



Prof. Dr. Bruno Van der Linden

(FNRS & Institut de Recherches Economiques et Sociales de UCL)

Selon quels critères (dé)centraliser les interventions publiques sur le marché du travail ?

ARGUMENTS EN FAVEUR DE LA CENTRALISATION (AU NIVEAU NATIONAL OU EUROPÉEN)

Si une intervention publique est caractérisée par des « externalités », alors il y a des raisons de mener cette intervention en commun. Le contrôle de la disponibilité des chômeurs est un exemple. Si, dans le cadre d'une assurance-chômage fédérale, les régions sont en charge de ce contrôle, la qualité de ce travail de contrôle a un impact sur les ressources fédérales à collecter pour financer cette assurance (effet externe sur les autres régions via le prélèvement de cotisations sociales).

La présence de « rendements d'échelle » incite aussi à mener l'intervention en commun. Ce sera par exemple le cas si la gestion du système d'assurance-chômage par les régions requiert, au total, plus de ressources que ce qu'il était géré au niveau fédéral.

En cas d'effet externe ou de rendement d'échelle, il reste à trouver les modalités de cette *intervention en commun*. Gérer l'intervention au niveau fédéral s'indique si les rendements d'échelle sont importants. Un accord de coopération entre régions est une autre formule possible. En présence d'externalités, diverses formules sont possibles : le niveau fédéral fixe les ressources régionales à consacrer à l'intervention ou les régions décident de l'intervention de manière autonome mais leurs moyens budgétaires sont influencés par les effets de l'intervention choisie sur l'ensemble de la fédération. Ceci n'a cependant de sens que si un lien clair existe entre l'intervention choisie et des indicateurs d'effet de celle-ci et si on est capable de mesurer ce lien.

À côté des externalités et des rendements d'échelle, des considérations d'assurance conduisent généralement à mener les interventions à un niveau fédéral. Tant que les facteurs responsables du chômage sont essentiellement des chocs aléatoires (conjoncture, innovations technologiques, chocs de demande, etc.), une assurance-chômage nationale est mieux à même de diversifier les risques qu'une assurance organisée au niveau régional.

Enfin, la décentralisation entraîne un coût supplémentaire pour les entreprises présentes sur le territoire national et pour la population en cas de mobilité géographique. On peut désigner ces facteurs sous le label de **coût informationnel de la décentralisation**.

ARGUMENTS EN FAVEUR DE LA DÉCENTRALISATION

D'autres considérations rationnelles incitent en revanche à décentraliser l'intervention publique :

- Si les **préférences** dominantes (ou « préférences collectives ») diffèrent d'une région à l'autre, il vaut mieux décentraliser afin de davantage tenir compte de celles-ci. À titre d'exemple, si les préférences collectives concernant les droits et devoirs du chômeur diffèrent, la meilleure diversification des risques permise par un système d'assurance fédéral doit être mise en balance avec les aspirations différentes au sein des populations.
- Si les marchés (sous-)régionaux sont très différents entre eux, il y a un sens à définir les politiques au niveau (sous-)régional, sans toutefois perdre de vue les externalités.
- L'intervention publique se met toujours en place dans un cadre d'**information imparfaite**. Lorsque l'information est meilleure à mesure que l'on décentralise l'intervention, les économies de **coût de collecte de l'information** qui en résultent poussent à la décentralisation.

Ces facteurs ne sont pas a priori inconciliables avec le maintien d'un dispositif fédéral modulé selon les spécificités régionales. Une telle modulation peut cependant entrer en conflit avec le principe d'égalité de traitement de tous les individus membres de la fédération. Faire remonter l'information locale pertinente jusqu'au niveau fédéral a en outre un coût (coût de collecte de l'information). Il y a enfin un coût de conception d'un dispositif fédéral qui prenne en compte ces spécificités régionales (**coût de coordination**). **HR**



PAUL PALSTERMAN
juriste et membre du bureau d'études
de la CSC

La scission, un germe de discrimination ?

Il y a sans doute un espace, dans le vaste domaine de la politique de l'emploi, pour clarifier les compétences, et régionaliser des dispositifs connexes à ceux qui sont aujourd'hui régionalisés.

Par contre, nous sommes adversaires de l'idée de régionaliser l'indemnisation du chômage, ou certains éléments de cette indemnisation, par exemple les sanctions liées à l'inscription comme demandeur d'emploi.

La scission entre les services subrégionaux de l'emploi et les bureaux régionaux du chômage a été opérée en 1979. Le but de la réforme n'était pas d'anticiper des réformes institutionnelles, mais de laisser les services de l'emploi travailler dans leur logique propre, au profit des demandeurs d'emploi comme des employeurs, et non comme élément de l'appareil répressif de l'ONEm.

Replacer la dimension répressive dans les missions des services de placement ne peut mener qu'à deux dérives. Soit les services de placement se transforment en « chasseurs de primes » (avec les services HR des entreprises comme « indics » ?). Soit ils travaillent dans leur logique propre, et il s'instaurera inévitablement des différences de traitement injustifiables entre chômeurs.

Le marché de l'emploi est assez éclaté. On ne reclasse pas de la même façon un ouvrier d'usine et un employé administratif, un ingénieur et un allochtone sans qualification, un jeune et un vieux. Cela ne veut pas dire que cela doit se traduire par des règles d'indemnisation différentes.

Si ce n'est que l'obligation de chômage involontaire est une obligation de moyens. L'appréciation du comportement du demandeur d'emploi doit donc tenir compte des différents facteurs qui déterminent la disponibilité pour le marché de l'emploi. Le défi tient à l'application juste du principe de non discrimination : traiter de manière uniforme ce qui est identique, et différenciée ce qui est différent. La scission du régime n'est pas une réponse à ce défi, mais un germe de discrimination. **HR**



JAN VAN DOREN
directeur adjoint du centre de connaissances
de Voka

Cinq critères fondamentaux

Cinq critères sont essentiels pour évaluer la (dé)centralisation de la politique du marché de l'emploi. En outre, on doit partir de ce qui fonctionne à un niveau de pouvoir inférieur, et non de ce qui appartient à un niveau de pouvoir supérieur.

1 La (dé)centralisation suscite-t-elle à la responsabilisation ?

Si une autorité publique ressent elle-même les effets de ses choix politiques, elle travaillera de manière plus efficace et plus effective. A vrai dire, elle est amenée à réaliser de meilleures performances. Cela signifie que, dans le cas d'une décentralisation des compétences, la responsabilité financière doit aussi valoir pour les effets de la politique conduite au sein de ces compétences. D'autre part, il faut veiller à ce que cela n'entraîne pas à l'échelon régional à une concurrence sociale trop forte qui aurait uniquement comme but d'attirer, au détriment des régions voisines, les bons risques sociaux (personnes hautement qualifiées) et de rejeter les mauvais.

2 Existe-t-il un rendement d'échelle ?

Une politique du marché de l'emploi centralisée offrirait deux rendements d'échelle :

- pour les entreprises actives dans différentes régions, les frais administratifs seront certainement plus bas
- la sécurité sociale, y compris l'assurance chômage, comme assurance

Ce deuxième point est discutable parce que notre système de chômage fait plus office de système d'aide sociale à la personne que d'une véritable assurance. Par conséquent, les risques ne sont pas purement conjoncturels mais également structurels par nature et, ont directement à faire avec la politique que mène une région, par exemple pour remettre les chômeurs de longue durée au travail.

3 Cela contribue-t-il à une séparation cohérente des compétences ?

Il faut que les blocs de compétences soient aussi cohérents que possible. Si différentes administrations sont concernées, il est en effet plus difficile d'arriver à une politique combative et cohérente.

4 Cela favorisera-t-il l'adhésion à différents choix politiques ?

En Belgique, les entités décentralisées (par exemple les régions) ont une vision et des besoins fort différents. Une politique centralisée est de ce fait généralement problématique. Si l'on est incapable de trouver un accord à partir d'un point central, cela conduit en effet à l'immobilisme, ou on hérite d'une politique centrale qui est uniquement faite sur mesure pour une région.

5 La libre circulation des travailleurs est-elle garantie ?

Il ne faut pas seulement assurer la libre circulation des travailleurs entre les états membres de l'UE mais aussi entre les régions au sein de la Belgique. Cela implique qu'il ne doit pas y avoir de discrimination entre les travailleurs en activité dans une région en fonction de leur région ou pays d'habitation. C'est une contrainte dans le cadre de la décentralisation des régimes de cotisations sociales. **HR**