



*Etude sur les synergies institutionnelles à
développer entre Communauté française,
Région wallonne et
Région de Bruxelles-Capitale
au service d'une société apprenante*

Résumé exécutif

2 avril 2009

Quels sont les objectifs à atteindre et comment y parvenir ? Des études et réflexions récentes sur les régions apprenantes et les sociétés de la connaissance conduisent d'emblée à fixer un cadre méthodologique autour de notre réflexion. L'idéal à atteindre étant bien défini, force est de constater que le cadre institutionnel et sociétal actuel ne permet pas de l'atteindre. Sans que la question des structures soit existentielle, elle nécessite une mise en perspective de leurs raisons d'être. Ce recul éclaire davantage le présent et lance des pistes d'avenir, un avenir que l'on peut alors construire concrètement, en tenant compte à la fois du poids du passé, des réalités présentes et du modèle des régions apprenantes.

Souvent, face à une série de petits problèmes que l'on essaye de résoudre, on se concentre sur des aspects ponctuels, sans prendre le recul nécessaire, sans repenser le système dans son ensemble et sans s'interroger sur les raisons de son existence et de son progressif « mal fonctionnement ». C'est un peu le cas de la Communauté française Wallonie-Bruxelles. Depuis plusieurs années, à travers plusieurs réformes importantes, via des mécanismes de plus en plus complexes, ce niveau de pouvoir est maintenu en vie sans que l'on se remémore les raisons initiales de sa création et de sa pérennité ; cette absence de recul par rapport à sa raison d'être conduit progressivement à des raisonnements et à des cheminements qui peuvent paraître absurdes.

En effet. Sans remonter au « Déluge », il importe de rappeler que, de longue date, au sein de la Belgique unitaire, les revendications flamandes, d'une part, wallonnes et bruxelloises d'autre part étaient inconciliables : les premiers rêvaient d'une Belgique à deux composantes, la Communauté flamande (avec Bruxelles) et la Communauté wallonne, les autres présentaient de nombreuses études où la Belgique compterait une composante flamande, une composante wallonne, et une composante bruxelloise, voire une composante germanophone. En inscrivant de concert dans la Constitution des articles reconnaissant à la fois trois communautés et trois régions, les négociateurs des années 1969-1970 parvenaient à concilier l'inconciliable. Fondamentalement, en créant une Communauté française qui englobait les francophones de Wallonie et ceux de Bruxelles, le législateur donnait vie à Bruxelles et empêchait les 19 communes de devenir purement et simplement flamandes. L'émergence lente mais progressive de la Région wallonne (1980) puis de la Région bruxelloise (1989) donnait raison, par une stratégie de patience et de long terme, aux partisans d'une Belgique fédérale composée de régions.

Mais le processus est loin d'être achevé. La Région de Bruxelles-Capitale n'a pas encore atteint un statut à part entière, semblable point pour point à celui de la Wallonie et de la Flandre. C'est la raison pour laquelle il convient de maintenir une solidarité Wallonie-Bruxelles sous la forme de la Communauté française. Mais il ne faut pas se tromper : dans sa forme actuelle, la Communauté française n'est que le moyen de permettre à Bruxelles d'être une région à part entière ; elle n'est pas un but en soi.

Et là se situe l'hiatus de ces dernières années. Le niveau de pouvoir de la Communauté française n'est plus perçu comme un moyen destiné à affirmer davantage la spécificité de Bruxelles, mais comme un but à atteindre : il s'agit d'une erreur stratégique majeure dans la mesure où, en défendant une thèse essentiellement flamande, on maintient Bruxelles dans un sous-statut et en dépendance (voire en tutelle) au lieu de lui reconnaître l'autonomie à laquelle elle a droit. Cette confusion engendre, par ailleurs, un autre inconvénient majeur : elle génère des disputes stériles entre Wallons et Bruxellois. Tout indique clairement qu'il faut sortir de cette confusion, atteindre rapidement l'objectif de trois régions à part entière, à statut identique, et entamer alors, entre Région wallonne et Région bruxelloise notamment, des négociations d'égal à égal. A ce moment, et à ce moment seulement, il sera possible que puisse exister une réelle Fédération des Régions de Wallonie et de Bruxelles. Des politiques communes pourront alors être menées de concert si des volontés politiques se

manifestent en ce sens. Des accords de coopération pourront alors être négociés en totale clarté : aujourd'hui en effet, il paraît vraiment étonnant de constater que les accords de coopération qui sont souhaités entre la Communauté française Wallonie-Bruxelles, d'une part, la Région wallonne, voire la Cocof d'autre part, sont en fait des accords que la même institution (la région wallonne) négocie avec elle-même (en tant que composante de la Communauté). C'est comme si, dans un couple, le mari négociait avec le couple (c'est-à-dire sa femme et... lui-même) de ce qu'il peut faire ou pas...

Ce regard global sur l'évolution des structures, sur leur raison d'être et leur fonctionnement actuel est indispensable pour se resituer et entreprendre toute nouvelle politique, notamment en matière de culture et d'enseignement. Dans tous les pays du monde, on s'accorde à reconnaître qu'une Région (État) ne maîtrise que de manière imparfaite les leviers de son avenir quand il lui manque une compétence aussi essentielle que l'enseignement. Dans une Wallonie qui a pris à bras le corps son redressement via le Plan Marshall – modèle que de nombreux voisins admirent –, il est plus qu'incongru que la dimension « Education » ne soit pas intégrée.

Dans un processus qui s'inscrit à l'horizon 2024, le paysage institutionnel est appelé à se simplifier, à devenir plus efficace, tout en préservant les sensibilités philosophiques des uns et des autres et en ayant une réelle attention sur les questions d'emplois et de mobilité. En inscrivant les régions de Wallonie et de Bruxelles, solidairement et en parallèle, dans le modèle des régions apprenantes, l'objectif est de créer dans chaque région un organigramme clair et efficace, au service de l'ensemble des citoyens, rapprochant les fonctionnaires de leur lieu de domicile et plaçant l'éducation au cœur de la Cité.

La reconnaissance de la Région de Bruxelles-Capitale comme région à part entière, financée équitablement, moulée dans un territoire définitif, disposant de l'autonomie constitutive, est un préalable. Il faut accorder davantage de compétences, d'autonomie et de moyens à la Région bruxelloise. Dans le même temps, la Communauté germanophone doit se voir reconnaître les mêmes prérogatives en termes d'autonomie constitutive. Viendra ensuite une simplification administrative et institutionnelle interne permettant davantage de mobilité, d'économies d'échelles, de soutien aux politiques régionales. Un rapprochement progressif doit se réaliser en Région bruxelloise tant entre les Cocof, Cocom, VGC, CFWB, et autres Parlement bruxellois, par exemple, qu'entre les sept réseaux d'enseignement, entre autres exemples concrets. Cette simplification pourra se réaliser parallèlement à la réorganisation proposée en Wallonie.

Dans le projet présenté ici, les compétences de l'enseignement et de la culture sont dévolues aux régions. Pouvoir organisateur unique, le pouvoir régional ne tombe pas dans le piège de la centralisation mais, au contraire, favorise l'autonomie pédagogique, le décloisonnement inter-réseaux, le décloisonnement monde de l'enseignement/monde économique, ainsi que les économies d'échelle en matière de gestion administrative et d'infrastructures par la création d'un échelon administratif décentralisé, que nous avons appelé Office de l'Enseignement et de la Formation (OEF), et dont les limites « territoriales » seront négociées démocratiquement. Ainsi aussi, le personnel de l'administration de la Communauté française sera réaffecté en Wallonie en fonction de la nouvelle organisation territoriale dont les Offices de l'Enseignement et de la Formation (OEF) pourraient être le modèle. Le rapprochement du statut des personnels communaux, provinciaux et communautaires se réalisera progressivement pour correspondre au statut des fonctionnaires régionaux et finalement se confondre. D'importants moyens nouveaux pourront être dégagés et réinvestis, de même que seront permis davantage de mobilité, d'encadrement et de motivation. Les déplacements du personnel seront réduits. L'expérience des « anciens » sera mise au service des « plus jeunes ».

Une logique identique guide la nouvelle organisation de l'Université de Wallonie-Bruxelles : s'inspirant clairement des modèles québécois et californiens, il s'agit de rendre plus efficaces, performants et rationnels les services à offrir sur un territoire d'un peu plus de 36.000 km².

Cette évolution nécessite une négociation au niveau fédéral. Elle pose la question de la révision (ou non) de la loi de financement. L'équipollence des normes doit être élargie aux ordonnances bruxelloises qui doivent recevoir le statut de décret. Il convient de réviser les articles 118§2 et 123§2 de la Constitution; actuellement, les articles relatifs à l'autonomie constitutive sont ouverts à révision. Il serait donc utile de réclamer cette autonomie pour Bruxelles et la Communauté germanophone. Il conviendrait de mettre en application l'article 35 de la Constitution fédérale relatif aux compétences résiduelles. Une réflexion est nécessaire pour accorder une meilleure représentation des entités régionales au niveau fédéral (Sénat, exécutif, etc.).

Les régions étant semblables en droit et en statut, et disposant de compétences identiques notamment en matière d'enseignement et de culture, il sera temps alors d'entreprendre des discussions sur la manière de sceller – structurellement, symboliquement ou par des accords de coopération – la solidarité birégionale dans une éventuelle Fédération Wallonie-Bruxelles.

Innovante et interpellante, la présente synthèse ne se veut pas un exercice de gesticulation intellectuelle virtuelle. Des modèles de régions apprenantes fonctionnent dans le monde. Les prises de position les plus récentes (Manifeste, Cartes blanches, etc.), de même que les travaux (Groupe Wallonie-Bruxelles) et les initiatives politiques de ces derniers mois ont été pris en compte et analysés. D'autre part, les défis à relever sont partagés par l'ensemble de la société civile (apprentissage réel des langues, échec à l'échec, économie d'échelle et partage des moyens, valorisation des formations manuelles, valorisation des compétences universitaires, etc.). Les orientations formulées tiennent compte des réalités sociologiques et historiques. Il est cependant un choix politique préalable qu'il faut réaliser et qui est au cœur de toutes les réflexions. En reportant *sine die* le moment de faire ce choix décisif, on maintient vaille que vaille un présent peu satisfaisant et, surtout, on hypothèque le futur de deux régions aux potentialités indiscutées.