

LES JEUNES, LES RELATIONS COMMUNAUTAIRES ET LA SIXIÈME RÉFORME DE L'ÉTAT

Par Min Reuchamps*

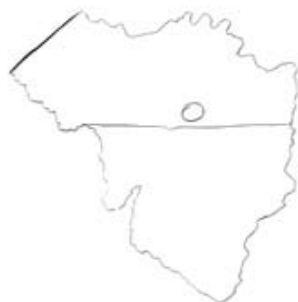


Figure 1 – Source : Deschouwer, Kavadias et Reuchamps (2010)



Figure 2 – Source : Deschouwer, Kavadias et Reuchamps (2010)

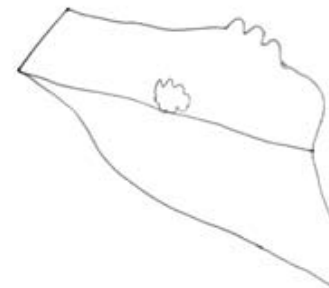


Figure 3 – Source : Deschouwer, Kavadias et Reuchamps (2010)

On dit parfois qu'une image vaut mieux qu'un long discours. Pour comprendre la réalité politique belge, cette maxime ne manque pas de pertinence. Trois dessins, parce qu'il s'agit réellement de dessins, peuvent ainsi servir d'introduction à cet article qui vise à présenter brièvement le contexte institutionnel belge pour des jeunes et, au travers de leurs dessins, par des jeunes.

Ces trois dessins font partie d'une recherche menée auprès de plus de 5000 jeunes néerlandophones et francophones à qui nous avons demandé de dessiner la Belgique, sans aucune autre consigne. Les résultats de cette vaste enquête sont évocateurs à plus d'un titre et constituent une porte

d'entrée révélatrice des relations communautaires en Belgique. Le premier des trois dessins présentés ici montre une « carte » de la Belgique avec la frontière linguistique et Bruxelles, situé – correctement – en Flandre. Le deuxième renvoie à la même réalité, mais cette fois avec Bruxelles situé sur la frontière linguistique, à cheval entre Flandre et Wallonie. Le troisième dessin, enfin, montre Bruxelles en Flandre, mais attenant à la frontière linguistique, sans espace entre les deux. Si seul le premier dessin correspond à la réalité constitutionnelle du pays (la Région de Bruxelles-Capitale est située dans la région de langue néerlandaise, c'est-à-dire la Flandre), les deux autres dessins renvoient néanmoins à des visions politiques de la Bel-

gique qui ne peuvent être négligées.

Comment expliquer cette réalité aux visages multiples ? Pour cela, il faut remonter aux origines de la Belgique. En 1830, le français est adopté comme langue d'État, dans un État unilingue et unitaire, alors que la majorité de la population s'exprime en néerlandais. La prédominance démographique flamande ne se répercute donc aucunement dans les structures institutionnelles. En réaction à ce quasi-monopole linguistique, dès le lendemain de l'indépendance de la Belgique, un mouvement flamand va lutter pour la reconnaissance du néerlandais et son égalité avec le français. L'égalité avec le français ne sera officiellement réalisée qu'en 1898, bien

* Chargé de recherches du Fonds de la Recherche Scientifique-FNRS à l'Université de Liège.

que le français reste la langue dominante, et les revendications flamandes continueront à animer la politique belge tout au long du XXe siècle. Au sud du pays, dès le début du XXe siècle, une certaine tension linguistique est également palpable, comme l'atteste la lettre restée célèbre de Jules Destrée au roi Albert Ier dans laquelle il écrivait en 1912 : « Sire, il n'y a pas de Belges, il n'y a que des Wallons et des Flamands ». Ces relations communautaires, parfois tendues, mèneront dans la seconde moitié du XXe siècle à la transformation de la Belgique d'un État unitaire en un État fédéral et à son approfondissement par l'entremise de réformes de l'État : 1968-1971, 1980, 1988-1989, 1993, 2001, 2011 et probablement d'autres encore à venir.

La caractéristique la plus visible du paysage institutionnel fédéral belge est l'existence de deux types d'entités fédérées non hiérarchisées et se superposant : les Communautés et les Régions. Les premières résultent, dès 1970, des revendications principalement flamandes pour plus d'autonomie culturelle, les secondes découlent, à partir de 1980, des demandes wallonnes et francophones pour respectivement plus d'autonomie économique et la reconnaissance de Bruxelles en tant que Région. La fédération belge montre donc un visage doublement fédéral même si, théoriquement, six entités fédérées coexistent : la Communauté flamande, la Commu-

nauté française et la Communauté germanophone ainsi que la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Wallonie. Sauf pour la Région flamande, fusionnée dès sa création avec la Communauté flamande, chacune de ces entités dispose d'un parlement et d'un gouvernement. Le territoire des Régions est aisé à décrire : la région de langue néerlandaise, autrement dit les cinq provinces flamandes, pour la Région flamande ; la région de langue française, autrement dit les cinq provinces wallonnes, pour la Wallonie ; la région bilingue de Bruxelles-Capitale, autrement dit les 19 communes bruxelloises, pour la Région de Bruxelles-Capitale. Le territoire de la Communauté germanophone, quant à lui, est également aisément définissable puisqu'il s'agit de la région de langue allemande, à l'est du pays. Par contre, l'absence de sous-nationalités à Bruxelles rend la définition du territoire des deux autres Communautés, flamande et française, plus difficile. La première couvre la région de langue néerlandaise et la seconde la région de langue française tandis que, pour le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, trois Commissions communautaires sont créées : la Vlaamse Gemeenschapscommissie (la Commission communautaire néerlandaise ou VGC), la Commission communautaire française (COCOF) et, pour les matières bicommunautaires, la Commission communautaire commune (COCOM).

Bien que l'Autorité fédérale détienne toujours des pouvoirs importants, les pouvoirs et les compétences des entités fédérées sont comparativement vastes. L'existence de deux types d'entités fédérées non hiérarchisées se superposant exige une division claire des prérogatives de chacun. En principe, les Communautés sont responsables des matières culturelles, personnalisables¹, de l'enseignement (à trois exceptions près²) et de l'emploi des langues dans les matières administratives et les relations sociales. Quant aux Régions, elles sont compétentes dans les matières qui peuvent être organisées sur une base territoriale et/ou économique, principalement : l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'environnement et la politique de l'eau, la rénovation rurale et la conservation de la nature, le logement, la politique agricole et la pêche maritime, l'économie et le commerce extérieur, la politique de l'énergie, les pouvoirs subordonnés (principalement les communes et les provinces) et la tutelle administrative, la politique de l'emploi, les travaux publics et le transport, et la coopération au développement. Vu les compétences des Communautés, les jeunes francophones ont naturellement affaire avec la Fédération Wallonie-Bruxelles. Mais ils entretiennent également des relations avec la Wallonie ou la Région de Bruxelles-Capitale : pensons aux questions de mobilité (STIB et TEC, mais pas – encore – la SNCB), d'accès

¹ Ce sont certaines matières sociales liées à la politique de la santé et à l'aide aux personnes.

² Trois compétences sont restées fédérales : la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, les conditions minimales pour la délivrance des diplômes et le régime des pensions du personnel employé dans le secteur de l'enseignement.

et de formation à l'emploi (FOREM et ACTIRIS, mais pas ONEM), de logement ou encore d'urbanisme (lorsqu'on demande un permis de bâtir, par exemple).

Cet aperçu historico-géographico-politique permet de mieux comprendre le contexte institutionnel belge. Ainsi, les trois dessins présentés en guise d'introduction mettent en lumière la réalité « à la belge », ce mélange entre des Communautés et des Régions, avec au centre du jeu : Bruxelles. La crise politique que nous avons connue au cours de ces dernières centaines de jour était intimement liée à cette difficulté de « placer » Bruxelles dans la carte politique de la Belgique. En effet, sans revenir dans les moindres détails, un point de tension important dans les négociations communautaires était le statut des personnes qui vivaient hors de Bruxelles (donc en Flandre) mais dont la langue maternelle était le français (il est ici fait références aux personnes qui habitaient dans l'arrondissement électoral devenu célèbre de Bruxelles-Hal-Vilvorde – BHV). Autre source récurrente de conflit, la répartition des flux financiers entre les différentes Communautés et Régions du pays. Des questions techniques, mais au caractère fortement symbolique et donc parfois explosif.

Pour résoudre ces différentes questions, un accord institutionnel a été – longuement – négocié par huit partis (socialistes, chrétiens démocrates, libéraux et écologistes, du Nord et du Sud du pays) et finalement signé le 11

octobre dernier³. En quatre grands chapitres, il a vocation à apaiser les relations communautaires et à faire de la Belgique « un État fédéral plus efficace » avec « des entités plus autonomes », comme l'annonce son titre. Dans son premier chapitre, il propose un « nouveau politique » afin de rendre la politique plus transparente, en édictant certaines règles en matière d'éthique politique. Une réponse est apportée, dans le deuxième chapitre, au problème BHV (en permettant aux électeurs francophones habitant certaines communes proches de Bruxelles de voter à Bruxelles et donc pour des listes francophones). En troisième lieu, l'accord prévoit certains transferts de compétences de l'Autorité fédérale aux Régions et aux Communautés, c'est-à-dire que la compétence en question sera exercée de manière différente selon l'endroit où on est en Belgique. Ce sera le cas pour certains éléments du marché de l'emploi, des soins de santé et d'aide aux personnes, des allocations familiales (nous y reviendrons), de la justice, de la mobilité et d'autres domaines encore. Enfin, le dernier chapitre de l'accord révisé le financement des Régions et des Communautés, en octroyant une plus grande marge de manœuvre aux entités et en les responsabilisant davantage.

Que retenir de tout ceci ? La Belgique est un pays complexe... Trois dessins ont suffi à le montrer. Mais il ne faudrait pas s'y tromper, aucun pays à l'heure actuelle n'échappe à la complexité. Ce qui caractérise la Belgique,

ce sont ses relations communautaires qui ont animé le pays depuis ses origines et qui continuent à l'animer. Si l'accord qui vient d'être brièvement évoqué se concrétise (il doit encore être voté et pour cela il faut un gouvernement), les relations communautaires devraient ainsi pouvoir être apaisées pour quelques temps. Qu'en retenir en matière de jeunesse ? L'architecture présentée dans cet article entre matières fédérales, communautaires et régionales s'était progressivement mise en place à partir des années 1970 et surtout depuis 1980 avec la communautarisation de l'enseignement. La sixième réforme de l'État apporte donc son lot de changements en matière de jeunesse, mais cela se fait d'une manière diffuse, au travers de la régionalisation ou de la communautarisation de certaines matières. Parmi celles-ci, on notera en particulier la communautarisation des allocations familiales et du droit de la jeunesse. Dorénavant, ce seront donc les Communautés qui seront compétentes pour les allocations familiales, les allocations de naissance et les primes d'adoption. À Bruxelles, ce sera la COCOM (et non les deux Communautés). Concrètement, cela représente un transfert de 5,822 milliards et cela signifie que les allocations familiales pourront être différentes en Flandre, en Wallonie ou à Bruxelles – avec un garde-fou néanmoins : l'impossibilité de les supprimer. Au total, ce sont 2,058 millions d'enfants qui bénéficient d'allocations familiales dont 215.000 à Bruxelles et 668.000 en Wallonie. Par ailleurs, le droit de la jeunesse est

³ Cet accord est disponible sur le site de la Chambre des Représentants : http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20dirrupo.pdf.

maintenant entièrement communautarisé. Les Communautés (et à Bruxelles, la CO-COM) pourront établir leur propre politique en matière de sanctions. Au niveau régional, les transferts en mobilité intéresseront tout particulièrement les jeunes. En effet, si le code de la route reste fédéral (le même dans tout le pays), la détermination des limites de vitesse sur la voie publique (sauf sur les autoroutes), la réglementation en matière de placement de la signalisation routière et relative au transport dangereux ou encore – particulièrement important pour les jeunes – la formation à la conduite, les auto-écoles et les centres d'examen sont régionalisés (et donc avec des différences possibles entre les trois régions, même si évidemment des procédures de concertation sont prévues).

D'une manière générale, la nouvelle loi de financement aura des conséquences sur le financement des politiques et donc des politiques à destination de jeunes. À ce jour, il est difficile de mesurer précisément l'impact de cette nouvelle loi de financement (dont les effets sortiront pleinement dans dix ans) sur le budget de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Wallonie et de la Région de Bruxelles-Capitale. Toutefois, puisqu'une partie du financement des entités fédérées dépendra de leurs performances économiques, il est tout à fait possible que le financement des politiques en faveur de la jeunesse doive être revu à la baisse au sud du pays, que cela soit dans les matières communautaires ou dans les matières régionales. Néanmoins, si l'impact – négatif – de la loi de financement est

incertain, on peut déjà remarquer qu'à côté de la réforme de l'État, la crise économique actuelle a obligé le gouvernement fédéral à prendre certaines mesures d'économie qui toucheront directement les jeunes : allongement du stage d'attente de 9 à 12 mois, dégressivité des allocations de chômage ou encore suppression de primes pour l'achat de voitures plus vertes.

Face à ces changements, les jeunes y perdent-ils ? L'avenir nous le dira, mais d'ici là il appartient aux jeunes et aux moins jeunes de façonner ce nouveau cadre (qui semble a priori plus cohérent) le plus favorablement possible à la jeunesse. La réforme le permet, mais tout reste à faire.

Le point de vue de la FMJ :

D'une part, la première partie de cet article nous amène à un constat flagrant : la méconnaissance des jeunes belges à l'égard de leur pays. En effet, les représentations de la Belgique illustrées dans cet article montrent qu'un pourcentage important de jeunes sondés vit, se développe, évolue dans ce pays en ayant une vision « tronquée » de sa constitution.

Dans ce paysage, côté francophone, les Maisons de Jeunes (MJ) ont pour objectif de favoriser le développement d'une citoyenneté responsable, active, critique, et solidaire, principalement chez les jeunes de 12 à 26 ans, par une prise de conscience et une connaissance des réalités de la société, des attitudes de responsabilité et de participation à la vie sociale, économique et culturelle.

Dès lors, l'outillage de ces associations et des équipes professionnelles qui y travaillent nous paraît essentiel. En effet, vu le constat et l'objectif pointés ci-dessus, permettre aux

équipes d'animation des MJ d'être formées et outillées en vue d'emmener les jeunes vers une meilleure connaissance de la réalité dans laquelle ils évoluent représente un enjeu considérable. Ce n'est qu'à partir de ce moment-là que les jeunes pourront avoir des clés de lecture et de compréhension de la réalité dans laquelle ils se trouvent, et donc pourront critiquer, s'exprimer sur ce qui est acceptable ou pas pour eux, se positionner et proposer des changements, des alternatives.

D'autre part, à l'heure de mettre ce numéro de l'Antre'Toise sous presse, il y a enfin un accord gouvernemental... Il y a donc lieu d'être attentif à la manière dont l'ensemble des compétences qui concernent la jeunesse (l'enseignement bien entendu, mais aussi la santé, le logement, l'emploi, la mobilité, la culture,...) vont être réparties entre les différentes entités et surtout quels moyens leurs seront réellement octroyés !