

# Raisons et principes d'un projet

*Le désaccord fondamental sur l'avenir du fédéralisme a largement contribué à la longueur et à l'intensité de la crise politique. Face aux demandes d'autonomie accrue des Flamands, le monde politique francophone devra négocier des ajustements institutionnels, ce qui implique de définir une attitude commune aux francophones et de convaincre l'opinion publique francophone de la qualité du travail accompli.*

MICHEL MOLITOR

Tout au long de l'interminable crise qui trouve ses origines dans le scrutin du 10 juin, il est progressivement apparu que les méthodes traditionnelles de négociation ne permettraient pas de mettre au point une formule grâce à laquelle une coalition pourrait définir et mettre en œuvre un programme gouvernemental. Les données politiques issues des élections limitaient les combinaisons possibles. Vainqueur en Flandre, le CD&V devait s'allier avec le MR devenu le premier parti en Wallonie et à Bruxelles, non pas tant en raison de ses gains (il a perdu des voix et des sièges), mais en raison des pertes plus sensibles de son rival, le PS. En forte chute, comme le SP.A, le VLD profiterait néanmoins de la position du MR pour rester au gouvernement. Les gains du CDH, plus que la présence du CD&V dans la coalition envisagée, justifiaient qu'on l'invite à participer à une orange bleue. L'exercice se révéla vite périlleux, voire impossible, en raison d'abord de la volonté du CD&V d'imposer à ses partenaires potentiels une profonde réforme de l'État dont les francophones ne voulaient pas, mais aussi de certaines incompatibilités sur les matières économiques et sociales. Au fil du temps, à travers de multiples épisodes plus ou moins dramatiques, la crise est apparue comme le révélateur de problèmes beaucoup plus importants.

## CRISE DE RÉGIME ?

Il faut donc tenter de comprendre ce qui s'est passé et comment une négociation délicate dont l'objectif était de former un gouvernement fédéral a débouché sur une crise politique majeure, ressemblant, par plusieurs aspects, à une « crise de régime », c'est-à-dire l'expression d'un désaccord fondamental sur la nature même des institutions et des éléments du pacte politique fondant l'État belge depuis la sortie, il y a plus de trente ans, du système unitaire.

La crise a révélé deux types de causes. Les premières sont d'ordre traditionnel et participent du jeu politique et des difficultés inhérentes à la formation d'une coalition. Les secondes sont beaucoup plus fondamentales et tiennent à la nature des relations entre communautés, relations qui sont au fondement même de l'État belge issu des réformes institutionnelles des trois dernières décennies.

### CAUSES INHÉRENTES À TOUTE NÉGOCIATION

Une coalition implique toujours le rapprochement ou la combinaison de programmes et de sensibilités politiques différentes. Les gouvernements Verhofstadt I et II étaient des paradoxes sur le plan socioéconomique puisqu'ils associaient des partis traditionnellement de gauche (PS, SP.A et les écologistes dans la première version) à des partis de droite (VLD et MR). Si l'on excepte les motivations des écologistes qui participaient pour la première fois à un gouvernement fédéral, la coalition trouvait ses racines dans la volonté commune d'écarter du pouvoir le CVP, devenu depuis lors CD&V, qui l'occupait depuis quarante ans, plus que dans un accord fondamental sur une vision commune. Cette formule gouvernementale avait permis de traiter, avec des bonheurs divers, des thèmes éthiques qu'il aurait été difficile d'aborder avec les démocrates chrétiens flamands. Pour le reste, force est de reconnaître que le bilan des gouvernements dirigés par M. Verhofstadt est des plus mitigés et, paradoxalement, en proportion inverse de la popularité actuelle du Premier ministre. Indépendamment des problèmes institutionnels de fond progressivement révélés par la crise, la mise sur pied du projet de coalition orange bleue a mis en évidence un certain nombre de tensions et de difficultés.

La difficulté majeure, anticipant sur les problèmes de fond, était que les campagnes électorales pour les élections fédérales (ou nationales) avaient été conduites dans des espaces essentiellement régionaux : le CD&V mettant en avant des thèmes proprement flamands, les partis francophones répondant à l'avance que les thèmes institutionnels n'étaient pas à l'agenda et qu'il convenait d'aborder d'autres questions. Les relations internes au cartel CD&V/N-VA constituaient une autre source de difficultés. Invention de Yves Leterme, le cartel expliquait en bonne partie le succès du CD&V, mais faisait largement dépendre le sort de la négociation et de la coalition potentielle du radicalisme de seulement cinq députés du N-VA. L'échec final de Yves Leterme a d'abord tenu au refus de la N-VA d'avaliser la dernière version du compromis qu'il avait élaboré.

Indépendamment des questions liées aux caractères de leurs leaders respectifs, les relations entre MR et CDH ne facilitaient pas la construction d'un accord. Le CDH protégeait clairement sa relation au PS et l'action menée ensemble à la Région wallonne, à la Communauté française et à Bruxelles. Le MR a fait beaucoup trop souvent et inutilement état de son nouveau leadership (acquis grâce à la chute de son rival). Surtout, quoi qu'il en dise, en termes d'image publique, le MR est apparu comme le parti le plus flexible dans la négociation, alternant les positions très tranchées sur le plan communautaire à une ouverture, non pas aux demandes de ses interlocuteurs flamands, mais à la négociation nécessaire. La manière dont la négociation a été conduite, en deux épisodes successifs, par Yves Leterme compte aussi dans les échecs qui ont marqué la tentative de constitution d'un gouvernement. Absence de charisme, absence d'expérience, raideur caractérielle ? On en est encore réduit aux hypothèses. La méthode était brouillonne, mais il y avait surtout une absence complète de définition de la nature et des fonctions d'un gouvernement fédéral correspondant d'ailleurs à une carence de vision relative à l'État fédéral. Cette faiblesse d'une génération d'hommes politiques « post-belges » a été implicitement reconnue par d'anciens dirigeants du CVP, Marc Eyskens ou Wilfried Martens. La manière dont Jean-Luc Dehaene lui-même a été écarté lors de sa mission de l'été démontre bien cette méconnaissance des conditions particulières de création d'accords politiques dans des matières aussi délicates.

## CAUSES PROFONDES

Mais la crise a d'autres origines plus profondes. Elle illustre un désaccord ou une mésentente fondamentale sur l'État belge et sur ses institutions. Le processus de constitution d'une coalition gouvernementale a confronté des sensibilités et des thèses politiques très éloignées, voire franchement contradictoires. L'homme politique appelé à constituer le gouvernement avait publiquement exprimé ses doutes sur la « valeur ajoutée » de la Belgique. Autrement dit, il avait implicitement indiqué que la Flandre pourrait fort bien se passer de la Belgique dans le futur. En face de lui, les responsables politiques francophones ne partageaient absolument pas ce point de vue et estimaient qu'il n'y avait pas d'urgence à corriger les institutions. À tout le moins, ils ne pensaient pas possible de les corriger sans en retirer un avantage substantiel qu'ils avaient de la peine à définir ou sans être assurés de ne pas subir une perte sensible pour la population francophone. Face aux thèses radicales du CD&V/N-VA, le VLD adoptait une position prudente et proche de celle du SP.A, assez volontairement résigné à une opposition censée lui redonner des forces ; sans être véritablement demandeur des réformes exigées par le CD&V/N-VA, les libéraux flamands ne pouvaient pas se désolidariser des prises de position institutionnelles adoptées par le Parlement flamand, le Vlaamse Raad, et laisser au CD&V le monopole de la légitimité et les bénéfices du combat flamand.

Les choix exprimés par le Parlement flamand ont donné un caractère public à la revendication d'autonomie croissante de la Flandre. Dès le milieu des années nonante, la demande d'autonomie, voire l'idée séparatiste semblaient progresser en Flandre dans la classe politique et dans une partie de l'intelligentsia. En 1996 déjà, le politicologue Chris Deschouwer (*Le Soir* du 19 août) estimait que si la tendance « autonomiste » était de cinquante-cinquante au CVP, elle était marginale au VLD et assez faible au SP et que la population elle-même restait relativement attachée au statu quo. Depuis lors, le phénomène Vlaamse Blok, puis Vlaamse Belang s'est affirmé, rejoint par la liste Dedecker. Les positions des partis traditionnels flamands se sont radicalisées comme le démontrent l'alliance CD&V/N-VA ainsi que le choix d'amarrer Spirit au SP. Des responsables économiques et des leaders d'opinion ont adopté des positions fortes en faveur d'une autonomie croissante de la Flandre dans le manifeste de la Warande. La récurrence des propos indépendantistes (ou confédéralistes) et l'écho souvent complaisant qu'en répercutait la presse flamande ont créé une situation critique dans le double contexte des institutions fédérales (encore) en rodage et des négociations à venir à relativement court terme.

Les deux coalitions libérales-socialistes (avec une participation écologiste dans le premier épisode) présidées par Guy Verhostad ces huit dernières années n'ont pas mis en chantier des projets institutionnels susceptibles de rencontrer ces demandes. De leur côté, les francophones ont été fort occupés à donner vie et à animer les nouvelles institutions régionales et communautaires, sans mesurer l'ampleur de l'insatisfaction d'une partie importante de la classe politique et des dirigeants flamands et sans pressentir le caractère inéluctable d'une nouvelle et importante modification des institutions.

## NATION CHERCHE ÉTAT

Il faudrait comprendre les sources profondes de cette demande d'autonomie. L'explication la plus courante et que l'histoire retiendra peut-être serait que, à l'image des nationalismes du XIX<sup>e</sup> siècle européen, la Flandre serait aujourd'hui une nation à la recherche d'un État. L'État belge construit sur le compromis entre deux communautés ne suffirait pas à offrir à la dynamique flamande le support institutionnel nécessaire. Il y aurait comme un désajustement entre la société et l'État préjudiciable aux intérêts culturels, économiques et politiques de la population flamande. La problématique de la périphérie bruxelloise, comme celle de BHV, pourrait être lue en ces termes. L'opinion flamande considère que les « facilités » concédées aux francophones en 1963 étaient une situation transitoire en attendant que ces populations s'intègrent complètement au contexte local alors que les francophones les définissaient comme une protection destinée à se pérenniser. Dans ce contexte, il y aurait deux manières de construire un nouvel ajustement de la société flamande à l'État : par une autonomie accrue distinguant progressivement un État flamand de l'État belge, ou en utilisant sa force politique au sein d'un État belge

de plus en plus dominé par la Flandre. C'est la première voie qui semble choisie aujourd'hui; a priori, elle ne semble pas la moins démocratique.

## LE POLITIQUE DISSOUS PAR L'ÉCONOMIE

Cette hypothèse doit être complétée par une donnée nouvelle: l'appui donné par de nombreux leaders économiques à la revendication d'autonomie. Il serait insuffisant de dire que cet appui ne s'explique que par la volonté de limiter à la seule Flandre le bénéfice de la croissance et du développement de son appareil économique. Le climat libéral de l'époque actuelle contribue fortement à dissoudre, dans la pratique comme sur le plan des idées, les formes ou les tutelles étatiques traditionnelles. « Meer Vlaanderen » signifie aussi se libérer des contraintes institutionnelles de l'État belge considérées comme des entraves à l'initiative et au développement. N'y a-t-il pas de troublantes analogies entre les demandes d'autonomie de certains milieux d'Italie du Nord (la Ligue du Nord, alliée éphémère de S. Berlusconi) ou de Catalogne et les revendications flamandes? On trouverait ici la confirmation d'une séquence historique identifiée depuis vingt ans: à la demande d'autonomie culturelle dont l'objectif était de faire respecter la culture flamande menacée par la domination de la langue française succède une volonté de maîtrise complète de l'économie et de réserver le bénéfice de son développement à la seule Flandre. Cette dynamique a été fortement nourrie par les idées (néo)libérales qui renversent les schémas institutionnels classiques en subordonnant le politique à l'économie. Autrement dit, non seulement le politique n'encadre plus l'économie, mais plus encore, l'économie contribue à dissoudre le politique.

Ne pas prendre en considération sur le fond les objectifs proclamés de l'action politique flamande était une erreur coupable. L'histoire politique des cinquante dernières années démontre avec évidence la force des objectifs de long terme du mouvement flamand (c'est-à-dire de la dynamique d'autonomie culturelle, économique et politique imprimée à la Flandre par ses dirigeants) et la constance avec laquelle ils ont été servis par les dirigeants politiques des divers partis. Elle démontre aussi qu'il est difficile de voir à ce mouvement d'autre terme que l'autonomie tant celui-ci se nourrit de ses propres victoires comme des obstacles qu'il rencontre. Lorsque Wilfried Martens, qui n'est pas séparatiste, disait, dans une interview, aux francophones que s'opposer à cette dynamique serait une erreur grave, il ne disait pas autre chose. Bref, la négociation sur un nouvel accommodement institutionnel est incontournable.

## NÉGOCIER AVEC LES FLAMANDS

La classe politique francophone est donc confrontée à un double défi: au-delà de la formation d'un gouvernement, négocier efficacement avec la Flandre les nouveaux ajustements institutionnels qu'elle demande et convaincre l'opi-

nion publique francophone de la nécessité et de la qualité des nouvelles institutions politiques qui sortiront de la réforme.

Le nœud de la négociation politique avec la Flandre est ce réajustement de la société et des institutions politiques. Mais, même en concédant le maximum d'autonomie aux composantes régionales et communautaires de la Belgique, il sera nécessaire de définir ce qui reste commun. La difficulté sera de le définir de manière positive et non comme une contrainte. À défaut d'une définition positive, l'accommodement sera perpétuellement remis en cause. Le contenu de ce projet commun devra concerner l'organisation des solidarités, mais il devrait porter sur d'autres termes: l'action internationale, l'Europe, certains projets culturels où se conjuguerait le génie propre des deux communautés qui ont historiquement constitué une partie fort importante des « Pays-Bas ».

Comme nous l'avons déjà écrit, il est clair que cette négociation doit être engagée indépendamment de la constitution du gouvernement. Ce point a fait problème tout au long des mois qui ont suivi le 10 juin; le CD&V voulait que la formation d'un gouvernement soit assortie d'un engagement sur le contenu d'une réforme de l'État alors que les francophones — Joëlle Milquet en tête — estimaient qu'il fallait dissocier les deux opérations, la coalition envisagée ne disposant pas des deux tiers des voix nécessaires à la réforme. Ce point de vue semble admis aujourd'hui. Peut-être un jour expliquera-t-on pourquoi on s'est entêté à persévérer dans l'orange bleue avec pour conséquence le temps perdu et l'exaspération des tensions? Les calculs politiques du MR, la volonté du cartel CD&V/N-VA de ne pas sortir du programme qu'il s'était tracé sont-ils les seuls facteurs qu'expliquent ces blocages?

La négociation avec la Flandre implique la définition d'une attitude commune aux francophones. Elle a fait défaut jusqu'aujourd'hui et doit être construite. Elle doit être subordonnée à un principe impérieux: ne pas soumettre la réalisation des accords entre francophones à l'arbitrage de la Flandre.

Quatre éléments pourront conforter sensiblement la position des francophones, Wallons et Bruxellois, dans les négociations à venir.

Tout d'abord, les francophones devront disposer de scénarios de qualité assurant une position forte dans la négociation. Ils en ont manqué cruellement jusqu'ici et il est clair qu'un des éléments de la crise de ces derniers mois était lié à l'absence d'un « plan B » qui aurait permis aux négociateurs MR et CDH de peser dans la négociation avec d'autres arguments que la résistance ou le refus. Ceux-ci étaient sans doute nécessaires pour construire un rapport de force politique, mais ils ne pouvaient servir de principal contenu à la discussion.

Ensuite, il est indispensable de créer un consensus politique entre Wallons et Bruxellois sur les schémas institutionnels souhaités. Cette discussion est heureusement engagée par l'initiative prise par Marie Arena et par les discussions qui s'amorcent sur l'élargissement du Plan Marshall wallon à la région bruxelloise.

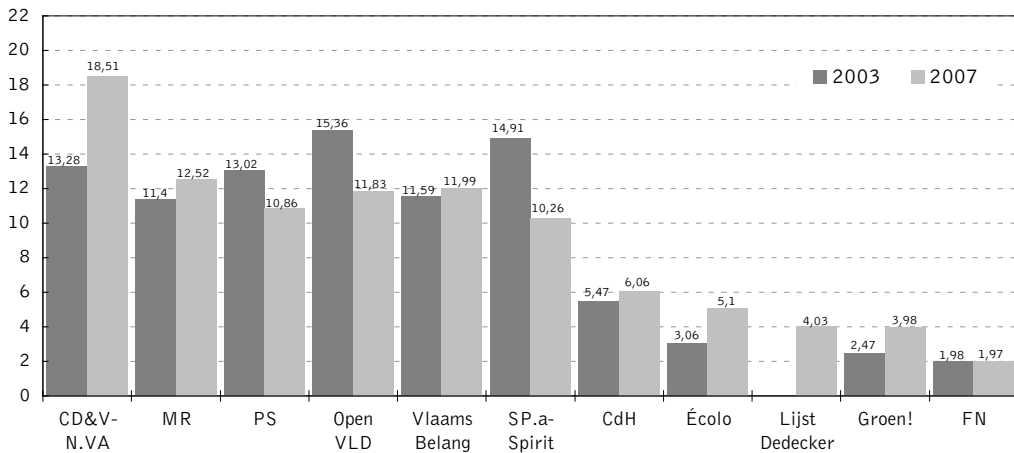
De plus, les francophones devront disposer de projets politiques de développement pour la Wallonie et Bruxelles (c'est-à-dire pour la Communauté et les Régions qui en constituent la trame ou la structure institutionnelle). Sans doute a-t-on pris du retard par rapport à ce qui s'est construit au nord du pays, mais il faut poursuivre le travail entrepris, sans compromettre les finalités à long terme (le développement et le renforcement de la démocratie) par des objectifs politiques à court terme (les élections régionales de 2009 pour lesquelles les partis chercheront forcément à se placer avantageusement).

Il faut prendre en compte ce que rapporte Luc Barré dans l'article qu'il publie dans ce même numéro: une partie du problème vient du déséquilibre ressenti en Flandre entre une Flandre économique émergente d'un long processus de développement et qui reste néanmoins fragile en raison du contexte nouveau de l'économie internationale et une Wallonie empêtrée dans des problèmes de gestion publique. Cette vision est sans doute injuste et il conviendrait de ramener à leur exacte proportion les tristes pratiques révélées à Charleroi ou à Namur, mais elle existe et fonde des ressentiments.

Enfin, trop exclusivement tournés vers eux-mêmes dans le cadre belge, les francophones devront s'investir dans une « stratégie d'extraversion », ouverte sur l'extérieur, en étudiant et en s'inspirant de ce qui marche bien dans d'autres systèmes régionaux, en multipliant les échanges interrégionaux et en s'inscrivant de manière volontariste dans l'espace européen.

12 décembre 2007

## RÉSULTATS DES ÉLECTIONS 2003-2007



En 2003, le CD&V et la N-VA se présentaient séparément : CD&V : 13,25 % et N-VA : 3,06 % soit 16,31 % ; le Vlaams Belang s'appelait encore Vlaams Blok, l'Open VLD se présentait sous le nom VLD, et Groen! sous le nom d'Agalev ; et la Lijst Dedecker ne se présentait pas.