

La guerre des pouvoirs

Le bras de fer budgétaire qui débute entre le gouvernement Michel I^{er}, les Régions et les Communautés est un test majeur pour le fédéralisme belge. Seule la contrainte européenne amène encore nos institutions à collaborer vraiment. Mais la victoire de la gauche radicale en Grèce va empoisonner l'atmosphère.

Par **Olivier Mouton**

C

'est « LE » test grandeur nature de la loyauté fédérale. Alors que les tensions politiques ont atteint des sommets rarement vus depuis le début de cette législature, le gouvernement fédéral doit négocier avec ses homologues régionaux et communautaires une trajectoire budgétaire respectant nos engagements européens. Date butoir: fin avril.

Les travaux d'Hercule ont débuté discrètement dans les cabinets ministériels. Au départ d'une mauvaise nouvelle : en 2014, le déficit budgétaire s'est envolé à 3,3 % du Produit intérieur brut (PIB), au-delà des 3 % autorisés par l'Union européenne. Une première passe d'armes entre pouvoirs en a résulté, le gouvernement fédéral rejetant la responsabilité de ce dérapage du côté des Régions et Communautés. « J'ai constaté, je n'ai pas porté de jugement », minimise Hervé Jamar (MR), ministre fédéral du Budget. Les entités fédérées ont pourtant du mal à avaler la pilule. « Ceux qui nous ont montré du doigt ont été mal inspirés, accuse Rudy Demotte (PS), ministre-président de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Pour faire de tels commentaires, il faut avoir une vision caricaturale du fonctionnement de l'Etat. » Le vice-Premier CD&V Kris Peeters, ministre-président flamand sortant, a même fustigé son collègue fédéral en parlant de « malhonnêteté intellectuelle ».

Le bras de fer pourrait se muer en une guerre ouverte entre niveaux de pouvoirs en raison d'une méfiance structurelle entre les acteurs concernés, des majorités asymétriques du côté francophone et d'une animosité croissante vis-à-vis des diktats européens, dopée par l'accession au pouvoir du parti d'extrême gauche Syriza en Grèce, ce 25 janvier.

Un climat de méfiance

« Nous vivons dans un moment étrange de l'histoire institutionnelle du pays, constate Rudy Demotte. Le contexte n'est pas évident puisque près de 80 % d'une des deux principales communautés du pays n'est pas représentée au fédéral. ●●●

●●● On ne mesurera en outre jamais l'impact psychologique du début de législature. Durant les négociations du gouvernement fédéral et dans les trois premiers mois de son entrée en fonction, il n'y a eu aucun contact avec les ministres-présidents. Etant donné l'asymétrie du côté francophone, il aurait dû se montrer plus vigilant. Nous avons dû attendre janvier pour que soit organisée une première réunion informelle. »

Le hasard veut que ce sommet interfédéral, destiné à essayer de « mettre un peu d'huile dans les rouages », survienne le 8 janvier, en plein choc, au lendemain de l'attaque terroriste contre *Charlie Hebdo*. Tous s'engagent alors à mener une lutte commune contre le radicalisme. « Les hommes et les femmes apprennent à se connaître et à se parler, c'est positif, estime le constitutionnaliste Francis Delpérée, député CDH. Après les événements dramatiques de ce début d'année, ce n'est pas le moment de faire des jeux politiques. Nous avons besoin d'une forme d'union sacrée, d'un sursaut de fédéralisme coopératif... »

Les différents gouvernements ont présenté en ordre dispersé leur plan de lutte contre la menace islamiste. Et au Parlement fédéral, aucun geste n'a été posé en vue d'un large consensus politique. « Après les événements de Paris, il a bien fallu poser un petit geste symbolique, ironise Olivier Maingain, député et président du FDF. Mais après cela, rien ! François Hollande, lui, a invité immédiatement tous les présidents de partis. Chez nous, il n'y a pas eu l'ouverture d'un lieu de concertation pour créer l'union sacrée. Charles Michel a perdu l'occasion d'afficher son leadership. Quelqu'un comme Guy Verhofstadt aurait tout de suite compris ce qu'il y avait à faire. » Au cabinet du Premier ministre, on se dit ouvert... à un soutien par l'opposition des textes déposés par la majorité, des mesures qui figuraient déjà dans l'accord de gouvernement. « Mais il n'y a pas lieu de faire un grand barnum », entend-

on, tandis que l'opposition francophone (PS, CDH, Ecolo, FDF et PTB) dénonce les coupes budgétaires opérées dans les services de sécurité. Bref, le sursaut a fait long feu.

Le bras de fer annoncé

La négociation budgétaire rallume un contentieux chargé entre tous les pouvoirs, comme le démontrent déjà les dix-sept points à l'ordre du jour du premier Comité de concertation

officiel, qui a eu lieu ce mercredi 28 janvier. « C'est un test ! insiste Rudy Demotte. J'attends que le fédéral démontre concrètement son désir de loyauté fédérale en prenant sa part d'effort. Si nous sommes dans le même lit, il faut répartir équitablement la couverture. C'est d'autant plus important vu le contexte communautaire belge, accentué par les positions idéologiques au fédéral, clairement à droite. La Belgique est au-devant de ce moment décisif-là. Or, lors des premiers échanges à ce sujet, nous avons ressenti une certaine tiédeur au fédéral, surtout dans les rangs libéraux. »

Au sein des cabinets fédéraux concernés, tant chez le Premier ministre, Charles Michel, que chez son ministre du Budget, Hervé Jamar, on souligne que les règles sont claires dans la répartition de l'effort. Chacun devra balayer devant sa porte et, au vu des données concernant le déficit 2014, les entités fédérées devront s'imposer un tour de vis budgétaire supplémentaire. « Notre volonté de collaborer est réelle, déclare-t-on chez Charles Michel. Mais il ne faut pas oublier que le fédéral verra sa capacité budgétaire réduite en conséquence de la sixième réforme de l'Etat, y compris au niveau fiscal. » Un calendrier précis est fixé pour l'élaboration de la trajectoire budgétaire, avec en point d'orgue, le 3 avril, un Comité de concertation, l'organe qui réunit officiellement le gouvernement fédéral et ceux des entités fédérées. Hervé Jamar, lui, veut une réunion informelle rapide avec ses collègues du Budget « afin de travailler pour tous les citoyens de manière responsable et si possible conviviale ».

Pour le PS et ses alliés régionaux, il y aura bel et bien un bras de fer pour répartir plus équitablement l'effort entre entités. « Les Régions doivent être très attentives, met en garde Olivier Maingain, dont le FDF gouverne en Région bruxelloise avec le PS et le CDH. Le transfert des charges du fédéral sur les pouvoirs locaux est devenu énorme: exclusion des chômeurs vers les CPAS, diminution des dotations des zones de police, transfert des charges au sujet des services de pompiers... Or, ce sont les Régions qui assumeront in fine cette détérioration préoccupante des finances communales. Là se situe le principal bras de fer à venir. Il y reste en outre beaucoup d'inconnues au sujet des transferts budgétaires liés à la sixième réforme de l'Etat. Nous avons dit qu'il s'agissait d'une politique d'austérité à charge des entités fédérées: cela se confirme. »

L'appel d'air grec

L'évolution du débat au sujet de l'austérité en Europe risque aussi de peser fortement sur la dynamique intra-belge. « Nous avons été sidérés de voir le message de félicitations envoyé rapidement par Elio Di Rupo à Syriza au soir des élections législatives grecques, s'inquiète-t-on au fédéral. Sauf erreur, ce n'est pas son parti frère... » « Cette victoire est un avertissement clair adressé à l'Union européenne, explique Rudy Demotte. Ce serait une très mauvaise idée de vouloir acculer les Grecs ou de les forcer à quitter la zone euro. Cela montre que l'on ne peut plus poursuivre dans cette voie d'austérité. Les gens ont besoin d'espoir, d'horizon. Si l'Europe ne donne pas un peu d'air, les opinions publiques risquent d'être perturbées, bouleversées. Chez nous aussi, ce basculement est proche, je le ressens. »

Voilà pourquoi, selon lui, un changement de cap s'impose. « Nous avons déjà exprimé au nouveau président du Conseil européen, Donald Tusk, notre volonté d'assouplir la lecture des règles budgétaires, souligne le ministre-président PS. Il ne s'agit pas de faire n'importe quoi, ni d'autoriser des dépenses inutiles, mais bien de rendre possible des investissements en matière d'infrastructures, de recherches, d'autoriser une stratégie génératrice d'emplois... Le ministre-président flamand, Geert Bourgeois, ou même un partenaire de la majorité fédérale, Kris Peeters, abondent dans notre sens. » Charles Michel sera invité par les Régions à relayer cette requête auprès des 28: un message acceptable pour lui et pour ses partenaires ?

« La définition de la trajectoire budgétaire a toujours été un moment crucial des rapports entre les niveaux de pouvoir, temporeuse Olivier Maingain. Mais l'Union européenne exige une réponse unique et, jusqu'à présent, il n'y a pas encore eu de blocage total. Je n'imagine pas que ce soit le cas cette fois-ci, car ce serait une perte de crédibilité pour l'ensemble des gouvernements concernés. » « Cela risque à un moment donné de coïncider, prolonge Francis Delpérée. La coopération, on ne sait pas l'imposer. Mais j'espère que ce dialogue retrouvé en début d'année permettra de conclure de bons accords. » Le chemin pour y parvenir sera rude.

Le mal est structurel

« Une nouvelle ère politique s'est ouverte, qui met notre système sous tension, analyse Marc Verdussen, professeur de droit constitutionnel à l'UCL. Cette négociation budgétaire est révélatrice de la difficulté d'avoir un réel dialogue entre les différents niveaux

de pouvoir en Belgique. Mais ce n'est pas le seul test de la loyauté fédérale: il y en a eu d'autres et il y en aura d'autres. »

Selon lui, le mal est structurel. « La raison la plus importante, c'est que tout notre système fédéral a été conçu sur la base d'un très fort cloisonnement entre les niveaux de pouvoir. Chacun est maître à bord de son navire. Les patrouilleurs, ce sont les juges de la Cour constitutionnelle. Contrairement à d'autres systèmes fédéraux, il n'y a pas, chez nous, de pouvoir de contrôle politique pour le fédéral, pas de hiérarchie des normes... Même s'il faut reconnaître que ce fort cloisonnement a tendance à s'effriter. La sixième

réforme de l'Etat donne, par exemple, le dernier mot au fédéral dans le contrôle des mesures de lutte contre la diminution des gaz à effet de serre. »

« Le dialogue est d'autant plus indispensable que nous sommes dans un système où tant les compétences que les collectivités sont fortement imbriquées, enchaîne Marc Verdussen. En matière économique ou sociale, c'est de la dentelle ! La difficulté supplémentaire, sous cette législature, c'est que les majorités politiques ne sont pas les mêmes selon les Régions. Bien sûr, c'est normal dans un Etat fédéral. Mais en Belgique, cela pose davantage de problèmes qu'ailleurs. Il y a toujours eu une forme de conscience et de sens des responsabilités par rapport aux contraintes européennes, mais la victoire de Syriza en Grèce pourrait créer une onde de choc. »

Résultat possible, selon Marc Verdussen ?

« Cela pourrait générer un appel à une plus grande mainmise du fédéral. Dans certains Etats fédéraux, c'est lui qui a le dernier mot en cas de blocage. Cela clarifie les choses. Ce débat resurgira chez nous si la discussion devenait trop difficile. »

Car le Comité de concertation, appelé par la sixième réforme de l'Etat à huiler les rouages, a déjà montré ses limites par le passé. « Le problème, c'est que l'on y conclut des accords politiques mais que chacun retourne ensuite devant les siens et ne tient pas toujours le même discours, constate Francis Delpérée. C'est un lieu très important, mais ce n'est pas une baguette magique. Une autre institution qui était prédisposée à être ce lien entre l'Etat, les Communauté et les Régions, c'était le Sénat. Il faut bien avouer qu'il a été déshabillé. »

« C'est ce qui me fait dire que la sixième réforme de l'Etat est une amorce de confédéralisme, complète Olivier Maingain. Les parlementaires régionaux et communautaires ne se parlent plus. La volonté de collaborer dépend aujourd'hui des seuls gouvernements. Et le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elle est très ténue. Je crains que le Comité de concertation ne soit plus qu'un lieu où l'on atteindra des accords minimums quand l'Europe imposera ses exigences. S'il s'agit de dossiers belgo-belges, comme le survol de Bruxelles, on risque d'avoir des blocages à répétition. »

Et si l'Union européenne était le dernier ciment des Belges ? • O.M.