

Le commissaire européen, une pièce majeure de l'échiquier politique belge ?

Vaïa Demertzis

Cet été, lors de la formation du gouvernement fédéral, l'attribution du poste de commissaire européen a constitué un moment essentiel dans la partie d'échecs en cours. Le calendrier politique européen a bousculé celui des négociations belges, cristallisant les positions des différents partenaires (N-VA, MR, CD&V, Open VLD). Un fait politique qui est loin d'être anodin.

Le 22 juillet 2014, après deux missions d'information menées successivement par Bart De Wever (président de la N-VA) et Charles Michel (président du MR), le roi a chargé ce dernier, en duo avec Kris Peeters (CD&V), de former un gouvernement. Une coalition entre la N-VA, le MR, le CD&V et l'Open VLD s'est rapidement dessinée : la kamikaze selon ses détracteurs (laissant entendre que cette formule de coalition qui n'associe qu'un seul parti francophone à des partis flamands, dont la N-VA, est suicidaire pour la défense des intérêts francophones), la suédoise pour ses promoteurs (le drapeau de ce pays scandinave comportant du bleu, couleur associée en Belgique aux libéraux, du jaune – pour la N-VA – et une croix – évoquant les chrétiens-démocrates flamands). S'en est suivie une série de réunions pour négocier les termes précis de l'accord gouvernemental qui guidera la législature s'ouvrant en 2014 : socio-économique, budget... Mais fin juillet, au milieu de ces discussions de fond, une question a brusquement surgi, qui semblait remettre en question les équilibres politiques au sein de la coalition en formation et, par-delà, le processus même de formation des gouvernements fédéraux en Belgique : qui la Belgique allait-elle nommer au poste de commissaire européen qui lui revient ?

Car le 27 juin, à l'heure où Bart De Wever rendait son tablier d'informateur, Jean-Claude Juncker enfilait celui de président de la Commission européenne, adoubé par les 28 chefs d'État et de gouvernement réunis pour un sommet européen extraordinaire. Élu ensuite par le Parlement européen le 15 juillet, le nouveau président de la Commission a enjoint les États membres de désigner pour le 31 juillet leur candidat pour intégrer son équipe de commissaires européens, promettant des postes importants à ceux qui présenteraient des femmes comme candidates.

Pourtant, au niveau européen, la seule échéance officielle concerne l'entrée en fonction de la nouvelle Commission, fixée au 1^{er} novembre qui suit les élections européennes. Cette échéance n'a toutefois pas été respectée lors de la mise en place des deux dernières Commissions puisqu'elles sont entrées en fonction respectivement le 22 novembre 2004 et le 10 février 2010.

En fait, la simultanéité actuelle entre le renouvellement de la Commission européenne et l'élection du Parlement européen n'a pas toujours été la norme. Jusqu'en 1992, les membres de la Commission européenne étaient désignés selon un calendrier propre et d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour quatre ans. Entre 1973 et 1993, les nouvelles équipes entraient en fonction en janvier. L'allongement de la durée du mandat de la Commission à cinq ans, de manière à ce qu'il coïncide avec la législature du Parlement européen, a été introduit par le Traité de Maastricht en 1992. Ce n'est donc que depuis 1994, date des premières élections européennes qui ont suivi, que les commissaires sont nommés pour cinq ans, et dans les mois qui suivent les élections européennes.

Un changement structurel pour la Belgique ?

Avec la dernière réforme de l'État, ce calendrier risque de prendre un tour particulier pour la Belgique. En effet, l'accord sur la sixième réforme institutionnelle, présenté le 11 octobre 2011, prévoit la simultanéité entre les élections fédérales et les élections européennes qui ont désormais la même durée de législature (cinq ans). Tel était déjà le cas pour les élections régionales et communautaires, qui se tiennent le même jour que le scrutin européen depuis 1999. Le calendrier européen, fondé sur un renouvellement du Parlement et de la Commission tous les cinq ans, détermine désormais tout le rythme électoral belge. Or la formation du gouvernement fédéral belge semble devenir progressivement un exercice plus long que la désignation des membres de la nouvelle Commission. Sans modification du calendrier des élections fédérales¹, l'interlude européen imposé aux négociateurs de la suédoise pourrait se répéter tous les cinq ans.

Une question de rapport de force

Pourtant, l'inclusion du poste de commissaire européen dans les négociations pour former un gouvernement belge ne va pas de soi. Avant 1988, ce poste n'entrait pas en ligne de compte dans les négociations relatives à la répartition des portefeuilles ministériels. Entre 1958 et 1988, le gouvernement belge désignait son commissaire européen en dehors de tout processus de formation gouvernementale. Ce n'est que lors des négociations de 1987-88 que le poste de commissaire européen a été intégré dans la distribution des portefeuilles, en vue d'assurer les équilibres partisans. Le poste de commissaire européen est même devenu une véritable pièce de l'échiquier politique belge puisque, depuis 1993, le Conseil des ministres est limité à 15 membres. Pour contourner cette limite constitutionnelle, les négociateurs ont depuis lors recours à des stratégies inventives qui consistent à intégrer dans la distribution des postes celui de commissaire européen et à multiplier les secrétaires d'État – qui ne sont pas membres du Conseil des ministres et dont le nombre n'affecte ni la limite numérique ni l'exigence de parité linguistique. De cette manière, le nombre de mandats à partager entre les partenaires de la coalition augmente, ce qui permet plus facilement d'ajuster la répartition des postes pour qu'elle contente chaque partenaire.

¹ Précisons que la Chambre peut toujours être dissoute en cours de législature, entraînant la convocation d'un scrutin fédéral anticipé (comme ce fut le cas en 2010), ce qui aurait pour effet de désynchroniser à nouveau le calendrier électoral.

L'inclusion du poste européen dans l'échiquier politique belge est donc devenue habituelle. Mais elle intervenait généralement en fin de processus et non au milieu de la négociation. Outre l'effet perturbateur de ce changement sur la négociation de 2014, la mise en balance du poste de commissaire européen avec celui de Premier ministre est encore plus surprenante. Dès les premières discussions, le MR a placé les deux postes sur un pied d'égalité, suggérant que si le CD&V voulait placer sa candidate, Marianne Thyssen, à la Commission européenne, il ne serait *ipso facto* plus en mesure de revendiquer le « 16 ».

Cette équivalence supposée remet en cause le système de points traditionnellement utilisé comme base de négociation lors de la répartition des postes entre les partis de la coalition fédérale, qui attribue trois points au poste de Premier ministre et seulement deux à un commissaire européen ou à un ministre belge. Peut-être cette évolution est-elle due au changement dans le calendrier de constitution de la Commission européenne et à la durée de la négociation belge. À ce titre, la présentation d'une candidature féminine, qui correspondait au souhait de J.-C. Juncker, a pu favoriser la candidate chrétienne-démocrate. On peut aussi se demander si le Premier ministre n'est pas le « valet noir » de la coalition suédoise, celui dont chaque partenaire cherche à se débarrasser. Mais peut-être cet épisode reflète-t-il plus fondamentalement le choix du CD&V – dont les forces ne lui permettent plus de revendiquer deux postes majeurs en même temps² – en faveur de l'Europe plutôt que de l'échelon fédéral belge. La N-VA, elle, n'a fait le choix ni du premier, ni du second. Mais Geert Bourgeois est devenu ministre-président du gouvernement flamand.

Cet article a été publié dans : *Imagine demain le monde*, n° 106, novembre-décembre 2014, pages 34-35.

Pour citer cet article dans son édition électronique : Vaïa DEMERTZIS, « Le commissaire européen, une pièce majeure de l'échiquier politique belge ? », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 1^{er} novembre 2014, www.crisp.be.

² Entre 1968 et 1972, Gaston Eyskens était Premier ministre alors qu'Albert Coppé était commissaire européen. Tous deux étaient membres du CVP.