

**Intervention de Daniel Van Daele, Secrétaire fédéral FGTB,
au colloque « Confrontations sur la solidarité » du 14 mars 2008 :
Pour une solidarité fédérale forte**

1. VISION GLOBALE DE LA FGTB

La raison d'existence du mouvement syndical et, plus particulièrement, de la FGTB est l'organisation de la solidarité. Le mouvement syndical et, plus particulièrement, un syndicat socialiste sont par définition des organisations internationalistes qui participent pleinement au développement d'un syndicalisme international aux niveaux européen et mondial.

Sur le plan européen, nous voulons un approfondissement du modèle social en développant les négociations collectives au niveau européen, en instaurant une meilleure protection sociale et en combattant la concurrence fiscale entre les Etats membres au moyen d'une politique fiscale européenne.

Ce que nous devons construire sur le plan international, nous n'allons pas le démanteler au niveau fédéral.

Dans le passé, la FGTB a été de ceux qui voulaient une organisation plus démocratique de l'Etat en situant les niveaux de décision politiques au niveau le mieux placé pour rencontrer les besoins de la population. C'était rendre le processus de décision plus transparent et plus efficace sans mettre en cause les mécanismes de la solidarité fédérale. Parallèlement au transfert de compétences du niveau fédéral vers les Régions et les Communautés, nous avons adapté les structures de notre organisation en vue de développer un contre-pouvoir syndical conforme à la réforme de l'Etat. Nous continuons aussi à approfondir la concertation sociale au niveau régional à la lumière des réformes successives de l'Etat.

Nous constatons que d'aucuns veulent franchir de nouvelles étapes dans la régionalisation des compétences. La délimitation des compétences entre le niveau fédéral et les régions et les communautés relève de la responsabilité du pouvoir politique.

Mais il y a trois matières qui nous concernent directement, parce qu'elles garantissent la solidarité fédérale, et à propos desquelles nous disons haut et fort qu'elles doivent rester fédérales et sur lesquelles aucune concession ne peut être faite :

- la loi de 1968 relative aux commissions paritaires et aux conventions collectives de travail;
- le droit du travail;
- la sécurité sociale.

2. LA PRESSION EXERCÉE POUR ALLER PLUS LOIN DANS LA RÉFORME DE L'ÉTAT

2.1. Qui veut aller plus loin ?

Presque tous les partis politiques flamands sont demandeurs tout comme les employeurs flamands (VOKA, VKW mais aussi UNIZO qui est pourtant impliquée dans la concertation fédérale).

Certains pensent aussi trouver des arguments appuyant leurs thèses dans les positions d'organisations internationales comme le FMI ou l'OCDE.

2.2. Quelles sont leurs principales revendications ?

Les principales revendications portent sur un transfert de compétences dans les domaines suivants :

- Les soins de santé,
- Les allocations familiales,
- La politique du marché du travail, y compris l'assurance chômage,
- Une plus grande autonomie fiscale,
- La régionalisation de la formation des salaires.

On remarque une certaine évolution quant aux revendications : de demandes relatives à la communautarisation de matières « personnalisables » comme les soins de santé et les allocations familiales, on est plutôt passé à des demandes de plus grande autonomie dans des compétences liées aux politiques socio-économiques (emploi, fiscalité et parfois formation des salaires).

2.3. Quels sont les arguments invoqués à l'appui d'une nouvelle réforme de l'Etat ?

Si on observe une certaine évolution dans les revendications, par contre, les « arguments » mis en avant pour soutenir ces dernières n'ont, eux, guère évolué.

- La dispersion des compétences à laquelle il faut substituer des blocs de compétences homogènes en vue d'une meilleure gouvernance.
- Rapprocher la politique des citoyens (principe de subsidiarité).
- Régionaliser complètement les leviers de la politique économique : autonomie fiscale.
- Laisser jouer pleinement les différences entre les régions au niveau des préférences politiques : par exemple, soins de santé de première ligne, activation de la politique du marché du travail, ...
- Mieux tenir compte des différences entre les régions au niveau de la situation du marché du travail : régionalisation complète de la politique de l'emploi et de la formation des salaires (différences de productivité).

- Critique des transferts Nord-Sud dans la sécurité sociale.
 - Les données relatives à l'ampleur des transferts divergent selon les études : de 2,4% à 4,2%.du PIB (le chiffre d'étude de Warande)
 - Toutes les études s'accordent à dire que les transferts sont principalement liés au niveau de l'emploi : les Flamands gagnent 62,4% du revenu primaire pour en conserver 60,8% après redistribution.
 - Les transferts iront en diminuant suite au vieillissement plus marqué de la population flamande (voir plus loin).

- La situation des finances publiques fédérales : certainement à l'occasion des deux dernières réformes, des moyens financiers plus importants que nécessaires ont été transférés aux régions et aux communautés pour financer les compétences supplémentaires attribuées à ces entités :
 - Pour la Communauté française – qui avait un besoin urgent de nouvelles possibilités de financement – ce fut le prix à payer pour un accord sur un nouveau transfert de compétences.
 - La Flandre avait moins besoin de cet argent puisque suite à la fusion de la Région et de la Communauté, des moyens ont pu être transférés de matières régionalisées vers les matières communautarisées comme l'enseignement par exemple.
 - En revanche, le pouvoir fédéral qui, à la suite du vieillissement, a besoin de nouveaux moyens, risque d'avoir des problèmes financiers.
 - Les partisans d'une régionalisation plus poussée se servent de cette situation pour réclamer davantage de compétences au détriment de l'Etat fédéral.

2.4. Politique du marché du travail

- Une scission totale serait inacceptable, elle n'est davantage pas nécessaire :
 - La situation diffère d'une région à l'autre, mais aussi d'une province à l'autre dans la même région.
 - Les régions disposent déjà maintenant de nombreux leviers et peuvent – certes en concertation avec le niveau fédéral – mettre leurs propres accents (par ex. les primes "weerwerk" pour travailleurs âgés sans cotisations sociales; la concrétisation différente de l'accompagnement des chômeurs; l'assouplissement de la migration à partir des nouveaux Etats membres avec un cadre fédéral de conditions, mais établissement par les régions d'une liste spécifique des métiers critiques).

- **Aucun pays européen** à structure d'Etat fédéralisée ne connaît un transfert des allocations de chômage vers les régions.

- Une scission plus poussée poserait d'importants problèmes :
 - Elle toucherait à des domaines comme la sécurité sociale, la prépension, le crédit temps et le financement y afférent. Nous ne voulons pas de remise en cause de la concertation interprofessionnelle fédérale ni des conditions de travail qui constituent l'essence de cette concertation.
 - Aucun pays européen à structure d'Etat fédéralisée ne connaît un transfert des allocations de chômage vers les régions .
 - Une fois les allocations de chômage transférées, le pas vers un transfert des cotisations sociales et donc des charges salariales indirectes risque d'être rapidement franchi et le pas vers le transfert des négociations salariales sera également plus facile à franchir. Nous ne souhaitons nullement stimuler pareille réaction en chaîne.
 - On passe outre à la complexité de la concertation dans les entreprises ayant des sites dans plusieurs régions du pays.

- L'on pourrait effectivement examiner :
 - Comment prévoir une organisation plus efficace de la politique de l'emploi;
 - Comment la coopération entre les niveaux fédéral et régional peut être améliorée en permettant aux préférences régionales basées sur les différences sur le marché du travail (p.e. chômage des jeunes élevé en Wallonie et à Bruxelles, chômage élevé des migrants en Flandre) de mieux s'exprimer;
 - Comment la concertation sociale à tous les niveaux peut tenir compte de la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir.

2.5. Régionalisation de la formation des salaires

- Inacceptable par principe : une organisation qui défend la solidarité ne peut pas accepter une concurrence accrue entre travailleurs.

- Un tel plaidoyer est basé sur une mauvaise connaissance de la situation au niveau de la formation des salaires.
 - La norme salariale n'est pas une norme unique mais une moyenne indicative qui permet la diversité en fonction du secteur.
 - Les différences de productivité ne s'expliquent pas par des spécificités régionales mais par des caractéristiques sectorielles. Des études montrent que la productivité est déterminée à 97% par le secteur et que la région n'est qu'un faible déterminant de la productivité.
 - Le poids des négociations salariales se situe au niveau des secteurs et non pas au niveau interprofessionnel fédéral qui trace uniquement un cadre indicatif. La régionalisation de la concertation salariale n'offre pas de réponse aux différences sectorielles.
 - De plus, dans des secteurs, il existe parfois une marge pour des négociations décentralisées (CCT provinciales : métal, non marchand, services publics).
 - Dans certains secteurs, le poids se situe au niveau des entreprises, dans la chimie p.e.
 - Des études évaluent la différence de productivité entre la Flandre et la Wallonie à 10-14%, alors que le revenu moyen en Wallonie est inférieur de 8-10% à celui de la Flandre. Cela prouve donc que le cadre fédéral des négociations salariales n'empêche pas les diversités régionales.

- La régionalisation des négociations salariales pourrait avoir d'autres conséquences que celles espérées par ses adeptes : des revendications salariales plus importantes en Flandre qui seraient alors reprises dans les cahiers revendicatifs en Wallonie.
- Une norme indicative interprofessionnelle fédérale permet de tenir compte du contexte macro fédéral et donc de la problématique des insiders/outsideurs. Mais il subsiste une marge pour mener une politique des revenus régionale (complémentaire) (par ex. bourses d'étude, chèques formation, réductions déplacements domicile – lieu de travail).

2.6. Sécurité sociale

- Juger les transferts dans le cadre de la sécurité sociale sur la base d'une répartition entre les régions n'est pas un point de départ correct : la sécurité sociale assure **une solidarité entre personnes et non entre régions et/ou communautés**.
- Les transferts sont par ailleurs réversibles (cf le vieillissement qui se fera ressentir bien plus fort en Flandre qu'en Wallonie et à Bruxelles):
 - La part des Flamands dans la population belge diminuerait en 2050 à 55,4% (aujourd'hui 58%), celle de la Wallonie augmenterait de 32,6 à 34,5% et celle de Bruxelles de 9,4 à 10,1%.
 - Le degré de dépendance (nombre de personnes de + 65 ans divisé par le nombre d'actifs potentiels (20-59) se situe aujourd'hui à 30,8% en Flandre. Cela signifie qu'il y a un peu plus de trois actifs pour une personne âgée. Le vieillissement se fait le plus ressentir en Flandre où le degré de dépendance serait de 61% en 2050; cela signifie qu'il y aurait un peu moins de deux actifs pour une personne âgée de +65 ans.
 - Avec seulement 55% de la population, la Flandre représenterait 60% des + 65 ans.
 - Le ratio de dépendance dans les deux autres régions se situe actuellement environ au même niveau qu'en Flandre : 30,6% en Wallonie et 29,8% à Bruxelles. En 2050, ce ratio serait largement inférieur dans ces deux régions qu'en Flandre : 53,5% et 40,4% respectivement contre 61% en Flandre.
- Il n'est pas question d'une surconsommation systématique dans une région.
 - En ce qui concerne les soins de santé, la part de la Flandre s'élève à 57,25% (part dans la population 57,9%) contre 33,09 % pour la Wallonie (part dans la population 32,53%). Il semble aujourd'hui clairement démontré qu'il n'existe pas de surconsommation wallonne ni en matière de soins de santé ni au niveau de la sécurité sociale en général.
 - La Wallonie s'accapare cependant une plus grande part des dépenses pour les allocations familiales par rapport à sa part dans la population : 34,1% contre 55% pour la Flandre. Cette situation est notamment liée à l'octroi de suppléments sociaux. Néanmoins, des différences entre les catégories de suppléments sociaux sont à noter. En effet, des allocations majorées pour chômeurs sont surtout accordées en Wallonie alors que les suppléments sociaux pour pensionnés le sont surtout en Flandre.
 - En ce qui concerne, les allocations pour handicapés, nous pouvons constater une division égale entre arrondissements et régions.
 - Une évaluation faite par l'ONAFITS entre 2000 et 2050 démontre une plus grande dispersion géographique des arrondissements occupant une position médiane.

- Au niveau des allocations de chômage, il y a une importante différence : les dépenses totales (allocations de chômage comprises) s'élèvent à respectivement 56,4% pour la Flandre et 33,8% pour la Wallonie; pour Bruxelles, cette part revient à 9,8% pour une part dans la population de 9,4%. Il y a toutefois une importante différence régionale entre les dépenses de chômage de base et d'autres dépenses de l'ONEm liées à la prépension, à l'activation ou à des mesures de soutien à la création d'emploi comme les titres services.

	Flandre	Wallonie	Bruxelles
Chômage de base	44%	42%	14%
Autres dépenses ONEm	64,5%	30,5%	4,5%

(Source : rapport annuel 2004 de l'ONEm-RVA)

En Wallonie, nous constatons également trois fois plus de chômeurs bénéficiant de l'allocation d'attente qu'en Flandre. Il n'est dès lors pas étonnant de comptabiliser proportionnellement plus de bénéficiaires de mesures d'activation en Wallonie. Dans d'autres catégories, on peut constater proportionnellement plus de travailleurs flamands (prépensions crédit-temps, ...).

- Au niveau des pensions, une division régionale montre que la répartition entre pensions et habitants est actuellement quasi-égalitaire. Mais en Flandre, le vieillissement se fera plus vite sentir qu'en Wallonie ce qui fera en sorte que une plus grande proportion des dépenses en pensions sera accordée aux pensionnés flamands.
- La répartition déséquilibrée s'explique donc principalement par les cotisations. Avec 33% de la population, la Wallonie représente 26% du PIB. Le débat sur les transferts au sein de la sécurité sociale n'a donc rien à voir avec le débat sur les éventuels abus au niveau des dépenses mais bien avec les limites de la solidarité interpersonnelle.
 - Or, cette solidarité interpersonnelle est à la base de tout système de sécurité sociale. Le financement de la sécurité sociale est assuré en fonction de la capacité contributive de chacun. En raison d'un taux d'emploi et d'un revenu moyen plus élevé, cette capacité est actuellement plus élevée en Flandre qu'en Wallonie. Mais serait-il justifié sur cette base d'exiger d'un « juste retour », c'est-à-dire de bénéficier d'un montant global de prestations équivalent à celui de sa contribution au système. Si notre système de sécurité sociale est en grande partie fondé sur un principe assurantiel (chômage, pension, invalidité, ...), les prestations de solidarité ont pris une place de plus en plus importante via l'universalisation des soins de santé ou l'importance croissante des droits dérivés.
 - Par ailleurs, la solidarité existe au sein des différentes branches de la sécurité sociale (ex. quelque 75% des dépenses totales de soins de santé sont consacrés à 10% de la population) mais surtout entre elles depuis la mise en place de la Gestion globale. Sortir certaines de ces branches du système équivaut à le détricoter. Or, la cohérence au sein de la Gestion Globale sera indispensable afin de faire face au défi du vieillissement. Les prévisions du Comité d'Etude sur le Vieillissement indiquent que la croissance des dépenses de soins de santé et de pension à l'horizon 2030 doit être partiellement compensée via les évolutions prévues à la baisse dans les secteurs du chômage et des allocations familiales.

- Les transferts peuvent aussi être considérés à un niveau inférieur à celui des régions. Quand on prend la redistribution au niveau provincial, on constate que les provinces wallonnes ne sont pas toutes des receveurs nets : le Brabant wallon contribue plus qu'il ne reçoit tandis que la Flandre occidentale profite de la redistribution. Six des huit arrondissements de la Flandre occidentale reçoivent plus qu'ils ne contribuent. Seuls Bruges et Courtrai contribuent plus qu'ils ne reçoivent !
- Selon certaines études, l'ampleur des transferts n'est pas plus importante en Belgique que dans d'autres Etats fédéraux. Admettant que les transferts de la Flandre s'élèvent à 4,2%, on constate que ce chiffre est comparable voire inférieur à la solidarité entre régions dans de nombreux autres pays :
 - Allemagne de l'Ouest – Allemagne de l'Est : 4%,
 - Ile-de-France – Nord Pas de Calais : 6%,
 - South East England – Pays de Galles et North West : 8%,
 - Catalogne – Espagne du sud : 8,5%,
 - Stockholm – le grand nord : 7,6%.
- Les transferts permettent aussi de soutenir le pouvoir d'achat en Wallonie qui reste le premier partenaire commercial de la Flandre.
- Dans un Etat fédéral, il est préférable d'organiser la sécurité sociale au niveau politique le plus élevé (cf les limites de l'assurance autonomie flamande qui donne lieu à des aberrations : tous les habitants de tous les Etats membres qui viennent habiter en Flandre y ont droit, à l'exception des Wallons).
- L'avenir de la sécurité sociale dépend en grande partie de la solidité de l'économie. Il est vrai que la Wallonie, qui a été industrialisée bien plus tôt que la Flandre, a assisté au déclin de son industrie tandis que la Flandre profite aujourd'hui encore largement de l'industrie. C'est pourquoi, nous devons unir nos forces tout comme nous le revendiquons au niveau européen. *"Pourquoi les universités et les instituts de recherche flamands ne collaboreraient-ils pas avec les spin-offs et instituts de recherche wallons et inversement? La Belgique possède d'importantes compétences en matière de biotechnologie. Les centres de recherche liégeois collaborent à peine avec l'Institut flamand de la biotechnologie"*. Une telle coopération serait de nature à renforcer notre position commune dans une économie mondialisée et constituerait la meilleure garantie pour réduire à terme les transferts financiers. Au sein de l'Etat belge, le besoin d'une collaboration entre les régions est donc bien plus important que l'organisation d'une concurrence supplémentaire entre les régions sur le plan de fiscalité ou des coûts salariaux.

2.7. Fiscalité

Les revendications d'une régionalisation plus poussée de la fiscalité ne reposent pas sur des arguments crédibles et soulèvent une série de considérations fondamentales :

- Au niveau européen, nous assistons à une concurrence fiscale qui, ces dernières années, est centrée principalement sur l'impôt des sociétés. Cette concurrence fiscale s'est traduite par une réaction en chaîne de réductions des taux et certains pays discutent de l'introduction d'une "flat tax". Le mouvement syndical européen veut arrêter cette spirale à la baisse par l'instauration d'un impôt minimum européen d'un niveau suffisamment élevé en dessous duquel le taux de l'impôt des sociétés ne peut descendre. Il serait par conséquent inacceptable d'attiser dans notre pays la concurrence fiscale entre les régions en régionalisant l'impôt des sociétés ou en instaurant le droit à des centimes soustractifonnels. De plus, cela reviendrait à démanteler un instrument politique fédéral.
- Le plaidoyer en faveur d'une plus grande autonomie fiscale dans le domaine de l'impôt des sociétés est avant tout une revendication clairement conservatrice de ceux qui entendent utiliser la concurrence fiscale comme instrument de réduction des dépenses publiques ou de ceux qui croient que la réduction de l'impôt est une condition suffisante pour améliorer la croissance et l'emploi. Il y a pourtant suffisamment d'études qui démontrent que le fait de rendre le capital moins cher par rapport au travail n'est pas une politique d'amélioration de l'emploi.
- La régionalisation de la politique fiscale peut également donner lieu à des problèmes : ainsi, la réduction flamande de l'impôt des personnes physiques donnera lieu à une détérioration de la situation des travailleurs à temps partiel flamands qui touchent une allocation de garantie du revenu.
- Tous ceux qui souhaitent un véritable séparatisme n'ont apparemment pas encore réfléchi aux conséquences que cela impliquerait : pour l'IPP, l'imposition devrait alors se faire dans 'le pays dans lequel le contribuable travaille', ce qui risque d'engendrer d'importantes pertes de recettes fiscales pour le 'pays de résidence des navetteurs vers Bruxelles ».

2.8. Quid des conséquences pratiques ?

Au-delà des grands débats fondés sur des positions de principe relatives aux transferts ou à la nécessité d'accorder aux entités fédérées des paquets de compétences homogènes et cohérents, quelles seraient concrètement les répercussions de la mise en œuvre des propositions émises ? Chacune de ces propositions ne serait, en effet, pas sans conséquence tant pour la population, les employeurs, les entreprises que pour les autorités publiques.

- La première conséquence serait sans conteste l'émergence d'une plus grande complexité avec dédoublement des administrations, des règlements divergents et la nécessité de mettre en place de nouveaux circuits de concertation.

Comment les entreprises avec des sièges d'exploitation à Bruxelles pourront-elles gérer la situation dans tout le pays ? Devront-elles, avec des modalités particulières, payer des salaires, verser des cotisations sociales, percevoir des activations, etc... différents selon le « sexe régional » de son travailleur ou du siège technique d'exploitation. Les travailleurs de cette entreprise percevront-ils des indemnités de chômage économique différentes ?

Une régionalisation des CCT ne ferait qu'augmenter considérablement la complexité administrative du marché de l'emploi via un triplement du nombre de CCT et donc du temps de négociation (avec risque de surenchère) et les coûts pour les entreprises. (cf déclaration président FEB).

Comment gérer la situation à Bruxelles ? Trois millions de personnes seront-elles considérées comme des travailleurs frontaliers ?

En matière de soins de santé, les patients iraient se faire soigner là où les prix et les remboursements seraient les plus avantageux. Comment dans ce contexte appliquer le principe de libre-circulation des patients et les questions de financement des prestataires (particulièrement les hôpitaux) ? Alors qu'on tend vers une rationalisation des dépenses de soins de santé (bassins de soins, ventilation objectivée de certains équipements comme les pet scan), une régionalisation conduirait inévitablement à de nouvelles dépenses pléthoriques.

- Un autre risque non négligeable est celui de tendre vers un amoindrissement et une privatisation des prestations de sécurité sociale. Il y a de fortes chances que les demandes d'une régionalisation poussée des politiques de l'emploi et de certains revenus de remplacement (allocations de chômage) risquent de mener à des réductions des prestations, sous couvert notamment de lutte contre les pièges à l'emploi. Ce risque sera d'autant plus grand si les Régions se lancent entre elles dans des politiques de concurrence sur le plan des coûts salariaux.

Dans le cadre d'un système solidarisé, plus la base de perception est large, mieux la couverture des risques peut être garantie. Dans le contexte d'un démantèlement d'une partie de cette solidarité, on n'échappera pas au débat sur une rationalisation des coûts, particulièrement dans des domaines comme les soins de santé et les pensions. Sous couvert d'une plus grande efficacité, responsabilisation, réduction des charges etc... c'est l'idée d'une sécurité sociale de base qui gagne le plus de terrain.

Il est donc fort probable que certains discours en vue de la régionalisation de la sécurité sociale visent également à couvrir des ambitions d'affaiblissement de notre système et de privatisation de certains de ses volets.

Tout cela sans parler du fait que, pour les francophones, une scission complète de la sécurité sociale mènerait, à niveau de prestation inchangé, à un déficit de 2,9 mia € (estimation KUL, 2002).

Les transferts actuels améliorent le niveau de vie de 40% des Belges de 8% en moyen. De plus, cette amélioration du revenu est transformée principalement en consommation, dont une grande partie de produits et de services flamands. Cette solidarité est donc tout à fait tenable

- L'argument de maintien de blocs de compétences homogènes et cohérents peut être également utilisé pour contrer certaines demandes de régionalisation. Les revendications actuelles plaident pour une régionalisation des allocations de chômage (y compris politiques d'activation) mais pour un maintien au niveau fédéral des autres allocations de revenu de remplacement que sont les pensions, les rentes d'accidents de travail, de maladies professionnelles, d'incapacité et d'invalidité (pourtant toutes deux liées aux politiques des soins de santé). Dans aucun manifeste ou aucune déclaration, il n'est non plus question de régionaliser les politiques d'aide sociale.

Le transfert au niveau régional de l'un de ces revenus de remplacement rompt donc le lien et la cohérence avec les autres revenus de remplacement. En effet, la diminution au niveau d'une région de certaines allocations, voire la suppression de certaines allocations de chômage (cf allocations d'attentes, instauration d'une limitation de durée des allocations de chômage, etc...) conduiraient immédiatement à des situations de transferts vers d'autres secteurs (cf plus de gens dans l'invalidité, dans l'aide sociale, etc...) restés fédéraux !!! Au-delà de ce risque notable d'incohérence entre les différents niveaux de pouvoir, cela aura comme effet d'éluder les effets recherchés en termes de lutte contre les pièges à l'emploi.

En conclusion

La sécurité sociale donne une propriété sociale au non-proprétaire.
La sécurité sociale fait de chacun un citoyen.

Daniel VAN DAELE,
Secrétaire fédéral.