



LES ENJEUX SOCIAUX DU BOOM DÉMOGRAPHIQUE -DES SOLUTIONS POLITIQUES-

FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
CONSEIL BRUXELLOIS DE COORDINATION SOCIOPOLITIQUE



IMPRIMÉ EN MARS 2014

RÉDACTION : MIREILLE EGGERICKX,

NICOLAS DE KUYSSCHE, ROCCO VITALI

GRAPHISME : GAËLLE GRISARD

EDITEUR RESPONSABLE : ROCCO VITALI

RUE FERNAND BERNIER, 40 - 1060 SAINT-GILLES

02/600.55.66

AVEC LE SOUTIEN DE
LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE
FRANÇAISE DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE

LE FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

RÉUNIT UNE CINQUANTAINE D'ORGANISATIONS ACTIVES DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE EN RÉGION BRUXELLOISE. DIALOGUE AVEC LES PROFESSIONNELS, CONSULTATION DES PERSONNES VIVANT LA PAUVRETÉ, AIDE À LA DÉCISION POLITIQUE ET ANALYSE TRANSDISCIPLINAIRE. EN PRODUISANT DES RECOMMANDATIONS ET DES SOLUTIONS, NOTRE OBJECTIF EST DE SENSIBILISER L'OPINION PUBLIQUE ET LE MONDE POLITIQUE AUX PROBLÈMES DE LA PAUVRETÉ EN VILLE.

WWW.FBLP.BE

LE CONSEIL BRUXELLOIS DE COORDINATION SOCIOPOLITIQUE ASBL

EST UNE PLATE-FORME PLURALISTE ET INDÉPENDANTE. ELLE REGROUPE LES PRINCIPALES ORGANISATIONS PRIVÉES DE L'ACTION SOCIALE ET DE LA SANTÉ AMBULATOIRE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE. LE CBCS FAVORISE LES ÉCHANGES D'IDÉES ET D'INFORMATIONS ENTRE SES MEMBRES, ET AU-DELÀ. IL QUESTIONNE LE TRAVAIL PSYCHO-MÉDICO-SOCIAL ET LES POLITIQUES EN PLACE, EN POINTE LES DISFONCTIONNEMENTS, ÉCLAIRE LES PROJETS TRANSVERSAUX, INNOVANTS. C'EST DANS CE CADRE QUE LE CBCS SOUTIEN TOUT NATURELLEMENT CES RECOMMANDATIONS DU FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, UNE NOUVELLE MANIÈRE DE DÉFENDRE LES DROITS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES DES PERSONNES, MAIS AUSSI D'INTERROGER LES MODES D'ORGANISATION ACTUELS DE NOTRE SOCIÉTÉ.

WWW.CBCS.BE

- 01** RÉGULER LE MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ
PAR LA POLITIQUE FISCALE
- 02** ATTRIBUER LE STATUT « ISOLÉ »
AUX JEUNES COLOCATAIRES
- 03** INSTAURER UN « POURCENT SANS-ABRI »
DANS LE PARC LOCATIF DES OPÉRATEURS PUBLICS
- 04** RÉSERVER DES PLACES EN CRÈCHE
POUR LES ENFANTS DE FAMILLES MONOPARENTALES
- 05** ENCOURAGER LA FONCTION SOCIALE
DES MILIEUX D'ACCUEIL EXTRASCOLAIRE
- 06** CRÉER DES ÉCOLES
TYPIQUEMENT BRUXELLOISES
- 07** RENFORCER
LES FORCES VIVES DES SERVICES SOCIAUX
- 08** INSTAURER DES MÉDIATEURS
AU SEIN DES CPAS
- 09** CRÉER DES EMPLOIS PUBLICS OCCUPÉS PAR
DES BRUXELLOIS ET AU SERVICE DES BRUXELLOIS
- 10** EVALUER LE PROCESSUS DE RÉGIONALISATION
DU CONTRÔLE DES CHÔMEURS
- 11** PLANIFIER ET ÉVALUER LES POLITIQUES
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

03/2014

INTRODUCTION

**PAR ROCCO VITALI, DIRECTEUR DU FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
ET ALAIN WILLAERT, COORDINATEUR DU CONSEIL BRUXELLOIS DE COORDINATION SOCIOPOLITIQUE**

C'est du jamais vu depuis les années '70 : nous sommes de plus en plus nombreux à habiter Bruxelles. Les spécialistes annoncent cette croissance démographique depuis les années 2000. Mais ce n'est que depuis quelque temps que la thématique anime l'espace public. On nous parle de 200.000 habitants supplémentaires à l'horizon 2020, tel un spectre qui hanterait la Région. En réalité, la majeure partie d'entre eux sont déjà là. C'est donc aujourd'hui que le boom démographique produit ses effets et que les décideurs politiques doivent s'en préoccuper.

Traditionnellement, on considère qu'une augmentation de la population est un signe positif traduisant une bonne santé économique. Cette représentation correspond-elle à la réalité bruxelloise d'aujourd'hui? Le lien entre bien-être, croissance économique et croissance démographique est-il établi ou cette augmentation de la population implique-t-elle, au contraire, une paupérisation et une raréfaction des ressources, des services, de l'emploi, du logement ? C'est à ces questions qu'a voulu répondre le Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, lors d'une journée d'étude en octobre 2013. Cette publication en reprend les principaux enseignements, agrémentés d'une série de propositions concrètes pour combattre les conséquences sociales néfastes de cette croissance démographique.

VOUS AVEZ DIT «BOOM DÉMOGRAPHIQUE» ?

À Bruxelles, les mouvements de population sont complexes. Le solde migratoire interne n'a cessé de diminuer ces dernières années. Cela veut dire que, à l'intérieur des frontières du pays, les habitants qui quittent Bruxelles sont plus nombreux que ceux qui y élisent domicile. Par contre, le solde migratoire international, lui, est positif. Autrement dit, la migration internationale contrebalance cet effet de dépeuplement interne. Cet afflux international présente un profil assez neuf : Bruxelles attire autant les ménages d'origine modeste que les cadres internationaux bénéficiant de très hauts revenus.

Mais au-delà de ces mouvements de population, ce sont les ménages jeunes et déjà implantés à Bruxelles qui contribueront surtout à l'accroissement de la population. La tranche des 20-30 ans est surreprésentée et notre capitale continuera à attirer de plus en plus de jeunes. Nombreux sont donc ceux qui, à Bruxelles, auront des enfants d'ici 2020. Déjà aujourd'hui, sur base annuelle, le nombre de naissances dépasse de 9.000 unités celui des décès. Et cette croissance naturelle augmentera encore à l'avenir.

VOUS AVEZ DIT « CONSÉQUENCES SOCIALES » ?

Lorsque l'on se focalise sur les naissances, les chiffres font froid dans le dos. Aujourd'hui, un petit Bruxellois sur trois voit le jour dans une famille où ni le père ni la mère n'a de revenu du travail. En plus des difficultés liées au manque d'emploi, ces jeunes

ménages seront confrontés, avec l'arrivée de leurs enfants, à des difficultés en matière de logement, d'accès aux services, d'école, d'évolution des structures familiales, de pauvreté infantile, etc. Considéré de cette manière, le boom démographique creusera encore l'écart qui existe déjà entre les populations riches et les populations pauvres.

Nos associations de terrain mettent en place, avec le peu de moyens mis à leur disposition, et souvent de manière innovante, des politiques compensatoires. Celles-ci sont indispensables, mais des avancées concrètes doivent aujourd'hui être engrangées dans le domaine macroéconomique. Il va falloir faire preuve d'une forte volonté politique et prévoir des investissements très importants pour assurer le bien-être de tous les Bruxellois. Il faudra améliorer la collaboration entre les pouvoirs politiques et la société civile. La rencontre entre les experts de terrain et les professionnels de la politique ne doit être ni acritique ni inutilement trop formelle. Elle doit, au contraire, porter sur les contenus des politiques, leur réalité, les moyens de leur implémentation et, *last but not least*, l'évaluation commune de leur efficacité en termes d'impacts. Bref, du concret, de l'utile. C'est comme cela qu'il faut considérer cette publication du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté : elle recèle des pistes claires, des actions possibles. Face aux défis qui nous attendent, face à l'état de la pauvreté dans notre Région, c'est en effet d'outils concrets dont nous avons le plus besoin.

01

RÉGULER LE MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ PAR LA POLITIQUE FISCALE

Dans un contexte de crise de l'offre locative de logement, on doit prévoir la mise en place d'instruments fiscaux permettant à l'Etat de réguler le marché locatif privé. La taxation des loyers comporte trois avantages : d'une part, elle permet de lever l'impôt sur des revenus bruxellois et ainsi de compenser partiellement l'incapacité régionale à taxer la grande majorité des revenus liés au travail (navetteurs). En second lieu, une fiscalité des loyers permettrait de ralentir la dualisation de la population bruxelloise : les hauts revenus-loyers étant plus fortement taxés, les bas revenus-loyers étant faiblement imposés, voire exonérés. Cette deuxième dimension devrait par ailleurs contribuer à contrôler les effets d'inflation (augmentation des loyers). Enfin, la taxation des loyers permettra d'agir sur l'offre locative via des incitatifs pour la rénovation et la salubrité et des exonérations pour les loyers modérés destinés à des locataires disposant de bas revenus.

Les évolutions démographiques ont de multiples effets sur l'offre et la demande de logement. On peut notamment citer la carence de logement pour les familles nombreuses, l'augmentation des prix pour les appartements destinés aux isolés, l'inadéquation du niveau des loyers par rapport aux revenus les plus bas. Mais ce qui est le plus criant, c'est que les 19 communes bruxelloises peinent à augmenter la proportion de logements publics et/ou sociaux dans le marché locatif. En corollaire, et par rapport aux autres grandes villes européennes, la part des biens locatifs privés est très importante à Bruxelles. Ainsi, l'offre de logements sociaux est nettement insuffisante et ne parvient pas à résorber une file d'attente d'environ 40.000 ménages. À Bruxelles, c'est justement cette prépondérance du secteur privé qui a contribué à l'envol des loyers, ceux-ci devenant un facteur de paupérisation. Réguler le locatif privé est donc essentiel. L'outil le plus efficace consiste en l'adoption d'instruments fiscaux permettant d'orienter les évolutions. Or, la fiscalité actuelle, basée sur le principe du précompte immobilier ou encore sur une forte taxation des transactions et successions, ne parvient pas à réguler le marché.

Une politique fiscale avertie permettrait de lutter contre les phénomènes de dualisation sociale de la ville. Cet objectif serait atteint via deux mécanismes. D'une part, la fiscalité des loyers permettrait de taxer des revenus-loyers actuellement pratiquement exonérés. Il s'agit d'une richesse bruxelloise qui, aujourd'hui, ne contribue en aucun cas au mécanisme de justice redistributive, comme c'est par exemple le cas des revenus du travail. Dans ce contexte et en restant fidèle aux principes fondateurs du régime fiscal belge, les petits revenus-loyers seraient très

faiblement imposés, alors que les hauts revenus-loyers connaîtraient des taux d'imposition beaucoup plus élevés. Cette approche permettrait d'éviter la paupérisation des « petits propriétaires » et, parallèlement, de freiner les augmentations disproportionnées des loyers bruxellois telles qu'enregistrées lors de la dernière décennie.

D'autre part, ce type de fiscalité permettrait de mettre en place des leviers économiques sélectifs capables de freiner l'insalubrité, la prolifération des « marchands de sommeil » ou encore le sans-abrisme. En donnant la possibilité aux propriétaires contribuables de déclarer les travaux effectués sur leur bien en vue d'une diminution de l'imposition, on concourrait non seulement à la lutte contre l'insalubrité mais on agirait également positivement sur les secteurs du bâtiment (et du réaménagement énergétique) en favorisant la demande en travaux déclarés. De surcroît, une mesure de ce type serait un incitatif à la remise en conformité des biens privés en vue de leur retour sur le marché locatif (lutte contre les logements vides).

Enfin, via une politique fiscale spécifique, l'Etat pourrait inciter les propriétaires à pratiquer des loyers faibles ou modérés. Ce but pourrait être atteint via un système d'exonération des loyers faibles appliqué à des biens spécialement destinés aux publics économiquement fragilisés et courant le risque du sans-abrisme.

ATTRIBUER LE STATUT « ISOLÉ » AUX JEUNES COLOCATAIRES

Dans le cadre de la régionalisation du contrôle des demandeurs d'emploi, la Région bruxelloise devrait examiner si, dans certains cas spécifiques, des individus habitant sous le même toit ne pourraient pas être considérés comme étant des personnes isolées aux yeux de l'assurance chômage et du CPAS. On pourrait ainsi encourager le phénomène de la colocation et de l'habitat partagé. Or, actuellement, le partage d'un espace locatif est peu attractif car il induit une forte diminution des allocations de chômage perçues par les cohabitants. Le statut «isolé» devrait être applicable à tous les jeunes demandeurs d'emploi qui choisissent la colocation ou l'habitat partagé. Il en va de même pour les jeunes qui touchent le revenu d'intégration sociale. Dans les faits, la colocation constitue, pour les jeunes, une solution pour résoudre les difficultés financières et garantir une certaine autonomie facilitant l'entrée dans la vie adulte.

Il faut relier cette proposition aux spécificités de la Région bruxelloise : le boom démographique accroît la demande en logements dont le rythme de construction est trop faible. En particulier, la disponibilité de logements sociaux est insuffisante. De plus, sur le marché locatif privé, la tension entre une offre insuffisante et une demande croissante génère une hausse très forte des loyers.

Parallèlement, pour toutes les catégories de travailleurs, le taux de chômage bruxellois est environ deux fois plus élevé que la moyenne nationale. Ce taux est extrêmement élevé dans le cas des populations jeunes. Il faut de plus en plus de temps à un jeune Bruxellois pour trouver un premier emploi après ses études. Ainsi, malgré une part de diplômés du supérieur dans la population active de 46 %, le taux de chômage bruxellois augmente. Certes, le risque de chômage est également très présent pour les non-diplômés du supérieur. Mais les porteurs d'un titre d'études supérieures ne sont pas épargnés, et en particulier dans les tranches d'âge les plus jeunes (moins de 30 ans).

D'autres facteurs que le niveau de formation de la population inactive expliquent ce phénomène. Les emplois vacants à Bruxelles sont majoritairement occupés par des non-Bruxellois. La seule différence entre ces navetteurs et les demandeurs d'emploi bruxellois serait le pays d'origine et le manque de bilinguisme. Pratiquement tous les navetteurs sont nés en Belgique alors que 50% des demandeurs

d'emploi qualifiés bruxellois sont d'origine étrangère. Même si le nombre d'emplois disponibles ne cesse d'augmenter à Bruxelles, au niveau microéconomique la crise a restreint mécaniquement les offres disponibles sur le marché pour certains publics habitant la ville. La concurrence entre demandeurs d'emploi, jeunes et moins jeunes, est donc plus forte, le résultat d'une recherche d'emploi de plus en plus incertain et le temps pour trouver un emploi après les études de plus en plus long.

Sans emploi, les jeunes Bruxellois disposent de très bas revenus et ne parviennent que très difficilement à accéder au marché locatif privé. Les possibilités d'accès aux logements sociaux sont également très infimes pour cette catégorie de la population. C'est pourquoi, aujourd'hui, de plus en plus de jeunes (hors étudiants) n'ont d'autre choix que de vivre au domicile de leurs parents. Or, l'accès à un logement autonome constitue une étape essentielle du passage à la vie d'adulte. Des allocations au taux isolé pour les jeunes colocataires permettraient de leur donner les moyens de leur indépendance et faciliteraient leur émancipation aussi bien économique que sociale.

INSTAURER UN « POURCENT SANS-ABRI » DANS LE PARC LOCATIF DES OPÉRATEURS PUBLICS

À Bruxelles, des associations proposent, directement et sans condition, des logements à ceux qui vivent en rue. Ce modèle du *Housing First*, du « logement d'abord », est une petite révolution dans le secteur de l'aide aux sans-abri. Cette nouvelle approche n'en est aujourd'hui qu'au stade d'expérimentations prometteuses. Pour aller plus loin, les pouvoirs publics devraient réserver 1 % du parc locatif des opérateurs publics et des agences immobilières sociales aux sans-abri qui entrent dans ces programmes *Housing First*. De plus, la Belgique devrait, dès 2015, allouer les 20 % du Fonds social européen réservés à la lutte contre la pauvreté au renforcement dans les régions de ces projets innovants d'insertion par le logement.

Dans une série de grandes villes européennes, les politiques d'aide aux sans-abri de type *Housing First* ont montré leur efficacité. A Bruxelles, des initiatives « logement d'abord » ont vu le jour en 2013 à la faveur d'un programme fédéral de deux ans. Dès 2015, les pouvoirs régionaux devront prendre le relais du soutien à ces initiatives. Ce sera une manière de rattraper le retard que Bruxelles a accumulé ces dernières années en matière d'aide aux sans-abri. En effet, alors que d'autres villes comparables se donnent l'objectif ambitieux « zéro sans-abri », Bruxelles fonctionne encore selon un modèle « en escalier » sans objectif chiffré. Selon ce modèle, une personne à la rue doit suivre un parcours constitué de plusieurs échelons : errance en rue, hébergement d'urgence, maison d'accueil, logement de transit, logement accompagné et, enfin, logement autonome. A chaque étape, des conditions, normes et degrés d'autonomie différents ont été imposés et requis. Mais beaucoup de sans-abri restent « bloqués » aux échelons les plus bas, et n'arrivent jamais à accéder à un logement durable. C'est de cette critique que sont nés des modèles alternatifs de type *Housing First*, davantage centrés sur le logement.

Aujourd'hui à Bruxelles, les sans-abri ont rarement accès à un logement de type social, tant les démarches pour y parvenir sont longues, compliquées et conditionnées. La plupart d'entre eux se voient donc contraints de tenter leur chance sur le marché privé. Malgré les initiatives de médiation des agences immobilières sociales, les propriétaires ont des réticences à signer un bail avec un sans-abri. De plus, la hausse des prix du

locatif privé leur interdit le plus souvent l'accès à un logement décent, et ce malgré les dispositifs d'aide financière à leur disposition. Aussi, depuis quelques années, le temps passé en rue et dans les centres d'hébergement est de plus en plus important pour les sans-abri bruxellois. Et lorsqu'ils parviennent à en sortir, ils se tournent bien souvent vers du logement précaire et/ou inadéquat. De sans-abri ils deviennent mal-logés, et cette spirale les empêche de quitter définitivement l'exclusion liée au logement.

Avec le boom démographique bruxellois, on constate une augmentation annuelle de 6.000 à 7.500 ménages supplémentaires. L'évolution du nombre de logements n'est, elle, que de 4.000 nouvelles entités par an. Il en résulte une pression sur le locatif privé, qui ne fera qu'intensifier à la fois la difficulté d'accéder au logement et la possibilité de le perdre. Pour atténuer cette pression, les pouvoirs publics doivent stimuler la production de logements abordables.

A l'instar du « pourcent culturel », il faut réaliser un « pourcent sans-abri ». Pour ce faire, les ministres bruxellois en charge du logement et de l'aide aux sans-abri doivent arriver à un accord qui, selon le modèle « *housing first, caring then* », sépare la gestion du logement de celle du suivi social par une équipe pluridisciplinaire. En réservant à ceux qui sont le plus éloignés du logement 1% du parc locatif existant des opérateurs publics et des agences immobilières sociales, ils révolutionneraient les politiques actuelles de lutte contre l'exclusion liée au logement.

RÉSERVER DES PLACES EN CRÈCHE POUR LES ENFANTS DE FAMILLES MONOPARENTALES

À Bruxelles, aujourd'hui plus que jamais, le manque de places en crèche est criant. Avec un taux de couverture dans les milieux d'accueil subventionnés de 23%, cette pénurie est particulièrement pénalisante pour les familles monoparentales, le plus souvent des femmes seules, qui se trouvent entre le marteau et l'enclume, entre l'injonction d'une vie active et l'impossibilité d'inscription de leurs enfants en crèche. Pour sortir de ce cercle infernal, et parce que l'accueil en crèche des moins de trois ans est un facteur important d'inclusion sociale, il faut réserver une part importante des places pour les familles monoparentales et, par-delà, pour les familles les plus défavorisées. Pour ce faire, il faudrait changer les priorités d'admission en s'inspirant, par exemple, des règles en vigueur dans les crèches néerlandophones de Bruxelles.

Aujourd'hui, quelque 50.000 Bruxelloises élèvent seules leurs enfants. Globalement, un Bruxellois sur quatre grandit dans une famille monoparentale et, avec la hausse de la natalité et l'évolution des structures familiales, ce nombre ne fera qu'augmenter. Or, la fréquentation des milieux d'accueil de la petite enfance est moindre dans les groupes sociaux à faibles revenus tels que les familles monoparentales. Cette iniquité sociale est évidemment renforcée par la pénurie de places. En effet, le nombre de places disponibles dans les milieux d'accueil subventionnés (accessibles car pratiquant une contribution parentale liée aux revenus) ne représente que 23 % du nombre total de Bruxellois âgés de 0 à 2,5 ans. Ce taux de couverture tombe à 16 % dans le croissant pauvre, contre par exemple 61,69 % à Woluwe-Saint-Lambert.

Au-delà de la nécessité de créer de nouvelles crèches à Bruxelles, il faut au plus vite redéfinir les critères d'accès en tenant compte de la problématique de la monoparentalité. Actuellement, les critères d'accessibilité, du côté francophone, sont définis par un Arrêté de 2003 et peuvent se résumer comme suit : une procédure identique pour tous sans priorité, le fameux «premier arrivé, premier servi», et le fait que les deux parents doivent être salariés. Dans le chef du législateur, la volonté était de mettre en place une politique d'accueil neutre dans ses objectifs. Cela signifiait, et signifie toujours, que ces critères ne tiennent pas compte des familles précaires, en recherche d'emploi et/ou monoparentales. Les critères dits «neutres» produisent donc, au final, des effets d'inégalités, même si dans les pratiques on

constate une évolution générale vers un accueil prenant plus en compte les critères sociaux.

Le critère d'inscription des enfants qui se réfère au statut professionnel des parents est discriminant car il est contraire aux principes mêmes de la sécurité sociale et, en particulier, au principe central de l'assurance chômage. Pour la sécurité sociale, un demandeur d'emploi demeure un travailleur accidentellement et provisoirement éloigné du marché du travail. A ce titre, il doit demeurer disponible sur le marché du travail et doit s'activer dans ses démarches de recherche d'un emploi sous peine de sanctions administratives, de réduction des allocations et/ou d'exclusion du régime de l'assurance chômage. Dans les faits, ce critère lié au statut professionnel sanctionne davantage la mère sans emploi plutôt que le père. Et parmi ces mères, ce sont celles qui élèvent seules leurs enfants qui sont les plus fragiles.

Des solutions existent pour améliorer l'accès des crèches aux familles fragilisées. Les crèches néerlandophones de Bruxelles ont une politique d'accueil plus sociale. La Communauté flamande a, en effet, réservé 20 % des places disponibles à des groupes clairement désignés comme fragilisés tels que les familles monoparentales, les familles aux revenus inférieurs au revenu minimal et les familles pour qui l'accueil de leur enfant est souhaitable au niveau social. Cette politique initiée par «le haut» pourrait et devrait inspirer les pouvoirs de tutelle des crèches francophones bruxelloises.

ENCOURAGER LA FONCTION SOCIALE DES MILIEUX D'ACCUEIL EXTRASCOLAIRE

Avec l'augmentation du nombre de naissances, les politiques de lutte contre la pauvreté devront, à Bruxelles, cibler spécifiquement les enfants. Il faudra notamment accroître la quantité, la qualité et l'accessibilité de l'offre d'activités extrascolaires. En dehors des heures scolaires et du cadre familial, ces milieux d'accueil assurent une fonction économique, éducative et sociale. Cette fonction sociale doit être accentuée, notamment, en privilégiant les initiatives intégrées qui, outre le travail avec l'enfant, assurent des missions d'aide à la parentalité.

Bruelles est une Région qui continuera à attirer de plus en plus de jeunes et, déjà aujourd'hui, la tranche des 20-30 ans est surreprésentée dans la pyramide des âges. Nombreux sont donc ceux qui auront des enfants d'ici 2020. Les démographes identifient cette « croissance naturelle » comme le principal levier du boom démographique. Sur base annuelle, le nombre de naissances dépasse de 9.000 unités celui des décès. Or, l'on sait que la pauvreté infantile est galopante à Bruxelles. Aujourd'hui, un bébé sur trois voit le jour dans une famille où ni le père ni la mère n'a de revenu du travail.

En focalisant les politiques de lutte contre la pauvreté sur l'enfant, le risque serait de tomber dans le piège de l'ambiguïté du concept de pauvreté infantile. On risquerait en effet de feindre d'oublier que la pauvreté est, d'abord, le fait d'adultes et de parents. Cela étant dit, l'accueil de la petite enfance, la scolarité et la santé des enfants restent des défis majeurs. Mais les politiques de lutte contre la pauvreté doivent également impliquer le secteur de l'extrascolaire qui, comme le dit l'ASBL Badje, assure une fonction économique (libère du temps pour la vie active des parents), éducative (épanouissement et apprentissages) et sociale (soutien à la parentalité et création de liens sociaux).

L'enjeu, pour les milieux d'accueil extrascolaire, est de lever les obstacles qui empêchent les enfants issus de familles pauvres d'y accéder. A Bruxelles, il faut notamment travailler sur l'accessibilité financière, l'accessibilité des filles et des adolescentes, l'augmentation de l'offre dans

certains quartiers et l'information sur les activités proposées. Il faut également renforcer la fonction sociale des milieux d'accueil. Pour ce faire, il serait intéressant de libérer du temps pour que les professionnels puissent assurer une fonction d'aide à la parentalité, ne fût-ce que par un travail de réorientation vers une autre structure. Il est également important de promouvoir une meilleure intégration des structures extrascolaires dans le tissu local. Les CPAS, via leur mission de coordination sociale, doivent continuer à renforcer le travail en réseau et encourager les initiatives intégrées (accueil des enfants, accompagnement des familles et renforcement des liens sociaux).

Parmi le secteur de l'extrascolaire, une attention particulière sera portée aux quelque 200 écoles de devoirs que compte la Région. Sur le terrain, elles font un travail colossal étant donné le maigre budget qui leur est alloué. Elles répondent à un besoin croissant des parents pauvres car, à quelques exceptions près, elles constituent bel et bien les seuls services de proximité susceptibles d'assurer un soutien scolaire pour leurs enfants. Déjà aujourd'hui, la majorité des écoles de devoirs bruxelloises doivent refuser des enfants par manque de places. Or, le boom démographique accentuera la demande de soutien à la scolarité.

CRÉER DES ÉCOLES TYPIQUEMENT BRUXELLOISES

L'augmentation de la natalité et la précarisation des jeunes parents bruxellois inscrivent à nouveau la lutte contre l'inégalité scolaire en tête des enjeux sociaux de cette prochaine décennie. Les écoles bruxelloises, et pas seulement celles relevant de l'encadrement différencié, doivent continuer à se démarquer en prenant davantage en compte les spécificités socio-économiques de leur public. Pour ce faire, il nous semble nécessaire de renforcer le pilotage régional de l'enseignement. Ce pilotage bruxellois s'attachera notamment à influencer sur le contenu de la formation des enseignants et sur la prise en compte par les institutions scolaires de leur ancrage local.

Les systèmes scolaires belges et bruxellois souffrent, on le sait, de maux endémiques générant l'exclusion sociale : performances faibles (PISA) en dépit et/ou à cause d'une sélectivité accrue (taux d'échec et retard scolaire), inégalité des chances (accès aux écoles), et forte discrimination sociale (carrière scolaire via des filières de relégation). En outre, avec le boom démographique, on assiste à une pénurie de places et d'enseignants. Mais au-delà de l'évolution du nombre d'élèves, le boom aura également des incidences sur le contexte familial des enfants qui se présenteront en maternelle ces prochaines années. La dualisation de la société bruxelloise, l'évolution socio-économique des quartiers et les modifications des structures familiales feront évoluer le profil des parents, et donc le rapport à l'école qu'ils entretiennent. En corollaire, l'école devra se donner les moyens d'entretenir un rapport positif avec les parents de milieux socioculturels à la marge.

La Région bruxelloise doit s'emparer des débats actuels sur la formation initiale des enseignants pour que soient prises en compte les spécificités des écoles à la mixité typiquement urbaine et bruxelloise. Durant cette formation initiale, il est impératif de donner aux futurs enseignants les clés pour qu'ils puissent reconnaître chacun dans sa parentalité, quel que soit son niveau d'alphabétisation ou son statut social. C'est dans cette reconnaissance de la parentalité de chacun que se joue l'écueil de la violence institutionnelle. Au travers de ce dernier concept, le personnel scolaire doit questionner ses représentations ainsi que les effets institutionnels néfastes des

structures auxquelles il appartient. C'est sur ces deux champs, celui des représentations des professionnels et celui du formalisme de l'école, que pourrait influencer une formation qui sensibiliserait les futurs enseignants aux causes et aux effets de la pauvreté.

Un pilotage régional des politiques d'enseignement devrait également aboutir à des mesures qui permettent aux institutions scolaires de sortir davantage de leurs murs. Pour casser l'image traditionnelle «d'école-bastion», il faut encourager la coopération de l'enseignant, même si elle est conflictuelle, avec les autres professionnels qui entourent la famille et l'enfant. Cette collaboration entre «professionnels voisins» doit être pensée au niveau local, et les services communaux de prévention du décrochage scolaire (anciennement cellules de veille) peuvent être un précieux levier. Mais il faut surtout dégager du temps pour que le personnel scolaire, pendant ses heures de travail, puisse davantage rencontrer les acteurs du quartier. Il faut mettre en place des dispositifs et des méthodologies pour que l'école s'ouvre aux acteurs extérieurs. Des formes d'intégration de ces derniers dans la vie scolaire peuvent, par exemple et a minima, prendre la forme d'une représentation au Conseil de participation de l'école du quartier. Au niveau des politiques de Cohésion sociale, cela se traduira, notamment, par une amélioration du lien entre les quelques 200 écoles de devoirs bruxelloises et les établissements scolaires.

RENFORCER LES FORCES VIVES DES SERVICES SOCIAUX

En Région bruxelloise, les services sociaux de première ligne, tant publics qu'associatifs, doivent être renforcés en augmentant le volume de personnel à tous les niveaux de fonctions. En effet, depuis des années, les tâches qui leur sont attribuées se diversifient et se complexifient et, surtout, le profil et le nombre d'usagers sont en constante évolution. L'augmentation des ressources humaines au sein de ces services permettra de poursuivre deux objectifs : l'amélioration de l'accueil et du suivi des usagers et le renforcement de la qualité et des conditions de travail.

En ce qui concerne plus particulièrement le CPAS, le métier de travailleur social a profondément évolué. La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale a sensiblement contribué à ces changements. Outre la tâche « traditionnelle » qui demeure l'attribution d'une allocation d'insertion (Revenu d'Intégration Sociale - RIS), les CPAS se voient désormais confier le contrôle et l'activation renforcée des usagers. En outre, une grande partie de leur temps est désormais consacrée à l'attribution de différentes aides qui permettent un meilleur accès au logement, à l'énergie et aux soins de santé, ou encore l'octroi des adresses de référence. Enfin, les CPAS deviennent également des organismes de médiation de dettes.

Les nouveaux modes de gestion introduits ces dernières années dans les CPAS ont permis l'élargissement des plages de rendez-vous pour le public, la réorganisation spatiale et la création de nouveaux postes d'accueillants. Cependant, ces changements organisationnels se sont faits sans augmentation significative du ratio nombre de travailleurs sociaux/usagers, ce qui n'a pas résolu le problème du manque de personnel. Il est urgent d'encore davantage adapter la structure organisationnelle des CPAS. Et, dans la mesure où le personnel est confronté à des matières de plus en plus complexes et techniques ainsi qu'à une forte augmentation de ses activités, il faudrait créer de nouveaux postes (agents d'accueil, assistants sociaux spécialisés, middle-managers) et assurer une formation continue et adaptée.

Parallèlement à l'augmentation et à la diversification de leurs tâches, les CPAS sont également confrontés à la croissance constante du nombre d'usagers. La croissance démographique, couplée à la crise économique, a contribué à intensifier le flux des personnes demandant une aide aux CPAS. De plus, l'augmentation des sanctions et expulsions d'allocataires de l'assurance chômage a provoqué une migration importante d'usagers du régime de la sécurité sociale vers celui de l'assistance. Enfin, au public traditionnel des services sociaux, ce sont rajoutés les étudiants et les personnes âgées. L'augmentation des demandes d'aide touche aussi bien les « grands » CPAS que ceux des communes moins peuplées.

Dans ce contexte, le sous-financement des CPAS bruxellois ne fait qu'affaiblir leur capacité à satisfaire un nombre croissant de demandes. Ainsi, entre 2002 et 2012, les besoins sociaux (dossiers DIS et aides sociales spécifiques) ont augmenté de 67% alors que le Fonds spécial de l'action sociale n'a évolué entre-temps que de 59,88% hors inflation. De plus, les besoins spécifiques dans le cadre de l'énergie, la médiation de dettes et les interventions pour les étudiants ne sont pas repris dans les calculs relatifs à l'augmentation des besoins sociaux. Quant aux ressources humaines, leur renforcement permettrait d'améliorer le suivi des usagers et les conditions de travail du personnel.

INSTAURER DES MÉDIATEURS AU SEIN DES CPAS

Afin de lutter contre la non-ouverture de droits sociaux et la sous-protection sociale qui en découle, il faut encourager la mise en place de médiateurs au sein des CPAS. Avec les évolutions démographiques en cours, de nouveaux publics se tournent vers les services en charge de l'aide sociale. Parallèlement, de fortes pressions sont exercées sur les CPAS et leur personnel pour intensifier les contrôles et conditionner de manière plus sélective l'octroi de prestations et d'allocations aux usagers. Pourtant, ces dernières sont à considérer comme des droits opposables dont le refus peut faire l'objet de recours. Un travail de médiation permettrait de diminuer la pression sur les CPAS en renvoyant vers une instance tierce les cas de litiges ou de sélectivité excessive dans l'octroi de l'aide. Une médiation pourrait également aider les usagers qui, découragés par une bureaucratisation excessive, renoncent à des droits qu'ils pourraient pourtant faire valoir.

Parmi les priorités du gouvernement fédéral, la lutte contre la fraude sociale figure en première ligne. Dans un premier temps, la chasse aux « fraudeurs » ainsi annoncée semblait se limiter à un exercice rhétorique. Mais au fil du temps, le discours a produit des actes administratifs concrets. Nous assistons aujourd'hui à l'émergence d'une série de nouveaux dispositifs de contrôle et de sanction des populations les plus pauvres. La lutte contre la fraude sociale s'est par conséquent transformée en véritable instrument de gouvernance. Certes, depuis l'invention de l'état social actif, les questions du contrôle et de la sanction étaient déjà une réalité administrative. Mais les CPAS étaient jusqu'à récemment relativement préservés, les inspections concernant le plus souvent les dispositifs de sécurité sociale tels que l'assurance chômage.

Les politiques de lutte contre la fraude sociale permettraient d'effectuer des économies et de redistribuer ainsi de manière plus efficace les montants de l'assistance sociale. Mais les enquêtes et recherches disponibles montrent que le nombre de personnes bénéficiant d'aides « usurpées » est très peu significatif. Il est encore moins important quand on le compare au nombre de personnes qui, tout en ayant la possibilité d'ouvrir des droits sociaux, s'abstiennent par crainte de contrôles et d'inspections.

L'importance accrue des contrôles administratifs et des enquêtes sociales plonge les travailleurs sociaux des CPAS dans des doutes déontologiques et identitaires. Il ne s'agit

pas ici de critiquer le travail de terrain des assistants sociaux, mais plutôt de dénoncer les pressions exercées sur ceux qui, en première ligne, subissent la bureaucratisation de leur fonction et sont poussés vers un système de contrôles et de sanctions. En dépit des appels à l'autonomie communale dont les CPAS pourraient bénéficier – et donc en dépit de la marge de manœuvre qui en découlerait – les pressions fédérales en matière de « chasse » aux fraudeurs sont bien réelles. Parallèlement, l'on assiste en Région bruxelloise à une augmentation des demandes d'aide sociale. Cette hausse est principalement due à la paupérisation croissante, à l'afflux de nouveaux publics issus du boom démographique et, enfin, au transfert de bénéficiaires de la sécurité sociale vers l'assistance sociale (et notamment de l'assurance chômage vers le revenu d'intégration sociale).

Le recours à des services de médiation permettrait de réduire la tension qu'induit la double contrainte d'une conditionnalité accrue et d'une augmentation des demandes. Il s'agit d'une tension ressentie comme problématique aussi bien par le personnel des CPAS que par leurs usagers. Pour le personnel, la présence d'un service de médiation entraînerait la réduction des cas de litiges et pourrait contribuer à résoudre les doutes interprétatifs qui alourdissent le travail de l'assistant social.

CRÉER DES EMPLOIS PUBLICS OCCUPÉS PAR DES BRUXELLOIS ET AU SERVICE DES BRUXELLOIS

La Région bruxelloise doit miser sur une politique de maintien et de création d'emplois publics et/ou subventionnés. En effet, plus de la moitié des 700.000 emplois bruxellois sont occupés par des personnes qui vivent en dehors des frontières régionales. Ainsi, l'un des rares instruments de pilotage et de régulation du marché du travail bruxellois demeure celui de la création de postes via des programmes « emploi » réservés aux habitants de la Région. Parmi les types de fonctions requises à Bruxelles, on compte les métiers de services à certaines populations en forte croissance démographique. On pourrait ainsi créer des emplois dans les secteurs de l'aide aux personnes âgées et des soins résidentiels, de la petite enfance et de l'enseignement.

Bruelles est victime du paradoxe urbain que connaissent toutes les grandes villes européennes : en dépit d'une forte croissance économique – qui se traduit en création d'emplois –, le taux d'inactivité des habitants de la Région demeure très élevé. Cette apparente contradiction s'explique : la plupart des emplois de qualité ne sont pas occupés par les résidents des 19 communes et rémunèrent principalement les navetteurs (52 %). Au-delà des traditionnels facteurs d'exclusion du marché de l'emploi, certains publics bruxellois sont victimes de phénomènes propres à notre Région. Ainsi, les études montrent que les mécanismes de discrimination liés à l'origine nationale et le non-bilinguisme constituent des freins à l'intégration professionnelle des personnes qui habitent les quartiers bruxellois du « croissant pauvre ». Dans certaines zones, le taux de chômage des jeunes dépasse les 40% et, à diplôme égal, leurs habitants ont beaucoup moins de chances de décrocher un emploi que ceux vivant dans des quartiers plus favorisés.

L'incapacité à résorber ce que l'on nomme le « surchômage » bruxellois peut être partiellement améliorée par des politiques volontaristes de régulation du marché du travail. Ces politiques doivent d'abord identifier les besoins en termes de services aux populations résidentes. Du point de vue démogra-

phique, il apparaît qu'une augmentation de l'offre de services dans les secteurs de la petite enfance, de l'aide aux personnes âgées et des enseignements primaires et secondaires n'est pas seulement à prévoir mais est déjà nécessaire. A titre d'exemple, la pénurie d'enseignants et de toutes les autres professions périscolaires est en effet d'ores et déjà une réalité bruxelloise.

Ces types de fonctions ont deux avantages principaux. Tout d'abord, il s'agit d'emplois de qualité dans la mesure où, contrairement à d'autres fonctions dans le secteur des services – horeca, titres-services –, ils permettent d'éviter des revenus insuffisants et l'émergence de travailleurs pauvres. En second lieu, il s'agit de postes qui peuvent être subventionnés par des mécanismes publics de création d'emploi (de type agent contractuel subventionné-ACS) et dont l'octroi peut être conditionné au critère du lieu de résidence. En d'autres termes, ces métiers permettraient de mener une véritable politique régionale de création d'emploi en les réservant aux populations bruxelloises les plus vulnérables sur le marché du travail.

EVALUER LE PROCESSUS DE RÉGIONALISATION DU CONTRÔLE DES CHÔMEURS

La sixième réforme de l'État prévoit la régionalisation du contrôle des demandeurs d'emploi. Ce transfert de compétence à la Région bruxelloise doit être évalué de manière démocratique en associant les représentants des personnes sans emploi ainsi que les associations de défense des publics pauvres et fragilisés. Cette évaluation doit tenir compte des spécificités bruxelloises et, en particulier, des fortes discriminations à l'emploi subies par certaines populations. Seul un suivi évaluatif participatif permettra d'éviter que les actuels instruments régionaux d'accompagnement se confondent avec les outils de contrôle, de sanction et d'expulsion de l'assurance chômage. Il faut en effet enrayer la poursuite ou le durcissement de la bureaucratisation du contrôle car ils sanctionnent iniquement des publics fragilisés par un marché de l'emploi discriminatoire et, de plus, génèrent de nouvelles pauvretés.

Les grandes villes européennes connaissent ce que l'on appelle le « paradoxe urbain ». Elles sont le principal acteur des croissances économiques européennes et nationales, mais elles ne parviennent pas à traduire cette croissance en une réduction de la fracture sociale. En particulier, en dépit d'une forte augmentation des emplois urbains disponibles, une partie importante de la population des grandes villes est exclue du marché de l'emploi. Ainsi, on constate que la Région bruxelloise est l'une des régions d'Europe avec le taux de PIB par habitant parmi les plus élevés (17,1 %), alors que le taux de chômage de ses résidents est parmi les plus importants (21,1 %). Le boom démographique amplifie cette tendance dans la mesure où les « nouvelles populations », et principalement les jeunes, sont davantage exposées aux risques d'inactivité. L'impact de la navette entrante et l'exode urbain contribuent également à freiner l'accès des Bruxellois à l'emploi.

Selon les observateurs, ce sont les personnes peu qualifiées, les demandeurs d'emploi d'origine étrangère et les jeunes qui constituent les catégories les plus vulnérables en matière d'accès à l'emploi. Plus de la moitié des emplois à Bruxelles sont occupés par des personnes ayant un diplôme d'études supérieures ou universitaires (53%). Cette forte spécialisation se traduit évidemment par une forte proportion

de chômeurs dans les catégories de la population ayant un bas niveau de formation. Le taux de chômage des personnes faiblement qualifiées est de 29,8% à Bruxelles, alors que le taux national n'est que de 12,9% et de 10,6% pour l'Union européenne.

En Europe, le taux de chômage des jeunes est de 15,6%, il atteint 18,8 % en Belgique et 34% en Région bruxelloise. Ce haut taux de chômage ne peut s'expliquer uniquement par les échecs enregistrés en matière de formation et de scolarité. En effet, on constate que, à diplôme égal, un jeune des quartiers du « croissant pauvre » a beaucoup moins de chances de trouver un emploi qu'un jeune qui réside dans des quartiers « plus riches ». Selon les études, ce facteur d'exclusion du marché du travail est largement imputable à des mécanismes de discrimination à l'embauche (origines nationales) et/ou au non-bilinguisme des chômeurs (le premier facteur étant souvent l'effet du second). Autres facteurs discriminants, la monoparentalité et le genre sont également à prendre en compte.

Dans ce contexte bruxellois inquiétant, il est inconcevable de mettre en œuvre des politiques de contrôle et de sanction pénalisant encore davantage des publics déjà fortement fragilisés. Dans cette optique, le suivi évaluatif et associatif des réformes du contrôle des chômeurs constitue une garantie contre les effets pervers et discriminants qu'on leur impute.

PLANIFIER ET ÉVALUER LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

En Région bruxelloise, le pilotage des politiques de lutte contre la pauvreté doit se doter de dispositifs d'évaluation permettant l'analyse des impacts, le suivi des processus d'implémentation et l'adaptation des moyens mis en œuvre. L'évaluation doit être concertée et participative ; ce qui signifie qu'elle doit intégrer l'ensemble des acteurs concernés dans l'élaboration des critères évaluatifs. Ainsi, elle doit émaner des quatre niveaux de pouvoir (Région, Cocof, VGC et Cocom) et des huit cabinets compétents, mais elle doit également impliquer les organisations de la société civile qui, en première ligne, implémentent les politiques contre l'exclusion sociale (Fédérations). De plus, les représentants des usagers doivent également être associés à la conception et au suivi des processus évaluatifs (Réseaux).

La pauvreté est une problématique multidimensionnelle. Plusieurs facteurs se cumulent et se croisent : les bas revenus, le surendettement, les problèmes liés au logement, les problèmes liés à l'emploi et au chômage, l'instruction et la formation, la santé, la santé mentale, le genre, etc. Cela implique donc une approche transdisciplinaire qui aboutit à la mise en œuvre de politiques coordonnées et donc cohérentes. Autre source de complexité : la répartition des compétences qui caractérise la gestion politique de la problématique en Région bruxelloise. Ici aussi, les efforts de coordination et de planification sont décisifs.

C'est seulement en se dotant d'outils modernes, performants et démocratiques de pilotage politique que les Bruxellois parviendront à faire face aux défis posés en matière de pauvreté et de boom démographique. Ces outils doivent être articulés (plusieurs acteurs concernés) car ils doivent s'adapter à un contexte institutionnel régional à la fois complexe (plusieurs niveaux de pouvoir) et instable (sixième réforme de l'Etat). La prise en compte de cette complexité doit s'opérer via l'ouverture du processus évaluatif à toutes les parties prenantes. Ainsi, en mobilisant la connaissance de terrain des organisations et des usagers, le processus évaluatif pourra aboutir à des correctifs et des réformes tangibles, concrets et efficaces. Enfin, l'évaluation devra tenir compte, tout au long du processus d'analyse, des nouvelles populations précarisées qu'observent et/ou nous prédisent les démographes.

Dans ce contexte, il serait opportun de mettre en place des outils d'évaluation *ex-ante*, c'est-à-dire précédant la phase de conception et d'élaboration des politiques publiques. Ces outils permettraient de poser la question cruciale suivante : quels seront les effets des différentes décisions politiques, toutes compétences confondues, sur les publics pauvres (*poverty mainstreaming*)?

Bruxelles est la seule Région du pays à ne pas disposer d'une législation encadrant le suivi associatif des politiques « pauvreté ». En Flandre par exemple, les relations institutionnelles du *Netwerk tegen armoede* avec les instances politiques sont définies dans un décret spécial, « *l'armoede decreet* ». En s'inspirant de ces pratiques, les outils de pilotage bruxellois déjà disponibles peuvent certainement être améliorés. Le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté en est un. Il est important mais cependant incomplet : on ne consacre en effet que de très faibles moyens pour évaluer les vastes champs des politiques régionales de lutte contre la pauvreté. Sans évaluation, la planification politique ainsi conçue ne constitue qu'un long catalogue d'intentions sans mesure des impacts et sans possibilité d'adaptation des moyens. La cohérence et l'efficacité de l'ensemble de l'action étatique sont donc fortement affaiblies par cette importante lacune.

ONZE PROPOSITIONS POLITIQUES

claires, concrètes et réalistes. Voici ce que contient cette publication. Il faudrait en ajouter des centaines d'autres pour juguler les néfastes conséquences sociales du boom démographique à Bruxelles. Car c'est un enjeu colossal qui attend les Bruxellois : faire vivre ensemble de plus en plus d'habitants aux profils socioéconomiques de plus en plus hétéroclites, voire opposés. On nous parle d'au moins 200.000 Bruxellois supplémentaires à l'horizon 2020. En réalité, une bonne partie d'entre eux sont déjà là. Les autres verront bientôt le jour dans les très nombreux jeunes ménages qui ont choisi Bruxelles pour faire leur vie. Cela fait bien longtemps que le taux de natalité n'a pas été aussi élevé dans notre Région. Ce qui fait dire que le boom est tout d'abord une histoire de projection, de choix d'avenir. Quelle Bruxelles voulons-nous pour nos enfants ? Avec le boom, cette question perd son parfum rhétorique : elle est criante d'actualité.