



Observatoire de
l'administration
publique
ENAP

Télescope, avril 1996, volume 3, numéro 1

Belgique un plan global de réforme

Denis Laforte

INTRODUCTION

C'est en acceptant le plan d'action soumis avec la Déclaration gouvernementale⁽¹⁾ que le Parlement belge, issu des élections législatives anticipées du 21 mai 1995, inaugure la nouvelle ère dans la vie politique du pays, à la suite de la quatrième réforme constitutionnelle de l'État adoptée en 1993 et sanctionnée par le Roi Albert II le 17 février 1994.⁽²⁾

L'intérêt pour les réformes contenues dans ce Plan d'action tient à l'ampleur des sujets traités, à la précision des intentions, à l'approche systémique que l'on y trouve et à l'affirmation sans équivoque de la subordination des intérêts économiques aux intérêts sociaux et humains. Cette approche se démarque des voies adoptées par d'autres États, notamment ceux qui se situent dans le courant des réformes inspirées par madame Thatcher.⁽³⁾

1. LE CONTEXTE

La Belgique, devenue autonome en 1831, doit composer avec des éléments contextuels qui, sans être d'une complexité inextricable, n'en constituent pas moins un environnement dont les fibres sont tissées serrées. Pour mieux comprendre le plan gouvernemental et la réforme de système qu'il engendre, il faut regarder de plus près l'environnement interne et externe.

1.1 Les défis internes

Sur le plan intérieur, les deux défis majeurs sont l'assainissement des finances publiques et le bon fonctionnement de l'État belge sous sa nouvelle forme fédérale. Du succès de ce fonctionnement dépendent dans une large mesure le rétablissement de l'équilibre des finances publiques et la réduction de la dette accumulée.

L'histoire de la Belgique, particulièrement depuis la dernière guerre, a été marquée par un mouvement vers une fédéralisation, issue de l'évolution des deux principales communautés, flamande et wallonne, chacune installée sur une portion importante du territoire. Si, à la naissance du pays, la partie sud

(wallonne) a dominé économiquement (mines, sidérurgie) et socialement (bourgeoisie francophone de la classe dirigeante), la partie nord (flamande) a connu graduellement un développement économique et une affirmation culturelle qui l'ont conduite vers des positions plus autonomistes à l'intérieur d'un pays encore unitaire.

À travers les réformes constitutionnelles amorcées au début des années 1970, les entités maintenant fédérées ont peu à peu assumé plus de compétences. Les transferts financiers ont suivi, représentant à la fin de 1988 quelque 30 % du budget national.

Les discussions constitutionnelles entourant cette évolution ont conduit à la grande réforme de 1992 (la quatrième), connue sous le nom des « Accords de la St-Michel », qui s'est concrétisée dans la nouvelle constitution de 1993.

Dévolution des compétences résiduelles aux communautés et aux régions

La nouvelle structure de l'État belge constitue une réforme en profondeur des institutions ; il faut noter entre autres l'élection des Conseils régionaux au suffrage direct, ce qui leur confère une nouvelle légitimité et une reconnaissance de leurs compétences territoriales, la création du régime particulier de la région Bruxelles-Capitale et la mise en place de mécanismes pour régler les problèmes communs aux deux communautés culturelles.

Les institutions fédérales connaissent aussi des changements majeurs : prédominance de la Chambre sur le Sénat, devenu une assemblée de réflexion, réduction importante de la taille des assemblées, suppression du double mandat (entre le niveau fédéral et le niveau régional), confinement des pouvoirs du gouvernement central aux seules fonctions régaliennes et, à partir de 1995, dévolution des compétences résiduelles aux communautés et aux régions.

Cette réforme majeure des institutions s'est accompagnée d'un « fédéralisme financier » visant à assurer aux différentes entités l'autonomie nécessaire pour assumer leurs nouvelles fonctions. Sans entrer dans la complexité du mécanisme, on peut retenir du nouveau mode de financement que l'introduction de la responsabilité financière vise à accroître les ressources propres des communautés et des régions qui assument ainsi seules les conséquences de leurs politiques. Mais cette autonomie financière est tempérée pour éviter la concurrence fiscale qui pourrait créer un dangereux déséquilibre, en incitant les contribuables à migrer vers la région la plus avantageuse fiscalement. Cependant, ce n'est que graduellement que cette autonomie pourra être atteinte, car les ressources propres des entités fédérées ne leur permettent pas actuellement de remplir leur mission, même si ces ressources seront importantes dans l'avenir. C'est donc sur le budget fédéral que pèse encore l'essentiel du financement.⁽⁴⁾

Par ailleurs, les recettes collectées par les autorités fédérales font l'objet d'une double répartition. Tout d'abord, une distribution verticale, partant du gouvernement central aux collectivités fédérées, leur garantissant les ressources nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.⁽⁵⁾ Ensuite, une répartition horizontale permettant le partage entre les entités fédérées du produit des impôts après une correction basée sur le principe de la solidarité nationale, établissant une forme de péréquation fiscale.⁽⁶⁾

L'assainissement des finances publiques est intimement lié à la réalisation de la fédéralisation belge puisque des pans entiers du remboursement de la dette et de l'équilibre des dépenses publiques dépendent de la marche concrète des mécanismes institutionnels de coopération inscrits dans le nouveau cadre fédéral. Par ailleurs, des réponses données aux défis internes dépend également le développement équilibré de la société belge, compte tenu des caractéristiques démographiques qui sont les siennes.⁽⁷⁾

1.2 Les défis externes

Sensible à la situation géopolitique européenne, la Belgique développait ses premiers liens communautaires européens de l'après-guerre avec la mise en place le 17 mars 1948 du *Traité du Bénélux*.⁽⁸⁾ Depuis, elle n'a cessé de travailler à la création de la Communauté européenne, au développement de l'Union et à la mise en place du traité de Maastricht, même si les conditions convenues lui imposeront de lourds sacrifices.⁽⁹⁾

À l'entreprise de construction européenne, dont l'issue est vitale pour le pays, s'ajoutent les mouvements financiers, démographiques et commerciaux reliés à la mondialisation et les exigences de la société de l'information portée par les réseaux transnationaux.⁽¹⁰⁾

La conscience des nouvelles formes de compétitivité internationale qui pèse sur le pays était par ailleurs soulignée par le Roi, dans son « Discours aux autorités », lorsqu'il rappelait les objectifs donnés aux acteurs de l'éducation : encourager l'acquisition de connaissances nouvelles ; rapprocher l'école et l'entreprise ; lutter contre l'exclusion et maîtriser trois langues européennes.⁽¹¹⁾

2. LA RÉPONSE

Face à ces défis, le gouvernement belge a présenté au Parlement un plan d'action visant à répondre à l'ensemble des besoins du pays. Ce plan d'action apporte aux problèmes identifiés des réponses dans le cadre d'une approche systémique. Par son envergure et la minutie de son déploiement, il reflète une volonté gouvernementale de passer à l'action avec cohérence, dans le respect des valeurs sociales qui sont les siennes.

2.1 L'économique

D'entrée de jeu, le gouvernement réaffirme que seule une politique volontariste de la part des pouvoirs publics peut faire passer l'industrie et le secteur des services à la société de l'information qui dominera le 21^e siècle et que cette politique doit intégrer les dimensions économiques, culturelles et environnementales pour « contribuer à l'épanouissement de l'homme et non à son exclusion ».

Le renforcement de la base économique passe ainsi par la promotion de l'entrepreneurship et la maîtrise de l'évolution des salaires et des revenus pour sauvegarder la compétitivité et miser sur « l'investissement dans l'avenir ».

Accès des PME à la recherche appliquée

Le plan prévoit la modernisation et la déréglementation des *télécommunications*, un investissement « dans le développement et la diffusion de connaissances nouvelles, par le biais des universités et de la *recherche scientifique* » ⁽¹²⁾, une ouverture aux investissements étrangers, une modernisation de la législation financière et économique, l'interdiction aux entreprises publiques de faire des déficits d'exploitation, une politique de l'énergie (incluant le nucléaire) respectueuse autant des consommateurs que de l'environnement et une meilleure coordination dans l'application de la politique touchant le commerce extérieur.

Au renforcement de l'assise économique s'ajoute une politique en faveur de l'emploi, dont le gouvernement fait sa « priorité absolue » et dont les mesures concrètes reposeront sur cinq grands piliers:

- diminution des coûts du travail;⁽¹³⁾
- redistribution du travail;⁽¹⁴⁾
- plus grande souplesse dans l'organisation du marché de l'emploi;⁽¹⁵⁾
- développement de l'économie sociale, des emplois de proximité et du secteur "marchand social";⁽¹⁶⁾
- formation et recyclage.⁽¹⁷⁾

2.2 Le social

Le gouvernement consacre plus du tiers de son plan à cette question et réaffirme la primauté du social sur l'économique lorsqu'il déclare :

"Toutefois, le progrès économique est vain s'il ne s'accompagne pas d'un renouveau de la société, d'un renforcement du tissu social et de la solidarité, d'une lutte acharnée contre la pauvreté et l'exclusion, d'une sécurité accrue et d'une administration de la justice répondant aux attentes des citoyens".

Renforcer le caractère durable du mode de développement

Le programme social comprend deux volets:

- une société rénovée et viable (au sens de "organisée pour durer");
- une sécurité sociale modernisée et axée sur le futur.

2.2.1 Premier volet : une société rénovée et viable

Sur ce volet, le gouvernement affirme d'abord que droits et obligations vont de pair pour tout citoyen. Les deux points d'ancrage que sont le respect de la loi⁽¹⁸⁾ et le renouveau urbain⁽¹⁹⁾ supportent les axes de son plan qui sont:

- la lutte contre la pauvreté, qui devient une mission essentielle;
- la sécurité des biens et des personnes;⁽²⁰⁾
- une politique d'immigration et une politique d'intégration tout à la fois fermes et respectueuses de la dignité humaine;⁽²¹⁾
- une politique efficace de lutte contre la drogue;
- une politique active en matière de sécurité routière;
- une sécurité à caractère non policier;⁽²²⁾
- une politique énergique de renouveau urbain.⁽²³⁾

Cette société rénovée se fera dans le cadre d'une volonté explicite de s'inspirer des stratégies de la IV^e conférence de la Femme tenue à Pékin.

Par ailleurs, le gouvernement affirme que cette nouvelle société sera viable et de qualité dans la mesure où on prendra en compte les dimensions familiales dans ses politiques,⁽²⁴⁾ le renforcement du caractère durable du mode de développement,⁽²⁵⁾ conforme aux engagements de la Belgique à la Conférence de Rio et une meilleure protection du consommateur.⁽²⁶⁾

2.2.2 Deuxième volet : une sécurité sociale modernisée et axée sur le futur

Le deuxième volet vise la modernisation de la sécurité sociale pour tenir compte du nouvel environnement économique, technologique et social, en raison des changements dans les structures familiales et le marché du travail, du vieillissement de la population, du poids du financement de la sécurité sociale sur l'emploi, de l'excroissance des emplois atypiques et du rythme de croissance modéré de l'économie.

Le gouvernement s'engage à respecter l'équilibre financier de la sécurité sociale dans le cadre du budget 1996 et à maîtriser la croissance réelle des dépenses.

Voici les aspects les plus marquants des secteurs touchés:

Les soins de santé. L'objectif consiste à garantir à tous l'accès à des soins de santé de haute qualité et financièrement abordables. Les mesures envisagées touchent l'ensemble du secteur, de la croissance des dépenses à la couverture des besoins des personnes âgées, en passant par l'offre médicale et la médication.⁽²⁷⁾

Les pensions. Tout en réaffirmant que la résorption de la dette est la meilleure garantie pour l'avenir du régime des pensions, le gouvernement considère impérieux de moderniser ce régime dans le cadre plus large de la sécurité sociale, pour tenir compte des nouveaux schémas familiaux, de l'évolution du marché du travail et des conséquences financières du vieillissement de la population.⁽²⁸⁾

Le chômage. Le gouvernement accentuera la liaison entre les allocations-chômage et les efforts en matière de formation, de recyclage et de réinsertion. De plus, il réévaluera et refinancera le système des prêts-chômeurs pour encourager l'exercice d'une activité indépendante.

Autres secteurs d'intervention. Le gouvernement entend adapter le système des allocations familiales aux modifications des conditions sociales découlant des nouvelles formes de ménage (nombre accru de divorces, familles monoparentales et recomposées) et des nouveaux types de carrière (changement fréquent d'employeur et de statut, carrières fragmentées, etc.).

Promotion de la Charte de l'assuré sociaux

S'ajoutent à ces adaptations une modernisation de la gestion de la sécurité sociale par une réduction des formalités administratives, l'utilisation de techniques de management plus efficaces et une informatisation plus poussée des processus. Ces actions devraient permettre de réduire les frais de gestion.

Enfin, le gouvernement entend rendre opérationnelles les priorités de la Charte de l'assuré social.⁽²⁹⁾

2.3 La politique monétaire et budgétaire

Pour permettre à la Belgique de tirer tout le profit possible de son adhésion à l'Union monétaire européenne dans les délais prévus et du nouveau marché européen, le gouvernement établit les balises suivantes:

- maintien explicite de la liaison du franc belge au mark allemand comme fil conducteur de la politique monétaire ;
- poursuite d'une politique budgétaire rigoureuse pour ramener le déficit de 1996 à 3 % du PIB pour l'ensemble des autorités publiques;⁽³⁰⁾

- adoption, après 1996, d'un programme pluriannuel pour stabiliser le déficit;⁽³¹⁾
- maintien de la norme de croissance zéro en termes réels pour les dépenses primaires de l'autorité fédérale et respect de l'équilibre financier pour la sécurité sociale ;
- mise en place de moyens de contrôle, appuyés sur des principes de saine gouvernance.⁽³²⁾

2.4 L'international

Le gouvernement consacre près de 20 % du Plan aux questions liées à la présence internationale de la Belgique et à son rôle européen. Indéfectible supporteur des engagements de Maastricht, le gouvernement reconferme sa volonté de travailler au renforcement de l'Union européenne dans tous les domaines : sociaux, fiscaux et environnementaux. Il réitère, sans réserve par ailleurs, sa volonté de collaboration avec les grands organismes internationaux et son appui à leurs activités, sans oublier son propre rôle en coopération internationale.⁽³³⁾

2.5 La gouverne de l'État

Avec la volonté affirmée de mettre l'État au service des citoyens, le gouvernement veut que l'appareil de l'État ait un fonctionnement exemplaire, avec la Justice comme « lieu privilégié où se mesure l'état démocratique d'une société ». Pour améliorer autant le fonctionnement de l'État que l'appareil judiciaire, le gouvernement entend déposer divers projets de lois⁽³⁴⁾ et souhaite, par d'autres mesures, encourager la concertation entre le pouvoir législatif et l'ordre judiciaire.⁽³⁵⁾

Pour une meilleure administration de la Justice, il entend moderniser son code criminel,⁽³⁶⁾ poursuivre la lutte contre la criminalité internationale et transfrontalière,⁽³⁷⁾ le crime organisé et la corruption.⁽³⁸⁾

Le gouvernement annonce qu'il va revoir la gradation des peines et les recours aux techniques de sanctions alternatives, poursuivre les efforts en matière de formation du personnel dans les établissements pénitentiaires et porter une meilleure attention aux victimes, particulièrement durant le déroulement des procédures.⁽³⁹⁾

Des ressources financières seront prévues pour accélérer le rythme judiciaire et résorber les arriérés. Le gouvernement entend de plus favoriser l'accès à la Justice, surtout pour les groupes sociaux les plus vulnérables.⁽⁴⁰⁾

Par ailleurs, préoccupé par l'efficacité et la transparence des services publics, le gouvernement fait reposer ses actions dans ce secteur sur quatre piliers : un meilleur service au citoyen, une meilleure collaboration entre le pouvoir politique

et la fonction publique, une administration plus transparente, garante de la démocratie et de l'état de droit, une continuité avec les actions antérieures, notamment en ce qui concerne la *Charte de l'utilisateur des services publics*, la politique de l'information, la motivation et la publicité des actes administratifs.⁽⁴¹⁾

Enfin, le renouveau des instruments politiques fait l'objet de préoccupations précises : abrogation du double mandat, financement des partis politiques, déontologie et concrétisation des principes de la responsabilité ministérielle.

CONCLUSION

Le gouvernement belge a adopté une approche systémique:⁽⁴²⁾ déterminer des objectifs à atteindre, aller chercher les ressources requises, organiser le fonctionnement de la machine gouvernementale pour atteindre les objectifs, tenir compte des impacts sur l'environnement interne et externe et s'alimenter des résultats.

Le cheminement politique pour se donner un État moderne, organisé et adapté au nouvel environnement qui sera celui du 21^e siècle fut un processus long (les premières réformes vers l'État fédéral remontent aux années 1970), semé d'embûches, mais appuyé et soutenu par un consensus clair et une volonté ferme (c'est la politique volontariste) de maintenir l'économie au service de l'humain.

S'il est encore trop tôt pour tirer des conclusions sur la mise en application du plan, on peut quand même constater que bon nombre des politiques prévues ont déjà été adoptées et que certaines donnent déjà des résultats intéressants.⁽⁴³⁾ Mais la Belgique n'échappant pas plus que d'autres pays aux lois de la politique, les réformes entreprises provoquent naturellement des réactions chez les groupes affectés.⁽⁴⁴⁾

Cependant, le gouvernement réaffirme sa volonté de réaliser le plan d'action dans un contexte de transparence de l'information,⁽⁴⁵⁾ comme en font foi de récentes décisions du Conseil des ministres.⁽⁴⁶⁾

Comme on l'a vu, l'approche systémique fort complexe utilisée par la Belgique diffère notablement d'autres approches, où la réforme de l'État est surtout orientée vers l'équilibre financier. Cette question de choix de société continuera toujours d'être soulevée, mais l'expérience belge pourra apporter des éclairages intéressants et novateurs.

Notes et références

1. La Déclaration gouvernementale a été présentée le 28 juin par le premier ministre, M. Jean-Luc Dehaene. Le document Lignes de force du programme du gouvernement fédéral, (voir l'[annexe 1](#) pour la table des matières), sur lequel était basée cette Déclaration, avait été approuvé le 19 juin précédent par les négociateurs des quatre partis qui forment la nouvelle coalition majoritaire. Cette coalition de 82 députés est majoritaire dans un Parlement dont le nombre de sièges a été réduit de 212 à 150. Elle est formée des Socialistes, néerlandophones (SP) et francophones (PS) qui détiennent 41 sièges, et des Démocrates-chrétiens, néerlandophones (CVP) et francophones (PSC) qui détiennent également 41 sièges. Le premier ministre, M. Dehaene, est démocrate-chrétien néerlandophone et est devenu premier ministre en 1992, après avoir été ministre depuis 1981. [retour](#)

L'importance du problème linguistique en Belgique est réelle. Le présent *Télescope* n'en traite pas cependant, compte tenu que les solutions retenues pour régler cette question sont incluses dans la réforme constitutionnelle, ce qui n'est pas l'objet du présent document.

2. Sans entrer dans les détails de la nouvelle Constitution, il y a intérêt à noter que trois niveaux de gouvernement se partagent les champs de compétences : le niveau réservé au Fédéral (Compétences constitutionnelles, Politique étrangère, Défense, Union économique et monétaire, Justice, Sécurité sociale et Ordre public), le niveau réservé aux Communautés (Matières personnalisables et culturelles, Enseignement et Emploi des langues) et le niveau réservé aux Régions (Aménagement du territoire, Protection de l'environnement, Agriculture, Logement, Politique de l'eau, Aspects régionaux de l'énergie, Politique économique, Commerce extérieur, Travaux publics et transports, Pouvoirs subordonnés et Recherche scientifique). Il y a ainsi trois Communautés : flamande, française et germanophone, ainsi que trois Régions : flamande, Bruxelles-Capitale et wallonne, qui forment le nouvel État fédéral, dont le territoire est divisé en 10 provinces, depuis le 1er janvier 1995, suite à la partition du Brabant. [retour](#)
3. Voir les productions de l'Observatoire de l'administration publique. *Télescope*, Nouvelle-Zélande: La réforme de l'État, volume 1, numéro 1. *Télescope*, La réforme Klein en Alberta, volume 2, numéro 1. *Télescope*, Les réformes au Royaume-Uni, volume 2, numéro 3. *Coup d'œil*, Projet de réforme Harris, volume 1, numéro 1. [retour](#)
4. « Près du tiers du budget est ainsi transféré vers les communautés et les régions ; si l'on exclut le service de la dette, ce ratio s'approche de 50 % ». [Belgique, l'État fédéral en devenir](#), Banque Paribas. [retour](#)
5. Compte tenu de la nécessité d'assainir les finances publiques, une période transitoire de dix ans a été prévue durant laquelle les transferts

connaîtront une croissance nulle en termes réels. Par la suite, l'évolution de la part concédée par le gouvernement fédéral sera fonction de la croissance du produit intérieur brut de la Belgique. Enfin, le pouvoir central retient environ 14,3 % des montants transférés aux entités fédérées, au titre de leur participation au remboursement de la dette publique. [retour](#)

6. En région flamande, ce rendement est supérieur d'environ 4,6 % à la moyenne nationale, alors qu'en Wallonie, il est inférieur de près de 11,3 %. La région bruxelloise garde la première place, avec + 10,3 %. Le déséquilibre financier entre le nord et le sud est d'autant plus important que les Flamands ont pu fusionner le gouvernement de la Région et celui de la Communauté en un seul Conseil flamand, ce qui a permis des transferts entre les deux composantes, autorisant un financement plus aisé, notamment de l'enseignement qui représente la majeure partie des dépenses communautaires. Or, la communauté francophone n'a pu procéder à la même opération, compte tenu que le cinquième de la population francophone réside en région biculturelle de Bruxelles-Capitale et du fait de l'existence de la communauté germanophone en Wallonie. [retour](#)
7. Le tableau à l'annexe 2 présente quelques données comparatives. [retour](#)
8. Union économique entre la **Belgique**, les Pays-Bas (**Nederland**) et le **Luxembourg**. [retour](#)
9. Il faut rappeler ici les conditions imposées aux pays signataires du Traité pour accéder à la monnaie unique européenne, appelée l'Euro à la conférence de Madrid en décembre 1995 :
 - déficits publics inférieurs à 3 % du produit intérieur brut ;
 - dette publique en deçà d'un seuil avoisinant 60 % du PIB ;
 - respect de critères en matière d'inflation et de taux d'intérêt (Titre II, art. 109j du Traité).

Par ailleurs, l'échéancier convenu est le suivant :

Début 1998 :

- identification des pays qui respectent les critères sur la base des performances économiques de 1996-1997 ;
- établissement de la Banque centrale européenne et de son réseau avec les banques centrales nationales.

1er janvier 1999 :

- établissement, de façon irrévocable, des taux de change nationaux par rapport à l'Euro, pour les pays qui se sont qualifiés ;

- utilisation de l'Euro, par les banques centrales, sur les marchés de change étrangers ;
- émission des obligations des nouvelles dettes publiques en Euro.

1er janvier 2002 :

- émission des billets et des pièces de monnaie Euro ;
- conversion des systèmes de paiement au détail en Euro ;

1er juillet 2002:

- retrait des anciennes monnaies ;
- l'Euro devient la seule monnaie ayant cours légal.

Il faut aussi noter qu'au moment de la conférence de Madrid sur l'Union européenne, en décembre dernier, M. Lamfalussy, président de l'Institut monétaire européen, ne prévoyait pas que les pays suivants pourraient rencontrer à temps certains des critères de Maastricht : Espagne, Italie, Belgique, Portugal, Grèce. Par ailleurs, les récentes projections de la Commission européenne prévoyaient en 1994 que la Belgique se rapprocherait en 1997 du critère du 3 % pour le déficit, même si la dette publique dépassait à ce moment 120 % du PIB. Sur cette question de la dette, la Belgique espère que l'on fermera les yeux poliment. [retour](#)

10. « Dans une économie d'information, le *human assets management* prend le pas sur le *human resources management*. Les cellules grises des travailleurs définissent davantage la valeur et la force d'une entreprise que les actifs immobilisés ». Discours du premier ministre Dehaene sur *Les pouvoirs publics et la société d'information*, Bruxelles, le 24 janvier 1995. [retour](#)
11. *Discours aux Autorités du pays*, 30 janvier 1996. [retour](#)
12. Accès facilité pour les PME à la recherche appliquée et mise en route du nouveau Conseil fédéral de la politique scientifique. [retour](#)
13. Pour freiner la substitution capital-travail et encourager le maintien et la création d'emplois dans des activités à forte densité de main-d'œuvre, le gouvernement réduira les cotisations patronales à la sécurité sociale. Le manque à gagner résultant de cette diminution des cotisations sera couvert par un financement alternatif. [retour](#)
14. Voir le *Coup d'œil* La redistribution de l'emploi dans le secteur public : la voie belge, volume 2 numéro 3, Observatoire de l'administration publique, mars 1996. [retour](#)

15. Meilleure prise en compte des nouveaux besoins du travailleur et de l'entreprise par une modernisation de la législation relative à la redistribution du travail, le travail de week-end, le travail à domicile, le télétravail et le travail à distance. [retour](#)
16. Le gouvernement veut ici développer les emplois qui répondent à des besoins nouveaux et trop souvent satisfaits par le travail au noir. Tout en évitant la concurrence déloyale, le gouvernement a l'intention d'exploiter les possibilités d'emplois nouveaux dans le *secteur marchand à finalité sociale*, promouvoir les possibilités de l'économie sociale en supportant par une législation appropriée les sociétés à finalités sociales (à but non lucratif) et examiner l'instauration d'un service volontaire à la communauté. [retour](#)
17. En plus de renforcer le lien entre allocation de chômage et formation, le gouvernement songe particulièrement ici aux formules d'alternance études-apprentissage-travail. [retour](#)
18. Sur cet élément, le gouvernement « attachera une importance capitale » à :
 - l'application correcte et efficace de la loi ;
 - la lutte contre toute forme d'illégalité ;
 - la lutte contre la fraude fiscale, environnementale et sociale ;
 - la simplification de l'éventail légal ;
 - la garantie d'une exécution correcte des peines. [retour](#)
19. Les principaux problèmes sociaux se concentrent essentiellement dans les villes, sans s'y limiter pour autant. [retour](#)
20. Le gouvernement compte ici :
 - prévenir les délits,
 - juger rapidement et adéquatement leurs auteurs,
 - prêter une attention soutenue aux victimes.

Ses moyens sont :

- la politique de prévention efficace,
 - la répression rapide et appropriée d'actes illégaux,
 - la structure d'accueil adéquate pour les victimes,
 - la coopération entre les services de police,
 - le respect de normes minimales de sécurité par les Communes.
- [retour](#)
21. Cette politique inclut :
 - la lutte contre toute forme de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie ;
 - la poursuite de la politique d'intégration à l'égard des groupes de population d'origine étrangère ;

- une attitude énergique contre l'immigration illégale pour éviter la création d'une société parallèle ;
 - la prolongation de la durée maximale de détention des personnes en situation de séjour illégal. [retour](#)
22. On prévoit la décentralisation de la protection civile et une meilleure coordination de celle-ci avec les Services d'incendie. [retour](#)
23. Celle-ci s'appuie sur :
- la lutte contre l'exclusion,
 - la responsabilisation de la cellule familiale,
 - la prévention et la répression du problème des bandes (délinquance et vandalisme),
 - la conclusion de contrats de société entre le gouvernement fédéral et les villes, en coopération avec les Communautés et les Régions. [retour](#)
24. Par la promotion de toute forme de travail à temps partiel volontaire qui permettra de redistribuer le travail et d'ouvrir des combinaisons travail-famille susceptibles de modifier les rôles traditionnels des hommes et des femmes et par l'encouragement de diverses formes d'interruption de carrière. [retour](#)
25. Un développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. [retour](#)
26. Ce qui implique :
- de garantir à tout citoyen l'accès aux services de base (téléphone, électricité, eau) comme facteur d'intégration sociale ;
 - d'apporter s'il y a lieu les correctifs requis dans les domaines suivants :
 - le crédit à la consommation ;
 - les techniques de vente à distance ;
 - la protection de la vie privée dans l'utilisation des fichiers personnels commercialisés ;
 - la gestion de la chaîne de production alimentaire pour la protection de la santé publique ;
 - une meilleure information sur l'engagement contractuel (surtout pour les jeunes) ;
 - la prévention du surendettement ;
 - une attention particulière aux groupes les plus vulnérables. [retour](#)
27. On trouve ainsi :
- le respect de la norme stricte de croissance réelle des dépenses, soit un maximum 1,5 % ; pour y arriver, les systèmes de contrôle budgétaire et les mesures correctrices seront peaufinés;

- la responsabilisation des acteurs, entre autres, par la poursuite de l'évaluation du profil prescripteur des médecins ;
- l'adaptation de l'offre médicale et paramédicale à l'évolution de la demande et de la technique, ainsi que des mesures pour limiter la pléthore de certaines catégories de dispensateurs de soins ;
- la programmation stricte des services médico-techniques et des appareils médicaux lourds en fonction des besoins, ainsi que la promotion d'accords de coopération entre les hôpitaux ;
- l'examen des difficultés et des conséquences des accords de coopération entre le secteur public et le secteur privé ;
- la restructuration des soins de santé en fonction de la revalorisation du médecin généraliste et d'une spécialisation dans le secteur des hôpitaux, via la généralisation du dossier médical et une meilleure transmission réciproque d'informations ;
- l'exécution stricte des mesures prévues dans la politique hospitalière : reconversion de lits, diminution du nombre de jours d'hospitalisation, encouragement de l'hospitalisation de jour, etc. ;
- pour les médicaments : la maîtrise structurelle des dépenses par l'utilisation des données relatives au profil prescripteur en matière de médicaments, l'encouragement à l'utilisation des médicaments génériques et l'instauration de contrats prix-volumes pour une meilleure maîtrise des dépenses ;
- la révision de la représentation des médecins sur les différents organismes ;
- l'introduction de la technique de « l'enveloppe par établissement » pour les maisons de repos, de soins psychiatriques, etc. ;
- un meilleur soutien aux soins palliatifs ;
- l'examen de l'efficacité de la protection sociale pour les malades chroniques ;
- la révision de la couverture des besoins des personnes âgées.

[retour](#)

28. On peut noter :

- une maîtrise progressive de la dynamique des dépenses pour les futurs pensionnés dans le régime de pensions de la fonction publique ;
- une révision de la base de calcul des retenues ;
- l'exploration d'autres méthodes de financement. [retour](#)

29. On peut trouver la [Charte de l'assuré social](#) sur l'Internet. [retour](#)

30. Dans ce cadre, la sécurité sociale et l'autorité fédérale seront considérées comme une seule et même entité et le gouvernement prend pour acquis que les communautés et les régions respecteront les engagements pris dans l'accord de coopération sur les budgets 1995-1996. Cette politique budgétaire rigoureuse se réalisera sans porter atteinte aux revenus les plus faibles. [retour](#)

31. Ce programme, issu d'un accord de coopération avec les régions et les communautés, visera à stabiliser la différence entre les recettes et les dépenses, hors charges d'intérêt, au moins au niveau qui est prévu pour fin 1996, soit 5,6 % du PIB pour l'autorité fédérale. « Ainsi, le ratio de la dette au PIB sera réduit à un rythme satisfaisant, pour permettre, la conjoncture aidant, de dégager des marges de manoeuvre pour la réalisation de certains objectifs du Plan : stimuler l'initiative et consolider les mécanismes de solidarité. » [retour](#)

32. Les principes sont les suivants :

- une juste répartition des efforts ;
- l'analyse critique des activités gouvernementales ;
- la lutte contre les abus ;
- le contrôle efficace de la perception correcte des recettes ;
- le suivi des rapports sur la lutte contre la fraude fiscale ;
- la modernisation de la gestion de la trésorerie et de la dette publique.

Voici les moyens d'action :

- la poursuite de la réforme des administrations fiscales ;
- l'amélioration continue de la procédure budgétaire et l'intégration structurelle des différents budgets dans le plan pluriannuel ;
- la simplification des contrôles administratifs et budgétaires ;
- la revalorisation du rôle de l'Inspection des Finances ;
- la création effective du Service des enquêtes budgétaires. [retour](#)

33. Qualifiant l'Union européenne de « levier de prospérité et de bien-être », le gouvernement explicite comment il veillera à la mise en œuvre intégrale du Traité de Maastricht, au renforcement des institutions européennes et aux mécanismes de sécurité commune, tels : l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, l'Union de l'Europe occidentale et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. Il réaffirme sa volonté de collaboration avec les Nations unies et à ses opérations. Conscient de la fragilité de la situation africaine, le gouvernement s'efforcera de trouver une solution politique aux divers problèmes, en collaboration avec l'Organisation de l'unité africaine et continuera ses efforts de coopération, particulièrement ceux orientés vers la démocratisation et la mise en place d'un état de droit. Enfin, il entend poursuivre le plan de restructuration et de rationalisation des Forces armées belges. [retour](#)

34. Les sujets concernés sont :

- l'amélioration de la procédure pénale ;
- la réforme des tribunaux militaires et du casier judiciaire central ;
- la responsabilité pénale des personnes morales ;
- l'organisation des services de renseignements et de sécurité ;

- l'organisation du Conseil consultatif des magistrats ;
- l'abolition de la peine de mort ;
- l'accélération de la procédure devant la Cour de Cassation. [retour](#)

35. Les moyens utilisés sont :

- la simplification des législations ;
- la fixation d'objectifs communs ;
- l'évaluation de la politique criminelle ;
- l'évaluation de l'arriéré judiciaire et de l'administration de la justice. [retour](#)

36. Parmi l'énoncé détaillé des moyens envisagés, il faut noter la reconnaissance d'un statut légal au Collège des Procureurs généraux. L'aspect principal de son mandat est de déterminer « la politique criminelle », sous l'autorité du ministre. Ses décisions engagent le Ministère public. [retour](#)

37. Les mesures énoncées portent surtout sur l'accentuation de la coopération internationale en cette matière. [retour](#)

38. Parmi les nombreuses mesures envisagées, il faut noter la promotion de la recherche scientifique pour une meilleure analyse du phénomène et des sanctions sévères contre les entreprises reconnues coupables de corruption. [retour](#)

39. Les mesures envisagées touchent :

- le recours à la médiation pénale ;
- la perception des amendes ;
- la rénovation et la construction d'établissements pénitentiaires ;
- la lutte contre la pédophilie et la maltraitance des enfants ;
- la lutte contre la criminalité liée aux hormones et à la drogue ;
- la protection de la jeunesse et le droit de la famille. [retour](#)

40. Diverses mesures accompagnent ces projets : la simplification des procédures en Cour d'Assises, la réduction des périodes où les tribunaux ne siègent pas de façon complète (« Le droit aux vacances annuelles ne peut pas empiéter sur le fonctionnement normal de l'appareil judiciaire »), l'informatisation de l'appareil judiciaire, etc. [retour](#)

41. La *Charte de l'utilisateur des services publics* porte notamment sur la transparence et la souplesse dans les services publics, ainsi que sur la protection juridique. On peut se la procurer à l'Observatoire de l'administration publique. [retour](#)

Quant aux autres mesures, il s'agit principalement de la modernisation et du développement d'instruments statistiques, de l'objectivation des recrutements et de la poursuite des efforts du Secrétariat permanent de

Recrutement, de la poursuite des mesures touchant la mobilité et la performance de l'administration publique à la suite des conclusions de l'opération Radioscopie, en étroite concertation avec le Collège des Secrétaires généraux (ce sont les secrétaires généraux des ministères et organismes) et enfin une révision des procédures d'achat pour éviter tout jeu d'influence illégitime.

42. On comprend, par cette expression, une vision qui considère les éléments d'un ensemble complexe, dont les faits sociaux et économiques, non pas pris isolément mais globalement, en tant que parties intégrantes de cet ensemble dont les composantes sont en relation d'interdépendance.

[retour](#)

43. Voir *Coup d'œil* La redistribution de l'emploi dans le secteur public : la voie belge. [retour](#)

44. Manifestations l'automne dernier, dans le secteur des transports en commun, à la suite d'une décision de la Société nationale des chemins de fer belges. Dans le cadre de la prochaine libéralisation du rail en 1997 et pour atteindre l'équilibre financier en 2005, la Société a prévu dans son plan décennal (1996-2005) la suppression de 9 000 à 10 000 emplois et 5 ponctions annuelles de 1 % lors des négociations salariales, ce qui cabre les syndicats.

De son côté, la Régie des transports maritimes, victime à la fois de la guerre des tarifs sur la Manche, du poids des cotisations sociales et du franc fort, accusera un déficit équivalent à 27 % de sa dette actuelle et qui s'ajoutera à celle-ci. Le ministre des Transports a nommé un manager de crise à la tête de l'organisme pour sauver 1 900 emplois. [retour](#)

45. À la suite du Conseil des ministres du 16 février 1996, le ministre du Budget donnait, dans un [communiqué de presse](#), une vue d'ensemble de la situation. [retour](#)

46. Lors de sa réunion du 7 mars 1996, le Conseil des ministres :
- a approuvé divers avant-projets de loi, touchant notamment :
 - le surendettement des particuliers ;
 - l'élargissement possible de l'interruption de carrière ainsi que les catégories de personnes pouvant remplacer les bénéficiaires d'une interruption ;
 - a décidé de l'octroi d'un budget pluri-annuel de 2 880 millions de francs destiné à organiser la recherche en développement durable et à assurer le transfert des résultats ;
 - a approuvé un avant-projet d'arrêté royal présentant un premier contrat d'expérience professionnelle et un modèle de convention de stage pour le secteur public. [retour](#)

Annexe 1
Table des matières (reconstituée)
Lignes de force du programme du gouvernement fédéral
(19 juin 1995)

1. Plus d'emplois, de nouveaux emplois, travailler différemment dans l'économie créatrice de demain

1.1 Le renforcement de l'assise économique

- 1.1.1 Promouvoir l'esprit d'entreprendre
- 1.1.2 Investir dans l'avenir
- 1.1.3 Maîtriser l'évolution des salaires et des revenus

1.2 Une politique dynamique en faveur de l'emploi

- 1.2.1 Diminution des coûts du travail
- 1.2.2 Redistribution du travail
- 1.2.3 Plus grande souplesse dans l'organisation du travail
- 1.2.4 Développement de l'économie sociale, des emplois de proximité et du secteur « marchand social »
- 1.2.5 Développement de la formation

2. Une société renouvelée et viable

2.1 Une politique de renouveau de la société

- 2.1.1 La lutte contre la pauvreté : une mission essentielle
- 2.1.2 La sécurité : une priorité absolue
- 2.1.3 Une politique d'immigration et une politique d'intégration
- 2.1.4 Une politique efficace de lutte contre la drogue
- 2.1.5 Une politique active en matière de sécurité routière
- 2.1.6 Une sécurité à caractère non policier
- 2.1.7 Une politique énergétique de renouveau urbain

2.2 Une société viable et de qualité

- 2.2.1 Importance de la dimension familiale de la politique
- 2.2.2 Développement durable et environnement
- 2.2.3 Protection du consommateur

3. Une sécurité sociale modernisée et axée sur le futur

- 3.1 Soins de santé
- 3.2 Pensions
- 3.3 Chômage

- 3.4 Interventions en faveur des familles
- 3.5 Statut social des indépendants
- 3.6 Gestion plus moderne et à dimension humaine
- 4. **Préparer le pays à l'union monétaire européenne**
 - 4.1 Maintien de la liaison du franc belge au mark allemand
 - 4.2 Politique budgétaire rigoureuse : respect des conditions de Maastricht
 - 4.3 Programme pluri-annuel
 - 4.4 Équilibre financier de la sécurité sociale
 - 4.5 Principes supporteurs
 - 4.6 Moyens utilisés
- 5. **Le rôle européen et international de la Belgique**
 - 5.1 L'Union européenne : levier de prospérité et de bien-être
 - 5.2 Architecture de sécurité européenne
 - 5.3 Nations unies
 - 5.4 Afrique
 - 5.5 Coopération au développement
 - 5.6 Défense nationale
 - 5.7 Coordination de la politique étrangère
- 6. **Un renouveau démocratique et un renouveau de l'état de droit**
 - 6.1 Une meilleure administration de la justice
 - 6.2 La modernisation et la responsabilisation de la justice
 - 6.3 Le budget
 - 6.4 Un meilleur fonctionnement des structures de l'État
 - 6.5 Un meilleur fonctionnement de la démocratie
 - 6.6 La réforme de l'État

[retour](#)

Annexe 2 Quelques données

Démographie

	Belgique	Québec
Population :	10 062 836	7 209 000
Structure d'âge		

moins de 15 ans	18,2 %	19,6 %
15-64	66,5 %	68,8 %
plus de 64 ans	15,3 %	11,4 %
Croissance :	0,2 %	1,0 %
Taux de natalité(/1 000)	11,7	13,7
Taux d'immigration nette(/1 000)	0,6	5,71
Fécondité (indice synthétique)	1,62	1,72
Secteurs (1992) :		
Services	69,7 %	74,2 %
Industrie	27,7 %	22,2 %
Agriculture, pêche	2,6 %	3,6 %

Économie

PIB/cap. (\$ US courants)	21 037	17 079
Administrations publiques		
dépenses courantes (% PIB)	54,6	52,5
emploi (% emploi total)	19,3 (1992)	20,5
Taux de chômage (%)	13,5	13,1
Dettes publiques (% PIB)	140,0	55,3 (1992)*

Note :

Disposant de peu de ressources naturelles, la Belgique doit importer d'importantes quantités de matières premières et exporter un fort volume de biens manufacturés, rendant ainsi son économie largement dépendante de l'état des marchés mondiaux ; 75 % de son commerce se fait avec les autres pays de l'Union européenne.

Sources pour la Belgique et [OCDE](#) en quelques chiffres, édition 1995. Les données sont de 1993, à moins d'indication contraire.

Source pour le Québec : Aubert Ouellet. Profil comparatif du Québec. Observatoire de l'administration publique, édition 1995. Les données sont de 1993, à moins d'indication contraire.

* ne comprend pas la dette fédérale.

École nationale d'administration publique, Québec