

Tijdschrift van het
STUDIECENTRUM
voor FEDERALISME

FEDERALISME

Revue du
CENTRE d'ETUDES
du FEDERALISME

TRIMESTRIEL/DRIEMAANDELIJKS - 1991 - nr/n° 2 - BRUSSEL/BRUXELLES X
ABONNEMENT : 600F
EDITEUR RESPONSABLE - VERANTWOORDELIJK UITGEVER :
Prof. Kris Deschouwer, Rue de Namur/Naamsestraat 48, 1000 Bruxelles/Brussel

FEDERALISME

Tijdschrift van het STUDIECENTRUM voor FEDERALISME

Het tijdschrift is een uitgave van het Studiecentrum voor Federalisme en verschijnt viermaal per jaar. Het abonnementsgeld bedraagt 600 F en moet worden gestort op rekeningnummer 702-1220699-53 van het Studiecentrum, Naamsestraat 48 te 1000 Brussel. De verkoopprijs per nummer bedraagt 200 F.

Het redaktiecomitee is samengesteld uit Michel Collinge, Liesbet Hooghe, Danielle Meulders, Patrick Peeters, Jean-Claude Scholsem, Jérôme Sohier en wordt voorgezeten door hoofdredakteur Prof. Dr. Kris Deschouwer.

De redactie behoudt zich het recht voor de publicatie van ingezonden artikels en studies te weigeren. Niet gepubliceerde inzendingen worden op verzoek teruggezonden. De redactie is niet verantwoordelijk voor de inhoud van de ingezonden bijdragen.

Elke gedeeltelijke of volledige overname van artikels moet geschieden met toestemming van de redactie.

Alle korrespondentie voor het tijdschrift wordt gericht aan Kris Deschouwer, verantwoordelijk uitgever, Naamsestraat 48 te 1000 Brussel.

FEDERALISME

Revue du CENTRE D'ETUDES du FEDERALISME

Cette revue trimestrielle est publiée par le Centre d'Etudes du Fédéralisme. Le prix de l'abonnement est fixé à 600 FB et doit être versé au compte 702-1220699-53 du Centre d'Etudes, Rue de Namur 48 à 1000 Bruxelles. Le prix de vente pour un numéro séparé est de 200 FB.

Le comité de rédaction se compose de Michel Collinge, Liesbet Hooghe, Danielle Meulders, Patrick Peeters, Jean-Claude Scholsem, Jérôme Sohier et est présidé par le Rédacteur en chef, le Prof. Kris Deschouwer.

La rédaction se réserve le droit de refuser la publication des articles et ouvrages envoyés. Les manuscrits non publiés seront rendus sur demande. Les articles n'engagent que leur auteur.

La reproduction partielle ou intégrale des articles parus est subordonnée à l'accord de la rédaction.

Toute correspondance pour la revue est à envoyer au Professeur Kris Deschouwer, éditeur responsable, Rue de Namur 48 à 1000 Bruxelles.

VOORWOORD

Dit nummer is integraal aan Wallonië gewijd. Het gaat in op de vraag wat Wallonië is, wat het betekent, hoe het gegroeid is en waar het naartoe gaat.

De plaats van Wallonië binnen de Belgische staatsstructuren wordt onder de loep genomen, en in het bijzonder de verhoudingen met de Franse Gemeenschap.

Sommige bijdragen zijn beschrijvend, sommige zijn analytisch en sommige zijn polemisch.

Het geheel moet een goed beeld geven van de wijze waarop Wallonië vandaag over zichzelf denkt. De coördinatie van dit speciaal nummer was in handen van Jean-Claude Scholsem en Jean Beaufays.

Prof. Kris Deschouwer,
Hoofdredacteur - Rédacteur en chef

AVANT-PROPOS

Ce numéro spécial de la revue *Fédéralisme* que nous avons le plaisir de présenter au lecteur est tout entier consacré à la Wallonie.

Cinq auteurs d'origine et de formation différentes, cinq angles d'attaque, cinq études dont chacune séparément suscite déjà la réflexion mais qui, de plus, se fécondent de leur rapprochement et, comme résultat, cinq images contrastées de la réalité wallonne.

Les interrogations qui étaient les nôtres avant d'ouvrir ce dossier ne sont certes pas résolues mais elles se sont parfois déplacées, souvent ramifiées et enrichies.

Wallonie-Communauté française : quelles relations doivent se nouer entre ces deux entités ? Telle est bien une des questions majeures qui exige réponse de la part des Wallons. Cette question, on le sait, agite et divise le monde politique, les partis eux-mêmes. On croit tout savoir des arguments, parfois des slogans, échangés de part et d'autre. N'est-il pas à craindre, toutefois, que le grand public, la population (dont est censée émaner, tout compte fait, la souveraineté) ballottée entre simplifications passionnées et byzantinisme constitutionnel, ne se rétracte dans l'indifférence et ne se réfugie dans une sorte d'absentéisme intellectuel ?

Les analyses de J. HENROTTE et D.-L. SEILER nous semblent propres à éclairer et même à élever le débat, qui est bien plus qu'une controverse politicienne et même qu'un problème d'équité fiscale et budgétaire, mais touche à une question de fond, une question d'identité. Voilà deux prises de position tout à fait opposées, la première plaidant "à 100 %" en faveur de la "fusion" Communauté-Région, la seconde prônant avec une égale vigueur et une même conviction la régionalisation des compétences communautaires, la Communauté française se réduisant à une sorte d'"inter-régionale francophone" en vue de la gestion de certaines compétences comme l'audio-visuel et les relations extérieures.

Points de vue parfaitement antagonistes. Points de départ différents avant tout. J. HENROTTE, après un rappel historique de l'évolution des rapports

de force qui ont conduit aux institutions actuelles "ni très bonnes, ni très fécondes" se tourne résolument vers l'avenir. En tant qu'économiste, nous dit-il en substance, c'est la Communauté que je privilégie. C'est elle qui tient entre ses mains les clés du futur, l'éducation, la culture, l'essentiel de ce qui relève de la création et de l'innovation et qui compte le plus dans une économie européanisée et mondialisée. Cette économie sera de plus en plus axée sur les services, sur le secteur dit quaternaire. Or de telles activités, porteuses de la plus grande richesse, se développent surtout dans les villes, les grandes villes même, celles qui sont de taille à affronter un marché élargi et éminemment mobile. Bruxelles est donc un enjeu central (et même l'enjeu) et la solidarité Wallonie-Bruxelles, concrétisée par la "fusion" des institutions, une nécessité impérieuse. Par contraste avec la valorisation des compétences communautaires, celles de la Région sont, de manière semble-t-il excessive, reléguées à un rang subalterne et n'ouvrent, compte tenu surtout de l'encadrement européen qui les limitera de plus en plus, que peu de marge de manoeuvre. Les données de fait invoquées par l'auteur à l'appui de son raisonnement sont frappantes. Quant à l'argument politique plus classique de la nécessité d'un "front" francophone uni face à l'unité du "front" flamand, il est aussi évoqué, mais en ordre subsidiaire. Le plaidoyer est dans son ensemble vigoureux, encore que l'on puisse se demander si l'auteur n'exagère pas le rôle et la portée des mécanismes institutionnels dans les mutations économiques qu'il décrit avec tant de talent. On peut aussi craindre qu'il n'élimine un peu vite l'objection de M. QUEVIT, tirée de la situation déséquilibrée et inéquitable sur le plan budgétaire qu'entraînerait la "fusion" pour les Wallons (alors que, précisément, par une sorte de paradoxe, cet argument du décloisonnement budgétaire est l'un de ceux le plus souvent avancé en faveur de la "fusion" !).

Le fait est là, et il ne peut être nié, que tant d'un point de vue institutionnel que financier, la "fusion" Communauté-Région, représente, du côté francophone, une démarche d'une toute autre portée que celle qu'elle a du côté flamand, un francophone sur cinq environ étant bruxellois, alors que les flamands de Bruxelles ne forment qu'un infime pourcentage du total de la population flamande.

L'analyse de D.L. SEILER est toute différente. Regard de l'extérieur, qui jouit donc de ce rare privilège du recul et de la distance. Il est exact qu'il est malaisé d'expliquer nos institutions à l'étranger, qu'on se sent parfois quelque peu gêné à cet égard. Le danger guette de tomber dans l'humour

facile et la dérision, qui attirent particulièrement, semble-t-il, l'intellectuel francophone de Belgique face à ces questions. D.L. SEILER évite ce piège de justesse. L'auteur pose le problème en termes d'identité historiquement enracinée. Suit une série d'affirmations fréquemment entendues et perçues intuitivement comme justes, mais qu'il serait néanmoins intéressant de vérifier sur le plan empirique comme, par exemple, le fait que les Bruxellois flamands se sentent avant tout flamands, alors que leurs concitoyens francophones ne sont nullement wallons ou encore que la Wallonie a développé une conscience régionale, au sens strict du terme, alors que la Flandre s'est collectivement constituée en Nation. Selon l'auteur, la langue française a été en Belgique le véhicule de trois cultures, une culture flamande élitiste, désormais disparue, une culture bruxelloise populaire (encore vivante, selon SEILER) et enfin, une culture wallonne qui n'est, elle, qu'un rameau de la culture française et non, comme les deux précédentes, une culture de synthèse germano-latine. Dans cette optique, la Communauté française de Belgique "dont le nom même pose problème" (ce qui est évidemment exact, puisqu'il est impossible de déduire de cette appellation celle applicable aux personnes : Français de Belgique, francophone ?) apparaît comme, nous citons, "le résidu principal de la conscience nationale belge", une "feuille de vigne", "un modèle réduit de la Belgique de grand-papa", une institution purement défensive contre "l'ennemi extérieur" (sous-entendu, flamand). La conclusion ne surprendra pas : *seul le fédéralisme territorial est efficace, les Etats-Unis et la Suisse sont là pour en attester.*

Certes, personne ne le niera, et les événements internationaux sont là pour l'attester, les fédéralismes à base ethnico-linguistique ne sont que de fragiles constructions. Mais si, comme l'écrit SEILER, la conscience flamande est avant tout nationale, si la Flandre est et se sent Nation, alors que la Wallonie se perçoit comme région (et Bruxelles, sans doute, comme ville et capitale), quelles conclusions en tirer ? L'instabilité, l'asymétrie, le déséquilibre ne sont-ils pas structurellement inscrits dans les institutions belges, par hypothèse incapables de concilier des aspirations de nature différente ?

Ces interrogations nous conduisent à approfondir, en compagnie de R. DOUTRELEPONT, M. JACQUEMAIN et M. VANDEKEERE, les rapports entre identifications sociales et attitude envers le fédéralisme. Les résultats de cette recherche nous paraissent importants. Les institutions seraient-elles une espèce de mécano que l'on monterait et démonterait par plaisir, une sorte de scrabble réservé à un petit cercle d'initiés ? On peut parfois en avoir

l'impression à observer la vie politique belge. Mais, en définitive, les institutions ne peuvent vivre et survivre qu'enracinées dans une réalité collective, au contact d'un substrat affectif. A la limite, elles doivent être aimées. Que nous apprennent, à cet égard, les enquêtes menées par le CLEO (Centre liégeois d'étude de l'opinion) ? Pour les Wallons, les identités belge, francophone et wallonne pèsent à peu près du même poids. Elles sont nettement plus fortes dans les tranches d'âge les plus élevées et, fait qui mérite d'être noté, l'identification wallonne est spécialement faible chez les jeunes. Mais, sur le plan institutionnel, 60 % de la population wallonne sont favorables soit au statu quo soit à de nouvelles avancées fédéralistes, plus ou moins rapides. L'apport le plus important de l'étude est celui-ci : contrairement à ce à quoi on pourrait s'attendre, il n'y a pas, sur le plan global, de liaison entre la vigueur du sentiment wallon et l'attitude favorable au fédéralisme. Ainsi, les jeunes sont plus fédéralistes, en se sentant moins wallons. Il en va de même pour les titulaires de diplômes supérieurs. Il est bien entendu impossible de vouloir résumer ici les conclusions auxquelles aboutissent les auteurs dans l'étude ici publiée, ainsi que dans d'autres qui lui sont complémentaires (1). Mais ne convient-il pas de souligner combien de telles recherches remettent en cause des clichés faciles, des lieux communs éculés, des automatismes de pensée ? Combien elles nous permettent d'affiner et de nuancer, en fonction de divers paramètres (âge, étude, profession, opinions politiques) notre vision de la société wallonne.

Avec l'étude de Bernard JURION, nous pénétrons dans un autre registre de pensée. Les cadres conceptuels de l'économiste spécialiste du fédéralisme financier sont ici appliqués à la réalité belge et plus spécialement à la loi de financement. L'approche peut apparaître au premier abord quelque peu abstraite, mais cette abstraction même, cette faculté d'éloignement sont nécessaires en vue de situer correctement d'un point de vue scientifique dépourvu de passion la problématique des relations financières entre Etat, Communautés et Régions. Cette problématique est cruciale, mais d'un accès difficile. Parmi d'autres critiques adressées au système de financement désormais cliché dans une loi spéciale, B. JURION met en évidence la faiblesse de l'autonomie fiscale des Régions et l'absence pratique de tout pouvoir en la matière en ce qui concerne les Communautés. Le point mérite

(1) Voy. not. : *Wallobaromètre*, CLEO et Fondation A. Renard (avec le soutien du Ministre-Président de l'Exécutif de la Région wallonne), 1991.

d'être souligné et nous ramène, par un autre biais, au débat fondamental des relations entre Communauté et Région évoqué plus haut. Sur le terrain financier, la Communauté paraît indubitablement handicapée et même gravement handicapée. Cet handicap pèse d'autant plus lourd que, depuis 1989, les budgets communautaires se sont gonflés des dépenses - assez rigides - d'enseignement. Pour la Communauté française, la situation paraît d'autant plus difficile qu'elle ne bénéficie pas de la flexibilité procurée par la "fusion" opérée du côté flamand. On connaît la suite : la grève des enseignants, l'accord de coopération Communauté française - Région wallonne, qui n'est de toute évidence qu'un palliatif. Plus récemment, lors des négociations budgétaires de l'été 1991, une "petite idée" a fait surface, technique astucieuse permettant d'éviter l'asphyxie financière de la Communauté française et la rancoeur de l'opinion wallonne, qui a le sentiment de "payer pour Bruxelles". De manière assez inattendue, une fiscalité communautaire est appelée à se développer, selon un système tout compte fait assez simple. Tout Bruxellois est supposé être à 4/5 francophone et 1/5 néerlandophone ! Les Bruxellois acquièrent ainsi une "sous-nationalité" fiscale et seront invités à payer les futurs impôts communautaires à un taux composé à 4/5 du taux francophone et 1/5 du taux flamand. Les recettes globales de ces impôts perçus à Bruxelles seront elles-mêmes réparties à 4/5 en faveur de la Communauté française et 1/5 pour la Communauté flamande. Est-ce l'oeuf de Colomb ? La solution d'un problème généralement considéré comme insoluble ? Des questions se pressent, qui ne peuvent être éludées. Cette technique est-elle conforme à la Constitution, en tant qu'elle définit les compétences communautaires à Bruxelles ? Est-elle conforme au principe d'égalité ? Compatible avec l'autonomie budgétaire des Communautés ? Les choses sont loin d'être claires à ce sujet. Quoi qu'il en soit, un nouveau dossier s'ouvre, important pour la Communauté française donc pour la Wallonie, un nouveau chapitre s'ajoute à l'histoire mouvementée des finances communautaires.

La mémoire serait-elle si courte ? Impossible de ne pas se poser la question devant les trois études de cas présentées par A. LETON dans sa contribution "La gestion des intérêts régionaux : le mirage du consensus national". Les décisions sur le dossier sidérurgique (81-83), l'achat d'avions de combat (82-83) et les commandes publiques en télécommunications (83-87), voilà trois dossiers qui, parmi beaucoup d'autres, ont fait, par brusques irruptions de fièvre, la "Une" des journaux. L'analyse de A. LETON est méticuleuse. Les "crises" belges apparaissent un peu comme des pièces de théâtre où décor

et acteurs changent, mais où l'intrigue reste, pour l'essentiel, la même. Chaque fois, on y retrouve les mêmes ingrédients : la non-décision, l'attente (le "frigo" belge), l'écoulement du temps, facteur crucial en vue d'obtenir la position de négociation la plus avantageuse, puis la soudaine montée de fièvre, la tension, les campagnes de presse et la mobilisation des groupes de pression (plus efficaces, semble-t-il, du côté flamand), la globalisation des dossiers (l'"entonnoir"), les négociations au "finish" (souvent nocturnes), les fausses sorties, les quasi-échecs, et enfin l'accord, le calcul méticuleux des compensations, la double lecture et la double explication d'un compromis, dont chaque partie se doit d'être mécontente. La grille de lecture présentée par l'auteur - et c'est là son intérêt - pourrait être appliquée à bien d'autres dossiers, linguistiques, institutionnels, budgétaires ou économiques. Elle permet même, avec un peu d'imagination, d'anticiper le futur. Ne convient-il pas par ailleurs de noter, et ceci n'est pas sans rapport avec notre thème principal, que les conflits qui de manière répétée secouent le pays sont de nature essentiellement bipolaire ? Sous cet angle, comme sous l'angle strictement constitutionnel, la structure interne de l'Etat est bicéphale. Certes, il y a trois Communautés et trois Régions, mais c'est la parité qui est la règle au Conseil des Ministres et les lois "de garantie" à majorité spéciale associent les deux grands groupes linguistiques du pays. Qu'en sera-t-il du Sénat de demain ?

Les peuples auraient-ils une mémoire ? On peut beaucoup hésiter à parler de peuple à propos de la Wallonie, tant son identité paraît éloignée de toute idée ethnique, tant elle est et reste ouverte à une perpétuelle fécondation de l'étranger. Mais, dans la mesure où une conscience commune se forge, de quel sceau l'histoire la marque-t-elle ? Selon le *Wallobaromètre* déjà cité, 54,6 % des Wallons estiment que les relations entre Flamands et Wallons ne sont pas équilibrées (tout à fait d'accord ou d'accord, contre 17,1 % pas d'accord ou pas du tout d'accord). De même, pour 52,1 % "la mainmise flamande sur l'Etat belge" est flagrante (contre 19,4 % de pas d'accord ou pas du tout d'accord). Ces chiffres donnent à réfléchir. N'expliquent-ils pas certaines cristallisations symboliques peut-être difficiles à comprendre de l'extérieur, mais manifestations d'un malaise rampant, diffus, qui cherche à s'exprimer ? Un fédéralisme équilibré peut-il se bâtir sur un sentiment de frustration aussi répandu ? Une autre question se pose, elle aussi importante: quels seraient les résultats de semblable sondage en Flandre ? Le peuple flamand se sent-il, symétriquement, dominant ou, lui aussi, frustré (ou les deux à la fois, selon le domaine) ? Ces interrogations vont à l'essentiel. Les

J.C. Scholsem : Avant-propos

architectes institutionnels auront beau déployer tous leurs talents, c'est la solidarité des fondations, des assises populaires qui, à terme, compte. A quand donc un dossier spécial de "Fédéralisme" sur la Flandre ?

J.-C. SCHOLSEM,
Professeur de droit constitutionnel
à l'Université de Liège.

8 septembre 1991

VILLE - RÉGION - COMMUNAUTÉ

J. Henrotte

Economiste - Conseiller au
Conseil économique et social
de la Région Wallonne

Korte inhoud

De federalisering van België is gebeurd op initiatief van de Vlamingen, die in grote mate de staatsstructuren naar hun hand hebben kunnen zetten.

De belangrijkste Waalse verwezenlijking is de autonomie van het Waals Gewest, los van de Franse Gemeenschap.

Op dit ogenblik zou het strategisch beter zijn om over te gaan tot de fusie van Gewest en Gemeenschap.

Voor de economische ontwikkeling van Wallonië is het ook belangrijk zeer vitale steden te hebben.

I. FÉDÉRALISME ET DÉMOCRATIE

Il est assez naturel pour un démocrate d'être fédéraliste et vice versa.

Le démocrate pense profondément que chaque être humain a le droit d'exister et d'être reconnu comme une personne à part entière et, à ce titre, de prendre librement certaines décisions qui lui incombent. Pour les affaires qui concernent également d'autres individus, chacun a le droit de participer à la prise de décision en pouvant s'exprimer "démocratiquement" et en bénéficiant de mécanismes de protection de ses droits personnels.

Le démocrate aura naturellement la même attitude à l'égard des collectivités territoriales, de tailles diverses, soucieuses de gérer en commun divers intérêts, d'être entendues sur les décisions qui ne leur incombent pas directement et de bénéficier de mécanismes de protection des minorités.

II. BRÈVE RÉTROSPECTIVE BELGE

Pour les francophones la Belgique était un espace territorial cohérent, susceptible de fonctionner démocratiquement. Les langues et dialectes parlés ne leur semblaient pas a priori un élément constitutif de sous-nationalité. Ils n'ont commencé à s'interroger sur l'organisation de l'entité Belgique que lorsqu'ils se sont aperçu que pour leurs compatriotes flamands tous les Belges n'étaient pas forcément égaux. Ils voyaient progressivement l'intérêt collectif des Flamands prendre le pas sur l'intérêt général des Belges, à travers une majorité numérique flamande de plus en plus homogène à tous les niveaux de la décision politique.

La manifestation de cette attitude "dominatrice" de la classe politique flamande qui a le plus sensibilisé les francophones a incontestablement été la fixation (le "clichage") de la frontière linguistique. Les partis flamands (unis) se sont sentis à un moment donné suffisamment forts pour se permettre de réclamer (et hélas pour obtenir) trois doubles objectifs contradictoires :

1. Fixer définitivement des frontières linguistiques de manière à constituer des espaces linguistiquement homogènes, ET en étendre les limites de manière telle que toutes les minorités néerlandophones existantes ou ayant existé dans le passé, se trouvent en région flamande ...
2. Pousser l'exigence d'homogénéité, au mépris du droit, jusqu'à imposer le déménagement d'institutions francophones séculaires; refuser toute facilité linguistique à des minorités francophones importantes (Tervueren, Overijsse, la Côte, ...) ET exiger des facilités administratives et scolaires pour des minorités flamandes dérisoires en région wallonne (Comines, Flobecq, ...).
3. Imposer un statut bilingue à la région de la Capitale, y mettre les deux langues et les deux cultures sur un pied d'égalité, donner des droits

politiques exorbitants aux Flamands qui s'y trouvent et à ceux qui s'y installent, mettre le tout sous la garantie du pouvoir national qu'ils contrôlent ET limiter cette région bilingue aux 19 communes francophones POUR en exclure les seules communes vraiment bilingues, celles de la périphérie.

Bien avant que ce dossier politique n'éclate cependant et que se constituent des partis communautaires, on avait déjà vu se manifester des entorses très significatives aux principes de l'intérêt général dans la gestion d'autres secteurs essentiels de la vie du pays : les politiques d'encouragement aux investissements, d'équipement en infrastructures, de recrutement des fonctionnaires supérieurs avaient progressivement basculé dans un sens très défavorable aux intérêts de l'économie wallonne.

Dans ces domaines, il est vrai, l'intérêt de la Flandre était plus facile à faire prévaloir, car il était également soutenu par des intérêts objectifs des milieux financiers, économiques (et partant politiques) francophones. Les réserves supérieures en main d'oeuvre, le niveau plus bas des rémunérations moyennes ou le degré moindre de syndicalisation en Flandre, la façade maritime ... s'ajoutaient aux aides financières publiques, aux facilités fiscales, aux infrastructures plus récentes ou aux terrains moins chers ... pour convaincre les dirigeants belges d'aller dans le sens souhaité par la majorité flamande.

Cette aide massive de l'Etat au développement de la Flandre était d'ailleurs justifiée dans les années 1950-60 pour compenser un net retard d'industrialisation dans diverses sous-régions flamandes et assurer la reconversion de l'industrie textile.

Une réorientation des moyens aurait déjà dû avoir lieu en faveur des régions charbonnières wallonnes au début des années 60 : elle fut tout à fait insignifiante et inefficace.

A partir de 1965, c'est tout le sillon traditionnel wallon qui entrait en état de crise manifeste alors que la production industrielle flamande battait tous les records. Rien n'y fit. Les nouvelles lois d'expansion de 1966 maintinrent l'accès aux incitants publics de la majorité du territoire national et la Flandre continua, avec l'aide de fonctionnaires zélés, à s'attribuer la part du lion dans les investissements nouveaux.

Quand en 1970 tous les indicateurs sociaux et économiques wallons étaient rouges, les socialistes obtenaient, outre la création d'une institution wallonne consultative (le CERW) et d'une Société de Développement Régional, qu'une nouvelle loi d'expansion économique soit déposée. Celle-ci prévoyait, enfin, une hiérarchie des aides en fonction de la gravité des problèmes régionaux et surtout, des critères objectifs pour déterminer les "zones de développement", c'est-à-dire les localités où les aides maximales pouvaient être attribuées.

Victoire du droit sur la force ? Hélas non. Pour voter cette loi, les Flamands exigèrent et obtinrent, que soit maintenue en application la loi de 1959, permettant de continuer à aider des investissements partout dans le pays. Cela vidait déjà la nouvelle loi de l'essentiel de sa substance. Pire : les arrêtés d'application des articles relatifs à la fixation des zones de développement à partir de critères objectifs N'ONT JAMAIS ÉTÉ PRIS . Faute d'accord politique au sein des gouvernements, on a reconduit, de législature en législature, les anciennes zones de développement, déterminées en 1966 et qui étaient favorables à la Flandre.

A cause de cette injustice longue et répétée à l'égard de la Wallonie, la Belgique a été maintes fois condamnée par la CEE. Faute d'être entendue, celle-ci a été amenée, dans les années 80 à prendre des décisions excluant d'autorité la plupart des "zones de développement" en Flandre. Mais il était trop tard; à ce moment la matière avait été transférée aux régions et les budgets avaient été scindés. L'argent national qui était allé indûment vers le Nord pendant des années pouvait y rester, mais la Wallonie ne pouvait plus disposer désormais, sur le plan belge, que de son propre argent. Il n'était plus question d'un effort financier national en faveur du développement de l'économie wallonne.

Ceux (et ils étaient nombreux) qui dans les milieux de droite avaient été conscients du problème et préoccupés par l'avenir de l'économie wallonne pouvaient difficilement aller à contre-courant car aux intérêts financiers et économiques "objectifs", s'ajoutait un intérêt politique et idéologique : favoriser l'économie wallonne c'était favoriser les socialistes.

Il ne faut pas être un grand historien pour constater que les socialistes et progressistes flamands n'ont pas fait grand'chose pour manifester la solidarité des travailleurs, défendre l'emploi en Wallonie et une politique conforme à l'intérêt général. En dehors de quelques exceptions, socialistes et catholiques

flamands "de gauche" ont opté pour un discours et un comportement flamingants pointus.

Cette marginalisation économique a naturellement renforcé la minorisation politique et l'isolement du monde ouvrier wallon.

Il y avait donc beaucoup de raisons pour un démocrate de réagir à cette situation d'injustice de plus en plus grave dans le développement et d'inégalité dans la protection de la loi et nul ne s'étonnera que nous fûmes nombreux à le faire.

III. LES RÉPONSES DES PARTIS POLITIQUES

Le premier parti à éclater, dès 1968, fut le PSC, où les francophones étaient le plus minoritaires et sur qui la pression nationaliste flamande était, sinon la plus insupportable, la plus gênante vis-à-vis de l'opinion publique. Dans un premier temps cette scission était surtout un moyen d'accroître la liberté de parole de chacun vis-à-vis des électeurs, tout en conservant le statut de premier parti national et une direction commune. Progressivement, les organes communs ont eu de plus en plus de mal à fonctionner.

Les socialistes ont agi en deux temps. D'être resté le dernier parti "uni et fort", jusqu'en 1978, leur a permis d'obtenir le poste de Premier Ministre pendant quelques mois pour Mr Leburton et de perdre le tiers de leurs électeurs francophones. Après quoi ils ont changé d'optique et opéré un virage de plus en plus régionaliste à partir de 1978.

Les libéraux, parti d'appoint, dont une bonne partie de l'électorat en Flandre était encore francophone ont tenté avec un certain succès de se présenter d'abord comme les champions de l'unitarisme belge, tout en s'ouvrant à des catholiques représentatifs. Le PLP a ainsi doublé son électorat aux élections de 1968. Cela n'a pas duré. Il était en effet particulièrement difficile pour des hommes épris de liberté et de droits individuels, d'accepter, par exemple, les mesures contraignantes de flamandisation de la périphérie bruxelloise. La scission était devenue effective dès 1971.

Les partis dits communautaires, le FDF à Bruxelles et le RW en Wallonie ont été tous deux historiquement liés aux mouvements wallons, même s'ils se sont placés sur des terrains partiellement différents. La période d'unité

d'action systématique entre eux, qui a coïncidé avec leur montée en puissance jusqu'à représenter plus du quart de l'électorat francophone (en 1974), n'a hélas jamais abouti à une intégration réelle, même s'il y eût des listes communes aux premières élections européennes.

Les partis traditionnels en effet n'ont eu de cesse d'empêcher cette évolution, qui, par ailleurs, n'était pas évidente pour une partie importante de la base des deux mouvements.

Pour nombre de militants wallons, Bruxelles représentait la capitale centralisatrice et aussi le Capital, qui avait profité de la sueur des travailleurs wallons et jouait maintenant le jeu des Flamands. Parallèlement, aux yeux de certains Bruxellois, la Wallonie, c'était la révolution et la démocratie populaire. D'autres Wallons, qui avaient déjà rejeté la Belgique dans les poubelles de l'histoire, voyaient avant tout le cas de Bruxelles comme un obstacle sur la voie de l'indépendance wallonne. A d'autres Bruxellois, on faisait miroiter l'image idyllique de Bruxelles ville libre et internationale. Certes, il s'agit là de positions caricaturales et de slogans simplistes, mais qui ont eu à l'époque un impact certain sur les militants. Or les partis jeunes sont des partis de militants ...

Au niveau des partis de gouvernement, le moyen utilisé pour diviser les fédéralistes francophones a consisté à leur offrir des opportunités de participer au pouvoir à condition que ce soit séparément. Et ils se sont laissés successivement tenter.

On voit que tous ceux qui, à l'intérieur comme à l'extérieur des partis fédéralistes avaient intérêt à ce qu'ils restent séparés, ne manquaient pas de moyens et d'arguments. C'est ainsi que les partis dits "communautaires" se sont trouvés être finalement les seuls partis francophones à ne jamais être réellement communautaires. Mystères de la langue de bois.

Ce développement sur l'unité perdue des parties fédéralistes francophones n'est pas anecdotique. Je pense que cet échec a eu un impact important, sur l'évolution institutionnelle du pays. C'est notamment lui qui a permis la substitution progressive aux objectifs communautaires du début de sous-objectifs régionalistes beaucoup moins dérangeants, plus simples à gérer et plus faciles à récupérer par le pouvoir. A partir d'une contestation fondamentale de l'organisation unitaire de la Belgique face à l'évolution du mouvement flamand, on a finalement laissé croire qu'on pouvait résoudre les problèmes

en décentralisant certaines compétences et certains budgets. Je ne mettrai pas, personnellement, cette évolution à l'actif des socialistes wallons.

La scission linguistique des partis traditionnels a eu deux conséquences principales :

1) Rendre plus compliquées la constitution et la survie des gouvernements belges. Sur les questions linguistiques et communautaires, les compromis ne se réalisant plus à l'intérieur de partis nationaux, étaient subordonnés à des accords entre partis, principalement à l'occasion de la constitution des gouvernements. Les compromis n'étant plus occultes, les négociateurs flamands devaient montrer au moins les apparences de concessions et de contreparties aux partis francophones. Celles-ci ont consisté essentiellement en créations institutionnelles à travers les réformes successives de 1974, 1980 et 1988 et en compensations budgétaires, de type crédits parallèles. L'efficacité de la gestion s'en est ressentie.

2) Isoler l'un de l'autre deux corps électoraux inégaux en pouvoir. Antérieurement un électeur, même wallon, qui décidait de voter pour le PSB-BSP (par exemple), dans l'opposition, plutôt que pour le CVP-PSC, dans la majorité sortante, sanctionnait le gouvernement et augmentait la chance des socialistes d'entrer dans le futur gouvernement. Actuellement le vote des francophones est pratiquement déconnecté de la mécanique du pouvoir national.

De plus en plus souvent en effet, les votes favorables à un parti dans une communauté ne le sont plus forcément dans l'autre. Si un parti est vainqueur en Wallonie, mais que son parti-frère(?) est battu dans le Nord du pays, il n'aura pas beaucoup d'arguments pour avoir des ministres. Ce seront en fait les rapports de force politiques en Flandre, qui vont réellement compter.

En outre, chaque gouvernement doit avoir, pour être représentatif, non seulement une majorité au parlement, mais également une majorité au moins relative dans chaque groupe linguistique sinon dans chaque région.

La plupart des derniers Parlements étant constituants, il fallait même obligatoirement trouver des majorités super-qualifiées : une majorité nationale des deux-tiers et une majorité absolue dans chaque groupe linguistique. Il en est résulté que le nombre de combinaisons possibles a été de plus en plus limité et que les résultats des élections récentes les ont encore réduites.

C'est ainsi que le CVP a pu rester constamment au pouvoir bien qu'il ait perdu près du tiers de son électorat depuis 1961.

Dans ce contexte, les partis flamands avec 60 % de la représentation nationale, mènent naturellement le jeu : ils peuvent aisément trouver des compromis plus favorables à leurs thèses en négociant avec ceux des partis francophones qui sont le plus pressés d'entrer au gouvernement et les moins exigeants. Ce ne seront naturellement pas ceux qui auront obtenu les meilleurs résultats électoraux dans la communauté française. Par exemple le RW est entré au gouvernement après son premier recul électoral en 1974 et le FDF de même en 1979.

IV. LA SITUATION INSTITUTIONNELLE EN 1991

Tel est le contexte politique qui a enfanté nos institutions actuelles : communautés culturelles, régions économiques et régions linguistiques. Il est normal qu'elles ne soient ni très bonnes ni très fécondes, même si elles ont aidé à résoudre certains problèmes.

Comme je l'ai exposé plus longuement par ailleurs (*Toudi* 1990), le principal grief qu'on peut leur faire, en tant que fédéraliste, c'est qu'elles n'ont en rien modifié le déséquilibre existant au profit des Flamands dans les structures et le fonctionnement de l'Etat central.

La décentralisation organisée dans diverses matières importantes en faveur des régions et le transfert des masses budgétaires correspondantes a incontestablement réduit les points de friction et favorisé une gestion tenant mieux compte des besoins et préférences régionales. Pour évaluer l'importance réelle du changement en terme de pouvoir, il faut toutefois noter que les matières confiées aux régions couvrent :

- soit des dépenses liées à des équipements et services de desserte locale, souvent déficitaires (transports vicinaux, routes ordinaires, logement social); à de grandes infrastructures (canaux, autoroutes), dont la phase stratégique de conception et de construction des réseaux appartient au passé. Dans les deux cas sont principalement à gérer les charges financières et les dépenses de fonctionnement et d'entretien, dont le coût est croissant. Par contre les grands réseaux de communi-

cation internationaux de demain, dont la mise en oeuvre appelle encore des stratégies technologiques et des investissements massifs et rentables à long terme (Telecom, voies aériennes, réseaux ferroviaires TGV, ...) échappent aux compétences des régions.

- soit des dépenses d'encadrement, d'aides ou de subventions à caractère essentiellement économique, qui font l'objet de restrictions de plus en plus draconiennes de la part de la CEE au nom de la concurrence (expansion économique).

On pourrait multiplier les particularités. Disons en bref que quasi tous les domaines où le pouvoir politique des Etats-Nationaux restera important dans l'Europe de 1993 n'ont pas été confiés aux régions. Les décisions à prendre en Belgique resteront donc soumises à la volonté de la majorité flamande, qui en assurera la gestion indivise et négociera en notre nom les politiques communes européennes. Il en est ainsi pour la monnaie, l'énergie, l'agriculture, la grande recherche scientifique, les grandes infrastructures de communication de demain.

Par contre, les compétences des communautés sont politiquement beaucoup plus consistantes et essentielles : l'éducation, la culture, la santé touchent à l'Esprit et à l'Humain. Dans ces domaines où les Flamands étaient demandeurs de moyens d'autodéfense et de reconquête nous avons obtenu des vrais pouvoirs.

Hélas, du côté francophone la séparation institutionnelle entre compétences régionales et communautaires ainsi que des modalités de financement très défavorables à la Communauté (en particulier les communautés n'ont pas de pouvoir fiscal (1)) enferment ceux-ci dans un carcan financier et politique qui risque de les stériliser.

Cette situation est préoccupante. Non seulement pour l'avenir culturel et social de notre communauté mais aussi pour le développement économique de la Wallonie. Car dans ce domaine aussi, je voudrais y insister très fortement, les matières communautaires sont un enjeu et un élément capital.

(1) NDLR : Cette situation vient de se modifier.

Ce qui demain fera la différence entre les économies développées et les économies en retard, c'est leur potentiel créateur et innovateur. La recherche, la technologie, le design, la publicité, la gestion sont des atouts majeurs pour la rentabilité des activités économiques; elles relèvent essentiellement de l'éducation et de la culture. De même la richesse de l'environnement culturel, la qualification de la main d'oeuvre ou la qualité de la vie sont des facteurs essentiels de l'attractivité économique d'une région; dans ces domaines aussi, le plus gros des moyens et des compétences appartient aux communautés.

Il y aurait donc grand intérêt à mettre fin à cette dichotomie entre le régional et le communautaire, qui est profondément néfaste au développement régional.

La question d'actualité est comment faut-il atteindre cet objectif ?

Faut-il comme le proposent des socialistes wallons vider la communauté de ses compétences pour les donner aux régions ? Ou bien, faut-il regrouper les moyens et les compétences des communautés et des régions dans une institution politique unique ?

Je suis, en tant que Wallon, à 100 % pour cette seconde solution. Voici pourquoi.

V. POUR LA FUSION DES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES ET RÉGIONALES

Rappel historique

Le mouvement flamand était demandeur d'autonomie culturelle, comme outil d'autodéfense et de reconquête. Il l'a obtenu. Simultanément, les francophones ont obtenu l'article 107 quater qui prévoyait les régions wallonne et bruxelloise. Dans ce célèbre article, la seule chose qui gênait les Flamands c'était la région de Bruxelles, pas la Wallonie. Les francophones ont donc obtenu, cette fois là, quelque chose d'important. La preuve en est que quand on a appliqué cet article 107 quater (10 ans plus tard !) on ne l'a appliqué que pour les seules régions flamande et wallonne, à l'exclusion de Bruxelles. A ce moment, les Flamands ont décidé immédiatement de fusionner leurs institutions

régionales et communautaires et ils ont tout tenté pour que les Wallons fassent de même. Heureusement, nous ne l'avons pas fait, car si nous avions pris cette voie A CE MOMENT LÀ , la région de Bruxelles aurait disparu à jamais dans le néant. On aurait eu une communauté flamande et une communauté française compétentes respectivement pour les matières culturelles des Flamands et les matières régionales de la Flandre d'une part; pour les matières culturelles des francophones et les matières régionales de la Wallonie, d'autre part. Bruxelles n'était dans cette hypothèse qu'un "Rijksgebied", une super-commune (on voulait fusionner les 19 communes) sous statut national, à régime bilingue, avec protection et garanties pour les Flamands à tous les niveaux et gestion par le pouvoir national. C'était inacceptable.

Aujourd'hui, la situation est quelque peu différente. La région de Bruxelles existe. Même si on y a fait la part belle aux Flamands, la majorité francophone y est reconnue et peut s'exprimer. Son assemblée représentative a été élue au suffrage universel et elle a les mêmes pouvoirs que les autres régions.

Dans ce contexte, l'intégration des institutions régionales et communautaires n'est plus l'application de la thèse flamande sur Bruxelles, c'est une démarche stratégique des Wallons par rapport à des enjeux politiques concrets :

- les rapports de force politique en Belgique;
- le développement économique et social de la Wallonie;
- l'avenir du français en Europe;
- et surtout, les orientations et les choix politiques que feront demain les responsables bruxellois.

Soyons réalistes : il n'est pas indifférent sur tous ces plans, que Bruxelles et ses habitants jouent avec nous ou contre nous.

On a pu rêver un temps que la Belgique se fédéraliserait logiquement sur base de ses communautés-régions délimitées démocratiquement, après consultation des populations. L'Etat Central, devenu paritaire, aurait garanti des facilités administratives et scolaires pour les minorités linguistiques dans les communes mixtes. On aurait eu ainsi une communauté-région flamande moins grande qu'actuellement, ne comprenant ni Fouron, ni Bruxelles ni la plupart des communes de sa périphérie où la majorité se serait prononcée pour rejoindre la région de langue française, moyennant un statut équitable

et une protection de la minorité flamande. On aurait eu une communauté-région wallonne, comprenant trois métropoles importantes, Bruxelles, Liège et Charleroi, dont une avec un régime de garanties administratives, scolaires et culturelles au profit de la minorité néerlandophone, de même que dans un certain nombre de communes, le long de la frontière linguistique. On aurait eu une communauté-région de langue allemande, occupant le même territoire qu'actuellement avec des responsabilités élargies aux matières régionales.

Ce qui a tout faussé, c'est ce concept désuet et dangereux d'homogénéité culturelle (sic) voulu par les flamingants et imposé par eux à notre Constitution. En attendant, aujourd'hui, c'est dans ce cadre qu'on doit gérer notre avenir et défendre nos intérêts. C'est à cause de cela qu'on doit poser le problème d'une réunion des compétences et des moyens régionaux et communautaires au sein d'une instance politique unique. Mes arguments sont regroupés dans les cinq points suivants.

1) L'efficacité dans l'organisation des compétences

Il y a de nombreuses dichotomies dommageables entre compétences régionales et communautaires. On a beaucoup glosé sur la séparation artificielle, pour des raisons politiques, entre l'enseignement fondamental, confié à Mr Grafé et l'enseignement secondaire et supérieur, confié à Mr Ylief. Ne comptez pas sur moi pour défendre ce type de compromis, mais des découplages aussi discutables existent à la région Wallonne, pour des raisons analogues : les technologies et la recherche appliquée, comme les zones industrielles, ne sont pas gérés par les responsables de l'expansion économique, l'eau, l'environnement et l'utilisation rationnelle de l'énergie dépendent de 3 ministres différents ... Il s'agit de compromis politiques de circonstance, qui tant qu'ils se font au sein d'un exécutif collégial peuvent être gérés assez correctement. C'est déjà plus grave, comme c'est le cas à la région wallonne, quand ce type de partage du gâteau est imposé également à l'administration, car celle-ci est permanente, de même que ses dysfonctionnements. La gravité est maximale quand il s'agit d'exécutifs différents. Dans ce cas on ne peut plus compter que sur des mécanismes de coopération interexécutifs, dont la logique est tout sauf fonctionnelle et dont l'efficacité à long terme est extrêmement douteuse.

Les dichotomies visées sont nombreuses et les lecteurs pourront les classer, selon leurs propre expérience dans un ordre de gravité différent du mien et

même en trouver d'autres. Voici quelques exemples notables : l'éducation et la formation d'un côté, l'économie de l'autre; le placement des chômeurs (CST-TCT ...) découplé du secteur socio-culturel; les universités et la recherche sans les technologies nouvelles et l'économie; le tourisme et la culture gérés séparément; la tutelle sur les communes sans lien avec l'aide sociale ...

2) Le choix des priorités et le financement

Sans soutenir toutes les revendications des enseignants, il est vrai que l'éducation est une urgence et une priorité pour le progrès de notre société. Le financement de la communauté française est tel que les masses budgétaires disponibles sont programmées pour diminuer pendant 10 ans. Pour faire face aux engagements pris par l'exécutif en matière de promotion de l'enseignement, il faudra compter sur la bonne volonté du pouvoir central sollicité pour transférer la totalité de la radio-télé-redevance (qui ne pourra de toute manière pas rapporter plus de 2 milliards de francs à la Communauté Française), en plus de celle des exécutifs wallon et bruxellois.

Dans un autre domaine on ne peut nier l'importance vitale, dans une perspective démocratique, du développement d'activités non-marchandes pour améliorer la qualité de la vie et répondre au manque dramatique d'emplois pour travailleurs non ou peu qualifiés. On compte en Wallonie 100.000 chômeurs depuis plus d'un an. La dichotomie entre la gestion des ressources financières destinées à la résorption du chômage et la gestion du secteur non-marchand complique dramatiquement toute initiative dans ce sens.

La région ayant seule (1) un pouvoir fiscal et un financement plus évolutif, sans contraintes de rattrapage, l'intégration des deux budgets et la recherche de priorités incluant l'ensemble des compétences régionales et communautaires permettraient des choix nettement meilleurs surtout à long terme.

(1) La reconnaissance d'un pouvoir fiscal aux Communautés vient en faire une première démonstration.

3) L'objection de M. Quévit

L'argument le plus pertinent qui ait été avancé à l'encontre de la fusion des institutions (et de leurs budgets) est celui de M. Quévit, professeur à l'UCL. Son raisonnement est le suivant : Si on voulait refinancer (par exemple) l'enseignement en recourant au pouvoir fiscal des régions, il n'y aurait pas d'autre possibilité que de prélever des recettes en Wallonie pour financer l'enseignement à Bruxelles. Il est clair que ce serait inacceptable.

Ce raisonnement postule que les Flamands de Bruxelles n'accepteraient jamais que leur région contribue au financement de la communauté française et que le législateur national ne voudra à aucun prix permettre qu'un pouvoir fiscal basé sur l'appartenance communautaire soit organisé. Ces deux postulats ne sont pas exacts.

- L'absence de pouvoir fiscal des communautés, cette autre dissymétrie, a été imposée aux francophones par les Flamands pour des raisons politiques. Elle n'est ni logique ni éternelle. En RFA, les contribuables attribuent eux-mêmes à l'Eglise de leur choix, le produit de la partie de l'impôt sur les revenus qui est affectée aux cultes et prélevée par l'Etat. On ne voit pas pourquoi une formule de ce type ne serait pas possible à Bruxelles pour financer des matières culturelles ou personnelles.
- On pourrait aussi imaginer que la région bruxelloise utilise directement son pouvoir fiscal pour financer les communautés, moyennant un accord préalable sur la répartition des recettes entre celles-ci. Ce type d'accord ne serait pas simple car la composante flamande de la région centrale ne sera pas demanderesse et il faudra négocier politiquement. Mais les francophones sont majoritaires et l'exemple national montre qu'on trouve toujours bien quelque chose où la minorité est demanderesse. L'accord récent sur les 200 millions, même s'il ne doit pas être retenu comme l'exemple de la manière dont les francophones devraient négocier ce type de problème, montre au moins qu'il est possible d'aboutir.
- On pourrait même imaginer des formules avec un enrôlement fiscal distinct pour les francophones et les néerlandophones. Il suffirait qu'on veuille à ce que les contribuables ne puissent pas changer de rôle à tout bout de champs, selon les échéances fiscales ou le niveau des impôts

à payer. Mais comme cette hypothèse suscite encore des réactions épidermiques dans l'opinion publique, oublions la provisoirement.

Il faut aussi rappeler à ce stade que cette difficulté n'existe qu'à cause de la délimitation inéquitable du territoire de la région de Bruxelles. Si on avait accordé à celle-ci son périmètre normal, s'étendant au moins à l'actuel arrondissement électoral, la population néerlandophone de la région centrale serait beaucoup plus importante et il conviendrait de trouver des solutions pour son financement, au même titre que pour la population francophone. Puisqu'on n'a pas pu le faire à cause des Flamands, ne serait-il pas logique de considérer les Flamands de Bruxelles comme une minorité, qui ne devrait normalement bénéficier que de facilités temporaires analogues à celles qui sont accordées aux minorités (voir aux majorités !) francophones en Flandre. Toute proportion gardée, on ne voit pas au nom de qui les Flamands de Bruxelles devraient avoir plus ou moins le droit de décider de l'affectation des impôts bruxellois que les habitants de Wemmel ou de Fouron de celle des impôts flamands.

4) L'avenir économique de la Wallonie

C'est à mes yeux l'argument essentiel.

Dans la société moderne, les secteurs moteurs de la croissance économique ne sont plus ni l'agriculture, ni l'industrie mais les services. C'est ce qu'on appelait le secteur tertiaire quand il s'agissait principalement de services personnels et de services publics, basés sur du travail direct et des infrastructures fixes, mais qu'on qualifie de quaternaire ou de mots encore plus savants quand, comme aujourd'hui, il s'agit surtout de productions intellectuelles, à base de créativité, d'innovation et d'expertise, destinée principalement aux autres secteurs productifs et qui sont tournées directement vers le marché mondial.

Créateurs, artistes, chercheurs, ingénieurs de tous types (commerciaux, financiers, techniques), consultants, conseillers juridiques, fiscaux, financiers, ..., communicateurs, animateurs, informaticiens, spécialistes du marketing, intermédiaires divers sont les agents de ces fonctions en croissance rapide. C'est eux qui s'emparent (parfois abusivement si on voit les choses d'un point de vue moral) d'une part croissante de la valeur ajoutée de la

production mondiale. Depuis la crise du financement des services publics, liée au ralentissement de la croissance et à l'inversion des rapports de forces financiers entre le capital privé et les Etats, les services marchands sont devenus le seul secteur créateur net d'emplois correctement rémunérés dans les pays occidentaux développés.

Contrairement à une mythologie entretenue dans certains milieux wallons réactionnaires, ces activités motrices du développement économique se développent non dans la nature, mais dans des villes et essentiellement dans des villes d'une certaine importance.

Si on se demande quels sont les Wallons professionnellement engagés dans ces activités motrices du développement, on est bien obligé de constater qu'ils sont peu nombreux et qu'en dehors d'un petit nombre qui réussit à maintenir (et récemment à élargir) une base à Liège ou accessoirement à Charleroi, la plupart, lorsqu'ils n'ont pas dû s'expatrier, sont occupés à Bruxelles ou dans ses environs.

Dans une étude réalisée en 1987 (cette étude est en cours d'actualisation au CESRW) sur base des pages jaunes du téléphone, on constatait que pour 31 % de la population belge résidant dans les zones téléphoniques wallonnes, le pourcentage d'insertions professionnelles émanant d'abonnés domiciliés dans les 5 zones couvrant la Wallonie par rapport au nombre d'insertions totales du pays était inférieur à 10 % dans nombre des rubriques les plus significatives de ces activités motrices. Voici, pour ces rubriques les pourcentages respectifs d'annonces d'entreprises issues des zones wallonnes et de la zone "02" (Belgique = 100) :

	Wallonie	Bruxelles
Restauration pour collectivités	5,0 %	79,5 %
Vente et démonstration en entreprises	0 %	79,0 %
Organisation de congrès	2,1 %	69,3 %
Annuaire	0 %	40,9 %
Interprètes	2,4 %	75,2 %
Services d'hôtes	5,0 %	63,0 %
Régies publicitaires	0,7 %	50,6 %
Agences de promotion de ventes	3,3 %	74,3 %
Import-Export	6,6 %	55,2 %
Agences commerciales	3,8 %	73,3 %
Factoring	0 %	75,6 %
Leasing	1,4 %	75,6 %
Expéditeurs	9,4 %	21,0 %
Fret aérien	0 %	75,0 %
Intérim, travailleurs intellectuels	4,0 %	72,0 %
Intérim, travailleurs manuels	5,6 %	60,6 %
Recrutement et sélection de personnel	3,7 %	64,3 %
Marketing	4,3 %	63,0 %
Relations publiques (bureaux-conseils)	5,5 %	65,9 %
Ensemble industriels	4,3 %	63,0 %

Dans d'autres branches d'activités, le % wallon se situait entre 10 et 20 % :

Services informatiques	13,7 %	50,0 %
Agences de publicité	13,9 %	41,6 %
Entreprises d'affichage	13,2 %	67,4 %
Banques	10,3 %	71,8 %
Caisses et banques d'épargne	8,0 %	22,1 %
Recouvrement de créances	10,9 %	31,3 %
Assurances	10,1 %	61,3 %
Transports internationaux	15,7 %	24,2 %
Messagerie	17,1 %	47,4 %
Agences de voyage	11,6 %	47,1 %
Ingénieurs-conseils	19,7 %	45,2 %
etc.		

Ceci ne sont que des exemples et il faut insister, pour juger des pourcentages, qu'il s'agit du NOMBRE d'insertions payantes dans les Pages d'Or. Le pourcentage ne représente donc pas la part des firmes wallonnes dans le Chiffre d'Affaires ou dans les emplois du secteur, qui seraient généralement moindres.

Il me semble impossible, quelque soient les sentiments que ces chiffres inspirent, de négliger dans une stratégie de développement wallon, que dans les faits, la capitale et le capital tertiaire de la Wallonie sont principalement à Bruxelles.

5) Le poids politique de la Wallonie dans le pays et l' Europe

Cet argument est le plus souvent mis en avant dans les milieux politiques. Si les Wallons, au lieu de négocier en leur seul nom, négociaient au nom de tous les francophones, ils passeraient d'un rapport de 1 à 2 (il y a aujourd'hui grosso modo deux Flamands pour un Wallon au sens administratif du terme) à un rapport de 2 à 3. Ce dernier rapport, qui représente en fait 40/60, est d'ailleurs fréquemment revendiqué par les Wallons comme clé de répartition dans toutes sortes de matières : commandes publiques, budgets, emplois,... Il est clair que ces chiffres seraient indéfendables si on ne tenait pas compte, implicitement du potentiel wallon et francophone implanté à Bruxelles.

Ce phénomène d'inextricable intégration économique et sociale des deux régions francophones se manifeste partout, notamment au sein des organisations professionnelles, de l'enseignement supérieur et la recherche:

- La moitié des étudiants de l'Université Libre de Bruxelles sont des Wallons. L'ULB est d'ailleurs membre de plein droit du Conseil Wallon de la Politique Scientifique, récemment créé par l'exécutif régional, sur le même plan que l'Université de Liège.
- La majorité (en termes de cotisations) des membres de l'Union Wallonne des entreprises et cette association elle-même ont leur siège et leur état-major à Bruxelles.
- La majorité des membres du bureau du CESRW (Conseil Economique et Social de la Région Wallonne) ont leur activité professionnelle et leur bureau principal à Bruxelles.
- ...

VI. LE RÔLE DES VILLES

Voilà donc ce que je souhaitais confier aux lecteurs à propos de mes sentiments sur les institutions de mon pays, leur état actuel et leur avenir.

Pourtant mon raisonnement n'est pas terminé.

A propos de l'avenir, précisément, on doit se demander quels seront encore l'importance et l'impact des institutions de la Belgique sur le développement de nos régions. Auront-elles encore un rôle déterminant ? D'autres paramètres, d'autres forces, d'autres cadres, et d'autres facteurs-clé du développement ne devront-ils pas jouer un rôle important, en particulier pour la métropole liégeoise ?

Le vingtième siècle nous a conduit dans un monde entièrement nouveau par rapport à celui de 1900. Le principal phénomène a été la mondialisation de l'économie et la globalisation des communications. Cette évolution a fait ÉCLATER dans toutes les directions le cadre de l'action publique. En l'élargissant au niveau des continents et en le parcellisant à l'intérieur. Les deux évolutions sont symétriques et liées à des formes de dérégulation. Aujourd'hui, les Etats-Nations se fondent dans de grands ensembles économiques dérégulés. Simultanément, ils se décentralisent à l'intérieur, confient ou abandonnent certaines de leurs responsabilités à des entités de tailles diverses.

LA SOUVERAINETÉ ÉCLATÉE était le thème très parlant, d'un récent colloque de la Revue Politiques et Management Public à l'ULB en octobre 1990.

En filigrane à tous ces changements, il faut souligner la crise de l'Etat-Providence, celle du financement public et l'endettement généralisé des Etats.

C'est dans ce monde que nous vivons. On peut certes le regretter mais c'est un fait. On est entré dans un monde où on a intérêt à compter avant tout sur soi-même, ses propres forces et ses propres ressources.

Si on a maintenu jusqu'à présent des régimes de protection sociale dans les pays riches, pour des raisons de stabilité, ces régimes concernent une fraction décroissante de la population mondiale et subissent également au

nom de la concurrence mondiale, des limitations très importantes dans les pays du centre.

C'est dans ce contexte qu'a pris naissance un courant moderniste du gouvernement des collectivités territoriales, spécialement urbaines. Il consiste dans la mise en place de démarches stratégiques de développement, impliquant le recours aux techniques de management, pour améliorer l'efficacité de la gestion, notamment dans le domaine financier. La ville-acteur de son développement se comporte comme une entité vivante, se forgeant une identité, distinguant ses intérêts de ceux des autres entités (Etat, régions, villes concurrentes), définissant ses objectifs, recherchant le consensus sur ceux-ci ainsi que les moyens techniques, institutionnels et financiers pour les atteindre. La recherche des moyens amène de plus en plus, dans le contexte de la dérégulation économique, à miser sur le partenariat entre acteurs publics et acteurs privés, favorisant des financements alternatifs. Elle conduit de même à s'affranchir de plus en plus des principes et contraintes traditionnels de l'action publique ainsi que des tutelles. Dans ce but les villes modernistes doivent déployer des stratégies d'alliance, notamment au niveau international, où le terrain est dégagé.

Jean G. Padioleau, dans sa contribution au colloque de l'ULB, précise ce qu'il appelle cette "vision entrepreneuriale de la Ville" : *"De fait, cette vision s'incarne principalement dans la métaphore de l'entreprise. A la manière d'une firme privée, une ville moderniste se veut active, efficace. Le maire s'apparente à un patron, il tient le rôle de leader. La ville stratège possède des objectifs et une image de marque; elle offre des produits et elle subit les épreuves de la concurrence sur des 'marchés' ..."*

De plus en plus, dans cette conception stratégique des villes-acteurs de leur développement, l'accent est mis sur la dimension internationale des villes et de leurs stratégies.

Lors d'un autre colloque organisé à Liège dans le cadre du programme européen LEDA (Action de développement local pour l'emploi), dont Liège est une des villes-pilotes, M. Pan Soldatos, professeur à l'université de Montréal, avait intitulé son intervention, par ailleurs fort remarquée, "S'internationaliser ou périr : vers une planification stratégique du déploiement international des villes".

On y lisait : *“L’interdépendance internationale complexe et les carences structurelles-fonctionnelles de l’Etat-Nation dans la protection-promotion socio-économique de ses composantes ... dictent aux villes un déploiement international direct et croissant. Le développement d’une paradiplomatie urbaine est un geste de souveraineté fonctionnelle devant la pressante alternative ‘s’internationaliser ou périr’”*.

Il indiquait ensuite les principales causes du processus d’internationalisation des villes, en distinguant des causes internes à l’évolution des Etats et des causes externes, liées à l’interdépendance internationale.

Les causes internes sont :

- réalités et perceptions locales distinctes
- décentralisation croissante des systèmes étatiques
- croissance institutionnelle et compétition entre élites de divers niveaux de gouvernement
- avènement d’une économie de haute technologie et de services
- crises socio-économiques et besoin d’apports externes de ressources de tous types ...
- “domestication” de la politique étrangère
- électoralisme
- carence des autres niveaux de gouvernement et de leurs politiques.

Les causes externes ont déjà été citées : le grand-marché Européen, l’internationalisation accélérée de l’économie, la transnationalisation accrues des relations internationales (rôle des grands organismes internationaux), la globalisation de l’information et de la vie socio-économique.

LIÈGE, CHARLEROI, BRUXELLES, LA WALLONIE ET LA BELGIQUE

Nous allons arriver au moment de conclure.

Jusqu'à présent, nous avons montré comment on était arrivé aux institutions régionales et communautaires actuelles et les inconvénients qu'engendrait la séparation de celles-ci. Nous avons vu que le développement économique de la Wallonie aura d'autant plus de chance de se réaliser, qu'il pourra s'appuyer sur une armature urbaine forte, dynamique et de dimension internationale et qu'il y a beaucoup d'arguments économiques, financiers et politiques pour inclure Bruxelles dans une stratégie wallonne de développement économique, social et culturel.

Il ressort par ailleurs des observations faites au sujet des villes et de leur gestion, que celles-ci pourront de moins en moins se contenter des fonctions tertiaires qui leur seront attribuées par les institutions politiques représentatives de leur interland national et international, mais qu'elles devront jouer un rôle actif, définir des stratégies, nouer des relations, rechercher des informations et saisir toutes les opportunités leur permettant de s'imposer dans la compétition internationale, accroître leur rôle dans la division internationale du travail et attirer sur leur territoire, les nouvelles fonctions de l'économie moderne des services.

Il en résulte qu'une priorité de la politique wallonne devrait être d'une part de renforcer l'attractivité et le potentiel de développement économique de ses centres urbains; d'autre part de veiller à ce que le développement de Bruxelles, qui se fait largement avec des ressources wallonnes, bénéficie le plus possible à la Wallonie.

Ce n'est hélas pas le sens de l'action des responsables politiques wallons actuellement au pouvoir. Au contraire :

a) Liège et Charleroi mis à l'écart du pouvoir régional et communautaire

Cette situation paradoxale, quand on sait que les deux agglomérations représentent à elles seules près du tiers de la population wallonne, s'explique autant par les hasards de l'évolution des rapports de force et des alliances politiques que par une volonté systématique. Trois circonstances principales ont successivement joué dans ce sens :

- En 1981 se constitue, au niveau national, une nouvelle coalition gouvernementale qu'on peut qualifier de droite, décidée à résorber le gouffre de l'endettement public essentiellement en réduisant les dépenses de l'Etat. Assainissements et privatisations étaient au menu de ce gouvernement, comme cela avait d'ailleurs été le cas déjà dans de nombreux autres pays européens. Cette nouvelle majorité, en wallonie, était surtout représentative des arrondissements ruraux. D'autant qu'à ce moment, les bassins industriels étaient en pleine crise de restructuration de la métallurgie et que le climat social y était assez pesant.

- C'est dans ce contexte et en pleine crise financière de la ville de Liège, qu'ont lieu les élections communales de 1982. Il en sort pour la ville une majorité "progressiste" entre le P.S., ses alliés issus des partis wallons et le mouvement Ecologiste. Dans ce contexte pour le moins difficile, la coalition ne réussit pas à hisser sa politique à la hauteur des défis à rencontrer, en particulier sur le plan financier. Confrontée à un manque de bienveillance généralisé de toutes les tutelles et disposant de moyens politiques limités le collège ne se révélera pas capable de résoudre aucun des problèmes et laissera au terme de la législature, une ville encore affaiblie et plus isolée.

- A l'issue des législatives de 1985, c'est la fin du système proportionnel qui avait présidé à la constitution des exécutifs wallons depuis 1981. La majorité "nationale" catholique-libérale est reconduite et réussit à constituer un exécutif wallon disposant à une seule voix près, de la majorité. Cette courte majorité ouvertement antisocialiste, exclut essentiellement du pouvoir wallon, les deux grands bassins industriels. Cet exécutif régional, présidé par Mr. Wathelet, ne comprend aucun ministre de l'arrondissement de Liège ni de l'arrondissement de Charleroi.

- Entretemps, Mr. Happart, bourgmestre de Fouron et symbole de la résistance francophone à l'impérialisme flamand s'était présenté sur la liste du P.S. aux élections européennes de 1984. Il y avait obtenu un succès électoral remarquable.

- Aux législatives de 1987, on enregistre une nouvelle poussée socialiste, qui rend inéluctable son retour au pouvoir en Wallonie et à Bruxelles et le ramène aussi, après une longue hésitation et crise gouvernementale, au gouvernement national. Parmi les dispositions de l'accord politique de majorité ayant abouti aux réformes institutionnelles d'août 1988 figurait notamment l'abandon de son poste de bourgmestre de Fouron par J. Happart, l'élection du collège

échevinal et du CPAS de cette commune (de même que Comines et les 6 communes de la périphérie de Bruxelles) à la proportionnelle et la gestion par consensus. L'appartenance définitive de ces communes à la Flandre était confirmée. Pour cette raison, entre autres, les fédérations de Liège et de Charleroi du P.S., où J. Happart avait obtenu des dizaines de milliers de voix aux européennes, se divisent et se prononcent contre la participation de leur parti au gouvernement. Ils seront finalement battus et sanctionnés : les leaders anti-participationnistes ne deviendront pas ministres. Nouvelle cause d'affaiblissement et de marginalisation pour les deux métropoles.

b) Bruxelles jetée dans les bras des Flamands

La place nous manque ici aussi, pour aller au delà d'un simple rappel des principaux éléments qui ont joué dans ce sens :

- La disparition du Rassemblement Wallon après quelques soubresauts indépendantistes, laissait le FDF orphelin d'un mouvement correspondant en Wallonie et l'orientait vers une stratégie plus strictement bruxelloise.
- Après la constitution du gouvernement actuel, J. Happart, malgré son amertume sur le dossier fouronnais, décidait de rester au P.S. mais de se permettre une plus grande liberté d'action. Appliquant une sorte de loi de compensation, il usa de cette liberté pour une fuite en avant sur des positions nationalistes wallonnes. Se référant de plus en plus à la Wallonie comme "territoire", aux antipodes du combat qu'il avait si bien incarné dans sa commune pour le droit des personnes, il finit par se prononcer pour la suppression de la communauté française et le transfert intégral de ses compétences aux régions.
- Etant donné l'impact électoral de ses 320.000 voix aux élections européennes de 1979, ces prises de position ont eu une influence sérieuse sur l'évolution des options institutionnelles au sein du P.S.. Elles ont favorisé la tendance à un repli confortable sur la Wallonie, "secteur abrité" de la vie politique, où l'on n'a, en échange des titres et attributs complets du pouvoir, que des responsabilités sommes toutes très limitées vis-à-vis de la population. C'est cette orientation exaltante qui s'est traduite majoritairement dans les textes négociés en vue du congrès des "socialistes wallons", réuni à Ans en février 1991.

- Simultanément, l'Acte Unique européen de 1987, dû à l'opiniâtreté et à l'habileté de Jacques Delors, constituait une véritable relance de l'idée européenne. La Commission de Bruxelles devenait une instance politique de toute première importance et renforçait considérablement son rayonnement. La perspective du Grand Marché de 1993 mobilisait tous les esprits, favorisait la reprise économique et faisait converger vers Bruxelles des flux considérables d'investissements, d'informations et d'opportunités. La perspective de devenir le siège unique de toutes les institutions de l'Europe communautaire se concrétisait. Après 20 ans de déclin de l'emploi, de sa population et de son influence politique, la capitale reprenait du poil de la bête, se dotait d'institutions régionales, élisait seule directement son Conseil régional et enregistrait un boom immobilier et économique sans précédent. Seule la Communauté flamande semble s'y intéresser. Elle y a fixé officiellement sa Capitale, s'y installe et y investit massivement. Pendant ce temps là, les Wallons se retirent discrètement et construisent, par-ci par-là sur les pourtours de Namur, quelques bâtiments administratifs, qu'il n'y a vraiment pas de raison d'aller voir. La Communauté française, de son côté est réduite à la mendicité et des milliers d'enseignants en colère, sabotent la célébration de son 20^{ème} anniversaire.

C'est ainsi que le monde politique francophone, et spécialement hélas les socialistes wallons, sont en train de réussir l'exploit dramatique de neutraliser l'influence politique des trois seules entités urbaines wallonnes dignes de ce nom : Bruxelles, Charleroi et Liège, sur lesquelles devrait pour l'essentiel S'APPUYER TOUTE STRATÉGIE EFFICACE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL de la Région et de la Communauté. Tiercé de villes qui représentent en outre, avec leurs agglomérations, près de 2/3 de leur population.

c) Situation et problèmes des métropoles wallonnes

Liège dispose incontestablement, malgré la gravité des restructurations passées et en cours, d'un potentiel économique et humain favorable, lié à sa taille, à sa situation, à la diversité de ses activités scientifiques, culturelles et tertiaires, à un passé prestigieux et à un réel rayonnement international. On décèle en outre, dans le domaine économique, de nombreux signes de renouveau, très encourageants pour l'avenir. Par contre, après 20 ans de gestion démagogique à courte vue dans l'illusion du pouvoir, après des fusions de communes catastrophiques, avec des conflits politiques per-

manents entre le centre et la périphérie de l'agglomération, des dissensions constantes au sein des partis, sans parler des répercussions du scandale financier des horodateurs, qui a éclaboussé l'ancien Bourgmestre de la Ville, la Cité se trouve dans une situation financière et politique (les deux sont toujours liés) catastrophique.

Charleroi présente pour sa part une structure et une évolution économique moins favorable, un déficit persistant d'activités tertiaires modernes, de lourdes séquelles d'une industrialisation sauvage et de grands travaux mal étudiés, qui apparaissent comme autant de handicaps à surmonter. Par contre, le Bourgmestre Van Cauwenberg exerce un leadership incontestable et très dynamique sur le plan local; il a bénéficié d'une fusion de commune intégrant à l'entité de Charleroi l'essentiel de l'agglomération à laquelle il a en outre magnifiquement réussi à donner une identité. Il s'y développe actuellement, avec le "projet de ville", une démarche stratégique remarquable. Par l'habileté et la cohésion de ses hommes politiques, ayant de façon constante des carolorégiens efficaces et représentatifs pour relayer au niveau du gouvernement central, les préoccupations locales, Charleroi a en outre réussi à faire effacer la totalité de sa dette, à obtenir divers financements supplémentaires et à encore se faire plaindre par tout le monde.

Dans ce domaine, on le voit, Liège à beaucoup à envier (et de leçons à prendre) à Charleroi. Charleroi elle a surtout besoin de développement économique et peut légitimement envier certains éléments du potentiel que l'histoire à confié à Liège.

Surtout, les deux métropoles wallonnes ont mené tant de combats, accumulé tant de souvenir et de conquêtes communs; elles ont tant brassé et échangé de populations sans perdre leur identité; elles partagent tant d'intérêts et, pourquoi le nier, tant d'importance pour l'avenir de la Wallonie, qu'elles ne vont pas manquer, une fois de plus de se ramasser et de repartir... à l'avant.

Entre ces deux métropoles, le sillon Sambre et Meuse, avec Namur capitale administrative et politique de la région, est une connurbation en devenir qui n'aurait certes rien à perdre et tout à gagner dans le renforcement des fonctions tertiaires et du rayonnement international de ses deux extrémités. Si on ajoute maintenant Bruxelles à ce schéma, on trace au centre de notre région, un triangle d'environ 100 km de côté, déjà largement urbanisé, avec des extensions à l'est et à l'ouest vers l'Allemagne et le nord de la France,

qui pourrait être appelé, dans l'Europe de demain, à un développement important. Pour autant que ses diverses composantes veuillent bien considérer leurs intérêts communs plutôt que des activités à grapiller aux autres...

CONCLUSION

S'il est urgent de reprendre ses esprits, il est encore temps pour redresser la barre.

Les objectifs politiques des prochains mois me semblent les suivants :

- 1) Pour les Bruxellois, envoyer au parlement, des représentants qui de façon constante, dans toutes les conjonctures politiques ont maintenu le cap de la défense des francophones et de la solidarité, y compris économique Bruxelles-Wallonie.
- 2) Pour les Wallons, envoyer au parlement des représentants qui marqueront clairement leur volonté de mobiliser de façon cohérente l'ensemble des ressources matérielles et humaines de la région wallonne et de la communauté française dans un projet de développement économique social et culturel, conçu et financé dans le cadre d'une institution politique unique et intégrée.
- 3) Choisir des hommes et des femmes qui sauront faire respecter leur communauté au niveau national, auront le courage de continuer à exiger, dans le cadre de la troisième phase de la réforme de l'Etat, une organisation réellement paritaire de la Belgique, basée sur l'équilibre des intérêts et une égale protection de la loi, quelque soit la langue parlée, l'appartenance communautaire ou le milieu social.
- 4) Négocier dès à présent, de façon à être prêt avant les discussions sur la composition des exécutifs, l'architecture des futures institutions communes wallonnes et francophones, et celle des organes de gestion propres respectivement à la Wallonie et à Bruxelles. Etablir les principes de base de la redéfinition de l'organigramme et du cadre de la fonction publique, suite à la restructuration des institutions fédérales, sur base des 4 ministères actuels. Définir enfin les principales contraintes qui conditionneront le partage des budgets de recettes et de dépenses entre les divers organes.

En ce qui concerne Liège :

- 5) Maintenir la pression sur les responsables liégeois à tous les niveaux, en faveur de la recherche d'un consensus politique et stratégique, portant en particulier, sur une solution définitive du problème de la dette et des finances de la Ville de Liège.
- 6) Résorber la querelle absurde entre socialistes du centre et de la périphérie, pour donner enfin à la métropole liégeoise une dimension politique au niveau de son importance économique, sociale et culturelle.
- 7) Soutenir le rôle positif de catalyseur de consensus que joue le nouveau Gouverneur de la Province, dans le domaine économique et social.
- 8) Relancer à court terme la conférence des bourgmestres de l'agglomération. Lui assigner la tâche, qui devrait être exaltante pour les hommes politiques, de doter la "communauté urbaine liégeoise" d'un organe de réflexion stratégique et d'un collège exécutif doté de l'autorité et des moyens nécessaires pour mettre en oeuvre la stratégie définie en commun.
- 9) Nouer des contacts directs avec les autres entités urbaines de notre communauté, principalement Charleroi et Bruxelles, pour prévenir tout conflit néfaste d'intérêt, articuler les stratégies respectives et rechercher des accords politiques pour promouvoir, les nombreux objectifs qu'elles ont en commun, notamment dans le cadre belge.
- 10) Entreprendre d'insérer la métropole dans des réseaux de relations internationales avec d'autres villes susceptibles d'avoir des objectifs complémentaires.

LA WALLONIE EXISTE : JE L'AI RENCONTRÉE POUR UNE ANTHROPOLOGIE POLITIQUE DU PHÉNOMÈNE IDENTITAIRE

Daniel-Louis Sellaer
Professeur de science politique
à l'Université de Lausanne

Korte inhoud

Het Brussels probleem ligt aan de basis van de complexiteit van de Belgische instellingen, en in het bijzonder het verschil tussen Franse Gemeenschap en Waals Gewest.

In dit artikel wordt op zoek gegaan naar de betekenis van de Waalse identiteit.

Vastgesteld wordt dat die identiteit politiek gestalte krijgt tijdens de zestiger jaren, doch cultureel haast even oud is als de Vlaamse. Zij is echter niet op taal gebaseerd.

Comme Belge de l'extérieur et, de surcroît professeur de science politique, j'ai été souvent amené à donner des conférences sur les nouvelles institutions fédérales de mon pays. Force est de constater que, quelle que fût ma détermination de faire "sérieux" et d'adopter un ton résolument académique mon exposé ne manqua jamais de soulever la plus vive hilarité de l'assistance: comme si je leur narrais la dernière blague belge ... J'ai beau être cosmopolite et me sentir Européen avant tout, je goûte peu les blagues belges.

Pourtant il faut bien reconnaître qu'aucun régime politique actuel ne présente autant de caractéristiques qui spontanément évoquent plus l'oeuvre d'Alphonse Allais voire Alfred Jarry que celle de doctes constitutionnalistes. En effet la Belgique n'est pas le seul pays à avoir modifié l'articulation de son mode de contrôle territorial. Par contre, c'est le seul à avoir superposé une organisation ancienne - les départements découpés par le Directoire et rebaptisés "provinces" - et deux organisations nouvelles, les Communautés - investies de responsabilités culturelles mais aussi en matière de santé publique et les Régions - plus économiques - et ce sans établir de rapports hiérarchiques entre ces deux instances. Ainsi l'"Espagne des autonomies" désormais subdivisée en Communautés auxquelles furent subordonnées les anciennes provinces. Ainsi les Régions françaises regroupent-elles plusieurs départements. La Belgique est restée hermétique au cartésianisme de ses voisins du Sud. Elle se divise désormais en trois Communautés et en trois Régions mais l'auditoire étranger sourit quand il apprend que ce ne sont pas les mêmes. Il commence à rire à l'annonce de leurs rapports d'inclusion respectifs : la Région flamande est incluse dans la Communauté flamande, de même que la Communauté française contient la Région wallonne qui, à son tour, contient la Communauté germanophone laquelle n'est pas incluse dans la Communauté française ! La Région bruxelloise est incluse, on peut le comprendre dans les Communautés flamande et française, mais aussi dans la province de Brabant alors que les 8 autres provinces se retrouvent, à raison de quatre par Région, réparties entre la Flandre et la Wallonie. Pauvre Brabant en vérité puisqu'il se voit inclu pour parties dans les Communautés flamande et française, comme dans les Régions flamande et wallonne alors qu'il inclut la Région bruxelloise. Il l'emporte ainsi en complexité sur la province de Liège, incluse dans la Région wallonne et la Communauté française mais qui n'en contient pas moins la Communauté germanophone, bien sûr étrangère à la Communauté française mais incluse dans la Région wallonne comme il se doit... Ajoutons que la Wallonie a le singulier privilège d'avoir des ministères situés à Bruxelles donc en dehors de son territoire, dont au moins un, les Relations extérieures est censé y rester ! Ne parlons pas des assemblées parlementaires de ces nouvelles entités : seules deux, celles de la Communauté germanophone et celle de la Région bruxelloise échappent au dédale kafkaïen.

Il faut recourir à la théorie mathématique des ensembles flous pour approcher la réalité institutionnelle de la Belgique nouvelle. Certes le ridicule ne tue plus et d'aucuns en bénéficient. Ainsi Bruxelles, capitale de la Belgique et chef-lieu du Brabant, depuis 1958 siège de la Commission européenne, siège de

l'OTAN, est désormais capitale de la Communauté et Région flamande comme de la Communauté française, de même qu'elle héberge des services de la Région wallonne. Elle intrigue également afin de disputer à Strasbourg le siège du Parlement européen, excusez-moi du peu. Manifestement Bruxelles souhaite ravir à Genève le sort enviable d'être la ville d'Europe où le logement coûte le plus cher. Quoi qu'il en soit, la Belgique a inventé un procédé politique nouveau : fédéraliser sans décentraliser...

Devant l'incohérence et les dysfonctions entraînées par le double mouvement de régionalisation d'une part et de "communautarisation" de l'autre, les Flamands réagirent d'emblée en unifiant les institutions régionales et communautaires. En revanche les Belges francophones imposèrent la "fédéralisation asymétrique". La pratique semble leur donner tort surtout depuis le 1^{er} janvier 1989 et les grèves d'enseignants qui affectèrent la Communauté française témoignent de la débilite de cette institution privée de ressources financières à la mesure des tâches qui lui sont imparties.

De toute part des voix autorisées s'élèvent pour dénoncer le cafouillage ubuesque qui caractérise les institutions régissant la Belgique romane. Selon les cas elles prônent une solution à la flamande ou la suppression de la Communauté française et le transfert de ses compétences à la Région wallonne et aux instances francophones de la Région bruxelloise. C'est à ce débat que ce papier entend apporter une modeste contribution en cernant quelque peu l'identité wallonne. On le fera en circonscrivant les termes du débat d'abord, en posant notre appareil conceptuel ensuite pour, enfin, l'appliquer à la Wallonie.

1. POSITION DU PROBLÈME

Ce n'est pas un hasard si, en Belgique, le processus de fédéralisation du pays adopta d'emblée une forme asymétrique. La raison est simple et tient en un mot : Bruxelles.

En effet, si les Bruxellois néerlandophones se sentent flamands, il serait absurde de prétendre que leurs concitoyens francophones s'identifient à la Wallonie. En fait dans la capitale de l'Europe vivent, outre les Communautés étrangères, des Flamands, des Wallons et des Bruxellois de souche que renforça un contingent non négligeable de Flamands francisés. De même si, à des degrés divers, les Wallons semblent attachés à la solidarité avec les

Francophones bruxellois, il serait faux de prétendre qu'il en alla toujours ainsi. L'histoire des relations entre Bruxellois et Wallons montre que ces derniers connurent longtemps la tentation de s'entendre avec les Flamands, "sur le dos des Bruxellois".

Les quelques considérations énoncées ci-dessus illustrent le caractère hétérogène de l'ensemble constitué par les populations qui parlent français en Belgique. En dépit de ses caractères historiques et dialectoraux variés, la Communauté flamande apparaît comme un ensemble cohérent : une nation, dans l'acception fichtéenne de la *Kulturnation* (1). Ce n'est donc pas un hasard si les Flamands procédèrent immédiatement à la fusion de leurs exécutifs communautaires et régionaux, alors que les *Francophones* maintenaient jalousement les césures institutionnelles. Mais au fait, comment nommer l'habitant de la Belgique romane, le citoyen de la Communauté française ? Un Francophone répond l'usage local dans un bel élan ! Pourquoi pas un Français ! Le mot Francophone désigne tous ceux qui de par le vaste Monde usent du Français comme langue vernaculaire. Le terme historiquement le plus correct serait Belge, si ce vocable n'avait, en 1830, été abusivement étendu à l'ensemble des populations des anciens Pays-Bas catholiques lorsque ceux-ci accédèrent à l'indépendance.

En fait l'asymétrie entre Flandre et Belgique romane correspond à une réalité culturelle et la dualité entre institutions communautaires et régionales reflète la différence de culture qui sépare Bruxelles de la Wallonie. C'est notre première hypothèse de travail.

Lorsqu'en 1830 le sud du Royaume des Pays-Bas fit sécession, faute de réaliser l'impossible aspiration irrédentiste qui le poussait vers la Flandre de Louis-Philippe, il entreprit de reproduire celle-ci en modèle réduit.

Ainsi le Français devint la seule langue officielle du Royaume dédaigneux des parlers thiois. Ainsi les neufs départements découpés par le Directoire et maintenus par les Hollandais sous le nom de provinces ne furent pas remplacés par les entités historiques. Ainsi en alla-t-il également pour le droit et l'organisation judiciaire, etc... Seule l'influence de l'Eglise, plus considérable qu'en France sera à l'origine d'un système d'enseignement fort peu napoléonien, comme l'organisation de type consociatif qui caractérise la société civile, l'éloignant du modèle français pour le rapprocher de celui des Pays-Bas.

L'Etat napoléonien et le régime Louis-Philippart qui vont régir la Belgique pendant plus d'un siècle opérèrent, à partir de Bruxelles, leur oeuvre intégratrice. Cependant qu' alors qu'en France les périphéries allophones - morcelées et stratégiquement faibles face au centre - furent assimilées à la conscience nationale française, le poids de la périphérie flamande était trop considérable pour se voir digérer par la Belgique francophone : la résistance flamande ne tarda guère à s'organiser. En revanche les particularismes dialectaux wallons, picards ou sud-luxembourgeois ne posèrent, face au centre, pas plus de problèmes que ceux des Chtimis, Lorrains et autres Picards - tous frères séparés des Wallons - face à l'édification stato-nationale de l'Hexagone. En Wallonie, comme à Bruxelles, le processus d'édification stato-nationale de la Belgique réussit alors qu'il échoua en Flandre. Les Wallons devinrent donc Belges dans l'acception contemporaine du terme. L'affirmation de leurs particularismes folkloriques ou dialectaux et leur mobilisation contre le déclin économique qui les frappe s'exprima à travers une prise de conscience régionale, tandis que l'affirmation flamande se traduisait dans une prise de conscience nationale. La Flandre est une nation, la Wallonie est une région : là aussi réside l'asymétrie.

La Communauté française de Belgique constitue le résidu principal de la conscience nationale belge après que la Flandre s'en soit séparée : un résidu second étant la communauté des Belges de langue allemande rendus timides par leurs expériences malheureuses du passé. C'est notre seconde hypothèse de travail.

2. LANGUE, CULTURE ET IDENTITÉ

Notre argumentation s'articule autour des trois concepts de langue, de culture et d'identité qu'il importe de définir et de distinguer avec soin (2). En effet, en ce qui concerne les deux premiers, l'opinion la plus communément répandue dans le grand public est de les confondre. Etre de langue française signifie participer de la culture française et réciproquement. Ce faisant on oublie ces générations d'intellectuels flamands, néerlandophones mais de culture française, dont Théo Lefèvre fut l'un des plus brillants exemples.

En fait langue et culture ont en commun d'être des systèmes de sens. *"L'une et l'autre s'édifient au moyen d'oppositions et de corrélations, autrement dit de relations logiques. Si bien qu'on peut considérer le langage comme une fondation, destinée à recevoir des structures plus complexes parfois, même*

du même type que les siennes, qui correspondent à la culture envisagée sous différents aspects"(3). Cependant si la langue apparaît, de ce point de vue comme un système de signifiants, la culture est, quant à elle, un système de significations, Max Weber évoquait "une toile de significations".

C'est-à-dire que les valeurs, les croyances, les mythes, les symboles, les idéologies, etc..., découlent de la culture; les anthropologues englobent même les aspects matériels de la culture, ce qui ne contredit pas notre perspective: un objet ou un outil ne sont utiles que s'ils revêtent une signification dans une culture donnée.

Quoiqu'entretenant avec la culture de multiples relations, la langue n'en constitue pas moins un système autonome doté de sa logique spécifique. Ainsi les Québécois font-ils subir au français un traitement distinct de celui que lui infligent les Bruxellois et les uns comme les autres ne s'expriment pas comme les Tourangeaux, il n'empêche que les uns comme les autres usent de la langue de Voltaire. De même, qui pourrait affirmer que les Sénégalais sont de culture française parce que francophones : ils sont de culture africaine. Bien sûr l'acquisition d'une langue implique l'accès à un thésaurus d'oeuvres écrites dans cette langue, mais la culture ne se réduit pas, loin s'en faut, à un corpus d'oeuvres littéraires. Il reste évident qu'on pense avec des mots et le fait de penser dans une langue, plutôt que dans une autre, implique de traiter les significations d'une certaine façon, donc de modifier la culture. Le fait, pour un Sénégalais ou un Zaïrois, de devenir un francophone, n'abolit ni sa négritude, ni son africanité, ni davantage sa culture sénégalaise ou zaïroise, elle la transforme. Il n'empêche que la culture sénégalaise ou zaïroise demeure même modifiée, différente des autres cultures francophones.

C'est le génie des grandes langues universelles, comme le français, l'anglais ou le castillan que de pouvoir servir de véhicule à des cultures aussi multiples que diversifiées.

Inversément on peut fort bien concevoir l'expression d'une culture donnée, par le truchement de langues différentes. En effet, la culture ne se réduit pas à ce qu'y met l'acception la plus courante de ce terme : les beaux-arts et les belles-lettres. Bien au contraire, elle naît du rapport entre l'homme et la nature, ou mieux, du rapport entre un groupe humain, une société d'une part et le milieu naturel de l'autre. Dès 1871, E.B. Tylor définissait la culture comme : "*That complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom and any other capabilities and habits acquired by a man as*

member of a society" (4). La langue ou le langage constitue l'une de ces "capabilities" et "habits" que l'homme obtient comme membre d'une société, le langage est alors, selon l'expression de Lévi-Strauss "le fait culturel par excellence (distinguant l'homme de l'animal) et celui par l'intermédiaire duquel toutes les formes de la vie sociale s'établissent et se perpétuent". Toute culture produit ses langages et sa langue spécifiques, mais pour des raisons historiques diverses les impératifs de la vie sociale peuvent faire qu'un groupe humain abandonne sa langue pour en adopter une autre; toutefois la *parole* - au sens de Saussure - peut exprimer les structures de la langue ancienne pourtant disparue.

L'utilisation acritique du critère linguistique pour circonscrire une aire culturelle présentait, pour fallacieux qu'il fût, au moins un avantage : celui de la simplicité. Par contre, le choix du critère de l'autonomie relative de la langue par rapport à la culture avec laquelle elle entretient des relations interactives soulève des problèmes empiriques réels. En effet, les Salzinois sont-ils de culture française, Belge francophone, wallonne, namuroise ou, dans un souci de sophistication, lotharingienne, à moins que, dans un bel élan de tribalisme, on ne définisse une culture... salzinoise. Problème qui évoque immédiatement la question corse - "le peuple corse composante du peuple français" - et que le Conseil constitutionnel tranche en se référant au droit positif, donc de manière sociologiquement fautive mais juridiquement correcte.

Là encore le recours à Claude Lévi-Strauss permet de dénouer les fils de l'embrouillamini en proposant de "placer la notion de culture sur le même plan que la notion génétique et démographique d'isolat. Nous appelons culture tout ensemble ethnographique qui, du point de vue de l'enquête, présente, par rapport à d'autres, des écarts significatifs (...). En fait, le terme de culture est employé pour regrouper un ensemble d'écarts significatifs dont l'expérience prouve que les limites coïncident approximativement. Que cette coïncidence ne soit jamais absolue et qu'elle ne se produise jamais à tous les niveaux à la fois, ne doit pas nous interdire d'utiliser la notion de culture" (5). La détermination des aires culturelles se voit donc livrée à la capacité d'observation imprécise du chercheur et à la qualité de son "regard éloigné". On peut néanmoins appréhender la notion d'*écarts significatifs*, non plus de l'extérieur mais de l'intérieur en adoptant le point de vue, non plus de l'observateur, mais de l'acteur. Pour ce faire on recourt, à la manière de Clifford Geertz, au concept de signification auquel la notion d'écart significatif renvoie de manière fort tentante.

En effet, on sait depuis Tylor que la culture est acquise par l'individu en tant que membre d'une société, elle est constitutive de son identité, une pratique, une attitude, des symboles ou des valeurs seront ou non chargés de signification pour l'homme vivant dans une société donnée; ou, plus précisément, il les percevra comme plus ou moins proches ou éloignées, plus ou moins signifiantes ou mystérieuses : les frontières du sens tracent les limites qui séparent les cultures. Emblème officiel de la Communauté française de Belgique, le drapeau au coq wallon n'évoque rien de particulier pour les Bruxellois, de même que le théâtre de Toone paraît exotique aux yeux des Wallons.

L'identité sera donc définie comme la retentivité d'un ensemble humain vis-à-vis d'un ensemble de significations ou, plus globalement, comme l'intériorisation d'une culture donnée par un individu. Ainsi définie l'identité constitue, pour reprendre les concepts d'Hegel, une catégorie *en soi* que seul un volontarisme pourra transformer en catégorie *pour soi*. Il faut donc soigneusement distinguer, d'un côté, l'identité *en soi* et, de l'autre, la conscience identitaire que s'en font les acteurs. Ainsi l'absence d'identification à la Wallonie que révèle les sondages de façon concordante, témoigne de la faiblesse de la prise de conscience identitaire des Wallons et non d'une absence d'identité wallonne.

3. CREDO QUIA ABSURDUM

Comme l'Occitanie ou la Romandie, la Wallonie ne possède aucune légitimité politique que lui conférerait l'histoire. Seule une partie de son territoire assume l'héritage politique de la Principauté ecclésiastique de Liège et, encore, l'assume-t-elle fort mal, l'expression "esprit principautaire" étant connotée négativement. Cependant, une région ou une nation ne doit pas forcément se visser sur un socle historique ancien pour être viable, il faut et il suffit de présenter des marques identitaires qui la démarquent des autres régions ou nations et d'en prendre conscience. Ainsi le peuple basque dut-il attendre la II^e République espagnole pour trouver une traduction politique partielle dans les institutions. Comme le Gallois, le Wallon doit son nom à "l'autre" au Germain dont il partage le destin et le mot Wallonie est d'ailleurs d'un usage récent.

Issus des Gallo-romains, parlant des dialectes de langue d'oïl, les Wallons ne seront Français qu'un peu plus de deux décennies, ce qui ne les empêcha

point de recourir très tôt au français comme langue de culture. Cependant, il faudra attendre la seconde guerre mondiale pour assister à l'ébauche d'une revendication identitaire qui revêt d'ailleurs la forme d'un irrédentisme masqué sous les atours moins compromettants d'un fédéralisme de raison. C'est la crise de Louvain en 1968 qui multipliant le mouvement engendré par la grève de 1960-61 qui casse le système de *cross-cutting cleavages*, obstacle à l'émergence d'une conscience wallonne. En effet, le mécanisme des solidarités compensatoires entre catholiques d'une part et laïcs de l'autre empêchait toute constitution d'un front wallon, les catholiques wallons apparaissant comme l'appendice docile de la Communauté catholique flamande. Pour l'importante minorité catholique de Wallonie, la revendication wallonne apparaissait comme une stratégie socialo-communiste qui faute de pouvoir imposer une Belgique socialiste se replie sur l'idée d'une Wallonie rouge. Seul les intellectuels et les syndicalistes de Rénovation wallonne ne participaient pas à cette action inhibitrice.

La crise de Louvain créera donc le choc salutaire qui, libérant les catholiques de l'emprise de leur grand frère flamand, rendra possible la création du front politique nécessaire à la prise de conscience identitaire. Ce n'est pas le moindre mérite de François Perin que d'avoir fondé, sur cette base, un parti politique : le RW. Les succès électoraux de ce dernier prouve à l'envi la présence de cette prise de conscience identitaire.

1960-1968 : voilà une prise de conscience bien tardive. En revanche, si on se place du point de vue des manifestations non politiques de l'identité wallonne, c'est-à-dire à travers le folklore et la symbolique - invention d'un drapau, d'un hymne - on constate une complète synchronie avec les principales autres affirmations nationalitaires en Europe. La prise de conscience identitaire apparaît alors contemporaine de celle des Norvégiens, des Finnois ou surtout des Basques - le mot *Wallonie* et le coq hardi datant de la même époque que le mot *Euskadi* et l'*ikurrina* - et à peine postérieure à celle des Irlandais et des Flamands. Par contre la découverte d'une solidarité entre la Wallonie et Bruxelles constitue un phénomène très récent même s'il est à l'origine de la Communauté française de Belgique.

On peut d'ailleurs légitimement considérer que cette solidarité s'établit sur des bases négatives *contre* quelque chose et non pas *pour*. Seule la nécessité de faire pièce à la puissance accrue de la nation flamande au sein d'un Etat perçu comme belgo-flamand amena Bruxellois et Wallons à faire cause commune. La solidarité Wallonie-Bruxelles obéit ainsi à la logique

bien connue de "l'ennemi extérieur" que connaissent bien les spécialistes du *nation-building process* (6). On peut donc légitimement avancer l'idée que les Flamands sont objectivement à l'origine de la création de la Communauté française de Belgique. Mais n'en sont-ils pas aussi subjectivement responsables ? Le mouvement flamand a toujours vu la fédération ou la confédération belge de façon dualiste, la double monarchie de Flandre-Wallonie en quelque sorte, Bruxelles se trouvant réduit au statut de *Rijksgebied*. Ce dernier visant à assurer l'emprise des Flamands sur une ville qui, culturellement, fût très longtemps la leur. Nombre de membres éminents du mouvement wallon furent très près de leur emboîter le pas. Ainsi lors de l'un des Congrès fondateurs de MPW, François Perin proposa le fédéralisme à deux et d'offrir Bruxelles en "cadeau à l'Europe". District européen ou *Rijksgebied* ?, on retrouve toute la différence qui sépare une Belgique bien réelle d'une Europe encore en gestation ! Quant aux intéressés, tout à l'amertume que leur causait la fin de leur rêve unitaire, ils n'envisageaient le fédéralisme qu'à trois, solution inacceptable pour les Flamands. La situation qui prévaut actuellement donne le dualisme aux Flamands en même temps qu'elle accommode les Bruxellois, sans eux jamais la Communauté française n'aurait vu le jour.

On se trouve là en présence d'un bel exemple de "compromis à la Belge" qui consiste à satisfaire en même temps deux exigences antagoniques en espérant que les choses s'arrangeront à la longue... Combien de solutions bancales et de constructions politiques biscornues durent le jour à cet étrange système qu'on devrait plutôt qualifier de "syndrome du 'frigo'" ? Ainsi naquit la Communauté française, feuille de vigne qui tente de dissimuler la réalité multiculturelle qui caractérise la Belgique romane.

En fait, en Belgique le français sert de vernaculaire à trois cultures.

En premier lieu, et ce fut la plus prestigieuse, celle de Verhaeren, de Maeterlinck, de Marie Gevers, Suzanne Lilar ou Jacques Brel, le français servit de véhicule à la culture flamande. C'est elle qui accrédita en France le mythe d'une Belgique de culture germanique qui choisit d'exprimer son éthos de brumes languides en se pliant aux canons cartésiens du français: "*Avec Frieda la blonde quand elle devient Margot*" chantait Jacques Brel. Les synthèses d'une culture avec une langue d'origine culturelle différente sont souvent très riches. Ce que les Francophones en général et les Français en particulier identifient comme identité belge, c'est cette culture des francophones de Flandre. Son prestige jadis fut tel que le Parisien

Huysmans changea son prénom de Georges pour celui de Joris-Karl, que le Bruxellois de Coster conta les exploits d'Uylenspiegel tandis que le Wallon Rodenbach pleurait sur "*Bruges la morte*".

En 1963, le législateur mit un terme à l'existence officielle de cette culture déjà bien ébranlée par les précédentes lois linguistiques.

En deuxième lieu le français exprime la culture bruxelloise. C'est l'accent qu'elle imprime à la langue de Voltaire qui accrédita en France le mythe de "l'accent belge". Puisant indéniablement dans un fonds germanique la culture bruxelloise offre, contrairement à la culture franco-flamande, l'exemple d'une culture de synthèse. A l'instar des Etats-Unis, Bruxelles fut un *melting-pot* où se mêlèrent les apports brabançons, flamand, wallons et même espagnols, le tout exprimé grâce à la médiation du français. Elle secréta son propre dialecte, sabir latino-germanique analogue au Joual de Montréal ou au Boltze, patois parlé en ville de Fribourg. Par rapport au caractère aristocratique et bourgeois de la culture des francophones de Flandre qui est celle d'une élité - ce qui lui confère son éclat - celle des Bruxellois se révèle essentiellement populaire, ce qui assure sa solidité.

Et en dernier lieu, la culture résiduaire, celle qui s'exprima naturellement et sans contrainte au moyen de la langue française tout en ménageant une place à ses dialectes de langue d'oïl, principalement le wallon, le picard et le gaumais. Peut-on à son sujet parler de culture wallonne et non de culture française de Belgique ? En clair qu'est-ce qui distingue significativement les Wallons des Français du Nord de la Loire ?

Avancée francophone enfoncée au coeur des pays germaniques, la culture wallonne fut très longtemps exposée aux influences des peuples flamands, néerlandais et allemands dont elle partagea longtemps le destin; comme les Suisses romands et contrairement à ces autres "Lotharingiens français" que sont les Comtois ou les Lorrains, les Wallons échappèrent au moule contralisateur de l'Etat absolutiste français, aux réformes scolaires de Guizot, à la loi Falloux, au centralisme et aux préfets du Second Empire et surtout à "l'Ecole de la République" : ainsi les "hussards noirs de la République" que Jules Ferry dépêcha dans les provinces loitaines ne purent sabrer dans les différences, les particularismes et autres idiosyncrasies locales ou régionales. Les Wallons n'acquirent donc pas cette vivacité conceptuelle, car langagière, qu'ils envient tant chez leurs voisins du Sud. En revanche et comme les Suisses romands, ils préservèrent leurs coutumes

locales, l'autonomie communale, le campanillisme et le système consociatif - i.e. les "familles spirituelles" ou "philosophiques". Par contre, moins chanceux que les Romands, les Wallons après avoir connu le centralisme du Directoire, du Consultat et de l'Empire, que relaya l'absolutisme de Guillaume I^{er}, s'offrirent encore près d'un siècle et demi de centralisme belge. Ainsi toutes les marques et toutes les traces que le droit, l'administration, la conscription et surtout l'école peuvent inscrire dans une culture et partant dans une identité, façonnèrent la culture et l'identité wallonne. Ils contribuèrent à réduire le jeu d'écart différentiels qui séparent ces dernières des cultures bruxelloise et flamande mais sans les fondre dans un système commun. Les Wallons apprirent à considérer les Français comme des étrangers et les Flamands comme des frères : ils se croyaient belges.

Il fallut la brusque affirmation nationalitaire du peuple flamand pour que la Wallonie, enfin réveillée, se retrouvât face à elle-même.

Les Wallons s'étaient bien volontiers intégrés à la nation belge; auparavant, ils s'étaient, de bonne grâce, intégrés à la nation française; ils se seraient fort bien accommodés du Royaume des Pays-Bas, si celui-ci s'était montré plus tolérant, plus respectueux des droits du citoyen et du pluralisme. Faut-il pour autant qu'ils s'intègrent dans une sorte de pendant de la Communauté flamande, à bâtir à partir de la fusion des instances régionales et communautaires ? Est-il bien raisonnable que, faute d'avoir pu maintenir la "Belgique de papa", les Belges francophones songent à reconstruire un modèle réduit de la Belgique de grand-papa ?

4. QUELQUES PROPOSITIONS CONCRÈTES

Du point de vue anthropologique on peut parler de culture wallonne qui présente des écarts significatifs par rapport à la culture bruxelloise. Ce n'est pas une culture de synthèse mais un rameau de la culture française que la géographie et l'histoire ont rendu distinct de l'arbre originel.

Pour farfêlu qu'il soit, le système dual Communauté/Région n'en rend pas moins compte de la réalité biculturelle que recouvre la Communauté française. La francofête marche mal, les fêtes de Wallonie se sont enracinées et connaissent un plus grand succès que le 21 juillet. Il est plus facile d'activer une prise de conscience identitaire faible que de créer une identité de toutes pièces dont même le nom pose problème.

On l'aura compris : à nos yeux, la simplification doit se faire au bénéfice des Régions. L'éducation et bien sûr la santé doivent être transférées à la Wallonie et à Bruxelles (7). Et qu'on n'objecte pas qu'il serait absurde de morceler l'éducation entre deux ministères ! En Suisse l'école romande est gérée par sept ministres cantonaux différents et déjà, en ce qui concerne l'étude de la seconde langue, Bruxelles jouit d'un statut particulier. Du point de vue linguistique, Bruxelles est une région bilingue et la Wallonie une région unilingue (à l'exception de la petite Communauté germanophone). A suivre la logique qui sous-tend l'argumentation des "communautaristes" en matière de politique d'éducation, il faudrait, pour être cohérent, transférer les compétences éducatives de la Communauté vers Paris et confier à M. Jospin le soin de régler les problèmes matériels des enseignants...

Faut-il revenir au mythe du fédéralisme à trois ? Certes non, le pouvoir fédéral - gouvernement et Sénat - doit être communautaire. Il ne faut pas supprimer la Communauté française mais en modifier l'organisation tout en maintenant ses compétences en matière de radio-télévision et de relations extérieures. La Communauté française devrait se muer en inter-régionale francophone réunissant, au sommet, les ministres régionaux francophones bruxellois avec leurs homologues wallons afin de gérer leur patrimoine commun et de coordonner leur action dans la mesure qui leur semblera bonne. Plus de Conseil et plus de bureaucratie, à ce niveau de décision du moins, ce qui libérera des moyens en termes financiers mais surtout d'efficacité.

En définitive l'enjeu n'est pas innocent. Par l'effort de construction identitaire qu'il implique, le choix du modèle flamand conduirait à terme à la constitution d'une nation linguistique qui s'opposerait inéluctablement à la nation flamande. Le fédéralisme linguistique n'a guère connu de succès et, souvent, mena à l'éclatement. Seul le fédéralisme territorial est efficace, les Etats-Unis et la Suisse sont là pour en attester.

REFERENCES

- (1) Sur la conception de Fichte cfr. J.G. FICHTE, *Reden an die deutsche Nation*, Berlin, Deutsche Bibliothek, 1912.
- (2) D.L. SEILER, *Les partis autonomistes*, Paris, PUF, 1982.
- (3) Cl. LEVI-STRAUSS, *L'antropologie structurale*, Paris, Plon/Agora, 1974, pp. 84-85.
- (4) E.B. TYLOR, *Primitive Culture*, London, Heinemann, 1871, vol. 1, p. 1.
- (5) Cl. LEVIS-STRAUSS, *op.cit.*, p. 325.
- (6) D.L. SEILER, "Peripheral Nationalism between Pluralism and Monism", *International Political Science Review*, (1989), vol. 10, n° 3, 191-207.
- (7) Ceci ne vaut évidemment pas pour la petite Communauté germanophone.

IDENTITÉ SOCIALE ET FÉDÉRALISME

R. Doutrelepont (*),
M. Jacquemaln ()**,
M. Vandekeere (*)**

Korte inhoud

In dit artikel wordt gekeken naar de attitudes van de Waalse bevolking, zoals die door de "Wallobaromètre" gereveleerd worden.

In het bijzonder wordt er aandacht besteed aan de Waalse identiteit, en aan de attitudes met betrekking tot federalisme.

Zowel de Waalse identiteit als de steun voor vergaande federalisering zijn groot. De twee hangen echter niet noodzakelijk met elkaar samen.

Depuis 1988, le Centre Liégeois d'Etude de l'Opinion de l'Université de Liège (CLEO-ULg) analyse pour le compte de la présidence de la Région Wallonne (B. Anselme), les identités sociales de la population en Wallonie. Ces analyses sont intitulées *Wallobaromètre*.

-
- (*) Directeur du CLEO de l'ULg. Chargé d'enseignement de sociologie à l'ULg.
(**) Chercheur au CLEO - ULg.
(***) Chercheur au CLEO - ULg.

Elles ont permis de mettre en évidence, à travers les enquêtes menées sur le terrain, auprès d'échantillons représentatifs de la population (1), les constats suivants :

- les identités belge, francophone et wallonne ont à peu près la même importance pour la population wallonne;
- les identités belge, francophone et wallonne ne s'opposent pas l'une à l'autre mais sont plutôt complémentaires;
- toutes les identités belge, francophone, wallonne, européenne, (sous-régionale ...) sont plus fortes dans les tranches d'âge les plus élevées;
- l'identité européenne est la moins dépendante de l'âge au contraire de l'identité wallonne. La désaffection des jeunes pour le sentiment wallon s'avère donc particulièrement importante;
- les comportements électoraux s'avèrent très sensibles aux identités;
- enfin, les Wallons sont favorables, dans leur majorité, au processus d'autonomisation de la Wallonie. S'ils sont bien conscients que ce processus comporte une dimension stratégique, ils estiment néanmoins que l'identité wallonne ne se réduit pas à cette seule dimension mais qu'elle intègre aussi un ensemble d'aspects culturels essentiels (2).

Ce dernier constat est primordial pour le thème qui nous préoccupe dans cet article, car c'est lui qui nous a conduit à traiter séparément le sentiment d'appartenance à la Wallonie (l'identité wallonne) et l'attitude à l'égard du fédéralisme.

L'hypothèse de départ était qu'il devait très probablement exister un lien entre les deux phénomènes (identité wallonne et fédéralisme). Il était en effet a priori légitime de penser que le fait de se sentir fortement wallon devait induire une position plus favorable à une évolution fédéraliste des institutions belges.

En fait, nos premières analyses débouchent sur une conclusion plus nuancée: il y a manifestement un certain découplage entre les deux phénomènes (3).

1. Les Indicateurs utilisés

Avant toute chose, il convient de préciser comment nous avons opérationnalisé les concepts de sentiment wallon et d'attitude à l'égard du fédéralisme.

a) Le sentiment wallon

Rappelons brièvement que nous avons étudié le sentiment wallon au moyen de deux types d'indicateurs : directs et indirects (4). Nous n'utiliserons que les premiers dans le cadre de l'analyse présente.

Les indicateurs directs ont été construits sur base de trois dimensions du sentiment d'appartenance : la **fréquence** avec laquelle on l'éprouve, son **intensité** et la **valorisation** qui y est attachée. Au cours de la réflexion qui va suivre, nous nous appuierons sur l'indicateur d'intensité, qui nous a paru le plus approprié : il s'agissait pour les personnes interrogées de dire si le sentiment wallon qu'elles éprouvent est faible, moyen ou fort.

Voici la répartition des réponses à cette question dans l'ensemble de la population wallonne, telle qu'elle ressort de l'enquête de mars 1990 :

faible :	14,5 %
moyen :	38,7 %
fort :	46,8 %

Dans la suite du texte, lorsque nous parlerons de "sentiment wallon", nous ferons donc en rigueur de termes, référence au seul indicateur d'intensité. Nous avons retenu celui-là parce qu'il est plus maniable que l'indicateur de fréquence (six modalités), qui permet des distinctions plus fines au sein de la population, mais qui est pratiquement inutilisable dès qu'il s'agit de croiser plus de trois variables à la fois.

On pourrait bien sûr construire la même analyse au départ d'autres indicateurs du sentiment d'appartenance et c'est pourquoi, la réflexion qui suit doit être considérée comme exploratoire (5).

b) L'attitude à l'égard du fédéralisme

Plusieurs questions avaient trait à cette problématique dans le questionnaire wallobaromètre.

Nous avons retenu celle qui nous a semblé à la fois la plus explicite et la plus riche en informations. Elle consistait à demander aux sujets de l'enquête de

choisir, parmi cinq propositions, celle qui se rapprochait le plus de leur propre opinion.

Voici les cinq propositions avec le pourcentage de gens qui ont choisi chacune d'entre elles (pour l'enquête de mars 1990) :

1. la fédéralisation de la Belgique doit être supprimée, il faut en revenir à l'Etat unitaire : 16,8 %;
2. la fédéralisation n'est pas mauvaise en soi, mais en Belgique on est allé trop loin, il faut revenir en arrière : 12,4 %;
3. la fédéralisation de la Belgique est parfaite telle qu'elle existe, il faut s'arrêter et ne plus rien modifier : 11,2 %;
4. la fédéralisation de la Belgique doit être poursuivie, mais il faut conforter les acquis et prendre le temps de respirer : 41,5 %;
5. la fédéralisation de la Belgique doit être poursuivie immédiatement car elle n'est pas suffisante : 18,2 %.

Nous disposons ainsi de cinq positions ordonnées selon un axe qui oppose, à un bout, les plus unitaristes (position 1) et à l'autre, les plus fédéralistes (position 5). Dans la suite du texte, nous désignerons cette variable, par "attitude fédéraliste" ou "attitude vis-à-vis du fédéralisme".

En pratique, comme nous serons amenés à effectuer des croisements de plus de deux variables simultanément, nous ne pourrons conserver une gamme aussi large de modalités. Nous regrouperons donc les sujets de l'enquête en trois catégories :

- ceux qui sont favorables à un retour à plus d'unitarisme (position 1 ou 2), soit au total 29,2 %;
- ceux qui sont pour le maintien du statu quo (position 3), soit 11,2 %;
- ceux qui sont pour la poursuite du processus de fédéralisation (position 3 ou 4) soit au total 59,7 %.

On observe donc, si on fait fi des nuances, une répartition de la population wallonne en trois blocs d'environ 30, 10 et 60 %. Dans la suite du texte, nous

désignerons ces trois blocs par les appellations suivantes : **unitariste, statu quo et fédéralistes**.

Il s'agit là bien sûr d'"étiquettes", commodes pour la présentation et l'analyse des tableaux, mais qu'il faudra éviter de prendre trop au pied de la lettre, en gardant à l'esprit la manière dont les catégories ont été constituées.

2. Le "découplage" : un test direct

Lorsque précédemment nous avons évoqué un découplage entre sentiment d'appartenance et attitude vis-à-vis du fédéralisme, il s'agissait d'une observation indirecte : on a remarqué que les catégories de la population caractérisées par un sentiment wallon fort ne sont pas nécessairement celles où l'attitude fédéraliste est la plus répandue.

Qu'observe-t-on lorsqu'on teste directement la relation entre le sentiment wallon et la position vis-à-vis du fédéralisme ?

Le tableau 1 nous présente le résultat du croisement entre les deux variables:

Tableau 1 : Relation entre sentiment wallon et attitude fédéraliste

Attitude fédéraliste Sentiment wallon	Unitaristes	Statu quo	Fédéralistes
FAIBLE	36,0	7,9	56,1
MOYEN	27,3	11,8	60,9
FORT	28,3	11,5	60,2

D.L. = 4 CHI-2 = 4,634 P = 0,327

Ce tableau doit se lire de la manière suivante : parmi ceux qui se sentent faiblement wallons, 36 % expriment une opinion unitariste, 7,9 % sont en faveur du statu quo et 56,1 % sont fédéralistes.

Les autres lignes se lisent de la même façon.

Le test du CHI-2 confirme l'impression qui se dégage d'une lecture rapide des chiffres : il n'y a pas de liaison significative entre le sentiment wallon et l'attitude à l'égard du fédéralisme.

Autrement dit, parmi l'ensemble des personnes interrogées, celles qui se sentent fortement wallonnes ne sont ni plus ni moins fédéralistes que les autres; et symétriquement, celles qui se sentent faiblement wallonnes ne sont ni plus ni moins unitaristes que les autres.

Le "découplage" que nous avons mis en évidence de manière indirecte se traduit donc par l'indépendance entre les deux variables.

Comment faut-il interpréter cette constatation ?

Pour y réfléchir, nous proposons d'avancer dans deux directions :

- a) nous allons étudier, parallèlement dans un premier temps, la distribution du sentiment wallon et de l'attitude fédéraliste en fonction de quatre variables explicatives classiques : l'âge, le niveau d'études, le statut socio-professionnel et le comportement électoral;
- b) nous essaierons ensuite de voir si la relation entre sentiment wallon et attitude fédéraliste évolue avec certaines de ces variables; autrement dit, nous tenterons de voir si les croisements entre les deux deviennent significatifs lorsqu'on contrôle les variables explicatives retenues.

3. Les plus wallons et les plus fédéralistes : deux "profils sociologiques" différents

Tout au long de ce paragraphe, nous procéderons de la manière suivante : pour chacune des quatre variables sociologiques citées, nous présenterons simultanément le croisement avec, d'une part, le sentiment wallon, et d'autre part, l'attitude vis-à-vis du fédéralisme, considérés comme variables dépendantes.

Remarque : sous chaque tableau, nous donnons les paramètres du test de CHI² : le nombre de degrés de libertés, la valeur du CHI² et la probabilité qui y est associée.

Plus cette probabilité est faible, plus il est vraisemblable qu'il y a effectivement une liaison entre les deux variables. Le seuil de signification généralement retenu est P = 0,050.

a) L'âge

Tableau 2 : Relation entre l'âge et le sentiment wallon

Sentiment wallon	FAIBLE	MOYEN	FORT
Âge			
15 - 24	24,9	47,6	27,6
25 - 34	19,9	42,4	37,7
35 - 44	14,3	40,3	45,4
45 - 54	9,4	38,8	51,8
55 - 64	10,0	33,6	56,4
65 et plus	5,1	27,8	67,1

D.L. = 10 CHI-2 = 80,685 P = 0,000

Tableau 3 : Relation entre l'âge et attitude fédéraliste

	UNITARISTES	STATU QUO	FEDERALISTES
15 - 24	28,0	11,0	61,0
25 - 34	23,7	9,7	66,7
35 - 44	32,9	5,9	61,2
45 - 54	25,2	6,5	68,4
55 - 64	32,1	12,4	55,5
65 et plus	33,7	20,7	45,6

D.L. = 10 CHI-2 = 35,337 P = 0,000

La comparaison entre les tableaux 2 et 3 fait apparaître sans équivoque que sentiment wallon et attitude fédéraliste ne se répartissent pas du tout de la même façon en fonction de l'âge des personnes interrogées :

- le pourcentage de ceux qui déclarent éprouver un sentiment wallon fort ne cesse de croître avec l'âge. Il passe ainsi de 27,6 % parmi les 15-24 ans à 67,1 % parmi les gens âgés de 65 ans et plus;
- à l'inverse, le pourcentage de fédéralistes, qui varie entre 61 et 68 % pour les tranches d'âge de 15 à 54 ans, tombe à 55 % pour les 55-64 ans et à 45 % seulement parmi les 65 ans et plus.

C'est donc parmi les plus âgés (à partir de 55 ans) que l'on trouve à la fois la plus **grande** proportion de gens qui se sentent fortement wallons et la plus **faible** proportion de gens qui optent pour une position fédéraliste.

C'est déjà une première indication du fait que le comportement des deux variables s'explique vraisemblablement par des facteurs différents.

Nous allons voir maintenant ce qu'il en est par rapport au niveau d'études.

b) Le niveau d'études

Tableau 4 : Relation entre niveau d'études et sentiment wallon

Sentiment wallon	FAIBLE	MOYEN	FORT
Niveau d'études			
Sans diplôme	8,3	36,1	55,6
Primaire	11,6	40,1	48,4
Secondaire inférieur	15,2	39,5	45,3
Secondaire supérieur	18,1	41,9	40,0
Enseignement normal	13,0	34,8	52,2
Enseign.supér.non univ.	29,3	31,7	39,0
Enseignement universit.	22,5	32,5	45,0

D.L. = 12 CHI-2 = 22,051 P = 0,037

Tableau 5: Relation entre niveau d'études et attitude fédéraliste

Attitude fédéraliste	UNITARISTES	STATU QUO	FEDERALISTES
Niveau d'études			
Sans diplôme	27,6	21,6	50,8
Primaire	32,8	12,7	54,5
Secondaire inférieur	33,8	8,3	57,9
Secondaire supérieur	23,6	8,3	68,2
Enseignement normal	17,4	4,4	78,3
Enseign. supér.non univ.	35,6	4,6	62,8
Enseign. universitaire	10,3	7,7	82,0

D.L. = 12 CHI-2 = 44,494 P = 0,000

Les relations entre niveau d'études, d'une part et les deux variables dépendantes de l'autre apparaissent à nouveau relativement contrastées :

- le pourcentage de ceux qui se sentent **fortement wallons** diminue au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des diplômes, du moins jusqu'à l'enseignement secondaire supérieur : au-delà, le pourcentage remonte quelque peu et les variations deviennent plus erratiques. Si on met de côté l'exception que constitue l'enseignement normal (régents et instituteurs), on remarque une opposition entre :
 - * d'une part les "sans diplôme" et les titulaires d'un diplôme d'études primaires, parmi lesquels le sentiment wallon fort est majoritaire;
 - * d'autre part, ceux qui possèdent au moins un diplôme d'humanités, parmi lesquels le sentiment wallon fort est minoritaire.
 Il faut cependant rester prudent : bien que statistiquement attestée, la liaison est, on le voit, relativement peu marquée.
- en ce qui concerne l'**attitude à l'égard du fédéralisme**, on le constate, la relation est exactement inverse : plus on monte dans la hiérarchie des diplômes et plus le pourcentage de fédéralisme augmente. Là encore, il y a une exception : l'enseignement supérieur non universitaire

(ESNU). Si l'on néglige les nuances, on voit apparaître deux blocs assez marqués :

- * ceux qui possèdent au plus un diplôme d'humanités inférieures, qui sont proportionnellement moins fédéralistes que la population dans son ensemble;
- * ceux qui possèdent au moins un diplôme d'humanités supérieures, qui sont proportionnellement plus fédéralistes que la population dans son ensemble.

On le constate, il y a une disjonction presque parfaite, en termes de niveau d'études, entre d'une part, les catégories où le sentiment wallon est le plus fort, et d'autre part, celle où l'attitude fédéraliste est la plus répandue.

Nous retrouvons donc ce qui avait été dit à propos de l'influence de l'âge.

c) La catégorie socio-professionnelle

Tableau 6 : Relation entre statut socio-professionnel et sentiment wallon

Sentiment wallon	FAIBLE	MOYEN	FORT
Statut socio-professionnel			
Etudiants	22,3	51,5	26,2
(Pré)-retraités	4,6	27,3	68,1
Ménagères	19,5	42,0	38,5
Chômeurs	14,8	47,5	37,7
Apprentis-aidants-miliciens	5,3	52,6	42,1
Employés du privé	17,0	43,6	39,4
Ouvriers du privé	12,3	42,3	45,4
Salariés du public	16,7	29,4	54,0
Indépendants	18,2	45,5	36,4
Chefs d'entreprise	26,3	26,3	47,4

D.L. = 18 CHI-2 = 83,378 P = 0,000

Tableau 7 : Relation entre statut socio-professionnel et attitude fédéraliste

Attitude fédéraliste	UNITARISTES	STATU QUO	FEDERALISTES
Statut socio-professionnel			
Etudiants	29,0	10,0	61,0
(Pré)-retraités	32,9	16,9	50,2
Ménagères	34,9	11,2	53,9
Chômeurs	28,8	5,1	66,1
Apprentis-aidants-miliciens	38,9	5,6	55,6
Employés du privé	26,9	5,4	67,7
Ouvriers du privé	21,4	13,5	65,1
Salariés du public	21,1	8,1	70,7
Indépendants	34,8	10,9	54,3
Chefs d'entreprise	31,6	10,5	57,9

D.L. = 18 CHI-2 = 31,784 P = 0,000

- A partir de l'observation du tableau 6, on peut répartir les catégories socio-professionnelles en trois grands groupes :
 - * ceux qui sont nettement plus wallons que la moyenne : les retraités surtout, mais aussi les salariés du secteur public;
 - * les catégories qui sont "autour de la moyenne" : à savoir principalement les ouvriers du privé et les chefs d'entreprise;
 - * enfin, les catégories qui sont clairement en-dessous de la moyenne: on épinglera d'abord les étudiants, pour qui c'est plus net; mais il faut aussi noter les ménagères, les chômeurs, les indépendants et, dans une moindre mesure, les employés du privé.

- Le paysage change lorsqu'on s'intéresse à l'attitude fédéraliste :
 - * sont plus fédéralistes que la moyenne : essentiellement les salariés (ouvriers, employés, fonctionnaires) et les chômeurs;
 - * sont "dans la moyenne" : les étudiants;
 - * sont en-dessous de la moyenne, essentiellement deux blocs : d'une part les actifs non salariés (indépendants et chefs d'entreprise); d'autre part les inactifs (ménagères, retraités).

On est donc en présence de deux logiques différentes :

- d'un côté, l'influence du statut socio-professionnel sur le sentiment wallon semble être en bonne partie un redoublement de l'influence de l'âge (6) : en effet, aux deux extrémités de l'échelle, on trouve d'une part, les retraités et d'autre part, les étudiants, deux catégories caractérisées par le fait qu'elles sont homogènes et opposées en termes d'âge;
- l'influence du statut socio-professionnel sur l'attitude fédéraliste est assez différente : si on met de côté les étudiants (situés juste à la moyenne), elle oppose les actifs salariés aux inactifs et aux actifs non salariés.

d) Synthèse des profils sociologiques

Lorsqu'on résume les informations obtenues jusqu'ici, on ne peut qu'être frappé par la différence de profil sociologique entre, d'un côté ceux qui se sentent fortement wallons, et de l'autre ceux qui adoptent des positions fédéralistes :

- les premiers se recrutent plus que proportionnellement parmi les personnes âgées (et donc les retraités), les gens les moins diplômés, et les travailleurs des services publics;
- les seconds sont sur-représentés parmi les diplômés de l'enseignement supérieur ou secondaire supérieur, parmi les jeunes, et parmi les salariés en général (ouvriers et employés, secteur public et secteur privé).

De plus, ce ne sont pas les mêmes variables sociologiques qui sont les plus discriminantes dans les deux cas : pour le sentiment wallon, l'influence la plus nette est celle de l'âge, alors que l'attitude vis-à-vis du fédéralisme se différencie surtout en fonction du **niveau d'études**.

L'indépendance que nous avons mise en évidence, au point 2, entre sentiment wallon et attitude vis-à-vis du fédéralisme, résulte sans doute de la combinaison de ces déterminations partiellement contradictoires (7).

Puisque l'âge, le statut socio-professionnel et le niveau d'études exercent chacun une influence de sens opposé sur les deux variables étudiées, nous avons voulu savoir comment évolue la relation entre le sentiment wallon et

l'attitude fédéraliste lorsqu'on contrôle une par une les variables indépendantes (8).

En fait on constate que les deux phénomènes restent indépendants l'un de l'autre lorsqu'on homogénéise la population en termes d'âge, de niveau d'études ou de statut socio-professionnel.

Compte tenu des limites de l'échantillon, il ne nous a pas paru possible d'étudier la relation en contrôlant plus d'une variable (ce qui impliquerait des croisements de variables quatre à quatre).

Nous en resterons donc là, provisoirement, pour la comparaison des profils sociologiques. Par contre, on peut penser que des variables exprimant des attitudes ou des comportements, elles-mêmes non réductibles à des déterminations sociologiques, peuvent également avoir des effets différenciés sur le sentiment wallon et sur l'attitude fédéraliste.

Dans le cadre de cette réflexion, nous nous en sommes tenus à une seule de ces variables : le comportement électoral. L'analyse qui est faite ici pourrait cependant être élargie à d'autres.

4. La liaison avec le choix électoral

C'est délibérément que nous avons traité à part la liaison avec le comportement électoral.

En effet, lorsque nous observons une liaison entre l'âge et l'attitude vis-à-vis du fédéralisme, il n'y a aucun doute sur le sens de la relation : il est exclu que le fait de se sentir plus ou moins fédéraliste puisse influencer l'âge de quelqu'un.

En revanche, si nous observons une relation entre comportement électoral et attitude fédéraliste, on peut légitimement se demander quelle est la variable explicative, à supposer qu'il y en ait une.

En effet, deux schémas sont possibles :

- on peut supposer d'abord que la relation est due au fait que la position de chaque citoyen vis-à-vis du fédéralisme est un des éléments qu'il prend en considération pour émettre son vote : l'attitude des différents

partis en question sur ce sujet intervient dans son évaluation des avantages et inconvénients respectifs de chaque parti;

- mais on peut tout aussi bien supposer que des électeurs d'un parti donné, par ailleurs fondamentalement fidèles à celui-ci, aient fini par adhérer à - ou tout au moins par se rapprocher de - ses positions en matière institutionnelle; ce mode d'explication est fréquent en sociologie électorale.

Dans le cas présent, nous avons fait du comportement électoral la **variable exogène**, puisque ce sont surtout les deux autres qui nous intéressent. Mais il s'agit d'une option méthodologique, nullement d'une attitude théorique.

Tableau 8 : Relation entre les intentions de vote et le sentiment wallon

Sentiment wallon	FAIBLE	MOYEN	FORT
Intentions de vote			
ECOLO	17,7	46,1	36,2
PS	8,6	31,4	60,0
PSC	9,3	33,1	57,6
PRL	18,5	38,5	43,1

D.L. = 8 CHI-2 = 36,737 P = 0,000

L'analyse des tableaux 8 et 9 nous montre qu'à nouveau, le sentiment d'appartenance et l'attitude fédéraliste n'obéissent pas aux mêmes déterminations:

Tableau 9 : Relations entre intentions de vote et attitude fédéraliste

Attitude fédéraliste	FAIBLE	MOYEN	FORT
Statut socio-professionnel			
ECOLO	27,1	8,6	64,3
PS	18,8	9,0	72,2
PSC	33,6	14,1	52,4
PRL	37,5	14,1	48,4

D.L. = 6 CHI-2 = 25,358 P = 0,001

- c'est parmi les électeurs PS que le sentiment wallon est le plus marqué: 60% d'entre eux déclarent un sentiment wallon fort; vient ensuite, assez près, l'électorat PSC (57%); enfin, loin derrière, l'électorat PRL (43,1%) et encore plus loin, les électeurs ECOLO (36,2%). Ceci correspond presque parfaitement à ce que nous avons mis en évidence lors des enquêtes précédentes : c'est systématiquement parmi les électeurs PS que le sentiment wallon est le plus fort et parmi les électeurs ECOLO qu'il est le plus faible (9).
- si on passe maintenant à l'attitude fédéraliste, on observe une autre structure de résultats : si c'est à nouveau parmi les électeurs socialistes que l'on trouve le plus fort pourcentage de fédéralistes (72%), on en trouve un pourcentage important également parmi les électeurs ECOLO (64%); en revanche, le fédéralisme fait nettement moins recette dans l'électorat du PSC (52%) et moins encore parmi les électeurs PRL (48%).

Nous nous trouvons donc devant une constatation à première vue paradoxale: on observe le plus fort pourcentage de fédéralistes, d'une part dans l'électorat où le sentiment wallon est le plus répandu (électeurs PS) et d'autre part, dans l'électorat où il l'est moins (électeurs ECOLO).

Sachant ce que l'on sait par ailleurs des électeurs ECOLO et des électeurs PS, une hypothèse plausible serait qu'il y a deux manières bien distinctes d'être favorable à la poursuite du processus de fédéralisation; on pourrait imaginer que :

- chez les électeurs socialistes, l'attachement aux positions fédéralistes, qui s'accompagne d'un sentiment wallon fort, serait précisément lié au rôle joué par le mouvement socialiste dans l'émergence de l'idée wallonne au cours des quarante-cinq dernières années; ce serait en quelque sorte un "fédéralisme concret", si on entend par là une position politique issue d'une histoire concrète.
- chez les électeurs ECOLO, au contraire, une attitude marquée en faveur du fédéralisme va de pair avec un sentiment wallon faible; on peut donc supposer que le choix fédéraliste est plutôt lié à la philosophie politique générale du mouvement ECOLO qui est globalement favorable à la décentralisation de la décision politique : on pourrait alors parler d'un "fédéralisme abstrait" en opposition au précédent.

En fait, ainsi qu'on va s'en rendre compte avec le tableau suivant les choses sont plus complexes.

Le tableau 10 est un tableau à trois entrées. Le principe de lecture en est assez simple; la première ligne du premier sous-tableau se lit comme suit : parmi les électeurs ECOLO qui se disent faiblement wallon, 45,8 % expriment une position unitariste; 8,3 % expriment une position de statu quo; enfin 45,8 % se disent fédéralistes.

Chaque ligne se lit de la même façon.

Dans la marge, nous avons noté, pour chaque sous-tableau, la probabilité correspondant au test de CHI-2 pour le croisement considéré.

Nous avons donc désagrégé le croisement entre sentiment wallon et attitude fédéraliste en segmentant la population en fonction de son choix électoral.

L'hypothèse sous-jacente est la suivante : si l'on n'observe pas de relation entre les deux variables au niveau de la population wallonne dans son ensemble (Cf. tableau 1), il est possible que l'on en découvre une à l'intérieur de certains électorats.

Tableau 10 : Relation entre sentiment wallon et attitude fédéraliste désagrégée par électorats

Electorats	Attitude fédéraliste	Unitaristes	Statu quo	Fédéralistes
	Sentiment wallon			
ECOLO P = 0,110	FAIBLE	45,8	8,3	45,8
	MOYEN	22,6	11,3	66,1
	FORT	23,5	3,9	72,6
PS P = 0,014	FAIBLE	42,9	4,8	52,4
	MOYEN	18,2	14,3	67,5
	FORT	15,9	6,9	77,2
PSC P = 0,875	FAIBLE	42,9	7,1	50,0
	MOYEN	35,4	14,6	50,0
	FORT	31,0	14,9	54,0
PRL P = 0,392	FAIBLE	58,3	8,3	33,4
	MOYEN	30,4	8,7	60,9
	FORT	37,0	18,5	44,4

On voit que c'est bien le cas, mais d'une manière différente de celle à quoi on pouvait s'attendre.

Observons la colonne de droite du tableau. Qu'y remarque-t-on ?

- parmi les électeurs ECOLO et PS, le pourcentage de fédéralistes est nettement plus bas chez ceux qui se disent faiblement wallons que chez ceux qui se disent fortement wallons;
- parmi les électeurs PSC et PRL, ce n'est manifestement pas le cas : la proportion d'électeurs PSC qui optent pour une position fédéraliste est pratiquement identique qu'ils se sentent faiblement, moyennement ou

fortement wallons; quant aux électeurs PRL, les variations sont erratiques et, de surcroît, statistiquement non significatives (10).

Si on regroupe, d'un côté, électeurs PS et électeurs ECOLO, de l'autre, électeurs PSC et électeurs PRL, on obtient deux situations bien typées : une liaison très significative entre sentiment wallon et position fédéraliste dans le premier cas, aucune liaison dans le second.

L'hypothèse émise plus haut sur les deux types d'attitude fédéraliste impliquerait :

- que pour les électeurs socialistes, un sentiment wallon fort induise une attitude plus fédéraliste, ce qui est le cas;
- qu'on n'observe pas cette relation chez les électeurs ECOLO; or là, manifestement, notre hypothèse paraît contredite.

Autrement dit, bien que les électeurs ECOLO soient à la fois peu wallons et fortement fédéralistes, parmi eux aussi, on est d'autant plus fédéraliste qu'on est wallon. La typologie que nous avons suggérée plus haut, (fédéralisme concret versus fédéralisme abstrait) opposerait alors plutôt les électeurs PS et ECOLO d'un côté et les électeurs PSC et PRL de l'autre.

Une autre façon d'interpréter ces relations est de lire le tableau dans l'autre sens : on observe en comparant les lignes adéquates, que le pourcentage de fédéralistes selon les différents partis varie beaucoup moins parmi ceux qui se sentent faiblement wallons que parmi ceux qui se sentent fortement wallons (11).

Ainsi qu'un test de CHI-2 permettrait de la vérifier, il n'y a pas de liaison significative entre choix électoral et attitude fédéraliste à l'intérieur du groupe de ceux qui se sentent faiblement wallons (12).

C'est là une remarque importante : si on imagine que le choix d'un parti est en fait la variable dépendante, on pourrait émettre l'hypothèse suivante, somme toute très logique : pour ceux qui se sentent faiblement wallons, l'attitude à l'égard du fédéralisme ne constitue pas un critère pertinent de choix d'un parti; au contraire, pour ceux qui se sentent fortement wallons, la position du parti en matière institutionnelle constitue un élément d'appréciation important.

5. Synthèse provisoire

De ce qui précède, on peut tirer une série d'enseignements intéressants, sous réserve, bien sûr, de vérification lors des enquêtes ultérieures :

- a) au sein de la population wallonne globale, il n'y a pas de relation entre sentiment wallon et attitude à l'égard du fédéralisme;
- b) ceci s'explique en partie par le fait que les partisans du fédéralisme d'un côté et ceux qui se sentent fortement wallons de l'autre constituent des populations caractérisées par des profils sociologiques relativement différents;
- c) on n'observe pas non plus de relation entre les deux phénomènes à l'intérieur des grandes catégories d'âge, de statut ou de niveau d'études;
- d) inversement, on s'aperçoit que le choix pour un parti donné influence à la fois le sentiment wallon, l'attitude à l'égard du fédéralisme, mais aussi la relation entre les deux;
- e) en conclusion, si les segmentations sociologiques classiques de la population wallonne nous apportent des informations pertinentes sur la distribution, tant du sentiment wallon que de l'attitude à l'égard du fédéralisme au sein de la population wallonne, nous avons sans doute intérêt à nous tourner vers des variables en termes d'opinions, d'attitudes, ou de comportements pour analyser la relation qui prévaut entre les deux phénomènes.

NOTES

- (1) Depuis novembre 1988, les enquêtes ont été menées en mars et en novembre de chaque année auprès d'échantillons représentatifs de la population, (1000 personnes à chaque fois).
- (2) Pour une vision plus complète des résultats et une définition stricte de l'identité, voir R. Doutrelepon, M. Jacquemain, M. Vandekerere, "L'identité wallonne", dans *Bulletin de la Fondation André Renard*.
- (3) M. Vandekerere, M. Jacquemain, *Application d'un Wallobaromètre*, rapport final, août 1990.
- (4) M. Jacquemain, M. Vandekerere, *Evolution des mentalités en Wallonie*, rapport de recherches, 4 vol., 1988-1989.
La description des indicateurs utilisés, et la justification de la façon dont ils ont été construits sont exposés dans ces rapports et c'est pourquoi nous n'y revenons pas plus longuement ici.
- (5) Cela étant dit, nous avons montré, à travers toutes les enquêtes, que tous les indicateurs du sentiment d'appartenance convergent, il est donc probable que l'on observerait les mêmes traits de base quel que soit l'indicateur retenu.
- (6) Il est pratiquement impossible de désintriquer les effets de l'âge et du statut socio-professionnel vu qu'il y a une interaction majeure entre les deux variables : les étudiants sont (presque) tous jeunes et les retraités sont tous vieux. On pourrait aussi imaginer - mais cela paraît moins probable - que l'effet majeur soit en termes de statut professionnel et que l'effet "dérivé" soit l'influence de l'âge.
- (7) Nous insistons sur "partiellement" contradictoires : en effet, si toutes les déterminations sociologiques se faisaient en sens opposé pour les deux variables, on aurait alors, non pas l'indépendance, mais une relation inverse entre sentiment wallon et attitude fédéraliste.
- (8) Cela revient à étudier cette relation à l'intérieur de chaque catégorie d'âge, de statut socio-professionnel, de niveau d'études. Nous passons donc à un croisement de variables trois à trois et non plus deux à deux. Pour éviter la multiplication excessive des cellules du tableau, nous avons dû procéder à

des regroupements de modalités pour chaque variable. Nous passons sur le détail de ces opérations puisqu'elle n'ont pas donné de résultat significatif.

- (9) Pour une analyse plus détaillée, voir : M. Jacquemain, M. Vandekerere, R. Doutrelepon : "Identités sociales et comportement électoral", *Res Publica*, 1990, n° 1.
- (10) En toute rigueur de termes, seule est significative la liaison observée parmi les électeurs PS. Cependant, on remarquera qu'on s'approche fortement du seuil de signification pour les ECOLOS. De plus, l'écart entre le pourcentage de fédéralistes selon que l'on éprouve un sentiment wallon faible ou fort est encore plus net chez les ECOLOS (72,6 % contre 45,8 %) que chez les socialistes (77,2 % contre 52,4%).
Si malgré cela, la liaison est significative pour les électeurs PS et ne l'est pas pour les électeurs ECOLO, cela est dû avant tout aux effectifs des sous-tableaux : nous avons interrogé nettement plus d'électeurs PS que d'électeurs ECOLO.
- (11) Sans recomposer entièrement le tableau, on remarquera en effet que:
- parmi ceux qui se sentent faiblement wallons, les pourcentages de fédéralistes sont les suivants :

ECOLO	: 45,8 %
PS	: 52,4 %
PSC	: 50,0 %
PRL	: 33,4 %.
 - parmi ceux qui se sentent fortement wallons, ils sont respectivement:

ECOLO	: 72,6 %
PS	: 77,2 %
PSC	: 54,0 %
PRL	: 44,4 %
- (12) Nous avons effectivement procédé au test et au croisement, mais nous ne le présentons pas ici pour ne pas multiplier les tableaux.

LE FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS ET DES RÉGIONS DANS LA PERSPECTIVE DU FISCAL FEDERALISM

Bernard Jurion
Professeur d'économie
à l'Université de Liège

Korte inhoud

Deze bijdrage bespreekt de criteria die gebruikt worden voor de financiering van Gewesten en Gemeenschappen.

Vanuit het perspectief van het "*fiscal federalism*" wordt achtereenvolgens gekeken naar de wijze waarop decentralisatie rekening kan houden met de specificiteit van de deelgroepen, naar de relaties tussen nationale staat en deelgebieden, en tenslotte concreet naar de financieringswet die dit alles voor België regelt.

INTRODUCTION : INTRODUIRE L'OBJET DU FISCAL FEDERALISM

- Quelle justification donner à l'existence de gouvernements décentralisés ? Nous introduirons brièvement les trois fonctions traditionnelles de la branche budgétaire du gouvernement (stabilisation de l'activité économique, répartition des revenus, allocation des ressources)

en insistant tout particulièrement sur la fonction d'allocation des ressources. Nous nous interrogerons notamment sur le cas de la politique d'expansion économique puisqu'il s'agit d'une des compétences des Régions. Peut-on justifier la décentralisation de cette politique sur la base des critères développés dans le cadre de la théorie du *Fiscal Federalism* ?

- Comment répartir les compétences des autorités publiques entre des gouvernements de niveau hiérarchique différent ? De quelle manière l'action publique s'avérera-t-elle la plus efficace ? Certes, dans certains cas des économies d'échelle seront réalisables lorsque les politiques sont menées au sein de groupes de grande taille (il ne faut pas négliger, cependant, le fait que de telles économies d'échelle ne sont pas toujours réalisables). Il ne faut pas négliger pour autant la plus ou moins grande adaptation des décisions prises aux préférences individuelles.

C'est dans cette perspective que nous présenterons la question qui va être traitée ici : la discussion des critères de financement des Communautés et des Régions. La structure du texte sera la suivante :

- les principes de base de la théorie du *Fiscal Federalism* : le principe de la "correspondance parfaite" et le théorème de la décentralisation. Nous insisterons sur la volonté d'adapter, par la décentralisation du mécanisme de prise de décisions, les politiques menées aux préférences, plus homogènes, des différents sous-groupes de la population nationale plutôt que de mener des politiques uniformes sur l'ensemble du territoire national.
- les relations entre le gouvernement central et les gouvernements décentralisés dans la perspective du *Fiscal Federalism*. Quelle est la justification économique des flux financiers se développant entre gouvernements différents ? Cette discussion nous permettra d'évaluer les règles de financement des Communautés et des Régions au vu de la théorie économique.
- la discussion de la loi de financement des Communautés et des Régions à partir des principales conclusions de la théorie du *Fiscal Federalism*. On mettra en évidence les avantages et les inconvénients de diverses dispositions de cette loi de financement. On s'interrogera essentiellement sur le respect du principe d'autonomie des Communautés

et des Régions en fonction de la contrainte budgétaire limitant leurs activités (parties attribuées d'impôts dépendant des dépenses de 1988, évolution en fonction du produit national brut au prix du marché ou du niveau général des prix, possibilités de taxer limitées pour les Régions et inexistantes pour les Communautés, niveau de taxation globale jugé acceptable par les contribuables, ...).

I. LES PRINCIPES DE BASE DE LA THÉORIE DU FISCAL FEDERALISM

A partir du principe de la "correspondance parfaite" et du théorème de la "décentralisation", on réexaminera les avantages et les inconvénients associés à la décentralisation de la prise de décisions collectives. On insistera essentiellement sur le principal argument en faveur d'une telle décentralisation : la possibilité qui en résulte de mieux adapter les politiques menées aux préférences individuelles. Encore faut-il faire l'hypothèse - et la justifier - que les préférences individuelles sont plus homogènes au sein de groupes de petite taille qu'au sein de groupes de taille plus importante.

On peut même imaginer que pour des raisons purement techniques (l'existence de déséconomies d'échelle liées à l'organisation de gouvernements de trop grande taille), certaines politiques seraient finalement menées plus efficacement au sein de gouvernements décentralisés. A tout le moins, il conviendra de noter que, dans beaucoup de cas, les possibilités de réaliser, par une plus forte centralisation, des économies d'échelle importantes sont limitées.

On reviendra sur un argument que nous avons déjà développé dans d'autres publications : la taille des gouvernements décentralisés ainsi que la répartition des compétences entre gouvernements différents ne sont pas destinées à rester immuables au cours du temps. Il en est ainsi, notamment, en raison de l'évolution technique en matière d'offre de services publics ou de politiques économiques en général ainsi qu'en raison de l'évolution des préférences individuelles.

Conclusion :

Si décentralisation il y a, c'est finalement dans l'objectif de mieux adapter aux préférences individuelles les décisions prises par les autorités publiques (en quoi, cependant, les actions menées par les décideurs publics répondent-elles convenablement à ces préférences individuelles ? C'est poser là la

question de la formulation des choix des électeurs et celle de la qualité de l'information dont ils disposent). Cette adaptation aux préférences individuelles n'aura toutefois de sens que s'il y a liberté, pour les gouvernements décentralisés, d'adapter effectivement leurs politiques aux besoins de la population. La loi relative au financement des Communautés et des Régions respecte-t-elle cet impératif d'autonomie ?

II. LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE LE GOUVERNEMENT CENTRAL ET LES GOUVERNEMENTS DÉCENTRALISÉS DANS LA PERSPECTIVE DU FISCAL FEDERALISM

Nous verrons, dans ce second chapitre, les justifications théoriques des flux financiers se développant du gouvernement central vers les gouvernements décentralisés. Pourquoi de telles subventions ?

On fera brièvement la distinction entre les subventions affectées et les subventions non affectées. Parmi ces dernières, on distinguera les subventions proportionnelles des subventions forfaitaires.

Quelle place occupent, dans ce classement, les parts d'impôts attribuées aux Communautés et aux Régions ? Il s'agit, bien entendu, de subvention non affectées (inconditionnelle) puisque la loi ne détermine aucune condition particulière à leur utilisation. Leur montant est cependant fixé sur la base de décisions passées (celles de 1988) : si l'on tient compte de la rigidité de la politique budgétaire et de la difficulté de renoncer à rencontrer certains besoins de la population, ceci limite considérablement la liberté de choix des décideurs.

Les arguments théoriques justifiant l'octroi de subventions par un gouvernement central à des gouvernements décentralisés :

- les externalités. Elles permettent de justifier, plus particulièrement l'octroi de subventions proportionnelles (on verra la similitude entre ceci et la subsidiation de comportements des consommateurs individuels générateurs d'économies externes). Ces externalités, importantes peut-être au niveau des gouvernements locaux, sont-elles significatives à celui des Communautés et des Régions. Nous ne le pensons pas quoique on ne peut nier que certaines politiques régionales, voire communautaires peuvent être génératrices de telles économies externes.

On pense à la politique menée en matière de communication et de travaux publics, même aussi à celle menée en matière d'expansion économique et d'autres exemples peuvent encore être avancés (ces effets externes ne sont pas limités, notons-le, aux unités économiques établies ou résidant sur le territoire national).

- la capacité fiscale des différentes zones à la tête desquelles se trouvent des gouvernements décentralisés. Ces différences de capacité fiscale justifient l'octroi de subventions non affectées.

A partir de là, nous comparerons des consommateurs-contribuables apparemment identiques mais localisés dans des juridictions locales ou régionales différentes. Nous verrons qu'une certaine inégalité "horizontale" est susceptible d'apparaître entre ces individus en fonction de leur lieu de localisation. Cette inégalité horizontale se juge par :

- la charge fiscale supportée par chacun,
- le nombre et la qualité des services et, de façon générale, des politiques offertes à chacun. Notons que, pour une dépense donnée, la qualité d'une politique quelconque dépend du type et de l'importance des besoins de la population qu'elle permet de rencontrer.

Il est, dès lors, indispensable d'appréhender cette notion de besoins. Or, il faut bien reconnaître qu'elle est difficile à cerner. Les besoins d'une population donnée dépendent de la taille (nombre de personnes) de cette population et de l'importance de la superficie du territoire sur lequel elle se situe; ils dépendent de son état de développement et de ses habitudes de vie; ils dépendent du nombre de personnes âgées ou, encore, du nombre d'enfants en âge de scolarité. Cette liste est loin d'être exhaustive.

Les règles de financement des Communautés et des Régions font-elles intervenir cette notion de besoins ? Dans le cas du financement des Communautés, intervient le nombre d'enfants en âge de scolarité, supposé représenter convenablement les besoins en matière d'enseignement. Aucun critère de ce type n'intervient en matière de financement des Régions. Il ne faut pas négliger, pour autant, la cotisation de solidarité qui tient compte des inégalités de revenu taxable entre les Régions. Sans discuter, pour l'instant, du montant de cette cotisation, on doit néanmoins se demander si elle est représentative des inégalités de besoins entre les Régions.

III. DISCUSSION DE LA LOI DE FINANCEMENT DES RÉGIONS ET DES COMMUNAUTÉS À PARTIR DE LA THÉORIE DU FISCAL FEDERALISM

Nous allons développer ici diverses caractéristiques - celles qui nous semblent les plus intéressantes sur le plan économique - des lois de financement des Communautés et des Régions.

1. Peut-on considérer que l'autonomie fiscale des Communautés et des Régions est assurée ?

- les parties attribuées du produit d'impôts et de redevances résultent d'un calcul effectué sur la base des dépenses effectives de 1988 dans certains domaines. Elles remplacent simplement les anciennes dotations.
- les Communautés ne disposent pas du pouvoir de prélever des impôts.
- les Régions disposent des impôts régionaux et sont autorisées à percevoir des centimes additionnels aux impôts conjoints. Ainsi, si dans certains cas, les Régions peuvent fixer les taux des impôts et les exonérations s'y rapportant, elles ne peuvent cependant en fixer l'assiette. Des contraintes sont imposées quant au nombre de centimes additionnels que les Régions peuvent fixer. Il est vraisemblable que ces contraintes persisteront dans l'avenir afin d'éviter une augmentation trop forte de la pression fiscale globale. Aussi faudra-t-il envisager deux types différents de contraintes limitant le pouvoir de taxation des Régions : celles imposées par la loi, mais aussi celles résultant d'un niveau de taxation maximum jugé acceptable par les contribuables. On pourra s'interroger aussi sur les inconvénients qui résulteraient d'une totale liberté laissée aux Communautés et aux Régions en matière de fiscalité.

2. La contrainte budgétaire des Communautés et des Régions.

Comme nous venons de le noter, il faudra distinguer le cas des Communautés de celui des Régions qui disposent d'un pouvoir, limités certes, de taxation. Il n'empêche que ce sont les parties attribuées du produit d'impôts et de perceptions qui constituent la principale source de financement de ces pouvoirs décentralisés. Or, nous l'avons dit, ces ressources sont calculées

annuellement en fonction des dépenses de 1988. Un tel mécanisme de financement permet-il une certaine flexibilité des dépenses ? Permet-il, par conséquence, de rencontrer des besoins nouveaux de la population lorsque l'on sait que souvent une part importante des dépenses se répète d'année en année ?

Dans ces conditions les Communautés et les Régions pourront-elles répondre effectivement aux besoins spécifiques de la population ?

3. La prise en compte du concept de besoins.

Il convient de faire ici la distinction entre le régime transitoire et le régime définitif ainsi qu'entre les Communautés et les Régions. Nous avons dit que si les critères de financement des Régions ne font pas intervenir de concept de besoins, les Communautés sont partiellement financées en fonction du nombre d'élèves en âge de scolarité. Sauf en matière d'enseignement, les critères de financement ne reconnaissent pas l'évolution des besoins : ce qui était vrai en 1988 est sensé le rester indéfiniment. Certes, des dépenses, nous l'avons vu, pourront se substituer dans une enveloppe budgétaire donnée. Encore faut-il que cette substitution soit possible.

Mais n'aurait-on pu imaginer des indicateurs de besoins autres que le nombre d'élèves en âge de scolarité ?

4. La cotisation de solidarité.

Dans le régime définitif (déjà pour une des sources de financement des régions dans le régime transitoire), les ressources des Communautés et des Régions dépendront de la localisation des recettes de l'impôt des personnes physiques. Ceci pose la question de la capacité fiscale effective de chaque Communauté et de chaque Région, en raison, qui plus est, de la progressivité de l'impôt sur le revenu.

La cotisation de solidarité permettra de tenir compte des différences de capacité fiscale. Encore faut-il se demander si le revenu taxable moyen par habitant est bien révélateur des besoins de chaque Région.

Liège, le 9 juillet 1991.

LA GESTION DES INTÉRÊTS RÉGIONAUX : LE MIRAGE DU CONSENSUS NATIONAL

André Leton

Professeur à l'Ecole des
Hautes Etudes d'Administration
Institut Cooremans, Bruxelles

Korte inhoud

Akkoorden die op het nationale vlak afgesloten worden, steunen op een consensus. Een consensus kan echter zeer verschillende machtsverhoudingen verbergen. Aan de hand van drie voorbeelden - de staalsector, gevechtsvliegtuigen en overheidsbestellingen in de telecommunicatiesector - wordt er onderzocht hoe de beslissing tot stand komt, en hoe de machtsverhoudingen liggen.

Dat biedt een verklaring voor de groeiende vraag van de Walen om het behartigen van de regionale belangen niet via een nationale beslissing te laten gebeuren.

Donner à la Wallonie les moyens de gérer elle-même son économie est une revendication classique du Mouvement wallon. Même après le vote des lois d'août 1980 qui régionalisaient d'importants pans de l'économie, il n'a pas fallu attendre longtemps pour que le débat sur la régionalisation des secteurs économiques restés nationaux fasse irruption sur la scène politique.

Un argument souvent avancé en faveur de l'attribution de compétences aux autorités régionales est qu'en cas de gestion des intérêts d'une région par des instances nationales, la nécessité d'obtenir un accord entre Flamands

et francophones amène souvent un trop long délai dans la procédure de prise de décision.

Mais on peut aussi se demander si le consensus dégagé, parfois bien laborieusement, au niveau national est équitable. A priori, la réponse semble positive puisqu'il y a eu accord. Pourtant, un consensus peut masquer des rapports de forces très variés.

Aujourd'hui, les politologues disposent pour ces questions d'intéressants schémas d'analyse dont l'application peut se révéler fructueuse pour l'étude de la vie politique en Belgique. C'est particulièrement le cas des recherches sur l'élaboration des prises de décisions politiques dans lesquelles Jürg Steiner, professeur à l'université de Caroline du Nord a joué un rôle moteur.

Jürg Steiner suggère de fragmenter le concept de "prise de décision par consensus" en plusieurs concepts spécifiques (cfr. notamment Steiner, J., "The Consociational Theory and Beyond", *Comparative Politics*, vol. 13, n°3, 1981, pp. 339-354). Il explique l'absence de compétition selon divers schémas :

- l'arrangement amiable (amicable agreement) :

Les groupes souscrivent à un compromis acceptable par tous, aucun n'ayant le sentiment d'être désavantagé par rapport à l'autre. Le compromis est issu d'une négociation libre.

- la décision par répression :

Elle intervient lorsqu'un groupe domine l'autre; aucune compétition n'est possible puisque le groupe dominant est capable de réprimer toute velléité de demande de l'autre. Parfois elle est camouflée en décision de concordance.

On peut encore affiner ce modèle selon que les groupes ont en gros le même statut ou que l'un est nettement inférieur à l'autre.

Dans ce dernier cas, on arrive à la théorie du contrôle que Ian Lustick opposait en 1979 à celle du consensus (cfr. Lustick, I., "Stability in Deeply Divided Societies : Consociationalism versus Control", *World Politics*, vol. XXXI, April 1979, 3, pp. 325-344).

On peut rencontrer aussi une forme de décision par répression dans le concept de "non-décision" développé par Bachrach et Baratz. Ces auteurs pensent que la politique de consensus est habituellement invoquée par les défenseurs du statu quo, usant de leur pouvoir pour empêcher toute atteinte à leurs valeurs et à leurs intérêts en maintenant certaines questions en dehors de l'arène politique. En Belgique, les milieux politiques l'appellent la politique du "frigo" (cfr. Bachrach, P., Baratz, M.S., "Power and Its Two Faces Revisited : Reply to Geoffrey Debnam", *American Political Science Review*, vol. 69, September 1975, p. 901).

La décision par répression offre enfin des analogies avec certaines notions fondamentales du néo-corporatisme, notamment en matière d'interactions coopératives entre le capital et le travail, où le capital reste toujours dominant.

- la décision par interprétation :

Cette notion a été avancée par Jürg Steiner et Robert H. Dorff (Steiner, J., Dorff, R.H., *A theory of Political Decision Modes : Intra-Party Decision Making in Switzerland*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1980).

Elle apparaît, par exemple, lorsque l'administration sollicite préalablement l'avis de tous les groupes sociaux concernés (par exemple écrite, réunion, comité d'"experts", ...) et présente une synthèse qui est adoptée par les autorités politiques.

Selon la part faite à certains avis, à certains groupes puissants, cette interprétation peut être tantôt amiable, tantôt une décision par répression.

Ainsi, en tenant compte de la compétition, J. Steiner retient quatre modes de décision :

1. la décision par compétition,
2. la décision par arrangement amiable,
3. la décision par interprétation,
4. la décision par répression.

L'application de ce schéma à la Belgique peut se révéler utile pour, par exemple, mettre en lumière les différentes situations que peuvent recouvrir

les décisions prises par consensus entre ministres flamands et francophones. Nous nous proposons d'examiner dans cette optique trois dossiers qui ont opposés vigoureusement Wallons et Flamands il y a peu et dont les implications économiques étaient importantes : nous envisagerons successivement le cas de la sidérurgie, de l'achat d'avions de combat et des commandes publiques en télécommunication.

LES DÉCISIONS SUR LE DOSSIER DE LA SIDÉRURGIE

En mai 1981, après de multiples concertations entre toutes les parties concernées, la décision de créer Cockerill-Sambre est acquise. Le 15 mai 1981, le gouvernement présidé depuis peu par un nouveau Premier ministre, Mark Eyskens, arrive à un accord sur la restructuration de la sidérurgie. Un ensemble de mesures concrètes sont prévues, notamment au niveau du financement où les problèmes sont particulièrement graves. Il est à noter cependant que les ministres flamands ont obtenu que l'aide à la restructuration et aux investissements de Cockerill-Sambre soit conditionnée à la reconnaissance du principe d'un traitement financier équivalent aux autres entreprises sidérurgiques. Ainsi la sidérurgie flamande obtient le droit à une importante aide des pouvoirs publics en compensation des sommes à payer pour le sauvetage de la sidérurgie wallonne. Dans une interview à *L'Echo de la Bourse*, le président de l'Arbed, principal actionnaire de Sidmar, déclarera à ce propos : *"Sidmar n'a pas vraiment besoin de subventions mais il est difficile de les refuser si on les offre"* (24 avril 1981, interview de M. Tesch).

Cockerill-Sambre naît le 26 juin 1981. Pour la nouvelle entité sidérurgique, l'avenir n'est cependant pas rose. En effet, les efforts consentis depuis le début de la crise ont essentiellement consisté à résoudre les problèmes de trésorerie les plus urgents. Les investissements qui étaient déjà jugés vitaux en 1978 n'ont pas été réalisés (cfr. Rapport 1981. Société nationale de Crédit à l'Industrie). Les problèmes de financement et la succession de plans de restructuration ont duré plusieurs années. L'entreprise continue à travailler avec des outils inadaptés et subit des pertes considérables. La survie même de la sidérurgie wallonne pourrait se trouver compromise si la situation se prolongeait.

Du côté wallon, un sentiment d'impatience se développe et l'exécution du plan du 15 mai 1981 est ressentie comme bien lente. Les ministres socialistes francophones vont être le relais de ce courant au sein du

gouvernement. Le 17 septembre 1981, le Vice-Premier ministre Guy Mathot, leader socialiste de Seraing, la capitale sidérurgique liégeoise, écrit une lettre au Premier ministre où il dénonce la non-exécution de nombreux éléments du plan adopté par le gouvernement. Il énumère une liste de mesures techniques, relatives notamment au grave problème du financement, qui n'ont pas encore été mises en oeuvre; il souligne *"les attermolements qui ont présidé au traitement du dossier sidérurgique"*; il met en évidence le fait que certains ministres *"déclarent que les décisions peuvent attendre jusqu'en décembre"* tandis que se développe une campagne de presse flamande à propos de la capacité de production de la sidérurgie wallonne, et que *"certains s'évertuent à vouloir reprendre le dossier à la base, remettant même en cause les conclusions du rapport de la Nippon Steel"*. Il déclare aussi que *"nombreux sont ceux qui n'hésitent plus à parler de deux poids deux mesures"* lorsqu'on compare la manière dont sont traités le dossier de la sidérurgie et celui des charbonnages flamands.

Ce langage exprime en fait le sentiment qui se répand dans les milieux wallons qui suivent cette affaire.

Le 18 septembre, les ministres socialistes francophones exigent qu'une priorité totale soit accordée à la solution de ce problème. Il n'y a pas d'accord au sein du gouvernement. Parlant des ministres socialistes francophones qui avaient quitté la réunion, le Premier ministre les qualifie de "grévistes" lors d'une conférence de presse. Le 21, le Premier ministre présentera au Roi la démission du gouvernement. Le Roi l'acceptera.

Des élections législatives sont organisées, à l'issue desquelles sera formé le gouvernement social-chrétien/libéral Martens-Gol.

Fin 1981, la situation est grave. L'apport de capital complémentaire sous forme d'argent frais n'est réalisé que pour environ la moitié des 11 milliards de francs décidés par le gouvernement et entraîne des charges d'intérêts non prévues. Les sommes libérées pour les fonds de roulement ont dû servir à combler le déficit de trésorerie, et n'ont été versées qu'avec retard et à des conditions de financement différentes des prévisions, amenant ainsi de nouvelles charges. En outre, des problèmes apparurent au niveau du préfinancement et de l'ouverture de lignes de crédit complémentaires, obligeant encore l'entreprise à de nouvelles charges (Interpellation du sénateur Spitaels au Premier ministre, *Annales parlementaires, Sénat*, Session ordinaire 1982-1983, 23 novembre 1982, p. 350).

Pour les questions relatives au financement qui nécessitaient des autorisations de la Commission européenne, un certain nombre d'opérations étaient autorisées fin décembre 1981. Il en sera de même à la mi-mars, mais le gouvernement n'exécutera d'abord qu'une partie seulement des mesures autorisées.

Fin janvier 1982, des arrêts de travail se multiplient dans toutes les divisions de l'entreprise pour protester contre les lenteurs du gouvernement dans la restructuration et dans le plan d'investissement du groupe alors que la direction parle de sacrifices à consentir au niveau des rémunérations du personnel.

Le 25 mai 1982, le conseil d'administration doit prendre officiellement connaissance du schéma de restructuration industrielle de l'entreprise réalisé par Michel Vandestruck, le président de la société. Une importante réduction de la masse salariale est prévue. La perte d'emplois serait de 3.900 unités entre le 1^{er} mai et le 30 juin 1986 (2.000 à Liège et 1.900 à Charleroi).

Le plan Vandestruck entraîne une levée de boucliers. La réaction est particulièrement vive à Charleroi où les syndicats jugent inacceptable l'ampleur des sacrifices dans un bassin qui a déjà perdu plus de 8.000 emplois dans la seule sidérurgie depuis 1973.

L'été 1982 voit un effondrement catastrophique du marché de l'acier.

En Flandre, ceux qui pensent que dans cette affaire, les contribuables du pays tout entier paient à fonds perdus pour une entreprise que les Wallons, qui en sont les premiers bénéficiaires, se révèlent incapables de remettre à flot, vont trouver de plus en plus d'échos dans la presse et dans les milieux politiques. Ce courant d'opinion va être de plus en plus écouté par les dirigeants des partis flamands. Progressivement va se répandre en Flandre l'idée selon laquelle il n'est plus possible de continuer à faire appel à de l'argent "national" si de nouvelles subventions sont encore nécessaires à Cockerill-Sambre au-delà de ce qu'il a été convenu de lui accorder.

Par contre du côté wallon, l'inquiétude grandit devant l'accumulation des contretemps dans le processus de sauvetage. L'opinion comprend mal les lenteurs dans l'octroi des capitaux promis pour l'entreprise. Chaque nouveau retard est perçu comme rendant plus aléatoire le redressement du groupe

sidérurgique, déjà confronté à un effondrement du marché et à une concurrence dont il n'a pas de cadeau à attendre. Des voix soulignent que les subventions aux charbonnages flamands sont quasi automatiques et les prêts aux chantiers navals bénéficient d'un taux d'intérêt réduit, alors que pour la sidérurgie, chaque aide doit être négociée et accompagnée de contreparties pour la Flandre et les taux d'intérêts ne sont nullement préférentiels (cfr. le développement de cette thèse dans "Sidérurgie wallonne, les enjeux d'une sauvegarde", in *Bulletin de la Fondation André Renard*, n° 138, décembre 1983).

En novembre, on apprendra que c'est désormais à plus d'un milliard de francs par mois que se chiffrent les pertes d'exploitation de l'entreprise. Cette situation ne va pas sans compliquer les problèmes de financement car la détérioration de la situation amène les banques à ne plus vouloir être davantage impliquées dans les projets de l'entreprise.

Les pertes de l'entreprise s'accumulant, elle tombe sous le coup de l'article 103 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales qui oblige les administrateurs d'une société qui a perdu la moitié de son capital social à convoquer une assemblée générale extraordinaire et lui soumettre la question de dissolution de la société. C'est avant la fin décembre 1982 qu'il faudra avoir décidé au niveau politique ce que l'on est encore disposé à faire pour Cockerill-Sambre.

Mais le gouvernement semble embarrassé à propos de la solution à apporter à ce problème. Les sensibilités y sont différentes du côté flamand et du côté wallon, mais il y a aussi des visions différentes entre les sociaux-chrétiens, dont certains ministres sont assez proches des organisations syndicales, et les libéraux. De plus, les élus de Charleroi ne restent pas indifférents aux revendications de ceux qui, dans ce bassin, espèrent encore une solution qui ne lierait pas trop leur sort à celui du bassin de Liège.

Cette incertitude ouvre la voie à une multiplication des critiques. L'opposition socialiste peut mettre en exergue le fait que le gouvernement n'a toujours réalisé qu'une partie de ce qu'il s'était engagé à faire et qui avait reçu le feu vert des autorités européennes. Ainsi en matière de libération du capital souscrit lors de la constitution de la société, en matière de garantie de l'Etat au fonds de roulement et au niveau de la couverture des "cash drains", plusieurs milliards promis par le gouvernement et autorisés par la Commission européenne n'ont pas été versés à l'entreprise qui a vu de ce fait ses charges

augmenter à nouveau. L'élargissement prévu des lignes de crédit n'a abouti qu'au second semestre 1982 et les investissements, jugés si importants pour l'avenir, ne sont entrepris que pour moins de trois milliards sur un programme de vingt-sept milliards.

Le 23 novembre, c'est une importante personnalité de la majorité gouvernementale qui réagit publiquement. A la tribune du Sénat, le libéral Pierre Clerdent, gouverneur honoraire de la Province de Liège et ancien président de la société Cockerill, déclare dans un discours qui sera applaudi dans les rangs de l'opposition socialiste et FDF : *"La situation de la trésorerie de Cockerill-Sambre est difficile car l'Etat ne tient pas entièrement ses engagements. Il faut une coulée continue à Seraing. Chaque travailleur flamand de la sidérurgie a déjà reçu deux fois plus d'aides que le travailleur wallon."*

On entend de plus en plus, à la base des forces politiques de Flandre, que les Wallons exagèrent et qu'il n'est pas admissible de profiter indéfiniment des efforts nationaux. On y dit même que la sidérurgie wallonne y est mieux traitée que des entreprises situées en Flandre, comme Fabelta-Zwijnaarde (textile) et Cockerill-Yards à Hoboken (chantiers navals) qui ont fait faillite malgré les efforts acceptés par le personnel.

Les dirigeants des partis flamands ne peuvent rester insensibles à ce courant qui se développe. Ainsi le 6 décembre 1982, le PVV, le SP et la Volksunie expriment l'idée que les subsides versés par l'Etat aux secteurs économiques nationaux profitent abusivement à la Wallonie.

Pourtant, le lendemain, en commission des Finances du Sénat, le ministre du Budget, Philippe Maystadt, précise par des données chiffrées l'importance pour chaque région des crédits accordés par l'Etat aux secteurs économiques nationaux, et ces données, publiées aussitôt dans la presse, ne vont pas dans le sens des propos qui se répandent en Flandre.

Pour le ministre Maystadt, en se basant sur les décisions de subsides prises à propos des différents secteurs, on obtient les résultats suivants pour la période 1979-1985 (en millions de francs) :

SECTEURS	WALLONIE	FLANDRE	ROYAUME
Sidérurgie	105.627	40.534	146.161
Constr. navales	-	39.426	39.426
Textile	5.613	22.452	28.065
Charbonnages	3.207	66.009	69.216
TOTAL	114.447	168.421	282.868
Pourcentage	40,45 %	59,54 %	

Ces chiffres officiels selon lesquels la Flandre recevrait en moyenne 60 % des subventions octroyées dans les secteurs économiques restés nationaux, ce qui correspond à son importance démographique dans le pays, n'ont pourtant pas mis un frein aux revendications flamandes.

La presse flamande tire à boulets rouges contre l'entreprise wallonne, accusée de pomper l'argent national sans qu'un redressement significatif soit perceptible. Elle fait écho en bonne place aux communiqués des organisations les plus diverses de défense des intérêts flamands.

Mais surtout, les éditorialistes flamands se font virulents; Maurits Standaert, dans *Het Volk* du 7 décembre, s'en prend durement au "lobby liégeois" qui "avec une habilité presque admirable" a manœuvré pour que les gouvernements successifs maintiennent artificiellement en vie le "mastodonte wallon moribond".

Léo Marynissen développe pour sa part le thème du "deux poids, deux mesures" et insiste sur l'absence de certitude qu'une éventuelle aide publique serait la dernière (*Het Volk*, 9 décembre 1982).

Cette offensive semble culminer avec un article de l'important quotidien *De Standaard*, qui dans ses éditions du 11 décembre 1982 parle d'un milliard et demi de francs consacrés par Cockerill-Sambre au paiement d'avantages extra-légaux à son personnel. L'opinion publique flamande ne peut manquer d'être sensible à de telles nouvelles. La réaction du ministre des Affaires économiques sera assez polémique et provoquera la démission de son chef-adjoint (francophone) de cabinet qui était chargé de suivre particulièrement

le dossier sidérurgique (cfr. *De Standaard* et *Le Soir*, 15 décembre 1982). Manu Ruys, dans *De Standaard*, écrit : *“En Flandre, l'aigreur grandit vite à propos de ce qui se passe dans la sidérurgie wallonne ... et de ce qui ne s'y passe pas. (...) Cela n'a pas de sens de répéter que certaines faillites sont “inconcevables”, car il est déjà insensé de laisser gaspiller des milliards. Ou bien un assainissement survient, ou bien c'est une fermeture”. Mais “cela, la Wallonie ne le comprend pas”* (13 décembre 1982).

Ces propos illustrent bien le dialogue de sourds entre les communautés : du côté wallon, le reproche probablement essentiel fait aux Flamands est de faire mourir Cockerill-Sambre faute de soins, les sommes destinées à son sauvetage servant à compenser les pertes d'exploitation au lieu d'aider à assainir l'entreprise à cause de l'absence d'un plan précis de redressement ayant l'aval du gouvernement.

Dans la presse flamande fleurissent les éditoriaux, études, articles, communiqués ou commentaires défavorables à Cockerill-Sambre (cfr. par exemple *De Standaard* : 13, 14 et 15 décembre 1982; *Gazet van Antwerpen* : 15, 18 et 27 décembre 1982; *Het Volk* : 15 et 29 décembre 1982).

Le gouvernement se penche à nouveau sur le dossier de l'acier wallon. Après de longues heures de discussion les 29 et 30 décembre, le Premier ministre annonce un accord. Un expert, Jean Gandois, est chargé d'élaborer pour le gouvernement un schéma industriel nouveau assurant à l'horizon de 1985 la viabilité d'abord, puis la rentabilité de l'entreprise. Il reçoit aussi mission de réorganiser l'entreprise. Un pacte social devra être appliqué à partir du 1^{er} mars 1983. Des aides financières sont prévues dans le cadre des enveloppes promises en mai 1981.

Pour l'éventualité d'un besoin de financement dépassant les enveloppes prévues pour les secteurs nationaux, le gouvernement invite les Exécutifs régionaux à examiner avec lui les possibilités de dégager un consensus sur les modalités et les conditions permettant d'une part, d'associer les régions aux responsabilités et au financement en matière de restructuration des secteurs nationaux et d'autre part, de mener avec lui des actions conjointes dans des zones touchées par le chômage partiel.

Cet accord apparaît comme un compromis. Les francophones obtiennent le déblocage de moyens financiers qui devraient permettre à l'entreprise de survivre au cours de l'année 1983 et ils réussissent à faire admettre que

les sommes prévues en 1981 pour Cockerill-Sambre comprennent des bonifications d'intérêts. L'entrée en vigueur à brève échéance d'un pacte social est de nature à satisfaire l'opinion flamande qui réclame plus d'efforts des travailleurs de la société. La désignation d'un homme neuf pour élaborer un plan de restructuration paraît susceptible d'insuffler en dynamisme nouveau dans la recherche de solutions pour le sauvetage de l'entreprise.

Enfin le dernier point de l'accord est de nature à satisfaire les exigences du CVP puisqu'il indique que si des sommes supplémentaires étaient un jour nécessaires pour la sidérurgie wallonne, le gouvernement rechercherait l'implication des régions dans ce financement nouveau. L'accord laisse cependant la porte ouverte à la thèse francophone selon laquelle, si le financement de la sidérurgie devait un jour être régionalisé, il devrait en être de même d'autres secteurs.

Si les décisions du 30 décembre 1982 sauvent pour quelques mois la sidérurgie wallonne, le dossier Cockerill-Sambre ne va cependant pas quitter le premier plan de l'actualité. Il va même rester au coeur des tensions communautaires de plus en plus fortes, car les milieux politiques francophones, en position de faiblesse tant que le sauvetage de la sidérurgie wallonne ne sera pas effectif, seront soumis à d'intenses pressions en vue de dégager, sur différentes questions, une solution favorable aux thèses flamandes.

L'Exécutif wallon avait fait connaître ses positions le 7 janvier. Il n'interviendra dans aucun secteur économique national aussi longtemps que la régionalisation reste en son état actuel. Cependant il est d'accord de participer à un dialogue pour expliquer sa position et pour obtenir des éclaircissements du gouvernement, en particulier sur l'ampleur des dotations et sur la nature des compétences que le gouvernement voudrait voir assurer par les régions dans les secteurs nationaux, en ce compris les compétences qui, selon l'Exécutif wallon, découlent des compétences en matière sidérurgique, comme le crédit, l'énergie et la représentation extérieure.

Les limites de la solidarité nationale inquiètent aussi l'Union Wallonne des Entreprises, une des trois branches de la Fédération des Entreprises de Belgique. En effet, son conseil d'administration, après avoir examiné les projets gouvernementaux relatifs à Cockerill-Sambre, insiste pour qu'on prolonge l'effort de solidarité nationale le temps d'une restructuration radicale (*Le Soir*, 7 janvier 1983).

Dans le climat de tensions communautaires qui règne en ce moment, cette lenteur joue au détriment des francophones que l'épuisement rapide, faute de redressement, des dernières enveloppes financières prévues pour l'entreprise va contraindre à brève échéance à négocier, dos au mur, de nouveaux moyens pour mettre en oeuvre un plan de sauvetage. Or, il est de plus en plus illusoire de penser que les partis flamands n'exigeront pas d'importantes contreparties.

L'hypothèse de la faillite est à ce moment envisagée jusque dans l'hémicycle du Parlement. Ainsi, le 24 février, à la Chambre des Représentants, le député CVP Jos Dupré suggère pour Cockerill-Sambre un scénario impliquant une *"faillite accompagnée et contrôlée, avec société d'accueil social"* (*Annales parlementaires, Chambre des Représentants - session ordinaire 1982-1983, 24 février 1983, p. 1.493*). Il faudra plusieurs mois d'âpres discussions pour que le gouvernement libère à la fin de mars 1983 le solde de l'augmentation de capital décidée en décembre 1981 alors que l'entreprise était depuis plusieurs semaines en défaut de paiement envers les créanciers (pour dettes fiscales et cotisations sociales notamment).

Le problème de l'attribution à l'entreprise de sommes qui dépassent les enveloppes financières acceptées antérieurement reste posé. A la mi-février des voix ne cessent de s'élever pour refuser de nouveaux crédits ou tout au moins pour refuser que la Flandre ait à y contribuer : le Vlaams Blok (cfr. *Gazet van Antwerpen, 17 février 1983*), le Vlaamse Volksbeweging (cfr. *Gazet van Antwerpen, 19 février 1983*), le président de l'Exécutif flamand (cfr. *De Standaard, 19 février 1983*), Eric Van Rompuy (cfr. *Gazet van Antwerpen, 14 février 1983*), les présidents des partis flamands Frank Swaelen, Guy Verhofstadt, Karel Van Miert et le ministre de l'Exécutif flamand, Hugo Schiltz (cfr. émission politique dominicale de la télévision, BRT, 20 février 1983), etc.

A la Chambre des Représentants, la procédure d'urgence est refusée le 24 février pour l'examen d'une proposition de loi du député socialiste francophone Alain Van der Biest, prévoyant la régionalisation des grands travaux d'infrastructure, du crédit, de l'agriculture, de l'ensemble de la politique de l'eau, de la politique portuaire, des travaux publics et des relations économiques internationales et européennes *"dans la mesure où elles concernent une compétence régionale"*. Ce texte exprime un courant d'opinion répandu en Wallonie, selon lequel un approfondissement de la régionalisation ne devrait pas se limiter aux secteurs dans lesquels la

Flandre a le sentiment de payer pour le sud du pays. Cette proposition de loi apparaissait comme une réponse à la proposition de loi Vanden Brande. Celle-ci est déjà en cours d'examen en commission, bien que le Premier ministre eût espéré la "geler" au sein du Centre d'études pour la réforme de l'Etat dont la création a été décidée en février dans la foulée de l'accord politique sur la nomination du bourgmestre de Fouron (*Documents parlementaires, Chambre des Représentants, 1982-1983, 544, n° 1*).

La proposition de loi Vanden Brande commence même à devenir une menace pour la cohésion gouvernementale, car si elle est soumise au vote en commission, puis amenée en séance publique, la majorité risque de se diviser entre Flamands et Francophones.

Le 13 mai 1983 est publié le schéma préparé par Jean Gandois pour remettre sur rails Cockerill-Sambre. Il était prévisible que le plan de restructuration comprendrait des mesures douloureuses à mettre en oeuvre. Pourtant, dans tout le pays, beaucoup ont été étonnés par l'ampleur des sacrifices prévus par le plan Gandois. Quant au coût du sauvetage, évalué au moins à 95 milliards de francs, il est énorme, ce qui pose un problème politique considérable au moment où la perspective d'encore payer pour la sidérurgie wallonne soulève en Flandre une opposition virulente dans de nombreux milieux.

Huit mille emplois directs sont condamnés, se répartissant à peu près par moitié entre les bassins de Liège et de Charleroi. Des mesures sociales sont proposées pour le personnel dont il faut se séparer.

Le principe de la mise en oeuvre du plan de sauvetage semble rapidement acquis, mais en Flandre, on observe une nouvelle levée de boucliers contre l'hypothèse de nouveaux subsides à la sidérurgie wallonne : par exemple, l'éditorialiste Manu Ruys (*De Standaard, 1 et 7 juin 1983*), un membre du service d'études de la Kredietbank (*De Standaard, 3 juin 1983*), le Willemsfonds, le Davidsfonds, le Vermeylenfonds, l'Association du personnel flamand des services publics, l'Association des Académiciens flamands, le Comité flamand pour Bruxelles et le Mouvement populaire flamand (*De Standaard, 11 juin 1983*), le président de la Volksunie, Vic Anciaux (*De Standaard, 14 juin 1983*), etc.

Pressés par les échéances, les ministres concernés par le dossier sidérurgique se réunissent le dimanche 19 juin 1983. Ils abordent évidemment l'épineux

problème des besoins financiers de Cockerill-Sambre. L'aspect passionnel qu'a pris le débat dans l'opinion publique ne simplifie pas la recherche d'un compromis politique. En outre, la proposition Vanden Brande qui divise et attise tant les tensions communautaires doit, sauf élément neuf, être examinée à nouveau en séance de commission à la Chambre des Représentants le 21 juin. Si elle était mise au vote, la majorité se diviserait et une crise politique serait créée alors que le 30 juin est le dernier délai pour faire connaître à la Commission européenne le plan de restructuration du secteur de l'acier et que Cockerill-Sambre risque d'être à court d'argent dès le mois de juillet. Dans ce contexte, les discussions se révèlent extrêmement difficiles. C'est finalement le 21 juin 1983 après une dernière nuit de négociations, que les ministres se séparent après avoir réussi à se mettre d'accord sur les grands principes qui devraient régir le financement futur des secteurs économiques nationaux. Cet accord prévoit que le gouvernement continuera à "imputer nationalement" les moyens destinés au financement des charges et engagements du passé, mais que pour les besoins nouveaux, il mettra en oeuvre des mécanismes permettant d'"imputer régionalement" les moyens financiers selon des modalités à établir ultérieurement.

Les Francophones de la majorité vont donc insister sur le fait que l'argent pour Cockerill-Sambre continuera à provenir du budget du gouvernement et non de celui de l'Exécutif régional wallon. Mais les Flamands et l'opposition francophone auront beau jeu d'expliquer que si l'argent nouveau pour la sidérurgie wallonne sera payé par une source nationale, il ne sera plus le fruit de la solidarité nationale car, au sein du budget du gouvernement, les Wallons auront dû, selon une méthode à mettre au point, imputer ces sommes sur les dépenses qui leur reviennent, et cela, bien sûr, au détriment d'autres dépenses au profit de leur région.

Du côté francophone, les partis de la majorité se verront aussi reprocher, notamment par les socialistes, d'avoir accepté d'isoler le problème de la sidérurgie de l'ensemble des autres secteurs économiques nationaux, les Wallons payant seuls pour la sidérurgie alors que les charbonnages ou le textile flamand vont continuer à bénéficier d'enveloppes financières à contribution nationale. Il est vraisemblable que les ministres francophones se sont beaucoup attachés à aboutir à un accord permettant d'éviter une crise gouvernementale et ils laissent volontiers entendre qu'en l'absence d'un gouvernement, les décisions urgentes qui doivent permettre la survie à court terme de Cockerill-Sambre ne pourraient être prises.

Mais les réactions flamandes ne sont pas pour autant triomphalistes (cfr. par exemple *Gazet van Antwerpen*, 22 et 24 juin 1983, *De Morgen*, 22 juin 1983, *De Standaard*, 22 et 28 juin 1983, *Het Laatste Nieuws*, 22 et 30 juin 1983).

La pacification communautaire ne semble pas en vue et même le principal parti de la majorité, le CVP, continue à alimenter la polémique, notamment au travers de sa revue *Zeg* où le thème "plus un franc flamand pour les hauts fourneaux wallons" est encore développé (numéro spécial, juin 1983).

Le 5 juillet, le sénateur libéral Pierre Clerdent, ancien président du groupe Cockerill-Liège avant sa fusion avec la sidérurgie de Charleroi, a plaidé avec chaleur, au Parlement, pour que les Flamands perçoivent le drame de l'acier wallon non en termes de conflits, mais de solidarité nationale. Il a rappelé que la société Cockerill a jadis apporté sa quote-part au développement de la Flandre, notamment en fondant les chantiers navals de Cockerill-Yards à Hoboken, la sidérurgie du Limbourg (ALZ) et en participant à la création de Sidmar. Fait rare, son intervention a été applaudie par les sénateurs de l'opposition socialiste francophone (*Annales Parlementaires, Sénat*, session ordinaire 1982-1983, 5 juillet 1983, p. 2.872).

Mais ce discours ne semble pas entendu au nord de la frontière linguistique.

Le 21 juillet, à l'occasion de la fête nationale, le Roi parle à la radio et à la télévision. Son message fait manifestement allusion aux problèmes du moment. Ainsi, il rappelle que "*la demande mondiale de certains produits traditionnels diminue, tandis que leur fabrication se développe dans des pays nouveaux. L'on ne peut ignorer ce fait sous peine d'entretenir de faux espoirs. Aussi devons-nous structurer à nouveau certains secteurs pour qu'ils redeviennent concurrentiels, et en même temps, créer à l'aide de technologies avancées, de nouvelles activités axées sur des produits d'avenir*". Mais il demande aussi "*avec insistance*" de "*ne pas exacerber les différences, les rivalités, les oppositions entre les communautés et les régions*".

Les discussions entre les ministres pour préciser les modalités d'application des principes convenus se révèlent ardues.

L'intensité des négociations transparaît au travers d'une interview du ministre des Affaires économiques Mark Eyskens publiée dans *Le Soir* du 25 juillet. Il y déclare notamment qu' "*il n'est pas concevable que l'on règle le problème*

sidérurgique wallon sans apporter de solution à d'autres dossiers, peut-être moins importants, mais tout aussi irritants et où la Flandre est demanderesse".

De tels propos confiés à un journal très lu dans le pays par un des ténors flamands du gouvernement au moment où les principaux ministres s'efforcent de dégager une solution acceptable pour les deux communautés dans le dossier Cockerill-Sambre, sont de nature à conforter l'opinion de ceux qui, en Wallonie, estiment qu'ils doivent trop souvent "payer deux fois". En effet, il résulte des lois de 1980 que la sidérurgie est un des cinq secteurs économiques restés nationaux. Comme du côté flamand on ne voulait plus contribuer à des aides nouvelles, les ministres wallons ont accepté que les sommes à dégager en supplément, quoique provenant formellement du budget national, soient imputées sur le montant des dépenses prévues pour la Wallonie. Cette solution dont la conformité à l'esprit des lois de 1980 ne paraît déjà pas évidente est ressentie par beaucoup de Wallons comme le prix qu'il avait fallu payer pour obtenir un accord entre les ministres. Mais les propos de Mark Eyskens indiquent que du côté flamand, certains cherchent à utiliser les négociations destinées à préciser les modalités d'application de cet accord de principe pour obtenir encore de nouveaux avantages sous la menace d'une faillite de l'entreprise sidérurgique. Il déclare en effet, à propos de l'effort de conciliation qu'il attend des ministres francophones, que *"cet effort sera fait, et le gouvernement s'en sortira ... ou cet effort sera refusé et il faudra en tirer les conclusions"*. L'allusion à une crise gouvernementale est claire et nul n'ignore qu'en cette fin juillet, Cockerill-Sambre a un urgent besoin de sommes qui ne peuvent être attribuées qu'à la suite d'une décision gouvernementale.

Le 26 juillet 1983, le Premier ministre annonce qu'un accord est intervenu entre les ministres. De cet accord très complexe, il se dégage que Cockerill-Sambre obtiendra 105 milliards dont seuls 78 seront à charge de l'ensemble du pays. Pour la partie "imputable régionalement", il a été décidé d'utiliser le produit des droits de succession. Ainsi, les sommes résultant de cet impôt seront utilisées, selon une clé de répartition de 57 % pour la Flandre, 35 % pour la Wallonie et 8 % pour Bruxelles, en vue de l'apurement des dettes des régions et du sauvetage des entreprises de chaque région relevant d'un secteur économique national. Cette situation nécessitera d'ailleurs une réforme institutionnelle non négligeable. En effet, les droits de succession figurent sur la liste des impôts qui, depuis août 1980, peuvent être attribués aux pouvoirs régionaux. Ils devront, désormais, rester au pouvoir national.

Dans les milieux francophones de la majorité, on met en évidence le fait que cet accord évite une crise gouvernementale et permet la survie de Cockerill-Sambre. On insiste aussi sur un autre point : si une entreprise relevant d'un secteur national mais localisée en Flandre demande de l'argent au pouvoirs publics, on lui appliquera la même règle : le financement nouveau bien que formellement national, sera "régionalement imputable".

Quant à la région de Bruxelles, en contrepartie des sommes supplémentaires allouées aux deux autres régions, il est prévu de lui attribuer 500 millions.

Il apparaît cependant très vite que les ministres francophones ont accepté des revendications flamandes relatives à d'autres dossiers. Ainsi une augmentation substantielle de la garantie de l'Etat pour les travaux portuaires à Zeebrugge a été admise pour un montant de 6 milliards de francs. En outre, si sur base d'une étude de rentabilité, de nouveaux investissements sont décidés, une garantie supplémentaire de 20 milliards sera accordée. Toutefois, les Flamands ont dû accepter qu'à partir du dixième milliard, elle serait aussi "régionalement imputable".

Par ailleurs, le principe de la régionalisation d'organismes de politique industrielle, comme le Fonds des Prototypes de l'I.R.S.I.A. (Institut pour l'encouragement de la Recherche Scientifique dans l'Industrie et l'Agriculture) ardemment souhaitée depuis un certain temps du côté flamand est admis, mais le délicat problème de son financement n'est pas résolu : le gouvernement se donne jusqu'à la fin de l'année pour régler cette question.

Enfin, Jean Gandois se voit chargé de mettre en oeuvre le plan qu'il préconise pour sauver la sidérurgie wallonne. Il bénéficiera de pouvoirs exceptionnels pour mener à bien sa mission et le volet social du plan de restructuration devra être approuvé par les travailleurs par référendum. En cas de rejet du volet social, la procédure de la faillite deviendrait applicable.

*

* *

Que montre ce dossier en ce qui concerne l'élaboration des prises de décision au niveau gouvernemental ?

Deux accords de compromis sont particulièrement instructifs : celui du 30 décembre 1932 et celui du 26 juillet 1983. Dans le premier cas, le gouvernement devait faire face à l'échéance imposée par la législation sur les sociétés commerciales, le contexte était politiquement difficile du fait de l'ampleur de la campagne sur le thème "Plus un franc flamand pour l'acier wallon". La situation n'était donc pas celle de l'arrangement amiable pur car les francophones devaient absolument veiller à ce qu'un accord soit conclu dans les délais stricts. Plus l'échéance se rapprochait, plus les négociateurs francophones étaient en position de faiblesse. Observons toutefois que la pression sur eux restait encore relativement modérée par rapport à ce qu'elle sera six mois plus tard.

L'accord du 26 juillet 1983 apparaît comme un exemple de "décision par répression", selon la classification de J. Steiner. L'entreprise allait être à court d'argent à partir de juillet et la pression flamande pour que les Wallons paient eux-mêmes pour leur sidérurgie était plus forte que jamais. En fait, les négociateurs flamands étaient à ce point en position de force que les francophones ont dû accepter l'essentiel des conditions que leurs partenaires voulaient bien leur consentir. Ce n'est pas le schéma d'une "décision par compétition", car il y a bien eu consensus; mais dans cette négociation où les uns ont pu imposer leurs vues aux autres dans un accord déséquilibré, on s'apparente à un cas de "domination institutionnalisée" dont parle Milton J. Esman, voire de la théorie du "contrôle" étudiée par Ian Lustick et qui peut être camouflée en décision de concordance.

L'ACHAT D'AVIONS DE COMBAT

Dès son installation, le gouvernement Martens-Gol est confronté au dossier du remplacement des avions de combat "Mirage".

La dernière commande d'avions de combat en 1975, avait donné lieu à un conflit communautaire très vif.

A l'époque, en vue d'obtenir des conditions plus avantageuses, la Belgique, les Pays-Bas, le Danemark et la Norvège avaient décidé d'acheter ensemble le même type d'appareil.

Au printemps 1975, les Néerlandais, les Danois et les Norvégiens s'étaient prononcés en faveur du modèle F.16 du constructeur américain General Dynamics. Les Belges avaient longuement hésité entre cet appareil et un modèle "Mirage" du constructeur français Marcel Dassault. Le problème était devenu communautaire et avait fait peser une lourde menace sur l'existence du gouvernement Tindemans.

Pour le gouvernement Martens-Gol, le dossier se présente différemment. En effet, suite à la commande de 1975, les industries belges disposent d'un outillage leur permettant de participer au montage des avions F.16 et si le choix se porte à nouveau sur cet appareil techniquement performant, ces entreprises pourront continuer à participer à la coproduction de ces avions, non seulement pour la Force aérienne belge, mais aussi dans le cadre de commandes pour des pays étrangers. Le travail serait ainsi assuré à ces entreprises pour plusieurs années.

Pourtant un sérieux problème complique le dossier. La production de cellules aéronautiques est, en effet, localisée essentiellement dans la partie sud du pays. Il y a cependant en Flandre de nombreuses entreprises dont la production peut être utilisée par les constructeurs d'avions.

Or, en 1980, a été créée sous les auspices de la fédération patronale flamande Vlaams Ekonomisch Verbond, une association, le Flag (Flemish Aerospace Group) qui rassemble rapidement une centaine d'entreprises présentant des produits susceptibles d'être utilisés dans l'industrie aéronautique. Le Flag se révèle être un groupe de pression visant à orienter les retombées des commandes aéronautiques vers ses membres.

Le 12 février 1982, le gouvernement décide que les retombées économiques des commandes d'équipements militaires devront être réparties de manière équitable entre les régions, et cela, tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

Le constructeur américain réagit aux hésitations belges en augmentant les compensations économiques prévues.

Le 8 juillet, survient une surprise de taille : une offre est déposée "in extremis" par Avions Marcel Dassault-Bréguet Aviation. Le journal *De Standaard* met en évidence le fait que la proposition française amènerait 35 % des compensations économiques à l'industrie flamande.

La presse flamande fait grand bruit de cet engagement qui va dans le sens des revendications du Flag. L'association patronale flamande Vlaams Ekonomisch Verbond voit dans cette offre la solution *"la mieux adaptée au contexte difficile de la Belgique"* et exige qu'*"une part importante des compensations soit accordée à l'industrie flamande"*. Le président de l'Exécutif flamand rappelle que les commandes de compensation doivent être réparties équitablement entre les régions.

Réuni en "conclave" au château de La Hulpe, le gouvernement est confronté avec le dossier des nouveaux avions de combat, à des choix difficiles.

Du côté wallon, on s'accorde à considérer que les pressions visant à orienter vers la Flandre la plus grande part possible des retombées économiques des commandes aéronautiques présentent un caractère immoral. D'une part, elles mettent en péril une industrie pouvant contribuer au redressement d'une région durement meurtrie par les mutations économiques. D'autre part, elles risquent de priver des industries wallonnes d'importants contrats pour des raisons sans rapport avec la compétitivité de leur production.

Un événement récent confirme les Wallons dans leur attachement à leur industrie aéronautique. En effet, la société F.N. de Herstal (Liège) dont la division "Moteurs" a une part importante dans la production des F.16, vient d'être choisie par le Pentagone pour la fourniture de pièces détachées destinées aux moteurs F.100 équipant les chasseurs F.15 en F.16 de l'U.S. Air Force. Ce succès aux Etats-Unis est ressenti comme particulièrement remarquable car il a été obtenu face aux concurrents américains parmi lesquels le concepteur du moteur F.100, la firme Pratt and Whitney. Si pour ce contrat, la F.N. a bénéficié de taux de change qui lui étaient favorables, elle a cependant dû faire preuve de son savoir-faire, acquis notamment par la coproduction des F.16.

Enfin, on estime, du côté wallon, que les industries flamandes n'ont pas à se plaindre de la répartition géographique des retombées de commandes de la Défense nationale, car le programme d'investissement prévoit de très importantes dépenses, notamment dans l'artillerie, mais aussi dans d'autres domaines, qui bénéficieront principalement au nord du pays.

Pour le gouvernement la décision n'est évidemment pas facile à prendre. Certes, il pourrait être tenté de la remettre à plus tard. Cela lui permettrait, d'une part, d'éviter une grande dépense au moment où il voudrait appliquer

une politique de rigueur budgétaire et, d'autre part, lui épargnerait les critiques des défenseurs de l'option évincée. Mais les échéances industrielles sont cruelles. Pour maintenir les plans de charge des entreprises aéronautiques wallonnes, la commande d'une nouvelle tranche d'avions F.16 s'impose de toute urgence. En l'absence de nouvelles commandes, le travail sera progressivement réduit dans ces usines et les conséquences pourraient être lourdes, non seulement au niveau social, mais aussi sur le plan communautaire. En effet, si l'industrie aéronautique s'éteignait peu à peu en Wallonie, les conditions seraient bien plus propices, lorsque l'occasion se présenterait de reconstituer en Belgique un secteur aéronautique performant, pour l'installer ailleurs que dans le sud du pays !

Ainsi, c'est non seulement le choix du modèle d'avion, mais aussi le moment où la décision sera prise qui revêt un enjeu communautaire.

Tout retard de la décision fait le jeu du Flag et probablement aussi du constructeur français Dassault.

Devant l'évolution de la situation, les constructeurs américains du F.16, General Dynamics et United Technologies, réagissent. Ils proposent une formule qui retarderait jusqu'à la fin 1986 le paiement des avions, ce qui ne peut que séduire le gouvernement confronté à de sérieux problèmes budgétaires. Les appareils ne seraient livrés qu'entre 1988 et 1990, mais les Américains offrent aussi de maintenir, dans l'intervalle, les plans de charge et d'emploi au niveau actuel. Cette offre est fondamentale pour les entreprises wallonnes F.N., Sabca et Sonaca, engagées dans la coproduction du programme F.16; ce résultat serait obtenu en confiant à l'aéronautique wallonne une part de la coproduction des F.16 à livrer non seulement à des pays tiers, mais aussi à la U.S. Air Force.

Le 28 juillet 1982, le gouvernement décide de commander 44 avions F.16. Il est confirmé que les entreprises déjà engagées dans la coproduction des F.16 doivent conserver des compensations directes pour 58 % du montant du programme tandis que des compensations indirectes seront accordées à des entreprises flamandes pour 22 % du programme.

Les ministres flamands ont obtenu de pouvoir contrôler tout particulièrement le contenu des 22 % de compensations promises. L'affaire est politiquement "sensible" et il est décidé que c'est le gouvernement dans son ensemble (et non un ministre seul) qui appréciera, si les promesses de compensations

sont effectivement concrétisées dans le contrat, tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

Dans un communiqué du 6 août, le Flag conteste la méthode de négociation. Il proteste contre le fait qu'une option ait été prise alors que toutes les conditions relatives aux prix et aux compensations n'étaient pas encore fixées avec précision. Les négociations relatives aux garanties données à la Flandre pour sa part de compensations traînent en longueur.

L'échéance du 22 décembre n'est pas respectée : il n'y a pas encore eu d'accord entre les experts américains et belges, en particulier, les collaborateurs du ministre des Affaires économiques, le Flamand Mark Eyskens. Du côté wallon, ce nouveau retard n'est pas apprécié : le ministre Philippe Maystadt, membre wallon du gouvernement, rappelle que c'est "*au gouvernement tout entier d'apprécier si les 22 % de compensations accordées à la Flandre sont quantitativement valables, et non à un ministre ou à un de ses délégués*" (Le Soir, 22 décembre 1982).

En janvier 1983, malgré de nouvelles propositions du constructeur américain, le contrat suscite toujours des oppositions en Flandre. Le Flag craint que la Flandre doive "*se contenter de tâches de second ordre*" (Communiqué du Flag, 16 janvier 1983).

Le ministre du budget, Philippe Maystadt estime devoir réagir à la diffusion, dans certains milieux flamands de l'argument selon lequel il serait plus intéressant d'acheter directement aux Etats-Unis les avions complètement montés. Le 20 janvier, dans un communiqué, il explique qu'au contraire, "*d'un point de vue strictement budgétaire, la coproduction entraîne un gain d'au moins 5 milliards de FB par rapport à l'achat pur et simple aux Etats-Unis*".

Du côté wallon, la mise en avant de l'idée de l'abandon de toute production accrédite la thèse de ceux qui estiment que l'objectif de certains, en Flandre, est de faire disparaître l'industrie aéronautique de Wallonie quitte à recréer ultérieurement une industrie de ce type en Belgique, mais dans la partie flamande cette fois.

Le 7 février 1983 survient un élément nouveau. Le Flag communique qu'il n'est plus opposé à la signature du contrat F.16 pour autant qu'il y ait une véritable simultanéité entre la mise en oeuvre de la nouvelle commande et

l'octroi des compensations aux entreprises flamandes. Le contrat stipulera que les compensations indirectes iront "aux industries de la Flandre" et non "à la Belgique". On peut penser que les modifications apportées au projet initial du contrat ainsi que les risques liés à l'incertitude quant à la conclusion du contrat ont fait triompher au sein du Flag une vision plus pragmatique.

Dès lors, la voie se dégagait pour le gouvernement qui n'avait plus qu'à régler quelques dernières difficultés de technique budgétaire, et le 9 février 1983, le ministre de la Défense Freddy Vreven est autorisé à signer le projet de contrat portant sur la coproduction de 44 avions F.16 et le ministre des Affaires économiques Mark Eyskens à signer le contrat relatif aux compensations économiques indirectes accordées à la Flandre. Mais simultanément, le gouvernement décide l'acquisition de nouveaux équipements pour l'artillerie et fixe un calendrier pour les commandes des nouveaux hélicoptères pour la Force terrestre.

Les signatures des contrats F.16 seront apposées quelques jours plus tard.

*

* *

Quel type de situation a conduit au consensus entre les ministres ?

Ici, la décision à examiner n'est pas vraiment le choix d'appareil mais plutôt les conditions à imposer au vendeur pour la répartition régionale des compensations économiques.

L'affaire a d'abord paru pouvoir se conclure plus ou moins facilement par un "arrangement amiable" entre les ministres. Certes, du côté flamand se manifestaient certaines pressions, mais elles ne paraissaient pas aller au-delà des pratiques courantes du marchandage. Toutefois, le retard qui s'accumulait pour la prise de décision a peu à peu modifié le cas de figure : en l'absence de nouvelles commandes, les entreprises wallonnes concernées devaient progressivement réduire leurs activités et leur existence était menacée. On glissait ainsi vers le schéma de la "décision par répression" ! Ce processus a cependant été interrompu et un accord a pu être trouvé sans qu'une des parties impose véritablement sa loi.

LES COMMANDES PUBLIQUES EN TÉLÉCOMMUNICATION

Le 30 septembre 1983, le ministre des Communications Herman De Croo demande à la Régie des Télégraphes et des Téléphones de mettre en route le renouvellement du contrat pour le remplacement de centraux téléphoniques. L'enjeu est de taille car on prévoit des commandes pour de longues périodes et portant sur des sommes élevées. En outre, les nouveaux centraux devront être capables d'assumer de multiples services liés au développement considérable des télécommunications d'ici la fin du siècle.

Il faudrait que ces nouveaux centraux puissent permettre de faire transiter la voix, des textes, des données, des programmes TV, etc., en liaison avec un réseau en fibres optiques. Dans ce domaine à technologie avancée, une commande de la RTT peut constituer une référence précieuse pour des ventes ultérieures à l'exportation. Le marché de la RTT suscite donc bien des convoitises.

Traditionnellement, les commandes d'équipement de la Régie sont confiées aux mêmes firmes, implantées toutes deux en Flandre. La part principale va à Bell Telephone, qui relève du groupe ITT et est depuis longtemps considérée en Flandre comme une véritable institution. Atea, qui fait partie du groupe américain GTE, obtient habituellement les autres commandes. Mais cette fois, d'autres fournisseurs vont s'efforcer de bénéficier de ce marché qui s'annonce alléchant. Par ailleurs, des intérêts communautaires divergents vont se développer autour de ce dossier.

En effet, dans les milieux wallons, un courant se dessine pour que cette fois, le sud du pays ait sa part des importantes commandes. Cette revendication a sans doute trouvé un catalyseur dans la constitution du Flag. Ce groupe de pression d'industriels flamands a donné des arguments aux Wallons qui estiment que le moment est propice à un rééquilibrage des commandes publiques dans le secteur des télécommunications qui connaît un tournant important sur le plan de la technologie et dont le marché devrait devenir considérable. Il y aurait place pour une présence industrielle wallonne dans les nouveaux créneaux qui se développent aujourd'hui, sans mettre en péril les fournisseurs habituels puisque le marché est appelé à s'accroître.

Ce point de vue ne fait évidemment pas l'unanimité et, en Flandre, il est même perçu comme une attaque contre une industrie performante, ayant acquis ses lettres de noblesse dans des domaines de haute technologie et

qui remporte des succès mérités à l'exportation. La secrétaire d'Etat aux PTT, Paula D'Hondt, parlera même d' "*agression contre la Flandre*" (interview dans *Le Soir*, 16 juillet 1983).

Dans un même temps, quatre fabricants ont été consultés et invités à répondre pour le 20 avril 1984. Il s'agit de Bell et GTF-Atea mais aussi de Siemens et Philips-MBLE. Un élément nouveau apparaît le 12 juillet lorsque le groupe wallon Acec annonce qu'il a obtenu du groupe suédois Ericsson de pouvoir construire sous licence un modèle de central téléphonique particulièrement performant, vendu dans une cinquantaine de pays. Proposant désormais un produit compétitif, le groupe Acec devient un sérieux concurrent pour le marché de la RTT.

Une réunion du comité de concertation entre le gouvernement et les Exécutifs régionaux a été consacrée à ce problème. La presse s'est fait l'écho de sérieux accrochages entre le président de l'Exécutif régional wallon, Jean-Maurice Dehousse et le ministre des Communications Herman De Croo. Le président de l'Exécutif wallon aurait dénoncé le fait que certaines commandes publiques seraient considérées comme une chasse gardée pour la Flandre alors que du côté flamand, des compensations sont réclamées dans d'autres domaines, comme l'aéronautique (*Vers l'Avenir, De Financieel Economische Tijd*, 19 juillet 1984).

Le 19 juillet, le Comité ministériel de coordination économique et sociale s'occupe des commandes pour la RTT. En application d'un accord politique antérieur, il est décidé d'autoriser 3,6 milliards de dépenses pour une commande de centraux téléphoniques auprès des fournisseurs habituels Bell et GTE-Atea. Le ministre des Communications Herman De Croo justifie cette décision par le fait que c'est "*une condition sine qua non pour permettre à notre pays de retrouver sa place au niveau mondial en matière d'infrastructure et télécommunications et, de manière générale, une façon de soutenir la politique de redressement du gouvernement*" (*Le Soir*, 20 juillet 1984). Cet achat ne fait pas partie de la grande commande prévue pour la Régie, mais du côté wallon, cette décision est de nature à favoriser le sentiment du "deux poids, deux mesures". En effet, quand il s'agissait de dossiers intéressants surtout l'industrie wallonne, comme les programmes aéronautiques ou la construction de centrales nucléaires, des arguments similaires à ceux invoqués par le ministre De Croo n'ont pas été suffisants pour obtenir du gouvernement une décision aussi rapide. Au cours de la même réunion, le comité ministériel adopte le principe, pour le grand contrat

à venir, d'un appel d'offres qui ne serait pas limité aux fournisseurs habituels de la Régie.

A la fin de l'été, de multiples voix se font entendre, du côté flamand, pour garder dans le nord du pays le bénéfice des commandes de la RTT - par exemple des prises de position du Conseil provincial d'Anvers (*De Standaard*, 26 octobre 1984), de la Société intercommunale de Développement de la Campine - IOK (*Gazet van Antwerpen*, 26 octobre 1984), de la CSC flamande (*Het Volk*, 17 novembre 1984), de la Société de Développement régional de Flandre occidentale (*Het Laatste Nieuws*, *Het Volk*, 21 novembre 1984), du Conseil provincial de Flandre occidentale (*De Morgen*, 7 décembre 1984), du Comité de concertation économique et social flamand - VESOK (*De Standaard*, *Gazet van Antwerpen*, 15 décembre 1984), etc.

Les ministres flamands sont donc soumis à une pression de plus en plus considérable. Le chef-adjoint (francophone) du cabinet de la secrétaire d'Etat aux PTT a d'ailleurs démissionné, en indiquant que la politique menée par la secrétaire d'Etat était devenue inconciliable avec certains intérêts francophones (*Le Soir*, 22 octobre 1984).

Le 11 février 1985, la Commission d'orientation des commandes publiques procède à un vote sur les firmes qui pourraient répondre à l'appel d'offres. Se sont prononcés en faveur de négociations avec les deux seuls fournisseurs habituels, les représentants du Premier ministre Martens et des ministres Eyskens (Affaires économiques), Grootjans (Finances), Vreven (Défense), et D'Hondt (PTT), soit tous membres flamands du gouvernement. Par contre, ont voté pour la consultation de toutes les firmes intéressées, les représentants des ministres Nothomb (Intérieur et Fonction publique), Maystadt (Budget), Olivier (Travaux publics), De Croo (Communications) et Knoop (Energie), soit tous ministres francophones à l'exception du libéral flamand Herman De Croo (*Le Soir*, 13 février 1985).

Un élément nouveau se présente avec l'annonce officielle, début avril 1985, d'une importante restructuration de l'actionnariat du groupe Acec. Le groupe Westinghouse ayant vendu sa participation, c'est désormais la Société Générale de Belgique qui contrôle Acec tandis que la compagnie française CGE y prend une participation minoritaire.

De véritables négociations s'ouvrent au sein de la majorité. Un groupe de travail de sept ministres est constitué pour décider à qui le marché sera ouvert.

La polémique publique reprendra en mai. Cette fois, davantage de voix s'élèveront du côté wallon, qui s'efforceront de contrebalancer le discours flamand : notamment le Conseil économique et social de la Région wallonne ou des articles de presse (*Vers l'Avenir*, 3 mai 1985; *La Nouvelle Gazette*, 9 mai 1985). La société Bell se défend et achète des espaces dans la presse francophone pour expliquer qu'il existe grâce à elle une industrie des télécommunications en Wallonie : une usine à Colfontaine (province de Hainaut) qui exporte les deux tiers de sa production vers les marchés lointains, une unité à Villers-le-Bouillet (province de Liège) et une filiale dans la province de Namur. Au total, un millier d'emplois en Wallonie (*Le Soir*, 7 mai 1985). *Het Belang van Limburg* insiste à nouveau sur "l'absurdité" des revendications wallonnes dans ce secteur "typiquement flamand" (9 mai 1985). *De Standaard* consacre tout un article à une réaction de métallurgistes wallons du syndicat FGTB qui demandaient de ne pas mettre en danger les travailleurs des petites implantations de Bell et Atea en Wallonie. *De Standaard* publie en gros titre : "*Bell et Atea sont aussi wallons*" (14 mai 1985).

C'est le 21 juin que le gouvernement va prendre des décisions en cette matière. Un compromis a pu se dégager, qui consiste à augmenter substantiellement le volume des commandes prévues. Le renouvellement des centraux se ferait à un rythme rapide, tandis que l'ensemble des achats de la Régie porterait sur plusieurs volets, concernant la commutation mais aussi la transmission. Il est prévu de consulter plusieurs groupes afin d'obtenir une saine répartition des commandes tant au point de vue industriel que régional. Sont appelés à répondre aux offres : Bell et Acec, entre qui un "modus vivendi" semble bien avoir été trouvé, la firme wallonne renonçant au marché des centraux au profit d'autres volets des commandes, ainsi que Atea, désormais en association avec Siemens et Philips-MBLE.

Le dossier des commandes RTT va encore rester longtemps en sommeil.

Après les élections législatives d'octobre 1985 qui permettent à la coalition de sociaux-chrétiens et de libéraux de se maintenir au pouvoir, le nouveau gouvernement va s'efforcer de réexaminer ce dossier si délicat.

Un accord passé entre l'entreprise Bell et le groupe wallon Acec, désormais lié à la Société Générale de Belgique, ouvre une voie vers un compromis industriel et communautaire. Mais cet accord se révélerait extrêmement coûteux s'il était mis en oeuvre; or, le nouveau gouvernement manifeste

l'intention d'accorder la priorité à l'assainissement des finances publiques.

Les mois passent sans que le dossier des centraux téléphoniques revienne à la surface.

Des éléments nouveaux se produisent durant l'été 1985. Le groupe ITT, dont fait partie la société Bell d'Anvers, négocie la vente de ses filiales européennes de télécommunications à un groupe d'acheteurs conduits par la société française CGE, associée pour la circonstance à des partenaires européens, parmi lesquels la Société Générale de Belgique. La transaction se réalisera et le nouveau groupe que constituent les entreprises de télécommunications du vendeur et des acheteurs voit le jour début 1987. Il est le deuxième groupe mondial dans ce secteur, derrière ATT. Il prend le nom d'Alcatel Naamloze Vennootschap, société de droit néerlandais mais dont le siège est à ce moment établi à Bruxelles. Son président est un Français.

La formation de ce groupe a des répercussions en Belgique. En effet, deux entreprises candidates à des commandes de la RTT se retrouvent apparentées puisque la Société Générale de Belgique qui avait racheté quelques temps auparavant l'entreprise wallonne Acec avec l'appoint du groupe français CGE est désormais présente, aux côtés de la CGE, dans Alcatel N.V., qui contrôle la société Bell.

Mais l'autre fournisseur habituel des centraux téléphoniques, la firme Atea, a aussi été impliquée dans des regroupements internationaux. Elle faisait partie du groupe américain GTE. Ce dernier a revendu ses filiales de Belgique, d'Italie, de Taïwan et de Thaïlande et Atea relève désormais du groupe Siemens qui était l'un de ses concurrents pour les contrats RTT. Quant au groupe Philips qui est un employeur important en Belgique et qui veut obtenir une part des marchés de la Régie, il a conclu un accord de coopération avec le numéro un mondial, le groupe ATT, qui procède au redéploiement de ses activités.

Le contrat liant la RTT à deux fournisseurs de centraux téléphoniques est venu à expiration le 21 octobre 1986 sans que le gouvernement soit parvenu à dégager une solution pour son renouvellement.

Les entreprises ont été invitées à remettre leur offre de prix pour le 19 janvier 1987. Cette étape ne semble cependant pas simplifier la tâche du gouver-

nement, car les prix proposés varient selon plusieurs éléments et notamment l'ampleur de la commande. Le 18 février, les ministres du comité ad hoc décident de demander à un groupe d'experts d'approfondir l'étude de certains éléments du dossier. Ce groupe se réunira régulièrement en février et en mars.

Le 24 mars, le président de l'Exécutif régional wallon, Melchior Wathelet relance la question en réclamant 40 % du contrat pour des entreprises wallonnes (*La Libre Belgique*, 24 mars 1987).

A ce moment, *Le Peuple* publie une interview du secrétaire de l'Interrégionale wallonne du syndicat FGTB, auteur pour le bureau de son organisation, d'un rapport sur les commandes de la RTT. Il estime que la Wallonie risque d'être lésée pour trois raisons : *"D'une part, les commutations sont surtout fournies par des entreprises flamandes qui conserveraient donc leur monopole en la matière. L'aval, lui, est essentiellement livré par des firmes wallonnes qui, par l'ouverture de ce marché, se trouveraient donc en concurrence avec une série d'autres entreprises étrangères. Par ailleurs, Bell ne détient pas de monopole sur certains appareils téléphoniques faisant partie des terminaux. Et comme par hasard, c'est l'unité de Colfontaine de Bell qui risque d'être touchée puisque c'est elle qui fabrique les appareils visés. Enfin, dans toutes les commandes publiques RTT en commutation, il y a un "surcoût" de 30 à 35 % qui est payé aux entreprises livrant des appareils. (...) Ici aussi, les Wallons sont flués dans la mesure où, des années durant, ils ont participé, par leur contribution à ce "surcoût", à la diversification de la production d'entreprises établies en Flandre, puisqu'en Wallonie, en commutation, on ne procède qu'à l'assemblage et non à la recherche-développement"* (20 mars 1987).

Le Vice-Premier ministre Jean Gol, leader des ministres libéraux francophones, explique à la presse : *"Il y a trois dimensions à ce dossier : le prix, les retombées industrielles et la nécessité d'un équilibre entre les régions (...). Si les investissements sont trop limités ou trop concentrés dans une seule région, il n'y aura tout simplement pas de consensus. Il faut tenir compte à ce propos des types de production, telles qu'elles sont déjà localisées en Belgique. L'industrie, à ce propos, est largement située dans le nord, à l'exception de certains matériels peu spécialisés comme les câbles. Par contre, en matière de recherche-développement, les établissements sont peu pondéreux et il n'y a pas de localisation préétablie"* (*Le Soir*, 9 avril 1987).

Le temps presse cependant, et si les entreprises s'impatientent, la RTT elle-même annonce qu'elle va connaître des difficultés. Ainsi, son administrateur général déclare à la presse : *"Nous ne pouvons plus commander de nouveaux centraux depuis six mois. Nous ne pouvons plus commander de câbles depuis décembre dernier et bientôt nos stocks seront épuisés. Comment ferons-nous alors pour raccorder les nouveaux abonnés ?"* (*Le Soir*, 14 avril 1987).

Le 18 juin 1987, les ministres parviennent à un consensus sur les choix à opérer. Toutes les firmes candidates obtiennent quelque chose et les arbitrages témoignent du souci de mieux répartir les commandes entre les différentes régions. Mais le volume des achats prévus est bien inférieur à ce que les entreprises espéraient initialement. Si les principes à suivre ont été fixés par le gouvernement, il reste à engager des pourparlers avec les firmes concernées afin de les mettre en oeuvre. En vue des ultimes arbitrages, c'est du côté wallon que va se manifester une mobilisation dynamique : C.E.S.R.W. (23 juin 1987), Bureau de l'Interrégionale wallonne de la FGTB (25 juin 1987), Exécutif régional wallon (30 juin 1987), les recteurs des universités de la Communauté française (6 juillet 1987), etc.

C'est le 10 août 1987 que les ministres complèteront les décisions relatives à ce dossier.

En matière de télécommunication, il est confirmé que les nouveaux centraux téléphoniques seront acquis pendant cinq ans à Bell pour deux tiers et à Siemens-Atea pour un tiers. Le nouveau prix à la ligne est cependant bien inférieur à l'ancien. Le domaine des transmissions permet à Philips d'obtenir différentes commandes tandis que Acec prend pied sur le marché de la mobilophonie. Deux firmes liégeoises qui se sont spécialisées dans des technologies nouvelles obtiennent des contrats pour l'alimentation des centraux.

Quant à l'aide à la recherche, elle ne se fera plus sous la forme d'un "surprix" payé par la Régie. Il est prévu que la RTT cofinancera des contrats de développement et sera propriétaire des résultats. Des modalités précises sont fixées pour l'utilisation des crédits, notamment la part qui doit revenir à chaque grande entreprise et la clé de répartition à respecter entre les régions.

*

* *

Ce dossier fait apparaître encore une autre situation amenant les ministres à se mettre d'accord.

Dans ce conflit, la non-décision a fini par gêner beaucoup les entreprises qui attendaient des commandes. Toutefois, la situation n'était pas similaire à celle de la commande des avions de combat où la menace sur la survie des entreprises était plus forte encore et les sociétés concernées étaient essentiellement wallonnes. Pour les télécommunications, le retard dans la prise de décision faisait souffrir des entreprises des trois régions. Les compromis se sont faits sur base d'un partage qui se voulait régionalement équilibré : aucune des parties en présence n'a pu pavoiser. Les accords intervenus entre les ministres donnaient quelque chose à chacun, mais bien loin de ce que les protagonistes avaient espéré au départ. Il est à noter qu'une formule d'"arrangement amiable" s'était dessinée bien avant la conclusion finale mais elle impliquait une augmentation importante du volume des commandes, ce qui posait un problème sérieux au gouvernement engagé dans une politique d'austérité budgétaire.

EN CONCLUSION

Les accords intervenus entre les élites sont souvent présentés par les parties concernées comme le résultat d'un arrangement amiable mais un examen plus approfondi peut révéler qu'il s'agit en réalité d'une décision obtenue par répression : il est souvent politiquement délicat de reconnaître publiquement que l'on n'a pu "faire le poids" face aux autres partenaires de la négociation. Il est important de s'en souvenir si on veut comprendre l'insatisfaction que peut laisser une décision pourtant adoptée par consensus par des ministres qui n'étaient pas nécessairement mal informés des aspirations de leur base. Dans le cas de la Wallonie, cette observation contribue à expliquer le succès croissant de l'idée de fédéralisme à la suite des résultats de la gestion des intérêts de la région par des instances nationales.

in dit nummer...
dans ce numéro...

J.-C. Scholsem Introduction	43
J. Henrotte Ville - Région - Communauté	51
D.-L. Seiler La Wallonie existe : je l'ai rencontrée pour une anthropologie politique du phénomène identitaire	79
R. Doutrelepont, M. Jacquemain, M. Vandekerere Identité sociale et fédéralisme	93
B. Jurion Le financement des Communautés et des Régions dans la perspective du fiscal federalism	115
A. Leton La gestion des intérêts régionaux : le mirage du consensus national	123
