

Toutes les récentes études scientifiques aboutissent au même constat : la population bruxelloise ne cesse de s'accroître, avec comme corollaire une augmentation des besoins en infrastructures collectives (crèches, écoles, etc.).

La croissance démographique pose de très nombreux défis en matière de respect des droits de l'enfant.

La présente analyse a pour but de faire un premier tour d'horizon des problématiques posées par l'explosion démographique bruxelloise et des réponses qui y sont apportées actuellement¹.

Quelques chiffres...

De 2010 à 2020, la population globale de la Région bruxelloise va augmenter de près de 13% passant de 1.088.138 à 1.230.611 habitants². Et l'analyse des statistiques met aussi en évidence un rajeunissement de la population d'ici 2020. L'essor démographique se concentre, en effet, sur la classe d'âge des 0-18 ans, avec un taux de croissance régional de près de 20%.

Suivant les chiffres fournis par Charles Picqué, Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, lors de son interview publiée dans le *Badje Info*³ en mai 2012, la population des enfants de moins de 3 ans a augmenté de 34% de 2000 à 2010, soit une augmentation de l'ordre de 13.000 enfants en dix ans. Cette croissance se poursuit sur la période allant de 2010 à 2020 mais à un rythme plus modéré (+12,64%). Le nombre d'enfants de moins de 3 ans va ainsi passer de 51.149 à 57.615 unités, soit une augmentation de près de 6.466 enfants de moins de 3 ans en 10 ans⁴.

¹ Chacun des pans de ce document pourra faire l'objet d'une analyse ultérieure.

² Projections démographiques bruxelloises 2010-2020, Les cahiers de l'IBSA, mai 2010 (www.ibsa.irisnet.be).

³ « Le défi est gigantesque. Interview de Charles Picqué », *Badje Info* n°50, juin 2012.

⁴ Soulignons également que sur les 25.000 naissances annuelles abritées dans les 9 maternités bruxelloises, 47% des naissances sont de mères n'ayant pas la nationalité belge. Données issues de la Banque de données médico-sociales (BDMS) gérée par l'ONE.

Selon les mêmes sources, du côté des écoles, entre 2010 et 2020, le nombre d'enfants en âge de fréquenter l'enseignement maternel va augmenter de 8.092 unités (+18%), tandis que le nombre d'enfants en âge de fréquenter l'enseignement primaire va augmenter de près de 20.000 unités, soit une croissance de 26%.

Notons que la croissance démographique ne date pas d'hier et varie fortement d'une commune à l'autre. En effet, les chiffres montrent une reprise de la croissance démographique à partir de la moitié des années 1990 et une croissance particulièrement importante dans l'ouest et le centre de la Région bruxelloise, alors que ses communes les plus aisées voient leur nombre de jeunes enfants stagner voire baisser.

Problématiques posées

L'essor démographique bruxellois fait d'ores et déjà ressentir ses effets, posant des défis cruciaux sur le plan sanitaire, social et éducatif.

Les **consultations prénatales** organisées par l'Office National de l'Enfance (ONE), qu'elles soient de quartier ou qu'elles se déroulent en milieu hospitalier, sont mises sous pression par une croissance exponentielle des demandes, dont une bonne part sont issues de futures mères dépourvues de protection sociale⁵.

Dans les quartiers populaires et, en particulier, dans le croissant pauvre de Bruxelles, les travailleuses médico-sociales (TMS) de l'ONE ne parviennent plus, en raison de la croissance des naissances, à respecter le principe de contact et de rencontre systématique de toutes les jeunes mères. L'on sait pourtant le rôle préventif très important que joue cet accompagnement précoce auprès des mères primipares⁶.

Les **consultations pour enfants bruxelloises**, organisées par l'ONE, sont aussi largement mises en difficultés et certaines sont devenues incapables d'assurer le suivi de tous les enfants dans des conditions optimales.

Au niveau de l'accueil de la petite enfance, en dépit des efforts consentis ces dix dernières années pour créer de nouvelles places d'accueil (Plans Cigogne I & II, Plan « crèche » bruxellois), le taux de couverture⁷, fondamentalement déjà beaucoup trop bas, ne parvient

⁵ Information fournie par le Dr Sophie Alexander, Conseiller gynécologue ONE lors d'une présentation au Comité subrégional ONE, le 17 décembre 2012.

⁶ Une femme est *primipare* lorsqu'elle accouche pour la première fois.

⁷ Le taux de couverture mesure le rapport entre le nombre d'enfants et le nombre de places d'accueil. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, le taux de couverture par des places d'accueil ONE, calculé sur la base de 90% de la population bruxelloise de 0 à 2,5 ans, était de 24,4% en 2009 et de 23% en 2010 (voir *La Fédération Wallonie-*

pas à se maintenir à Bruxelles. Et tout porte à croire que le phénomène risque encore de s'amplifier dans les prochaines années.

Soulignons que si la pénurie de places dans les milieux d'accueil de la petite enfance s'aggrave à Bruxelles, elle est le résultat d'une conjonction d'autres facteurs avec le phénomène de croissance démographique :

- Un manque criant de moyens pour créer des places d'accueil. La dernière programmation de places d'accueil mise en place par l'ONE portait sur la période 2008-2010. Et, à titre exemplatif, sur une période d'un an, allant de juillet 2010 à juin 2011, le nombre net de places effectivement créées s'est élevé à 143⁸ ;
- Un public venant de la périphérie bruxelloise, travaillant à Bruxelles et qui accroît la pression sur l'offre de places d'accueil et réduit d'autant les chances pour les enfants issus de familles bruxelloises moins favorisées d'accéder à une place d'accueil ;
- L'accueil de type familial⁹ est très réduit à Bruxelles et les services d'accueillantes conventionnées bruxelloises sont confrontés à un très grand *turn over* des accueillantes, avec pour corollaire une capacité effective d'accueil (nombre de places d'accueil réelles) inférieure à leur capacité théorique ;
- La modification de la réglementation flamande en matière d'accueil de l'enfance correspondant à un renforcement des exigences en matière d'infrastructures, d'encadrement et d'utilisation de la langue, ayant pour conséquences le transfert de milieux d'accueil agréés par Kind & Gezin¹⁰ vers l'ONE et une diminution du nombre de places offertes par ces milieux d'accueil.

Par ailleurs, **les établissements scolaires** bruxellois ne parviennent plus à rencontrer toutes les demandes d'inscription qui leur sont adressées. La pression se fait particulièrement ressentir au niveau de l'enseignement maternel.

Les **écoles de devoirs, centres de vacances et autres structures extrascolaires** affichent de plus en plus tôt complet et leurs listes d'attentes ne cessent de s'allonger.

Soulignons que pour l'ensemble de ces services à la population, les effets de pénurie touchent plus particulièrement les familles précarisées.

Réponses apportées par les autorités publiques

Il y a lieu de reconnaître aujourd'hui une prise de conscience générale du politique du défi

Bruxelles en chiffres, publiée en mai 2012).

⁸ Données récoltées auprès du Comité subrégional bruxellois de l'ONE.

⁹ On désigne ainsi les accueillantes conventionnées et autonomes autorisées et surveillées par l'ONE. Les accueillantes conventionnées sont encadrées par un Service d'accueillantes conventionnées (SAC), anciennement appelé Service de gardiennes encadrées.

¹⁰ Equivalent néerlandophone de l'ONE.

démographique bruxellois. Au cours de l'année 2012, tant au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles que du Gouvernement régional, des signes forts ont témoigné d'une grande préoccupation de la problématique.

Au sein de l'administration de l'ONE, laquelle avait plutôt comme tradition de considérer Bruxelles comme une subrégion au même titre que les autres¹¹, la reconnaissance de la situation particulière et exceptionnelle de Bruxelles semble aujourd'hui acquise.

Pour le Gouvernement bruxellois, le défi démographique est désormais un enjeu majeur de l'accord de gouvernement. Le Plan crèche et le Plan écoles en sont les deux exemples les plus évidents.

Plan crèche bruxellois : Le Gouvernement bruxellois a mis sur pied dès 2007 un "Plan crèches" qui contient une série de mesures visant à accroître le nombre de places d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans à Bruxelles. La Région octroie ainsi aux communes des aides en investissement via l'octroi de subventions directes, via les contrats de quartier ou encore via le programme des fonds structurels européens. La Région a également soutenu le fonctionnement des structures d'accueil via l'octroi de postes ACS.

Charles Picqué¹² : *« Le soutien régional se concentre dans les communes où le taux de couverture actuel en places de crèche est le plus faible. Grâce à la politique menée par la Région bruxelloise, 69 projets¹³ de création ou d'agrandissement de structures d'accueil d'enfants de moins de 3 ans ont pu être lancés, permettant à l'horizon 2014 la création de 1.676 places en crèches supplémentaires, soit un accroissement du nombre de places dans les crèches bruxelloises de plus de 10% ».*

Ce Plan crèches a fait l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle qui l'a suspendu depuis 2011. Toutefois, le Gouvernement bruxellois a voulu se donner les moyens de pouvoir continuer l'investissement dans le Plan crèches à l'avenir. Ainsi, le 12 juillet 2012, le Gouvernement bruxellois a approuvé la mise en œuvre d'un nouveau Plan crèches. De nouvelles solutions juridiques ont été mises en place et la Région a décidé d'octroyer une dotation récurrente annuelle aux Commissions communautaires française et flamande de 6 millions d'euros en vue de soutenir la création de crèches en Région bruxelloise.

La Région a ainsi confirmé sa volonté de soutenir les Communautés dans l'action à mener en matière d'accueil de la petite enfance tout en soulignant son souci de ne pas s'y substituer.

¹¹ L'organisation décentralisée de l'ONE est structurée au travers de 6 subrégions, correspondant aux 5 provinces wallonnes et à la Région de Bruxelles-Capitale.

¹² Voyez le *Badje Info* 50.

¹³ 57 projets ONE et 11 projets Kind & Gezin.

« **Plan écoles** » : Pour répondre à la problématique démographique posée au niveau des établissements scolaires, la Région a décidé de lancer en 2011 un appel à projets baptisé le « Plan écoles » en vue d'accroître, dès la rentrée 2012, le nombre de classes dans les écoles fondamentales situées sur le territoire régional. Cet appel à projets porte sur des constructions modulaires ou sur de petits travaux de rénovation de bâtiments existants et permettra la création de 3.836 places supplémentaires en maternelle et en primaire et ce, dès septembre 2012. Là aussi, un arrêt du 24 mai 2012 de la Cour constitutionnelle a empêché une reconduction future du plan mais sans annuler les initiatives en cours.

Du côté de la Fédération Wallonie-Bruxelles, les décisions prises en 2012 se sont centrées au niveau scolaire uniquement. Le Gouvernement a ainsi décidé de la création à Bruxelles de plus de 8000 places dans l'enseignement officiel et de 1530 nouvelles places dans le réseau libre. Au niveau de l'accueil de la petite enfance, le Gouvernement n'est pas parvenu à s'accorder sur la programmation de nouvelles places en 2012 et aucune perspective d'une mesure de cette nature ne semble devoir être attendue pour 2013.

Point de vue du Délégué

Dans son article consacré à la problématique du défi démographique publié dans le trimestriel *Badje Info*¹⁴, le Délégué général aux droits de l'enfant, Bernard De Vos, insiste sur l'évolution tangible de la situation depuis le début de son mandat : « *Aujourd'hui, (...) ce ne sont plus quelques parents désemparés qui font appel à mon Institution mais bien les mêmes services sociaux vers lesquels je les orientais et qui croulent sous des demandes qu'ils ne peuvent désormais satisfaire ! C'est dire la situation inquiétante que traversent les infrastructures publiques à destination des plus jeunes...* »

Bernard De Vos souligne aussi combien la prise de conscience politique trop tardive et la précipitation dans laquelle les mesures pour y répondre sont prises empêchent d'appréhender ce défi démographique comme une réelle opportunité plutôt que sous l'angle exclusif de la contrainte.

Par ailleurs, c'est essentiellement dans les quartiers populaires de Bruxelles, là où l'on rencontre les plus fortes inégalités dans le champ de l'enfance, que la pression démographique se fait ressentir. Or les initiatives publiques prises pour répondre au défi démographique touchent à deux domaines où les inégalités sociales sont les plus prégnantes, à savoir l'enseignement et l'accueil de la petite enfance. Dans un tel contexte, si les initiatives publiques menées en vue de répondre au défi démographique permettaient de réduire ces inégalités et de promouvoir la réussite de tous, il s'agirait d'un « *bénéfice collatéral non négligeable des efforts auxquels il nous faut consentir !* »

¹⁴ Voyez le *Badje Info* n°50.

Conclusions

En ratifiant la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, l'Etat belge s'est engagé à :

- Apporter une aide appropriée aux parents et assurer la mise en place d'institutions veillant au bien-être des enfants (art. 18, al. 2) ;
- Promouvoir le droit de tout enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique (art. 31) ;
- Assurer à l'enfant une éducation qui favorise, entre autres, l'épanouissement de sa personnalité et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de ses potentialités et le prépare à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux (art. 29, al. 1).

La croissance démographique bruxelloise met en péril l'exercice de ces droits fondamentaux, alors que certains d'entre eux, en particulier l'accueil de l'enfance, ne sont déjà une réalité que pour une part limitée d'enfants bruxellois.

Les services de soutien à la parentalité et les lieux d'éducation constituent autant d'opportunités fondamentales pour contribuer à la réduction des inégalités. La croissance démographique bruxelloise représente, quant à elle, une opportunité fondamentale de créer de nouveaux lieux d'accueil et d'éducation évitant de reproduire les erreurs du système éducatif existant pour promouvoir une égalité des droits et la réussite de tous.

Si la prise de conscience politique du défi démographique bruxellois est aujourd'hui acquise, on peut regretter qu'elle n'ait pas été davantage anticipée. En outre, le Plan crèches régional finançant exclusivement des investissements en infrastructures, il y a lieu de s'inquiéter du manque de perspectives concrètes pour l'augmentation du nombre de places d'accueil de la petite enfance subventionnées en Région de Bruxelles-Capitale.

Cette analyse a été réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) avec la collaboration de Séverine Acerbis, directrice de l'association BADJE, membre de la CODE.

Elle représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, Association Française Dolto, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le BICE (Bureau International Catholique de l'Enfance) Belgique, le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un Rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

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

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles