

Comment mettre un frein à l'immobilisme ?

LUC VAN CAMPENHOUDT

En un minimum de temps, le gouvernement Di Rupo a réussi la sixième réforme de l'État qui n'est pas la moindre, en ce compris la scission de BHV, l'harmonisation des préavis des ouvriers et des employés, le bouclage du budget 2013, avec le rattrapage de quelques milliards et, dans la foulée, celui de 2014. En outre, le relai entre Albert II et Philippe I^{er} s'est déroulé au mieux. Certains de ces dossiers étaient bloqués depuis quelques décennies déjà et le Premier ministre est apparu sacrément habile et efficace.

Il reste évidemment du pain sur la planche avec quelques épées de Damoclès suspendues au-dessus de nos têtes : 10 milliards de dettes chez Dexia dont quasi 7 de dettes souveraines garanties par l'État, c'est-à-dire par les citoyens ; les élections de mai 2014 et sans doute un nouveau score élevé pour la N-VA, une aggravation probable du chômage en 2014 malgré une timide reprise, la dégradation des conditions de vie d'une partie de plus en plus importante de la population, avec un risque croissant de déflagration sociale incontrôlable, surtout chez les jeunes sans emploi et peu scolarisés. Sans compter la difficulté qui va en augmentant de l'État à être à la hauteur des problèmes dans de nombreux domaines comme la Justice, les transports en commun et les services sociaux. On peut évidemment intensifier la lutte contre la fraude, ponctionner la Loterie nationale, augmenter les accises sur l'alcool et le tabac, ce qui présente l'avantage supplémentaire de sembler vertueux. On peut encore trouver quelques millions en limitant les dépenses militaires. Couper dans les budgets de la coopération au développement est un autre classique (ce qui est nettement moins vertueux, mais ce

sont d'autres qui en souffrent). On peut même grappiller quelques économies à gauche et à droite, par exemple en gelant quelque peu les salaires, en diminuant les allocations familiales ou les allocations de rentrée scolaire. On peut même mettre quelque temps au frigo le réchauffement climatique et quelques autres problèmes vitaux pour les générations futures, mais qui ne nous exploseront pas à la figure au cours de cette législature. On peut... , mais cela ne fait pas un modèle de développement susceptible de répondre aux défis les plus graves.

On sait combien il faut se méfier de ceux qui veulent transformer d'un coup la société dans son ensemble, par exemple en libéralisant tout ce qu'il est possible de libéraliser ou, même si c'est moins prisé aujourd'hui, en étatisant tout ce qu'il est possible d'étatiser. Plus modestement, il faut analyser et trouver des solutions à une série de problèmes spécifiques, secteur par secteur, sans négliger les liens entre eux. Pour trouver ces solutions, il ne suffit pas de savoir ce qu'il faudrait faire, il faut surtout examiner ce qui empêche de le faire, ce qui bloque la capacité de décision et d'action collective.

Prenons l'enseignement obligatoire en Fédération Wallonie-Bruxelles. Ses principaux problèmes sont bien connus, notamment l'inégalité criante entre les élèves selon leur milieu de vie, des performances scolaires qui ne sont pas à la hauteur des dépenses, la démotivation de nombreux enseignants qui peinent à faire classe dans un contexte et face à un public de plus en plus difficiles, l'inadéquation de la formation des maîtres aux situations et enjeux actuels, la multiplication et la dispersion de l'offre dans un marché où les écoles se concurrencent plus qu'elles ne se complètent et s'entraident.

Qu'est-ce qui bloque? Une partie de la réponse réside dans ce que les politologues appellent la théorie des groupes de veto élaborée dans les années 1950 aux États-Unis par David Riesman¹. Cette théorie constate et explique que le pouvoir, comme capacité de prendre des décisions qui ont un impact important sur les orientations prises par nos sociétés modernes et sur les conditions de vie des citoyens, est neutralisé par la multiplication de groupes dont aucun n'a suffisamment de pouvoir pour imposer aux autres des changements significatifs, mais dont la plupart ont suffisamment de pouvoir pour bloquer les changements proposés par les autres. Essentiellement défensif, ce pouvoir parcellisé consiste donc en la capacité de mettre son veto.

Dans notre système d'enseignement se trouvent face à face plusieurs ministres et leurs cabinets aux compétences différentes, des partis politiques avec leurs clientèles respectives, des administrations qui ne font pas qu'exécuter, mais organisent et prennent des initiatives, plusieurs réseaux, plusieurs syndicats, quelques lobbys

1 David Riesman, *The Lonely Crowd* (en français *La foule solitaire*, 1954, 1961), bestseller mondial vendu à 10 millions d'exemplaires en quelques années.

patronaux, des fédérations et associations de parents et de centres PMS, des organisations de directeurs d'écoles, d'inspecteurs et d'étudiants qui ont aussi leur mot à dire sur certains dossiers, sans oublier des établissements comme les universités et écoles supérieures qui ont du poids pour ce qui concerne la formation des maitres, ou encore des institutions internationales qui interviennent de plus en plus dans les affaires nationales. Quand il y avait des sous dans les caisses de l'État ou quand on croyait encore qu'on pouvait s'endetter inconsidérément, il était plus facile de satisfaire les demandes des uns sans susciter l'ire des autres. Mais quand les caisses sont vides et qu'on ne pense plus pouvoir s'endetter sans limite, les choses se compliquent.

En quoi consiste alors le travail du ministre qui a la charge du département ? Essentiellement à élaborer des compromis qui, forcément, risquent peu d'entraîner des changements fondamentaux. L'art du leadership est réduit à cela aujourd'hui, dans maints secteurs. Avec notre système consociatif, marqué par de nombreux clivages, les élites belges excellent dans l'art de négocier des compromis qui ne sont pas à la hauteur des problèmes. Le travail du ministre consiste encore à multiplier de petites réformes très partielles, d'intérêt variable, qui ne coutent rien à l'État, des réformes pédagogiques ou symboliques, notamment en matière de droits et d'information des usagers, de congés et de rythme scolaire, de devoirs à domicile ou de matériel scolaire. Le poids de ces réformes est principalement supporté par les écoles et les professeurs voire par les parents, mais dérange assez peu les groupes de véto.

Sans tout expliquer ni s'appliquer également partout, la théorie des groupes de véto est pertinente dans de nombreux secteurs en Belgique, très différents les uns des autres, notamment sans doute dans le système bancaire et financier. Malgré sa capacité de ruiner des millions de personnes et de mettre en péril le système économique et social mondial, le système bancaire et financier ne parvient pas à perdre ses mauvaises habitudes, comme maintenir à des postes élevés et grassement rémunérés ou nommer à d'autres postes du même niveau des personnes dont la capacité d'anticiper et de faire face aux problèmes s'est avérée inversement proportionnelle à leur salaire, ou mélanger les banques d'affaires et les banques de dépôts dont les finalités et les destinataires sont différents. Cela s'explique en partie parce que les forces politiques et économiques ainsi que les lobbys en présence sont aussi nombreux que capables de freiner des quatre fers ou de contourner les règles (qui viennent de partout : le pays, l'Europe, les organisations internationales) sans se retrouver pour autant formellement hors-la-loi.

Comment mettre fin à cette paralysie du système de décision sans faire pire et moins démocratique encore ? Comment « mettre un frein à l'immobilisme », comme disait Coluche ? Comment se fait-il que, dans certains domaines, des changements significatifs ont parfois lieu malgré tout ? Comment donner tort à Riesman, ce qui était

probablement son plus sincère désir? La responsabilité des élites de ces groupes de véto est ici centrale; elles doivent remettre en cause leur propre mode de fonctionnement collectif. Maintenant qu'un nouveau cadre institutionnel se met en place qui responsabilise davantage Régions et Communautés, le moment est venu de s'interroger non seulement sur le contenu, le « Que faire? », mais aussi et surtout sur la méthode, le « Comment faire? »... pour recréer du pouvoir. ■

À lire également dans la revue

- « Réformer les méthodes avant les structures », D. Carlier et B. Lechat, avril 2008.
- « Wallonie-Bruxelles : une méthode », D. Carlier, mai-juin 2008.