



Renaud Foucart

Assistant à l'ULB, Ecares et Centre d'économie de la connaissance

Faut-il un bonus-malus régional pour la politique de l'emploi ?

À quelques semaines du scrutin régional, on reparle de la possibilité d'instaurer un système de bonus-malus pour inciter les Régions à mener une politique de l'emploi dynamique (voir notamment la *Carte blanche* de Daan Struyven, le 31 mars). Ce type de mécanisme permettrait, selon ses défenseurs, de responsabiliser les entités fédérées, sans pour autant remettre en cause la solidarité fédérale. Un tel système, visant à récompenser les Régions menant une politique de l'emploi « efficace », est a priori tentant, puisqu'il semble pouvoir permettre de donner un message fort de responsabilité, tout en évitant un chamboulement institutionnel majeur. Mais les hypothèses sur lesquelles il repose correspondent-elles vraiment à notre structure institutionnelle ?

1. Les Régions n'ont pas d'incitant financier à investir dans leur économie.

Dans notre système fédéral, le financement des Régions est loin d'être indépendant de leurs performances économiques. En effet, outre les impôts régionaux tels

que les droits de succession ou les droits d'enregistrement, les Régions sont financées en grande partie (de l'ordre d'un tiers du budget régional) par une part de l'impôt des personnes physiques. Depuis 2000, à l'exception de l'intervention de solidarité, la loi est celle du juste retour. Ainsi, la Région flamande reçoit un financement d'IPP par habitant largement supérieur à ceux des Régions wallonne et bruxelloise, puisque les résidents en Région flamande contribuent proportionnellement plus aux recettes fiscales (si l'on néglige l'argument qu'une grande partie de la valeur ajoutée de Bruxelles bénéficie aux autres Régions).

Les hypothèses sur lesquelles repose un tel système correspondent-elles vraiment à notre structure institutionnelle ?

2. Les Régions sont responsables de la politique de l'emploi.

Si les Régions sont en partie responsables de la politique de l'emploi (notamment des programmes de remise au travail des chômeurs), elles sont loin d'être com-

pétentes pour tout ce qui concerne cette matière. C'est l'un des arguments du monde politique flamand en faveur d'une régionalisation accrue, à savoir l'impossibilité d'utiliser les incitants fiscaux à un autre niveau que le fédéral. Pour qu'une politique de bonus-malus permette d'identifier la responsabilité des Régions, il faudrait d'abord une régionalisation complète de la politique de l'emploi. Mais une telle réforme de l'État laisserait place à des possibilités de concurrence fiscale et sociale.

3. La Région est le niveau de pouvoir idéal pour mesurer l'efficacité d'une politique de l'emploi.

Ce type d'argument peut éventuellement tenir la route dans des États fédéraux constitués d'entités de dimension suffisamment large, mais qui pourrait croire que ce type de raisonnement puisse s'appliquer à Bruxelles ? Une grande partie des travailleurs qualifiés travaillant à Bruxelles apparaît dans les statistiques des Régions voisines, à savoir de la périphérie flamande et du Brabant wallon. Ces emplois sont clairement créateurs de richesses mais, si un gou-

vernement bruxellois décidait de se désintéresser complètement des investissements nécessaires aux « navetteurs » et de leurs conditions de travail, il n'altérerait pas nécessairement son propre taux d'emploi. Ainsi, une mesure efficace du taux d'emploi et une responsabilisation accrue des Régions ne pourraient avoir lieu sans un important élargissement de la Région bruxelloise.

4. Il faut mesurer l'impact d'une politique de l'emploi en termes de taux d'emploi.

Le taux d'emploi de la population mesure la proportion de personnes occupant un emploi parmi les adultes en âge de travailler. La pyramide des âges actuelle de la Belgique laisse présager une large augmentation du taux d'emploi en Flandre, mais moins en Wallonie et encore moins à Bruxelles. Pourquoi ? Tout simplement parce que le vieillissement de la population est plus important en Flandre, et qu'on peut s'attendre à ce qu'une plus grande partie de la population ne soit simplement plus en âge de travailler. Peut-on pour autant appeler ça une politique ef-

ficace de l'emploi ?

5. Un système de bonus-malus est un système habituel dans le monde de l'assurance, qui permet de responsabiliser l'utilisateur.

La question est ici de savoir si l'on entend responsabiliser. Dans le monde de l'assurance, il s'agit de mettre en commun les risques d'un nombre important de personnes, et de s'assurer qu'aucun ne profite de l'assurance pour

Pour vraiment responsabiliser les Régions, il faudrait régionaliser complètement les politiques de l'emploi...

prendre des risques inconsidérés aux dépens des autres. Le système d'assurance sociale belge est basé sur la solidarité interpersonnelle, pas sur la solidarité interrégionale. Au niveau de l'individu, le bonus-malus existe déjà partiellement : il s'agit de la politique d'activation des chômeurs, qui a pour but de s'assurer que toutes les personnes bénéficiant d'allocation de chômage sont effectivement prêtes à travailler. Vouloir appliquer le bonus-malus au ni-

veau régional relève d'une toute autre logique : celle d'une assurance entre entités séparées. Et les trois Régions actuelles sont probablement un faible nombre pour pouvoir prétendre mettre efficacement les risques en commun.

Si dans le cadre d'une réforme de l'État, la décision est prise de donner plus de responsabilités aux Régions en matière de politique de l'emploi, cela ne pourra se faire simplement via un mécanisme d'incitants lié aux variations du taux d'emploi. Pour vraiment responsabiliser les Régions et pouvoir mesurer le niveau d'effort mené par chacune, il faudrait non seulement régionaliser complètement les politiques de l'emploi, mais aussi donner à la Région bruxelloise sa véritable dimension socio-économique. Une décision de ce type serait bien plus qu'un simple ajustement, il s'agirait de transformer le système fédéral actuel d'assurance interpersonnelle en trois systèmes distincts, et il n'y aurait plus dès lors de raison pour ne pas scinder le reste de la Sécurité sociale, avec toutes les conséquences que cela implique. ■