

Réforme institutionnelle, insertion socioprofessionnelle et position de Bruxelles : l'œil du politologue

Chercheur au Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), spécialisé notamment dans l'analyse des questions touchant à l'emploi, Jean Faniel trouve l'accord de Gouvernement étonnant à bien des égards. Il y a beaucoup de zones de flou, ce qui laisse beaucoup de marges d'interprétation ; il n'est pas sûr que tout le monde comprenne la même chose dans cet accord. Cela peut être une opportunité mais aussi un risque, par exemple pour Bruxelles, car certains vont peut-être avancer dans des directions peu favorables à la Région de Bruxelles-Capitale.



Le but proclamé de la sixième réforme institutionnelle est d'augmenter l'autonomie des régions et des communautés. Selon Jean Faniel, il n'est pas sûr qu'on aboutira à ce résultat.

D'abord parce qu'il y a un écueil de taille, relevé par plusieurs études : dans certains domaines, comme la politique de l'emploi, seuls 90 % des moyens actuellement utilisés par le Fédéral vont être transférés ; dès lors, il va falloir faire la même chose avec moins de moyens. Cela sera particulièrement douloureux pour Bruxelles ou la Wallonie où les besoins sont les plus importants, vu le taux de chômage élevé que ces deux régions connaissent.

Ensuite, la complexité de l'ensemble des politiques va augmenter, et cela pourrait compliquer, voire limiter la capacité d'action des entités fédérées qui vont recevoir ces nouvelles compétences tout en devant continuer à gérer celles qui sont déjà les leurs. Face aux nouvelles compétences, la Région bruxelloise (et cette question vaut aussi pour les autres entités fédérées) va-t-elle ajouter des pièces au puzzle des

compétences qu'elle exerce ou va-t-elle recomposer le puzzle autrement, en le repensant dans sa globalité ?

Ainsi, les régions vont recevoir la compétence sur les titres-services ou sur les Agences Locales pour l'Emploi (ALE), deux aspects importants quand on aborde l'insertion socio-professionnelle. Comment vont-elles exercer cette compétence ? Vont-elles repenser les dispositifs ? Les intégrer à d'autres relevant déjà de leur compétence ? Ou vont-elles les maintenir inchangés en se limitant à leur gestion ?

Les contours de certains points de l'accord institutionnel restent ambigus. Prenons quelques exemples. En ce qui concerne le contrôle de la disponibilité des chômeurs, la vision n'est pas claire : les régions vont recevoir « la pleine compétence de décision et d'exécution »⁷, selon les termes de l'accord. Cependant, le cadre normatif restera fédéral. Dès lors, pourquoi régionaliser le contrôle et les sanctions ? Si cela laisse les régions libres de travailler comme elles l'entendent, on ne va pas répondre aux accusations de certains relatives au « laxisme » de certaines régions par rapport au contrôle, aux sanctions, etc. Si les régions n'ont pas de marge de manœuvre réelle, pourquoi, alors, régionaliser cette matière ? N'est-ce pas tout bonnement un prélude à la scission de l'assurance-chômage⁸ ?

Les réductions de cotisations à la sécurité sociale représentent annuellement quelque sept milliards d'euros. L'accord institutionnel prévoit que les réductions structurelles seront maintenues au Fédéral, tandis que les réductions visant des groupes-cibles et l'activation des allocations de chômage seront régionalisées. Par conséquent,

⁷ *Accord de gouvernement*, 1^{er} décembre 2011, p. 33.

⁸ Cf. P. Palsterman, « Les aspects sociaux de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2127-2128, 2012, p. 13.

la régionalisation des programmes d'emploi ne sera pas totale. Une certaine complexité demeurera donc. Dans le même temps, le risque existe que ces nouvelles compétences soient utilisées par les régions pour se livrer des concurrences afin d'attirer une certaine main-d'œuvre ou certaines entreprises sur leur sol.

La loi spéciale de financement va être changée et le mécanisme de solidarité en faveur des régions dont les habitants ont un revenu inférieur à la moyenne nationale (actuellement, la Wallonie et Bruxelles) sera revu à la baisse. L'impact des modifications apportées à la loi de financement sera presque intégralement compensé pendant 10 ans pour les entités qui auraient à perdre avec la nouvelle loi, mais cette compensation commencera à diminuer de 10 % par an à partir de la 11^{ème} année pour disparaître complètement après 20 ans. Dès lors, si le rendement à l'impôt des personnes physiques (IPP), qui détermine le financement des régions et, dans une moindre mesure, des communautés, n'évolue pas favorablement, les entités francophones ou majoritairement francophones risquent, à terme, de s'appauvrir. C'est l'effet « électrochoc » sans doute recherché par la Flandre.

Enfin, la complexité du transfert de compétences sera plus importante à Bruxelles que dans les autres régions⁹. Les deux plus grandes communautés y sont en effet compétentes pour certaines matières, tandis que la Région, les commissions communautaires, l'Autorité fédérale et les communes en gèrent d'autres.

On peut dès lors se demander s'il ne serait pas plus simple ou plus cohérent de faire une « Belgique à 4 », comme certains l'ont proposé¹⁰ : Flandre, Bruxelles, Wallonie francophone et Communauté germanophone. C'est d'ailleurs ce qui se dessine d'une certaine manière pour certaines compétences : la loi organique des centres publics d'action sociale (CPAS) et le contrôle de ceux-ci relèvent de la compétence de la Flandre, de la Communauté germanophone, de la Wallonie et de la Commission communautaire commune (Cocom) pour Bruxelles ; après la sixième réforme institutionnelle, tel devrait être le cas également pour les allocations familiales (si du moins la Communauté française transfère l'exercice de cette compétence à la Région wallonne). Mais est-ce que la Wallonie et la Flandre, qui ont conscience que Bruxelles est un poumon économique cru-

cial, vont bien vouloir la laisser se gérer de façon tout à fait autonome ?

À l'inverse, on peut se demander si la Région bruxelloise, face à l'explosion probable des problèmes sociaux sur son sol (augmentation des populations pauvres notamment), pourrait être tentée de se replier égoïstement, en souhaitant ne garder que les franges aisées de la population. C'est cependant assez peu probable car la sociologie de l'électorat bruxellois a changé elle aussi. Mais il va y avoir un problème important de création de places dans les écoles, de politique d'éducation à Bruxelles. Avoir de la jeunesse est un atout quand les autres régions vieillissent, mais encore faut-il former les personnes.

Bruxelles doit donc faire face à un sévère problème de pauvreté de ses habitants, avec toutes les conséquences que cela implique, notamment les demandes d'aide aux CPAS. En matière d'asile, l'absence de plan de répartition des demandeurs sur le territoire national a des conséquences très lourdes pour Bruxelles.

La loi organique des CPAS dépend actuellement, à Bruxelles, de la Cocom. Au plan financier, le financement des CPAS relève du Fédéral et des communes. Par contre, la politique d'activation des allocataires de CPAS (via les « articles 60 » et les « articles 61 ») est transférée par l'accord institutionnel du Fédéral aux Régions, et non vers les communautés ou la Cocom (pour Bruxelles). Cela peut paraître bizarre, mais comme il s'agit globalement des mêmes ministres (puisque les ministres régionaux bruxellois composent également le collège réuni de la Cocom, c'est-à-dire son pouvoir exécutif), on peut penser que ça ne posera pas de problème majeur. Mais sur le statut d'article 60 ou d'article 61 en soi-même, on peut se demander si la régionalisation ne va pas permettre de mettre au point une formule plus intégrée, en imaginant une insertion de la personne qui irait au-delà du fait de recouvrer ses allocations de chômage.

On en revient donc au puzzle évoqué plus haut. Face aux transferts de compétences, va-t-on ajouter des pièces ou va-t-on repenser et recomposer le puzzle autrement, dans sa globalité ?



⁹ Voir J.-P. Nassaux, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2129-2130, 2012.

¹⁰ Johan Vande Lanotte, après sa mission de conciliation exercée entre octobre 2010 et janvier 2011 dans le cadre des négociations pour former un gouvernement fédéral, a avancé ce scénario institutionnel, promu également par les institutions de la Communauté germanophone, par différentes personnalités wallonnes et par un parti régionaliste comme ProBruxsel.