

Les Régions comptent (aussi) !

La Belgique fédérale déchiffrée par les finances publiques

Et si la clé pour comprendre l'état des Régions en Belgique résidait dans l'analyse des mécanismes financiers qui encadrent leurs actions ? Contrairement à la présentation dépolitisée qui en est généralement proposée, les finances publiques constituent de véritables instruments de pouvoir, qui cristallisent des orientations politiques majeures et reconfigurent en profondeur la manière d'être et d'agir des Régions. Loin d'être une simple affaire d'économistes ou de comptables, elles méritent de retenir l'attention pleine et entière des citoyens, ainsi que des chercheurs en science politique.

[Ma recherche doctorale](#) examine la double dynamique de fédéralisation et d'eupéanisation dans laquelle la Belgique est engagée à travers deux programmes d'action spécifiques : le fédéralisme budgétaire et fiscal belge (qui organise la répartition des ressources financières entre les collectivités du pays), ainsi que la gouvernance budgétaire européenne (qui assure un certain degré de coordination budgétaire à l'échelle continentale). Elle montre que ces deux programmes, au demeurant fort différents, sont toutefois animés par une finalité commune : celle de fabriquer des Régions « qui comptent ». Cette expression doit être comprise de deux manières différentes et complémentaires : celle de Régions qui soient non seulement dotées d'une envergure politique de premier plan, mais également incitées à faire un usage « économiquement rationnel » de leurs ressources.

Dans ce cadre, la partie empirique de la thèse « déchiffre » cinq controverses relatives à la transformation des Régions belges sous l'effet des finances publiques, en vue de mettre au jour la dynamique de construction des indicateurs qui traversent ce domaine d'action et leurs conséquences socio-politiques. Cette recherche examine ainsi tour à tour les exercices d'évaluation des transferts financiers entre la Flandre et la Wallonie, la récente réforme de la loi spéciale de financement des entités fédérées (LSF), les modes de calcul du déficit et de la dette publics autorisés (les célèbres « critères de Maastricht »¹), la définition de la dette wallonne et de son montant et, enfin, le traitement comptable réservé à une technique d'investissement particulière (le partenariat public-privé).

¹ Les critères de convergence budgétaire contenus dans le Traité de Maastricht (1992) enjoignent aux États candidats à l'adhésion à la zone euro de ramener leurs déficit et dette publics respectivement établis à 3 % et 60 % de leur PIB national. Ces indicateurs ont par la suite fait l'objet d'une consolidation dans le Pacte de Stabilité et de Croissance (1997), tel que révisé en 2005, 2011 (*Six-Pack*) et 2013 (*Two-Pack*).

La thèse soutenue est que la configuration qui se dégage des interactions entre le fédéralisme budgétaire et fiscal belge, d'un côté, et la gouvernance budgétaire européenne, de l'autre, peut être qualifiée de « néolibérale ». Contrairement à ce qui est souvent dit, les néolibéraux n'ambitionnent pas un retrait pur et simple de l'État mais plutôt une transformation radicale de ses finalités et modes d'action, à travers l'application aux pouvoirs publics de la logique concurrentielle à laquelle sont soumises les entreprises privées. Là où cela n'est pas possible, l'évaluation économique est utilisée en tant que substitut, de manière à ce que les organismes publics fonctionnent « comme si » ils étaient soumis à la contrainte du marché – sans que ce ne soit toutefois directement le cas.

Dans le domaine des finances publiques, ce processus de rationalisation économique des pouvoirs publics se présente sous deux angles complémentaires, qui correspondent à ce que j'appelle les deux « figures de l'État » à l'ère néolibérale : l'État consolidateur et l'État compétiteur. En effet, le fédéralisme budgétaire et fiscal et la gouvernance budgétaire européenne sont chacun caractérisés, à des degrés distincts, par la volonté d'instituer un État à la fois consolidateur sur le plan budgétaire mais aussi compétiteur dans le domaine économique et fiscal.

En vue de renforcer sa crédibilité sur les marchés financiers, l'État *consolidateur* recourt à des instruments de portée (quasi-)constitutionnelle en vue de « se lier les mains » en faveur d'un faible niveau de déficit et de dette. Ces normes contraignantes tendent à ériger la politique budgétaire en « territoire interdit » d'exercice de la souveraineté politique, situé au-delà de l'influence des gouvernements. Sous l'effet de la gouvernance budgétaire européenne, les pouvoirs publics (en ce compris les Régions) sont ainsi contraints de déléguer la gestion de pans entiers des finances publiques à des organes technocratiques dotés de larges pouvoirs discrétionnaires, à l'instar de l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) en ce qui concerne le contrôle du calcul des déficits et dettes publics.

La seconde figure promue par ce dispositif néolibéral est celle de l'État *compétiteur*. Les techniques budgétaires et comptables examinées poussent en effet les Régions à entrer dans une logique concurrentielle. Dans le cadre de la gouvernance budgétaire européenne, une norme comptable discrète (le système européen des comptes nationaux et régionaux – SEC) encourage ainsi l'implication d'organismes publics marchands ou privés dans la gestion des services publics. Le système de financement des entités fédérées contenu dans la LSF dessine quant à lui les contours d'une concurrence fiscale entre les Régions en vue d'attirer les résidents aisés de manière à accroître leurs recettes budgétaires.

La combinaison de ces deux orientations de la politique budgétaire (consolidation et compétition) est toutefois à l'origine de certaines tensions. Le récent effondrement de tunnels à Bruxelles illustre

ainsi de manière dramatique l'échec de la politique belge d'investissement public. Le fait que [le taux d'investissements publics en Belgique figure parmi les plus bas d'Europe](#) démontre en effet que le choix des autorités belges et européennes en faveur de la consolidation et la décentralisation budgétaires empêche de dégager des marges budgétaires conséquentes en vue de mener une politique ambitieuse d'investissement public.

Depuis une décennie, une technique est toutefois développée en vue d'échapper à ce carcan : le partenariat public-privé (PPP). Dans le cadre d'un tel contrat, un consortium d'entreprises privées se voit chargé du financement, de la construction et de la gestion d'une infrastructure « publique » pour une période de longue durée – ce qui permet d'étaler les dépenses engagées dans le temps. Pour prendre un exemple volontairement schématique : plutôt que de payer cent millions d'euros en une fois, ils paieront par exemple dix fois onze millions d'euros, la différence étant affectée à la rémunération des partenaires privés (pour l'examen critique d'un cas concret relatif à la construction de bâtiments scolaires en Flandre, voir [ici](#)).

Parce qu'il concilie les deux figures de l'État néolibéral, engagé tant dans la consolidation budgétaire (à court terme) que dans la compétition économique (inter)nationale, le PPP se présente donc comme un symbole éclatant de la recomposition de l'État belge à l'ère néolibérale. Il permet en effet à l'ensemble des gouvernements du pays de continuer à investir dans leur économie tout en respectant formellement les exigences budgétaires européennes et en conservant une autonomie de décision budgétaire totale vis-à-vis de leurs homologues.

Cette médaille connaît toutefois un revers important car cette pratique implique, en effet, une forme de « mise en marché » du patrimoine public. Dans cette logique, la concrétisation d'un investissement n'est plus seulement conditionnée à une décision souveraine des gouvernements, mais aussi à l'évaluation de sa rentabilité par des investisseurs privés, désormais placés en position de juges ultimes de la pertinence des politiques publiques. Derrière le concept de « partenariat » se cache donc une forme de subordination inédite de la capacité d'action de l'État à la satisfaction des intérêts financiers de grands groupes privés.

En synthèse, les interactions entre l'autonomie financière des Régions consacrée par le fédéralisme budgétaire et fiscal et l'impératif de la consolidation des finances publiques qui se trouve au cœur de la gouvernance budgétaire européenne semblent contribuer à accélérer la marchandisation et la (quasi-) privatisation des politiques publiques en Belgique, comme l'illustre la rapide croissance du marché des PPP.

La subordination de la politique budgétaire aux impératifs de consolidation et de compétitivité ne représente toutefois pas une fatalité. Il s'agit au contraire du résultat de multiples luttes locales, qui peut également être subverti. Tel est le défi qui se présente aujourd'hui à tous ceux qui souhaitent réenchanter la politique et l'État et ainsi démontrer que, contrairement à ce qu'affirme un slogan emblématique, il existe bel et bien des alternatives à la raison néolibérale.

Référence :

[Piron D. \(2018\) *Des Régions qui comptent. La reconfiguration néolibérale de la Belgique fédérale saisie par les finances publiques*, thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Université de Liège.](#)

[Damien Piron](#) est docteur en sciences politiques et sociales de l'Université de Liège. Ses travaux portent sur l'analyse des politiques publiques, les finances publiques et les transformations de l'État et de l'administration publique en Belgique.