une détermination de la faisabilité de child budgeting, nous recommandons de consulter l'analyse SWOT du JoKER : [http://www.keki.be/documents/2012%20KeKi\\_onderzoeksrapport%20JoKER.pdf](http://www.keki.be/documents/2012%20KeKi_onderzoeksrapport%20JoKER.pdf), evenals het bijgaande beleidsadvies: [http://www.keki.be/documents/2012%20KeKi\\_beleidsadvies%20JoKER.pdf](http://www.keki.be/documents/2012%20KeKi_beleidsadvies%20JoKER.pdf).

- (budget prévu, escompté et effectif)<sup>103</sup> à moyen terme<sup>104</sup>; vérifier dans quelle mesure une crise économique peut influencer le budget consacré aux mineurs<sup>105</sup>;
- déterminer l'incidence des efforts budgétaires sur les résultats<sup>106</sup>; échanger des bonnes pratiques en comparant entre eux des budgets destinés à des programmes similaires auprès de différents pouvoirs publics ; vérifier si les efforts budgétaires consentis sont suffisants en vue de l'accomplissement des engagements politiques des déclarations politiques qui requièrent un budget ;
  - épingler les charges indirectes. Il s'agit de vérifier quelles dépenses supplémentaires sont nécessaires pour compenser le fait que certains résultats n'ont pas été atteints ou que les pouvoirs publics n'ont pas mis en place ou financé les programmes nécessaires. À titre d'exemple, les frais des programmes de santé en faveur des mineurs atteints d'obésité ou d'une MST, destinés à remédier à une politique de prévention inexistante ou défaillante. Il sera ainsi possible de vérifier aussi quels coûts pourraient disparaître si les programmes atteignaient effectivement leurs objectifs ;<sup>107</sup>
  - développer une méthodologie prédictive des coûts afin de pouvoir évaluer le budget de nouveaux programmes à développer<sup>108</sup>.

En fonction des résultats de l'analyse qui est exécutée sur la base du ou des objectifs fixés<sup>109</sup>, il sera ensuite possible de formuler des recommandations spécifiques en vue de l'amélioration et de la mise au point des dépenses budgétaires (cf. child friendly budgeting).

## 2. Par qui ?

Ici aussi se pose la question de savoir qui va se charger de l'analyse des budgets récoltés. Les pouvoirs publics sont-ils les mieux placés, étant donné qu'ils sont à la source des informations budgétaires, et les mieux à même d'interpréter les décisions politiques prises à cet égard ? Ou l'analyse est-elle davantage une tâche à confier à un acteur issu de la société civile ou éventuellement du monde académique, étant donné son approche indépendante et impartiale des droits de l'enfant ? Une suggestion possible, qui selon nous peut conduire au résultat le plus fiable, serait d'établir une analyse scientifique indépendante qui serait accompagnée par un groupe de réflexion constitué de représentants à la fois des pouvoirs publics et des ombudsmen pour enfants et des ONG de défense des droits de l'enfant. En effet, il y a lieu de procéder à une analyse neutre et scientifiquement élaborée, à l'aide de clarifications par les entités (qui ne sont pas toujours déjà rendues publiques) et de points d'attention soulevés par le terrain avec son regard pratique.

## 3. Méthodologie

Pour ce qui suit, nous sommes partis de l'idée que le child budgeting est réalisé par une équipe de child-budgeting organisée par les pouvoirs publics au niveau national, et ce, avec la CIDE pour point de départ et en collectant les budgets en question au niveau de chaque entité.

<sup>103</sup> P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 51.

<sup>104</sup> Le long terme est moins réaliste : voir J. ISAACS, K. THORAN, H. HAHN, K. FORTUNY et C.E. STEUERLE, *o.c.*, 6, qui indiquent que les prévisions à deux ou trois ans sont plus fiables que celles pour les dix prochaines années.

<sup>105</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 2.

<sup>106</sup> NATIONAL ASSEMBLY FOR WALES-CHILDREN AND YOUNG PEOPLE COMMITTEE, *o.c.*, 20.

<sup>107</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 28.

<sup>108</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDÁ, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 4.

<sup>109</sup> Certains objectifs peuvent encore venir s'ajouter à la liste, comme une analyse de la partie du budget en faveur des mineurs par rapport au budget national total, comme le recommande le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies.

L'analyse se déroulera inmanquablement de manière subjective étant donné que les personnes chargées de l'analyse des budgets partiront d'une perspective donnée. Le développement d'une méthodologie solide fondée sur un consensus pourra en minimiser autant que possible les effets<sup>110</sup>.

Lors de l'établissement de cette méthodologie, il conviendra ensuite aussi de tenir compte entre autres des éléments qui suivent.

Il faudra avant toute chose déterminer le destinataire de l'analyse<sup>111</sup>: l'analyse a-t-elle l'intention de fournir des informations au citoyen, aux pouvoirs public ou plus spécifiquement à certains départements ?

Se pose aussi la question de savoir si on va procéder à une analyse statique ou dynamique. En cas d'analyse statique, seul le budget en question sera analysé. Une analyse dynamique, au contraire, comparera l'évolution des budgets dans le temps en épinglant les différences dans les budgets attribués et les dépenses, et ce, sur différentes périodes. Les analyses dynamiques sont importantes lorsqu'on souhaite évaluer dans quelle mesure les états respectent leurs obligations en matière de réalisation des droits de l'enfant (cf. art 4 CIDE)<sup>112</sup>.

Il conviendra encore, d'un point de vue économique, lors de l'analyse des budgets et des tendances qui se dessinent, de tenir compte d'une possible modification des chiffres de la population et de l'inflation au fil du temps. Si les budgets augmentent plus lentement que l'effet combiné de l'inflation et du chiffre de la population, cela signifie que les dépenses s'inscriront en réalité à la baisse si elles sont exprimées en euros 'constants'<sup>113</sup>.

Il faudra en outre faire une distinction entre la valeur réelle et la valeur nominale d'un montant : en cas de comparaison couvrant plusieurs décennies, il faudra tenir compte du fait qu'un montant d'il y a vingt ans équivaut aujourd'hui un montant bien plus élevé, étant donné l'inflation (l'augmentation constante du coût des biens et du personnel)<sup>114</sup>.

Il faudra, comme dernier point d'attention, également tenir compte du fait que les droits repris dans la CIDE (et dans d'autres Conventions des droits de l'homme<sup>115</sup>) sont intimement liés ; voir par exemple l'importance d'une bonne politique de santé et d'une politique d'intégration

---

<sup>110</sup> P. SHASTRI et E. GANGULY THUKRAL, *o.c.*, 54.

<sup>111</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 17.

<sup>112</sup> A. NOLAN, *o.c.*, 268.

<sup>113</sup> M. FRIEDMAN et A. DANEGGER, *o.c.*, 17.

<sup>114</sup> J. SOLOMON, *Children's budget 2013*, Washington, First Focus, 2013, 8.

<sup>115</sup> KENNISCENTRUM KINDERRECHTEN, *Visietekst kinderrechten*, Gent, KeKi, 2012, 3: "Kinderrechten zijn ruimer te formuleren dan enkel die rechten die in het Kinderrechtenverdrag staan. Vooreerst is het formele instrumentarium waarin kinderrechten worden erkend ruimer dan het Kinderrechtenverdrag en zijn protocollen. Zo zijn er specifieke rechten van kinderen te vinden in andere universele mensenrechtenverdragen. Er zijn ook kinderrechten gecodificeerd op regionaal en nationaal niveau. KeKi baseert zich op dit ruimer formeel instrumentarium van de kinderrechten.

Daarnaast zijn er kinderrechten te identificeren die weliswaar verwijzen naar fundamentele principes van sociale rechtvaardigheid en menselijke waardigheid en die in sociale praktijken gehanteerd of geclaimd worden, maar die niet als dusdanig geformaliseerd zijn in een mensenrechteninstrument. Het gebruik van rechtentaal kan *op zich* effect hebben, ook als dit niet (of nog niet) leidt tot een inschrijven van het geclaimde recht in een juridisch instrument, en dus tot een verandering van 'het recht'. « Il convient de formuler les droits des enfants dans une perspective plus large que les droits repris dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Dans un premier temps, les instruments formels où sont reconnus les droits de l'enfant sont plus étendus que ladite convention et ses protocoles. C'est ainsi que des droits spécifiques de l'enfant se retrouvent également dans d'autres conventions et traités universels relatifs au droits de l'homme. Par ailleurs, certains droits de l'enfant sont également codifiés aux niveaux régionaux et nationaux. KeKi se base sur ces instruments formels plus étendus des droits de l'enfant.

Par ailleurs, il convient aussi de recenser les droits de l'enfant qui renvoient peut-être à des principes fondamentaux de justice sociale et de dignité humaine, et qui sont revendiqués ou mis en œuvre dans le cadre de pratiques sociales, mais qui ne sont pas formalisés en tant que tels dans un instrument des droits de l'homme. L'utilisation du langage juridique peut avoir un effet *en soi*, même si cela ne débouche pas (encore) sur une reprise du droit revendiqué dans un instrument juridique et, partant, sur une modification « du droit ». » - traduction libre).

sociale en vue d'une égalité effective du droit à l'enseignement. Dans un tel cas de corrélation, il faudra également faire le lien entre les différents postes budgétaires<sup>116</sup>.

Après avoir procédé aux choix susmentionnés, l'élaboration d'une méthodologie pour l'analyse qualitative des budgets pour mineurs peut être entamée. Cet exercice peut également être inspiré par de bonnes pratiques existantes en matière d'analyse du child budget, telles que les expériences de Save the Children, de HAQ Centre for Child Rights, de l'Inde, de la Jordanie et de San Diego<sup>117</sup>. Nous renvoyons aussi à quelques procédures d'analyse budgétaire qui ne sont pas axées sur le mineur, mais qui sont appliquées par des instances internationales renommées, telles que le 'Public Expenditure Reviews' de la Banque Mondiale et le 'Public Expenditure and Financial Accountability' (PEFA) appliqué par l'OCDE<sup>118</sup>.

#### ***D. Recommandations en vue d'un child friendly budgeting***

Comme nous l'avons déjà dit, le child friendly budgeting consiste en l'attribution et la dépense les plus efficaces possible du budget disponible à la politique menée en faveur des mineurs.

Force est dès lors de formuler, sur la base de l'analyse, des recommandations politiques. Sur base de celles-ci, un cadre pourra être créé permettant d'automatiquement parvenir à une attribution child friendly des budgets. On y procède en partant de la CIDE, dans l'optique de l'établissement de budgets poursuivant les objectifs suivants :

- réaliser tous les droits de l'enfant dans tous leurs aspects ;

---

<sup>116</sup> R. GORE, *o.c.*, 5 et 7 : "For example, in order to realize a right that falls under one sector such as child protection (for example, child labour) it is important to concurrently make investments in other sectors such as education, and vice versa. If outcomes in education are observed to be below expectations, then there could be several causes for the low quality of education such as inadequate attention to child protection (for example, child labour, which prevents children from attending school), or low investment in nutrition and healthcare (that is, children who are ill, malnourished or hungry cannot be expected to perform their best in school)." (« Par exemple, afin de réaliser un droit qui relève d'un secteur tel que la protection de l'enfance (par exemple, le travail des enfants), il importe de consentir dans le même temps des investissements dans d'autres secteurs comme l'éducation et inversement. Si les résultats dans le cadre de l'éducation sont en deçà des attentes, l'on peut en déduire plusieurs causes de la faible qualité de l'enseignement telles qu'une attention insuffisante à la protection de l'enfance (par exemple, le travail des enfants, qui empêche les enfants de se rendre à l'école) ou un manque d'investissements dans l'alimentation et les soins de santé (en d'autres termes, des enfants malades, souffrant de malnutrition ou affamés ne peuvent pas fournir des prestations scolaires optimales). » - traduction libre). Voir aussi la recommandation du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies de pratiquer un monitoring et une analyse fondés sur les droits: COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Day of general discussion on 'resources for the rights of the child – responsibility of states*, 21 septembre 2007, 9.

<sup>117</sup> Save the Children, *o.c.*, 49 e.s. Consultez dans K.J. JOHNSON et S.L. MCBRAYER, *o.c.*, 7, 10 et 68, les indicateurs rédigés pour l'analyse de l'objectif et des résultats attendus de chaque dépense et pour une évaluation de la mesure dans laquelle l'information résultant de cette analyse peut être optimisée. L'analyse ne s'attarde toutefois pas sur les besoins non rencontrés et non-financés des enfants et des familles. La plupart des études de child budgeting consultées par nous ne s'attardent pas ou guère sur la méthodologie appliquée dans le cadre de leur analyse, alors que plusieurs d'entre elles accentuent l'importance d'une méthodologie uniforme (voir p. ex. HAQ: Centre for Child Rights, *o.c.*, 4; L. KACKER, *o.c.*, 12; B. ALI, E. GANGULY THUKRAL et S. MATHUR, *o.c.*, 11 e.s.). Pour un relevé complet des pays ayant une expérience avec le child budgeting: voir D.A. PANTIN, D. RAMJATTAN et J. FRANCIS, *o.c.*, 6-25.

<sup>118</sup> UNICEF, *o.c.*, 36, 40-44 et 51-53. PEFA a été créé dans le cadre d'une collaboration entre le FMI, la Banque Mondiale, la Commission européenne, le Royaume-Uni, la France, la Norvège et la Suisse, et appliqué au niveau de l'OCDE Development Assistance Committee. Le framework PEFA est composé de huit indicateurs et 76 sous-indicateurs. Jusqu'ici le framework n'a pas été appliqué aux pays de l'Europe occidentale ou du Sud. Pour un relevé complet d'instruments utiles et de points d'attention : voir UNICEF, *o.c.*

- renforcer les capacités des institutions qui poursuivent la réalisation des droits de l'enfant <sup>119</sup>;
- mettre au point une politique inclusive tenant compte de tous les groupes (vulnérables) de la société.

Les recommandations qui seraient ainsi formulées en vue de la mise en place de child friendly budgeting feront en tant que telles, de par leur nature, l'objet d'une analyse d'impact sur les enfants *ex ante*, comme le recommande le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, dans l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>120</sup>.

Le child friendly budgeting n'est pas uniquement recommandé pour les départements et ministères qui sont directement concernés par les mineurs. Cette recommandation vaut pour l'ensemble des administrations étant donné qu'ils ont tous une influence, à tout le moins indirecte, sur la réalisation de la CIDE<sup>121</sup>. Chaque département doit (par exemple via des correspondants par administration, tels que ceux actifs au sein du groupe de suivi CIDE au niveau de la FWB) démontrer comment ses propres budgets et programmes sont conciliables avec la réalisation des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques des mineurs<sup>122</sup>.

La mise en place d'un child friendly budget nécessitera toutefois un appui professionnel : les acteurs qui sont impliqués dans la préparation et la définition de la politique et dans la détermination du budget y afférent, doivent avoir la possibilité d'acquérir de l'expérience en matière de droits de l'enfant pour ainsi développer un réflexe en matière d'intégration d'une approche en faveur des droits de l'enfant<sup>123</sup>. Un développement efficace de ce réflexe passera par une visibilité accrue des budgets dans les systèmes d'enregistrement existants, comme indiqué à l'option 2 ci-dessus<sup>124</sup>.

---

<sup>119</sup> SAVE THE CHILDREN UK, GHANA COUNTRY PROGRAMME, THE INSTITUTE FOR DEMOCRACY IN SOUTH AFRICA (IDASA) et THE CENTRE FOR BUDGET ADVOCACY, ISODEC, *Child-friendly budgeting in Ghana*, Save the Children UK, 2007, <http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/child-friendly-budgeting-in-ghana> (consultation du 27/11/2013), 2-3.

<sup>120</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Day of general discussion on 'resources for the rights of the child – responsibility of states*, 21 septembre 2007, 9. Voir le rapport d'incidence sur les enfants et les jeunes, d'application en Flandre depuis 1997. Les projets de décrets budgétaires n'entrent toutefois pas dans leur champ d'application, ce que nous regrettons.

<sup>121</sup> MINISTRY OF WOMEN AND CHILDREN AFFAIRS, POLICY RESEARCH INSTITUTE et UNICEF BANGLADESH, *o.c.*, 13.

<sup>122</sup> Cf. notamment l'intervention de l'African Child Policy Forum lors du *WG 1 'available resources and their allocation to children'*, *Day of general discussion on 'resources for the rights of the child – responsibility of states*, Committee on the Rights of the Child, 21 septembre 2007.

<sup>123</sup> Dans la même ligne concernant le Gender Budgeting : J. DECUYPER, *o.c.*, 19.

<sup>124</sup> Cf. *supra*, Option 2 : Visualiser le budget en faveur des mineurs dans les systèmes d'enregistrement existant.

## IV. Conclusion finale

Comme cela ressort de la présente contribution, différentes options sont possibles pour donner forme au child budgeting, à son analyse et au child friendly budgeting. Cette forme sera conditionnée par les choix qui seront opérés concernant les éléments susmentionnés mais dépendra vraisemblablement aussi de la faisabilité pratique et de la charge de travail supplémentaire qu'impliquent les différentes options. Il est effectivement important d'en avoir, à l'avance, une image suffisamment claire. Trop d'exercices de child budgeting n'ont, par le passé, connu qu'une seule édition<sup>125</sup>. Leur répétition est pourtant une condition essentielle à l'analyse des progrès enregistrés.

Le child budgeting et son analyse ne sont donc en aucun cas une mission aisée et resteront toujours un défi, indépendamment des efforts déployés en vue d'appliquer une méthodologie la plus sûre possible.

D'autre part, il constitue indéniablement une source abondante d'informations qui rend plus transparent les budgets pour mineurs et dont l'analyse mène notamment à une gestion plus efficace et plus axée sur les enfants des budgets (child friendly budgeting), ainsi que contribuer à dessiner les tendances, à prédire les dépenses à venir et à stimuler une politique réellement axée sur le mineur.

Nous rappelons également que le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies même invite les Etats-parties à procéder au child budgeting dans le cadre de leurs rapports périodiques.

Avec cette contribution, le secrétariat de la CNDE souhaite lancer le débat, qui pourrait – en cas de soutien convainquant – être suivi d'un test pratique concernant le budget lié à un droit sélectionné, sur base des documents budgétaires disponibles et des compléments d'info *ad hoc* du département compétent de chaque entité concernée. Les résultats d'un tel exercice pratique pourrait inspirer par la suite les autorités dans la prise de décision réfléchie en matière de child budgeting<sup>126</sup>.

Toute réaction est la bienvenue sur [info@ncrk-cn.de.be](mailto:info@ncrk-cn.de.be).

---

<sup>125</sup> D. SCHOENMAEKERS, J. BREDÁ, J. GHYSELS, B. CANTILLON, M. DEBACKER et J. WIERCX, *o.c.*, 14: “ Les centaines de mesures et les dizaines d'instances qui tel un puzzle devaient donner naissance à un ensemble, ont transformé ce travail de pionnier en une tâche à haute intensité de travail. Les résultats sont malgré tout suffisamment intéressants pour devenir un indicateur politique périodique” (traduction libre). Voir toutefois pour quelques bonnes pratiques l'Inde et la Jordanie : *cf. supra*, note 65.

<sup>126</sup> Voir déjà l'intérêt dont fait preuve (*cf. supra*, note 7) la Note du gouvernement flamand, Vlaams Jeugdbeleidsplan 2010-2014 en Vlaams Actieplan Kinderrechten. Tussentijds verslag 2011-2012, pièce 2158 (2012-2013) – N° 1, 22 juillet 2013, 52.