



Laurent D'Altoe

Mars 2014

CEP▲G

Table des matières

Avant-propos	3
Un peu d'histoire	4
A l'aube de la Révolution industrielle	4
Catholiques contre libéraux... Et les travailleurs dans tout ça ?	5
Mieux comprendre le monde politique belge et le positionnement des partis politiques en un schéma	6
De nouveaux partis à foison...	7
Dès le départ, le « communautaire » prend le dessus	7
Evolution des structures de l'Etat belge : vous avez dit complexe ?	11
Depuis 1970, à fond les réformes !	12
Réforme de l'Etat, clap 6^{ème} !	14
1. La réforme du Sénat et celle des scrutins	14
2. Scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV)	14
3. De nouvelles compétences transférées	15
4. Transferts financiers liés à ces compétences nouvelles	18
Les enjeux de la 6^{ème} réforme	20
Une Belgique à « 3+1 »	20
Des questions restent en suspens...	21
Vers une 7^{ème} Réforme ?	22

Avant- propos

« Ah non ! Pas encore la Sixième Réforme de l'Etat ! Y'en a marre ! »

Voilà un point de vue largement partagé par le citoyen. Mais comment pourrait-on lui en vouloir ?

Entre juin 2010, date des dernières élections fédérales et l'été 2013, date de la sortie de la nouvelle Loi de Financement (pas de panique, on va vous expliquer de quoi il s'agit !), il n'y a pas eu un jour sans que les médias nous abreuvent de tel ou tel « transfert de compétences » ou autre « autonomie fiscale »... Sans compter le grand retour de personnalités religieuses, plus ou moins oubliées, telles que Saint Quentin ou encore Sainte Emilie.

Par un curieux raccourci médiatique et politique, peu ou pas d'explications compréhensibles furent données quant aux différentes étapes d'un processus de décentralisation qui fut institutionnellement enclenché il y a plus de 40 ans (ça aussi, on va vous en parler).

Il ne faut pas être grand constitutionnaliste pour comprendre qu'une Sixième Réforme en a nécessité cinq autres auparavant. Ces dernières également ne furent pas ou peu explicitées. Or, derrière une complexité réelle, des enjeux relativement lisibles sont à l'œuvre. Les comprendre permet alors de ne plus considérer les grands changements institutionnels comme des événements hors de la réalité mais bien comme des facteurs déterminants de notre quotidien. Allocations familiales, marché de l'emploi, soins de santé... touchent tout le monde.

Donc, la Sixième Réforme de l'Etat, vous n'y échapperez pas !

Cet outil pédagogique est un support aux travailleuses et travailleurs qui suivent la formation « 6^{ème} Réforme de l'Etat » du Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG).

Un peu d'histoire

Pour celles et ceux qui gardent encore quelques souvenirs de leurs cours d'histoire, la Belgique n'est pas un fait allant de soi. Le territoire belge actuel fut, au cours des siècles, le théâtre d'occupations diverses : romaine, espagnole, française, autrichienne, hollandaise...

Premier constat : ce qui deviendra la Belgique n'a pas la cohérence d'Etats beaucoup plus anciens comme la France. Surtout si on tient compte de l'existence de plusieurs langues et cultures sur un même, petit, territoire.

Ce n'est pas très glorieux comme appellation, mais la Belgique, non indépendante et intégrée au Royaume des Pays-Bas de l'époque, fut considérée par les vainqueurs de Napoléon comme un Etat « tampon » destiné à contrer de nouvelles visées expansionnistes de la France.

La Belgique serait donc un Etat « artificiel » ? Absolument ! Certains nationalistes flamands, férus de références historiques, ne manquent pas de le rappeler. Nous y reviendrons...

À L'AUBE DE LA RÉVOLUTION INDUSTRIELLE

La Révolution de 1830, « an 0 » de la création de l'Etat belge, fut avant tout une révolution bourgeoise et qui érige le français en langue dominante, en dépit d'une population majoritairement flamande.

Dès le départ, le Régent Surley de Chokier est chargé de trouver un souverain. Une fois installé sur le trône, Léopold 1^{er} assurera des liens durables avec la France, de par son mariage avec la fille du Roi de France. Voilà donc une manière de pacifier les relations avec le puissant voisin.

D'un point de vue économique, le milieu du 19^{ème} siècle voit émerger la Révolution industrielle, tout bénéfique pour la Belgique qui devient une grande puissance économique. Mais ce développement s'opère surtout en Wallonie et à Bruxelles (charbon, métallurgie, commerce...). La Flandre demeure rurale et pauvre.

C'est donc la bourgeoisie francophone qui domine alors. Un autre élément que certains milieux flamingants ne manquent pas de remettre (très) régulièrement sur le tapis. Nous y reviendrons aussi...

commentaires

CATHOLIQUES CONTRE LIBÉRAUX... ET LES TRAVAILLEURS DANS TOUT ÇA ?

Il y a moins de deux siècles, il était beaucoup plus simple d'envisager la politique belge : seules 2 grandes familles politiques dominaient : les Catholiques et les Libéraux.

La Révolution industrielle voit apparaître un prolétariat exploité qui, peu à peu, tente de se structurer. La doctrine marxiste va l'aider à faire naître une conscience ouvrière. Il faut attendre 1885 pour voir se créer un réel parti ouvrier : le Parti Ouvrier Belge (POB).

Marx ?

Parti ouvrier belge ?

Le passage d'un mode de scrutin réservé aux seuls nantis, le suffrage censitaire, à un système plus ouvert, tempéré par le mode plural, puis au suffrage universel, en 1919 (universel sauf... pour les femmes qui devront attendre 1948 !) va aider cette émergence politique du monde ouvrier à faire peu à peu son nid. Son influence sera déterminante dans les années 1930 pour toute une série d'avancées sociales (congrés payés, semaine de 40 heures, etc.).

Du suffrage censitaire au suffrage universel...

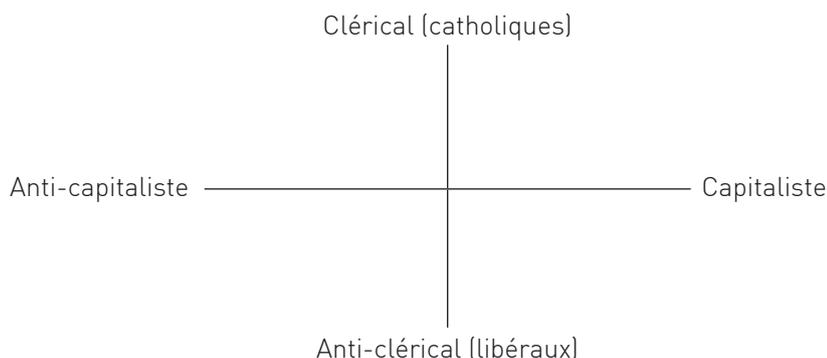
Autre évènement politique majeur, à côté du POB, l'apparition du Parti Communiste belge en 1921. Ce dernier connaîtra son apogée juste après la Deuxième guerre mondiale, puis, notamment à cause de la Guerre froide, connaîtra un lent déclin. Il est aujourd'hui quasi-inexistant.

La vie sociale, politique et économique va donc s'organiser selon 2 grands axes autour desquels les différents acteurs du monde belge vont se placer en fonction de leur idéologie.

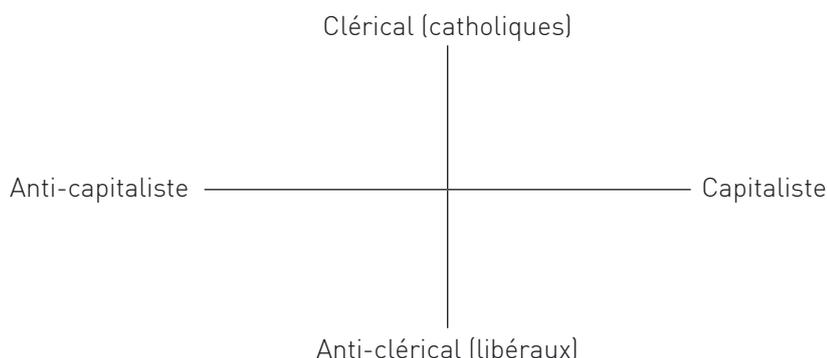
MIEUX COMPRENDRE LE MONDE POLITIQUE BELGE ET LE POSITIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES EN UN SCHÉMA

Un exercice amusant : essayez de placer les formations politiques actuelles. C'est moins facile que cela en a l'air...

a. A la sortie de la 2^{ème} Guerre mondiale :



b. Aujourd'hui :



DE NOUVEAUX PARTIS À FOISON...

Dès les années '30, la donne évolue avec l'apparition des partis nationalistes au Nord, marqués à l'extrême droite : Verdinaso, Vlaams Nationaal Verbond... Côté francophone, on notera l'apparition de REX.

Nationalisme ?

Les années '60 verront l'apparition de partis défendant la cause francophone et wallonne : Rassemblement wallon et FDF (Front des Francophones).

Dans les années '70, l'extrême droite flamande se développe avec la création du Vlaams Blok (aujourd'hui, Vlaams Belang) et son entrée rapide au Parlement.

Des petits partis d'extrême gauche apparaissent ainsi qu'Ecolo.

Une extrême droite francophone structurée voit le jour dans les années '80.

Bref, comme c'est souvent le cas chez nous, ce qui était simple devient rapidement plus complexe !

DÈS LE DÉPART, LE « COMMUNAUTAIRE » PREND LE DESSUS

Il est clair que la donne communautaire va se structurer autour du monde politique belge, ce dernier devenant tour à tour « levier » ou « frein » suivant que l'on se positionne au Nord ou au Sud du pays.

Au moment de la création de l'Etat belge, il y a une disproportion entre les deux communautés linguistiques. Comme évoqué plus haut, les francophones tiennent tous les leviers du pouvoir. Dans des villes comme Gand, Bruges ou Anvers, le français est la langue utilisée dans la justice, l'administration, l'enseignement...

Au cours du 19^{ème} siècle, les aspirations flamandes se développent. Il s'agit, au départ, d'obtenir des droits comparables aux francophones, notamment en ce qui concerne l'usage officiel du flamand.

La Guerre 14-18 va provoquer un traumatisme : le peuple ne veut plus être de la chair à canon et aspire à plus d'égalité. C'est l'heure du suffrage universel, de l'émergence du POB... mais également du développement du mouvement flamand. Ce dernier se structure de plus en plus, une frange se rapproche des idéologies fascistes qui émergent dans les années '20-'30.

Quelques outils de la machine communautaire :

Lois Gilson (1962-1963) : la frontière linguistique est figée. Cette fixation amènera quelques joyeusetés parmi lesquelles les fameuses « communes à facilités » qui nous pourrissaient la vie encore récemment.

« Wallen buiten » (1968) : chassés à coups de pavés de l'université de Louvain, les francophones sont contraints de bâtir dans l'urgence une nouvelle implantation, en plein champ, baptisée « Louvain-la-Neuve ».

Pacte d'Egmont (1978) : un pacte communautaire entre Flamands, Wallons et Bruxellois.

Révisions constitutionnelles des années '70 et '80 et création des Communautés et Régions : voir plus loin.

Sans rentrer dans les détails, il faut surtout retenir que cette évolution est avant tout le produit de la volonté flamande d'acquérir davantage d'autonomie dans tous les domaines : économique, social et culturel.

Ce processus se poursuit aujourd'hui. On est passé du « fédéralisme d'union » prôné par le Roi Baudouin à des volontés de plus en plus affirmées de confédéralisme, voire plus de séparatisme. Voyons cela d'un peu plus près.

Evolution des structures de l'Etat belge : vous avez dit complexe?

Il ne s'agit pas ici de faire un cours magistral sur les structures fédérées et fédérales de la Belgique dans toute leur (immense) complexité.

Notre objectif est à la fois modeste et ambitieux : donner quelques « clés » de compréhension de ces structures, de manière à appréhender de manière claire les éléments qui ont amené la situation politique belge au point où elle est aujourd'hui.

Pour rappel :

La Belgique est une monarchie parlementaire structurée en un Etat fédéral. L'Etat belge compte 3 pouvoirs :

- **Le pouvoir législatif** fait les lois. Il est exercé par le parlement (Sénat et Chambre des Représentants) ;
- **Le pouvoir exécutif** veille à l'application des lois et à leur respect. Il est exercé par le gouvernement et le Roi (qui n'a pas de responsabilité politique) ;
- **Le pouvoir judiciaire** exercé par les cours et les tribunaux.

La séparation des pouvoirs existe également au niveau des Communautés et des Régions. Celles-ci disposent d'un pouvoir législatif et d'un pouvoir exécutif séparé.

Jusque dans les années '70, l'Etat et ses structures restent largement unitaires. Autrement dit, les 3 pouvoirs exercent leur influence sur l'ensemble du pays.

Néanmoins, comme nous l'avons vu, dès la fin de la Première guerre mondiale, les aspirations flamandes à davantage d'autonomie vont amener plusieurs réformes législatives visant à décentraliser certaines compétences.

En 1962, la fameuse « frontière linguistique » va être figée et délimite de manière rigide : la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région de langue allemande et la région bilingue de Bruxelles-Capitale (avec ses 19 communes).



A vertical grey bar on the right side of the page, followed by a series of horizontal dotted lines, serving as a writing area for notes.

DEPUIS 1970, À FOND LES RÉFORMES !

<p>1^{ère} réforme 1970</p>	<p>Les Communautés sont créées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Communauté française (aujourd'hui : Fédération Wallonie-Bruxelles) • Communauté flamande • Communauté germanophone <p>Éléments constitutifs : culture et langue.</p> <p>Compétences : enseignement, culture, emploi des langues, matières « personnalisables » qui comprennent d'une part, la politique de santé (médecine préventive et curative) et d'autre part, l'aide aux personnes (protection de la jeunesse, aide sociale, aide aux familles...)</p>
<p>2^{ème} réforme 1980</p>	<p>Création des Régions wallonne et flamande.</p> <p>Dans un souci d'efficacité, la Flandre a rapidement fusionné sa Région et sa Communauté. C'est la Communauté flamande (Vlaamse gemeenschap) exerce donc les compétences régionales</p>
<p>3^{ème} réforme 1988/89</p>	<p>La Région de Bruxelles-Capitale est créée.</p> <p>De nouvelles compétences sont transférées aux Communautés et Régions et les mécanismes de financement actuels de ces derniers sont créés.</p>
<p>4^{ème} réforme : les Accords de la Saint Michel 1993</p> <p>D'autres saints auxquels se vouer : Les Accords de la Saint Quentin (1992)</p> <p>Les Accords de la Saint Eloi (1999)</p>	<p>Les entités fédérées sont refinancées et de nouveaux transferts de compétences sont effectués.</p> <p>Conclus entre francophones : ils permettent le transfert de compétences entre la Communauté française et la Région wallonne et la Commission communautaire française (Cocof), qui assure les compétences communautaires francophones à Bruxelles.</p> <p>Encore des gros sous : refinancement et modifications des mécanismes de financement des entités fédérées.</p>
<p>5^{ème} réforme : les Accords du Lambermont 2001</p>	<p>L'autonomie fiscale des Régions est accrue.</p> <p>De nouvelles compétences aux Régions et Communautés sont transférées et les Communauté sont (encore !) refinancées.</p>

Il faudra attendre les 4^{ème} et 5^{ème} réformes de l'Etat pour voir bon nombre de matières économiques et sociales dépendre de ces Régions. Dans ce système pour le moins complexe, les conflits de compétence sont fréquents.

Mais, pour la Flandre, ce n'est pas encore assez... D'où les exigences actuelles.

(Con)fédéralisme ?

Dans un système fédéral, les entités fédérées reçoivent des compétences auparavant dévolues à l'Etat unitaire et sont souveraines dans ces matières.

Dans le système confédéral, appelé de leurs vœux par une partie du monde politique flamand, et vers lequel on semble se diriger, des entités quasi-indépendantes choisissent de mettre en commun certaines choses, via le Fédéral. C'est donc le flux inverse par rapport au système fédéral.

Notons également que certaines décisions régionales peuvent rentrer en conflit avec le Fédéral.

LE SYSTÈME POLITIQUE BELGE

ROI DES BELGES



Philippe

Désigne le formateur (qui, s'il réussit, devient Premier ministre) chargé de trouver une coalition majoritaire au niveau fédéral.



NIVEAU RÉGIONAL

Compétences : agriculture, économie, emploi, provinces et municipalités, transports régionaux, infrastructures, environnement.

GOVERNEMENT ET PARLEMENTS RÉGIONAUX

COMMUNAUTÉS
FLANDRE
FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES
COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE
Compétences : enseignement, culture



CITUYENS BELGES

Elisent (vote obligatoire) les députés du Parlement fédéral et plus de la moitié du Sénat tous les 4 ans, les députés des parlements flamand, wallon et bruxellois tous les 5 ans.

NIVEAU FÉDÉRAL

Compétences : Sécurité sociale, justice, police, fiscalité, défense, immigration, énergie, affaires étrangères.

GOVERNEMENT FÉDÉRAL

Elio Di Rupo
Premier ministre
(socialiste)

Vote la confiance
(Chambre des représentants)

PARLEMENT FÉDÉRAL
Chambre des représentants
+ Sénat



Réforme de l'Etat clap 6ème !

1. LA RÉFORME DU SÉNAT ET CELLE DES SCRUTINS

Le Sénat belge compte 40 élus directs et 21 désignés par les parlements des Communautés + 10 cooptés + des sénateurs de droit.

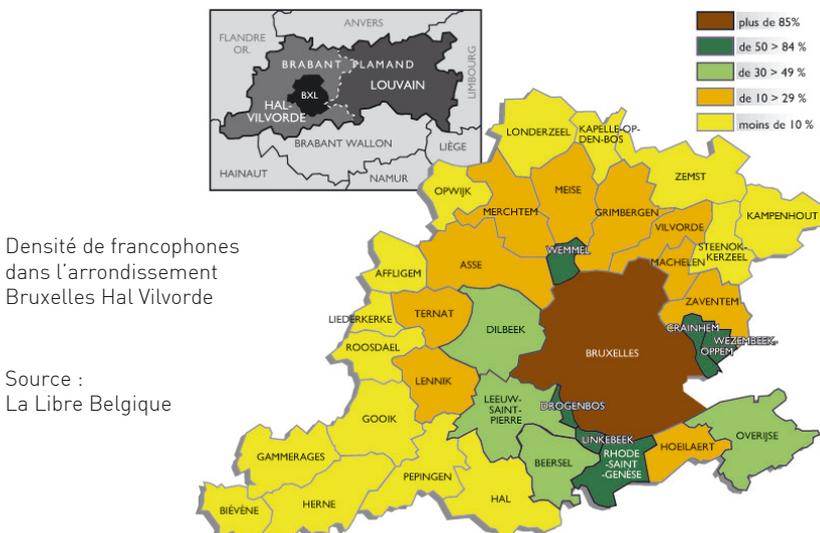
A partir de juillet 2014, le Sénat sera donc réformé et ne comptera plus d'élus directs mais uniquement 50 Sénateurs issus des entités fédérées et 10 cooptés. Les compétences de cette assemblée, nouvelle formule, seront limitées et essentiellement relatives au champ institutionnel.

Toujours en 2014, les scrutins régionaux et fédéraux seront groupés, tous les 5 ans, avec les élections européennes.

2. SCISSION DE L'ARRONDISSEMENT DE BRUXELLES-HAL-VILVORDE (BHV)

Quand on voit à quoi ça tient, on a un peu de mal à comprendre l'obstination de la plupart des formations politiques du Nord du pays à vouloir scinder cet arrondissement électoral et judiciaire.

Pour rappel, ils en ont fait un préalable à toute discussion sur le volet socio-économique lors du dernier Accord de gouvernement (impliquant plus de 500 jours de négociations quand même !).



Désormais, la circonscription électorale est scindée pour l'élection de la Chambre des représentants et l'élection du Parlement européen. À la Chambre, la circonscription de Bruxelles se compose des 19 communes bruxelloises, tandis que les arrondissements d'Hal et de Vilvorde rejoignent la circonscription du Brabant flamand. Cependant, pour les 6 communes à facilités (Rhode-Saint-Genèse, Wezembeek-Oppem, Drogenbos, Linkebeek, Wemmel et Kraainem), les habitants pourront voter pour des listes bruxelloises ou du Brabant flamand. Une disposition qui sera inscrite constitutionnellement.

A partir de juillet 2014, l'arrondissement judiciaire sera également scindé en un Parquet bilingue pour les 19 communes de Bruxelles et un Parquet flamand pour Hal-Vilvorde. Des magistrats francophones seront détachés vers le Parquet de Hal-Vilvorde pour gérer les dossiers impliquant des prévenus francophones. Voilà qui promet de beaux problèmes de mise en application...

BHV, ça ne va pas changer votre vie, pensez-vous...Et vous aurez raison ! On ne peut pas comprendre l'acharnement de plusieurs partis flamands à résoudre cette question sans prendre en compte l'aspect symbolique de BHV, dernier « reliquat » d'un système administratif mixte d'un point de vue linguistique et attaché à l'idée de la « Belgique de papa ».

3. DE NOUVELLES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES

Soins de santé et aide aux personnes :

L'accord prévoit que les compétences liées aux maisons de repos, de soins de jour, de repos et de soins... soient transférées aux Communautés. Il en va de même pour les normes d'agrément pour la politique hospitalière.

La Sécurité sociale est ici atteinte car ce transfert concerne 15% du budget de l'INAMI, une des branches de la Sécu.

Sécurité sociale ?

Les Accords de la Sainte Emilie qui ont suivi la 6^{ème} Réforme prévoient le transfert de ces compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles vers la Région wallonne, et la COCOM pour Bruxelles (la Commission Communautaire Commune qui règle et gère les matières communautaires communes aux deux Communautés de la Région de Bruxelles-Capitale). Il s'agit là d'une affirmation du fait régional, puisqu'une compétence en principe communautaire est en fait « versée » à la Région. En Wallonie comme à Bruxelles, cette matière sera gérée par un Organisme d'Intérêt Public (OIP).

Les transferts financiers vers les entités fédérées atteindront quelque 20 milliards €. Avec ces 20 milliards supplémentaires, les moyens propres des Régions et Communautés passeront de 45 à 65 milliards €, soit une augmentation de plus de 40%.

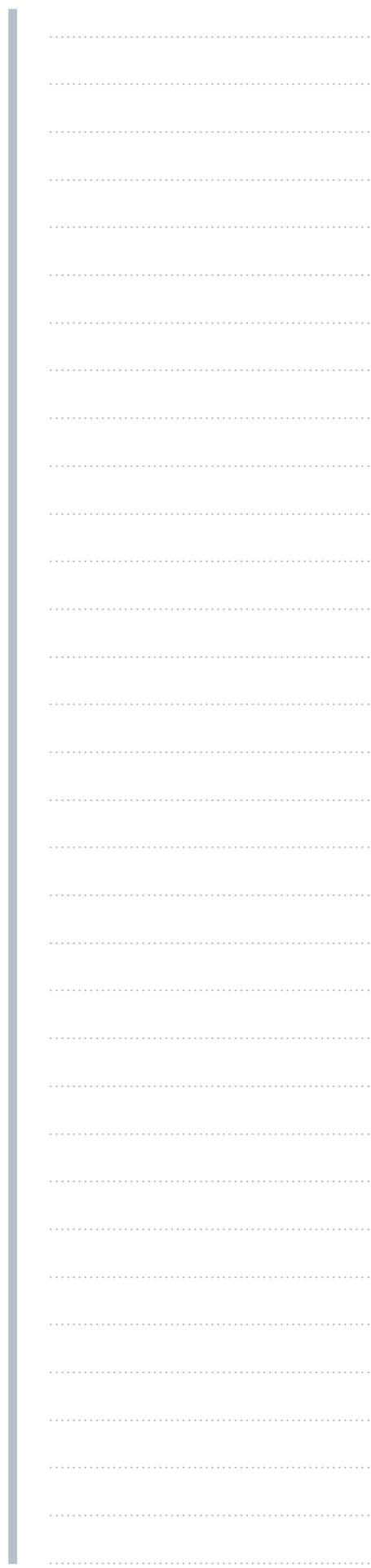
La fiscalité prend aussi un accent plus régional, puisqu'à terme, 25% de l'impôt des personnes physiques (IPP) sera perçu par les entités fédérées. Cela représente une autonomie fiscale de 12 milliards €.

Autonomie et responsabilité financières

Implique, pour les entités fédérées, le pouvoir d'établir son propre budget, d'y inscrire librement les dépenses nécessaires à la réalisation de sa politique et le pouvoir de les exécuter. Elle postule également la possibilité pour l'entité fédérée de disposer de ressources propres suffisantes pour le plein exercice de ses compétences. Enfin, elle requiert la faculté de recourir à l'emprunt pour ses financements intermédiaires, pour la couverture de ses investissements et, dans les limites fixées éventuellement par le système, pour le financement de ses déficits. Parallèlement, la responsabilité financière implique que l'entité assume seule les conséquences financières de sa politique, sans intervention de l'État fédéral pour garantir ses engagements ou y suppléer.

Tant la nouvelle Loi de Financement que les transferts de compétences seront d'application à partir du 1^{er} juillet 2014. A cette date, s'ouvrira toutefois une période de transition pour permettre à la Réforme de sortir ses pleins effets au 1^{er} janvier 2015. Cela signifie, entre autres, que les Régions pourront commencer à appliquer leur autonomie fiscale sur les revenus de 2015.

L'accord initial prévoit en outre un refinancement de Bruxelles à partir de 2013, pour arriver à 461 millions € à l'horizon 2015.



Les enjeux de la 6^{ème} réforme

UNE BELGIQUE À « 3+1 »

Avec cette réforme, 6^{ème} du nom, l'ancrage régional est de plus en plus marqué, ce qui implique une perte d'influence des Communautés au profit des Régions. La Région bruxelloise s'autonomise davantage.

Une Belgique à 3+1 se dessine donc avec 3 Régions et 1 Communauté germanophone (qui revendique peu à peu de devenir une région à part entière).

Une interrogation demeure : les entités fédérées concernées par la réforme pourront-elles l'assumer financièrement ? Les transferts financiers et l'autonomie fiscale grandissante seront-ils suffisants ? En tout cas, cette plus grande autonomie financière responsabilise davantage les entités fédérées.

On ne peut s'empêcher de s'inquiéter de l'impact qu'auront ces transferts vers les entités fédérées, surtout en cette période d'austérité. Officiellement, personne ne doit y perdre...

A ce propos, si les projections évoluent sans cesse, les chiffres qui circulent ne sont pas nécessairement rassurants. En 2030, l'effort que les entités fédérées devront fournir pour assainir les finances publiques et parer au vieillissement de la population aurait l'impact suivant :

Moins 2,9 milliards € pour la Flandre

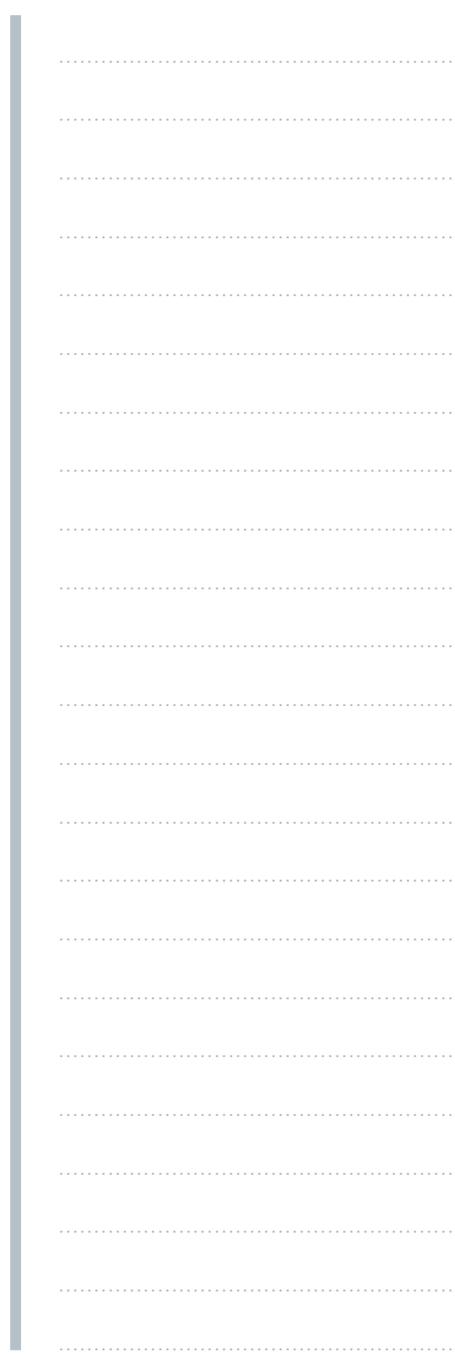
Moins 715 millions € pour la Wallonie

Moins 913 millions € pour la Fédération Wallonie-Bruxelles

Plus 335 millions € pour Bruxelles et...

Plus 4,076 milliards € pour l'Etat fédéral qui retrouverait quelques couleurs.

Ces chiffres sont loin d'être définitifs mais traduisent bien la tension induite par ces réformes, chacun craignant d'être mis en situation financière difficile.



L'articulation de 20 milliards de transferts de compétences

Les différents intervenants qui, demain, suite à la réforme institutionnelle, géreront l'emploi, les allocations familiales et la santé

Coupoles

Elle veille...

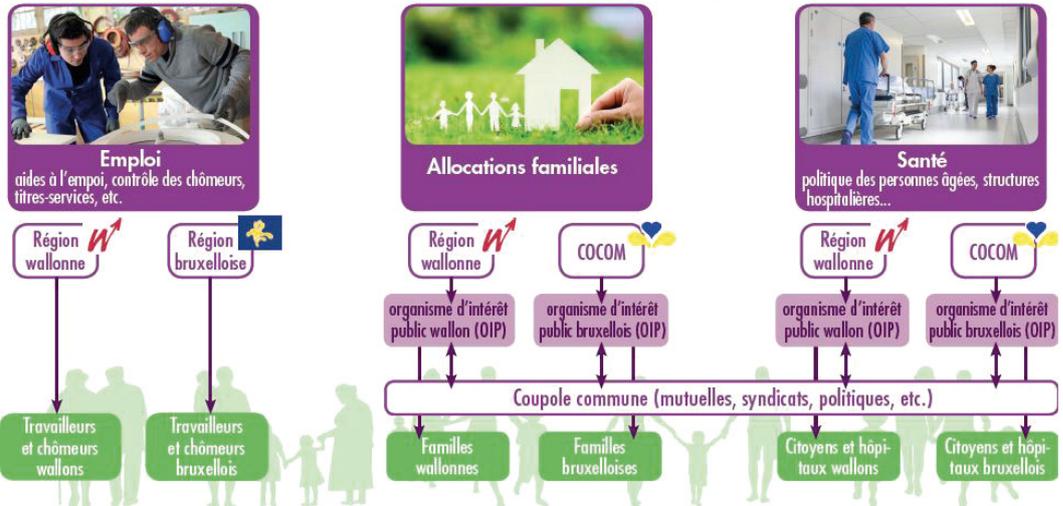
- Au respect des principes communs prédéfinis dans des décrets Wallonie/Bruxelles
- À la coordination entre une OIP wallonne et une OIP bruxelloise
- À éviter la concurrence entre entités

Cocom

La Cocom est la Commission communautaire bilingue de Bruxelles. Elle compte 89 parlementaires. Chaque compétence y est gérée par un ministre francophone ET un ministre néerlandophone. Pour parvenir à voter une ordonnance, il faut une majorité dans chaque rôle linguistique. Exemple: pour maintenir les mêmes allocations familiales aux Wallons et aux Bruxellois, il faudra l'accord des élus flamands.

OIP

Les OIP, ou organisme d'intérêt public, sont des organismes chargés de mettre en œuvre la politique du gouvernement.



Source : Vers l'Avenir

DES QUESTIONS RESTENT EN SUSPENS...

- Quid des finances de l'Etat fédéral qui y perd dans cette machinerie ?
- Quid du transfert d'une partie de personnel public fédéral vers les entités fédérées ?
- Le transfert des allocations familiales, ne risque-t-il pas de créer des régimes trop différenciés entre les Régions (surtout si l'une est plus riche) ?
- Le transfert de certaines matières liées à l'emploi impliquera une concertation sociale régionale. Mais sur quel modèle ? Les Conseils économiques et sociaux verront-ils leur rôle s'élargir vers un rôle de proposition ?
- Quid des périodes de transition ?

Zone de prise de notes avec des lignes horizontales pointillées.

A vertical grey bar on the right side of the page, followed by a column of 25 horizontal dotted lines for writing.

CEPAG

rue de Namur 47
5000 Beez

Infos : 081/26 51 56
cepag@cepag.be
www.cepag.be

Avec le soutien de



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES