

CE QUI SE CACH(E) (AIT) VRAIMENT DERRIÈRE LA RÉFORME APE ?

Par Jean Blairon

La Réforme de la politique structurelle wallonne d'Aide à la Promotion de l'Emploi (APE) a été l'objet d'une longue lutte politique qui vient de se terminer : la Réforme ne sera pas adoptée par ce gouvernement, désormais minoritaire.

Il s'agit évidemment d'un enjeu considérable, puisque 60.000 emplois sont concernés, pour un budget de plus d'un milliard d'euros.

Les intentions affichées de la Réforme de 2018 étaient d'amener plus de transparence, de cohérence et d'efficacité dans cette politique publique tout en maîtrisant les coûts. Les reproches qui étaient adressés au système par la majorité en place entraînent bien en résonance avec un certain « air du temps » qui avait servi de justification à la rupture du contrat de gouvernement qui liait le parti socialiste (PS) et le Centre Démocrate Humaniste (Cdh).

La rupture voulue par le président du Cdh était justifiée par le caractère infréquentable du PS suite à une série d'« affaires » qui touchaient certains de ses mandataires. La rupture se voulait radicale et immédiate. On sait qu'elle ne s'est pourtant pas consommée au niveau de la Fédération Wallonie Bruxelles et de la Région bruxelloise.

En région wallonne, le Cdh s'est allié avec le Mouvement Réformateur (MR).

Nous ne gloserons pas sur la logique de l'arroseur arrosé (puisque ce dernier parti, qui a profité de la rupture pour arriver au pouvoir, s'est vu lui-même déserté par une dissidence, faisant perdre la majorité au nouveau gouvernement), ni sur le fait que les « dégoûtés » des affaires, prompts à les dénoncer, sont eux-mêmes aujourd'hui dans la tourmente¹.

En effet, qui pourrait se réjouir du fait que le microcosme politique alimente de nouveau, malheureusement, la suspicion d'un éloignement des enjeux qui concernent ses mandants au profit des intérêts spécifiques des mandataires ?

Par contre, la réforme des Aides à la Promotion de l'emploi, dont le vote vient d'être repoussé, mérite bien un retour réflexif sur ses enjeux réels, d'autant que le débat a toutes les chances de refaire surface pendant la prochaine législature.

¹ La chaîne *TvLux* relate cette réaction à la conférence de presse de rupture organisée par Benoît Lutgen : « Une des premières réactions que nous avons pu recueillir est celle de Dimitri Fourny, député-bourgmestre de Neufchâteau et chef de groupe CDH au Parlement wallon : « *Oui je suis d'accord avec l'attitude de Benoît Lutgen. C'est une position concertée, un accord collectif au sein du CDH. Ça suffit maintenant ! Ça devenait le bordel à bord ! Qu'ils (NDLR : Les Socialistes) règlent leurs problèmes. Ils doivent faire le ménage !* ». Aujourd'hui, M. Fourny est inculpé pour des faits graves, relevant de la fraude électorale. Comme tout justiciable, il bénéficie de la présomption d'innocence ; il fait cependant « un pas de côté ». »

CE QUE CACHE LA RÉFORME ?

En date du 1^{er} mars 2019, Adrien de Marneffe diffuse un commentaire sur le site de *LaLibre.be* à propos de cette réforme en évoquant la publication d'un cadastre des aides perçues. Son commentaire semble apporter de l'eau au moulin des visées de la réforme :

« *« L'analyse nous montre un saupoudrage d'aides à l'emploi particulièrement favorable aux associations d'obédience socialiste : mutuelle, syndicat, associations militantes ou encore de la jeunesse. De très nombreux abus ont été commis dans la répartition et l'utilisation de ces fonds wallons du côté non marchand, nous glisse la source wallonne qui nous a transmis le dossier. Les attributions de ces points n'ont jamais fait l'objet d'aucun critère objectif. »*

Dans les fichiers remplis de chiffres, de dates et de lieux (à consulter en intégralité sur *DH.be* dès ce vendredi), on peut lire noir sur blanc les montants octroyés à chaque ASBL, dans chaque secteur, dans chaque commune.

Sur cette base, une liste des ASBL liées ou du moins fortement noyauté par les partis politiques a ainsi été établie, selon les montants perçus.

Constat : le PS, et CDH dans une moindre mesure, se taille la part du lion. Ces deux partis ont occupé le pouvoir entre 2004 et 2017, en Wallonie.

Ainsi, sur 4.579 ASBL wallonnes bénéficiant d'aides à l'emploi, on trouve au minimum 86 ASBL socialistes ou satellites du parti, pour 10 du pilier humaniste, 2 écologues et 7 libérales. »²

On s'étonnera cependant de la validité logique du raisonnement, puisque celui-ci apporte la preuve... par la thèse, ce qui est un sophisme bien connu : on prend argument de ce qu'il aurait fallu précisément démontrer – en l'occurrence, le fait que des aides aient été attribuées sur base exclusive de l'appartenance à une mouvance politique. Que quelque 105 associations affirment une appartenance claire (sur 4.579) n'autorise pas à conclure que c'est cette appartenance affichée qui leur a valu exclusivement le soutien public. ...sauf à considérer qu'il ne pouvait en aller autrement, ce qui aurait justement été à démontrer.

Dans le même journal, Stéphane Tassin propose une autre analyse de « ce qui se cache derrière la réforme » :

« Elle simplifiera le dispositif en remplaçant le système actuel basé sur l'octroi de points et la réduction de cotisations sociales par une subvention unique. Par ailleurs, l'enveloppe ne sera plus gérée par le seul ministre de l'Emploi. En fonction de leurs compétences, les ministres recevront un budget dont ils pourront changer l'affectation. »³

Là, c'est l'argument de la cohérence qui est mobilisé : c'est dans le cadre des compétences de Ministres et en référence à celles-ci que les aides seraient désormais accordées.

Mais il importe là aussi de se départir des évidences trompeuses.

Nous souhaitons quant à nous mettre en avant trois questions qui n'étaient pas explicites dans ce projet de Réforme, mais qui en constituent les enjeux effectifs.

2 Publié sur *LaLibre.be* le vendredi 01 mars 2019, <https://www.lalibre.be/actu/belgique/decouvrez-le-cadastre-complet-des-aides-a-l-emploi-qui-demontre-la-mainmise-socialiste-de-tres-nombreux-abus-ont-ete-commis-5c78d8f57b50a607241c3e48>.

3 S. Tassin, « Ce qui se cache derrière la réforme APE », publié sur *LaLibre.be* le mercredi 20 mars 2019, <https://www.lalibre.be/actu/politique-belge/ce-qui-se-cache-derriere-la-reforme-ape-5c9139fa9978e232874e40a0>.

QUEL ÉTAIT LE SENS DE LA RÉFORME QU'ON VEUT RÉFORMER ?

Il est difficile de nier que le sens du dispositif « APE » créé à l'initiale était notamment de stabiliser des travailleurs dans leur emploi. Le dispositif APE remplaçait en effet d'autres formules où le travailleur concerné n'était pas engagé par l'employeur qui bénéficiait d'une aide.

L'aide accordée aux employeurs s'accompagnait donc d'une amélioration indéniable du statut de l'employé. Le Rapport que la Cour des Comptes adresse au Gouvernement wallon en juillet 2007 le confirme en ces termes :

« Actuellement, l'aide à la promotion de l'emploi peut, sous certaines conditions, être accordée à durée indéterminée aux employeurs du secteur non marchand.

Par contre, dans le secteur marchand, l'aide est octroyée pour 3 ans maximum.

Malgré ces différences, la proportion de travailleurs APE bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée est assez comparable : elle est de 88 % dans le secteur non marchand et de 81,5 % dans le secteur marchand, ce qui, dans ce dernier cas, témoigne de l'intention de l'employeur de maintenir le travailleur en fonction après la période de subsidiation en APE.

Il faut sans doute considérer que la garantie d'un financement à long terme permet

surtout à l'employeur du non marchand d'envisager la gestion de son projet avec davantage de sérénité que par le passé. »⁴

Le sens de la Réforme initiale était donc un intérêt partagé : l'employeur non marchand pouvait à la fois gérer **son projet** (nous insistons) avec « sérénité » tandis que le travailleur qui le lui permettait pouvait (enfin) envisager un plan de carrière.

Cet équilibre était le cœur de la Réforme initiale. La Réforme de la Réforme l'oublie ou le compromet, comme le relate d'ailleurs Stéphane Tassin :

« Depuis l'annonce de la réforme, plusieurs manifestations ont été organisées par les secteurs concernés. Ceux-ci craignent que cette réforme impacte les services à la population que sont les crèches, les maisons de repos, les maisons de jeunes, les théâtres, les associations d'insertion sociale et professionnelle, etc. Ils craignent aussi que la diminution des subventions mène à la faillite certaines associations et provoque des milliers de pertes d'emploi. »⁵

Et il n'est pas sûr que l'octroi de points APE à des pouvoirs publics n'ait pas été inspiré par l'imposition à ceux-ci d'une cure d'austérité nonobstant les besoins de la population : les postes APE prenant la place de postes structurels nécessaires qu'on ne pouvait ou ne voulait pas financer.

Un des enjeux de la Réforme actuelle est donc de savoir si oui ou non elle va constituer une régression par rapport aux acquis permis par le dispositif initié par le décret du 25 avril 2002. Le projet qui était sur la table signait en la matière une régression certaine.

4 https://www.ccrek.be/Docs/2007_12_PromotionEmploi.pdf.

5 S. Tassin, « Ce qui se cache derrière la réforme APE », publié sur *LaLibre.be* le mercredi 20 mars 2019, <https://www.lalibre.be/actu/politique-belge/ce-qui-se-cache-derriere-la-reforme-ape-5c9139fa9978e232874e40a0>.

QUEL RÔLE ALLAIENT JOUER LES MINISTRES FONCTIONNELS ?

La Réforme du Gouvernement wallon désormais minoritaire entendait attribuer la gestion des aides à la promotion de l'emploi aux Ministres fonctionnels.

La visée affichée était de renforcer la cohérence avec les politiques fonctionnelles menées dans les différents secteurs.

Là encore, il n'est pas inutile de se référer au rapport de la Cour des comptes de 2007.

« Pour permettre la mise en œuvre de politiques cohérentes tenant compte de l'apport financier des aides APE, l'implication des politiques fonctionnelles se traduit par la consultation du ministre fonctionnellement compétent avant l'octroi de nouveaux postes.

Cette procédure semble avoir été perçue par la plupart des intéressés comme une formalité plutôt que comme un élément essentiel du dossier. En témoigne la faible motivation de la grande majorité des avis positifs consultés. »

Cet élément ne relativise-t-il pas fortement la visée affichée d'en finir avec « le fait du prince » et la critique adressée au dispositif de manque de transparence et de cohérence ?

Mais la question essentielle nous semble être tout à fait autre.

C'est celle du rôle que vont jouer les dits Ministres fonctionnels. On pourrait imaginer en effet qu'ils gèrent les aides déjà attribuées et s'impliquent désormais davantage dans l'attribution des aides supplémentaires. Mais ce n'est pas ce qui est réellement envisagé ; comme le remarque S. Tassin : « En fonction de leurs compétences, les ministres recevront un budget dont ils pourront changer l'affectation. »

L'enjeu est donc bien de savoir si le fait du prince va en réalité **augmenter** (le Ministre changeant à son gré l'affectation de son budget en regard de ses priorités), **au détriment de la pérennité du projet des associations et de la stabilité des travailleurs qu'elles ont engagés** (plus personne n'ose évoquer la question de la sérénité relevée par la Cour des comptes).

Ce que cache la Réforme du dispositif APE, c'est donc un revirement complet.

Alors que le dispositif précédent reconnaissait notamment aux associations un rôle de détection de nouveaux besoins, un rôle de création d'emplois (nous ne faisons ici que citer les éléments de la charte associative, on s'en souviendra), la réforme de ce dispositif entraîne une régression phénoménale par rapport à cette question, puisqu'elle va renforcer, au nom d'une prétendue transparence et d'une supposée cohérence, le pouvoir de l'Exécutif **au détriment** de l'action associative, de sa créativité... et de l'emploi qu'elle accepte de prendre le risque de développer⁶ !

Nous avouons ne pas comprendre la position de celles et ceux qui se disent viscéralement attachés à la charte associative et qui peuvent ou ont pu s'associer à une Réforme qui en constitue la négation patente.

6 Rappelons en effet que les points APE octroyés pour un poste ne constituent qu'une part du coût du travailleur engagé. C'est l'association qui couvre le reste ; c'est donc elle qui prend le risque de développer l'emploi. Rappelons aussi qu'une association ainsi aidée s'engage à ne pas diminuer l'emploi en son sein. Faut-il une fois de plus rappeler les éléments de ce rapport de la Fondation Roi Baudouin : « Les ISBL [Institution sans but lucratif] sont indéniablement un acteur important du paysage économique belge, tant pour ce qui est de leur contribution de 5,4 p.c. à la richesse nationale (PIB) que sur le plan de l'embauche où le secteur occupe 12,3 p.c. des emplois salariés disponibles. Le précédent rapport pointait l'augmentation ininterrompue de cette proportion sur la période 2000 à 2008 grâce à un taux de croissance de l'emploi systématiquement plus élevé dans le secteur associatif par rapport au reste de l'économie. Cette tendance est confirmée pour la période 2009-2014 où, malgré un marché en demi-teinte, l'emploi dans les ISBL a continué à progresser, renforçant ainsi la place d'employeur important du secteur dans l'économie belge. Globalement, le secteur a en effet concouru pour près de 58 p.c. à la création d'emplois entre 2009 et 2014. » (URL : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2017/3062>.)

Et ceux qui, dans les couloirs ministériels ou parlementaires, disent que les personnes qui vont perdre leur emploi n'auront qu'à se diriger vers un métier en pénurie ne sortent pas grandis par une affirmation cynique qu'ils ne sont probablement pas prêts à s'appliquer à eux-mêmes.

ON SOUTIENT QUOI POUR QUI ?

En structure profonde, la visée de cette Réforme APE dénie son véritable rôle au monde associatif et au secteur dit non marchand.

Pour les promoteurs de la Réforme, celui-ci reste un secteur secondaire, de seconde zone, un acteur dépendant, si ce n'est un non-acteur réduit à son coût (toujours considéré comme excessif).

Or le rôle qu'il joue, pour peu qu'on l'observe, est bien de fournir à tous les autres acteurs le carburant ou le moteur, bref, le capital dont ils ont besoin pour développer leur activité ou pour exister : que ce soit une formation de bon niveau, une santé suffisante, une capacité d'engagement dans une société qui ne serait pas régie par le rapport de force pur et par la violence...

Les promoteurs de la Réforme ne se distinguent au fond du raisonnement d'un Alain Destexhe que par le degré :

« Que dites-vous aux 65.000 personnes qui sont des APE aujourd'hui en Wallonie ? Qu'elles retournent au chômage ? Absolument pas, parce que d'une part, nous proposons de le faire sur cinq ans, de façon progressive (sic, n.d.a.) , et d'autre part, puisque je vous le répète, il y a 88 métiers en pénurie en Wallonie, il y a 40.000 jobs disponibles. C'est le secteur privé qu'il faut absolument dynamiser. C'est comme ça que la Wallonie va se redresser. Ce n'est pas en créant, avec l'argent du contribuable, donc de l'argent qui ne nous appartient pas, des emplois publics, dont un certain nombre n'a pas d'utilité. Je m'excuse de le dire, mais quand on regarde où ils vont, il y a une toute petite partie dans le social, mais la plus grande partie, ce sont des communes, des intercommunales, des provinces (...) on ne fait que renforcer un secteur public qui est déjà hypertrophié en Wallonie (en se référant aux chiffres, il est impossible de prétendre que la plus grande partie des aides sont accordées aux services publics ; par ailleurs cette supposée concentration vient contredire le reproche de « saupoudrage » mis en avant par d'autres). »⁷

Mais l'ensemble de ces modernisateurs semble surtout bien incapable de tirer les leçons qui s'imposent de l'observation du monde, comme l'a récemment montré le prix Nobel de l'économie, Joseph Stiglitz, invité par le journal *Le Soir* à présenter le rapport qu'il a coordonné pour la Fondation européenne d'études progressistes :

« Nous voulons montrer, aux citoyens, mais aussi aux hommes et femmes politiques, qu'il y a une alternative. Offrir une autre vision, un manuel pour le changement. Quand certains ont proposé le néolibéralisme, de nombreux hommes et femmes politiques ont jugé que c'était une théorie plausible, même s'ils ne l'ont pas étudiée en grands détails. S'y tenir aujourd'hui n'est plus pardonnable, tant l'évidence indique que cela ne marche pas. Il faut tout de même se souvenir que l'Europe a connu des taux de croissance bien plus rapides après la Seconde Guerre mondiale et avant l'arrivée du néolibéralisme. »

Le prix Nobel de l'économie plaide ainsi pour un changement de modèle économique :

« L'Union monétaire a été fondée à une époque particulière, juste après la chute du Mur de Berlin. On a voulu y voir le triomphe du capitalisme occidental. C'était un contresens. La vérité était que le communisme s'était effondré. Mais cela a renforcé l'idéologie néolibérale, alors même que les

⁷ <https://www.msn.com/fr-be/actualite/other/alain-destexhe-chaque-wallon-qui-travaille-paie-850-euros-ce-dispositif-des-ape-vid%C3%A9o/ar-BBUZzd8>.

principales avancées théoriques des années 50 aux années 80 avaient mis en lumière les limites des marchés. Des gens se présentant comme des économistes ont utilisé une lecture simpliste de la théorie économique pour transformer l'agenda politique et diffuser cette idée qu'à la condition que l'Etat se retire et qu'une banque centrale indépendante maintienne un taux d'inflation faible, les marchés feraient le reste. Les règles budgétaires ont été inventées parce que les créateurs de l'union monétaire craignaient qu'un déficit budgétaire dans un pays participant à la monnaie unique ne relance l'inflation chez ses partenaires. Or, le problème que l'Europe a rencontré, c'est au contraire, le fait qu'une croissance faible dans un pays affaiblit la croissance de ses partenaires. »

Et c'est bien ce que cache aussi le projet de Réforme des APE : l'obstination de certains à croire aux vertus des marchés « libérés », faisant, par un tour de passe-passe idéologique, du problème d'aujourd'hui la solution pour demain⁸.

CONCLUSION

Si le projet de Réforme du dispositif « APE » en Wallonie n'a pas été adopté sous cette législature, il reviendra tôt ou tard dans les discussions, ne serait-ce que dans les négociations de constitution d'une nouvelle majorité après les élections du mois de mai.

Nous imaginons sans peine que tous ceux qui se sont opposés au projet de Réforme, que tous ceux qui sont concernés par elles, professionnels comme bénéficiaires, seront très attentifs aux programmes des uns et des autres en la matière.

Notre analyse nous conduit à mettre en lumière trois points de repère pour réaliser les comparaisons qui s'imposent ; ils peuvent s'exprimer sous forme de questions simples :

- Qui se propose de défendre l'intérêt partagé qui constituait le sens du dispositif et incarnait de véritables avancées sociales et économiques (stabilité pour le travailleur engagé ; sérénité pour les associations par rapport à la mise en œuvre de leur projet) ?
- Qui définit un rôle pour les Ministres fonctionnels qui ne consiste pas en l'augmentation du pouvoir de l'Exécutif, du fait du prince ? Qui favorise effectivement la capacité reconnue aux associations par la charte associative (détection de nouveaux besoins, rôle critique, création d'emplois) ? Qui veut investir dans la production du moteur dont tous les secteurs ont besoin (capital de connaissances, de santé, de confiance) ?
- Qui, in fine, se propose d'arrêter de promouvoir le problème comme s'il était la solution ?



Pour citer cette analyse

Jean Blairon, « Ce qui se cach(e) (ait) vraiment derrière la réforme APE ? », *Intermag.be*, RTA asbl, avril 2019, URL : www.intermag.be/665.

⁸ Cette obstination se traduit par la croyance en la théorie du « ruissellement », qui prétend que la richesse des plus riches a des « retombées » dans toute la société. Pour une analyse plus approfondie de cette problématique, voir notre analyse « Le néo-libéralisme, un opiacé religieux », <https://www.intermag.be/627>.