

dossier

L'avenir de l'État, enjeu des élections fédérales

Avenir des finances publiques, de la fiscalité, de l'emploi, de l'économie et de la sécurité sociale, avenir des relations entre la Flandre, la Wallonie et Bruxelles, capacité du pays à répondre au défi écologique et aux insécurités en tous genres... Les enjeux des élections législatives fédérales qui ont lieu en Belgique le 10 juin sont nombreux. Mais ils ont un dénominateur commun : l'avenir de l'État belge, pas tellement au sens de sa survie que de sa capacité budgétaire et politique à développer des actions au bénéfice de l'ensemble de la population.

Benoît Lechat

Quels sont les enjeux de la prochaine législature fédérale? On en identifiera au moins quatre: 1. l'avenir du budget de l'État et des moyens que les Belges sont prêts à consacrer aux fonctions collectives en général; 2. la réponse que la Belgique donnera au défi écologique et singulièrement au défi climatique, identifié comme étant « le » défi du XXI^e siècle pour l'avenir de l'humanité; 3. l'avenir de la Belgique et des relations entre les institutions communautaires et régionales qui la composent; 4. la réponse à donner à la montée des peurs et des insécurités au sein de la population. Bien sûr, il y a aussi des tas

d'autres enjeux. Mais on se concentrera ici sur ces quatre points parce qu'ils couvrent l'essentiel des aspects de la vie politique d'une société d'un peu plus de 10 millions d'habitants vivant entre 2007 et 2011 dans la partie centrale de l'hémisphère Nord. Leur exposition devrait également nous donner quelques indications sur les coalitions qui pourraient y répondre. En postulant qu'il y a encore un lien entre les enjeux des élections et les choix que font les partis et leurs électeurs, ce qui correspond peut-être à une vision complètement nostalgique du fonctionnement démocratique. À défaut d'autre conception légitime,

on fera encore le pari démocratique que le choix des électeurs belges ne tient pas seulement à la coloration des cheveux des candidats ou au caractère plus ou moins exquis de leur garde-robe.

DE LA « CULTURE DU DÉBAT OUVERT¹ »...

Il est vrai que le « style » a été déterminant tout au long des années des gouvernements présidés par Guy Verhofstadt entre 1999 et 2007. La Belgique n'a pas fait exception à une tendance générale à l'œuvre dans les démocraties européennes : la domination croissante de l'immédiateté et de l'émotion, le formatage des contenus politiques en fonction des demandes des médias, la tentative de fabrication de « récits » politico-médiatiques faisant un lien entre le monde vécu de la population et les obscurs et complexes meccanos des praticiens de la « chose publique ».

Parmi ceux-ci, on rangera aujourd'hui le grand récit fondateur des coalitions emmenées par Guy Verhofstadt comme celui de la synthèse d'un nouveau genre, rompant radicalement avec la manière traditionnelle de faire de la politique en Belgique. Il est vrai que le rejet des sociaux-chrétiens dans l'opposition marqua un réel changement dans les relations entre le gouvernement fédéral et les médias. Avec une volonté de communiquer beaucoup plus souvent et de manière plus transparente, le nouveau Premier ministre se faisait le champion d'une approche beaucoup plus ouverte que celle de son prédécesseur, le social-chrétien Jean-Luc Dehaene.

... À L'ESPACE PUBLIC COMME MARCHÉ

Mais huit ans plus tard comment l'histoire s'achève-t-elle ? Ce qu'en 1999, les commentateurs appelaient la « culture ouverte du débat » ne s'est-elle pas réduite à l'étalage des divisions de la majorité, chacune de ses composantes s'adressant directement à ses électeurs potentiels en délaissant de plus en plus ouvertement ce qu'on appelait traditionnellement la « solidarité gouvernementale » ? On a ainsi assisté ces dernières années à la quasi-institutionnalisation d'une surenchère permanente entre partis de la majorité, avant, pendant et après les réunions gouvernementales. Ce fut notamment illustré de manière flamboyante par les conseils des ministres extraordinaires délocalisés (à Ostende, Gembloux, Louvain...) se terminant à l'heure des journaux télévisés, avec impossibilité pratique pour les médias de vérifier les informations et de les décoder avec précision. L'espace public où les idées s'échangent et se transforment a ainsi été progressivement confondu avec un marché politique où les partis de gouvernement « offrent » des produits adaptés à leurs clientèles respectives.

LE GAUFRIER IDÉOLOGIQUE

Cette surenchère est en fait le résultat d'un consensus de base au sein de la coalition. Comme le montre par ailleurs dans ce dossier Patrick Sullivan, les années Verhofstadt ont été marquées par une nouvelle forme de politique de gaufrier. Au gaufrier communautaire (un franc pour la Wallonie entraîne un franc pour la Flandre) a succédé le gaufrier idéologique

¹ D'abord de 1999 à 2003, un gouvernement dit « arc-en-ciel » composé de libéraux (VLD, parti du Premier ministre sortant Guy Verhofstadt et MR), des socialistes (PS et SP.A) et des écologistes (Écolo et à l'époque Agalev), ensuite un gouvernement dit « violet » composé des partis libéraux et socialistes.

(un euro pour réduire les impôts implique un euro pour la sécurité sociale et/ou les politiques sociales). La Cour des Comptes ne vérifiera sans doute jamais qui fut le réel vainqueur de ce partage de gâteau, mais il est acquis que le grand perdant en sera un jour les finances publiques et la capacité de l'État belge à financer les fonctions collectives. Libéraux et socialistes ont communiqué tout au long de ces années dans une même foi: « le consommateur, force motrice de l'économie belge² ». Pour lui donner confiance, le gouvernement violet a multiplié les opérations « one shot » (à usage unique) en récupérant des fonds de pension de travailleurs des entreprises publiques, en vendant à tour de bras des bâtiments de l'État. Bien sûr, cela a pu se faire jusqu'ici en maintenant l'équilibre budgétaire et en poursuivant la réduction du stock de la dette, mais en reportant en réalité les dépenses sur les générations futures. Ce véritable « façadisme budgétaire » est d'autant plus inquiétant qu'il se double d'une dégradation constante du solde primaire, à savoir du rapport entre les dépenses et les recettes avant paiement des charges de la dette, ce qui est un critère capital dans un pays encore marqué par une dette publique de plus de 80 % du PIB, comme c'est le cas de la Belgique.

LE VIEILLISSEMENT N'EST PAS PRÉPARÉ

La confection du budget fédéral qui depuis la fin des années nonante a cessé d'être un réel objet d'attention médiatique pourrait donc redevenir un lieu d'affrontements très tendus. Une série de raisons rendront cet exercice de plus en

plus difficile. Primo, même si le futur ministre du Budget gagne à l'euro-million, il n'y aura plus beaucoup de possibilités de se livrer à des opérations « one shot » (cession de biens publics, récupération de fonds de pension, opérations comptables en tous genres...). Secundo, l'impact de taux d'intérêts bas et de la réduction de la charge de la dette a largement déjà joué. Tertio, il y a un consensus au moins de façade pour ne pas procéder à une augmentation de la pression fiscale (Guy Verhofstadt est d'ailleurs prêt à se rendre en pèlerinage d'action de grâce à Banneux si Yves Leterme³ donne le moindre signe en ce sens). Quarto, comme Johan Vande Lanotte, le président du SP.A (parti socialiste flamand) vient de le rappeler dans la foulée du Conseil supérieur des finances, le budget de l'État fédéral devra dégager un surplus équivalent à au moins 1,3 % du PIB en 2011, dernière année de la prochaine législature. Pourquoi? Parce que ce sera la condition sine qua non pour permettre à la Belgique de financer l'impact sur la sécurité sociale du vieillissement démographique.

L'EMPLOI, DU BUDGÉTAIRE AU COMMUNAUTAIRE

Le SP.A a eu le mérite d'avoir été le seul parti à avoir présenté (du moins au 28 avril, soit à un peu plus d'un mois des élections) au moins une esquisse de scénario de la manière dont il allait réaliser cette quadrature du cercle... La pompe fiscale et parafiscale belge étant apparemment arrêtée (à l'équivalent de près de 47 % du PIB...) pour cause de refus de suicide électoral, la seule piste de re-

² Déclaration de politique fédérale du 11 octobre 2005, page 3.

³ Yves Leterme, ministre-président flamand et chef de file des chrétiens démocrates du CD&V.

cettes nouvelles réside dans l'augmentation du nombre d'emplois. Sur ce plan, le SP.A a fait encore plus fort que le VLD en annonçant qu'il ne se contentera pas de créer 200 000 emplois supplémentaires aux 200 000 emplois supplémentaires promis et non réalisés (135 900 entre 2003 et 2007) par Guy Verhofstadt. Le SP.A table carrément sur la création de 260 000 emplois supplémentaires au cours de la prochaine législature. Il est d'ailleurs prêt à poursuivre la réduction des charges sociales à concurrence de 0,2 % du PIB, alors que la violette les a déjà réduites à raison de 5 milliards d'euros par an... « Pour que notre modèle social soit non seulement finançable mais aussi améliorable, nous avons besoin d'une politique active du marché de l'emploi en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie », a-t-il expliqué⁴. Le SP.A espère de la sorte élever le taux d'emploi de la Belgique à 64,5 % (61,2 % en septembre 2006), ce qui entrainerait un surcroît de recettes de l'ordre de 0,3 % du PIB à l'horizon 2011. Tout cela est évidemment hautement hypothétique, mais montre au moins à quel point la question de l'emploi risque de prendre un tour encore plus capital dans les années qui viennent.

LE NŒUD DU CHÔMAGE WALLON ET BRUXELLOIS

C'est donc le refus d'augmenter la pression fiscale et la précarité lancinante des finances publiques fédérales à l'approche du choc du vieillissement qui poussent la classe politique flamande à exiger un renforcement des politiques de mise au travail des chômeurs et partant, de différenciation des politiques d'emploi entre

les Régions. La critique flamande vise également la persistance d'un noyau de chômage endémique en Région wallonne. Le plan Marshall du gouvernement wallon n'étant visiblement pas (encore?) parvenu à créer des dizaines de milliers d'emplois en Wallonie, c'est du côté du fonctionnement du marché du travail que les partis flamands invitent à porter le fer. On renverra sur ce plan à l'analyse prospective de Bruno Van der Linden. Mais il est clair que la différence des situations des marchés de l'emploi au Nord et au Sud risque bien de devenir un point de fixation des tensions entre les futurs partenaires de la majorité fédérale. Pour bien voir l'ampleur du problème, il suffit de rappeler que sur les 548 854 chômeurs complets indemnisés belges en février 2007, il y en avait 270 287 en Wallonie, 92 881 à Bruxelles et 185 686 en Flandre. Sur les trois dernières années de la violette (et sur deux années de gouvernement rouge-romain à Namur), le chômage aura baissé de près de 15 % en Flandre et augmenté de 4,3 % en Wallonie et de 6,6 % à Bruxelles. Dans le même temps, en 2006, plus de 20 000 chômeurs belges auront perdu leur droit aux allocations de chômage pour plus d'un an, en conséquence du « plan d'accompagnement des chômeurs »...

LE CLIMAT, DÉFI POUR LA DÉMOCRATIE

Le SP.A qui chasse sur les mêmes terres vertes que Groen! a par ailleurs estimé à 150 millions d'euros par an le budget qu'il voulait consacrer à son plan de lutte contre le changement climatique... Cela semble peu de chose par rapport aux ef-

⁴ Rapporté par le quotidien *De Standaard* le 21 avril.

forts colossaux que la Belgique comme tous les autres États européens va devoir livrer. Tous les scientifiques le disent, nous disposons encore d'un délai maximal de quinze ans pour ralentir radicalement le rythme auquel nous envoyons du carbone dans l'atmosphère et espérer stabiliser la hausse moyenne des températures terrestres à un maximum de 2° en moyenne sur l'ensemble de la planète. Cela ne nous mettra nullement à l'abri des dérèglements climatiques, mais au moins cela pourra les conserver dans les limites du « supportable ». Pour un pays comme la Belgique, cela signifie de réduire d'entre 20 et 30 % ses émissions de CO₂ en trois législatures... Un défi de taille alors que nous ne parvenons même pas à atteindre l'objectif de - 7,5 % entre 1990 et 2010 auquel nous nous sommes engagés dans le cadre de l'accord de Kyoto.

VERS UNE RÉFORME FISCALE ÉCOLOGIQUE

On pourra bien sûr tabler sur le volontarisme des citoyens et des entreprises, mais il faudra réaliser des investissements colossaux dans l'isolation des bâtiments, la production d'énergies renouvelables et le développement des transports en commun. S'imaginer que cela soit possible sans réformer en profondeur la fiscalité et sans une réorientation complète des dépenses publiques est une vue de l'esprit. Déjà, on assiste sur cette question aux premières passes d'armes entre libéraux, socialistes et écologistes. Les premiers verraient bien la fiscalité environnementale remplacer progressivement la fiscalité sur le travail, les sociétés, l'immobilier, au

risque d'oublier que l'écofiscalité est par définition biodégradable « parce que les taxes ainsi levées ont pour but premier de décourager certains achats et certains processus industriels, et donc de disparaître au plus tôt, et non d'alimenter durablement les caisses de l'État ». Par conséquent, il s'agit de ne pas la substituer purement et simplement aux charges qui pèsent sur le travail, même si celles-ci peuvent être allégées et renforcées par des revenus en provenance de la fiscalité sur les placements financiers par exemple. Le débat qui devrait commencer au cours de la prochaine législature sera celui du lien entre l'écofiscalité et la fiscalité au sens large, dans son caractère redistributif. Il faudra atteindre l'équilibre le plus juste entre la progressivité de l'impôt et la promotion des comportements et des modes de production écologiquement responsables tout comme la dissuasion des comportements les plus polluants.

LA NON-GESTION DU COMMUNAUTAIRE

L'insistance mise ces derniers mois par les médias francophones sur les risques d'affrontements communautaires⁵ a donc jusqu'ici quelque peu occulté l'autre menace qui pèse sur l'État. De nature budgétaire, elle pourrait avoir pour conséquence de mettre sous une pression terrible la sécurité sociale à l'approche du vieillissement (et de renforcer les tendances à la privatisation) et de priver la Belgique des moyens indispensables à sa réorientation vers une économie plus sobre et plus durable. On l'a vu avec l'emploi, l'incapacité du fédéral à régler un problème

⁵ Via notamment le canular du 13 décembre par lequel la chaîne publique RTBF annonçait l'indépendance de la Flandre (voir *La Revue nouvelle*, « Les francophones victimes de l'histoire », Goupil, janvier-février 2007, p. 2.).

peut amener la classe politique à vouloir le régler au niveau régional. Il pourrait en être de même avec le climat. On ne le sait pas bien, mais la Belgique est le seul État de l'Union européenne à avoir réparti l'effort de Kyoto entre ses entités fédérées⁶. Là aussi l'argument des spécificités régionales a été utilisé par la Flandre et la Wallonie pour négocier longuement et durement (et aussi sur le dos de l'État fédéral) un compromis sur le partage des réductions des émissions de gaz à effet de serre. Or la Flandre a peut-être un peu plus à perdre que la Wallonie dans cette histoire, même si la sidérurgie wallonne est encore aujourd'hui une importante productrice de CO₂. En effet, l'industrie chimique flamande aura besoin d'investissements très importants pour s'adapter aux nouvelles exigences de l'après-Kyoto. La Flandre a peur du vieillissement : celui de sa population comme celui de son appareil industriel. Cette peur auto-alimentée (par contraste avec la peur wallonne qui est alimentée par la Flandre plus que par une prise de conscience interne) se retrouve à la base du regain de tensions communautaires (pour autant qu'elles aient jamais disparu) qu'on a connu sous la violette.

VERHOFSTADT, PIÈTRE PLOMBIER

Sur ce plan, le gouvernement de Guy Verhofstadt a triplement échoué. Il n'est pas parvenu à régler la question de la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Halle-Vilvorde pas plus qu'il n'a réglé l'affrontement entre la Flandre et Bruxelles (et dans une moindre mesure la Wallonie) sur la question des nuisances engendrées par

l'aéroport de Bruxelles-national. Enfin le gouvernement fédéral a fort peu joué son rôle de trait d'union entre les Régions, comme le montrent le dossier du RER ou celui de l'eurovignette où chacun des ministres régionaux du Budget et des Transports a joué dans son coin, sans vraie concertation. Il faut espérer qu'au-delà des gesticulations préélectorales, les partis qui seront appelés à former le futur gouvernement sauront faire preuve de pragmatisme et de volonté de dialogue. Cela dépendra non seulement des personnes, mais aussi de la capacité des espaces publics flamand et francophone à mieux communiquer.

Au passage, on rappellera à la classe politique flamande qu'il vaut parfois mieux éviter les combats symboliques, en lui rappelant la démesure des protestations qu'a entraînées l'octroi du droit de vote des étrangers aux élections communales. Fondamentalement, le monde politique flamand aura à choisir entre le confédéralisme assumé d'un Yves Leterme et le coup de plume revendiqué (jusqu'à quel point ?) par Guy Verhofstadt d'un renforcement des compétences des Régions et des « instruments fédératifs » du niveau fédéral⁷.

L'IMPUISSANCE PUBLIQUE EN SCÈNE

La législature violette aura également été dominée par la poursuite de la montée du thème de l'insécurité. Il faudrait faire le décompte de l'audience que les télévisions lui auront accordée... pour à chaque fois suivre le même scénario où le politique est sommé de produire de nouvelles dispositions (comme le stage parental) alors que les dispositifs judiciaires et éducatifs existants ne sont pas dotés de moyens

⁶ Voir K. Maréchal et V. Choquette, « La lutte contre les changements climatiques. Des engagements internationaux aux politiques régionales », *Courrier hebdomadaire du Crisp*, n° 1915, 2006, p. 18-19.

⁷ Voir à cet égard *La Revue nouvelle*, « Une Flandre entre deux pays », Benoît Lechat, avril 2007, p. 24.

suffisants. Les prisons belges sont surpeuplées (le cap des 10 000 personnes détenues est franchi en 2007, alors qu'elles ne comptent que 8 311 places) et les juges de la jeunesse ont manifesté le 24 avril pour dire qu'ils sont dans l'incapacité de remplir leurs missions, faute de moyens. Au-delà de l'impuissance du politique, le traitement médiatique de l'insécurité met de plus en plus en scène la victime comme le début et la fin d'un processus qu'on semble avoir complètement renoncé à comprendre, peut-être par peur d'aborder de front la violence à l'œuvre dans la société et de devoir en nommer les ressorts. De l'incompréhension à l'impuissance, c'est comme si on se condamnait à l'éternel retour d'une approche avant tout émotionnelle.

UNE COALITION SOUDÉE PAR LA PEUR

Née en 1999 dans l'euphorie de l'éviction des sociaux-chrétiens d'un pouvoir fédéral qu'ils occupaient depuis près de quarante ans, la coalition « laïque » aura ensuite vécu de deux ressorts essentiels : le gaudrier idéologique (on en a déjà parlé) et la peur de la chute. Dès la fin de la première moitié de la législature, il est apparu très clairement que ni le VLD ni le PS n'avaient intérêt à des élections anticipées. Pour le parti du Premier ministre, la législature a en effet été marquée par la montée dans les sondages de l'ennemi héréditaire chrétien-démocrate. À la tête du gouvernement flamand, il a suffi à Yves Leterme de montrer l'image inverse de Guy Verhofstadt pour gagner en notoriété. Aux effets d'annonce non suivis de réalisation du Premier ministre fédéral

(200 000 emplois, solutions pour le survol de Bruxelles, solution pour Bruxelles-Halle-Vilvorde), le ministre-président flamand a pu se contenter d'opposer une gestion lente et un peu terne « en bon père de famille » pour assoir une place de chef de file du premier parti flamand et demain sans doute de premier parti belge qui pourrait lui ouvrir les portes du 16 rue de la Loi.

C'EST QUOI LA GAUCHE ?

Le PS, l'autre grand pôle de la coalition, a lui aussi été mis à mal (même si c'est dans une moindre mesure) par les sondages. Depuis deux ans, nombre de ses mandataires (et pas seulement à Charleroi) sont apparus dans les chroniques judiciaires, mettant durablement à mal l'image de sa rénovation. Du côté de la gauche francophone, deux lectures du rôle du PS s'opposent. D'un côté, on prétend que le PS est le seul capable de défendre la sécurité sociale (et ses bénéficiaires) face aux libéraux et aux Flamands (c'est apparemment ce qui motive la présence de l'ancien président du Mouvement ouvrier chrétien, François Martou sur la liste PS du Sénat), de l'autre, on s'interroge de plus en plus ouvertement sur la responsabilité du PS dans la persistance d'un chômage endémique de très haut niveau en Wallonie (c'est en tout cas la question clairement posée par l'ancien secrétaire fédéral d'Écolo, Jacky Moraël). Et pour les premiers, ce genre d'interrogation s'apparente à un dangereux rapprochement avec la même thèse défendue plus carrément par le MR de Didier Reynders, ce qui a pour principal résultat d'esquiver ce débat capital.

LE SIMULACRE DU VOTE UTILE

En rappelant aussi souvent que possible qu'ils comptent le même nombre de sièges au parlement fédéral, MR et PS tentent de mettre en scène un traditionnel face-à-face gauche-droite qui ne les empêche pas de gouverner la Belgique ensemble depuis deux législatures et d'avoir renoué un certain nombre d'accords au lendemain des élections communales d'octobre 2006. Ils espèrent aussi singer les acteurs de la présidentielle française dans un simulacre de « vote utile ». De son côté, le CDH, qui gère la Wallonie avec les socialistes depuis 2004, essaye de surfer sur la vague Bayrou en rejetant le clivage gauche-droite. Il rêve aussi de plus en plus ouvertement d'un retour au fédéral et tente dans ce but de donner de son homologue flamand une image moins agressive sur le plan communautaire. Quant aux écologistes, ils ont désormais résolument renoncé au « ni gauche ni droite » en cherchant à se présenter comme une alternative moderne et émancipatrice au vieux PS embourbé dans le clientélisme et le lotissement à grande échelle de l'appareil d'État. Là aussi, on n'exclut pas un retour au pouvoir dans un gouvernement qui ferait de la question climatique une priorité absolue.

AU-DELÀ DES COALITIONS...

Jamais, entend-on dire ces dernières semaines, le jeu politique belge n'aura paru aussi ouvert. Même si, cette fois, il n'y avait plus d'accord préélectoral entre l'un ou l'autre parti, on ne peut qu'être frappé par la forme de « dédramatisation » d'Yves Leterme entamée non seulement par le CDH, mais aussi par le PS à quelques en-

cablures du scrutin. L'homme n'est plus le grand méchant Flamand qu'on décrivait il n'y a guère. Il est devenu progressivement fréquentable. Aurait-il mis de l'eau dans son vin communautaire ou est-ce la perspective de plus en plus claire d'une déroute électorale du VLD qui amène les partis francophones à composer? Seul le MR qui espère encore le maintien de Verhofstadt continue de l'étriller. Mais la perspective semble à ce point peu probable que ce dernier a même prôné la constitution d'une tripartite traditionnelle (associant les chrétiens-démocrates, les libéraux et les socialistes), notamment afin de disposer d'une majorité suffisamment large pour effectuer les réformes institutionnelles réclamées par l'ensemble de la classe politique flamande.

DÉBATTRE ET MILITER POUR LA RÉFORME

On ne se prononcera pas ici sur les coalitions à venir, mais il importe d'abord de marteler que l'enjeu central du scrutin fédéral est celui de l'avenir de l'État, de sa capacité à se réformer pour aider la société à se projeter dans l'avenir au moins autant que de son architecture institutionnelle. C'est sur ce point que doit se déployer le débat démocratique et de préférence au-delà des frontières régionales, comme le suggère le groupe Pavia. Même si cela semble parfois déjà miraculeux quand on y parvient, ne fût-ce qu'au sein de l'espace public francophone belge. ■