

Institutionnel au-delà des partis et des clichés

ENTRETIEN AVE JÉRÉMY DODEIGNE, MIN REUCHAMPS, DAVE SINARDET

La Revue nouvelle : Cette très intéressante enquête, dont nous publions les résultats dans ce numéro, soulève quelques questions. Tout d'abord, votre enquête a suscité un intérêt relatif puisque le taux de réponse est assez faible...

Min Reuchamps : Dans la mesure où nous avons décidé de présenter les résultats bruts sans pondération sur la base du poids de chaque groupe, le taux de réponse de 50 % n'est pas si mal. Comparé à des enquêtes parlementaires similaires faites à l'étranger, le taux de réponse est même assez élevé (et plutôt bon comparativement parlant). Au lecteur d'en tenir compte et d'aller voir le détail des chiffres pour constater que moins de SP.A ont répondu que d'Écolo. Comme pour toute enquête, les conséquences que l'on en tire doivent donc être nuancées.

RN : Qu'est-ce qui justifie votre démarche d'aller interroger des parlementaires alors que l'on sait bien que sont opérantes des logiques de partis ?

MR : C'est un peu la même chose que de dire que l'opinion publique en tant que telle n'a pas beaucoup d'influence, mais il est tout de même intéressant de savoir ce qu'elle pense. Ici, il s'agit quand même des représentants politiques que l'on a élus. Puisque ce sont les parlementaires qui doivent voter la réforme de l'État, leur avis est important. Il est donc intéressant de constater que leurs avis divergent parfois assez fortement des textes qu'ils vont finalement voter et qui ont été négociés par les dirigeants de leurs partis. Et aussi de constater que l'image constamment véhiculée dans toutes les analyses de deux blocs homogènes qui s'opposent — Flamands et francophones — n'est pas correcte. Un bon nombre de parlementaires flamands sont moins en faveur de plus d'autonomie régionale que certains de leurs collègues francophones. Et la diversité au sein des partis est aussi assez surprenante en ce qui concerne la réforme de l'État. Il est donc clair que, dans le processus lui-même, on est en droit de s'interroger

sur l'impact qu'ils ont concrètement. Pour avoir une vue complète, il faudrait aussi faire une analyse plus qualitative de la procédure de prise de décision interne à chaque parti, mais aussi de la dynamique de négociation.

Dave Sinardet : L'image de blocs linguistiques homogènes est même trompeuse dans les états-majors des partis aussi. J'ai suivi le déroulement des négociations sur la sixième réforme de l'État d'assez près, et là aussi on constate que le clivage Nord-Sud est beaucoup plus nuancé que dans les représentations médiatiques. Dans les positionnements concrets des négociations, les différences entre partis sont assez importantes, de même que les différences internes aux partis.

La négociation sur le possible recouplement des élections régionales et fédérales est un bon exemple. Le compromis qui est finalement intervenu est très opaque et assez délirant : presque personne ne le comprend ou l'explique correctement. On a essayé de marier l'eau et le feu. Et donc on dit : c'est encore un compromis typiquement à la belge. Mais quand on regarde comment s'est passée la négociation, on voit que les deux partis les plus opposés étaient d'un côté le CD&V qui était farouchement contre un recouplement des élections, et de l'autre côté le SP.A, franchement partisan. Écolo était plus proche du SP.A, de même que Groen!, mais plus prudemment vu leurs déboires de 2003. Le PS était plutôt entre les deux positions, voulant surtout un accord sur cette question et se désintéressant finalement du reste. Bref, tous les partis étaient sur un continuum, qui n'était pas très clairement Nord-Sud et les partis les plus opposés étaient le SP.A et le CD&V. Le « compromis à la belge » était donc surtout un compromis flamand entre ces deux partis.

Je pourrais donner d'autres exemples qui montrent que, fréquemment, l'analyse dans les médias des fronts flamand et francophone qui s'opposent est un peu simpliste. Elle ne rend pas assez compte des intérêts spécifiques qui existent : intérêts de parti, parfois aussi intérêts de pilier. Ainsi, la scission des soins de santé a aussi à voir avec le fait que, en Flandre, le pilier chrétien a en main tout le secteur des soins de santé et du bien-être, et que cette scission le renforcerait. Ce n'est pas une coïncidence si c'est surtout le CD&V qui a toujours insisté sur ce dossier et pas vraiment le VLD par exemple. Mais il est vrai qu'il y a parfois des négociations, des réunions entre partis flamands pour tenter d'élaborer d'abord un compromis entre eux. Par exemple, le SP.A a accepté de soutenir le CD&V dans ses demandes sur les soins de santé en échange d'un soutien sur le dossier du marché de l'emploi, qui est plutôt le domaine du SP.A. Des *deals* comme cela sont également faits du côté francophone.

Jérémy Dodeigne : J'ajouterai une précision sur l'intérêt d'interviewer les parlementaires. Si l'on connaît bien la position des partis — études, analyse des programmes —, on connaît moins bien celles des parlementaires. Cet éclairage est un des intérêts de notre étude sans négliger le fait qu'en Belgique la participation est très forte ; les parlementaires font régulièrement partie des bureaux politiques, on ne peut donc pas dire que leur influence se réduit à rien.

RN: Finalement, il y a deux décalages à expliquer par rapport à ces visions un peu simplistes, trop peu nuancées du positionnement de chaque parti intégré dans un groupe communautaire. Il y a l'image publique, le positionnement du parti et le positionnement individuel de ses parlementaires, mais également leur image par rapport à leur propre parti, de sorte que parfois on peut s'étonner de certains de vos résultats. On a toujours eu, par exemple, l'image d'un PS plus revendicatif. Je crois que c'est le seul parti dans lequel certains se disent que l'on peut aller jusqu'à totalement vider les compétences de l'État fédéral en faveur des entités fédérées. Je m'explique difficilement ces deux décalages, si ce n'est à se dire que l'on est tout le temps coincé par des modalités de fonctionnement, des processus de décision, des processus institutionnels qui empêchent d'émerger le vrai débat qu'il y a entre les partis, à l'intérieur des partis et dans la société. Comment les parlementaires vivent-ils tout cela? Ne seraient-ils pas demandeurs de plus de débats à l'intérieur de leur propre arène ou ne faudrait-il pas un « G1000 des parlementaires »? La formulation est provocante, mais on a l'impression qu'ils n'arrivent pas à s'exprimer.

DS: Tout cela repose effectivement la question plus générale du rôle du Parlement en Belgique, ou plutôt de son manque de rôle. Notre vie parlementaire, marquée par la partitocratie, est assez stérile puisque les parlementaires suivent la division majorité-opposition. Quoique paradoxalement on n'ait jamais eu un Parlement fédéral aussi actif, aussi libre en termes de nouvelle législation que pendant la période sans gouvernement.

Mais si on regarde le Parlement européen, même s'il a plus de pouvoirs que dans le passé, il peut être contourné sur un nombre crucial de questions. En Belgique le système est plus parlementaire, le Parlement est officiellement plus fort, mais dans la pratique, on voit que c'est la direction des partis qui domine. Bien sûr, on dit toujours que c'est nécessaire car sinon un pays consociatif comme la Belgique serait ingérable. C'est probablement vrai si l'on voit toutes les différences entre les parlementaires, mais on pourrait aussi dire que s'ils avaient davantage de pouvoir, cela pourrait déminer certains conflits qui maintenant sont très symboliques, mais qui confortent l'impression de clivage Nord-Sud. Vu les nuances apportées à certains points de vue qui semblent très rigides, cela pourrait faciliter la conclusion de compromis qui sont compliqués par cette même rigidité.

RN: Encore faut-il que ces nuances qui sont exprimées anonymement, individuellement puissent s'exprimer même dans un débat, parlementaire par exemple...

DS: S'ils étaient vraiment libres, je suppose qu'ils pourraient dire dans les débats sur la réforme ce qu'ils disent dans notre questionnaire.

RN: Quelle a été votre plus grande surprise par rapport à l'image que vous aviez du positionnement des partis parlementaires?

MR: Il y en a plusieurs certainement, même si l'on savait déjà grâce à un certain nombre d'études que l'idée de deux groupes monolithiques n'est pas

tout à fait vraie. La situation est toujours plus complexe. Lorsqu'on regarde le positionnement des partis flamands sur la nature de la réforme avec l'échelle graduée de 0 à 10, on voit que nombre de parlementaires vont à l'encontre de la tendance générale en voulant un statuquo, voire une refédéralisation. Cette position est en opposition avec le compromis flamand *qui a été voté* dans les résolutions du Parlement flamand de 1999.

JD : Pour moi, ce n'était pas tellement une surprise, mais on a la chance de pouvoir regarder les résultats à posteriori, après la réforme. Au moment où les parlementaires ont répondu, ils ne savaient pas encore vers où on allait, mais quand on regarde les résultats sachant qu'il y a eu une réforme, on comprend qu'elle a pu concerner l'emploi, mais évidemment pas la défense nationale. On voit en fait que le consensus est difficile par rapport à la nature même de la réforme où l'on n'arrive pas à se mettre d'accord sur une échelle de 1 à 10, ce qui est assez logique. On se rend compte que, y compris pour la N-VA, il ne fallait pas défédéraliser la défense, mais que, pour l'emploi, y compris pour le PS, on pouvait lâcher du lest. Il est impossible de discuter de certaines compétences alors que sur d'autres, on arrive à des compromis qui sont médians. Là, on se rend bien compte que l'on peut discuter et négocier une réforme.

DS : Je n'étais pas extrêmement surpris car comme je viens de l'expliquer, cela va aussi dans le sens d'une vision plus nuancée que j'avais déjà sur la confrontation communautaire sur base de mes autres recherches et expériences, nuances que j'essaie d'introduire aussi dans les analyses que les médias me demandent. Ce qui n'est d'ailleurs pas toujours facile. Sur les plateaux télévisés francophones, on me demande parfois « que veut la Flandre ? » ou pire l'on affirme « la Flandre veut ceci » et l'on me demande « pourquoi ». J'ai parfois tendance à répondre : si vous voulez une réponse à cette question, il faudrait inviter La Flandre. Les médias contribuent quand même fortement à renforcer ce cliché de Flamands et francophones que tout oppose. Même si je constate que paradoxalement la représentation d'une Flandre homogènement séparatiste a diminué depuis le grand succès de la N-VA : on fait plus facilement la différence avec les autres partis flamands.

Néanmoins, j'étais quand même un peu surpris lorsque certains parlementaires répondent complètement dans le sens contraire de ce qui est considéré comme le consensus dans leur Communauté. Certes, on peut se poser la question : « Pourquoi ne le font-ils pas plus ouvertement ? », ce qui nous ramène à la participatie. C'est peut-être cet élément-là qui est surprenant, que cela reste autant sous la surface.

RN : Comment analysez-vous la position de partis francophones majoritairement, en tout cas les parlementaires interrogés, partisans d'un centre de gravité qui soit plus du côté des entités fédérées. Est-ce le fruit d'une évolution, est-ce contraint et forcé ?

MR : C'est probablement le fruit d'une certaine évolution ces dernières années où certains ont dû se dire que c'est une réalité dont il faut tenir compte et que ce n'était pas une mauvaise chose. C'est un vrai positionnement dont ils

sont convaincus, mais ils se heurtent à une stratégie commune qui a existé ces dernières années, surtout pour des raisons financières.

RN: On voit que la circonscription fédérale n'est pas l'antidote général. On voit qu'en dehors des partis écologistes, éventuellement l'Open VLD et le SP.A, au PS et au CDH on est très prudent.

JD: Il faut d'abord dire que dans notre questionnaire, la proposition de circonscription fédérale faisait partie d'un choix multiple avec différentes autres pistes de réformes parlementaires et que les répondants ne pouvaient choisir qu'une option. Certains ont dès lors préféré parfois le recouplement des élections régionales et fédérales à la circonscription fédérale. Néanmoins, il y a une attitude presque schizophrénique dans les réponses de certains députés puisqu'il y a vraiment un consensus de la plupart des répondants pour dire qu'effectivement cette division en deux arènes électorales bien séparées — à part à BHV et justement c'est le point de discordance —, est problématique et qu'elle pousse à la surenchère. En même temps, la circonscription fédérale n'est pas très souvent retenue comme option préférée : on voit clairement les tendances qui se dégagent dans plusieurs partis ; ce n'est pas innocent, les intérêts électoraux réapparaissent ici pour empêcher ce type de solution électorale. À côté de la circonscription fédérale, on les avait également sondés sur les listes bilingues, sur toute une série de choses qui peuvent casser cette dynamique de séparation électorale. Tout le monde est conscient du problème, tout le monde accepte même de le signaler comme un des problèmes majeurs de la crise, mais malgré tout, aucune solution n'émerge.

DS: On peut aussi être pour la simultanéité des scrutins et pour une circonscription fédérale. Le SP.A est favorable à la simultanéité des scrutins, mais pas en faveur d'une circonscription fédérale alors qu'à l'Open VLD, il y a en autant qui choisissent la circonscription fédérale plutôt que l'autre solution qui est aussi officiellement la solution du parti. Si l'on se base sur ces chiffres-ci, à contresens de ce que l'on pourrait attendre, il y a plus de Groen! qui sont d'accord que d'Écolo même si n'est que 6 % ; MR et Open VLD, c'est presque la même chose, et il y a 20 % de plus de SP.A que de PS. Là aussi on voit que le clivage qui est parfois présenté comme Nord-Sud, — ce sont les francophones qui veulent ça et les Flamands qui n'en veulent pas, les francophones étant les bons Belges et les Flamands les mauvais —, n'est pas correct.

RN: Quelle structure pour l'État basée sur des Régions ou des Communautés..., question mise à l'agenda par Johan Vande Lanotte ? Est-ce que le débat récurrent sur ces questions ne constitue pas un des éléments de blocage parce que l'on ne sait pas vers où on peut aller, il faut réorganiser, rebattre les cartes, réorganiser l'État...

JD: On avait posé une question sur la préférence des parlementaires par rapport à l'architecture du fédéralisme belge, et il y avait deux grandes possibilités. La première était de garder l'architecture actuelle basée sur deux types d'entités fédérées, trois Régions et trois Communautés, la deuxième était d'avoir quatre Régions, les trois que nous connaissons actuellement, avec la

disparition des Communautés, et la Communauté germanophone qui aurait alors un statut de région. Et un des éléments que l'on peut rapidement retirer est que, à nouveau, l'on ne peut pas dire qu'il y a une position flamande et une position francophone sur la question. Au sein de chaque groupe, on voit qu'il y a des différences très fortes. Toutefois, en ce qui concerne les partis flamands, Groen! et le SP.A se dégagent de manière différente, où on voit très majoritairement un choix pour quatre Régions avec 80 % ; le CD&V, la N-VA, l'Open VLD et le Vlaams Belang conserveraient un schéma actuel avec trois Régions et trois Communautés, avec pour l'Open VLD et le CD&V entre 60 et 65 %, 53 % pour le VB (le parti est un peu plus divisé).

Du côté francophone, de la même manière, division sans surprise des partis. Le FDF choisit un schéma avec trois Régions et trois Communautés, ce qui est assez logique pour conserver le lien entre francophones. Le CDH opte également pour ce schéma. Au PS, le résultat est intéressant et montre également le clivage entre régionalistes et communautaristes sur la question ; 53 % sont favorables à trois Régions et trois Communautés. Du côté du MR et d'Écolo, on voit plus clairement un choix de quatre Régions avec 65 % pour le MR et un peu plus de 75 % pour Écolo.

RN : Si l'on se base sur ce que vous avez dit, les choses sur cette question sont tellement diversifiées et interpénétrées qu'il n'y a pas de clivages Nord-Sud, à tel point que cela serait impossible d'en discuter.

MR : Impossible non, on pourrait discuter de tout.

RN : Ici, on a une diversité de partis, mais si les sondages devaient se confirmer au nord du pays, le positionnement des parlementaires N-VA qui est à chaque fois plus marqué que les autres, — hormis le VB, laissons-le en dehors du jeu pour l'instant —, va devenir ultra-dominant. Sur ces questions, la N-VA défend un schéma communautaire y compris à Bruxelles. Est-ce qu'à l'avenir cette diversité que vous mettez en évidence ici ne risque-t-elle pas de se réduire fortement ?

MR : Oui, d'ailleurs une des raisons pour lesquelles il y a un accord, c'est que la N-VA ne l'a pas signé. Les chiffres le montrent, quand on retire la N-VA et le FDF qui est le parti francophone le plus différent, il y a moyen de discuter et d'avoir un accord.

DS : Il fallait choisir l'un des deux schémas, soit l'actuel, soit quatre Régions, et 64 % des membres de la N-VA choisissent un schéma trois Régions, trois Communautés. La question n'était pas de choisir entre Communautés et Régions. Il y a quand même 36 % des parlementaires N-VA, ce qui n'est pas mal, qui veulent quatre Régions, cela nuance un peu la question. Et ce qui est clair, et là on entre plus dans l'analyse du positionnement des dirigeants des partis, c'est qu'il y a une évolution dans le mouvement flamand en général, et dans la N-VA en particulier, sur le lien entre Bruxelles et la Flandre.

RN: Pouvez-vous détailler ?

DS: Il y a trois positions. La première, qui reste la position classique du mouvement flamand: « La Flandre ne lâche pas Bruxelles », sa capitale. Dans le schéma belge, Bruxelles est alors gérée largement par les Communautés qui doivent être les entités fédérées les plus importantes. Dans le scénario d'une scission ou d'une Belgique « confédérale », Bruxelles serait alors gouvernée par les deux autres grandes entités. La deuxième option semble être devenue plus populaire ces dernières années, notamment chez ceux qui ont pris part aux négociations comme Bart De Wever et qui comprennent aussi quelles sont les possibilités et les évolutions politiques. Ceux-là se disent que si l'on veut aller vers l'indépendance ou vers une autonomie extrêmement poussée, il faudra, la mort dans l'âme, lâcher Bruxelles. On sait bien que le mouvement flamand n'a jamais été très pragmatique, mais même là il réalise que la Flandre indépendante avec Bruxelles n'est pas très réaliste. La tendance semblait aller dans cette direction, mais certains ténors s'y opposent et aujourd'hui cela ne semble plus du tout aussi évident. Et puis il y aurait une troisième catégorie plus marginale qui semble dire que, même si c'est possible de créer une Flandre indépendante avec Bruxelles, c'est une mauvaise idée car on a « perdu » Bruxelles depuis longtemps: ce n'est malheureusement plus une ville flamande. Si elle devient la capitale d'une Flandre indépendante, cette Flandre deviendra la Belgique. Il faudra donner des droits aux francophones. Sans compter tous les problèmes bruxellois et le grand nombre d'allochtones. Et les seuls Flamands qui restent à Bruxelles ne forment pas vraiment le public privilégié des nationalistes flamands non plus. Pour le dire de manière caricaturale, ce sont tous des homosexuels cosmopolites de la rue Dansaert qui votent à gauche.

RN: Ce sont ces deux dernières positions qui alimenteraient le schéma quatre Régions ?

DS: À quatre ou... c'est encore une autre question, si on va vers une indépendance, Bruxelles ne pourrait pas vraiment survivre seule. Si l'on va vers des options confédéralistes...

RN: Même fédéralistes, fédéralisme à quatre Régions...

DS: Pour quelqu'un comme Bart De Wever, le prix à payer pour lâcher Bruxelles, sera d'aller vraiment vers beaucoup plus d'autonomie et au moins vers ce qu'il appelle le confédéralisme. Mais j'ai un problème avec l'utilisation du mot confédération. Il y a une définition juridique claire, acceptée internationalement: ce sont des États indépendants qui signent un traité pour exercer certaines compétences limitées ensemble. Mais ce n'est pas la définition du mot dans la pratique politique Belge. Là, cela devient très flou et c'est utilisé pour des raisons largement stratégiques. D'un côté, il y a la N-VA, qui sur la base de l'article premier de ses statuts et de certaines déclarations de ses leaders, reste quand même séparatiste, mais qui sait aussi que cette option n'est pas soutenue par une grande majorité de l'opinion publique flamande et qu'elle peut effrayer l'électeur potentiel. Donc on utilise le concept plus

« mou », moins révolutionnaire du confédéralisme. Et de l'autre côté, il y avait des partis comme le CD&V qui sont pour un fédéralisme, mais avec beaucoup plus d'autonomie, qui utilisent le confédéralisme pour la raison inverse, parce que cela sonne justement plus révolutionnaire, plus « musclé », certainement à un moment où ils devaient renforcer leur image dans l'opposition. Le problème est que si l'on veut mener un vrai débat sur le futur du pays, il faut utiliser des concepts avec des définitions claires et généralement acceptées. Si je commence à me référer à la table en utilisant le mot chaise, vous n'allez plus me comprendre, c'est la même chose si l'on veut le fédéralisme ou le séparatisme et qu'on utilise confédéralisme. On ne peut pas mener un débat clair et sérieux.

Récemment un représentant du réseau d'entreprises flamand, le Voka, se disait pour le confédéralisme. Mais quand on demande s'il est alors pour la scission de la sécurité sociale, il dit non. Tandis que dans les faits, cela semble quand même au moins revenir à cela, ce fameux confédéralisme.

RN : Quand on regarde cette négociation institutionnelle depuis quinze ans, quand on voit les résolutions du Parlement flamand de 1999, il faut communautariser les soins de santé. Or on voit bien qu'il y a un principe de réalité qui s'impose aux partis flamands qui fait que les transferts interpersonnels de la sécurité sociale ne sont pas remis en question, à part les allocations familiales les seules où c'est applicable. Il est pratiquement impossible de scinder la sécurité sociale, cela serait même contreproductif pour la Flandre. Est-ce que ce débat se manifeste dans le positionnement des parlementaires flamands ou pas ?

DS : Je crois que pour les vrais nationalistes, la scission de la sécurité sociale est importante puisqu'il s'agit là du cercle de solidarité que l'on définit. On voit cela aussi chez d'autres mouvements et partis nationalistes dans d'autres pays fédéraux. Puisque la sécurité sociale, la politique sociale, est symboliquement importante, les nationalistes ne vont pas changer d'avis sur cette question.

Aujourd'hui, dans l'accord actuel sur la sixième réforme de l'État, l'on voit déjà les premiers pas vers une défédéralisation de la sécurité sociale avec la scission des allocations familiales, même si le financement reste largement fédéral. Ce qui est intéressant aussi, c'est qu'on voit officiellement une communautarisation de cette matière, mais qui est dans les faits une régionalisation, puisqu'à Bruxelles, la compétence va à la Commission communautaire commune et qu'il y aura donc un système d'allocations familiales à Bruxelles. Là, notamment le CD&V s'est retrouvé face à un grand problème, parce que c'était surtout lui qui voulait historiquement scinder les allocations familiales, alors que ce n'était pas vraiment une priorité pour l'Open VLD par exemple. Mais le CD&V était dans les négociations aussi le parti qui voulait le plus fortement garder le lien entre Flandre et Bruxelles, et donc une scission des allocations familiales basée sur les Communautés qui seraient actives à Bruxelles avec leur propre système. Mais ces deux positions n'étaient pas politiquement conciliables, la plupart des autres partis soutenant une scission sur la base régionale. Ce qui finalement a fait que le CD&V préférait laisser les allocations familiales

au fédéral. L'ironie est que c'est le SP.A et le VLD qui ont insisté pour régionaliser. Notamment Alexander De Croo, qui n'était initialement pas pour cette scission, qui finalement a convaincu Wouter Beke de le faire car les allocations familiales représentent quand même 5 milliards d'euros. Alexander De Croo voulait pouvoir dire au petit matin devant les caméras après la conclusion de l'accord que c'était la plus grande réforme de l'État du monde, car il avait peur que Bart De Wever puisse dire « quand j'étais là, c'était encore 16 milliards et maintenant vous voyez ce qu'ils ont fait... ». Ce qui est un mauvais calcul, car que l'on scinde ou pas les allocations familiales, cela ne va pas faire une voix de plus ou de moins pour la N-VA, et Bart De Wever trouvera bien un autre argument, il dira que ce n'est pas une vraie scission, que l'on ne peut rien faire avec la compétence... C'est donc en partie pour de mauvaises analyses stratégiques que l'on va organiser cette scission dont la plus-value n'est pas claire. En plus, cela va être une opération extrêmement longue et compliquée. La commission communautaire commune n'est d'ailleurs pas du tout adaptée à cela. Ce sera intéressant d'observer comment se développera l'autonomie bruxelloise sur cette question les prochaines années. ■

Entretien réalisé par Donat Carlier et Benoît Lechat