

L'emploi public en Belgique

P. Bisciari
B. Eugène
L. Van Meensel⁽¹⁾

Introduction

L'emploi public fait l'objet de débats qui portent, entre autres, sur la taille du secteur public en Belgique par rapport à d'autres pays comparables, sur son évolution au fil des ans, ainsi que sur l'éventuelle opportunité que représente le vieillissement des effectifs en termes d'ajustement du volume de l'emploi dans ce secteur. Plus généralement, la question sous-jacente est de savoir dans quelle mesure l'emploi public constitue une source potentielle d'économies structurelles. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité aujourd'hui que la situation budgétaire s'est dégradée et que les coûts budgétaires liés au vieillissement se font ressentir de façon plus pressante. La réponse à cette question n'est pas triviale dans la mesure où il convient de prendre en compte d'autres éléments que la masse salariale, en particulier les missions de services rendus à la société et le fonctionnement des administrations.

Le présent article entend contribuer à la réflexion sur l'emploi public en analysant un ensemble le plus cohérent possible de statistiques relatives à son évolution et à ses caractéristiques. L'article est structuré en trois sections. Le cadre général fait l'objet de la première. Celle-ci comporte une vue générale de la situation en 2007, ainsi qu'une brève comparaison internationale. L'examen de l'évolution de l'emploi dans le secteur des administrations publiques est approfondi dans la deuxième section, tandis que la troisième présente certaines caractéristiques de cet emploi.

(1) Les données utilisées dans cette étude ont été fournies par le Département Statistique générale. Les auteurs expriment en particulier leurs remerciements à Isabelle Brumagne, Eric Fagnoul et Claude Modart.

1. Vue générale de l'emploi dans le secteur public

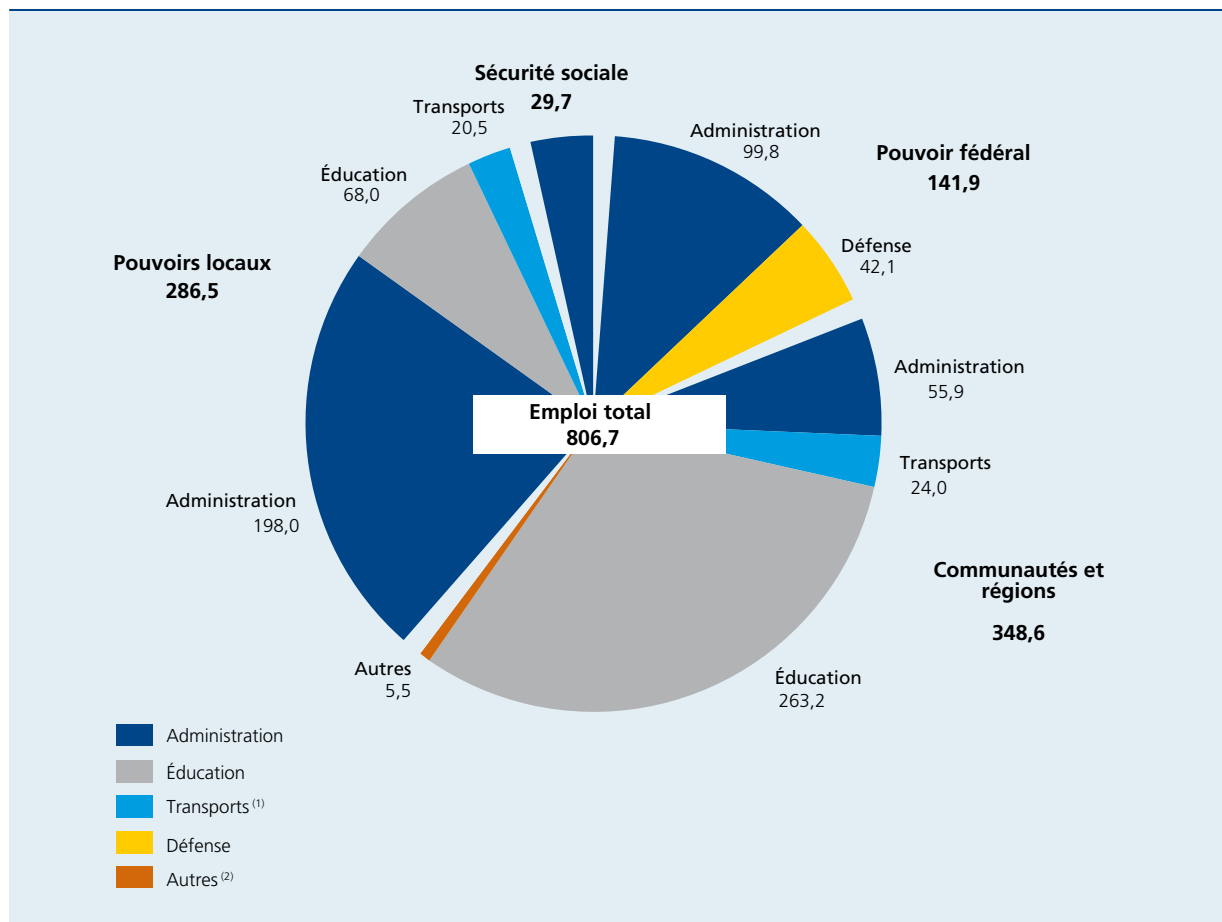
1.1 Emploi dans le secteur des administrations publiques

Au total, un peu plus de 800.000 personnes étaient employées en 2007 dans le secteur des administrations publiques, selon les données des comptes nationaux établis en suivant les préceptes du SEC 95 (voir encadré 1).

Le pouvoir fédéral et la sécurité sociale ne représentent ensemble qu'un cinquième de l'emploi du secteur des administrations publiques. Le pouvoir fédéral n'emploie que 17,6 p.c. des travailleurs du secteur public, dont près d'un tiers sont des militaires, les autres relevant principalement de l'administration. Outre le personnel administratif, cette dernière comprend, entre autres, les magistrats, les gardiens de prison et les policiers fédéraux. La sécurité sociale occupe 3,7 p.c. des travailleurs du secteur des administrations publiques. Le personnel des mutualités affecté à l'assurance obligatoire soins de santé compose la moitié de l'emploi dans ce sous-secteur.

Les communautés et régions se taillent la part du lion de l'emploi dans le secteur des administrations publiques, constituant 43,2 p.c. de celui-ci. Ce pourcentage élevé tient à l'éducation, puisque l'emploi relevant de ce sous-secteur, à savoir l'enseignement organisé par les communautés et l'enseignement libre, correspond à 32,6 p.c. de l'emploi public total. L'administration et les transports, ainsi que les services qui y sont liés, occupent également de nombreuses personnes – respectivement 6,9 et 3 p.c. de l'emploi dans le secteur. En ce qui concerne les transports,

GRAPHIQUE 1 EMPLOI DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES, PAR SOUS-SECTEUR ET PAR BRANCHE D'ACTIVITÉ
(milliers de personnes, 2007)



Sources : ICN, BNB.

(1) Sociétés régionales de transport en commun et services auxiliaires des transports.

(2) Entreprises publiques de radiotélévision.

il s'agit principalement du personnel de De Lijn, des TEC et de la STIB, qui sont – contrairement à la SNCB – considérés comme des entreprises non marchandes, dans la mesure où leurs recettes propres ne couvrent pas la moitié de leurs coûts. Les autres catégories – principalement les entreprises publiques de radiotélévision – ne représentent que 0,7 p.c. de l'emploi public.

Les pouvoirs locaux emploient un peu plus du tiers des travailleurs du secteur des administrations publiques. L'enseignement communal et provincial pèse 8,4 p.c. de l'emploi de ce secteur. Au total, l'éducation constitue donc pas moins des deux cinquièmes de cet emploi. Près du quart du personnel du secteur est en outre occupé dans la branche de l'administration au sein des pouvoirs locaux. Cette activité recouvre de nombreuses fonctions, allant de la police locale à l'action sociale développée entre autres par les CPAS,

en passant par les administrations communales et provinciales.

1.2 Emploi public au sens large

La définition de l'emploi dans le secteur des administrations publiques selon les comptes nationaux n'inclut ni les travailleurs des entreprises publiques marchandes ni ceux occupant un emploi subsidié. La prise en compte de ces personnes dans l'emploi public ferait passer les effectifs à environ 1.400.000.

Les entreprises publiques totalisaient près de 120.000 emplois en 2007. La plus grande partie de ceux-ci relève des entreprises publiques non financières, qui occupent un peu moins de 100.000 personnes, et, spécialement, du groupe SNCB, de La Poste et de Belgacom.

Encadré 1 – Périmètre du secteur des administrations publiques

Délimiter ce qui relève ou non du secteur des administrations publiques est une tâche particulièrement délicate. Dans la plupart des pays, de nombreuses définitions coexistent. Les statistiques d'emploi par secteur, qui sont établies dans le cadre des comptes nationaux, présentent l'avantage d'être régies par des méthodologies mises au point et coordonnées par plusieurs institutions internationales. Dans l'UE, les règles d'application sont fixées par le Système européen des comptes nationaux et régionaux, plus connu sous l'acronyme SEC 95.

La détermination du périmètre du secteur des administrations publiques s'effectue en théorie en appliquant trois critères aux différentes unités considérées. Une unité est répertoriée comme faisant partie de ce secteur si elle est une unité à la fois institutionnelle, publique et non marchande. Une unité est institutionnelle si elle jouit de l'autonomie de décision dans l'exercice de sa fonction principale et si elle dispose, ou pourrait disposer, d'une comptabilité complète. Une unité est publique si elle est contrôlée par une administration publique, par exemple si cete dernière en détient plus de la moitié des actions. Une unité est non marchande si le produit des ventes couvre moins de la moitié des coûts de production.

En Belgique, l'ICN est chargé de l'établissement et de la publication des comptes nationaux. À ce titre, l'ICN classe les unités entre les secteurs institutionnels et publie chaque année la liste des unités du secteur des administrations publiques⁽¹⁾.

Parmi les exemples marquants d'unités reprises dans le secteur des administrations publiques, on citera les écoles, en ce compris les écoles libres, les mutualités pour ce qui est de leurs activités dans le cadre de l'assurance obligatoire, les sociétés régionales de transport en commun (De Lijn, TEC et STIB), les entreprises publiques de radio-télévision (VRT, RTBF et BRF), ou encore des intercommunales identifiées comme non marchandes.

À l'inverse, l'ICN considère les hôpitaux et les maisons de repos comme des sociétés non financières. En effet, leur activité est marchande car l'essentiel de leurs recettes, y compris le financement par l'INAMI, identique pour les institutions privées et publiques, sont considérées comme des ventes. De même, les entreprises publiques telles la SNCB, La Poste et Belgacom, tout comme les intercommunales marchandes, sont répertoriées parmi les sociétés non financières. La BNB et la CBFA sont classées parmi les sociétés financières, ainsi que toutes les banques et compagnies d'assurances, que l'actionnaire majoritaire fasse partie ou non des administrations publiques. Au niveau local, de nombreuses structures (crèches, centres culturels et sportifs, par exemple) sont, pour peu qu'elles forment une entité distincte du pouvoir local, répertoriées en dehors du secteur des administrations publiques, soit en sociétés non financières si leur activité est considérée comme marchande, soit en institutions sans but lucratif si leur activité est non marchande.

(1) L'application « classification des secteurs institutionnels » est consultable sur le site internet de la Banque. Elle donne la définition et les critères distinctifs des secteurs institutionnels, ainsi qu'une liste nominative d'exemples. La dernière version de la liste des unités de l'ensemble des administrations publiques peut être consultée à l'adresse http://www.nbb.be/doc/dq/F_pdf_PDE/PDE_Liste2008septembreFR.pdf.

Quelque 17.300 personnes étaient, en 2006, salariées par des intercommunales marchandes actives surtout dans la branche de la production et de la distribution d'électricité, de gaz et d'eau, dans les services auxiliaires des transports, ainsi que dans la collecte et la gestion des déchets.

Il n'existe pas de définition statistique de l'emploi subsidié. Celui-ci est approximé ici par les emplois issus du système des titres-services ainsi que des branches de la

santé humaine et de l'action sociale. Ce faisant, les catégories considérées englobent sans doute également des emplois non subsidiés. Par ailleurs, cette approche n'est pas exhaustive. À titre d'exemple, il n'est pas tenu compte de diverses activités subsidiées telles celles de nombreuses associations qui bénéficient d'une autonomie de gestion et qui sont présentes dans la sphère sociale, sportive ou culturelle. En 2007, quelque 210.000 emplois étaient dénombrés dans le domaine de la santé, en ce compris

TABLEAU 1 EMPLOIS DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ET AUTRES EMPLOIS PUBLICS OU SUBSIDIÉS

(milliers de personnes, sauf mention contraire)

	Nombre de personnes en 2007	Évolution depuis 1997	Évolution depuis 1997 (en p.c.)
Secteur des administrations publiques	806,7	+87,9⁽¹⁾	+12,2⁽¹⁾
Entreprises publiques	118,6	-18,6	-13,6
dont:			
Intercommunales marchandes ⁽²⁾	17,3	1,3	7,8
Entreprises publiques non financières	98,5	-19,5	-16,5
dont:			
Belgacom	13,9	-10,4	-42,8
La Poste	36,9	-9,1	-19,8
Groupe SNCB	38,5	-3,4 ⁽³⁾	-8,1 ⁽³⁾
BNB	2,3	-0,5	-16,8
Emplois subsidiés			
dont:			
Action sociale	203,2	+70,0	+52,6
Santé	210,9	+43,9	+26,3
Titres-services	51,2	+51,2	-
Total élargi	1.390,5	+234,4	+20,3
<i>p.m. Emploi intérieur total</i>	<i>4.365,0</i>	<i>+465,5</i>	<i>+11,9</i>

Sources: ICN, BNB.

(1) La hausse serait limitée à 82.900 personnes (soit 11,5 p.c.) en ne tenant compte ni des entreprises publiques de radiotélévision, qui ne font partie du secteur des administrations publiques que depuis 2002, ni d'Aquafin, qui ne fait plus partie de ce secteur depuis 2005.

(2) Données de 2006. En ce compris certaines régies communales autonomes comme les ports d'Anvers et de Gand. Les maisons de repos et hôpitaux sont repris, respectivement, dans l'action sociale et dans la santé.

(3) Évolution depuis 2000.

les hôpitaux, et plus de 200.000 dans l'action sociale, en ce compris les maisons de repos. Le système des titres-services, introduit en 2003 et lui aussi très subsidié, a connu un succès fulgurant et a concerné plus de 50.000 emplois en 2007.

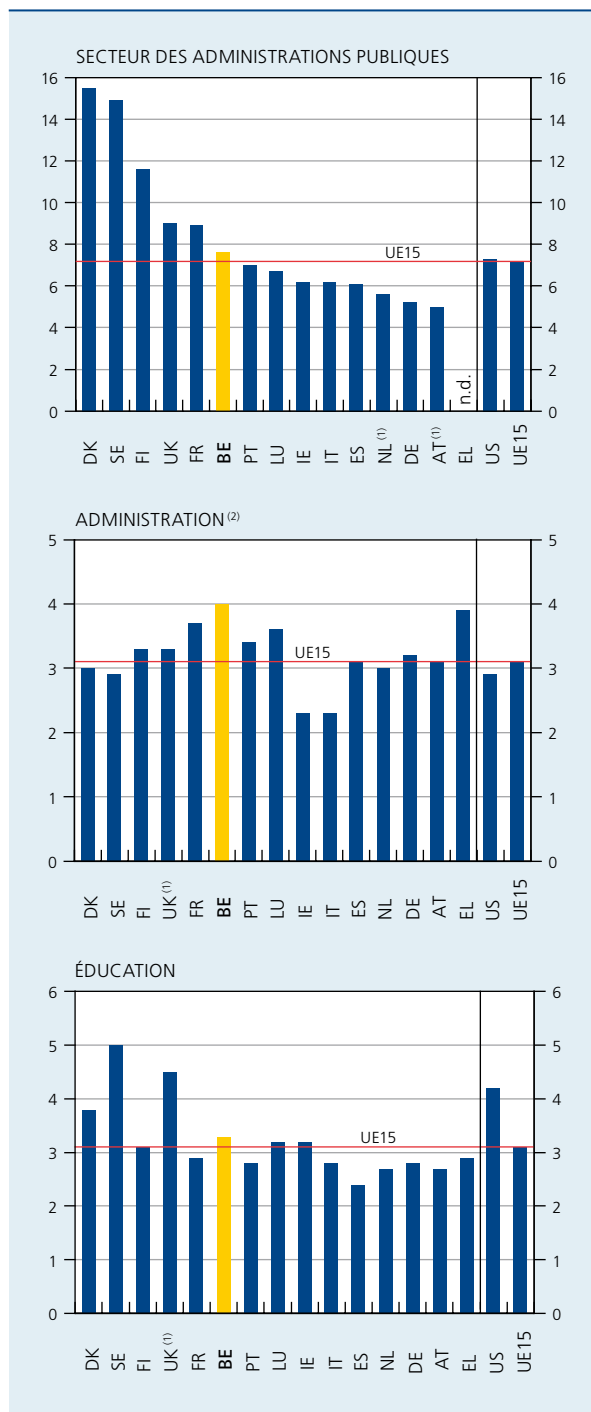
Au total, l'emploi public considéré sous cette forme élargie aurait gonflé d'environ 20 p.c. entre 1997 et 2007. Son rythme de progression a été supérieur à ceux du secteur des administrations publiques comme de l'ensemble de l'emploi intérieur, qui se sont tous deux élevés à 12 p.c. Durant cette période, la moitié de la hausse de l'emploi intérieur a été imputable à celle de l'emploi public au sens large. La dynamique de l'emploi public et subsidié est due, avant tout, à l'expansion rapide des titres-services ainsi qu'à la forte progression de l'emploi dans l'action sociale et dans les soins de santé. En revanche, l'emploi s'est inscrit en recul dans les entreprises publiques.

1.3 Comparaison internationale

Les comparaisons internationales de l'emploi dans le secteur des administrations publiques sont particulièrement hasardeuses. La méthodologie du SEC 95 peut en effet aboutir à des différences non négligeables entre les pays quant au périmètre de ce secteur. Celles-ci résultent de modes d'organisation différents en matière de santé, d'enseignement, de transports, de radiotélévision, d'environnement, etc. Ainsi, dans certains pays, dont l'Allemagne et les Pays-Bas, les hôpitaux font, comme en Belgique, partie du secteur des sociétés non financières. Dans d'autres pays, ils sont inclus dans le secteur des administrations publiques. Parmi les quinze premiers pays de l'UE, c'est le cas de tous ceux qui présentaient, en 2006, un rapport de l'emploi dans les administrations publiques à la population supérieur à celui de la Belgique, à savoir le Danemark, la Suède, la Finlande, le Royaume-Uni et la France.

GRAPHIQUE 2 COMPARAISON INTERNATIONALE DE L'EMPLOI PUBLIC

(emploi public par 100 habitants, 2006)



Sources : CE, DESTATIS, OCDE, BNB.

(1) 2005.

(2) En ce compris la défense.

Pour éviter l'écueil des différences de périmètre du secteur des administrations publiques entre les pays, d'aucuns recourent à des comparaisons internationales de l'emploi

dans un certain nombre de branches d'activité où le secteur public est fort présent, comme l'administration et l'éducation.

La Belgique occupe la première place pour ce qui est de l'emploi dans l'administration par habitant. La comparaison internationale de l'emploi dans cette branche est néanmoins entachée de biais significatifs. Ainsi, alors qu'en Belgique l'ICN procède au reclassement dans la branche de l'administration de diverses activités – notamment l'action sociale hors maisons de repos au niveau local –, cette pratique n'est en général pas d'application dans les autres pays considérés.

La Suède, le Royaume-Uni et le Danemark comptent plus d'enseignants par habitant que la Belgique. La comparaison internationale de l'emploi dans cette branche n'est pas davantage exempte de biais puisqu'il existe des emplois privés dans l'éducation. En Belgique, c'est principalement le cas des auto-écoles. Dans d'autres pays, comme les États-Unis et le Royaume-Uni, des écoles privées, notamment des universités, ressortissent à d'autres secteurs que celui des administrations publiques.

2. Évolution de l'emploi dans le secteur des administrations publiques

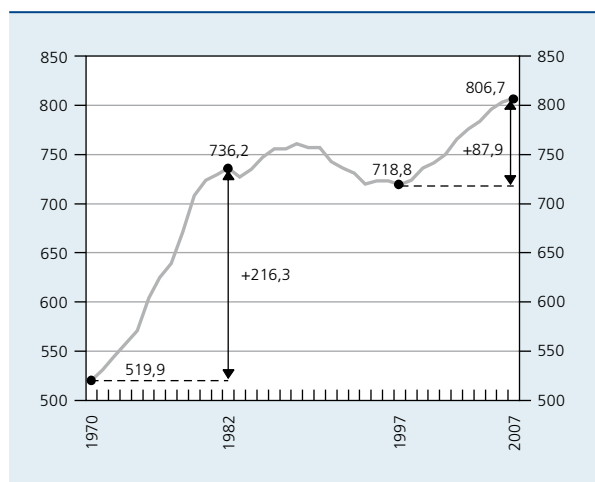
2.1 Tendence à long terme

En Belgique, l'emploi dans le secteur des administrations publiques a accusé une tendance à la hausse manifeste à partir de 1970. Trois phases peuvent être distinguées autour de cette tendance, qui correspondent aux principales inflexions de la politique budgétaire.

De 1970 à 1982, plus de 200.000 emplois publics ont été créés. À cette époque, fonctionnaires et professeurs ont été embauchés massivement pour contrer les pertes d'emplois dans le secteur privé occasionnées par la crise économique et la perte de compétitivité structurelle. L'orientation de la politique budgétaire était alors expansionniste.

À partir de 1982, l'assainissement des finances publiques a été la priorité des gouvernements successifs. Cette orientation restrictive de la politique budgétaire a été renforcée pendant les années 1990, lorsque la Belgique a cherché à satisfaire aux critères de convergence posés pour pouvoir faire partie de la zone euro dès son lancement. Dans ce contexte, le nombre de travailleurs occupés dans les administrations publiques s'est d'abord stabilisé, avant de régresser. Il a atteint un point bas en 1997, en raison

GRAPHIQUE 3 EMPLOI DANS LE SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN BELGIQUE
(milliers de personnes)



Sources : OCDE, ICN, BNB.

l'orientation de la politique budgétaire est redevenue expansionniste, le surplus primaire de l'ensemble des pouvoirs publics belges s'amenuisant au fil des ans.

Dans la suite de l'article, l'analyse porte sur la période 1995-2007, soit la période couverte par les données publiées par l'ICN. Deux corrections ont été opérées afin d'éviter les ruptures de série consécutives à la reclassification, en 2002, des entreprises publiques de radiotélévision du secteur des sociétés non financières dans celui des administrations publiques et, en 2005, d'Aquafin, une entreprise active dans l'assainissement de l'eau en Région flamande, du secteur des administrations publiques dans celui des sociétés non financières. Au moment de leur reclassification, la VRT, la RTBF et la BRFB employaient quelque 5.700 personnes et Aquafin environ 700. Compte non tenu de ces quatre sociétés, les administrations publiques occupaient 801.100 travailleurs en 2007, soit 78.200 de plus qu'en 1995. La hausse de l'emploi public sur l'ensemble de la période considérée a donc été de 10,8 p.c.

également de la suspension du service militaire entrée en vigueur en 1994. En l'espace de quelques années, les quelques 30.000 miliciens ont ainsi disparu des statistiques des travailleurs du secteur des administrations publiques.

Enfin, entre 1997 et 2007, le volume de l'emploi public a augmenté de 87.900 postes. Au cours de cette période,

2.2 Évolution par branche d'activité

Entre 1995 et 2007, l'emploi dans le secteur des administrations publiques a surtout progressé dans la branche de l'administration. Le nombre d'emplois dédiés à cette large fonction a augmenté, sur l'ensemble de la période, de plus de 60.000, soit 18,6 p.c.

TABEAU 2 EMPLOI DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES⁽¹⁾
(milliers de personnes, sauf mention contraire)

	1995	2007	Pourcentages de variation 1995-2007
Par branche d'activité			
Administration ⁽²⁾	323,2	383,3	18,6
Éducation	310,3	331,2	6,8
Transports	40,0	44,4	11,0
Défense	49,5	42,1	-14,8
Par sous-secteur			
Pouvoir fédéral et sécurité sociale ⁽³⁾	173,5	180,1	3,8
Communautés et régions	320,4	343,1	7,1
Pouvoirs locaux ⁽³⁾	229,1	278,0	21,4
Total	723,0	801,1	10,8

Sources : ICN, BNB.

(1) Afin d'éviter une rupture de série due à des reclassements statistiques, les entreprises publiques de radiotélévision et Aquafin ont été retirées des données.

(2) Au niveau fédéral, ce qui relève de l'éducation et de l'édition a été reclassé dans l'administration.

(3) Données corrigées du transfert, en 2002, de 8.500 anciens gendarmes du pouvoir fédéral vers les zones de police reprises dans les pouvoirs locaux. Sans cette correction, la variation de l'emploi aux niveaux du pouvoir fédéral, en ce compris la sécurité sociale, et des pouvoirs locaux est de, respectivement, -1,1 et 25,1 p.c.

Dans la branche de l'éducation, la croissance a été plus modérée que dans l'ensemble du secteur des administrations publiques. Ce n'est d'ailleurs que depuis 2001 qu'une augmentation de l'emploi s'est à nouveau produite dans cette branche. Au total, la hausse a néanmoins concerné 21.000 personnes entre 1995 et 2007. Elle a principalement été observée en Région flamande⁽¹⁾.

L'emploi dans les branches liées aux transports, regroupant principalement les sociétés régionales de transport en commun et les services auxiliaires des transports, a également enregistré une vive progression depuis 1995, de 11 p.c. au total. Cela ne représente toutefois que 4.400 personnes supplémentaires.

Au sein du secteur des administrations publiques, la défense est la seule branche d'activité qui a accusé une diminution de l'emploi depuis 1995. Les effectifs de l'armée ont reculé de 7.300, soit 14,8 p.c.

2.3 Évolution par sous-secteur des administrations publiques

2.3.1 Aperçu général

Entre 1995 et 2007, l'emploi a augmenté au sein de chaque sous-secteur des administrations publiques, quoique dans des proportions très différentes. C'est au niveau des pouvoirs locaux que l'emploi s'est le plus accru. Le transfert d'environ 8.500 gendarmes du pouvoir fédéral vers les pouvoirs locaux en 2002 ne constitue qu'un élément mineur de cette hausse⁽²⁾. En effet, abstraction faite de ce transfert, l'emploi public local a

progressé de plus d'un cinquième sur l'ensemble de la période, soit de 48.900 postes. La croissance de l'emploi a été moindre dans les communautés et régions, où elle a atteint 22.700 postes ou 7,1 p.c. Enfin, l'emploi au niveau du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale s'est également orienté à la hausse, mais cette dernière a été limitée à 6.600 unités ou 3,8 p.c. entre 1995 et 2007.

L'augmentation de l'emploi dans le secteur des administrations publiques entre 1995 et 2007 s'explique à hauteur des trois quarts par celle enregistrée dans l'administration. Au sein de cette branche d'activité, la progression a été considérable dans chacun des sous-secteurs, en particulier dans les pouvoirs locaux. L'éducation a également contribué à la croissance de l'emploi public, et ce tant dans l'enseignement communal et provincial que dans l'ensemble constitué par les écoles libres et l'enseignement organisé par les communautés.

2.3.2 Pouvoir fédéral et sécurité sociale

Au sein du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale, l'emploi public s'est inscrit en hausse dans l'administration entre 1995 et 2007, alors qu'il a reculé à la défense.

Sur la base de données rendues publiques par le SPF Personnel et Organisation, portant sur un sous-ensemble⁽¹⁾ de la branche de l'administration au niveau du pouvoir

(1) En considérant l'ensemble de la branche de l'éducation, en ce compris les quelques emplois relevant d'autres secteurs institutionnels, notamment les auto-écoles, l'emploi salarié a augmenté, entre 1995 et 2006, de 20.316 personnes en Région flamande (+12,4 p.c.) et de 1.492 personnes dans la Région de Bruxelles-Capitale (+3,3 p.c.), tandis qu'il s'est replié de 214 personnes en Région wallonne (-0,2 p.c.).

(2) Dans la suite de l'article, sauf mention contraire, les analyses au niveau des sous-secteurs font abstraction de ce transfert.

TABLEAU 3 CONTRIBUTION DES SOUS-SECTEURS ET DES BRANCHES D'ACTIVITÉ À LA HAUSSE DE L'EMPLOI DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ENTRE 1995 ET 2007⁽¹⁾

(milliers de personnes)

	Pouvoir fédéral et sécurité sociale	Communautés et régions	Pouvoirs locaux	Total
Administration	16,2 ⁽²⁾	12,7	33,5	60,1
Éducation	- ⁽²⁾	6,8	14,2	21,0
Transports ⁽³⁾	-	3,2	1,2	4,4
Défense	-7,3	-	-	-7,3
Total	6,6	22,7	48,9	78,2

Sources: ICN, BNB.

(1) Compte non tenu des entreprises publiques de radiotélévision, d'Aquafin et du transfert, en 2002, de 8.500 anciens gendarmes du niveau fédéral vers les zones de police.

(2) Au niveau fédéral, ce qui relève de l'éducation et de l'édition a été reclassé dans l'administration.

(3) Sociétés régionales de transport en commun et services auxiliaires des transports.

fédéral et de la sécurité sociale, l'évolution de l'emploi entre 2004 et 2008 présente des différences significatives entre les fonctions. Le nombre d'agents fédéraux est tiré à la hausse principalement par les activités qui relèvent de la justice, où plus de 2.800 emplois ont été créés à l'administration centrale, dans les établissements pénitentiaires et dans les maisons de justice, soit une expansion de 31,8 p.c. en quatre ans. D'autres fonctions ont également vu leur effectif renforcé. C'est le cas notamment de la santé, pôle regroupant le SPF Santé publique et l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire. Dans le même temps, d'autres départements ont réduit la taille de leur personnel, tel en particulier le SPF Finances. Ce dernier s'est séparé de près de 2.000 agents, soit un recul de 6 p.c. en quatre ans, une évolution à mettre en rapport notamment avec l'informatisation.

2.3.3 Communautés et régions

Au sein des communautés et régions, l'emploi a augmenté entre 1995 et 2007 dans les trois principales branches d'activité considérées : l'éducation, l'administration et les transports.

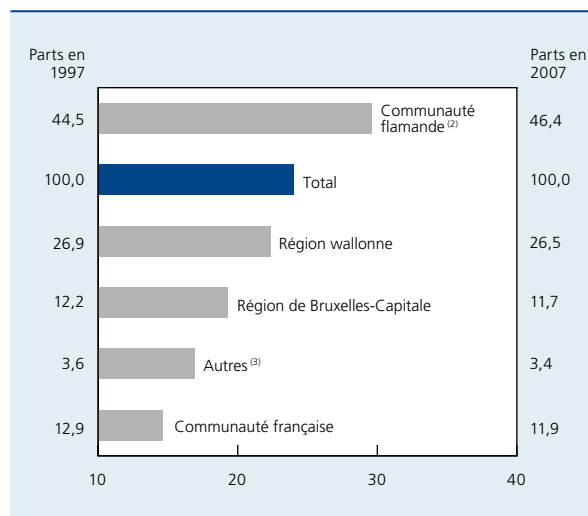
Une étude spécifique a été réalisée afin d'estimer l'évolution, par entité, du nombre de personnes actives dans l'administration. Des données détaillées fiables n'ont pu être recueillies que pour la période 1997-2007. Il en résulte que l'emploi s'est inscrit en hausse dans chacune des entités fédérées, mais à des rythmes différents. La progression a été la plus vive en Communauté flamande, de sorte qu'en fin de période, près de la moitié des travailleurs des entités fédérées affectés à l'administration y étaient occupés. Le personnel de la Région wallonne représentait en 2007 un peu plus d'un quart de l'ensemble des emplois administratifs des entités fédérées, soit une part quasi inchangée par rapport à 1997. C'est en Communauté française que le nombre d'agents a le moins progressé.

2.3.4 Pouvoirs locaux

Pour ce qui est des pouvoirs locaux, il est possible d'apporter des éléments d'explication à la hausse importante de l'emploi dans la branche de l'administration à partir de données détaillées fournies par l'ONSSAPL et adaptées afin de se rapprocher des définitions de l'ICN. Des données fiables n'ont toutefois pu être recueillies que pour la période 1997-2007. Selon ces données, le nombre d'emplois dans la branche de l'administration au niveau local a progressé de 34.900, soit 19,2 p.c.

GRAPHIQUE 4 EMPLOI DANS LA BRANCHE DE L'ADMINISTRATION AU NIVEAU DES ENTITÉS FÉDÉRÉES EN BELGIQUE ⁽¹⁾

(pourcentages de variation totaux de 1997 à 2007, sauf mention contraire)



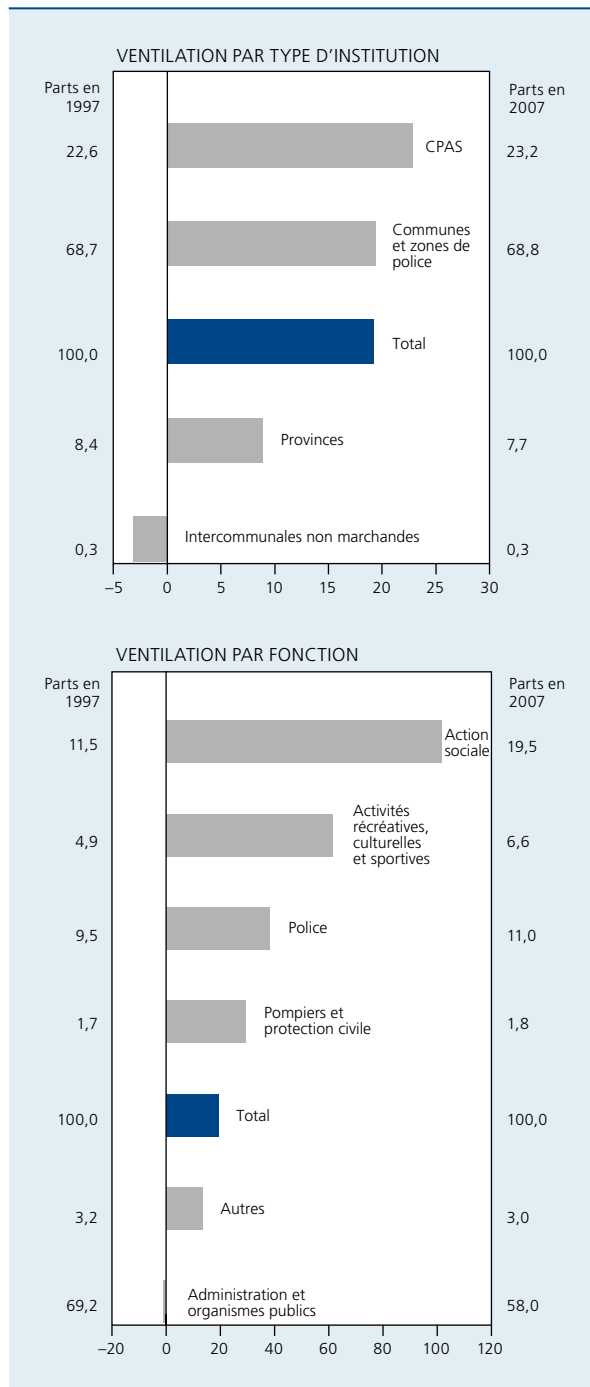
Sources : ICN, ONSS, ONSSAPL, BNB.

- (1) Les données de l'ONSS et de l'ONSSAPL ont été adaptées pour se rapprocher de la définition de l'ICN de l'emploi dans la branche de l'administration au niveau du sous-secteur des communautés et régions. L'enseignement, en ce compris les centres PMS et les internats, les sociétés de transport en commun, ainsi que les entreprises publiques de radiotélévision ont donc été exclus de l'analyse. Par ailleurs, la formation professionnelle et la recherche universitaire n'ont pas non plus été prises en compte. L'emploi dans les services auxiliaires des transports n'a pu être isolé et est dès lors repris.
- (2) En ce compris les matières relevant de la compétence de la Région flamande.
- (3) Commissions communautaires (Cocof, VGC et Cocom) et Communauté germanophone.

L'augmentation de l'emploi a été la plus rapide dans les CPAS. Ceux-ci employaient un peu plus de 50.000 personnes en 2007, soit 9.400 de plus qu'en 1997, ce qui correspond à une augmentation de 22,9 p.c. Les communes et les zones de police, considérées globalement pour éviter une rupture de série liée à la création des zones de police en 2002, se taillaient toujours la part du lion dans l'emploi local, avec 149.000 postes à la fin de la période considérée. Avec environ 24.000 nouveaux emplois, le personnel des communes et des zones de police a augmenté de 19,4 p.c. depuis 1997. Les provinces occupaient 16.700 personnes en juin 2007, soit 1.400 de plus que dix ans auparavant. La hausse de l'emploi y a ainsi été limitée à 8,9 p.c. À peine 600 personnes travaillaient dans des intercommunales non marchandes, et l'emploi y a régressé quelque peu sur la période considérée.

- (1) Le sous-ensemble porte sur environ 82.000 personnes parmi les 129.200 actives dans la branche de l'administration au niveau du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale. Contrairement à l'ICN, les données du SPF Personnel et Organisation (pdota) ne tiennent compte ni des mutualités ni des corps spéciaux (magistrature civile et personnel administratif des tribunaux civils, police fédérale, Conseil d'Etat et Inspection des finances).

GRAPHIQUE 5 EMPLOI DANS LA BRANCHE DE L'ADMINISTRATION AU NIVEAU DES POUVOIRS LOCAUX ^{(1) (2)}

 (pourcentage de variation totaux de 1997 à 2007 ⁽³⁾, sauf mention contraire)


Sources : ICN, ONSSAPL, BNB.

(1) Les données de l'ONSSAPL ont été corrigées afin de se rapprocher au maximum de la définition de l'ICN de l'emploi dans la branche de l'administration au sein du sous-secteur des pouvoirs locaux. Les activités hospitalières, les maisons de repos, l'enseignement, les transports et les intercommunales marchandes ont notamment été exclus.

(2) Compte non tenu du transfert, en 2002, de 8.500 anciens gendarmes vers les pouvoirs locaux.

(3) Données au 30 juin pour chacune des années considérées.

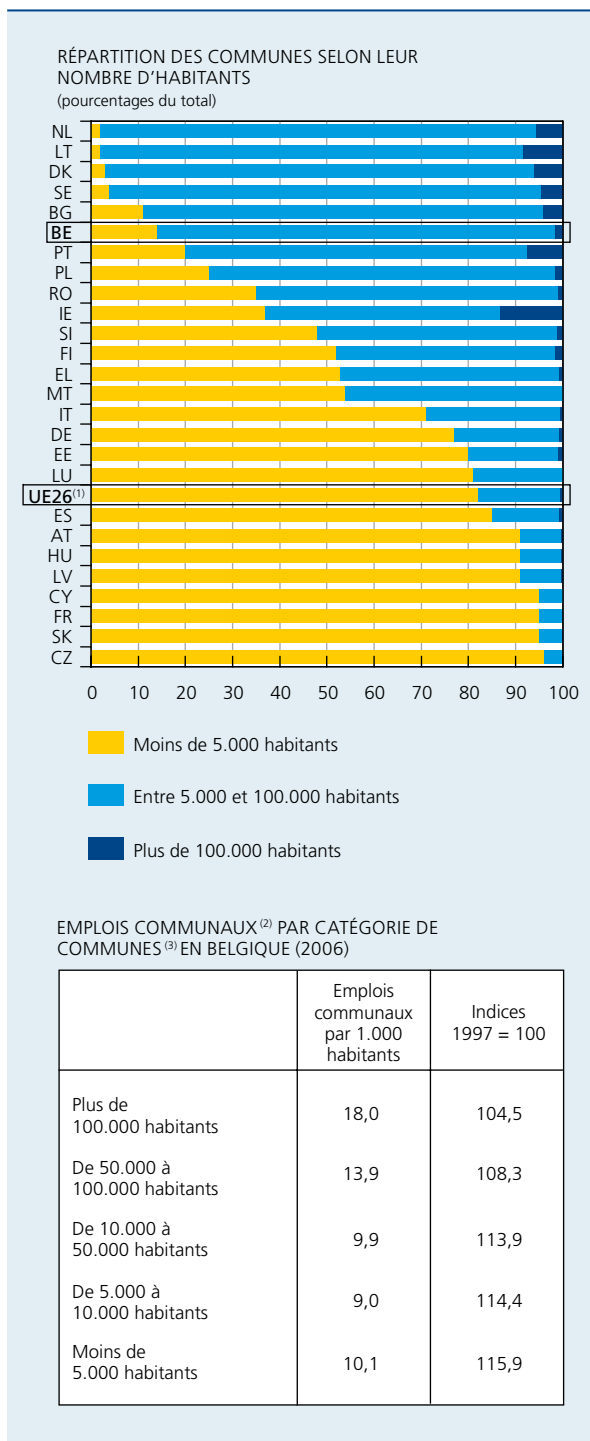
S'agissant des CPAS, de nombreux facteurs ont concouru à la dynamique de l'emploi. Tout d'abord, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale a augmenté, nécessitant un nombre accru de personnes pour s'en occuper. Ensuite, les missions des CPAS ont été élargies et diversifiées, intégrant la médiation de dettes ou l'octroi de chèques-mazout, par exemple. Enfin, et surtout, le bond en avant à la fin des années 1990 résulte d'adaptations de la législation et d'une volonté des CPAS de donner la priorité à l'insertion socioprofessionnelle plutôt qu'à l'octroi de revenus. Le nombre de personnes remises au travail a considérablement progressé à partir de 1997. Or, dans les statistiques, ces personnes sont considérées comme des travailleurs des CPAS. Parmi elles, la hausse est liée, avant tout, à l'essor du nombre de personnes employées selon les modalités de l'article 60 de la loi sur les CPAS ⁽¹⁾. Ces personnes peuvent être soit affectées aux besoins internes des CPAS, soit mises à la disposition de tiers. Des modifications législatives apportées à la fin des années 1990 ont autorisé cette dernière possibilité, qui a généré plus de 5.000 emplois.

De la décomposition de l'emploi public local selon les principales fonctions exercées par les agents, il faut surtout retenir que ce n'est pas dans les fonctions administratives que se situe la progression. En effet, dans cette catégorie rassemblant 126.000 personnes, l'emploi aurait quasiment stagné sur l'ensemble de la période. Parmi les 34.900 emplois créés dans les pouvoirs locaux, 21.300 l'auraient été dans l'action sociale. Parmi ceux-ci, 5.300 emplois nouveaux se sont situés dans les crèches et garderies d'enfants ⁽²⁾, que ce soit à l'initiative de communes, de CPAS ou de provinces, et 15.000 autres emplois ont été créés aux fins de l'action sociale dans les CPAS. Environ 5.500 personnes ont été recrutées entre 1997 et 2007 par les communes et les provinces dans le cadre d'activités récréatives, culturelles et sportives, notamment les centres culturels et sportifs. Au-delà de 900 nouveaux pompiers et membres de la protection civile, les communes et zones de police ont embauché 6.000 travailleurs pour la police, hors transfert de 8.500 anciens gendarmes du niveau fédéral vers le niveau local. Ce transfert a eu lieu en 2002 dans le cadre de la création des zones de police associant, le plus souvent, plusieurs communes. La hausse du nombre de policiers semble refléter une volonté politique de renforcer la sécurité publique.

(1) Loi organique des CPAS du 8 juillet 1976.

(2) Parmi les crèches et garderies dont l'employeur est un pouvoir local, deux cas doivent être distingués. Si la structure est autonome et identifiée par l'ICN, alors elle est reclassée au sein des sociétés non financières. Si la structure n'est pas autonome, alors elle reste dans les administrations publiques.

GRAPHIQUE 6 INFLUENCE DE LA TAILLE DES COMMUNES SUR L'EMPLOI COMMUNAL



Sources : Dexia, DGSIE, ONSSAPL, BNB.

- (1) UE hors Royaume-Uni.
 (2) Pour se rapprocher de la définition de l'emploi dans la branche de l'administration, le personnel de l'enseignement communal n'a pas été pris en compte. Afin d'éviter les problèmes de cohérence temporelle liés à la création des zones de police, le personnel de la police a également été exclu de l'analyse.
 (3) Catégories de communes établies sur la base de leur population au 1^{er} janvier 2007.

D'une analyse plus détaillée des données sur les communes, il ressort qu'une fusion généralisée de celles-ci ne devrait pas réduire drastiquement le volume de l'emploi public local. D'une part, la taille des communes belges est parmi les plus élevées au sein de l'UE. Seuls cinq pays comptent une proportion moindre de communes de petite taille (moins de 5.000 habitants). D'autre part, en Belgique, plus la commune est petite, plus le volume d'emploi communal par habitant est faible, sauf pour ce qui est des communes de moins de 5.000 habitants. Le volume de l'emploi communal plus élevé dans les grandes communes peut s'expliquer notamment par des besoins spécifiques, par exemple en matière de sécurité et de politique des grandes villes, et par la gestion en interne de certaines activités pour lesquelles les petites communes recourent à des intercommunales. Entre 1997 et 2006, l'augmentation du nombre d'agents communaux par habitant a été d'autant plus lente que la taille des communes était élevée. Cette évolution moins rapide de l'emploi dans les grandes communes est sans doute en partie liée aux plans de gestion auxquels nombre d'entre elles sont soumises par les autorités de tutelle, plans qui peuvent comporter des limitations de la croissance de la masse salariale.

3. Caractéristiques de l'emploi dans le secteur des administrations publiques

Parmi les caractéristiques de l'emploi public, le statut, le genre et le niveau de qualification des travailleurs sont successivement considérés. Ensuite, la question de la pyramide des âges des travailleurs du secteur des administrations publiques est examinée de façon approfondie. L'ICN ne disposant pas de données sur les caractéristiques des travailleurs, l'analyse a été effectuée sur la base de données primaires de l'ONSS et de l'ONSSAPL. Aussi, les périmètres du secteur des administrations publiques utilisés dans cette section diffèrent de celui retenu par l'ICN⁽¹⁾. Les résultats présentés constituent néanmoins une bonne approximation des tendances à l'œuvre dans le secteur des administrations publiques au sens de l'ICN.

3.1 Statut

Les agents du secteur des administrations publiques sont de moins en moins nombreux à bénéficier du statut de fonctionnaires. Ces derniers ne sont plus que légèrement

(1) La taille du secteur des administrations publiques selon l'ICN est plus petite que celle obtenue en cumulant les données de l'ONSS et de l'ONSSAPL, où le statut juridique des organismes prime. Les principales différences se situent aux niveaux des entreprises publiques, des hôpitaux, des maisons de repos et des intercommunales marchandes, qui, dans les comptes nationaux, ne sont pas repris dans le secteur des administrations publiques.

majoritaires. Au 30 juin 2006, ils représentaient 54,3 p.c. – en net recul par rapport aux 59,8 p.c. de travailleurs statutaires que le secteur comptait encore au 30 juin 1997. Les évolutions sont relativement lentes, la diminution du nombre de statutaires se produisant principalement lors des départs à la retraite.

Dans l'enseignement, le personnel est toujours largement statutaire, représentant près de 60 p.c. des travailleurs. Une forte réduction de cette proportion est toutefois enregistrée depuis 1997, année où celle-ci atteignait encore 68,2 p.c. Dans le reste du secteur des administrations publiques, la proportion d'agents statutaires diffère considérablement selon les niveaux de pouvoir. Ainsi, elle variait en juin 2006 de 39,4 p.c. dans les communautés et régions à 72,7 p.c. au niveau du pouvoir fédéral, en ce compris la sécurité sociale et l'armée. Dans les pouvoirs locaux considérés globalement, l'emploi statutaire se limite également à environ 40 p.c. des travailleurs. Au sein de ce sous-secteur, des différences substantielles entre les types d'institution sont aussi observables: en 2006, 94,6 p.c. des travailleurs des zones de police et 59,1 p.c. du personnel provincial étaient statutaires, tandis que leur

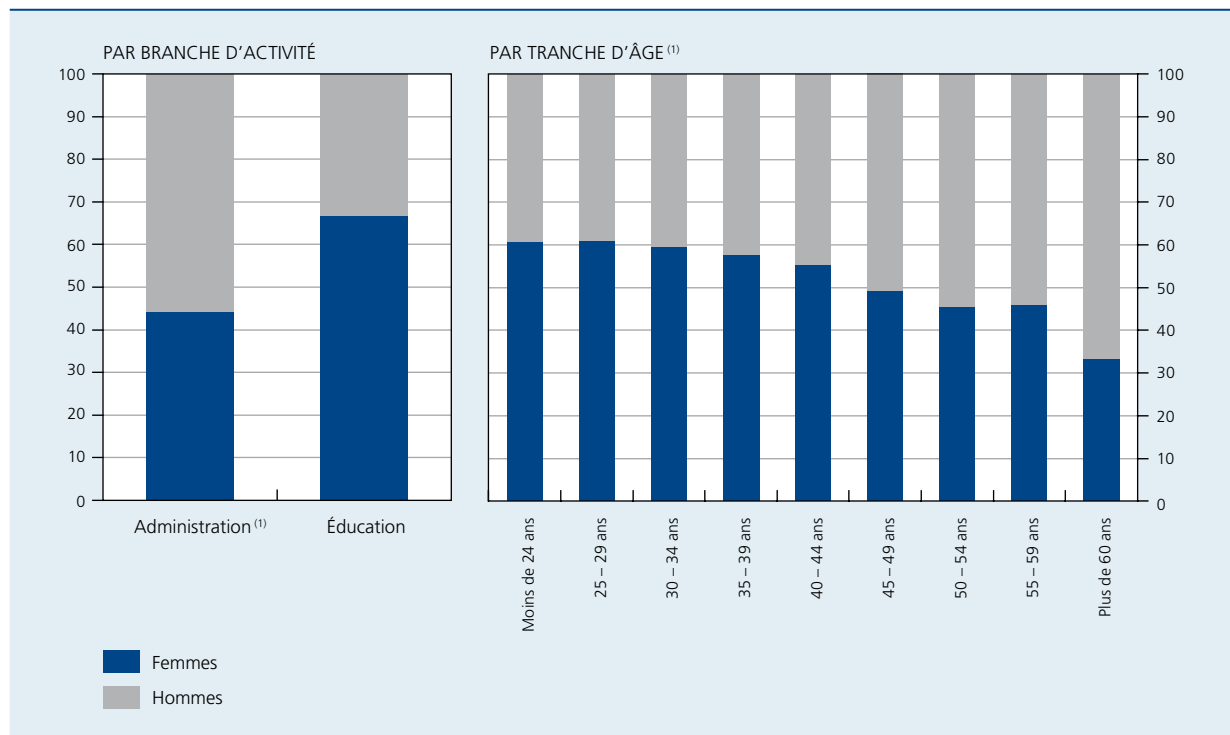
part était la plus faible dans les CPAS (30,1 p.c.) et dans les communes (37,9 p.c.).

3.2 Genre

La féminisation du personnel de la fonction publique est plus avancée que dans le reste de l'économie. Ainsi, au 31 décembre 2007, les femmes étaient majoritaires dans le secteur des administrations publiques, alors que les hommes occupaient toujours plus de la moitié des emplois salariés dans le secteur privé. La prépondérance des femmes est particulièrement marquée dans l'éducation et dans les administrations locales. En revanche, les hommes étaient encore majoritaires dans le reste de l'administration, en ce compris la défense.

Une majorité des emplois statutaires sont exercés par des hommes, tandis que les femmes sont plus présentes dans les emplois contractuels. Au 31 décembre 2007, la part des hommes dans les emplois statutaires s'élevait à 53 p.c. et celle des femmes dans les emplois contractuels à 63,9 p.c.

GRAPHIQUE 7 RÉPARTITION PAR GENRE DES TRAVAILLEURS DU SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
(pourcentages, au 31 décembre 2007)



Sources : ONSS, ONSSAPL, BNB.

(1) Pour la répartition par tranche d'âge, les travailleurs assujettis à l'ONSSAPL ne sont pas repris.

(2) En ce compris la défense.

La féminisation de la fonction publique est en outre croissante. Les femmes sont nettement plus nombreuses que les hommes pour les tranches d'âge inférieures à 45 ans, leur proportion dépassant même 60 p.c. parmi les jeunes de moins de 30 ans. En revanche, les hommes devancent les femmes dans les tranches d'âge quinquennales supérieures.

3.3 Niveau de qualification

Le personnel du secteur des administrations publiques est de plus en plus qualifié. Dans la branche de l'administration, la part des diplômés de l'enseignement supérieur est passée d'un quart à un tiers entre 1995 et 2007. Sur la même période, la proportion des travailleurs faiblement qualifiés, n'ayant obtenu au mieux qu'un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur, a reculé d'un tiers à moins d'un quart, tandis que celle des travailleurs moyennement qualifiés, ayant décroché au plus un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur, est restée plutôt stable, aux alentours de 40 p.c.

Toutefois, les administrations publiques constituent, encore et toujours, un débouché pour de nombreuses personnes peu qualifiées. À titre d'exemple, dans l'administration fédérale, 60 p.c. du personnel est porteur

au mieux d'un certificat de l'enseignement secondaire (niveaux C et D), et la part de ces personnes avoisine – ou dépasse – les 50 p.c. pour toutes les tranches d'âge⁽¹⁾. La proportion de niveaux A et B (diplômés de l'enseignement supérieur) se renforce néanmoins dans les tranches d'âge les plus jeunes, surtout chez les personnes de 25 à 35 ans.

3.4 Pyramide des âges

Au sein du secteur des administrations publiques, la pyramide des âges des travailleurs diffère de manière significative selon les branches d'activité.

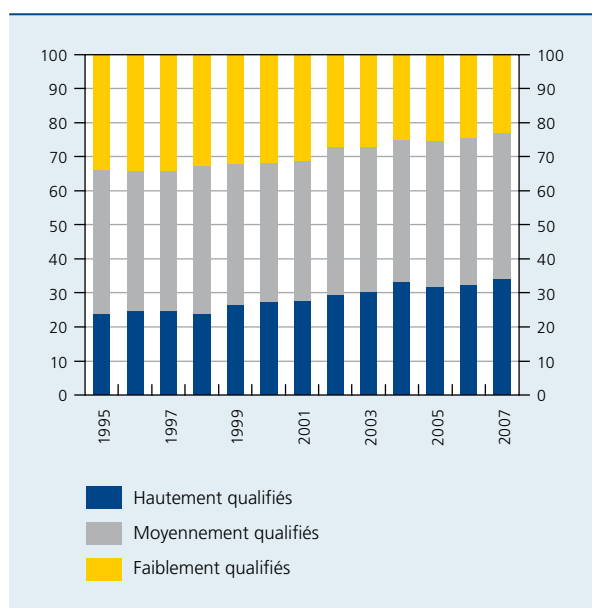
La pyramide la plus singulière est celle du personnel de la défense. Ce dernier part à la retraite plus tôt que celui des autres branches. Ainsi, la part des 60-64 ans y est négligeable et la part des 55-59 ans y est bien plus faible que dans les autres branches d'activité. Près de 45 p.c. des effectifs relèvent de la tranche d'âge des 40-49 ans. À âge de départ à la retraite inchangé, l'armée belge sera dès lors confrontée à des départs massifs d'ici quelques années.

La pyramide des âges est, dans l'ensemble, assez plate dans la branche de l'éducation, de sorte que cette dernière ne devrait, globalement, guère enregistrer de sorties massives et que le renouvellement du personnel semble, jusqu'ici, s'être fait par l'engagement régulier de jeunes travailleurs.

La pyramide des âges est plus marquée dans la branche de l'administration. Ainsi, en considérant l'ensemble des niveaux de pouvoir, on observe un pic pour la tranche d'âge des 45-49 ans et les tranches d'âge adjacentes, les jeunes étant moins représentés⁽²⁾. Cet élément doit être pris en compte dans une perspective de gestion dynamique du personnel de la fonction publique.

D'aucuns ont évoqué l'opportunité spécifique en matière de renouvellement du personnel que pourraient offrir les cinq ou dix prochaines années. L'argument avancé est que le personnel des administrations publiques étant relativement âgé, une proportion importante de celui-ci devrait prochainement partir à la retraite. Il serait ainsi possible de réduire le nombre de travailleurs du secteur public en ne procédant pas à un remplacement intégral.

GRAPHIQUE 8 VENTILATION DES TRAVAILLEURS DE LA BRANCHE DE L'ADMINISTRATION⁽¹⁾ ÂGÉS DE 25 À 64 ANS PAR NIVEAU DE DIPLOME LE PLUS ÉLEVÉ OBTENU (pourcentages du total de la branche)



Source : DGSIE (Enquête sur les forces de travail).

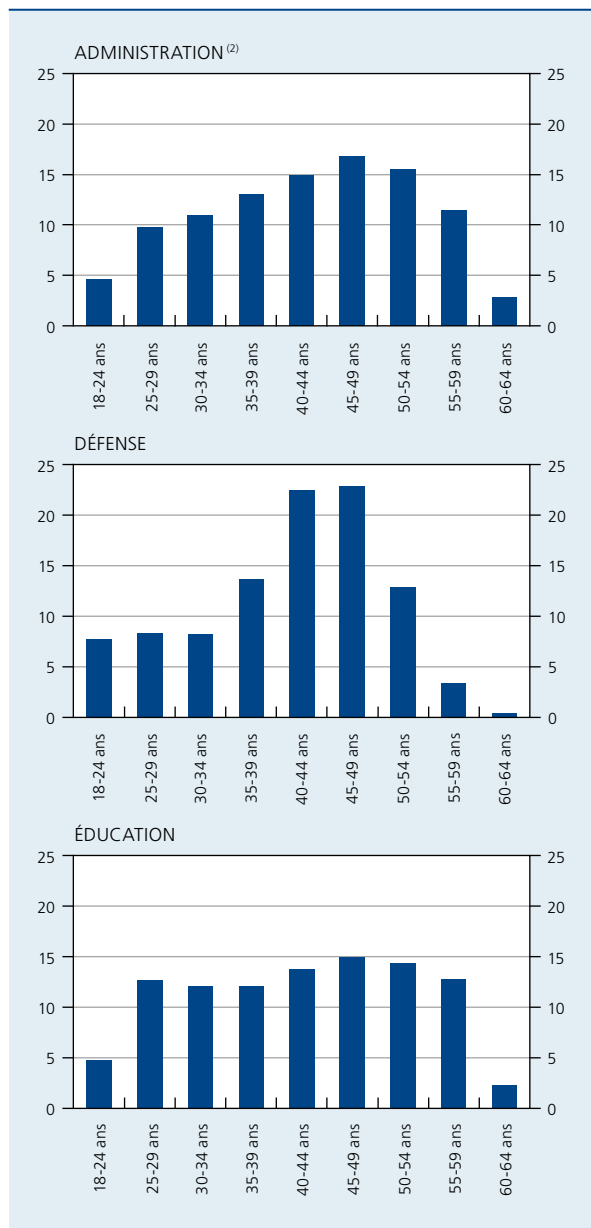
(1) En ce compris la défense.

(1) Selon des données du SPF Personnel et Organisation (pdata) au 30 juin 2008.

(2) La pyramide des âges diffère considérablement selon les sous-secteurs ou les institutions locales. Elle est ainsi plus plate dans les communautés et régions et plus prononcée au niveau fédéral, notamment pour ce qui est de la sécurité sociale. Sur le plan local, la répartition par âge du personnel des zones de police est assez linéaire, tandis que la pyramide des âges est davantage marquée dans les provinces, les communes et les CPAS.

GRAPHIQUE 9 VENTILATION PAR ÂGE ET PAR BRANCHE D'ACTIVITÉ DES TRAVAILLEURS DU SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES⁽¹⁾

(pourcentages du total de la branche d'activité, 30 juin 2007)



Sources : ONSS, ONSSAPL, BNB.

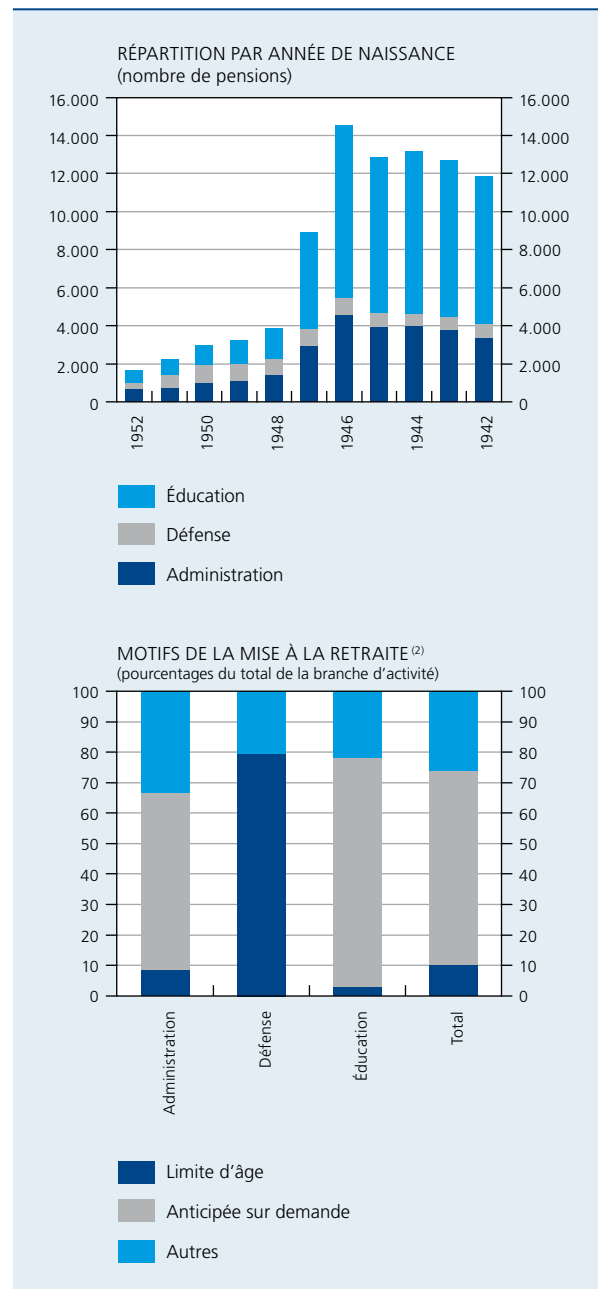
- (1) Les données de l'ONSS et de l'ONSSAPL ont été adaptées afin de se rapprocher de la définition de l'ICN du secteur des administrations publiques et des branches illustrées. À titre d'exemple, des travailleurs comptabilisés par l'ONSS dans diverses branches d'activité ont été reclassés dans la branche de l'administration. Au sein de la sécurité sociale obligatoire, le personnel des mutualités a été pris en considération, alors que l'ONSS considère celui-ci comme relevant du secteur privé.
- (2) L'ensemble des travailleurs cotisant à l'ONSSAPL a été affecté à la branche de l'administration, même si certains d'entre eux ne relèvent pas du secteur des administrations publiques.

À cet égard, il convient de constater que, dans chacune des branches considérées, la part du personnel encore en activité au-delà de 60 ans est faible, voire marginale dans le cas de la défense. En effet, la plupart des travailleurs

du secteur des administrations publiques prennent leur pension avant la limite maximale qui est fixée, le plus souvent, à 65 ans. Le nombre de pensions de retraite demandées dès l'âge de 60 ans est considérable dans l'ensemble des administrations publiques, tant dans la

GRAPHIQUE 10 PENSIONS DE RETRAITE DANS LE SECTEUR PUBLIC⁽¹⁾

(données au 1^{er} juillet 2007)



Sources : SDPSP, BNB.

- (1) Les données sur les pensions publiques ont été retravaillées afin de se rapprocher de la définition de l'ICN du secteur des administrations publiques et des branches illustrées. Le périmètre utilisé ici correspond à celui retenu dans les statistiques des pensions du secteur public, duquel ont été retirées les pensions de retraite versées au personnel des entreprises publiques autonomes et des intercommunales, ainsi que celles payées aux ministres du culte.
- (2) Sur la base de l'ensemble des nouveaux dossiers introduits entre 2002 et 2005.

branche de l'éducation que dans celle de l'administration. En général, le personnel de la défense part à la retraite encore plus tôt, souvent dès 56 ans. Au sein de la branche de l'administration, des départs en nombre avant 60 ans sont également observés dans la police.

Seuls 10 p.c. des travailleurs du secteur des administrations publiques partis à la retraite entre 2002 et 2005 avaient atteint la limite d'âge. Dans la majorité des cas, il s'agissait de militaires, pour lesquels cette limite est considérablement plus basse que pour le reste du personnel des administrations publiques⁽¹⁾. Dans les branches de l'administration et de l'éducation, la plupart des départs à la retraite ont eu lieu, durant cette même période, par le truchement de la pension anticipée immédiate. Par ce mécanisme, les membres du personnel qui sont encore en service peuvent obtenir leur pension dès l'âge de 60 ans dès lors qu'ils comptent au moins cinq années de service.

En posant l'hypothèse d'une proportion constante de travailleurs âgés de plus de 60 ans, l'importance des mises à la retraite au cours des cinq prochaines années peut être évaluée sur la base du nombre de personnes âgées de 55 à 59 ans en 2009. Les départs au cours des cinq années suivantes peuvent être estimés à partir du nombre de personnes âgées de 50 à 54 ans à la même date.

Quelque 65.000 personnes, soit seulement 12 p.c. du personnel de la branche de l'administration, partiraient à la retraite durant les cinq prochaines années. Au cours des cinq années suivantes, 85.000 personnes les rejoindraient, soit 16 p.c. des effectifs de cette branche. Sur une période de dix ans, les départs s'élèveraient donc à

150.000, ou 28 p.c. du personnel. Ce pourcentage n'est guère surprenant, considérant qu'une carrière moyenne dure environ 35 années. Il ne faut donc pas s'attendre à des départs massifs à la retraite dans les cinq ou dix prochaines années. Les départs devraient même être plus nombreux durant les dix années suivantes, puisque 30 p.c. des effectifs de l'administration seraient âgés de 40 à 49 ans en 2009.

Au cours des dix prochaines années, les sorties les plus importantes en termes absolus devraient avoir lieu au niveau des pouvoirs locaux, avec 96.000 travailleurs. Toutefois, la proportion de départs devrait être plus élevée dans l'administration fédérale (en ce compris la sécurité sociale), dans la mesure où 30 p.c. des effectifs y seraient âgés de 50 à 59 ans en 2009.

Il existe de larges différences selon les institutions ou les départements. Ainsi, au niveau fédéral, plus de 40 p.c. des agents du SPF Finances ont entre 50 et 60 ans, alors que moins de 25 p.c. des agents qui dépendent du SPF Justice appartiennent à cette tranche d'âge. Au niveau des pouvoirs locaux, la part du personnel âgé de 51 à 60 ans est plus élevée dans les provinces que dans les communes et les CPAS. La gestion, notamment de ces différences de structures d'âge entre institutions et départements, représente dès lors un défi majeur pour la gestion des ressources humaines dans l'ensemble du secteur des administrations publiques.

(1) Pour les militaires, la limite d'âge pour le départ à la retraite varie, selon le grade et l'affectation, entre 45 et 61 ans (Kluwer, 2008, Mémento des pensions). Dans la plupart des cas, l'âge limite est inférieur ou égal à 56 ans. D'autres catégories du personnel du secteur public bénéficient également d'une limite d'âge inférieure à 65 ans. C'est notamment le cas de la police.

TABLEAU 4 NOMBRE DE TRAVAILLEURS DE LA BRANCHE DE L'ADMINISTRATION QUI ATTEINDRONT 60 ANS ENTRE 2010 ET 2019
(estimation de la situation en 2009 sur la base de données au 30 juin 2007)

	Nombre de travailleurs (milliers de personnes)		Part de l'effectif (pourcentages)	
	50-54 ans	55-59 ans	50-54 ans	55-59 ans
Pouvoir fédéral et sécurité sociale	22	15	18	12
Communautés et régions	4	3	14	12
Pouvoirs locaux ⁽¹⁾	54	42	16	12
Travailleurs non attribuables à un sous-secteur ⁽²⁾	5	4	14	12
Total	85	65	16	12

Sources: ONSS, ONSSAPL, BNB.

(1) Ensemble des travailleurs cotisant à l'ONSSAPL, même si certains d'entre eux ne ressortissent pas au secteur des administrations publiques (par exemple, intercommunales marchandes), au sous-secteur des pouvoirs locaux (par exemple, Cocof et VGC) ou à la branche de l'administration (par exemple, certains membres du personnel de l'enseignement communal et provincial). Ne disposant pas de données par âge, une approximation a été réalisée en supposant une distribution uniforme par année sur les tranches d'âge quinquennales (45-49 ans, 50-54 ans et 55-59 ans).

(2) Travailleurs cotisant à l'ONSS dont on ne peut déterminer s'ils dépendent du pouvoir fédéral ou des communautés et régions.

Conclusions

En Belgique, le secteur des administrations publiques défini selon les préceptes des comptes nationaux occupe un peu plus de 800.000 travailleurs. Les principaux employeurs du secteur sont les communautés et régions et les pouvoirs locaux, tandis que le pouvoir fédéral et la sécurité sociale ne comptent ensemble que pour un cinquième d'entre eux. En recourant à un concept plus large que celui des administrations publiques, incluant aussi les entreprises publiques, les intercommunales marchandes et les emplois largement subsidiés (santé, action sociale, ou encore titres-services), l'emploi public peut atteindre 1,4 million de postes.

Sur le long terme, les évolutions de l'emploi public correspondent aux inflexions majeures de la politique budgétaire. La croissance de l'emploi dans le secteur des administrations publiques a été particulièrement vive dans les années 1970. Après une période de quasi-stabilisation à partir de 1982, l'emploi dans le secteur s'est à nouveau inscrit en hausse entre 1997 et 2007. L'analyse a mis en évidence que cette dernière évolution ne s'est pas faite uniformément d'une branche d'activité à l'autre. Durant la période récente, l'emploi a diminué au niveau de la défense ainsi que dans certains départements de l'administration fédérale, tels que le SPF Finances. À l'inverse, la croissance a été particulièrement prononcée dans les transports ainsi que dans l'administration, surtout au sein de celle dépendant des pouvoirs locaux ou de certains départements fédéraux tels que la justice. Dans un contexte plus large, l'emploi dans les entreprises publiques s'est nettement réduit, tandis que les emplois subsidiés ont largement progressé, que ce soit dans la santé et l'action sociale ou au niveau des titres-services.

Tous les sous-secteurs des administrations publiques ont participé à la croissance de l'emploi enregistrée depuis 1995: les communautés et régions à hauteur de près de 30 p.c., et le niveau fédéral, en ce compris la sécurité sociale, pour 10 p.c. La plus forte contribution provient des pouvoirs locaux, pour plus de 60 p.c. Au sein de ceux-ci, l'augmentation dans la branche de l'administration n'a pas concerné les fonctions administratives, mais bien l'action sociale, la police, ainsi que les fonctions culturelles et sportives.

Les agents sont proportionnellement de moins en moins nombreux à bénéficier du statut de fonctionnaires, et les femmes sont toujours plus majoritaires. Par ailleurs, le personnel du secteur public est de plus en plus qualifié.

Compte tenu de la pyramide des âges et des comportements actuels d'admission à la retraite et à la préretraite,

les départs devraient s'étaler dans le temps sans être disproportionnés au cours des cinq ou dix prochaines années. Des départs plus nombreux sont toutefois attendus dans certaines branches, certains départements et certaines institutions.

Toute discussion portant sur l'éventuelle diminution du personnel des administrations publiques doit s'inscrire dans un débat plus large, où efficacité et performances doivent être prises en compte. Ainsi, pour faire le pendant de l'accroissement des tâches dévolues aux administrations publiques observé ces dernières années, il conviendrait de passer en revue l'utilité sociale de fonctions plus anciennes peut-être devenues obsolètes. Les adaptations qui résulteraient d'une telle analyse exigeraient une politique active de mobilité menée par la gestion des ressources humaines. Cette mobilité est également nécessaire pour faire face aux départs réguliers à la retraite ou à la préretraite de cohortes d'agents des administrations publiques.

Annexe

EMPLOI DANS LE SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES⁽¹⁾

(nombre de personnes, données corrigées des ruptures de série⁽²⁾)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pouvoir fédéral et sécurité sociale	173.503	172.042	173.108	174.512	177.269	179.237	180.815	182.599	181.685	179.135	180.682	179.567	180.095
Administration ⁽²⁾	124.043	124.326	126.492	127.709	130.837	132.598	135.142	137.746	136.792	135.135	136.422	136.521	137.977
Défense	49.460	47.716	46.616	46.803	46.432	46.639	45.673	44.853	44.893	44.000	44.260	43.046	42.118
Communautés et régions	320.398	313.951	312.036	314.232	318.254	316.292	316.893	321.477	327.936	334.071	338.515	341.807	343.081
Éducation	256.404	248.302	244.223	245.081	247.091	245.514	245.453	247.901	251.962	256.432	260.421	262.766	263.196
Administration	43.199	44.326	45.932	46.214	47.778	47.420	47.935	48.632	49.989	53.692	55.035	55.738	55.910
Transports ⁽³⁾	20.795	21.323	21.881	22.937	23.385	23.358	23.505	24.944	25.985	23.947	23.059	23.303	23.975
Pouvoirs locaux	229.057	236.872	233.070	234.930	239.997	245.098	250.790	255.484	259.572	264.328	271.250	276.267	277.969
Administration	155.959	158.328	154.616	155.735	160.596	164.736	167.398	172.460	177.153	179.668	184.809	188.081	189.461
Éducation	53.854	58.632	59.186	60.193	60.434	60.796	63.633	64.964	63.811	65.030	67.075	68.035	68.041
Transports ⁽³⁾	19.244	19.912	19.268	19.002	18.967	19.566	19.759	18.060	18.608	19.630	19.366	20.151	20.167
Ensemble du secteur	722.958	722.865	718.214	723.674	735.520	740.627	748.498	759.560	769.193	777.534	790.447	797.641	801.145
<i>p.m. Idem, non corrigé des ruptures de série ...</i>	<i>723.396</i>	<i>723.359</i>	<i>718.755</i>	<i>724.262</i>	<i>736.142</i>	<i>741.274</i>	<i>749.169</i>	<i>765.987</i>	<i>775.641</i>	<i>783.947</i>	<i>796.144</i>	<i>803.301</i>	<i>806.689</i>

Sources: ICN, BNB pour la répartition par sous-secteur et par branche d'activité.

(1) Afin d'éviter des ruptures de série dues à des reclassements statistiques, les entreprises publiques de radiotélévision et Aqualin ont été retirées des données. Celles-ci ont aussi été corrigées pour neutraliser l'incidence du transfert, en 2002, de 8.500 anciens gendarmes du pouvoir fédéral vers les pouvoirs locaux.

(2) Au niveau fédéral, ce qui relève de l'éducation et de l'édition a été reclassé dans la branche de l'administration.

(3) Transports réguliers de voyageurs (uniquement pour les régions) et services auxiliaires des transports.