

Les politiques budgétaires de la Région wallonne et de la Communauté française

par Jean-Pierre DAWANCE,

Economiste Fondation André Renard.

Après plus d'un siècle et demi de centralisme, la Belgique s'est dotée, avec la loi de réformes institutionnelles d'août 1988, de structures fédérales ; elles-mêmes scellées par la loi spéciale de financement de janvier 1989. Certes, la transformation de l'Etat – d'ailleurs inachevée – traduit des aspirations et des revendications fédéralistes de natures différentes au Nord et au Sud du pays. D'un point de vue exagérément schématique, elle s'appuient sur une reconnaissance communautaire et linguistique au Nord, régionale et économique au Sud ¹. Ce processus historique singulier a généré des structures institutionnelles tout aussi singulières : un Etat fédéral que l'on peut qualifier de bicéphale ; il s'articule désormais sur l'existence de trois communautés linguistiques : néerlandophone, francophone et germanophone et de trois régions : flamande, wallonne et bruxelloise. Les compétences se trouvent ainsi partagées entre l'Etat central (sécurité sociale, départements d'autorité, fiscalité et politique économique essentiellement pour ce qui concerne la politique monétaire, financière, l'agriculture et le droit économique), les Communautés (politique culturelle, matières personnalisables et éducation) et les Régions (aménagement du territoire, environnement, rénovation rurale et conservation de la nature, logement, eau, politique économique, politique de l'énergie, pouvoirs subordonnés, politique de l'emploi, travaux publics) ². La loi spéciale de financement organise, sans recours possible à des mesures discrétionnaires, les moyens dont dispose chaque lieu de décision. Cet article vise à une présentation synthétique des politiques budgétaires de la Région wallonne et de la Communauté française, ceci après avoir procédé à un bref rappel du contenu de la loi de financement.

I. La loi de financement.

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet principal du présent article, il peut cependant être utile de rappeler aussi brièvement que possible, les principes de financement des Régions et des Communautés tels qu'ils sont établis dans la loi spéciale de janvier 1989. Si la loi apparaît comme un tout qui ne puisse être modifié que par une majorité spéciale, on peut toutefois y déceler des "philosophies" diffé-

(1) A ce propos, voir J. VERDIN, La bataille institutionnelle : stratégie et positionnement des acteurs. In : *Bulletin de la Fondation André Renard*, n° 174, sept.-oct. 1988.

(2) Pour une description plus détaillée de la répartition des compétences, voir annexe.

rentes pour ce qui concerne les Régions d'une part, les Communautés d'autre part.

Un principe a cependant guidé le législateur : celui de *responsabilité financière* en ce sens qu'il appartient aux instances fédérées d'assurer leurs équilibres budgétaires.

A. Les Régions.

Les recettes régionales sont constituées de trois éléments distincts :

- Des recettes non fiscales propres : produits d'exploitation et recettes en capital, notamment par le truchement des sociétés régionales d'investissement ;
- Des impôts régionaux qui ont remplacé des impôts ristournés. L'autonomie régionale par rapport à la base fiscale, au taux d'imposition et aux mesures d'exonération varie selon la nature de l'impôt. Dans le cas où la décision appartient à l'Etat central, celle-ci est prise en concertation avec les Exécutifs régionaux ;
- Enfin, une part attribuée de l'Impôt sur les Personnes Physiques (IPP). Elle représente la partie majeure des recettes régionales (85% des recettes générales du budget 1989 de la Région wallonne). Il convient ici de distinguer la phase définitive de la régionalisation (à partir de l'exercice budgétaire 2000) d'une phase transitoire.

1. La phase définitive.

L'enveloppe globale de l'IPP attribuée aux régions, sera déterminée par les moyens attribués lors de l'exercice précédent. Chaque région reçoit alors une part qui équivaut à sa part contributive en termes d'IPP dans l'IPP national. On rencontre bien là le principe de responsabilité financière en ce sens où chaque région reçoit une part des moyens qui correspond à la part du revenu qu'elle génère.

Ce principe se substitue au principe des trois tiers (1/3 des moyens octroyés en fonction de l'importance de la population, 1/3 en fonction de la superficie et 1/3 en fonction de la part de l'IPP).

Un second principe régit en outre le financement des Régions : celui de *solidarité* entre les Régions au sein de l'Etat fédéré : une intervention de solidarité est prévue en faveur de la Région dont les performances économiques, en termes d'IPP, se situent en deçà de la moyenne nationale. Cette intervention équivaut à un montant forfaitaire de 468 frs de 1988 par habitant multipliés par le nombre de points de pourcents de l'IPP régional rapporté à l'IPP national moyen.

2. La phase transitoire.

Le législateur a prévu une phase de transition qui s'étale sur une période de 11 ans (le régime définitif devant entrer en vigueur lors de l'exercice 2000).

Les moyens octroyés sont déterminés par les dépenses effectives en 1988 pour les matières concernées. Ces montants sont annuellement corrigés pour l'inflation d'une part et d'autre part sont affectés d'une correction de transition de manière à progressivement arriver à une répartition en fonction des capacités contributives en termes d'IPP de chaque région.

En outre, l'Etat central octroie 85,7% de ces moyens, les 14,3% sont financés par l'emprunt régional. Cet emprunt (s'il existe) est lui même couvert à concurrence de 85,7% par l'Etat. Le solde, soit 2,16%, représente la contribution régionale à l'effort d'assainissement des finances publiques.

B. *Les Communautés.*

Le financement des Communautés procède d'une logique quelque peu différente, du moins pour les matières transférées en 1988 (grosso modo, il s'agit de l'enseignement).

Pour les matières transférées par la loi de 1980 (matières culturelles et matières personnalisables) les communautés disposent de moyens dont le financement s'établit sur base :

- de recettes non fiscales : radio - TV redevances,
- de l'octroi d'une part de l'IPP selon des mécanismes très proches de ceux qui prévalent au financement des Régions.

En ce qui concerne l'enseignement, la répartition des moyens est établie en raison des dépenses de 1988 : 167,4389 milliards pour la Communauté néerlandophone et 128,9468 milliards pour la Communauté française.

Ces montants sont adaptés chaque année en fonction de l'indice des prix à la consommation et corrigés par un facteur d'adaptation lié à la structure démographique (au nombre d'habitants âgés de moins de 18 ans). Les sommes ainsi obtenues sont exprimées en pourcentage des recettes de TVA et constituent l'enveloppe globale pour l'enseignement. La répartition entre les communautés s'établit selon le nombre d'élèves inscrits.

Actuellement, la répartition est de 42,45% pour la Communauté française et 57,55% pour la Communauté néerlandophone. La différence entre cette clé et la répartition décrite ci-dessus fait également l'objet d'une correction de transition jusqu'en 1998. En 1999, le mécanisme de financement sera le mécanisme définitif. Comme on peut le constater, le facteur démographique est sur déterminant dans le mécanisme de financement de l'Education tant en ce qui concerne la détermination de l'enveloppe que la répartition ; on peut poser la question de savoir si, à terme, — et l'actualité ne semble pas montrer le contraire — une contrainte budgétaire ainsi déterminée ne risque pas d'être trop "liante".

II. La politique budgétaire wallonne.

Dès la fin de l'année 1988, la section wallonne du bureau du plan a testé trois scénarii possibles de politiques budgétaires aux noms évocateurs de "Cassandra", "Harpagon" et "Salomon".

Les hypothèses sous-jacentes étaient les suivantes :

- un taux d'inflation de 2%;
- un taux de croissance réelle de 2%;
- un coefficient d'élasticité IPP/PNB et recettes de l'Etat/PNB de 1,2 ;
- des modalités de financement des régions telles qu'elles sont définies dans la loi définitive ;
- un taux d'intérêt effectif de 8% sur base d'un taux réel net de long terme de 4%.

Sans doute, ces hypothèses sont-elles discutables à maints égards. Les taux d'inflation et surtout de croissance réelle peuvent paraître peu élevés eu égard aux taux observés depuis deux ans. Il est cependant pertinent d'envisager une croissance future moins soutenue, en tout cas inférieure à 4 - 4,5% en moyenne annuelle.

Quant au taux d'inflation, il est difficile d'en préjuger, a fortiori dans un pays à "petite économie ouverte".

Le différentiel entre le taux de l'intérêt actuel et le taux retenu par hypothèse est de l'ordre de 2,55 points, cependant, en termes réels, l'erreur est partiellement corrigée par le différentiel des taux d'inflation.

En revanche, les coefficients d'élasticité retenus peuvent paraître élevés, notamment en raison de l'entrée en vigueur du système d'indexation des barèmes fiscaux. En termes de résultats budgétaires dépendant, un taux de croissance du PNB plus élevé compenserait un coefficient d'élasticité IPP/PNB plus faible.

Toutefois les résultats, tant au niveau des soldes budgétaires que de l'évolution de la dette régionale, sont suffisamment divergents que pour les poser significatifs nonobstant ces quelques remarques concernant les hypothèses.

Ces scénarii correspondent à des politiques budgétaires particulières que l'on peut stigmatiser de la manière suivante :

- "*Cassandra*" correspond à une politique inchangée, aucune économie n'est réalisée, on maintient le train de dépenses qui était celui du gouvernement pour les matières à présent régionalisées. Le modèle ne prend pas en compte une gestion de la dette mais incorpore le facteur inflatoire.
- "*Harpagon*" signifie une politique inverse : il s'agit d'investir uniquement dans une croissance future. Aucune dette n'est contractée et aucun impôt nouveau n'est levé. Cette politique ampute la région de 20% de ses moyens d'action actuels...
- "*Salomon*" est une politique intermédiaire. Signalons d'emblée que c'est ce scénario qui a inspiré l'Exécutif actuel : répartir les dépenses entre le présent

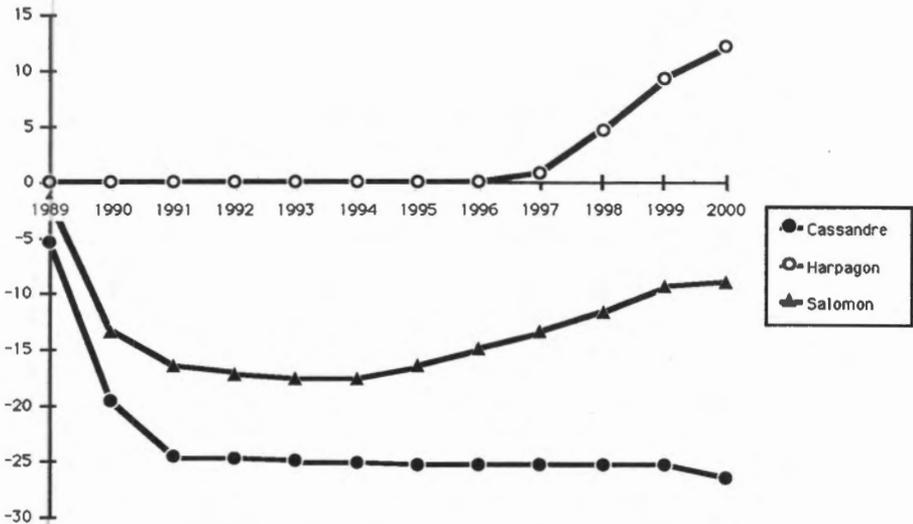
et une croissance future et accepter une dette actuelle jugée raisonnable. Ceci se traduit par :

- la limitation du recours à l'emprunt uniquement pour le financement des investissements qui accroissent le patrimoine régional ;
- la réduction de l'encours d'engagement ;
- la stabilisation du secteur débudgétisé ;
- le financement des amortissements d'emprunts venant à échéance par les recettes générales ; ceci signifie donc la volonté politique de ne pas recourir à l'emprunt pour refinancer la dette.

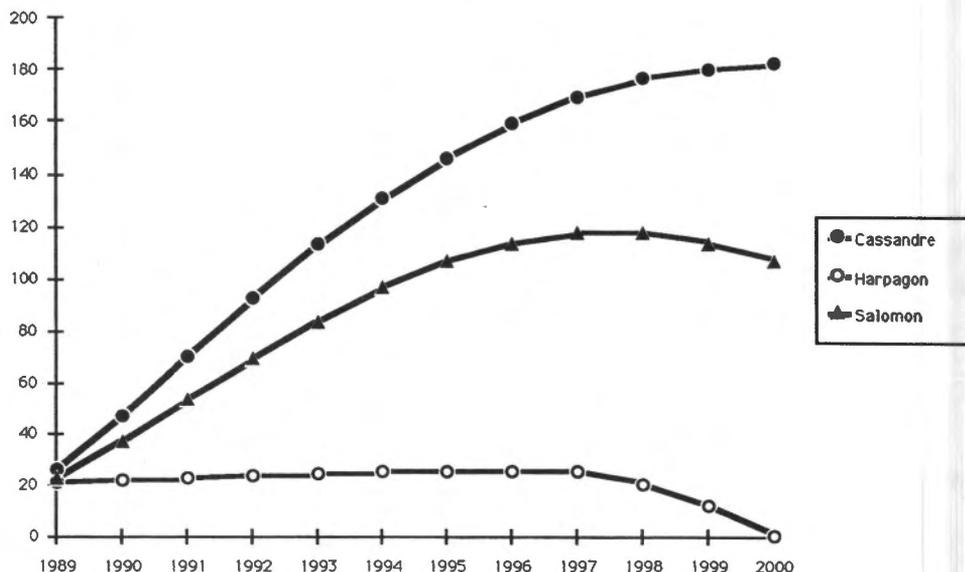
Une remarque s'impose en ce qui concerne le précompte mobilier : le scénario *Cassandra* suppose que la Région paye indirectement, notamment en l'incorporant dans le taux facial de souscription, le précompte mobilier à l'Etat central. Les deux autres scénarii ont établi deux simulations : avec et sans neutralisation du précompte mobilier. Cependant, lors de l'établissement de ces simulations, il a été tenu compte, le cas échéant, d'un précompte mobilier de 25% et non pas des 10% actuels sur les revenus fixes. Quoi qu'il en soit, ici encore, les différences de résultats existent en termes d'amplitude et non de tendance.

GRAPHIQUE 1

Evolution du solde budgétaire régional



GRAPHIQUE 2
Evolution de la dette régionale



III. Les recettes.

Les recettes totales (courantes et en capital) pour les budgets 1989 et 1990 s'établissent comme suit (en millions de francs):

1989:	budget initial	86.147,7
	1er feuillet d'ajustement	89.555,0
	2è feuillet d'ajustement	92.369,0
1990:		85.219,8

La diminution des recettes en 1990 s'explique pour l'essentiel par les mécanismes prévus dans la loi de financement. Effectivement la part de l'IPP attribuée en 1989 représentait 98% des dépenses courantes définies aux articles 13, 22 et 28 de la loi spéciale de financement (LSF). Cette part est de 85,7% pour 1990, les 14,3% restant devant être éventuellement couverts par l'emprunt. Les dépenses d'investissements sont quant à elles sensées être totalement couvertes par l'emprunt. Concrètement, cela signifie que les moyens d'IPP effectivement transférés passent de 73.430,3 millions en 89 à 66.267,3 millions en 1990.

La diminution des recettes est donc de 7,1 milliards en termes nominaux soit 9,3 milliards en termes réels compte tenu d'un taux d'inflation de 3%.

Cette participation des Régions à la dette nationale génère un "déficit naturel" qui correspond à la différence entre les moyens inscrits dans la loi L.S.F. qui ne sont autres que les dépenses effectivement réalisées en 1988 pour les matières

concernées et les moyens effectivement transférés. Le "déficit naturel" peut s'établir comme suit :

TABLEAU 1
Le "déficit naturel"

	1989	1990
Moyens de paiement prévus dans la LSF :		
- 1ère partie : nouvelles compétences	21.046,3	21.677,3
- crédits pour emprunt d'invest.	4.273,3	8.674,7
- 2è partie : anciennes compétences.	28.345,1	29.195,5
- 3è partie : communes.	25.047,8	25.799,2
TOTAUX	78.712,5	85.347,1
Moyens effectivement transférés	73.430,3	66.267,3
Déficit naturel	5.282,2	19.079,8

Remarque : il est à noter que les moyens de paiement augmentent plus vite que l'inflation durant les trois premières années étant donné que les crédits pour emprunt sont liquidés à raison d'1/3 la première année (89), 2/3 la seconde (90) et 3/3 la troisième (91).

Ce déficit naturel correspondrait au solde à financer en l'absence de mesures d'économies (politique proche du scénario "Cassandra").

L'Exécutif a tenu à limiter, pour l'exercice 90, le solde à financer à 13,5 milliards : le total des dépenses inscrites au budget en termes de moyens de paiement (qui comptabilisent les crédits non dissociés et les crédits d'ordonnement) est de 86.519,6 millions hors programme d'investissements et 12.200,6 millions d'investissements soit 98.719,6 millions contre des recettes de 85.219,6 millions.

Plus intéressantes sans doute sont les données en termes de *moyens d'action* c'est-à-dire de mise à disposition financière de moyens générateurs d'activités.

Les moyens d'action bruts comprennent les crédits non dissociés et les crédits d'engagement auxquels il convient d'ajouter des autorisations d'engagement qui correspondent au financement de certaines dépenses particulières (fonds des familles nombreuses, fonds des calamités, emprunts d'organismes financiers...).

Ceux-ci s'établissent comme suit :

TABLEAU 2
Les moyens d'action

Crédits non dissociés et crédits d'engagement :	
- hors programme d'investissements	88.683,9
- investissements	16.079,5
autorisations d'engagement	2.427,0
	107.130,4

par comparaison ceux-ci étaient de 108.751,5 millions pour 1989 (second feuillet d'ajustement).

Les moyens d'action nets s'obtiennent en déduisant de cette somme les crédits corrélatifs. Ceux-ci représentent les moyens affectés au service de la dette (6.782,3 millions) et au service de l'encours (763 millions) soit un total de 7.545,3 millions. Les moyens d'action nets s'élèvent donc à 99.585,1 millions (contre 105.402,5 millions en 1989).

L'encours créé s'obtient par comparaison des moyens d'action bruts (desquels il convient de déduire la part des crédits corrélatifs affectés au service de l'encours lui-même) avec les moyens de paiements. L'encours s'établit comme suit :

TABLEAU 3

L'encours

	1989 (2 ^e feuillet)	1990
I. Moyens d'action bruts		
- hors investissement	93.482,4	88.683,9
- investissements	16.907,1	16.019,5
- Total	110.389,5	104.703,4
II. Crédit corrélatifs par le fonds de l'encours	1.500,0	763,0
III. Moyens de paiement		
- hors investissement	88.329,8	86.519,6
- investissements	8.937,4	12.200,0
- Total	97.369,0	98.719,6
Création de l'encours (I) - (II) - (III)	11.622,3	5.220,8

La réduction de l'encours créé s'explique pour l'essentiel :

- par une augmentation des moyens de paiement affectés au programme d'investissements : comme le programme s'établit sur trois ans, une partie des crédits engagés en 89 sont évidemment ordonnancés en 90 ;
- par une réduction des moyens d'action bruts affectés au programme hors investissement et qui traduit une volonté de politique rigoureuse.

IV. Les dépenses.

C'est du point de vue des moyens d'action nets que l'examen des dépenses a le plus d'intérêt. Rappelons que ceux-ci passent de 105.402,5 millions au budget 1989 (second feuillet d'ajustement, ils n'étaient que de 96.518,6 millions au budget initial) à 99.518,6 millions au budget initial) à 99.581,1 millions en 90.

La répartition selon les postes de dépenses est établie comme suit :

TABLEAU 4
La répartition selon les postes de dépenses

	1989	1990
- Pouvoirs locaux	30,3%	32,0%
- Petites et moyennes entreprises	2,3%	3,1%
- Eau	2,8%	3,1%
- Fonctionnement ministères	8,5%	10,0%
- Technologies nouvelles	2,4%	3,1%
- Transports	6,3%	7,0%
- Déchets, environnement, aménagement du territoire	2,9%	3,4%
- Travaux publics	12,0%	11,8%
- Emploi	13,6%	12,1%
- Logement	4,8%	4,8%
- Relations extérieures	0,4%	0,4%
- Economie - agriculture	14,2%	8,9%

Comme on peut le constater, ce sont les politiques de l'emploi et l'économie qui supportent l'augmentation relative des autres postes.

En ce qui concerne l'économie, ce sont les aides dans le cadre des lois d'expansion qui diminuent considérablement : les montants y affectés passent de 9,5 milliards à 7 milliards soit de 9% à 7% du budget.

Pour ce qui est de l'emploi, il est difficile de prévoir ce que les prochains feuillets d'ajustement inscriront au budget étant donné la mise en place difficile du projet "PRIME" du Ministre Hismans.

Programme d'investissements

Les moyens d'action nets en investissement s'élèvent à 17.576 millions (16.019,5 millions en crédits d'engagement et 1.556,5 millions en autorisations d'engagement). Cela représente donc 17,6% des moyens d'action totaux. Du point de vue des moyens de paiement, les dépenses d'investissements atteindront leur "vitesse de croisière" avec l'exercice 1991 puisque la Région a opté pour des programmes d'investissements triennaux ; pour 1990, ils atteignent 12.200 millions soit 12,3% des dépenses ; ils représentent, en toute logique, les 2/3 environ des crédits engagés au cours de l'exercice "an II".

La répartition des moyens d'action en 1990 selon les secteurs s'établit comme suit :

TABLEAU 5
La répartition des moyens d'action en 1990

	Crédits d'engagement (moyens d'action)		Crédits d'ordonnancement (moyens de paiement)	
	millions de frs.	%	millions de frs.	%
Economie et emploi	520,0	3,2	480,0	3,9
Ressources naturelles et environ- nement	2.737,4	17,1	2.545,8	20,9
Pouvoirs locaux (travaux subsi- diés)	1.398,8	8,7	1.127	9,2
Aménagement du territoire	1.507,5	9,4	1.611,0	13,2
Equipement et transport : bâti- ment	815,0	5,1	171,0	1,4
Routes	5.041,2	31,6	3.524,6	28,9
Voies hydrauliques	2.554,0	15,9	1.654,4	13,6
Electricité - télécommunications	673,9	4,2	571,0	4,7
Transports urbains, interurbains et aéroports régionaux	771,7	4,8	515,0	4,2
	16.019,5	100	12.200,0	100

Comme on peut le constater immédiatement, la part d'investissements dans les grands secteurs d'infrastructure est importante : les secteurs "routes", "voies hydrauliques", "électricité" et "transports" mobilisent 56,5% des moyens d'action soit plus de 9 milliards de francs (sur le budget 90, ils représentent 51,4% des crédits d'ordonnancement soit 6 milliards 265 millions).

V. Le budget de la Communauté française.

A. Les recettes.

La ventilation des recettes s'établit comme suit :

TABLEAU 6
La ventilation des recettes

	1989		1990	
	en millions	%	en millions	%
TVA	124.256,6	69,8	131.835,8	73,7
IPP	32.157,1	18,1	33.922,6	19,0
Radio-redevance	5.527,4	3,1	5.527,4	3,1
Emprunt "institutionnel"	5.365,8	3,0	5.526,7	3,1
Autres	10.668,7	6,0	2.159,4	1,2
	177.975,6	100,0	178.971,9	100,0

L'emprunt institutionnel ne sera nécessaire que si les besoins de trésorerie dépassent les crédits gratuits octroyés par la loi de financement. Les recettes "autres" comprennent les recettes de divers fonds (notamment le fonds des bâtiments scolaires) et le financement par l'Etat Central des frais afférents aux étudiants étrangers.

B. Les dépenses.

Celles-ci sont établies en termes de moyens de paiement (en millions de frs)

TABLEAU 7
Les dépenses

	dépenses courantes	investissements	Total	%
Matières culturelles et personnalisables	32.079,3	4.308,0	36.387,3	20,24
Education et recherche	131.216,5	2.623,6	133.840,1	74,44
Formation et dépenses culturelles de l'éducation	9.266,1	301,9	9.568,0	5,32
TOTAUX	172.561,9	7.233,9	179.795,4	100,0

Comme mentionné plus haut, il paraît difficile de dégager, à l'heure actuelle, des éléments tangibles d'une politique budgétaire au niveau de la Communauté; la contrainte financière paraît à ce point liante qu'il s'agit plutôt de procéder au mieux à une répartition des moyens disponibles. Par ailleurs, les mécanismes de financement du secteur "éducation" (qui représente 80% du budget) ne permettent pas d'envisager une amélioration à moyen terme.

VI. Une réforme inachevée...

Au cours du second semestre de 1988 et le début de 1989, se sont concrétisées les phases I et II de la réforme de l'Etat; la phase I consistant, pour l'essentiel, en la révision de la Constitution et en la loi du 8 août 1988 du transfert des compétences, la phase II consistant en lois d'application (cours d'arbitrage, création in facta de la Région bruxelloise, loi de financement) ³.

Reste la "troisième phase". Celle-ci doit – prochainement – procéder à l'achèvement, au peaufinage du fédéralisme. Problème épineux s'il en est, tant pour ce qui concerne les matières que le calendrier...

Les matières à organiser au cours de cette troisième phase sont la conclusion des traités internationaux, la détermination des compétences exclusives de l'autorité nationale et corollairement le transfert aux Communautés et Régions des

(3) Voir: Concise List of Sources Concerning the Constitutional Reforms of 1988-1989 in Belgium. In: *Res Publica*, 1989, n° 3, blz. 329-333.

compétences résiduelles (ceci constitue un enjeu important, parfois pour des secteurs entiers, comme par exemple l'agriculture) et enfin (le dernier mais non le moindre) les réformes institutionnelles (réforme du système bicaméral et particulièrement du Sénat, suppression du double mandat parlementaire, élection directe des conseils régionaux et communautaires).

A. *La conclusion des traités internationaux.*

Ceci pose des problèmes juridiques internes relativement complexes. La loi de réformes institutionnelles prévoit que, en matière de relations internationales, chaque niveau de pouvoir est compétent pour les matières qui sont de sa compétence : ainsi, grosso modo, l'Etat national est compétent pour la diplomatie, les Communautés pour les matières culturelles, les matières personnalisables et l'enseignement, les Régions pour le reste et particulièrement pour la conclusion des traités commerciaux (sauf pour les matières de politique économique qui restent du ressort de l'Etat central : voir annexe).

Or, l'article 68 de la Constitution prévoit que c'est le Roi, donc le Gouvernement national, qui est compétent pour les traités de paix, d'alliance et de commerce.

Si les révisions constitutionnelles de 1970, 1980 et 1988 de l'article 59bis ont réglé le problème des compétences communautaires, celui des compétences des Régions reste pendant.

L'application de la loi de réformes, en ce qui concerne la compétence des Régions à conclure des traités, suppose donc la révision de l'article 68 de la Constitution.

De plus, il semblerait qu'au niveau du droit international, la compétence des entités fédérées à conclure des traités commerciaux ne soit pas établie. Pour que la réforme institutionnelle produise ses pleins effets de droit, cela nécessite la reconnaissance des Régions au niveau supranational, à commencer sans doute par la CEE. Ceci paraît inéluctable dès lors qu'on se place dans une perspective historique qui est celle d'une affirmation croissante de la réalité économique et politique que sont les Régions, même dans des pays hypercentralistes comme la France.

B. *La détermination des compétences exclusives de l'autorité nationale et le transfert aux Communautés et Régions des compétences résiduelles.*

Ce point est particulièrement important tout d'abord du point de vue de la philosophie de l'attribution des compétences. Jusqu'à présent, la logique constitutionnelle, et aussi des lois de réformes, a été celle de compétences attribuées aux Régions par le législateur. La troisième phase devra procéder à la définition exhaustive des compétences du pouvoir national. Il s'agit bien d'une démarche inverse à celle qui a prévalu jusqu'ici (bien que, pour certaines matières, la politique

économique par exemple, les compétences du National aient déjà été explicitement déterminées). Les Régions (et les Communautés, selon les matières) recevront les compétences résiduelles c'est-à-dire les compétences qui ne seront pas explicitement conférées au pouvoir central.

Il va de soi que l'objectif de cette troisième phase doit être celui d'un élargissement des compétences régionales grâce à cette définition stricte des compétences nationales. Ceci s'avère particulièrement important pour certains secteurs comme, par exemple, l'agriculture et la recherche.

Jusqu'à présent, l'agriculture reste de la compétence du pouvoir national bien que tous les domaines en aval (industries agro-alimentaires...) émergent aux compétences économiques des Régions ; indirectement, il en est de même vers l'amont pour ce qui concerne l'aménagement du territoire dont les directives peuvent bien entendu conditionner le développement de l'agriculture.

Depuis longtemps déjà, une bonne partie du monde agricole wallon appelle des politiques particulières pour le Sud : s'appuyant sur les caractéristiques propres du Sud (élevage extensif à l'inverse de ce qui se pratique dans le Nord, conditions climatiques, type de productions...), il s'étonne aussi d'être écarté d'une politique d'aide appropriée de la CEE et s'estime grugé dans les négociations financières menées sans lui.

Ce secteur donne bien des exemples de ce que le centralisme pouvait — et peut encore — être nuisible pour le Sud. Riche de grandes étendues, il reste un "grenier à blé", pour l'ensemble du pays : pourtant, si l'on y trouve la majeure partie des productions de base (céréales, légumes, production laitière...) il faut chercher dans le Nord, les entreprises de transformations, les industries alimentaires : on y trouve de 80% à 90% de l'emploi du secteur.

Régionaliser l'agriculture peut ainsi perturber ces formes d'appropriation des matières premières dont la traduction maximale se concrétise en véritable impérialisme : rachat massif de terres par le Boerenbond, salarisation de fermiers "locataires", invasion par la livraison d'engrais, d'aliments pour bétail, d'assurances...

Ces comportements ne se font pas sans complicité intéressée par des opérations foncières ou des opportunités financières : cela explique les réserves nettes exprimées par certains milieux wallons dans le débat sur les compétences à attribuer aux Régions.

Cela illustre aussi les enjeux liés aux négociations européennes et aux répartitions des Fonds créés au sein de la CEE (FEOGA : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole).

La Wallonie n'a visiblement pas sa part ou même le choix de l'utilisation des fonds disponibles. N'est-ce pas jusqu'ici le Boerenbond qui désigne, en son sein, le Ministre belge de l'Agriculture ?

En matière de recherche, le principe de la réforme est celui de l'octroi des compétences aux différents pouvoirs en fonction des matières qui relèvent de leurs

compétences. Il est évident que cette définition est insuffisante, qu'il existe des problèmes de "frontières" importants qui ne seront résolus que grâce à la troisième phase.

C. *Les réformes institutionnelles.*

L'accord gouvernemental prévoit que la troisième phase organisera d'une part la réforme du Sénat, en l'adaptant aux nouvelles structures fédérales, et d'autre part, l'élection directe des conseillers régionaux et communautaires.

A l'heure actuelle, les Conseils sont constitués des parlementaires élus comme mandataires nationaux, ce qui établit des situations de double ou de triple mandats. Comme ce fut le cas le 18 juin 89 pour la Région bruxelloise, la troisième phase devra organiser l'élection directe des conseillers régionaux wallons, des conseillers communautaires francophones et des conseillers flamands.

La réforme du Sénat constitue un problème beaucoup plus épineux.

Celui-ci sera sensé représenter les composantes de l'Etat et non plus la Nation tout entière, comme c'est le cas actuellement puisque le Sénat et la Chambre sont dotés des mêmes pouvoirs et sont constitués de la même façon : élection directe selon les circonscriptions d'arrondissements (excepté le cas des sénateurs provinciaux et des sénateurs cooptés). Le principe du bicaméralisme serait maintenu mais sur base d'une philosophie politique différente : il n'y aurait plus deux assemblées nationales en tant que telles mais une assemblée nationale, la Chambre, et une seconde assemblée représentant les composantes de l'Etat fédéral et permettant de garantir les intérêts des entités minorisées au sein de la première Chambre ; de ce point de vue, le bicaméralisme apparaît comme nécessaire dans un système fédéral, c'est le sens de l'accord gouvernemental.

Cette troisième phase n'est toujours pas réalisée deux ans après l'accord gouvernemental. Il semble bien qu'il n'y ait pas d'accord politique facile à ce propos : elle aurait dû être mise en oeuvre pour l'été 1990, et les choses ne semblent guère évoluer de manière à respecter ce calendrier initialement prévu, laissant ainsi en suspens bon nombre de problèmes qui y sont liés...

Summary: The budgetary policies of the Walloon Region and the Francophone Community.

This paper aims to determine the major axes of the economic policy implemented by the Walloon Region since it acquired significant powers in January 1989. A brief summary of the mechanisms introduced by the Special Financing Law demonstrates how much federal entities suffer from financial constraints imposed by the budgetary sourcing from the National Government. As a result the resources made available are lower than 1988 expenditure on items which have since been "federalized". The balance will have to be financed by Regional borrowing.

We discuss several budgetary policies scenarios and their effects. The Walloon Region has chosen a middle way between two extremes. It has avoided an unchanged expenditure policy, which would have led to an undestorable increase in the debt of the Region, followed by a chronic budgetary shortage. neither has it introduced an excessively strict policy - obtaining a balanced budget by 1996 would have meant a 20% cut in current expenditures. The Walloon Region has opted for a policy of distributing growth between the present and the future by accepting a reasonable level of debt with borrowing limited to the financing of investments which increase the Region's earning assets.

When it comes to the budgetary policy of the French Community, we confine ourselves to a brief presentation of the budget because of uncertainty about how it will be made up.

ANNEXE

Les compétences

REGIONALES	COMMUNAUTAIRES	NATIONALES
		SECURITE SOCIALE
	FONCTIONS D'AUTORITE	
		<ul style="list-style-type: none"> ● Justice ● Défense nationale ● Gendarmerie ● Intérieur ● Coopération au développement. - Fiscalité: réglementation et perception des impôts ; - Fonction publique : <ul style="list-style-type: none"> ● définition des normes nationales, ● statut des agents de l'Etat. - Tutelle : <ul style="list-style-type: none"> ● sur la Province de Brabant et les Communes de la région de langue allemande ● sur les communes des Fournons, de Comines, Warneton et des communes à facilités. - Affaires étrangères : la diplomatie.
	AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	
<ul style="list-style-type: none"> - Urbanisme et aménagement du territoire - Places d'alignement de la voirie communale - Zonings industriels - Rénovation urbaine - Rénovation des sites désaffectés - Politique foncière - Monuments et sites. 		
	ENVIRONNEMENT	
<ul style="list-style-type: none"> - Protection de l'environnement (<i>dans le cadre des normes légales en ce compris la fixation des normes générales et sectorielles dans le respect des normes européennes ou nationales</i>) - Politique des déchets (sauf les déchets radioactifs) - Police des établissements dangereux et insalubres. 		<ul style="list-style-type: none"> - Définition des normes générales et sectorielles nationales - Politique des déchets radioactifs.

	RENOVATION RURALE ET CONSERVATION DE LA NATURE	
Remembrement des biens ruraux et rénovation rurale - Protection et conservation de la nature (excepté les exportations, les importations et le transit des végétaux et des animaux non indigènes) - Espaces verts - Forêts - Chasse (sauf les armes) et tenderie - Pêche fluviale - Pisciculture - Hydraulique agricole et cours d'eau non navigables, - Démergement - Polders et waterings, y compris les digues.		- Exportations, importations et transit des végétaux et animaux non indigènes - Fabrication, commercialisation et détention des armes de chasse - Pêche maritime (sauf aides économiques).
	LOGEMENT	
Toute la politique du logement (Primes à la réhabilitation, société wallonne du logement, Fonds wallon de la Ligue des Familles nombreuses, aides diverses)		
	EAU	
- Production et distribution - Epuration des eaux usées, y compris l'établissement des conditions, dans le cadre des normes européennes ou nationales - Egouttage		- Définition de normes nationales minimales en matière d'eau potable lorsqu'il n'existe pas de normes européennes. - Définition de normes générales et sectorielles nationales en matière de déversement des eaux usées lorsqu'il n'existe pas de normes européennes.
	POLITIQUE ECONOMIQUE	
- Les richesses naturelles - La politique économique - Aspects régionaux de politique du crédit (dans le cadre des politiques nationales, monétaires et de crédit) y compris la création et la gestion des organismes publics de crédit - Politique des débouchés et des exportations		- Octroi de la garantie de l'Etat en matière d'expansion économique (sur proposition de l'Exécutif régional) - Fixation des règles générales en matière : • de marchés publics • de protection des consommateurs

<ul style="list-style-type: none"> - Aides aux entreprises agricoles - Les secteurs qui étaient dits nationaux (charbonnage, construction navale, verre, sidérurgie, textile) - octroi d'avantages fiscaux sauf ceux qui relèvent de la fiscalité nationale et qui sont accordés dans le cadre des lois d'expansion, lesquels avantages sont soumis à l'accord du national - SRIW - expansion économique : aides aux entreprises industrielles, commerciales, artisanales et aides complémentaires ou supplétives aux entreprises agricoles. - Planification économique régionale. 		<ul style="list-style-type: none"> ● d'organisation de l'économie ● de plafonds d'aides. - Politique monétaire (interne et externe) - Politique financière et protection de l'épargne (réglementation et contrôle des institutions financières et d'assurances). - Politique des prix et des revenus - Droit de la concurrence - Droit commercial et des sociétés - Conditions d'accès à la profession - Propriété industrielle et intellectuelle - Contingents et licences - Métrologie et normalisation - Secret statistique - SNI - Droit du travail et sécurité social - Agriculture - Planification.
	POLITIQUE DE L'ENERGIE	
<ul style="list-style-type: none"> - Distribution d'électricité en-dessous de 70.000 volts - Distribution publique de gaz - Utilisation du grisou et du gaz de hauts fourneaux - Réseaux de distribution de chaleur à distance - Valorisation des terrils - Sources nouvelles d'énergie (sauf le nucléaire) - Récupération d'énergie - Utilisation rationnelle de l'énergie. 		<ul style="list-style-type: none"> - Energie nucléaire - Plan d'équipement national du secteur de l'électricité - Grandes infrastructures de stockage, transport et production de l'énergie - Les tarifs.
	POUVOIRS SUBORDONNES	
<ul style="list-style-type: none"> - Modalités de fonctionnement, contrôle et fixation du ressort des associations de communes dans un but d'utilité publique. - Financement général des communes, agglomérations, fédérations de Communes et des Provinces (sauf la Province de Brabant) 		<ul style="list-style-type: none"> - Financement de la Province de Brabant - Tutelle : voir "fonctions d'autorité"

<ul style="list-style-type: none"> - Organisation et exercice de la tutelle administrative sur les Communes, fédérations et agglomérations des Communes, et sur les Provinces sauf les points retenus en matières nationales dans les fonctions d'autorité (Supra). 		
	POLITIQUE DE L'EMPLOI	
<ul style="list-style-type: none"> - Placement des chômeurs - Programmes de remise au travail - Application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers. 		<ul style="list-style-type: none"> - Pouvoir normatif général - Allocation de chômage (sécurité sociale)
	RECHERCHE	
<ul style="list-style-type: none"> - La recherche scientifique pour les matières de leur compétence. 	<ul style="list-style-type: none"> - La recherche scientifique pour les matières de leur compétence. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recherche liée aux compétences du National.
	TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS	
<ul style="list-style-type: none"> - Routes et leurs dépendances - Voies hydrauliques et leurs dépendances - Ports et leurs dépendances - Les défenses côtières - Les digues - Les services de bacs - Aéroports publics sauf Bruxelles-National - Transports urbains et vicinaux (y compris les taxis) 		<ul style="list-style-type: none"> - Infrastructures liées à Défense civile et militaire - Aéroport de Bruxelles-National - SNCB
	MATIERES CULTURELLES	
	<ul style="list-style-type: none"> - Défense et illustration de la langue - Beaux-Arts - Patrimoine culturel, musées - Bibliothèques, discothèques - Radio, TV, y compris publicité commerciale - Encouragement à la formation des chercheurs - Politique de la jeunesse - Education permanente et animation culturelle - Education physique et sports - Loisirs et tourisme - Formation préscolaire dans les préguardiennats 	

<ul style="list-style-type: none"> - Formation postscolaire et parascolaire - Formation artistique - Formation intellectuelle, morale et sociale - Promotion sociale - Reconversion et recyclage professionnel - Recherche scientifique pour les matières de leur compétence - Soutien à la presse écrite. 		
	MATTERES PERSONNALISABLES	
	Politique de la santé	
	<ul style="list-style-type: none"> - Dispensation des soins intra et extra-muros - Education sanitaire et médecine préventive (sauf mesures nationales de prophylaxie) 	<ul style="list-style-type: none"> - Législation organique et financement organisé par cette législation - INAMI (sécurité sociale) - Règles de base relatives à la programmation et au financement de l'infrastructure - Normes nationales d'agrèation - Détermination de la désignation comme hôpital universitaire - Mesures prophylactiques nationales.
	Aides aux personnes	
	<ul style="list-style-type: none"> - Politique familiale - Politique d'aide sociale (sauf règles organiques des CPAS, et fixation du revenu garanti) - Politique d'accueil et d'intégration des immigrés - Politique des handicapés - Politique du troisième âge - Protection de la jeunesse - Aide sociale aux détenus 	<ul style="list-style-type: none"> - Allocations familiales (sécurité sociale) - Règles organiques des CPAS et revenu minimum garanti - Allocations et mise au travail des handicapés - Pensions (sécurité sociale)
	Enseignement	
	<ul style="list-style-type: none"> - Fondamental - Secondaire - Spécial - Universitaire - Supérieur non-universitaire - Centres PMS, transport scolaire - Bourses d'études - Enseignement de promotion sociale 	<ul style="list-style-type: none"> - Pensions (Sécurité sociale) - Obligation scolaire - Conditions minimales de délivrance des diplômes.