

## Belgique

# Orange bleue : la crise comme gouvernement

**Benoît Lechat**

*Il devient de plus en plus difficile de gouverner l'État fédéral belge. Les deux législatures qui viennent de s'écouler en avaient déjà donné quelques illustrations. Mais elles ne sont sans doute qu'un fade avant-gout de ce qui attend la coalition orange-bleue. C'est en tout cas ce que présage clairement le bilan de près de cinq mois de négociations gouvernementales qui, loin de porter sur un projet politique commun, ont surtout cherché la meilleure méthode pour faire passer les revendications institutionnelles flamandes dans l'entonnoir fédéral. Quels que seront les succès ou les échecs de la coalition libérale-chrétienne-humaniste, il apparaît que notre modèle institutionnel a atteint ses limites. Sa refondation démocratique s'impose.*

Le quotidien La Libre Belgique a publié le samedi 6 octobre une note qui serait de la plume de la présidente du CDH, Joëlle Milquet. Il s'agirait en l'occurrence d'une sorte de relevé des points d'accord entre les négociateurs des partis libéraux et chrétiens/humanistes qu'aurait réalisé la présidente des humanistes tout au long de

la mission de l'explorateur Herman Van Rompuy, l'actuel président de la Chambre. Ce serait un « non-paper », un texte rédigé pour « photographier » l'état de la discussion sans engager réellement ses participants, mais qui aurait fini par acquérir un statut plus fort, au point qu'une personne proche des négociateurs a jugé qu'il devenait politiquement utile d'en livrer un exemplaire à la presse. Dans quel but ? Le premier mobile de ce genre de fuites est généralement de faire obstacle à la conclusion d'un accord et/ou de mettre en position difficile celui qui le porte. Mais il peut également s'agir de mettre en valeur le comportement de l'un ou l'autre protagoniste...

## PHOTO DE NÉGOCIATIONS

Peu importe après tout, car le grand mérite de la note est d'abord de montrer où en sont, ou plutôt, où n'en sont pas encore les négociateurs. Son style amphigourique est dans la droite ligne des notes produites par Yves Leterme. Qu'on en juge par son préambule: « Le gouvernement veut améliorer et renforcer notre fédéralisme en vue d'aboutir durant la présente législature d'une part à une réforme des institutions parlementaires et d'autre part à une meilleure coopération entre les niveaux de pouvoir et à des adaptations consensuelles et équilibrées relatives à certaines compétences déterminées et à leurs financements en vue de renforcer l'efficacité des politiques publiques. » On a beau avoir l'habitude de la langue de la rue de la Loi, on reste à chaque fois émerveillé devant ces exercices de style où il s'agit autant de verrouiller les interprétations que de permettre à chacun d'y trouver son compte. Mais le plus terrible, c'est de constater que près de cinq mois de palabres n'ont pas permis de déminer le différend communautaire. En effet, loin de détailler des pistes de compromis, la « note Milquet » est surtout une longue énumération d'échéances à ne pas dépasser par la coalition qui est censée constituer le futur gouvernement fédéral.

## PROGRAMME EXPLOSIF

Le volontarisme du préambule sur l'amélioration du fédéralisme cède rapidement le pas à une litanie de projets de loi à déposer par le gouvernement endéans les trois mois suivant sa formation. La liste est grosse de turbulences: octroi au comité de concertation entre le fédéral, les Communautés et les Régions, d'un vrai pouvoir d'impulsion politique, présences des Régions dans les instances de la SNCB et d'une série d'organismes de santé, résolution du contentieux sur les procédures de vol à l'aéroport national, résolution du conflit autour de la politique de soutien au secteur aéronautique... Chacun de ces dossiers justifierait l'éclatement d'une crise gouvernementale. D'autant qu'il faut y ajouter la résolution — dans les mêmes délais insensés — du conflit autour de l'arrondissement électoral et judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde... et qu'il est question de charger « un groupe de commissaires royaux aux réformes institutionnelles » de préparer d'ici l'été 2008 un ensemble de réaménagements de compétences entre le fédéral et les Régions.

## ENTONNOIR FÉDÉRAL

Certes la liste des sujets qui y seraient traités est strictement limitée par rapport aux revendications institutionnelles reprises dans l'accord de gouvernement flamand

(voir La Revue nouvelle d'avril 2007), mais elle reste conséquente (activation de l'allocation de chômage, sécurité routière, possibilités de financements régionaux dans le ferroviaire, santé, enfance et jeunesse, de manière assez floue...). Si l'orange bleue voit le jour, son existence ne sera pas un long fleuve tranquille. Il en irait d'ailleurs vraisemblablement de même pour toute autre formule de coalition, tant l'écart entre le programme institutionnel flamand et le « non » des partis francophones reste abyssal. Au moins, la « note Milquet » indique-t-elle que la Flandre veut encore faire passer ses revendications par l'entonnoir fédéral, même s'il s'agit de défaire ce niveau de certaines de ses compétences, et même si cela a pour résultat d'y rendre le travail de plus en plus difficile. Toute l'histoire politique de la Belgique contemporaine prouve, en effet, que le « communautaire » perturbe grandement l'action politique fédérale quand il n'est pas strictement cantonné à ses frontières.

## LE PENSIONNAT DE VALDUCHESSÉ

À la fin des années quatre-vingt et au début des années nonante, ce fut le mérite de Jean-Luc Dehaene de déminer les conflits en détaillant les accords communautaires en période de formation gouvernementale de telle sorte

que les négociations perturbent le moins possible l'action politique normale. La mobilisation en juillet dernier de l'ancien Premier ministre rappelait ce temps qui curieusement apparaît aujourd'hui comme béni, alors qu'il avait alors incarné la caricature belge de la crise de la représentation du politique. Mais en poursuivant parallèlement ses contacts, Yves Leterme ne lui aura pas permis d'aller jusqu'au bout de sa mission. Il ne fallait sans doute pas que la figure paternelle du plombier fasse ombre à l'héritier de la maison chrétienne-démocrate. La maladresse d'Yves Leterme aura en l'occurrence constitué l'une des principales surprises du lendemain des élections. « Val Duchesse, c'était comme un pensionnat de jeunes filles sans jeunes filles », cette boutade d'un des participants illustre la désorganisation des travaux rapportée par plusieurs intervenants. Collaborateurs jeunes, aussi entêtés qu'inexpérimentés, faible maîtrise de la communication, créativité insuffisante: l'homme qui avait recueilli 800 000 voix de préférence en se présentant comme un parangon de bonne gestion aux antipodes de l'improvisation d'un Guy Verhofstadt est apparu finalement comme un tâcheron gaffeur et légèrement borné.

## OSCILLATIONS DU CD&V

Après le volontarisme approximatif de Guy Verhofstadt, on s'attendait pourtant au retour d'une forme d'esprit de sérieux que le CVP avait incarné tout au long des années d'après-guerre. Mais il fallut rapidement déchanter. L'amateurisme avec lequel la négociation était menée illustre en réalité une évolution plus profonde marquée par le renoncement du CD&V à constituer le pivot de l'État belge, un rôle qui, dans l'après-guerre, lui avait permis de conjuguer la défense des intérêts de la Flandre avec le maintien d'un pouvoir fédéral résistant aux tendances centrifuges du nationalisme flamand. Aujourd'hui, le CD&V oscille entre un investissement minimal du niveau fédéral qui implique à tout le moins des compromis avec les francophones et le maximalisme qui l'a ramené au sommet du paysage politique flamand. Mais surtout, l'alliance avec les nationalistes de la NVA renforce le soupçon qu'aux yeux d'Yves Leterme et de son parti, le fédéral n'est plus rien d'autre qu'un outil destiné à assurer en douceur l'émergence définitive de l'État-nation flamand.

## LETERME TROP SINCÈRE ?

Il est vrai que l'ancien ministre président flamand a une tendance à être très (trop?) sincère, ce qui le distingue peut-être de ses

prédécesseurs à la tête du parti démocrate-chrétien flamand qui excellaient davantage dans l'art du jésuitisme. Le 18 août 2006, n'avait-il pas annoncé la couleur dans l'interview tant controversée qu'il donnait à Libération? « Je veux être clair: mon parti ne participera pas à un gouvernement, après les élections de 2007, s'il n'y a pas de nouveaux transferts de compétences vers les Régions. La nécessité d'avoir un gouvernement fédéral passe au second plan par rapport aux intérêts de la Flandre », avait-il alors déclaré au quotidien français. Un peu plus d'un an plus tard, les habits fédéraux dans lesquels il a eu tant de mal à se glisser l'ont sans doute forcé à policer son discours, mais fondamentalement, il n'y a aucune raison de penser que sa vision institutionnelle a changé: la Belgique est un accident de l'histoire, en elle-même, elle n'a pas de sens; elle n'est là que pour servir les Régions et les Communautés qui la forment.

## LE NŒUD ACTUEL DU DIFFÉREND

Cela fait-il pour autant d'Yves Leterme un « séparatiste »? Suffit-il de savoir chanter La Brabançonne à gorge déployée pour être un « bon » Belge? Ou bien son seul tort n'est-il pas de prendre acte du fait qu'aujourd'hui, le fédéralisme à la belge est plus une forme de

rencontre entre Communautés et Régions existant indépendamment l'une de l'autre qu'un projet commun basé sur une appartenance commune, transcendant « à priori » ces appartenances distinctes? C'est en ce nœud que se manifeste précisément aujourd'hui<sup>1</sup> le différend belge. Il ne s'agit pas seulement d'identifier les différentes conceptions de l'identité belge (et donc les visions contradictoires de son histoire politique), il s'agit également et surtout de savoir si « politiquement », ce qui est le plus important dans l'ordre de l'appartenance politique, c'est la Communauté, la Région ou le niveau fédéral. Longtemps, dans le monde démocratique flamand, les deux appartenances (belge et flamande) ont fait jeu égal. Aujourd'hui, de toute évidence, ce n'est plus le cas, même si cela ne veut pas dire que tous les partis flamands veulent déclarer l'indépendance. Et du côté francophone? On n'est pas totalement certain que la récente conversion belge d'un parti qui fut, il n'y a pas si longtemps, également républicain et wallon, soit réellement désintéressée. De même, l'attachement à la Belgique des autres partis francophones ne témoigne-t-il pas plus d'une peur de l'incertitude que d'un réel engagement positif (en commençant par parler la langue néerlandaise) dans un projet que l'on voudrait

partager pleinement avec les six millions de citoyens belges résidant en Flandre ainsi qu'avec les habitants néerlandophones de la Région bruxelloise?

## LA PAIX DES FRONTIÈRES

Ces questions ne sont peut-être pas formulées comme telles dans les négociations de l'orange bleue, mais elles en constituent l'indissoluble arrière-fond. On les retrouve à la base du débat sur la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde qui est demandée par tous les partis flamands. Ils y voient l'ultime scorie d'un État-nation belge qui a tenté tout au long de son histoire d'imposer le français sur l'ensemble du territoire du pays. Mais les partis flamands imaginent-ils vraiment que la scission de l'arrondissement brabançon permettra d'enrayer la croissance de la population parlant le français dans la périphérie bruxelloise? Ne sommes-nous pas ici aussi au cœur du « symbolique »? Dans une négociation où Flamands et francophones se mettraient sereinement d'accord sur de nouveaux grands équilibres, on pourrait juger logique qu'une fixation définitive des frontières soit un facteur de pacification. Mais le

maintien de BHV est aussi le résultat d'une longue série d'accords dont il apparaît risqué de rompre l'écheveau, du moins sans contrepartie. Faut-il y inclure un élargissement des frontières de la Région bruxelloise? Oui, s'il s'agit de bétonner une pacification convenue entre adultes qui se respectent. Non, s'il s'agit de relancer les « martyrologies » qui entretiennent les extrémismes.

## RAVAGES DE LA CONDESCENDANCE

Pour arriver à une négociation entre « adultes », il faudrait commencer par mettre à plat les conflits de reconnaissance qu'ont produits plus de cent-septante-cinq ans d'histoire de Belgique. On a beau dire que l'enjeu économique a remplacé les enjeux de reconnaissance et d'émancipation linguistique comme moteur des revendications flamandes. Bien sûr, la crainte de voir la puissance économique de la Flandre vieillissante érodée par la mondialisation explique en grande partie la volonté flamande de réduire les transferts Nord-Sud. Mais le contentieux communautaire reste largement dominé par les demandes de reconnaissance identitaire des Flamands. Quand le prési-

<sup>1</sup> L'hypothèse de Jean-Marie Lacrosse selon laquelle le différend communautaire est le résultat d'une mutation de l'identité religieuse originelle de la Belgique garde toute sa pertinence. Voir Jean-Marie-Lacrosse, « La Belgique telle qu'elle s'ignore », dans *Le Débat*, n° 94, mars-avril 1997, p. 12-40.

dent du FDF Olivier Maingain affirme vouloir empêcher la séparation d'un pays alors que toute sa gestuelle exprime le mépris pour la langue de la majorité de sa population, c'est l'ancestrale condescendance francophone qui continue de faire des ravages. Ce « fransquillonisme » est d'autant plus mal ressenti qu'il se double d'une absence de reconnaissance de l'ampleur des transferts Nord-Sud, voire même de leur négation pure et simple. Il faut se poser sans cesse la question : quel est l'impact sur l'opinion flamande des accusations d'égoïsme et des proclamations en faveur de la solidarité lorsqu'elles sont émises par des porte-paroles francophones qui sont incapables de s'exprimer correctement dans la langue de la population majoritaire d'un pays auquel ils ne cessent pourtant de jurer leur attachement ? Le respect passe par la langue et par le bannissement de toute forme de provocation.

### EN ATTENDANT PAVIA

Du côté flamand, il est tout aussi indispensable que les partis démocratiques ne cèdent pas à la caricature des Wallons et des Bruxellois et aux outrances d'un nationalisme soucieux de raviver sans cesse les plaies de ses humiliations. La bonne nouvelle, c'est qu'en Flandre comme en Wallonie progresse la conscience du

rôle qu'y a joué l'absence d'instruments fédérateurs, tels que des partis fédéraux ou une circonscription fédérale unique. Comme le démontre bien le groupe Pavia, le système électoral belge pousse les élus fédéraux à ne représenter que les électeurs de leur Communauté et partant, les enferme dans une logique de surenchère dont on commence peut-être à enfin prendre la mesure dans la classe politique. Même s'il n'en est pas la seule explication, ce mode de représentation facilite les dérapages nationalitaires ainsi que le développement de visions complètement contradictoires de l'avenir du pays. On ne peut dès lors que regretter que la circonscription unique ne figure toujours pas au menu de l'orange bleue. Son acceptation pourrait pourtant constituer une sorte de test préalable de la volonté réelle de sortir du confédéralisme de fait dans lequel la Belgique est enlisée. D'autant que l'effet de son absence est encore renforcé par le chassé-croisé entre les élections fédérales et régionales.

### RETOUR AUX URNES FÉDÉRALES EN 2009 ?

Mais, là un consensus semble se dégager sur la nécessité de les regrouper. La preuve est ainsi faite que nous ne sommes pas dans un système fédéral tout à fait comme les autres et que la distinction

entre les niveaux de pouvoir reste pour le moins confuse, ne fût-ce qu'en termes de dynamiques de débats électoraux. Du reste, entre la vieille garde des Van Rompuy et des Dehaene et Yves Leterme, un autre clivage apparaît sur l'année du regroupement. En 2009, pensent les premiers qui n'ont pas fait complètement leur deuil d'un retour des socialistes dans la partie. En 2011, maintient Yves Leterme qui, tout comme Didier Reynders, entend bénéficier le plus longtemps possible des fruits de sa victoire du 10 juin. Ce dernier espère bien disposer du temps nécessaire pour réaliser une nouvelle réforme fiscale qui, croit-il, renforcera sa nouvelle stature de premier parti de Wallonie, alors que les finances publiques sont déjà en très piteux état. À cet égard, le dernier rapport du Conseil supérieur des finances montre bien que l'avenir des fonctions collectives fédérales est peut-être davantage menacé par de nouvelles réductions d'impôts que par les réformes institutionnelles.

### TROPISMES DE GAUCHE...

La difficulté à former un gouvernement fédéral tient aussi à l'orientation divergente des paysages politiques flamand et francophone. Le premier est largement dominé par des partis de droite. Le second reste marqué par des tropismes de gauche, malgré le recul électoral du PS, ce qui n'est

pas le moindre des paradoxes. Le CDH qui porte à lui seul cette sensibilité au sein de l'orange bleue risque donc d'être soumis à de très fortes pressions, ce qui, tout autant que le volet institutionnel, explique le peu d'empressement de Joëlle Milquet à rejoindre l'orange bleue alors que d'autres au CDH, comme Melchior Wathelet voire André Antoine, y sont « culturellement » mieux disposés. La difficulté des discussions en matière de justice, de sécurité l'atteste, tout autant que les tensions à venir sur les questions d'emploi et de sécurité sociale. Quoi qu'on pense des positions du SP.A et de Groen! dans la gauche francophone, celle-ci devra un jour s'interroger sur l'impact de son comportement sur l'affaiblissement structurel de la gauche flamande et cesser d'en faire porter toute la responsabilité au seul chauvinisme du bien-être, dont d'ailleurs aucune Région ne détient le monopole.

### ... ET NÉO-BELGICANISME

La montée des revendications flamandes tout en haut de l'agenda politique aura au moins eu le mérite d'accélérer une prise de conscience de l'urgence pour les Wallons et les Bruxellois de sortir de leur aveuglement, autant par rapport à ce qui se passe en Flandre que par rapport à la réalité de leur situation. Le hic, c'est

que jusqu'ici la peur de la fin de la Belgique a surtout servi à ne pas penser l'avenir de la Belgique, que ce soit dans la poursuite du cadre actuel ou bien au-delà. Que fleurissent les drapeaux belges sur les façades et que l'unité des francophones se fasse sur une Belgique « au rabais » réduite à la Communauté française, cela ne règlera rien sur le fond. Cependant, l'initiative lancée par la ministre présidente de la Communauté française, Marie Arena, de convoquer une « Commission Wallonie-Bruxelles 2009 » pour penser un nouveau projet commun aux deux Régions représente une inflexion intéressante, à savoir l'abandon d'une ligne de défense du style Maginot au nom de laquelle rien ne doit se préparer parce que de toutes les manières « on dira non ». Mais le risque est réel que le départ en toute autonomie par les Régions wallonne et bruxelloise, elle ne refoule derrière la nécessité d'une unité de façade, les indispensables clarifications à opérer entre elles. À cet égard, le retour en force de l'idée de fusion de la Région wallonne et de la Communauté française ne peut amener une restauration « francophonissime » qui gommerait d'un seul trait le patient travail de construction d'une Wallonie politique, même s'il y a longtemps qu'à ce niveau, le flacon politi-

que ne nous a plus livré de vraie ivresse démocratique.

### LE BESOIN D'HISTOIRE

Comme nombre d'autres États-nations européens, la Belgique est soumise à des tendances centrifuges. Plus que nulle part ailleurs, celles-ci sont renforcées par la mondialisation qui implique à la fois un renforcement du niveau supranational européen et un surcroît de cohésion au niveau des Régions de plus en plus mises en concurrence. Ici, au centre de l'Europe, l'ignorance de l'histoire qui les a engendrées leur confère un tour de plus en plus passionné, au point que gouverner l'État s'apparente à une mission quasiment impossible. Que l'Europe assure la stabilité monétaire, que les entités fédérées donnent l'impression d'une certaine stabilité, n'enlève rien au fait que la démocratie belge n'est actuellement pas en mesure de se préparer réellement à une série de grands défis comme le réchauffement climatique, le vieillissement... Fort heureusement, il semble que la prise de conscience du caractère intenable de cette situation s'accroisse. Le surmonter requerra une analyse la plus lucide et la plus complète possible de ses causes. ■