



# **BELGIQUE**

## DES LENDEMAINS QUI CHANGENT

Journée d'étude d'actualité politique  
Louvain-la-Neuve, le 16 novembre 2010

# Table des matières

<b>1 – Introduction</b>	
<b>Par Virginie DELVAUX</b> – directrice du CIEP .....	<b>3</b>
<b>2 – Que se cache-t-il derrière les revendications communautaires francophones ?</b>	
<b>Par Vincent DE COOREBYTER</b> – directeur général du CRISP, Centre de recherche et d'informations sociopolitiques .....	<b>4</b>
<b>3 – Que se cache-t-il derrière les revendications communautaires flamandes ?</b>	
<b>Par Gilbert DE SWERT</b> – ancien chef du service d'Etudes de la CSC .....	<b>12</b>
<b>4 – Comprendre le principe de la responsabilisation</b>	
<b>Par Pierre VERJANS</b> – politologue à l'Université de Liège .....	<b>17</b>
<b>5 – Le financement des Communautés et Régions</b>	
<b>Par Benoît BAYENET</b> - économiste et chargé de cours à l'ULB et André DECOSTER, Professeur à la KUL (Centrum voor economische studiën), tous deux membres du groupe de haut niveau sur la loi de financement des Régions et Communautés .....	<b>22</b>
<b>6 – Réponse à l'exposé de Benoît BAYENET et André DECOSTER</b>	
<b>Par Denis GRIMBERGHS</b> - président de la SDRB, société de développement régional de Bruxelles, et vice-président de la Mutualité St-Michel.....	<b>37</b>
<b>7 – Réforme institutionnelle : point de vue du MOC et de l'ACW</b>	
<b>Par Thierry JACQUES</b> – président du MOC .....	<b>41</b>

# 1 Introduction

Virginie DELVAUX – directrice du CIEP

Lorsque nous avons mis en place cette journée d'étude en novembre 2010, nous étions déjà à 156 jours des élections sans qu'un gouvernement n'ait pu être formé. Depuis, de plus en plus d'initiatives se sont rendues visibles dans l'espace public tant du côté de citoyens que d'associations ou d'artistes, chacun souhaitant que les débats politiques puissent être menés dans un esprit de respect réciproque et dans une perspective de bien commun. .

Pas simple pourtant de s'y retrouver dans la succession des événements (et non-événements) politiques des huit derniers mois, entre ce qui est dit dans la presse et ce qui reste dans les coulisses des négociations. C'est pourquoi le CIEP a invité diverses personnalités, flamandes et francophones, à présenter leurs éléments d'analyse pour nous permettre de mieux comprendre la complexité de notre situation politique. Notre réflexion s'est alors construite autour du champ de la « responsabilisation », ce sujet représentant un enjeu majeur dans le débat politique, étant utilisé comme fer de lance par bon nombre de nos représentants.

Pour entamer la réflexion, Vincent de Coorebyter pointe la difficulté de cerner les motivations communautaires des partis francophones qui, à la base, se déclaraient « non-demandeurs » en termes de réforme institutionnelle. Il réalise alors une analyse pertinente du positionnement des quatre grands partis politiques francophones en les situant sur une ligne plus ou moins conservatrice d'un point de vue institutionnel.

Gilbert De Swert partage avec nous son point de vue sur les dessous des revendications communautaires flamandes. Il pointe de faibles motivations de recherche d'efficacité dans la gestion des affaires, mais surtout trois types de motifs plus profonds : des motifs psychologiques en lien avec un certain sentiment de « revanche historique », des motifs de solidarité qui permettraient de revoir les mécanismes de la loi de financement et enfin des motifs économiques destinés à combattre une perte - objective ou subjective - de compétitivité. Il constate également la désertion des organes de concertation par les employeurs.

Pierre Verjans nous donne ensuite un éclairage sur la notion de responsabilité, électorale et politique. Il nous fait partager les réflexions de Michel Quévit autour de la péréquation et de la question du niveau de la solidarité : doit-elle être personnelle ou régionale ?

En duo, Benoît Bayenet et André Decoster nous proposent un regard historique et économique sur le financement des entités fédérées via la fameuse LSF- Loi Spéciale de Financement. Ils nous rappellent les deux principes de base qui éclairent les débats actuels : « autonomie et responsabilité financières », « solidarité et coopération financières ». Derrière le débat sur la progressivité de l'impôt, ils posent la question du pouvoir de redistribution de l'État Fédéral.

Denis Grimberghs leur répond et nous éclaire sur la question de la Région de Bruxelles-Capitale avec ses spécificités et ses difficultés.

En conclusion, Thierry Jacques souligne les points de convergence du MOC et de l'ACW en matière de réforme de l'État et revient sur les priorités majeures que sont la coopération et le rôle des partenaires sociaux.

# 2 Que se cache-t-il derrière les revendications communautaires francophones ?

Par Vincent DE COOREBYTER – directeur général du CRISP, Centre de recherche et d'informations sociopolitiques

Répondre à la question « *Que se cache-t-il derrière les motivations communautaires ?* » n'a de sens que si le communautaire a une consistance solide. Or, quand on utilise le terme de « communautaire », on utilise un terme fourre-tout. On peut néanmoins gagner en clarté en pointant les quatre grandes thématiques qui le composent, à savoir :

- **Les problématiques linguistiques** qui se cristallisent, par exemple, autour de la non-nomination des bourgmestres de trois communes à facilités de la périphérie de Bruxelles (liée à l'interprétation de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative et aux circulaires du Gouvernement flamand interprétant ces lois), de BHV et de l'inspection des écoles francophones de la périphérie bruxelloise.
- **L'institutionnel**, c'est-à-dire l'organisation des institutions fédérales et fédérées et, en particulier, la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les Communautés et Régions.
- **Les questions de financement** liées à une réforme de l'État, notamment la loi de financement des Communautés et des Régions, et, par voie indirecte, ce qui reste au niveau fédéral comme moyens financiers.
- **Tout ce qui touche à la réforme du système politique dans son ensemble** et qui peut opposer les deux Communautés pour des raisons politiques et culturelles : réforme du Sénat, introduction ou non d'une circons-

cription électorale fédérale pour l'élection d'une partie de la Chambre, regroupement des scrutins à la même date au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées, pouvoirs du roi, procédure de révision de la Constitution, etc.

Tous les partis n'accordent pas la même importance à ces quatre dimensions et il est donc utile de les distinguer au sein du terme générique de « problèmes communautaires ».

En observant la dynamique des partis francophones par rapport à l'ensemble de ces questions, ce qui frappe d'abord, surtout par comparaison avec la Flandre, c'est le caractère assez conservateur de la position francophone. Je vais d'abord m'intéresser aux francophones dans leur ensemble, puis vous proposer de situer chaque parti par rapport à ce côté « conservateur » au sens strict. Il ne s'agit évidemment pas ici de les taxer de réactionnaires ou de considérer qu'ils sont marqués à droite : il s'agit plutôt de les situer sur une échelle qui évalue leur volonté, ou non, de conserver au maximum le cadre acquis, donc, d'avancer vers une réforme plus ou moins radicale de l'État.

Sur le plan linguistique, les partis francophones essaient de maintenir au maximum les droits des citoyens francophones, en particulier, dans la périphérie de Bruxelles (la bataille n'est plus menée dans les Fourons), face à un rouleau compresseur flamand qui tend à la réduction de ces droits. Seul le FDF, périodiquement, de-

mande que l'on renverse cette logique défensive et qu'on aille, de manière offensive cette fois, vers une consultation populaire dans les communes de la périphérie. Les revendications en faveur de l'élargissement de Bruxelles ne sont cependant pas concrétisées dans les négociations institutionnelles effectives, même lorsque le MR y participe : les francophones essaient, avant tout, de conserver au maximum leurs droits acquis.

En termes d'organisation du système politique, il y a un point de réforme qui commence à avoir un réel écho dans certains partis francophones, à savoir l'introduction d'une circonscription électorale fédérale. Mais, globalement, on n'a pas le sentiment que les partis francophones aient un projet collectif de réforme du système politique belge. Globalement, ils veulent maintenir le rôle de la monarchie, même si certains sont prêts à réduire les pouvoirs du roi sur un point bien précis (la sanction et la promulgation des lois). En ce qui concerne le Sénat, c'est du côté flamand qu'il y a des demandes de réforme profonde, voire de suppression pure et simple, et les francophones tentent de résister au maximum, ou d'obtenir une victoire de principe à savoir un Sénat aux pouvoirs réduits mais de composition paritaire entre les deux grandes Communautés. Quant au regroupement des dates de scrutin, il ne semble pas passionner les partis francophones. On est donc, là aussi, dans une position relativement conservatrice, exception faite de l'introduction éventuelle d'une circonscription électorale fédérale, à laquelle je reviendrai.

De manière globale, les quatre partis francophones ne cachent pas qu'ils ne sont pas demandeurs d'une grande réforme institutionnelle. A présent qu'on a négocié véritablement, l'objectif transversal est manifestement, pour les trois partis en négociation aujourd'hui<sup>1</sup>, de maintenir tant que possible un cadre fédéral fort et d'éviter - même si cela ne se dit pas ouvertement - un bouleversement du système. Certes, les partis ont intégré la volonté flamande de « révolution

copernicienne » : ils la reprennent à leur compte, publiquement ; ils adressent un message aux partis flamands en disant qu'ils ont compris l'urgence de leur demande. Mais il semble que la stratégie effective de négociation soit de rester en deçà d'un véritable changement du centre de gravité institutionnel : le principe sous-jacent est de concéder un maximum d'évolutions qui ne bouleversent pas la logique du système.

D'où le constat posé en introduction, selon lequel la position dominante du côté francophone apparaît comme conservatrice. Cela peut susciter l'étonnement dans un État Fédéral construit au cours d'une histoire compliquée, et qui a accordé de plus en plus de compétences aux entités fédérées. En outre, depuis un demi-siècle au moins, les francophones sont en position dominée dans cet État, numériquement (ils sont les moins nombreux), politiquement (ils sont les moins organisés) et économiquement (ils sont les moins prospères). Or, normalement, ce sont les dominés qui devraient vouloir transformer le cadre dans lequel ils vivent puisqu'ils y subissent des phénomènes de domination. En poussant le raisonnement plus loin, on peut avancer que ce sont les dominés qui devraient vouloir quitter ce cadre... Nous sommes donc devant cette situation étrange où les dominés tentent de préserver au maximum le contexte dans lequel ils vivent. Au grand désespoir, d'ailleurs, de ce qui subsiste de militants wallons régionalistes convaincus qui, eux, ne comprennent pas l'attachement des principaux partis francophones au cadre belge. Ils voudraient aller bien au-delà mais avec ce nouveau paradoxe que la pointe la plus extrême du combat wallon, et qui s'accompagne de la vision la plus critique à l'égard du mouvement flamand, est aujourd'hui la pointe rattachiste (en particulier le RWF) qui, plutôt que de vouloir l'autonomie de la Wallonie, propose de la placer sous coupole française et non plus sous coupole belge. Nous sommes dans ce cas de figure étrange où la fraction dominée francophone oscille entre un cadre belge préservé, un « plan B » qui évoque l'idée de la scission du pays et de l'indépendance des francophones, et un Rassemblement Wallonie-France (dont le meilleur score est 1,7% des voix) qui propose de

<sup>1</sup> C'est-à-dire, de juillet 2010 à janvier 2011, le PS, le cdH et Ecolo.

changer de tuteur. Nous sommes dans un pays où il y a un nationalisme des dominants flamands et où il n'y a pas de nationalisme fort, même réactif, des dominés. C'est un paradoxe en termes de sociologie des clivages et des relations de domination.

Tout ceci peut cependant se modifier. Les appels à un « plan B » constituent d'ailleurs une évolution récente, impensable il y a une dizaine d'années. Mais on en est encore à un changement dans le discours plutôt que dans la stratégie politique commune des francophones. Or, cette volonté de préserver pour l'essentiel le cadre fédéral ne se laisse pas aisément situer par rapport à une vision globale de la société, à un système de valeurs ou à une idéologie politique transversale. Il n'est pas sûr qu'on puisse dessiner une véritable vision collective visant à conserver le cadre belge et qui théorise cette question.

On peut juste en faire une esquisse et constater que les francophones insistent beaucoup sur la notion de solidarité, sur la préservation d'un État Fédéral fort et sur l'égalité des droits. Ainsi, quand on a commencé, en 2007, à évoquer le transfert des allocations familiales aux Communautés ou aux Régions, plusieurs partis francophones avaient comme premier réflexe de refuser de rompre l'égalité des droits : « Un enfant belge est un enfant belge et tous doivent recevoir les mêmes allocations familiales. »

On pourrait voir les sédiments d'un point de vue républicain dans cette défense des valeurs de solidarité, dans cette préservation d'un État Fédéral fort et dans ce principe d'égalité des droits, et se dire que c'est un symptôme de la dépendance intellectuelle des Belges francophones par rapport à la France. Je me demande cependant si cela ne reviendrait pas à introduire un ordre factice dans une réalité qui ne s'enracine pas forcément dans la tradition républicaine. Sur de tout autres terrains, celui des relations Église-État ou celui des modèles d'intégration et de multiculturalité, nous sommes très peu républicains en Belgique francophone et on ne voit pas pourquoi nous le serions restés, ou devenus, dans d'autres domaines. Le point de vue des Flamands, en tout cas, est clair à cet égard : ils sont convaincus que la position institution-

nelle des francophones n'a aucun lien avec une philosophie substantielle. Pour eux, les francophones veulent maintenir la solidarité parce qu'elle joue à leur avantage, et veulent préserver l'égalité des droits parce qu'elle joue également en leur faveur. Au plus on transfère de droits, de compétences et surtout de budgets dans la situation actuelle, au plus ces autonomies nouvelles peuvent s'accompagner d'une diminution des moyens financiers pour les entités francophones et donc, aussi d'une diminution des droits concrets des citoyens.

Je ne suis pas du tout convaincu par le discours flamand sur le « fédéralisme de consommation » ou le fédéralisme « de l'argent de poche » qui inspirerait les francophones. Ce sont des caricatures, évidemment. On est dans la polémique. Mais on peut comprendre la logique flamande consistant à dire que, de toute évidence, les partis francophones cherchent à préserver un cadre qui leur garantit une certaine stabilité financière et une égalité de droits, et que leur position ne reflète pas un projet politique plus précis. On ne discerne, en effet, pas très bien le projet institutionnel ou politique global et transversal des partis francophones. D'ailleurs, quand on demande aux francophones de discuter entre eux de leur organisation interne, comme lors de la Commission Wallonie-Bruxelles (Commission Arena) en 2007-2008 sur la réorganisation des entités francophones, cela débouche sur un constat de carence. Il n'est rien sorti de clair de ces longs mois de discussion, aucun rapport officiel n'a pu être rendu et l'une des sous-commissions n'a même jamais achevé ses travaux.

Ceci étant posé, il faut moduler l'analyse en distinguant entre les quatre principaux partis car ils ne se situent évidemment pas sur la même ligne. Même s'il s'agit d'un exercice risqué, on peut tenter de les classer en allant du parti qui cherche le plus à préserver le cadre actuel au parti qui se montre le plus ouvert à un changement de cadre. Le dégradé que je tenterai ainsi de reconstruire ne vaut évidemment pas pour d'autres sujets, pour d'autres thématiques, et le qualificatif de « conservateur » que je serai amené à employer, n'a aucune nuance péjora-

tive : il s'agit ici d'un propos technique sur un sujet bien précis.

- Sur le thème qui nous occupe, le **cdH** apparaît comme le plus conservateur. Historiquement, le cdH résulte de la transformation du PSC qui possédait une aile droitière, « belge-caine » et catholique intransigeante. Cette aile n'a pas rejoint le cdH lors de la liquidation du PSC : elle est devenue le CDF. Il reste que, au cours du processus de fédéralisation de la Belgique, le PSC avait toujours été le parti le moins désireux d'entreprendre une profonde réforme de l'État. C'était le parti le plus attaché à l'unité du pays et celui qui a subi, avec le plus de douleur, « l'affaire de Louvain ». Il en subsiste, me semble-t-il, quelque chose dans la dynamique d'ensemble du cdH sur le plan institutionnel. Cela ne signifie évidemment pas que Joëlle Milquet ait été la « Madame NON » que les Flamands ont caricaturée en 2007-2008. Mais le cdH est le parti qui manifeste le plus une volonté de résistance à l'égard de certaines évolutions voulues par la Flandre, comme, par exemple, le transfert des allocations familiales aux Communautés ou aux Régions. C'est aussi le seul qui ait pris le risque, assez singulier dans le contexte des dernières élections, de réaliser une campagne autour du slogan « L'union fait la force », c'est-à-dire autour des idées de fédéralisme de coopération et de dialogue entre les Communautés.

Cela ne signifie pas que le cdH serait un parti figé, incapable d'accompagner une réforme de l'État. Pendant plusieurs mois, il a participé aux travaux visant une réforme de l'État dans un cadre de négociation à sept partis<sup>1</sup>, et il ne semble pas arc-bouté à des tabous qui bloqueraient la négociation. Aux yeux des Flamands, c'est le PS qui serait le plus difficile à manier : en tout cas, la NV-A est convaincue que c'est son pire ennemi. Il faut ajouter que le cdH est le parti qui prend le plus grand risque en participant à cette négociation car elle peut l'amener à entériner

une réforme de l'État qui surprendra une partie de son électorat et qui pourrait paraître en contradiction avec le slogan de campagne que j'ai rappelé : il aurait été plus simple, pour lui, de rester au balcon.

- **Ecolo** occupe, quand on y réfléchit quelque peu, la deuxième position la plus conservatrice, ce qui ne va pas de soi. A sa naissance en 1980, Ecolo avait manifesté une volonté de refondation du système économique et politique, et plaidait pour un fédéralisme radical à l'échelle locale et pour un fédéralisme citoyen, pratiquement d'autogestion, un rêve de décentralisation animée par une base locale et citoyenne. De ce rêve de refondation du système politique, il reste plus que des traces dans l'action d'Ecolo ; mais, sur le plan du fédéralisme, et quoi qu'il en soit de l'engagement wallon de certains de ses fondateurs - notamment Paul Lannoye -, on ne voit plus, à ce jour, de manifestation concrète et incontestable de cette première période très fédéraliste d'Ecolo.

Cela n'empêche pas la prise de risque, avec la volonté de préserver un lien privilégié avec Groen! et donc la capacité, au moins sur des sujets précis, de proposer des voies de convergences entre Flamands et francophones. Il y a, par exemple, eu ce coup politique et médiatique que certains ont particulièrement mal vécu, de la proposition conjointe de Groen! et d'Ecolo en termes de réforme de la loi de financement. Mais, pour autant, je ne suis pas frappé par un volontarisme d'Ecolo en matière de réforme institutionnelle au sens étroit du terme : paradoxalement, c'est, entre autres, parce qu'il se montre disponible et constructif dans les négociations actuelles que l'on perçoit, de manière assez vague, son objectif propre ou ses tabous particuliers.

Ecolo a, par contre, fait montre d'une volonté de réforme plus profonde que d'autres partis en ce qui concerne le système politique, notamment en matière de circonscription électorale fédérale (ce fut le premier parti à l'inscrire dans son programme), de di-

<sup>1</sup> Les trois partis francophones déjà cités ainsi que, du côté flamand, la N-VA, le CD&V, le sp.a et Groen!

minution des pouvoirs du roi (quant au pouvoir de sanction et de promulgation des lois), de regroupement des élections et de disparition des provinces (pour laquelle il plaide depuis longtemps). Il y a là un projet écologiste plus insistant que dans d'autres partis. Par contre, concernant le cadre institutionnel, on ne voit pas de ligne particulièrement forte du côté d'Ecolo, parti dont on sait qu'il comprend (comme le MR) des personnalités plutôt régionalistes wallonnes, des personnalités très ancrées à Bruxelles, des fidèles de la Communauté Française...

- **Le PS** viendrait en troisième position sur cette échelle, étant entendu qu'il s'agit d'une position instable, susceptible d'évolution. Il y a, en effet, une oscillation frappante dans son discours en fonction des moments, oscillation qui s'explique par des données de fond. Son président peut avoir des accents qu'on qualifie de « belgicains », avec une déférence marquée à la monarchie, ce qui n'est pas, historiquement, le fonds de commerce du Parti ouvrier belge. Mais, dans des moments de crise ou de tension, le PS est capable de retrouver des accents tout à fait inverses.

Quoi qu'on en dise, Elio Di Rupo n'a jamais plaidé, en 2004, pour la création d'une nation francophone. Mais il a bien parlé d'un projet politique par lequel les francophones « pourraient être amenés à se doter des attributs d'une nation » si la menace séparatiste se précisait en Flandre. La thématique d'une fédération Wallonie-Bruxelles, lancée en avril 2008 par les ministres-présidents wallon et bruxellois Rudy Demotte et Charles Picqué, peut apparaître aussi comme une contre-offensive des francophones dans tout l'espace wallon et bruxellois contre le nationalisme flamand, et s'installe au même niveau de dramatisation. Il y a peu, une interview d'Elio Di Rupo dans *La Libre Belgique* a donné son grand titre au journal avec cette phrase-choc : « La Belgique nous appartient »<sup>1</sup>. Dans cette in-

terview, le président du PS explique que, si la Belgique disparaissait, elle devrait revenir aux francophones wallons et bruxellois. On a là des accents presque indépendantistes qui font écho au fameux week-end de début septembre au cours duquel plusieurs leaders du PS ont ouvertement parlé du « plan B ».

Il y a là une continuité frappante. La notion de fédération Wallonie-Bruxelles est vraiment portée par le PS. On peut en comprendre l'intérêt stratégique si la Flandre fait monter les enchères ou veut imposer une réforme de l'État à sa main : les francophones ont intérêt à faire comprendre qu'ils n'accepteront pas n'importe quoi et qu'ils n'auront pas peur d'aller éventuellement au bout d'un affrontement qui aurait comme conséquence la disparition de la Belgique. De ce point de vue, implémenter dans les esprits la notion de fédération Wallonie-Bruxelles est à la fois une manière de dire que, dès à présent, les francophones sont unis et que, demain, si la Flandre prenait son indépendance, un scénario de remplacement existerait par la volonté des francophones des deux Régions de continuer le chemin ensemble. C'est un élément de la rhétorique politique mais c'est aussi une projection dans l'avenir qui a, sans doute, une réelle consistance du PS. Il y a, sans doute, au PS, un certain nombre de personnes qui estiment que c'est le rôle naturel du leader incontesté du champ politique francophone de préparer une éventuelle alternative. De là à dire qu'on la prépare dans les détails, techniquement, et que l'on est sûr des scénarios qui nous attendent, il y a une marge... Il y a, au PS, une préoccupation quant à une après-Belgique éventuelle mais l'on n'a pas encore forcément stabilisé le scénario idéal, que le PS ne peut d'ailleurs pas écrire seul.

Par ailleurs, le PS est le parti qui doit avoir le moins de craintes à l'égard d'un vaste transfert de compétences vers les Communautés et les Régions. Il est convaincu d'occuper la place de leader incontesté du côté francophone (si l'on excepte sa défaite électorale de 2007) de sorte que, de prime abord,

<sup>1</sup> *La Libre Belgique* 11 octobre 2010.



si l'on renforce la Région wallonne, la Région bruxelloise et la Communauté Française, on renforce, sauf surprise, le pouvoir du Parti socialiste en termes de compétences à gérer et de pouvoir politique à exercer. Au niveau fédéral, le PS représente à l'heure actuelle un parti sur cinq dans une coalition (en affaires courantes) qui n'est pas vraiment marquée à gauche. A l'intérieur de l'espace francophone, il est le parti dominant : il a donc tout intérêt à voir de vastes compétences transférées vers les entités francophones.

En outre, le PS est historiquement, comme le CD&V en Flandre, le parti traditionnel qui comporte l'aile régionaliste la plus puissante. Avec une force moindre que par le passé, au PS, mais qui persiste. Certaines étoiles ont pâli, comme celle de José Happart. Mais il existe toujours de vrais régionalistes wallons au PS comme, par exemple, Jean-Claude Marcourt, et des spécialistes des réformes institutionnelles qui n'ont pas peur d'aller loin (trop loin, disent leurs adversaires). Que l'on pense à cette interview de Philippe Moureaux disant que, s'il le fallait, on opérerait pour le grand deal avec la Flandre, on irait quasiment au confédéralisme, on transférerait un nombre très important de compétences mais ce qui serait maintenu, le serait aux conditions des francophones plutôt que de former une Belgique résiduaire dans laquelle la Flandre aurait toute la visibilité internationale. Cela ne constitue pas un projet précis mais cela traduit un état d'esprit.

On peut donc imaginer, si les circonstances l'imposaient, que le PS aille très loin si l'alternative consiste à voir disparaître la Belgique ou à changer profondément son organisation interne. En attendant, le travail effectif d'Elio Di Rupo, pendant qu'il jouait le rôle de préformateur, a plutôt consisté à préparer une réforme non révolutionnaire. Il avait d'ailleurs obtenu que l'on reporte la question de la loi de financement des Communautés et des Régions. Le travail de Di Rupo, en tant que chef de file des francophones, consistait à concevoir une réforme

qui avait l'apparence d'une révolution copernicienne, qui transférait un nombre important de compétences, mais sans toucher à rien d'essentiel, à l'exception des allocations familiales qui sont, avec ce qui concerne les vacances, l'élément le moins sensible de la sécurité sociale puisqu'il ne constitue pas un revenu de remplacement. L'action effective du PS, au rebours de ce que je viens d'évoquer, a donc été d'ordre « conservateur » dans la négociation en cours, ce qui s'est vérifié également à propos de la loi de financement, dont la révision a été fortement balisée par les francophones en général et par le PS en particulier, sans préjudice de différentes ouvertures, mais toujours dans un souci de préservation de l'essentiel.

- Quant au **MR**, il occupe la position la moins conservatrice sur l'échelle proposée ici. C'est le seul parti dont on peut dire à la fois qu'il a une position institutionnelle singulière, sensiblement différente de celle des trois autres, et une vision globale de la société qui le distingue également des trois autres principaux partis, avec un lien discernable entre les deux singularités.

Dire que le MR est le moins conservateur ne vaut cependant pas pour toutes les thématiques communautaires. Sur la question linguistique, il est généralement le plus conservateur, en particulier de par la présence du FDF en son sein, mais aussi de par ses résultats électoraux dans la périphérie. C'est, devant le cdH, le parti le plus résolu à maintenir un maximum de droits pour les francophones de la périphérie, ce qui fait dire à ses adversaires qu'il est susceptible d'empêcher un accord sur BHV par son intransigeance.

Dans le domaine du fonctionnement du système politique, il est, après Ecolo, celui qui a émis le plus de propositions pour modifier le système, notamment en faveur d'une circonscription électorale fédérale, d'une alternance « francophone/flamand » pour le poste de Premier ministre, de l'introduction du référendum au niveau fédéral, du passage (pour

lequel il plaidait jusqu'il y a peu) à un scrutin de type majoritaire, de l'élection directe du bourgmestre... Il y a une certaine volonté réformatrice du MR par rapport au système politique qui le rapproche d'Ecolo.

Le deuxième point où le MR se singularise est la question de la réorganisation des responsabilités entre l'autorité fédérale et les entités fédérées. On peut le lire de deux manières. Il y a la manière qui est devenue la plus visible ces dernières semaines : la façon qu'a le MR, surtout depuis les élections, de plaider pour un changement complet de logique. Face au travail de négociation politique actuel, le MR propose de changer de méthode et d'orienter les débats sur ce que Flamands et francophones veulent encore faire ensemble au niveau fédéral. Ce qui apparaît comme un schéma favorable aux thèses flamandes radicales, un schéma proche, même si le MR s'en défend, de l'application de l'Article 35 de la Constitution qui donne toutes les compétences aux Communautés et aux Régions sauf la liste limitative des compétences qui seraient explicitement attribuées au Fédéral. On peut, dès lors, se demander s'il s'agit d'une tactique pour séduire la V-NA et l'amener à faire pression sur les autres partis pour éjecter les écologistes, voire le cdH, de la table des négociations et discuter dans un autre cadre, ou si cela reflète une conviction profonde.

Quoi qu'il en soit, le MR était, avant les élections du 13 juin 2010, le seul grand parti francophone qui osait plaider pour une refonte du partage des responsabilités entre le Fédéral et les entités fédérées, et qui prenait le risque d'afficher cette position, là où les trois autres partis annonçaient que la réforme devrait rester très modeste. Le MR plaidait pour la refédéralisation, pour le retour, vers le Fédéral, de matières comme la médecine préventive et la protection de la jeunesse mais aussi l'énergie et les télécommunications - qui sont des préoccupations portées par des acteurs économiques, milieux dans lesquels on souhaite remettre un peu d'ordre et de fluidité dans un ensemble

de compétences mal réparties. Le MR plaidait aussi pour une importante réforme en matière de Justice, par exemple. (Le PS, pour sa part, a travaillé à une forte réforme de la Justice après les élections, lors de la mission de préformation confiée à Elio Di Rupo, mais il n'en avait pas parlé auparavant ; pendant la préformation, son objectif était d'offrir à la N-VA un symbole fort, une compétence régaliennne de l'État qui serait partiellement communautarisée ou régionalisée.)

Le MR a également proposé de revoir le système de pension des fonctionnaires (thème central des revendications flamandes, les entités fédérées devant devenir financièrement responsables de leurs propres fonctionnaires), a lancé un appel aux Régions et aux Communautés pour participer à la réduction des déficits publics (ce qui est évidemment plus facile pour un parti placé dans l'opposition au niveau des entités fédérées), et a demandé une responsabilisation plus forte des entités fédérées en fonction des résultats de leurs politiques. Ce dernier point montre une convergence entre le MR et une majorité de partis flamands autour d'une vision libérale de l'État selon laquelle on dépense trop (et mal) au niveau de l'autorité fédérale et des entités fédérées.

Il y a donc là des positions qui étaient différentes de celles des autres partis avant les élections, même si on l'a un peu oublié aujourd'hui : c'est la partie moins visible, actuellement, du positionnement du MR. Le MR était le plus audacieux dans l'espace francophone : il développait une analyse très proche de celle des partis flamands en termes de responsabilisation des entités fédérées et de réforme de la loi de financement des Communautés et des Régions, en endossant l'idée, jugée dangereuse par les trois autres partis francophones, selon laquelle les Communautés et les Régions devraient être financées selon des mécanismes nouveaux qui augmenteraient ou diminueraient leurs recettes en fonction de la qualité de leurs performances. Ce n'était pas un alignement pur et simple sur l'idée flamande de généra-

liser le principe du « juste retour », d'opter pour un financement des entités fédérées strictement proportionnel à la contribution de leurs habitants à l'impôt sur les personnes physiques, mais l'analyse était convergente avec celle des principaux partis flamands. Il faut que les entités fédérées aient moins de dotations et plus de recettes propres qui soient, en termes de volume, étroitement liées à la qualité de leurs performances pour les contraindre à mieux gérer. Ce qui s'inscrit très clairement dans une vision libérale de l'État, avec deux convictions sous-jacentes : celle que l'on dépense trop d'argent au profit de la puissance publique à tous les niveaux de pouvoir et qu'il existe donc des marges de manœuvre pour une responsabilisation et pour une réduction des déficits ; et celle que l'on dépense singulièrement trop, et mal, au niveau des entités francophones.

La position actuelle du MR sur la loi de financement s'inscrit, en effet, dans une série de déclarations qui s'échelonnent sur une dizaine d'années et qui allaient déjà dans le même sens. En 2000, à l'époque du Gouvernement arc-en-ciel, Pierre Hazette, ministre de l'Enseignement secondaire, avait demandé un refinancement de la Communauté Française pour pouvoir financer l'enseignement francophone. Il s'est fait interpellé par Louis Michel, vice-Premier ministre, qui souhaitait que l'on réalise prioritairement une réforme fiscale (de l'IPP, et éventuellement de l'ISOC). Cela suscita de vives tensions au sein de la Fédération PRL-FDF-MCC.

En 2001, François-Xavier de Donnea, ministre-président de la Région bruxelloise, constate que, dans le cadre de la négociation du Lombard, on parle d'un refinancement de Bruxelles (à travers l'accord Beliris ou d'autres modalités) et, avec une franchise désarmante, déclare qu'il ne voit pas pourquoi il faudrait plus d'argent pour Bruxelles car il ne sait déjà pas dépenser toute l'enveloppe qui lui est accordée par l'accord Beliris. Cela

suscita la fureur d'autres partis qui n'ont pas la même vision de l'action de la puissance publique et de la nécessité d'investissement des pouvoirs publics dans une série de politiques : ce n'est pas un hasard si c'est un libéral qui s'interroge sur l'opportunité de dépenser plus que ce qui est déjà accordé.

En 2007 ou en 2008, à un moment en tout cas où la Communauté Française préparait son budget dans un contexte de réforme institutionnelle en gestation, Françoise Bertieaux, chef de groupe MR au Parlement de la Communauté Française, déclare, en commission de l'Enseignement, que le problème n'est pas que l'on manque de moyens mais que l'on utilise mal les moyens de la Communauté Française pour l'enseignement francophone. Sur un plan scientifique, ce propos est repris notamment par Robert Deschamps et par d'autres économistes francophones.

On peut donc pointer une convergence entre une position institutionnelle globale singulière dans le champ francophone, dans le chef du MR, et un projet de société clairement libéral qui distingue ce parti des trois autres. Dans ce cas, on peut dire qu'il y a quelque chose derrière le communautaire, qui n'est pas pour autant le point de vue du VOKA. C'est peut-être cette position qui tient le MR à l'écart des négociations actuelles.

Dans les autres partis francophones, on a davantage la volonté de préserver le cadre actuel, aussi bien en termes institutionnels que, et surtout, en termes de moyens financiers et de mode de fonctionnement des pouvoirs publics. L'Olivier n'est pas une coalition conservatrice, bien évidemment, mais on n'y partage pas l'appétence flamande pour une réforme profonde de chacune des composantes de l'État, de son fonctionnement et de son financement. Il y a une certaine volonté conservatrice - qui peut s'entendre au sens noble du terme, selon la lecture qu'on en a - qui distingue les trois partis de l'Olivier du quatrième grand parti francophone.



# 3 Que se cache-t-il derrière les revendications communautaires flamandes

12

Par Gilbert DE SWERT – ancien chef du service d'Etudes de la CSC

L'examen de cette question se trouve quelque peu compliqué pour les deux raisons suivantes :

1. Par le fait qu'il y a de multiples motifs qui s'entrecroisent ou s'additionnent.
2. Surtout parce que j'ai, encore aujourd'hui, l'impression que la plupart des partis politiques flamands, ainsi que la classe des dirigeants économiques, s'efforcent de dissimuler soigneusement leur véritable agenda.

Unaniment, ils réclament plus de compétences, plus de moyens financiers, plus d'autonomie pour les entités fédérées mais pour faire quoi ? Pour mener quelle politique ? Pour prendre quelles mesures ?

Difficile d'en savoir plus. Peu de partis, peu d'organisations ont rendu publique la liste de mesures qui, selon eux, seraient souhaitables ou carrément incontournables. Comme si tous les Flamands connaissaient ces mesures par cœur et les approuvaient en chœur. Je m'obstine à succomber à l'idée d'une conspiration du silence, mais cette absence de projets clairs et compréhensibles m'a toujours paru suspecte - comme si la classe dirigeante voulait garder au secret des projets qui risquent de susciter des remous, de déplaire ou d'affecter l'attrait, la séduction d'une autonomie régionale plus large, surtout sur le plan économique et social.

Prenons l'exemple du transfert des allocations familiales. D'après Guy Tegenbos, dans De Standaard du 12.08.2010 : « Un tel transfert permet

*de faire de meilleurs choix (entre autres la fusion des allocations familiales, les diminutions fiscales pour enfants ; ou de réserver une partie des moyens budgétaires à l'accueil d'enfants ou à des bourses d'études). Or, les gens ne sont en rien au courant de ce que leurs politiciens veulent en faire après le transfert.»*

Un des effets bénéfiques du slow politics actuel, des lentes négociations en cours, c'est qu'elles lèvent, de temps à autre, quelques coins de ces revendications et motivations voilées. Pour l'illustrer, revenons en 2007-2008, quand Bart De Wever parlait d'un « vette vis » (un gros poisson gras), on ne savait pas vraiment quel domaine ou quelle compétence il considérerait comme saumon rose (gros), comme maquereau (gras) ou comme filet de rouget (trop maigre pour lui). Écoutons les propos du même De Wever repris dans De Standaard du 25.09.2010 : « *La réforme de l'Etat de 2007, nous n'en voulons plus. A l'époque, nous n'étions qu'une particule de 5 sièges. Aujourd'hui, le résultat doit être proportionnel à nos 30% de votes. Si, grâce à une régionalisation de la politique de l'emploi, je peux supprimer les allocations d'attente ou rendre dégressives les allocations de chômage, j'ai quelque chose à défendre.»*

De tout ce méli-mélo de révélations inattendues et de projets plus ou moins 'cachés', j'ai retiré quatre types de motivations.

## Je commence par les motifs les moins cachés parce que les plus hypocrites : il faut des transferts de compétences pour avoir plus d'homogénéité et, partant, plus d'efficacité dans la gestion des affaires.

En ce qui concerne la politique de l'emploi, la délimitation des compétences en la matière n'est pas d'une simplicité exemplaire. En bref, l'accompagnement et la formation sont des compétences régionales ou communautaires ; par contre, droit du travail et sécurité sociale sont des affaires fédérales ; et il y a encore de nombreuses compétences 'mixtes'.

D'après Fons Leroy, boss du VDAB, cité dans Jobat du 04.09.2010 : « *La politique de l'emploi est déjà pour une large partie, régionalisée. Chaque entité fédérée a pu développer sa propre politique. Le temps est venu de pouvoir faire ses propres choix légitimes. Or, une politique flamande à part entière reste freinée parce qu'une série de leviers se situent encore au plan fédéral. Notamment : le contrôle de la disponibilité active des chômeurs et la définition d'un emploi convenable.* »

A partir de là, les choix divergent. Leroy (proche du SPA et de Frank Vandenbroucke) estime que les sanctions reviennent à l'ONEM, à condition qu'il réserve une suite conséquente aux informations transmises par les Régions. Les employeurs (Unizo et Voka) vont plus loin : contrôle et sanction doivent être régionalisés et à l'ONEM le plaisir d'exécuter les décisions régionales. Comme l'explique Alexander De Croo (Open VLD), cité dans De Standaard du 26.10.2010 : « *La maîtrise des allocations de chômage est la clé d'une politique d'activation.* »

Vous pouvez le constater vous-mêmes, ces motifs de 'bonne gestion' ('goed bestuur') ne sont pas des motivations sérieuses. D'abord, ils ne permettent pas la pêche de 'vette visen'. Ensuite, ils sont souvent unilatéraux. Plus d'homogénéité impliquerait aussi une refédéralisation de certains domaines. « *Ah non ! Jamais de notre vie !* » dirait la N-VA - un 'non' aussi net que celui du patron de Brinks. Enfin, ceux qui les profèrent ne sont pas très convainquants. Le gouvernement flamand lui-même, par exemple, n'est pas un modèle de compétences homogènes. Il ne faut pas un fil mais toute une

bobine d'Ariane pour se retrouver dans le labyrinthe des compétences ministérielles !

En fait, ces motifs de bonne gestion, ce sont plutôt des prétextes. Pour les uns, ce sont des propositions pour limiter le périmètre d'une réforme, pour repousser trop d'autonomie, pour lâcher quelques compétences afin de sauvegarder le principal. C'est la tactique adoptée par la plupart des responsables du mouvement ouvrier flamand, du moins les responsables fédéraux. Par contre, pour d'autres, il s'agit plutôt d'arguments, d'exemples pour illustrer et étoffer leur plaidoyer pour une autonomie plus large.

### Les motifs psychologiques

Parmi ces partisans d'une large autonomie, voire d'une indépendance, il y en a qui rêvent d'une revanche historique. Pendant un siècle et demi, la Belgique était une bonne terre, un bon port pour la Wallonie et pour Bruxelles, grâce à son industrie minière. La Flandre n'a pas été bien traitée par cette Belgique, ni sur le plan économique et social ni sur le plan culturel. De là, une défiance, une défection, une défaveur par rapport à la Belgique dans la mémoire collective de pas de mal de Flamands.

Politiquement, ces Flamands constituaient toujours une minorité : une frange de l'électorat du Vlaams Belang et les survivants purs et durs de la Volksunie (personnifiée par Geert Bourgeois). Or, grâce à la victoire de la liste De Wever, cette minorité se trouve, tout à sa surprise, propulsée sur le devant de la scène belge et elle découvre une chance historique : se débarrasser de la Belgique.

Le noyau dur derrière Bart De Wever porte encore tous les traits de ce complexe d'infériorité historiquement explicable. Ces purs et durs, ils veulent 'België weg', plutôt sur base d'un ressentiment historique que sur base d'un

bon dossier. C'est pourquoi ils ne veulent pas d'un accord entre PS et N-VA.

Une autre droite, cette fois libérale, cible en plus le 'modèle wallon'. Citons Alain Mouton dans Trends du 26.08.2010 : « *Di Rupo se trouve devant un dilemme impossible. Ou bien il ne lâche rien, dans ce cas la Belgique va tout droit vers la faillite et l'implosion de la sécurité sociale. Ou bien il se montre disposé à conclure un accord sur un 'splittings' fondamental des compétences fiscales et de la dette belge. Dans les deux cas, cela signifie à terme un coup mortel à l'économie d'allocation qui constitue la base du pouvoir du PS.* »

Cet esprit de revanche se manifeste également, sous une forme subtile, civilisée voire paternaliste, dans les fréquents appels à la responsabilisation adressés aux francophones. Citons les propos des Lieven Annemans, professeur en économie de santé à Gand et à Bruxelles, à la VUB, dans Trends du 29.07.2010 : « *La scission des soins de santé serait une bonne chose pour la Wallonie, parce qu'alors, elle doit prendre en main elle-même sa politique de santé et sera obligée de la rendre efficace.* »

Et puisque vous ne l'avez pas encore compris, Frank Vandenbroucke vous l'expliquera une fois de plus : « *Quand les régions arrivent à remettre un chômeur au travail, le budget fédéral reçoit 29.000 euros en plus. De ce montant, il peut donner 10.000 aux régions.* » Détectez l'astuce !

## Les motifs de solidarité

Ne vous trompez pas, les discussions actuelles ne sont pas uniquement une occasion de donner des leçons (VDB) ou de taquiner vilainement les francophones (flamingants). Non, une autre responsabilisation permettra surtout de revoir le mécanisme et le volume de la solidarité prévue par la loi de financement.

## Les motifs économiques

En effet, tout ce revanchisme psychologique, tous ces motifs idéologiques, toutes ces diatribes sur les déficiences wallonnes, tous ces appels un brin paternalistes à la responsabilisation, ce ne sont que des locomotives à vapeur pour des wa-

gons économiques. Karel Van Eetvelt, successeur de Kris Peeters à Unizo, l'organisation puissante des PME, l'a dit à maintes reprises : « *Une réforme de l'Etat, ce n'est pas une question de drapeaux flamands, mais une dure nécessité pour créer un climat favorable aux entreprises (een ondernemersvriendelijk klimaat).* »

Le Voka, fédération des entreprises flamandes, ne se présente pas non plus comme des 'Vlaamskiljons' - ce qui serait malvenu, parce que l'économie flamande se trouve dominée par des entreprises étrangères. Non, ce que Voka veut, c'est une politique franchement libérale pour redynamiser l'économie en Flandre. La Flandre se fait des soucis quant à sa prospérité. Il y a quelques années déjà, un journal flamand titrait : « *De Vlaamse economie staat stil* » (L'économie flamande s'est arrêtée). Et le journal ne le disait pas au sens littéral (de la mobilité, des bouchons) mais au sens figuré (de l'économie qui faisait du surplace). Il s'agit d'un certain déclin industriel, en textile depuis un bout de temps, en automobile depuis Renault, il y a dix ans, et Opel aujourd'hui.

De là, émergent un débat sur la politique industrielle à suivre et la sortie prochaine d'un livre blanc. Il s'agit d'une perte de compétitivité - objective ou subjective. On nous chante ce refrain : « *Nous perdons des parts de marché à l'exportation, nous souffrons d'un handicap salarial de 10%, l'impôt des sociétés est abaissé partout ailleurs...* » S'y ajoute une évolution démographique - un vieillissement plus rapide - qui n'augure pas d'une dynamique vigoureuse mais entraînera sûrement des dépenses supplémentaires 'non productives'.

En résumé, la Flandre ne figure qu'à la 20<sup>e</sup> place dans la liste des régions européennes. Son ambition proclamée et concertée est de monter au top 5 en 2020. Grâce à un plan d'action pluriannuel VIA - Vlaanderen in Actie. Pour y arriver, la Flandre veut se positionner comme région compétitive, et l'Exécutif flamand veut disposer de tous les leviers économiques et sociaux. En tout cas de beaucoup plus de leviers cruciaux. Dès lors, une réforme de l'Etat est indispensable pour assurer la prospérité.

Ainsi se rejoignent les ambitions politiques et économiques, pour réaliser une double 'révolution copernicienne' :

- une révolution copernicienne des institutions, chère à Kris Peeters
- et une révolution copernicienne du modèle socio-économique chère aux milieux économiques.

On veut passer politiquement d'un modèle fédéral à un modèle confédéral pour pouvoir passer économiquement d'un modèle rhénan - une économie sociale de marché - à un modèle libéral (et, pour certains, néolibéral). Paradoxalement, le modèle phare de ce nouveau capitalisme, ce n'est plus l'Amérique mais l'Allemagne et son nouveau miracle économique.

En effet, les milieux économiques et politiques pensent qu'une 'politique allemande' est possible en Flandre, mais pas en Belgique. Voyez : la Wallonie vote centre-gauche, la Flandre centre-droite. Mais le pays subit toujours une politique de centre-gauche. C'est pourquoi la Flandre veut se délivrer de son contre-poids wallon.

Dans son programme électoral, la N-VA a précisé cette politique de centre-droite : « Dans un monde globalisé, les autorités publiques doivent se focaliser sur leurs missions fondamentales : formation, fiscalité, infrastructure, marché du travail, qualité du secteur public. » Et il a prôné trois mesures importantes :

- transfert des compétences socio-économiques vers les entités fédérées pour une politique flamande d'activation ;
- passage d'une sécurité d'emploi vers une sécurité de travail par une politique d'activation ;
- relèvement de l'âge de retraite réelle/effective par une remise en cause de la culture de sortie anticipée du travail.

En clair : durée limitée pour les allocations de chômage, pas d'allocation pour qui n'a pas cotisé (allocations d'attente) et expiration progressive de la prépension.

D'autres, notamment Alexander De Croo, reprochent déjà à De Wever de ne pas aller plus loin. Ils envisagent déjà un transfert des allocations familiales et des soins de santé « offrant une chance unique de fonder une nouvelle sé-

curité sociale », en prévoyant deux piliers - un pilier fédéral pour les revenus de remplacement (financé par des cotisations sur le travail) et un pilier régional pour des prestations de complément (financé par une cotisation générale des personnes). Ce faisant, le coût de travail pourrait être allégé et, peut-être qu'à terme, le rôle de certains groupes d'intérêt dans la sécu pourrait être remis en cause. Cette arrière-pensée circule dans pas mal de cerveaux de décideurs flamands. Par exemple, dans une étude de Geert Noels pour Unizo et VKW sur la situation et la politique industrielles, figure la recommandation de revoir l'implication des syndicats dans le secteur du chômage. Voilà, quelques motivations cachées derrière l'agenda communautaire.

Permettez-moi une dernière considération.

**Tous ces Flamands - presque trois sur dix - qui ont voté N-VA, est-ce qu'ils étaient au courant de tous ces chats dans le sac de De Wever ?**

- Non, pas du tout. La plupart d'entre eux ne savaient même pas que la N-VA s'est déclarée pour une Flandre indépendante.
- Non, ces Flamands ont, en fait, voté pour une personnalité fort « médiagénique », qui, en plus, bénéficie d'une virginité politique - il n'a pas encore dû conclure des compromis difficiles.
- Mais surtout, il y a beaucoup plus de Flamands qui ont voté De Wever en espérant que, lui, enfin, il allait dompter les fantômes communautaires et qu'il allait fonder la République Flandre.

En fait, c'est l'immobilisme belge qui pousse toujours plus de Flamands à se flamandiser, à voter d'abord Leterme, ensuite De Wever. Ils en ont marre de ce que plus rien ne bouge, que plus rien ne se solutionne au niveau belge. Ni BHV. Ni la réforme de la Justice. Ni les prisons. Ni la misérable politique d'asile et de migration. A chaque fois, l'impression se propage que ce sont les francophones qui font blocage. Et De Wever n'a pas manqué de propager cette impression.

Ça, ce sont des vagues conjoncturelles. La vague de fond, c'est que les milieux politiques

et économiques en Flandre surfent sur cette vague de frustrations pour la muer en une marée pour une politique économique 'allemande' ou carrément libérale. Cette marée est portée également par les représentants des institutions et des organisations qui se sont développées au sein de la société civile flamande. Ces représentants se rencontrent dans de multiples conseils et comités consultatifs. Ils ne savent pas ou peu ce qui se fait ailleurs dans le pays, au niveau fédéral ou dans les autres entités. Leur dynamique, leurs préoccupations, leurs intérêts, y compris personnels, sont d'abord régionaux. Ils sont surfeurs sur les mêmes vagues.

Je pointerai encore que les CD&V Kris Peeters et Jo Vandeurzen travaillent et négocient avec des propositions fort détaillées de Zorgnet (le nouveau Caritas, la coupole d'hôpitaux) : financement fédéral, après quoi l'argent sera réparti entre les communautés.

Par contre, les syndicats flamands, eux, sont obligés de constater que leurs organes de concertation - Serv, Vesoc - sont abandonnés pour le moment par les employeurs. Ceux-ci s'adressent directement au Gouvernement flamand, c'est-à-dire à Kris Peeters (ex-Unizo) et Philippe Muyters (ex-Voka). Les syndicats risquent d'être dépassés par la nouvelle histoire flamande. Tout comme votre orateur dévoué.





# 4 Comprendre le principe de la responsabilisation

Compte-rendu de l'exposé de Pierre VERJANS – politologue à l'Université de Liège

Dans son exposé, Pierre Verjans a rappelé le sens du terme « responsabilité ». Pour ce faire, il a évoqué Emile Benveniste pour qui *re-spondere*, c'est garantir, répondre de quelque chose, donner sa caution personnelle pour quelqu'un, jurer des paroles solennelles. *Spondeo*, « je promets » a donné racine à *sponsus*, époux; *sponsa*, épouse. *Respondeo* est « je te garantis ». *Respondere* de jure est donner une consultation en droit, garantir la valeur juridique d'un avis donné par un juriste

## Qu'en est-il alors de la responsabilité électorale ?

Les régimes représentatifs interdisent explicitement deux institutions qui priveraient les représentants de toute indépendance : les mandats impératifs, c'est-à-dire le devoir de faire directement ce que les électeurs leur demandent en totale dépendance et la révocabilité permanente des élus. Selon Bernard Manin<sup>2</sup>, le mandat impératif est proscrit dans l'objectif d'assurer la volonté propre de l'élu car « pour faire face

à des événements changeants, un système de mandats impératifs devient impraticable. Les mandats présupposés, en effet, que les électeurs sachent à l'avance ce sur quoi les gouvernants auront à trancher ».

Ces pratiques ont cependant existé. En France, au XV<sup>e</sup> siècle, les députés aux Etats Généraux étaient porteurs de mandats spécifiques appelés « cahiers de doléances ». Une des premières décisions de l'Assemblée nationale fut d'interdire, dès juillet 1789, la pratique du mandat impératif. Près d'un siècle plus tard, la Commune a établi un système de révocabilité permanente des membres du Conseil.

Pierre Verjans a indiqué que la responsabilité politique est basée sur la soif de pouvoir et la volonté d'être réélu ; le choix électif détenant un fort aspect de sanction. Ce n'est pas l'élection qui fait la démocratie mais bien la réélection qui exprime une volonté de continuité. On peut d'ailleurs observer une « course à la réélection ». On devra répondre de ses actes devant ses électeurs aux élections prochaines. Comme l'écrit Eric Agrikoliansky<sup>3</sup> citant Manin, « le gouvernement représentatif est ainsi le système dans lequel l'élu n'est « ni le double, ni le porte-parole de l'électeur, mais gouverne en anticipant le jour où le public rendra son jugement ». Ce dernier point est essentiel puisque, pour Manin, la logique du vote ne permet un

1 BENVENISTE Emile, *Le vocabulaire religieux des institutions indo-européennes*, 2. Pouvoir, droit, religion, Minuit, 1969, p. 214, article « sponsio ».

2 MANIN Bernard, *Les principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, 1996, p.209, cité par DUTOIT, Laurent. *Parlement européen et société civile : vers de nouveaux aménagements institutionnels*. Thèse de doctorat : Université de Genève, 2008, no. SES 659, p.71.

3 AGRIKOLIANSKY Eric, B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, in *Politix*. Vol. 10, N°38. Deuxième trimestre 1997, pp.160-166, doi : 10.3406/polix.1997.1676  
Disponible : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polix\\_0295-2319\\_1997\\_num\\_10\\_38\\_1676](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polix_0295-2319_1997_num_10_38_1676)

*contrôle des représentants qu'a posteriori, c'est-à-dire qui ne vaut que dans la mesure où il est anticipé par les gouvernants* ».

L'immunité parlementaire prévue dans notre système politique implique également l'absence de responsabilité judiciaire pour les actes politiques commis en cours de mandat (sauf cas de trahison ou autres exceptions). Selon la logique de discussion et de délibération, elle permet aux représentants politiques de bénéficier d'une liberté maximale d'opinion, d'expression et de vote dans l'exercice de leurs fonctions.

L'absence de responsabilité devant d'autres représentants issus d'une autre légitimité fait également partie de notre système. Pourtant, la responsabilisation institutionnelle existe bel et bien. Il s'agit du principe de la tutelle qui consiste à devoir répondre devant une autorité supérieure. Cela implique que les élus nationaux auraient une supériorité par rapport aux élus locaux. Ce principe est un héritage de la France. En Belgique, il existe une tutelle sur les communes et les provinces.

La revendication flamande va dans le sens d'une absence de tutelle et de droit de contrôle. L'autonomie des Communautés et des Régions impliquerait qu'il n'y ait pas de soumission de ces entités fédérées au Fédéral. La tutelle préjuge d'une solidarité hiérarchique que les Flamands refusent car, selon eux, les hommes politiques wallons ne porteraient pas suffisamment la responsabilité de ce qu'ils dépensent. Dans ce scénario, comment conjuguer solidarité et autonomie ? Il existe un mécanisme de redistribution appelé « péréquation » « *qui vise à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités* »<sup>1</sup>

Pierre Verjans a alors fait écho des définitions données par Michel Quévité<sup>2</sup> : « *Deux modes de péréquation financière sont le plus souvent mis en œuvre [...]*

- **la péréquation verticale** qui concerne les transferts venant de l'Etat Fédéral vers les entités fédérées : c'est le mode qui a été privilégié en Belgique au travers du fonctionnement de l'Etat Fédéral dans l'exercice des compétences de solidarité interpersonnelle.
- **la péréquation horizontale** qui concerne les transferts venant directement et automatiquement des entités fédérées, les régions plus riches contribuant à la croissance des régions plus pauvres via des redistributions fiscales automatiques : par exemple, une partie de l'IPP (impôts des personnes physiques) des régions les plus riches va vers les régions les moins riches en fonction de leur niveau de croissance et/ou de leur développement social. Cette contribution est définie en fonction de critères précis et réajustables dans le temps ».

Michel Quévité compare également le système fédéral belge à d'autres Etats Fédéraux européens :

« *D'après la constitution, le système institutionnel belge actuel est une Fédération. Comparativement aux autres systèmes fédéraux existants, le système belge a des caractéristiques spécifiques qui l'en distinguent fondamentalement. En effet, notre système institutionnel s'appuie sur quatre grands principes qui le rendent unique au monde :*

- *l'équipollence des normes fédérales et fédérées.*
- *la compétence internationale des entités fédérées*
- *une péréquation financière verticale reposant sur le maintien au niveau fédéral de compétences de solidarité interpersonnelle entre les citoyens.*
- *un système d'entités fédérées reposant sur la configuration 'Régions-Communautés' ».*

« *Le système de péréquation horizontale est la solution choisie par la plupart des Etats fédéralisés de l'Union européenne : ex. RFA, Autriche, Espagne, Italie, etc. [...] Dans le système fédéral allemand, deux types de landers coexistent : des landers bénéficiaires, les moins riches qui reçoivent automatiquement l'aide financière des landers contributeurs, les plus riches. Comme la situation socio-économique des différents landers peut évoluer dans le temps dans le sens positif ou négatif selon leur évolution économique, le système de péréquation est réajusté périodiquement. Ainsi, en 25 ans, la Bavière, région plus rurale dans les années 50, est passée du stade de bénéficiaire au stade de contributeur dans les années 80 grâce à son essor technologique. Ce fut l'in-*

1 Source : vie-publique.fr, site de la Direction de l'information légale et administrative de France. Disponible : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/qu-est-ce-que-perequation.html>

2 QUEVIT Michel, *Les perspectives d'avenir*, UCL, Louvain-la-Neuve, Août 2008. Disponible : <http://ddata.over-blog.com/xxxjyyjy/0/18/96/12/Blog-c.thayse-Michel-QUEVIT-REFORMES-INSTITUTIONNELLES-08-08.pdf>

verse pour Brême, région industrielle auparavant très riche qui est passée de la catégorie de lander contributeur à celle de bénéficiaire en raison de la crise du capitalisme industriel des années 60. Grâce à la péréquation financière horizontale, Brême commence actuellement à s'en sortir et deviendra prochainement un lander contributeur... Ce type de fédéralisme est aussi qualifié, en RFA, de « fédéralisme fraternel » qui traduit bien la volonté de coopération et d'équité soutenue par la population allemande dans le fonctionnement de son système fédéral.

La Belgique a opté pour un autre système, celui de la péréquation verticale. La solidarité financière entre la Flandre, la Wallonie et Bruxelles s'opère principalement par le biais des interventions liées à l'exercice des compétences du gouvernement fédéral dans des matières centrées sur la solidarité interpersonnelle dans des domaines tels que: la sécurité sociale, l'accès à la santé, les allocations familiales, le financement du chômage, les prépensions, ... ainsi que dans des domaines économiques, tout particulièrement ceux relatifs à la fiscalité: ex. impôts des sociétés, fixation des taux de TVA, ... Il existe bien un mécanisme de péréquation financière horizontale (par exemple, l'intervention de solidarité nationale) mais il est de faible portée financière.

Cette particularité du fédéralisme belge constitue le « socle » de l'unité fédérale actuelle. Ce choix a aussi une signification particulière: il conforte la solidarité de tous les citoyens belges autour du modèle social belge mis en place après la seconde guerre mondiale. On sait qu'il est parmi les plus avancés en Europe non seulement en faveur des populations les plus défavorisées mais aussi de toutes les couches de la population<sup>1</sup>

Qu'en sera-t-il demain face aux propositions flamandes ?

« Actuellement, un réel problème apparaît face aux propositions flamandes mises sur la table des négociations. Il serait dangereux d'en sous-estimer l'impact sur l'avenir du fédéralisme belge. Ces propositions visent à transférer aux Régions les compétences fédérales de solidarité interpersonnelle ainsi que des pans importants de la politique fiscale. Elles sont en contradiction avec le

modèle coopératif et vont plutôt dans le sens du modèle concurrentiel de fédéralisme.

→ le fédéralisme de coopération est basé sur le principe de l'équité territoriale qui postule l'existence d'un mécanisme de la solidarité financière entre les entités fédérées. Cette solidarité se traduit concrètement par l'octroi de transferts financiers venant des entités fédérées les plus riches vers celles qui le sont moins. C'est l'approche actuelle du système fédéral belge.

→ le fédéralisme concurrentiel repose sur le principe que chaque composante fédérée reçoit les fruits de l'impôt en fonction de sa richesse propre. Il postule implicitement que tout système de péréquation financière est un frein à la croissance et à la compétitivité territoriale et ne peut, dès lors, qu'être très limité et conjoncturel. C'est la thèse actuelle d'une grande majorité en Flandre qui souhaite rapatrier du niveau fédéral vers les Régions, des compétences (avec leurs enveloppes financières) à forte connotation de solidarité (ex. sécurité sociale, santé, pensions, impôts des sociétés et des personnes physiques, etc.). C'est aussi dans cette direction que se profilent les propositions du CD&V-NVA en faveur d'un transfert massif de l'Impôt des Personnes Physiques (IPP) vers les entités fédérées.»<sup>2</sup>

Mais alors on doit se poser la question de la responsabilité financière. Les entités fédérées ne devraient plus répondre de leurs politiques devant le niveau Fédéral. Mais alors, devant qui ? Le marché des obligations...

La Flandre demande une autonomie en termes de capacité d'emprunt, d'attraction des investisseurs, des travailleurs et des contribuables. Par contre, tant que la solidarité est égalitaire et horizontale, les Flamands acceptent la logique fédérale dans la mesure où la réciprocité est possible.

Dans le chapitre « Solidarité interpersonnelle / régionale » de son exposé, Pierre Verjans nous a présenté les différents problèmes économiques qui ont opposé la Flandre et la Wallonie ; à savoir :

- le développement maritime et l'expansion des ports flamands,
- le développement des infrastructures de communication (chemins de fer et autoroutes),

1 QUEVIT Michel, Les acquis du système institutionnel actuel et perspectives d'avenir, UCL, Louvain-la-Neuve, Août 2008, p.6-7. Disponible : <http://data.over-blog.com/xxxxxyy/018/96/12/Blog-c.thayse-Michel-QUEVIT-REFORMES-INSTITUTIONNELLES-08-08.pdf>

2 QUEVIT Michel, op.cit., p.7-8.

- les interventions de l'Etat belge dans l'économie au XIX<sup>e</sup> siècle,
- les charbonnages de Campine et les charbonnages wallons,
- les lois d'expansion économique de 1959,
- l'aide aux secteurs nationaux
- les fonds structurels européens.

Comme l'a écrit Anne-Marie Deneffe<sup>1</sup>, Michel Quévit propose « *une vision globale, interdisciplinaire de l'histoire récente de la Wallonie où l'on devrait lier entre elles les causes et les origines de la Wallonie autonome de 2010.* » Elle poursuit comme ceci : « *[...] on perçoit mieux ce qui a enclenché la marche au fédéralisme. Les positions outrancières prises par la Flandre à la fin des années 70 ne pouvaient que mener la Wallonie à vouloir plus d'autonomie* »

## Solidarité interpersonnelle ou régionale ?

La sécurité sociale organise la solidarité interpersonnelle. Pierre Verjans a indiqué que, dans le chef des Flamands minimalistes, bénéficier d'une majorité démographique implique un apport de moyens vers la Flandre. Quant aux Flamands maximalistes, ils revendiquent une séparation pure et simple. Et cette branche de Flamands maximalistes n'a fait qu'augmenter depuis les années 60 alors que la Flandre devenait plus riche que la Wallonie. La question se pose de la solidarité sur base interpersonnelle ou régionale.

Comme le dit Quévit à propos de l'enjeu important qui vise à garantir l'équité sociale et la solidarité interpersonnelle : « *C'est que la Belgique a opté principalement pour un système distributif «vertical», en maintenant au niveau de l'Etat de grosses compétences de solidarité interpersonnelle : sécurité sociale, politique fiscale (le système «horizontal» privilégié, lui, les transferts directs entre entités fédérées). Or, rapatrier massivement aux entités fédérées des compé-*

<sup>1</sup> DENEFFE, Anne-Marie, *Critique du livre Flandre-Wallonie. Quelle solidarité? de Michel Quévit*. Disponible : <http://www.larevuetoudi.org/fr/story/critique-flandre-wallonie-quelle-solidarite%C3%Ag-michel-qu%C3%Agvit-couleurs-livres>.

*tences et moyens liés à la sécurité sociale et à l'impôt «risque de provoquer une rupture de la solidarité et le divorce social de facto du pays» . Il serait donc «imprudent» de négocier des régionalisations sans fixer au préalable les modalités de solidarité financière; et il importe de maintenir au niveau de l'Etat, quitte à les améliorer, «les principaux leviers de la politique fiscale».* <sup>2</sup>

## La Wallonie, un « puits sans fond » ?

Pierre Verjans nous dit que c'est souvent l'image qu'en donnent les Flamands de droite. Et vu l'absence de contradiction wallonne dans les médias flamands, l'image des Wallons est, dès lors, donnée exclusivement par les politiciens flamands qui en parlent. Ils façonnent l'impression de manque de « courage » des hommes politiques wallons et se basent sur un sentiment de mépris social dont le manque d'apprentissage du néerlandais serait le signe.

## Les modalités et la temporalité de la responsabilisation

Pierre Verjans a remarqué que la responsabilisation ne constituait pas un bloc insécable et que, par conséquent, elle comportait différentes modalités sur lesquelles on peut jouer. Il a rappelé la proposition conjointe rédigée par Jean-Claude Marcourt et Franck Vandenbroucke en 2008 qui, en matière d'emploi par exemple, proposait des prélèvements communs et des politiques différenciées. Ils écrivaient aussi : « *Nous estimons que le ciment entre chaque entité et entre tous les citoyens est une sécurité sociale forte, durablement financée, notamment pour garantir les pensions et des soins de santé de qualité pour tous* » <sup>3</sup>

<sup>2</sup> QUEVIT Michel, *Les acquis du système institutionnel actuel et perspectives d'avenir*, UCL, Louvain-la-Neuve, Août 2008, p.13. Disponible : <http://ddata.over-blog.com/xxxxxyy/o/18/g6/12/Blog-c.thayse-Michel-QUEVIT-REFORMES-INSTITUTIONELLES-o8-o8.pdf>

<sup>3</sup> Belga, *Un duo Nord-Sud pour le dialogue*, mis en ligne le 08/12/2008. Disponible : <http://www.lalibre.be/actu/belgique/article/465992/un-duo-nord-sud-pour-le-dialogue.html>

En outre, la responsabilisation nécessitera un étalement dans le temps de l'autonomisation financière sur plusieurs années. Le principe du

fédéralisme consiste donc à définir une autonomie des entités et les éléments de solidarité partielle qui les rapprocheront.



# 5 Le financement des Communautés et Régions

Par **Benoît BAYENET** - économiste et chargé de cours à l'ULB et

**André DECOSTER**, Professeur à la KUL (Centrum voor economische studiën), tous deux membres du groupe de haut niveau sur la loi de financement des Régions et Communautés

Cet exposé a pour objet d'éclairer les débats politiques actuels sur la LSF (Loi Spéciale de Financement) au regard de son histoire car on parlait déjà de fédéralisme de consommation en 1989. En effet, les thèmes d'autonomie, de responsabilité et de solidarité sont toujours bien présents aujourd'hui. On a parfois aussi oublié le terme de coopération qui, dans un État Fédéral, peut sembler indispensable.

## A. Le financement des entités fédérées

Le système de financement a été mis en place de manière progressive en 1970, 1980, 1983, 1989, 1993, 1999 et 2001.

Plusieurs modèles étaient concevables pour financer les Communautés et Régions :

- **Dotations** : système dans lequel l'État transfère aux Communautés et Régions des dotations budgétaires dont l'importance est liée aux compétences transférées. Dans ce cas, les sources de financement de ces dotations conservent alors un caractère national et les recettes publiques continuent à être prélevées au niveau fédéral.
- **Autonomie complète** : fiscalité, emprunts et recettes propres des entités fédérées : système dans lequel les Communautés et les Régions assurent le financement de leur budget par des ressources propres : fiscalité,

emprunts et produits divers. Sans plus aucune dotation.

- **Système mixte** : système qui conjugue à la fois des ressources propres et des dotations budgétaires de l'État Fédéral.

Evolution chronologique du système :

1970 : système de dotations complet ;

1980 : système mixte mais principalement des dotations. Les budgets accordés aux Communautés et Régions dépendaient du vote annuel des crédits au budget national ;

1989 : autonomie et responsabilité financières des Communautés et Régions

## B. Petit historique du financement des entités fédérées

### 1. Les prémices du financement : 1972 à 1981

**Moyens transférés aux Communautés et Régions :**

- 1.8% du budget de l'État central en 1972 (6.9 milliards BEF) (171 millions €)
- 8.9% du budget de l'État central en 1981 (96.6 milliards BEF) (2,4 milliards €)

A cette époque, les Régions et Communautés ne disposaient d'aucune ressource propre

puisqu'elles ne pouvaient utiliser que les enveloppes budgétaires mises à leur disposition par le pouvoir central.

## 2. La période intermédiaire : 1982 - 1988

**Moyens totaux transférés aux Communautés et Régions (la Région de Bruxelles-Capitale n'existait pas encore en tant que telle):**

- 8,1 % du budget de l'État central en 1982 (103,6 milliards BEF) (2,6 milliards €)
- 10,3 % du budget de l'État central en 1988 (168,5 milliards BEF) (4,2 milliards €)

Pendant cette période, la répartition des dotations des Régions reposait alors sur "la clé des 3 tiers", à savoir un tiers en fonction de la population, un tiers en fonction de la superficie et un tiers en fonction du rendement de l'IPP.

La critique du système de financement de 1980 pointait un fédéralisme de consommation dans lequel l'essentiel des ressources reposait sur des dotations en provenance du budget de l'État central, octroyées sur la base des compétences dévolues aux Communautés et Régions et affectées en fonction de clés de répartition même si on avait introduit une certaine autonomie fiscale.

## 3. La loi spéciale du 16 janvier 1989

**Moyens budgétaires à disposition des Communautés et Régions :**

- 32 % du budget de l'État national (650 milliards BEF) (16,1 milliards €);

Les principes décrits ci-après sont toujours en vigueur aujourd'hui mais ont été adaptés en 1993, 1999 et 2001.

**Il est important de rappeler les deux principes de base pour éclairer les débats d'aujourd'hui.**

### 3.1. Premier principe : autonomie et responsabilité financières

#### **L'autonomie financière :**

Elle permet à chaque entité fédérée:

- d'établir librement son budget ; d'y inscrire, sans contrainte externe, les dépenses nécessaires à la réalisation de sa politique et le pouvoir de les exécuter;
- de disposer de ressources propres suffisantes pour exercer ses compétences;
- de recourir à l'emprunt pour ses financements intermédiaires, la couverture de ses investissements et (dans les limites fixées par le système) pour le financement de ses déficits.

#### **La responsabilité financière :**

Elle signifie que :

- l'entité assume seule les conséquences financières de sa politique sans intervention de l'État Fédéral pour garantir ses engagements ou y suppléer ;

- les dépenses qu'elle réalise, doivent être à la mesure des recettes qu'elle reçoit ou génère.

C'est bien dans ce cadre-là qu'il y a un débat actuellement, notamment au niveau francophone dans le transfert des compétences. Les francophones veulent avoir la garantie de disposer des moyens nécessaires pour mener les politiques qui sont associées aux nouvelles compétences transférées, les politiques d'emploi, par exemple.

Pour assurer cette autonomie, la loi spéciale du 16 janvier 1989 accorde différentes sources de financement aux Communautés et Régions :

Ressources prévues initialement dans la loi de 1989		
Ressources	Régions	Communautés
<b>Ressources fiscales</b>	Partie de l'IPP  Centimes additionnels à l'IPP Impôts régionaux Taxes régionales propres Centimes additionnels sur la redevance radio-TV	Partie de l'IPP Partie de la TVA  Redevance radio-TV (avant 2001)  Taxes communautaires propres
<b>Ressources non fiscales</b>	Emprunts Moyens supplémentaires et dotations (exemple : remise au travail des demandeurs d'emploi)	Emprunts Moyens supplémentaires et dotations (exemple : accueil d'étudiants universitaires étrangers)
	<b>Intervention de solidarité nationale</b>	—

### L'impôt partagé et l'impôt conjoint :

Ils constituent des ressources qui proviennent d'impôts fédéraux perçus uniformément sur l'ensemble du territoire et à l'égard desquels le législateur fédéral conserve toutes ses compétences normatives, dans le respect des contraintes européennes.

**Impôt partagé :** Il s'agit de l'impôt fédéral perçu de manière uniforme sur l'ensemble du territoire et dont le produit est, en partie, attribué aux Communautés (IPP et TVA). Mais les Communautés ne peuvent agir d'aucune manière sur ces recettes.

**Impôt conjoint :** C'est l'impôt fédéral perçu de manière uniforme sur l'ensemble du territoire et dont une partie déterminée est attribuée aux Régions qui sont autorisées à percevoir sur cet impôt des centimes additionnels ou à accorder des remises à condition que celles-ci ne dépassent pas le montant du produit attribué à la Région (IPP).

Il est important de savoir que la fixation d'additionnels régionaux à l'IPP est soumise à une concertation entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées et qu'il y a également une possibilité de limitation par le Conseil des ministres.

Aujourd'hui, les recettes d'IPP et de TVA attribuées aux Communautés et Régions ne font plus partie du budget fédéral (le budget des voies

et moyens) Et ce, parce que la LSF de 1989 prévoit qu'une partie de l'IPP et de la TVA prélevées par les administrations fédérales sur l'ensemble du territoire sont attribuées aux Communautés et aux Régions et ne font plus partie du budget fédéral. Il y a parfois une espèce de « faux discours » qui dit que cela fait partie des transferts de l'Etat Fédéral mais de manière budgétaire, ce n'est plus une dotation mais un automatisme. Ces recettes sont prélevées par les administrations fédérales mais ne font plus partie des recettes de l'Etat Fédéral

### Répartition des parts IPP et TVA :

#### Répartition verticale entre l'Etat Fédéral et les entités :

Les montants initiaux ont été estimés à partir des crédits budgétaires ouverts pour ces mêmes compétences dans le budget national.

#### Répartition horizontale entre les entités :

- Au niveau des Régions, les recettes IPP sont réparties suivant le principe du juste retour, c'est-à-dire du rendement de l'IPP sur le territoire de chaque entité;
- Au niveau des Communautés, les recettes TVA sont réparties suivant le critère des besoins, c'est-à-dire le nombre d'élèves scolarisés.



Une application immédiate du principe du juste retour aurait entraîné un glissement brutal des moyens financiers du Sud vers le Nord du pays. C'est pourquoi une période transitoire de 10 ans a été prévue de 1989-1999.

Exemple pour les Communautés :

En 1989, l'application immédiate et complète du principe de juste retour (rendement fiscal) aurait impliqué une répartition de :

- 61.2% pour la Communauté Flamande au lieu de 55.95% ;
- 38.8% pour la Communauté Française au lieu de 44.05%.

Une application immédiate de la clé élèves pour les Communautés était également impossible. Les étapes suivantes ont donc été mises en œuvre au cours d'une période transitoire.

En 1989, la répartition des recettes de TVA en fonction du nombre d'élèves inscrits dans chaque Communauté, aurait impliqué une répartition de :

- 57,55% pour la Communauté Flamande au lieu de 56,49% (clé budgétaire);
- 42,45% pour la Communauté Française au lieu de 43,51% (clé budgétaire).

Il faut garder à l'esprit que ces clés de répartition sont appliquées sur de très gros montants. Et donc que chaque fraction de pourcentage compte.

Cette période transitoire permet de comprendre à quel moment la Flandre a eu l'occasion d'accumuler des surplus budgétaires. En passant d'une clé à l'autre, on donnait à la Flandre, des moyens dont elle n'avait, a priori, pas besoin. A côté de cela, la Flandre a bien géré ses surplus budgétaires pendant dix ans et a réduit sa dette. A contrario, les entités francophones, pour pouvoir mener les mêmes politiques, puisque, de manière relative, elles perdaient des moyens, ont eu la capacité de s'endetter, avec une garantie de l'État Fédéral pendant la période transitoire. Elles ont, de ce fait, accumulé une dette qu'elles doivent toujours gérer actuellement.

### 3.2. Deuxième principe : solidarité et coopération financières

#### **Le maintien de l'Union de la fédération implicative :**

*La participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques*

- Excepté la dette liée au logement social, la dette publique est restée fédérale. Il faut donc créer des mesures pour faire participer les entités fédérées à l'assainissement des finances publiques.
- Dès 89, il était prévu une participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques. Ce qui signifie qu'il y a eu une retenue sur ce que les entités auraient dû percevoir.

*Le maintien du rôle de gardien de l'État Fédéral et que le contenu est déterminé par la loi et les traités internationaux.*

- Il faut donc veiller au respect des deux principes qui sont la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et la liberté de commerce et d'industrie. C'est pourquoi une série de compétences reste au niveau de l'État Fédéral.

De plus, l'autonomie financière des Communautés et des Régions est contrôlée pour sauvegarder l'Union économique et monétaire. Ce qui nécessite un processus de concertation permanente entre le Fédéral et les entités en matière fiscale et pour le contrôle de la capacité d'emprunt.

#### **Principe de solidarité versus juste retour**

Différents éléments de solidarité peuvent être identifiés dans la loi de financement :

- un pourcentage des recettes de TVA est attribué aux Communautés à titre d'impôt partagé afin de leur garantir un volume de moyens financiers suffisants pour couvrir les dépenses d'enseignement. La répartition des moyens est basée sur le nombre d'élèves ;
- l'application du principe de la répartition horizontale des parts attribuées des recettes d'IPP entre les Communautés et entre les Régions n'est totale qu'à partir de l'an 2000.

Jusqu'à cette date, le législateur a mis en place un régime transitoire qui opère, par corrections successives, un glissement des moyens d'une entité fédérée à l'autre.

- Le seul mécanisme explicite de solidarité est l'intervention de solidarité « nationale » établie en faveur des régions défavorisées. Il attribue une compensation à la (aux) Région(s) pour laquelle (lesquelles) le produit moyen de l'IPP/habitant est < au produit moyen de l'IPP/habitant pour l'ensemble du Royaume. Ce principe ne s'applique pas aux Communautés.

Dès 89, les modèles montraient clairement que la Communauté Française allait avoir un problème budgétaire majeur. Il va d'ailleurs se concrétiser très rapidement : crise de financement de la Communauté Française au début des années 90 et crise au niveau de l'enseignement quand il a fallu prendre des mesures draconiennes d'assainissement des finances publiques.

#### 4. La réforme institutionnelle de 1993

La réforme de 93 achève la fédéralisation de l'État au niveau politique car c'est à cette époque qu'on achève la réforme des parlements et que la Belgique devient enfin un Etat Fédéral dans les textes de loi et dans la Constitution. Et il y a aussi un refinancement des entités fédérées par le transfert de nouvelles compétences et aussi par des adaptations. Par exemple, avant cette époque, il n'y avait aucune liaison à la croissance économique des moyens attribués aux Régions. Elles étaient uniquement liées à l'indexation. C'était un des mécanismes de participation des entités fédérées à l'assainissement des finances publiques. On avait cadenassé l'évolution des moyens qu'on transférait aux Régions, c'était une manière de faire participer les entités fédérées à l'effort budgétaire. Mais on s'est rendu compte que ces mécanismes les mettaient dans une situation de difficulté budgétaire importante. C'est pourquoi, progressivement, à partir de 93, on lie, uniquement pour les

dotations IPP, les moyens attribués à la croissance économique. La liaison totale se fera à partir de 1999. La masse budgétaire gérée par les Communautés et Régions passe alors à 40% du budget fédéral.

Deux solutions ont été exploitées pour répondre au problème de financement de la Communauté française:

- accroissement des moyens attribués par le Fédéral;
- mécanisme de solidarité entre les institutions francophones (transferts de compétences de la Communauté Française à la Région wallonne et la Cocof sans la totalité des moyens et les « emprunts de soudure » : la Communauté avait vendu des bâtiments à la Région et à la Cocof pour apporter une marge d'emprunt dont elle ne disposait plus à la Communauté Française).

### 5. La réforme institutionnelle de 2001

#### 5.1 Les négociations de 1999

- 1989 : répartition de la part attribuée des recettes de la TVA de 1989 à 1998 entre les Communautés sur le nombre d'élèves de 0 à 18 ans inscrits dans chaque Communauté en 1988.  
Pour rappel : En 1989, cette clé aurait mené à une répartition de :
  - 57,55% pour la Communauté Flamande au lieu de 56,49% ;
  - 42,45% pour la Communauté Française au lieu de 43,51%.
  - Comme il s'agit de la répartition d'un montant fini entre deux entités, dès que la répartition devient favorable à l'une, c'est toujours au détriment de l'autre.
- Ces différences justifiaient le passage progressif de la clé budgétaire à la clé nombre d'élèves de 1988, durant une période de transition de 10 ans.
- La loi prévoyait qu'à partir de 1999, la répartition devait être adaptée à la répartition effective du nombre d'élèves définie sur la base de critères objectifs.

- Pendant cette période de 10 ans, la situation démographique s'était un peu inversée et avait mené à un accroissement du nombre d'élèves francophones. Toutes les simulations lui donnaient alors plusieurs millions d'euros de moyens supplémentaires, quelle que soit la clé utilisée.
- Le Gouvernement De Haene ne parviendra pas à trouver une solution, surtout que la crise de la dioxine est arrivée à ce moment-là et que le gouvernement est tombé. Il sera relayé par le premier Gouvernement Verhofstadt qui avait accepté de travailler sur un refinancement de la Communauté Française mais pas au détriment de l'autre Communauté. Ce qui était impossible. Et ouvrait à une négociation plus large (dont le refinancement des étudiants étrangers, les droits de tirage pour la remise au travail des demandeurs d'emploi, etc.).
- Les accords de la Saint-Eloi (1er décembre 1999) vont fixer la répartition de la part attribuée des recettes de TVA sur le nombre réel d'élèves de 6 à 17 ans accomplis de chaque Communauté (loi du 23 mai 2000).

### 5.2 En 2000, la clé donnait les résultats suivants :

- 57,06 % pour la Communauté Flamande;
- 42,94 % pour la Communauté Française.

Ce qui représentait un gain pour la Communauté Française était alors de 1,8 milliard de Bef (44,6 millions €) sur 371,8 milliards Bef (9,2 milliards €).

Mais l'accord prévoyait également que le refinancement de la Communauté Française ne pouvait se faire au détriment de la Communauté Flamande.

Il était également prévu :

- un refinancement des étudiants étrangers,
- la revalorisation des droits de tirage régionaux pour les programmes de remises au travail.

Sous cette forme, l'accord satisfaisait ainsi les différentes revendications régionales et communautaires.

- Communauté Française : + 63,54 millions € issus pour 70% de la nouvelle clé et pour

30% de la dotation pour le financement des étudiants étrangers

- Communauté Flamande : globalement pas de perte. Mais il y avait un compromis pour lui accorder la possibilité d'octroi de centimes soustractionnels régionaux à l'IPP qui sont, en fait, une réduction d'impôt pour les habitants de Flandre. En effet, la Flandre avait obtenu la possibilité d'accorder, pour l'année 2000, une « réduction linéaire forfaitaire de 79,33 millions € sur l'impôt des personnes physiques

L'interprétation de ce dernier point de l'accord est rapidement devenue problématique. Ce qui va notamment mener à la réforme institutionnelle de 2001.

### 5.3 La réforme institutionnelle de 2001 :

#### Les accords de la Saint-Polycarpe ou du Lambert du 21 janvier 2001 fixaient :

- le refinancement des Communautés y compris la Communauté germanophone;
- l'accroissement de l'autonomie fiscale des Régions;
- la régionalisation des lois communale et provinciale;
- la régionalisation de la coopération au développement (jamais mise en œuvre);
- la régionalisation de l'agriculture et du commerce extérieur.

#### Refinancement des Communautés

**Objectif :** adaptation structurelle du financement des Communautés via un refinancement progressif des Communautés française et flamande sur la période 2002-2011 :

- Attribution de nouveaux moyens financiers pour une valeur supérieure à 1,1 milliard € francs constants de 2001 transférés aux Communautés;
- Adaptation progressive des moyens liés au financement de l'enseignement à la croissance économique.

Cependant, le refinancement ne se fera plus par rapport au nombre d'élèves mais bien par rapport au rendement de l'impôt sur le territoire fiscal des Communautés. Pour mesurer les recettes fiscales des Communautés, on doit répartir les

recettes de la Région de Bruxelles-Capitale selon la clé 80-20 ce qui donne :

- La Communauté Française : Région wallonne + 80% de Bruxelles.
- La Communauté Flamande : Région flamande + 20% de Bruxelles.

Cette modification du mécanisme de répartition pour les nouveaux moyens financiers se rapproche du principe du juste retour et est plus favorable à la Communauté Flamande.

Enfin, cette étape marque la suppression des recettes fiscales communautaires propres par la suppression de la redevance radio-TV (transférée aux Régions) en tant que taxe communautaire et son remplacement par une dotation. Notons qu'il était difficile pour les Communautés d'exercer leur compétence fiscale car il est difficile, et interdit par la Constitution, pour les Communautés, d'identifier des sous-nationalités linguistiques en Région bruxelloise.

#### Accroissement de l'autonomie fiscale des Régions :

- transfert de l'entière des compétences fiscales sur certains impôts régionaux (droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux, taxe de circulation etc.);
- attribution de nouveaux impôts régionaux (droits d'enregistrement, taxe de mise en circulation, etc.);
- mise en place de mécanismes pour éviter une concurrence fiscale déloyale (par rapport aux droits de donation et aux droits de succession, par exemple);
- les écotaxes redeviennent un impôt fédéral;
- neutralité budgétaire du transfert des impôts régionaux;
- définition du pouvoir fiscal des régions en matière d'IPP.

Le montant des recettes fiscales ainsi transféré aux Régions était estimé à 3 487,3 millions € en 2002. Un pas très important était déjà réalisé vers l'autonomie fiscale des Régions.

#### Modification de la structure des recettes des Régions :

Par rapport à 2001, l'élargissement de l'autonomie fiscale se traduit par une augmentation de la part relative des impôts régionaux qui passe respectivement de :

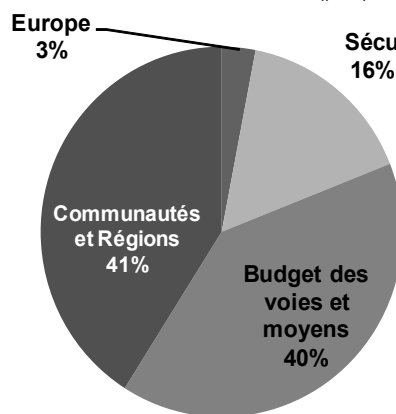
- 21% à 41% des recettes totales pour la Région de Bruxelles-Capitale,
- 10% à 29% pour la Région wallonne,
- 7% à 17% pour la Communauté Flamande.

#### Nouvelles compétences transférées aux Régions en 2001 :

Compétences	Montant	Clé de répartition
Agriculture	76,5 millions €	56,3/42,6
Commerce extérieur	14,9 millions €	clé IPP
Loi communale et provinciale	6,1 millions	clé moyens totaux

## C. Le financement actuel des entités fédérées

Répartition des recettes fiscales prélevées par l'État Fédéral (90 milliards au budget ajusté 2010)



#### Le financement des Régions

- Les recettes fiscales : part attribuée de l'IPP et fiscalité propre (impôts régionaux et fiscalité régionale);
- Les recettes non fiscales : les recettes liées à l'exercice des compétences régionales (permis de chasse et de pêche,...) et les crédits budgétaires (remise au travail des chômeurs,

mainmorte) et des dotations (accords de la Saint-Quentin);

- Les emprunts;
- L'intervention nationale de solidarité

### Le financement des Communautés (CFr et CFl)

- Les recettes fiscales :
  - part attribuée des recettes IPP;
  - part attribuée des recettes de TVA;
  - fiscalité propre;
- Les recettes non fiscales :
  - les recettes non fiscales propres (minervals, ventes patrimoniales);
  - les crédits budgétaires (étudiants étrangers); et des dotations;
- Les emprunts

De plus, il existe encore des mécanismes spécifiques pour la Communauté germanophone et les commissions communautaires à Bruxelles.

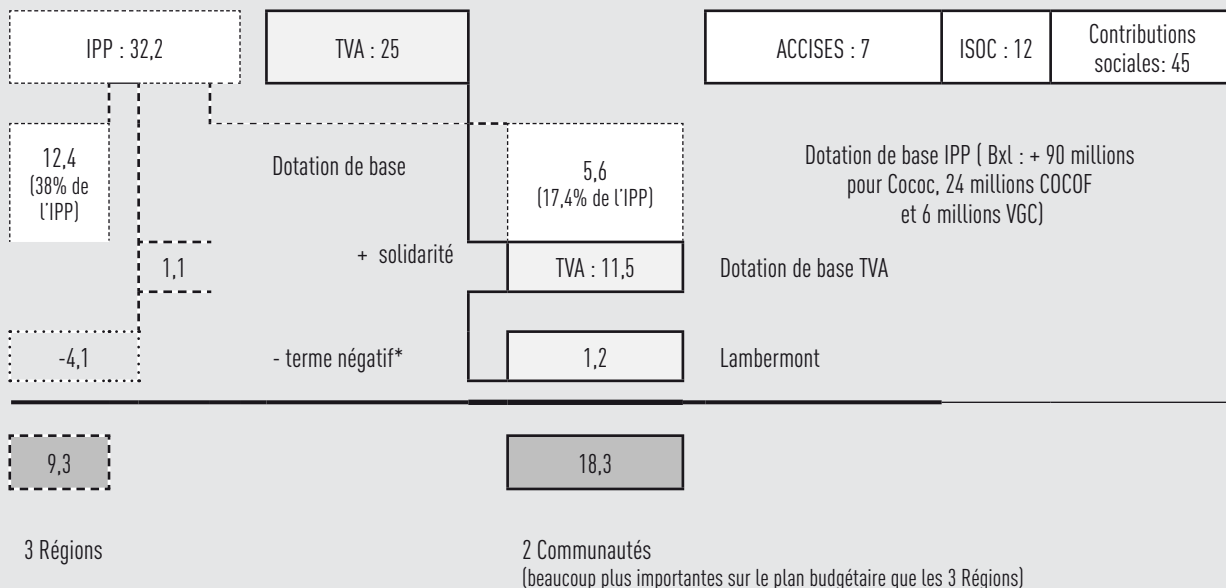
Cette partie de l'exposé propose un aperçu quantitatif des points suivants :

- La LSF actuelle
- Les problèmes (perçus)
- Les propositions et les solutions

### 1. La LSF actuelle

- Règle les compétences fiscales : Quelles taxes les Régions peuvent-elles prélever ?
- Règle le reste du financement (hors taxes propres)
  - des Régions
  - des Communautés

**Les recettes fédérales (en milliards)** Chiffres de 2009 basés sur IPP et TVA de 2008, donc basés sur les revenus de 2007



\* Le terme négatif représente une neutralisation de la perte pour le Fédéral du transfert des compétences d'autonomie fiscale en 2001 vers les Régions. Il représente à peu près un tiers de la dotation de base qui doit être reversé par les Régions.

## Deux questions vont conduire cet exposé :

1. Comment évoluent les montants des dotations ?
2. Quelle est la répartition entre les Communautés et les Régions (clé de répartition horizontale)?

### 1.1 Les Régions ont une dotation de base de 12,4 milliards d'euros:

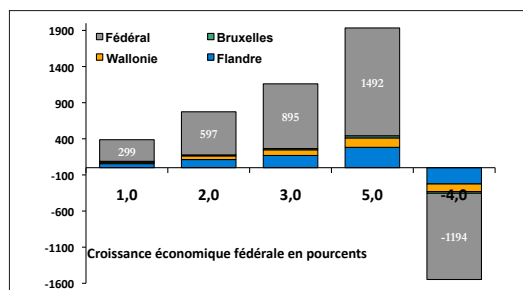
1. Cette enveloppe est
  - globale (pour les 3 Régions ensemble),
  - historiquement déterminée, donc pas liée aux recettes IPP actuelles.
2. Elle est indexée à :
  - l'indice des Prix à la Consommation,
  - la croissance fédérale. Il y a là un risque d'effet pervers car si une seule Région croît, il en résulte une croissance fédérale qui augmente l'enveloppe globale. Les autres Régions qui n'avaient pas amélioré leurs résultats, profitent alors aussi de la croissance fédérale. Cela provoque donc une interdépendance entre le Fédéral et les Régions.

Deux conclusions quant à la dotation de base:

1. Il est faux de conclure que la LSF vide les caisses fédérales parce que :

- Les recettes IPP croissent plus vite que PIB (élasticité > 1, environ 1,15 actuellement, ce qui signifie que s'il y a une croissance de 1% du PIB, les recettes IPP vont croître de 1,15%).
  - L'enveloppe n'est indexée qu'au PIB (donc les 0,15% vont dans les caisses du Fédéral).
  - Le Fédéral profite de la partie de l'élasticité supérieure à l'unité.
2. L'indexation suivant la croissance fédérale rend les recettes régionales interdépendantes (voir plus loin: «development trap»- « piège au développement » quand une Région devient plus riche, elle perdrait plus avec la LSF qu'elle ne gagne en terme de croissance.)

### Croissance des revenus (en millions d'euros) avec des taux de croissance différents, élasticité de 1,2



## 1. La clé de répartition horizontale : le «Juste Retour» IPP/habitant

	FLANDRE	WALLONIE	BRUXELLES
Population (%)	57,8	32,5	9,7
Recettes impôts IPP (%)	63,3	28,3	8,4
Recettes IPP/habitant (€)	3335	2657	2628
Recettes IPP/habitant (Belgique=100) Elles déterminent l'intervention de solidarité	109,5	87,2	86,3

## 2. L'évolution à travers le temps de la clé de répartition horizontale : en pourcentage

Année	FLANDRE	WALLONIE	BRUXELLES
1989	59,26	29,68	11,06
1995	61,23	28,94	9,83
2000	62,21	28,74	9,04
2005	63,14	28,21	8,65
2007	63,31	28,25	8,44

Ce tableau montre que cette clé de répartition est défavorable pour Bruxelles et favorable pour la Flandre.

**Ce tableau démontre que c'est toujours le Fédéral qui perçoit les recettes supplémentaires liées à l'augmentation de l'élasticité de l'IPP parce que la dotation de base évolue en fonction du PIB.**

Calcul du montant de l'intervention de solidarité :			
	FLANDRE	WALLONIE	BRUXELLES
IPP/habitant (€)	3335	2657	2628
IPP/habitant (Belgique=100)	109,5	87,2	86,3
Ecart en points de pourcentage <i>X 18,3 € par personne</i> <i>X population</i>	+9,5	-12,8 234 €	-13,7 251€
<b>= montants reçus par les Régions</b>		<b>803 millions</b>	<b>259 millions</b>

Le montant de base (18,3 € par personne) est indexé avec l'indice des prix à la consommation et non avec la croissance réelle. Cela signifie qu'il y a une érosion permanente de l'intervention de solidarité et pas une liaison au bien-être.

Effondrement de l'IPP/habitant à Bruxelles au regard des autres Régions							
Années	Belgique IPP/habitant	FLANDRE		WALLONIE		BRUXELLES	
		IPP/ hab	ECART (%)	IPP/ hab	ECART (%)	IPP/ hab	ECART (%)
1989	1576,16	1614,31	2,42	1442,89	-8,46	1792,87	13,75
1990	1605,61	1657,20	3,21	1453,99	-9,44	1806,79	12,53
1995	2061,43	2180,37	5,77	1823,67	-11,53	2156,58	4,62
2000	2522,82	2704,68	7,21	2222,64	-11,90	2441,65	-3,22
2001	2639,03	2839,87	7,61	2309,33	-12,49	2543,12	-3,63
2002	2794,61	3023,15	8,18	2420,01	-13,40	2686,22	-3,88
2003	2947,18	3208,07	8,85	2538,50	-13,87	2757,44	-6,44
2004	2971,65	3241,61	9,08	2563,41	-13,74	2726,21	-8,26
2005	2935,37	3202,99	9,12	2546,38	-13,25	2640,31	-10,05
2006	2763,68	3038,44	9,94	2351,39	-14,92	2505,09	-9,36
2007	2949,35	3228,88	9,48	2565,51	-13,01	2567,72	-12,94
ECART	de 1989 à 2007		+ 7,06%		- 4,55%		- 26,69%

Ce tableau illustre un problème spécifique de la Région de Bruxelles-Capitale qui doit être pris en considération dans son financement.

Années	Régions	Montants de base indexés	Population	Montants
1990	Wallonie	12,37	3 234 767	377,8
1995	Wallonie	13,96	3 304 539	531,8
2000	Wallonie	15,17	3 332 454	601,6
2000	Bruxelles	15,17	954 460	46,6
2005	Wallonie	16,84	3 380 498	754,2
2005	Bruxelles	16,84	999 899	169,2
2006	Wallonie	17,16	3 395 942	869,1
2006	Bruxelles	17,16	1 006 749	161,6
2007	Wallonie	17,48	3 395 942	885,6
2007	Bruxelles	17,48	1 006 749	164,7

C'est en 1996 que Bruxelles a commencé à bénéficier de cette intervention.

Introduction du terme négatif des Régions vers le Fédéral			
en millions €	FLANDRE	WALLONIE	BRUXELLES
Dotation de Base	7843	3509	1042
Terme négatif	-2564	-1083	-495
Solidarité	-	+803	+259
<b>Total</b>	<b>5279</b>	<b>3228</b>	<b>805</b>
par habitant (€)			
Dotation de Base	1282	1021	1010
<b>Terme négatif</b>	<b>-419</b>	<b>-315</b>	<b>-480</b>
Solidarité	-	234	251
<b>Total</b>	<b>863</b>	<b>940</b>	<b>781</b>

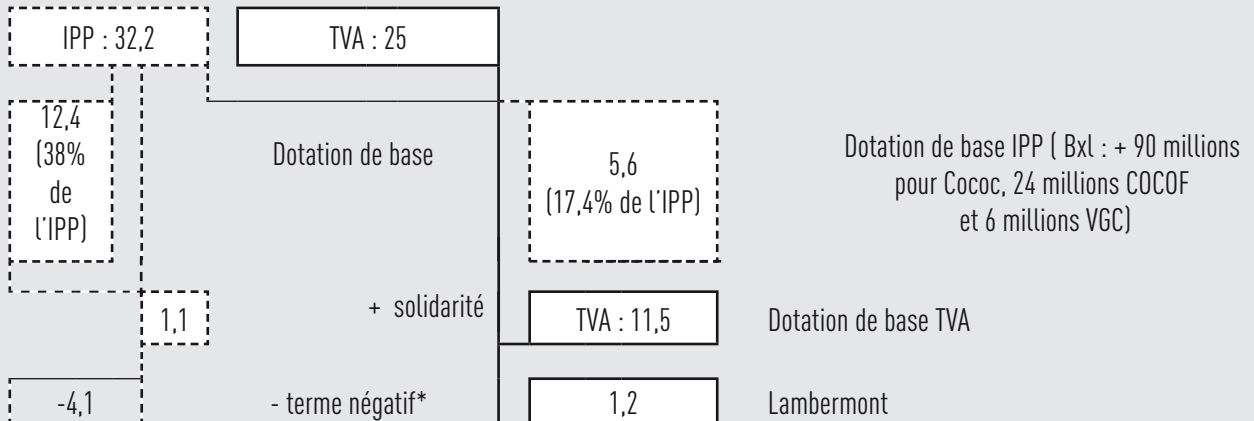
Ce tableau résume la structure globale du financement des Régions avec leurs 3 grandes composantes principales.

Le terme négatif :

- contrebalance les compétences fiscales transférées en 2001,
- représente un montant important indexé avec l'indice des prix et 0,91 de la croissance réelle,
- est (très) important pour Bruxelles.



## 2. Communautés



### Financement des Communautés :

Dotation de base

Dotation de base

Lambermont

**TVA: 11,5**

**1,2**

La dotation de base IPP est indexée sur l'indice des prix à la consommation et la croissance.

- La clé de répartition horizontale : juste retour.
- A Bruxelles, l'IPP est réparti comme suit : 20% pour la Communauté Flamande et 80% pour la Communauté Française.
- Il n'y a pas de mécanisme de solidarité entre les Communautés.

La dotation de base TVA est indexée avec l'indice des prix

- critère de répartition selon les «besoins»
- 0,80 de la croissance des moins de 18 de ans (croissance la plus favorable des deux Communautés)
- depuis 2007 : indexée à 0,91 de la croissance réelle
- clé de répartition horizontale : le nombre d'élèves (6-17ans)

Année budgétaire	Population au 30 juin t-1	Communauté Flamande	Communauté Française
1989	1988	-	-
1990	1989	0.99118	0.99540
1991	1990	0.98667	0.99255
1992	1991	0.98546	0.99057
1993	1992	0.98777	0.99390
1994	1993	0.99007	0.99458
1995	1994	0.99138	0.99550
1996	1995	0.98994	0.99577
1997	1996	0.98686	0.99595
1998	1997	0.98383	0.99759
1999	1998	0.97886	0.99690
2000	1999	0.96851	0.99821

2001	2000	0.96933	0,99972
2002	2001	0.96651	1.00416
2003	2002	0.96408	1.00750
2004	2003	0,96328	1,01021
2005	2004	0.96451	1.01280
2006	2005	0.96656	1.01729
2007	2006	0.96890	1.02020

Dans ce tableau, on prend toujours le chiffre le plus favorable des 2 Communautés et il s'agit toujours de la Communauté Française. Ce qui est très favorable à la Flandre.

Moyens additionnels : Augmentation des dotations TVA avec les accords du Lambermont :

- indexation indice des prix à la consommation et taux de natalité
- depuis 2007 : indexation à 0,91 de la croissance réelle (avec la dotation de base)
- clé de répartition horizontale initiale : 35 IPP/ 65 élèves
- mais évolue vers 100% IPP en 2012

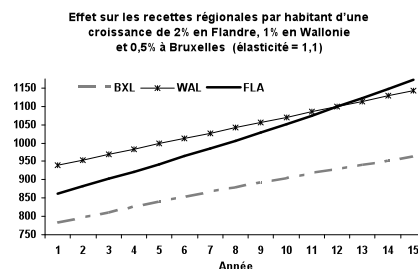
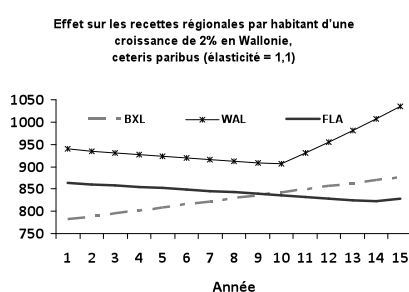
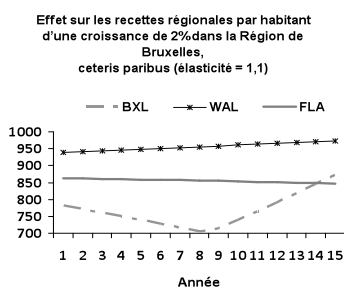
## 2. Les problèmes perçus

1. La LSF vide les caisses de l'État Fédéral. C'est faux : voir ci-dessus
2. Il y aurait des effets "pervers"... à savoir « trop de solidarité » ?
3. La LSF ne prévoirait pas assez de responsabilisation et d'autonomie fiscale. Mais ce n'est pas la même chose.

### Les problèmes perçus en termes de responsabilisation : le « piège au développement »

- Existe-t-il vraiment ? Oui, mais seulement dans des cas très spécifiques car « ce piège au développement » est très sensible aux hypothèses que l'on prend au départ.

Pour les illustrer, penchons-nous sur quelques simulations :



Donc, l'existence d'un « piège au développement » dépend très fort de l'écart de la croissance régionale d'une des Régions par rapport aux autres. Par exemple, quand la Région de Bruxelles devient plus riche, c'est le Fédéral qui gagne car Bruxelles perd son intervention de solidarité mais ne gagne pas assez avec la clé de répartition horizontale. La raison majeure est que sa dotation de base n'est pas indexée sur la croissance fédérale ni sur la croissance régionale.

## Quelle est l'origine de ce piège au développement ?

Exemple : la base imposable à BXL croît de 100

	FLANDRE	WALLONIE	BRUXELLES	TOTAL
Modification de la base imposable			100.0	
Modification de la dotation de base	-1.2	-0.5	10.0	8.3
Modification du mécanisme de solidarité	0.0	4.5	-14.5	-10.0
Modification du terme négatif	-1.7	-0.7	-0.3	-2.8
Modification Total Recettes régionales	-2.9	3.2	-4.9	-4.5
Modification des recettes fédérales				31.0

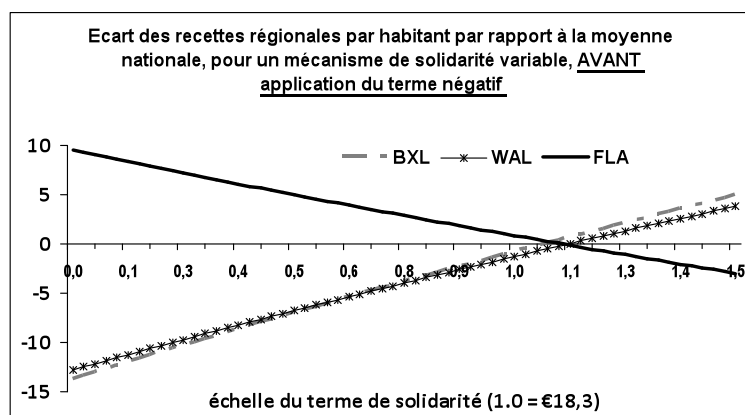
### Les problèmes perçus en termes de solidarité

- La solidarité joue un rôle important.
- Elle est toutefois différente de la solidarité interpersonnelle.

Ce qui occasionne des contraintes sur les split-rates, additionnels, etc.

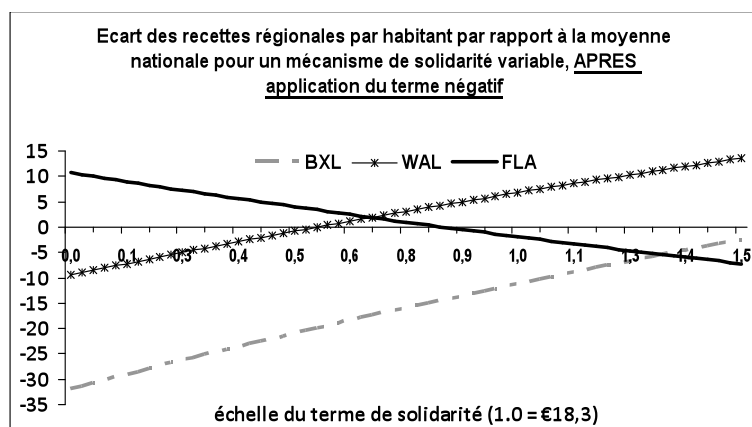
- basées sur l'écart de la capacité fiscale
- le montant de base de € 18,3 réduit les écarts

### Quelle est l'ampleur de l'intervention de solidarité ?



Dans les exemples ci-contre, on peut observer que l'écart est réduit très fortement pour le montant actuel de 18,3 €, à savoir au point 1,0 AVANT l'application du terme négatif.

Pour visualiser l'effet d'une diminution du montant de solidarité de 18,3 €, il faut se déplacer à gauche du point 1,0. L'écart entre les Régions se matérialise par la ligne verticale que l'on peut tracer au point d'observation.



Le terme négatif est très défavorable pour la Région de Bruxelles. Si on laisse jouer l'effet mécanique du système actuel de solidarité, la Région wallonne reçoit plus que les autres et la Région bruxelloise n'est pas suffisamment soutenue.

## Conclusions

1. L'amélioration de la LSF est certainement possible en enlevant les anomalies (bien qu'elles soient limitées), en reconsidérant le mécanisme de solidarité et en indexant la dotation sur la croissance régionale pour enlever les interdépendances (les interdépendances arithmétiques, pas les interdépendances économiques)
2. Il faut distinguer «responsabilisation» et « autonomie fiscale ». Actuellement, 15 milliards des recettes IPP sont déjà transférées vers les Communautés et les Régions sur base de la clé du « juste retour »
3. Le terme négatif est fortement défavorable pour Bruxelles
4. Une élasticité  $> 1$  de l'IPP est cruciale pour la situation budgétaire de l'État Fédéral.

Pour en revenir aux débats actuels :

La Flandre a souvent critiqué les mécanismes de solidarité au niveau régional.

- Au niveau communautaire, certains francophones proposent d'en revenir aux chiffres réels de population scolaire pour ne pas favoriser la Communauté Flamande et permettre au Fédéral de retrouver des moyens supplémentaires.
- La clé 80/20 de Bruxelles est aussi souvent remise en question. Comment la rendre plus objective ? Il semble que la réalité se rapproche de 90/10 et donc serait plus favorable à la Communauté Française.
- Il faudrait relativiser l'importance des montants des effets pervers en termes de solidarité : on discute pour 20 à 40 millions sur un montant de 1, milliard.
- Comme les montants de solidarité sont uniquement indexés, la solidarité va se réduire de facto dans les prochaines années.

- Pour simplifier, le débat essentiel porte notamment sur le fait que les partis flamands proposent de remplacer une partie des dotations IPP, voire toutes, par une fiscalité régionale : un IPP régional, la manière de régionaliser une partie de l'IPP, le montant que l'on accepterait de régionaliser...
  - Le Fédéral risquerait de perdre une marge de manœuvre correspondant à la part d'élasticité supérieure à l'unité pour financer ses politiques dont la sécurité sociale et les politique liées aux objectifs du millénaire (vieillesse, réchauffement climatique...)
  - La question de la dette est également présente car la crédibilité de notre État Fédéral repose aussi sur les moyens fiscaux dont il dispose pour gérer ses politiques et rembourser sa dette et ses intérêts.
  - Il existe trois modèles de régionalisation sur la table :
    1. Le modèle d'additionnels régionaux,
    2. Le split-rate : la différenciation de taux d'imposition de l'IPP (fédéral et régional).
    3. Le modèle du crédit d'impôt : un taux unique appliqué par les Régions sur la base imposable à côté de l'impôt fédéral mais qui donne droit à un crédit d'impôt sur l'impôt fédéral pour neutraliser l'impact pour le contribuable.
- Chaque hypothèse a des conséquences différentes sur l'évolution des moyens des Communautés et des Régions.
- Derrière tout cela, il y a un débat sur la progressivité de l'impôt : Peut-on accepter une progressivité différente en fonction des Régions ? Quel est encore le pouvoir de redistribution de l'État Fédéral ? ...



# 6 Réponse à l'exposé de Benoît BAYENET et André DECOSTER

Par Denis GRIMBERGHS – président de la SDRB, Société de développement régional de Bruxelles, et vice-président de la Mutualité St-Michel

Je voudrais vous féliciter de prendre du temps pour réfléchir à cette question. En effet, je suis assez effrayé que cette problématique de la responsabilisation des entités fédérées n'ait qu'assez peu suscité de réactions des mouvements sociaux jusqu'à présent.

Est-ce que certains ont cru possible que l'on change les systèmes de financement des entités fédérées sans appauvrir personne comme l'a dit le Souverain, notamment dans des communiqués du palais. J'ai entendu Etienne de Calataëy dire qu'on pourrait tout aussi bien avoir un gâteau qui va s'agrandir de telle sorte que les règles seront différentes mais que personne ne doit avoir peur d'avoir moins que ce qu'il a aujourd'hui. J'ai quand même énormément de doutes, quand on voit la complexité de tout ce qui nous a été rappelé par les orateurs précédents quant aux systèmes actuels inscrits dans nos lois spéciales de financement, sur le fait que si on change un certain nombre de paramètres, ce n'est pas pour que certains s'en tirent mieux et que d'autres aient plus de difficultés qu'aujourd'hui à financer leurs politiques.

Aujourd'hui, en tout cas, il y a peu de chance pour qu'on puisse imaginer des mécanismes à charge de l'État Fédéral. Tout le monde sait quelle est la situation financière du pays en général, de l'État Fédéral en particulier. Je crois que plus personne ne trouverait raisonnable qu'on fasse des transferts « à charge » du Fédéral. Mais il est bon que, dans les exposés précédents, on nous ait rappelé, que les mécanismes existants n'ont

pas été si mal pensés que cela. Quand on voit la justesse de certains mécanismes, je me dis que l'on doit bien examiner les conséquences de leur modification éventuelle. Si, en tant que Bruxellois, je le voulais, je pourrais jouer le vilain canard en disant : « Vous voyez bien que certains mécanismes ont quand même des effets dévastateurs » comme l'ont fait remarquer certains ministres de la Région de Bruxelles-Capitale pour défendre nos intérêts, mais je ne suis pas là pour cela.

Grosso modo, on peut dire que, globalement, on a un système complexe avec de nombreux correcteurs qui ont été mis en œuvre, d'une part, pour assurer de la responsabilité des entités fédérées et, d'autre part, pour assurer une certaine dose de solidarité. C'est pour cela que je trouve irritant que l'on dise qu'on va « enfin » responsabiliser les entités fédérées! On ne tient aucun compte de tout ce qui est déjà prévu dans la Loi spéciale de financement (LSF), de ce qui a d'ailleurs été progressivement augmenté dans ces mécanismes pour assurer, dès aujourd'hui, une responsabilité très lourde des entités fédérées à la fois sur le financement de leurs politiques et sur l'effet des politiques entreprises pour assurer le bien-être de la population.

Donc parler de responsabilisation des entités fédérées comme une « nouveauté », c'est considérer qu'aujourd'hui, il y aurait des gens complètement irresponsables qui vivraient de dotations et qui feraient, plus ou moins, ce qu'ils ont envie de faire avec l'argent qui est mis à leur

disposition. Je pense que l'on n'est pas du tout dans cette situation !

Quand on parle de responsabilisation, il y a deux types de responsabilisation qui sont envisagés. Le premier repose sur l'hypothèse d'une augmentation considérable du financement des entités fédérées par des impôts qui leur sont propres (c'est ce que l'on a commencé à faire déjà à l'occasion de la St-Eloi et du Lambermont en 2000). C'est le cas, pour la Région bruxelloise au-delà de 50% et pour les autres Régions de 40 à 45%.

Rappelons que l'impôt qui est partagé est l'IPP, qui est quand même un impôt qui tient compte du revenu perçu par habitant, pour l'instants, sur le lieu où il réside.

Quand on veut parler responsabilité en disant qu'il faut sortir du fédéralisme de consommation, et donc du fédéralisme de dotation, on veut aussi aller plus loin, vers un système dans lequel la responsabilité porte, non seulement sur le financement, mais aussi sur les effets des politiques entreprises! On peut donc établir un lien avec la question des compétences exclusives. En effet, il est vrai que, dans un certain nombre de cas, on a organisé la coopération entre l'État Fédéral d'une part, et les Régions et Communautés d'autre part, avec des charges financières qui sont liées à l'exercice de compétences par le Fédéral, dans un environnement proche des compétences des entités fédérées.

Quand on dit qu'il faut sortir d'un fédéralisme de consommation, cela consiste aussi à rappeler qu'il ne faut pas consommer des crédits fédéraux dans des compétences qui sont développées par les Régions et Communautés. Ainsi, les débats qui ont trait à la répartition des compétences, ont des conséquences sur le financement des entités fédérées. C'est de cela qu'il s'agit, lorsqu'on dit qu'il faut supprimer le programme des « grandes villes ». Dans ce programme, beaucoup de compétences sont à la marge des compétences des Régions.

Mais certains veulent aussi arrêter de financer des compétences qui sont à la marge. Dans le cadre de l'INAMI, il pourrait s'agir de compétences qui sont proches des compétences communautaires personnalisables, notamment dans

le domaine de la santé mentale. Cela fait aussi partie de cette idée qu'il faut renforcer le caractère exclusif et homogène des compétences. Et qu'il faut financer ces compétences des entités fédérées, par un impôt qui leur serait propre, chacune pour ce qui la concerne, y compris sur les taux et les bases d'imposition.

Certains développent également l'idée que l'on va pouvoir - et je vous avoue que moi j'ai aussi du mal avec cela - mesurer l'efficacité des politiques. Ils évoquent même un principe de bonus-malus. La responsabilisation pourrait aller jusqu'à mesurer l'efficacité de certaines politiques, et ce, notamment parce que l'on pense à des transferts de compétences, d'abord, dans le domaine de l'emploi. Et l'on sait que, dans ce domaine, les coûts pour la prise en charge les demandeurs d'emploi sont plus importants du côté wallon et bruxellois que du côté flamand. Et, donc, on dit « Ok, d'une part, on fera les transferts en fonction des besoins mais d'autre part, il faut, qu'il y ait un système qui permette de s'assurer que les politiques qui seront entreprises, permettront, progressivement, d'aller vers une diminution des charges et vers davantage de convergences ».

Cela me fait sourire car j'ai connu l'époque où l'on parlait de fédéralisme de coopération. La convergence entre entités fédérées, cela pouvait bien être ce modèle-là. Mais aujourd'hui, alors qu'on nous parle de responsabilité beaucoup plus intégrale, on voudrait avoir trouvé ensemble un modèle qui permettrait d'évaluer la convergence des politiques. Je ne vois pas très bien qui pourrait être ce « deus ex machina » qui va pouvoir déterminer non seulement les paramètres de convergence mais aussi d'en mesurer les effets. On peut confier cela à l'OCDE, par exemple, mais je ne suis pas sûr que tous les pays qui font l'objet d'analyses de l'OCDE ou du FMI ou d'autres organismes, s'en trouvent tellement mieux.

Venons-en aux faits. Au-delà des discours, ce que l'on souhaite faire du côté néerlandophone, c'est, à un moment donné, de pouvoir disposer de mécanismes de fiscalité propres permettant de réaliser de la concurrence fiscale. Alors qu'on parle d'harmonisation fiscale au niveau euro-

péen, on fait, potentiellement, le trajet en sens inverse au niveau belge.

Un certain nombre de mécanismes de concurrence fiscale se sont d'ailleurs déjà développés mais ils sont relativement réduits à ce jour. Il est clair que la question de savoir de quelle manière on assure plus d'autonomie fiscale, peut avoir un effet sur cette question. Elle est plus importante si, effectivement, on considère que la base sur laquelle la responsabilité fiscale va s'exercer sera l'IPP. Là, le différentiel d'imposition va amener des comparaisons qui seront plus visibles pour le citoyen. Elles le sont, par ailleurs, déjà par rapport à certains mécanismes sur le précompte professionnel pour les travailleurs qui habitent en Flandre et qui travaillent à Bruxelles. Je pense qu'en allant plus avant dans ces mécanismes de concurrence sur l'IPP, on pourrait avoir d'assez grosses réactions dans la population.

Gardons bien en mémoire que lorsque l'on évoque la concurrence fiscale (que ce soit sur l'IPP, l'ISOC ou les droits de succession), il s'agit toujours de logiques qui visent à faire baisser l'impôt ! Et cela même si toutes les entités fédérées ne sont pas dans la même capacité de mettre en œuvre ces politiques de réduction fiscale !

Plus fondamentalement, ces propositions remettent en cause les transferts Nord-Sud et donc, les mécanismes de solidarité. Comme on l'a déjà dit par rapport à l'intervention de solidarité nationale (on peut discuter pour savoir si ce mécanisme est optimal), on voit que quand on déplace (ou pas) un certain nombre de curseurs, cela peut avoir des effets qui sont particulièrement non désirés.

par l'impôt, je voudrais dire qu'il me semble étonnant que les francophones n'évoquent plus ensemble, Bruxellois et Wallons, l'hypothèse d'une remise en cause de la distribution de l'IPP au lieu de domicile. Je rappelle que si cette revendication était portée pour que la répartition de l'impôt des personnes physiques s'opère au lieu de travail, les Bruxellois et le Wallons gagneraient ensemble 4% de rendement de l'IPP. Bien entendu, on sait que cela n'a pas le même effet en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles. En gros,

ces fameux 4% qu'ensemble, Bruxellois et Wallons gagneraient, viendraient pour l'essentiel d'une perte en Wallonie, d'une perte en Flandre et d'un gain substantiel à Bruxelles ! Donc cela suppose de savoir si Wallons et Bruxellois peuvent mener des politiques en commun, en vue de compenser cette perte de substance fiscale pour la Wallonie. Le financement des matières communautaires constitue donc l'un des gros enjeux.

Si les Régions wallonne et bruxelloise étaient, ensemble, un peu mieux financées, on pourrait alors assurer un plus grand transfert au bénéfice des matières communautaires. Et ce n'est pas purement théorique. Cela vaut la peine de rappeler que le transfert de moyens collectés par la Région flamande au bénéfice des politiques de l'enseignement, de la Culture et des matières personnalisables de la Communauté Flamande est considérable et amène, dans les faits, à ce que les dépenses communautaires en Flandre, soient nettement plus élevées que les dépenses communautaires en Wallonie et à Bruxelles. Elles sont nettement plus élevées en ce qui concerne les matières culturelles, sociales, l'enseignement supérieur et la Recherche (pas l'enseignement ordinaire obligatoire). Il est donc important de souligner que l'incapacité dans laquelle les francophones se trouvent d'opérer cet arbitrage - au bénéfice des politiques communautaires - fait qu'ils dépendent moins dans ces politiques-là qu'en Flandre. Et il me semble qu'il y aurait un intérêt au bénéfice du développement des deux Régions, wallonne et bruxelloise, d'opérer cet arbitrage pour assurer un financement plus conséquent des politiques communautaires. Cet aspect semble assez absent des réflexions en cours, en partie parce que Wallons et Bruxellois n'ont pas arbitré entre eux la manière d'organiser une collaboration dans la Belgique à venir ! Et les derniers sondages d'opinion sur le devenir commun des Wallons et Bruxellois ne poussent pas beaucoup dans ce sens !

Il ne s'agit donc pas d'un problème avec la Flandre et les néerlandophones de Belgique mais, avant tout, d'un problème des francophones entre eux. Ils doivent savoir ce qu'ils

souhaitent entreprendre ensemble et comment ils assureront le financement de l'entité qui leur est commune et de ses politiques.

Je voudrais faire un petit apport sur l'effondrement de l'IPP à Bruxelles. La principale raison est l'augmentation de la population bruxelloise pauvre. On constate effectivement une démographie en hausse liée à l'immigration ou à l'augmentation de la taille des familles. On a des enfants, c'est bien, mais les enfants n'ont pas de revenus. Cette situation a un effet, presque mathématique, puisque, bien que Bruxelles ne perde plus d'habitants comme ce fut le cas pendant les trois dernières décennies du siècle passé, le ratio « IPP/habitant » décroît de manière très substantielle.

Par ailleurs, je tiens aussi à souligner que l'emploi, à Bruxelles, continue de progresser de manière importante quoi qu'en disent les critiques sur la manière dont Bruxelles est gérée. On compte une augmentation de 15% pour les emplois occupés par des Bruxellois entre 2003 et 2009. Ce qui représente plus de 51 500 travailleurs bruxellois occupés. Et simultanément à cette augmentation de la mise au travail de Bruxellois, il y a encore une augmentation de la navette entrante à Bruxelles (51,4% de l'emploi à Bruxelles sont occupés par des Wallons et des Flamands). On voit donc bien que, puisque le rayonnement de Bruxelles bénéficie largement aux deux autres Régions, il faut éviter que les politiques qui sont menées par les entités fédérées, ne créent des murs entre elles.

Enfin, je voudrais redire que, pour moi, le tableau tel qu'il nous a été présenté, montre que le système de solidarité n'a pas été mal conçu, ce qui est déjà une bonne chose. Il constitue donc un point de départ à partir duquel travailler. Qu'un certain nombre de corrections soient nécessaires - notamment par l'incorporation de

nouvelles compétences transférées - me semble évident. Mais on doit faire attention à ne pas bayer, d'un coup de baguette magique, un certain nombre de mécanismes qui aujourd'hui protègent les intérêts des Wallons et des Bruxellois. Ces mêmes mécanismes qui vont dans le sens de n'appauvrir aucune des entités ni de leurs habitants, même à l'issue de transferts et de modifications dans la LSF qui seraient réalisés.

Par ailleurs, je plaide pour que les francophones entament une réflexion sur les moyens attribués aux différentes entités dans une logique de coopération et non d'opposition. Ils doivent en discuter avant que la responsabilisation des entités fédérées n'attise la concurrence entre les entités là où la coopération serait nécessaire.

S'il faut battre en brèche l'idée que l'État Fédéral s'est automatiquement appauvri à cause des mécanismes de la LSF actuelle. Néanmoins il est nécessaire de veiller à ce qu'une nouvelle réforme amène à une diminution des moyens du Fédéral. Si je pense qu'on a raison de dire que les mécanismes actuels de la LSF ne réduisent pas les marges de l'Etat, je pense, par contre, qu'il faut faire très attention à ce que de nouveaux mécanismes n'aboutissent au pari qu'il soit encore possible de conclure des accords sur le dos du Fédéral. Situation à laquelle on pourrait aboutir, au terme de négociations difficiles, longues et fastidieuses.

A priori, ce cas de figure, me semble infaisable, invraisemblable - mais on sait que ce qui est invraisemblable peut se produire malgré tout en politique - néanmoins, ce risque continue d'exister. C'est pourquoi je pense qu'il faut aussi prendre en compte cet arbitrage au niveau des moyens nécessaires pour assurer le financement suffisant de l'État Fédéral, dans l'exercice de ses compétences et, en particulier, en matière de sécurité sociale.



# 7 Réforme institutionnelle : point de vue du MOC et de l'ACW

Par **Thierry Jacques**, président du MOC

Certains s'étonnent du peu de prises de position publiques des mouvements sociaux par rapport aux discussions politiques en cours depuis maintenant plusieurs mois. Il faut mettre cette discrétion des mouvements sur le compte de leur volonté de laisser les politiques prendre les responsabilités qui sont les leurs, et de ne pas rajouter de la complexité à la situation. Il n'empêche que tant l'ACW que le MOC veillent à envoyer tous les messages qu'ils jugent utiles vers les partis et les négociateurs, sans nécessairement en faire des communications publiques. Par ailleurs, notre rôle est surtout de permettre à chacun de bien saisir les enjeux de ce qui se discute, et nous tentons donc de remplir une mission bien difficile mais très importante sur le plan démocratique : informer les citoyens.

Une journée comme celle-ci en est un exemple. Il s'agit, pour nous, de montrer quelle est la toile de fond idéologique, avec ses conséquences sur le plan social en particulier, qui va bien au-delà des slogans politiques.

A titre personnel, je trouve que ce rôle est d'autant plus important que, selon moi, la presse joue assez mal son rôle d'explication et d'analyse depuis les dernières élections. Elle joue trop la carte du spectacle politique, et met peu en évidence le fait que, par exemple, la société civile et les mouvements sociaux parviennent plutôt bien à dépasser les clivages communautaires. Par exemple, il est quand même surprenant que le récent Congrès de la CSC (qui a quand même réuni, pendant 4 jours, un millier de militants, dont 75 à 80% de néerlandophones et 20 à 25 %

de francophones, dans un climat d'écoute, de respect et de compréhension qui est très loin des affrontements communautaires politiques quotidiens) n'ait quasiment pas été relayé dans la presse du Nord comme du Sud du pays. Je ne m'explique pas que les quotidiens aient pu faire l'impasse sur le discours final de Luc Cortebeek qui expliquait très bien les enjeux de notre crise politique et qui, surtout, affirmait avec force le point de vue de l'ACV-CSC (qui est aussi celui de l'ACW et du MOC bien entendu) qui refuse une réforme institutionnelle qui toucherait aux fondements de la solidarité, qui provoquerait de nouvelles inégalités et de nouvelles discriminations, et qui rendrait la gestion des questions sociales et économiques plus compliquée et plus coûteuse. Je pense que le traitement trop superficiel et insuffisamment explicatif de l'évolution des négociations politiques est un vrai problème démocratique dans la mesure où il ne permet pas au citoyen de voir clairement ce qui se passe et ce qui se prépare.

Je voudrais d'abord pointer deux éléments essentiels dans les discussions qui ont cours actuellement :

- **La responsabilisation** : Dans le mouvement, nous avons toujours estimé (à l'instar des économistes du Nord et du Sud qui ont rédigé un document commun en 2008) que cette question devait nécessairement être liée à celle du renforcement de la coopération et de la coordination entre les différentes entités fédérées et entre elles et le niveau fédéral. Or, nous constatons que, dans les différents

documents qui circulent actuellement, l'aspect responsabilisation est toujours très développé (c'est une des principales demandes des partis néerlandophones) tandis que celui de la coopération est totalement absent.

- **Le modèle social :** Dans la note de Bart De Wever, par exemple, ce qui est également frappant est la quasi totale absence de référence aux organisations syndicales et au dialogue social. Les partenaires sociaux ne sont évoqués qu'une seule fois, pour dire qu'il faut les concerter afin de fixer le jour férié de chacune des Communautés du pays ! Cela est très significatif du rôle que la NV-A souhaite faire jouer à l'avenir aux organisations sociales, et de la vision qu'elle a de la concertation avec les partenaires sociaux. La question de l'organisation d'une société où la société civile, les associations et les partenaires sociaux participent à la démocratie sociale et économique, est primordiale.

Pour ce qui concerne le MOC, notre Conseil Central a, le 18 décembre 2008, adopté une position sur les enjeux institutionnels. Ce texte est disponible sur l'Internet à l'adresse [http://www.moc-site.be/images/stories/pdf/2008/081218\\_motion-crise.pdf](http://www.moc-site.be/images/stories/pdf/2008/081218_motion-crise.pdf)

L'ACW n'a pas le même type de positionnement mais on peut, sans grande difficulté, considérer que, sur les grands enjeux de solidarité, les positions des deux organisations sont identiques. Ce qui est d'ailleurs logique puisqu'elles sont l'une et l'autre composées des ailes communautaires de deux grandes organisations qui sont fédérales, la CSC et la Mutualité Chrétienne. Contrairement à ce qui se passe de plus en plus dans les partis politiques (avec une nuance du côté d'Ecolo-Groen!), nous ne voyons pas les dossiers exclusivement à travers la lunette de notre Communauté propre.

Dans les prises de position récentes de l'ACW par rapport la réforme de l'État, on peut relever ceci :

- Il est indispensable de prendre le temps nécessaire pour réaliser la réforme de l'État.

- Il y a aussi des conditions pour réaliser cette réforme avec des éléments que nous ne pouvons accepter, comme rompre la solidarité et casser les mécanismes qui la garantissent.
- En matière de gouvernance, il faut rendre notre système de gouvernance plus efficace et moins complexe en supprimant les contradictions et les doublons.
- Faire une politique plus dynamique à tous les niveaux sans appauvrir le Fédéral. Ce qui est essentiel. Luc Cortebeek a, par exemple, rappelé au Congrès de la CSC que 98% des coûts du vieillissement relèvent du Fédéral.
- La question du coût de la réforme de l'État revient aussi. Il ne faut pas qu'elle soit plus coûteuse pour l'ensemble des citoyens.
- Il est aussi essentiel de redire le refus absolu de voir se réduire la protection sociale des travailleurs et des allocataires sociaux de tout le pays.
- L'ACW exprime également sa volonté de l'implication de la société civile dans l'organisation de l'État.

## Du côté du MOC, on note en particulier

Que la sécurité sociale doit rester fédérale et doit être consolidée, c'est le noyau de ce que nous défendons. Y compris la question des allocations familiales qui, à ce jour, semble considérée comme « défédéralisable » (vu sans doute le caractère symbolique qu'elle peut avoir du côté néerlandophone, et le sentiment des négociateurs francophones de ne pas toucher au cœur de la protection sociale) mais qui, pour nous, est une erreur majeure car elle serait, malgré tout, un pas dans l'engrenage du détricotage de la protection sociale. De plus, cela risque d'occasionner des coûts supplémentaires par la démultiplication des administrations qui ont pour mission de gérer les allocations familiales et de rendre le système plus complexe pour les familles, du Nord et du Sud du pays. Ajoutons que la sécurité sociale a de la valeur dans la mesure où elle a la base la plus large possible. Dans un pays aussi petit que la

Belgique, la réduire à l'échelle régionale, ce serait diminuer l'efficacité du système et prendre le risque de le démanteler progressivement.

- Au niveau de l'enjeu de politiques d'emploi et de développement économique (activation des chômeurs, groupes-cibles,...), on ne peut imaginer une régionalisation supplémentaire sans un renforcement de la coordination à l'échelle de l'ensemble du pays. Les réponses qui sont données en matière de soutien aux chômeurs et de développement de l'emploi sont déjà différentes à l'intérieur même des régions. Par exemple, il est évident que les réponses à apporter au problème du manque d'emploi ne sont pas les mêmes dans une grande agglomération industrielle comme Charleroi et dans le Sud de la province du Luxembourg. Mais ces réponses adaptées doivent en même temps être coordonnées, vu les dimensions du territoire de la Belgique et la forte intégration de son économie, entre Nord, Centre et Sud.
- En matière d'imposition, des sociétés et des personnes, nous sommes opposés à toute nouvelle régionalisation, bien qu'il apparaisse que des modifications auront bien lieu de ce côté-là. Au niveau de l'impôt des sociétés, par exemple, on voit bien qu'il serait préférable d'avancer vers une harmonisation européenne. Ce n'est donc pas le moment de commencer à diversifier les systèmes à l'intérieur du pays, ce qui ne pourrait que produire du dumping fiscal « intrabelge » !
- Le développement de la solidarité entre la Wallonie et Bruxelles, y compris sur l'enseignement, pour lequel une régulation doit être maintenue sur le plan de la Communauté Française Wallonie-Bruxelles.
- Au sujet de la responsabilisation, nous ne refusons pas a priori tout effort de responsabilisation des entités fédérées mais il est alors important d'introduire des conditions qui sont au nombre de six:
  1. L'objectif d'une responsabilisation doit être l'amélioration de la gouvernance publique. (Responsabiliser pour quoi faire ?)

2. Les moyens doivent être donnés aux entités fédérées pour assumer leurs compétences.
3. Il faut fixer des critères et des processus d'évaluation des politiques menées (efficacité, équité et progrès social).
4. Faire en sorte que l'on évalue le chemin parcouru plutôt que le seul résultat auquel on aboutit, parce que toutes les entités ne partent pas des mêmes réalités.
5. Comment faire en sorte que cette évaluation ne soit pas réalisée uniquement par le monde politique mais associe les différentes branches de la société civile et les mouvements sociaux.
6. Comment faire en sorte que de mauvaises politiques n'entraînent pas, via un système de bonus-malus, des réductions de moyens qui toucheraient d'abord les populations qui en sont bénéficiaires. Par exemple, dans l'enseignement, pénaliser de mauvaises politiques en diminuant les moyens des écoles, pénaliserait les élèves qui sont les victimes de ces mauvaises politiques.

Donc, si on ne met pas des balises, des mesures prises en termes de responsabilisation peuvent avoir des résultats extrêmement néfastes et contreproductifs par rapport à la volonté affichée d'améliorer la gouvernance, la protection sociale et le bien-être de chacun.

En conclusion, je voudrais dire que la situation politique compliquée dans laquelle nous sommes conduits à renforcer le dialogue entre les dirigeants et les instances du MOC et de l'ACW. Nos échanges se passent dans un climat d'écoute positif, et empreint de la volonté de comprendre la situation de l'autre. On peut encore rappeler que les partenaires de l'INAMI ont été capables de voter un budget 2011 en prévoyant un milliard pour l'équilibre structurel de la sécurité sociale. C'est un signe de responsabilité important à relever. Et si les partenaires sociaux s'avèrent également capables de conclure un accord interprofessionnel, en l'absence d'un gouvernement, cela renforcera encore cette image de responsabilité.



## **Avec le soutien**

du Ministère de la Communauté française,  
du groupe ARCO  
de Mouvement Social, scrl

Editeur responsable : Virginie DELVAUX, chaussée de Haecht, 579 - 1030 Bruxelles - 03/2011/mht-FM-dcl-300