

Chapitre 25

LA BELGIQUE : BRÈVE ESQUISSE D'UNE LONGUE HISTOIRE

Min REUCHAMPS

Résumé

La trajectoire de la Belgique depuis 1830 illustre la transformation progressive d'une dynamique linguistique en une dynamique identitaire, à travers la territorialisation des tensions politiques et la fédéralisation d'un État initialement construit sur des bases institutionnelles unitaires. Cet article se propose de raconter brièvement la longue histoire de stabilité et d'instabilité en Belgique.

* * *

Min Reuchamps est professeur de science politique à l'Université catholique de Louvain. Ses domaines de recherche et d'enseignement incluent le fédéralisme, la gouvernance à multiveaux, la démocratie et ses différentes dimensions, les relations entre la langue et la politique (notamment à travers le rôle des métaphores), ainsi que les méthodes participatives et délibératives. Il a publié une douzaine d'ouvrages sur ces sujets et ses travaux sont parus dans de nombreuses revues internationales. Il a également contribué à la réalisation de deux CLOM (Cours en ligne ouvert et massif) – « Découvrir la science politique » (Louv3x) et « Pratiquer la méthode de recherche en sciences humaines et sociales » – disponibles gratuitement dans le monde entier sur la plateforme www.edx.org.

« De tous les peuples de la Gaule, les Belges sont les plus braves. » Cette citation, généralement attribuée à Jules César et datant du premier siècle avant notre ère, fait partie intégrante de la socialisation de base des élèves belges, qu'ils soient néerlandophones, francophones ou germanophones. Il serait cependant inexact de croire que les Belges de l'époque correspondaient géographiquement aux résidants de la Belgique actuelle : les tribus qui vivaient en Gaule belge occupaient un territoire bien plus vaste que la zone qui finira par devenir la Belgique, en 1830. Entre ces deux bornes temporelles, les segments de ce qui deviendra la Belgique ne furent jamais véritablement unis, même si certaines parties du territoire furent plus ou moins unifiées, sous l'autorité d'un même souverain, à certaines époques (Mabille, 2011).

1 Développements historiques

Après avoir été successivement sous l'emprise de l'Espagne, de l'Autriche et de la France, le (futur) territoire de la Belgique fut unifié par le Traité de Vienne de 1815 et inclus au Royaume-Uni néerlandais, alors dirigé par Guillaume I^{er}. Ses politiques religieuses (pro-protestantes) et linguistiques (pro-néerlandaises) furent rapidement contestées par un mouvement des élites des provinces du sud (Witte et Van Velthoven, 2000), entraînant la sécession de ces dernières, en 1830. Cela consacra l'accès de la Belgique à l'indépendance, état de fait qui fut bientôt reconnu par les pays limitrophes, de même que par les Pays-Bas, en 1839. C'est ainsi que la Belgique devint un pays à part entière (Deschouwer, 2012). Or, malgré qu'une double union (religieuse et linguistique) ait été à l'origine de la création de ce nouvel État, elle sera de courte durée. Les clivages religieux (entre l'Église et l'État) et linguistiques (entre les communautés flamande et francophone) façonneront durablement la vie politique belge (Fournier et Reuchamps, 2009).

Si la césure avec le Royaume des Pays-Bas fut alimentée par le rejet des politiques pro-protestantes du roi Guillaume I^{er}, l'union nationale des premières années de l'indépendance fut rapidement dépassée par la cristallisation des oppositions entre les Catholiques, favorables à une relation étroite entre l'Église et l'État, et les Libéraux, quant à eux partisans d'une séparation claire entre ces

deux pouvoirs (de Coorebyter, 2008). Ce clivage entraîna progressivement la consociationalisation de la société, renforcée à la fin du XIX^e siècle par la création du Parti ouvrier belge, dont l'objectif était de protéger les intérêts de la classe ouvrière contre les détenteurs de capital. Le Parti ouvrier se joignit à certains Libéraux en faveur de la séparation entre l'Église et l'État, mais également à des Catholiques membres du mouvement ouvrier chrétien. Cet entrelacement des clivages explique, au moins en partie, la dimension consociative de la vie politique belge (Caluwaerts et Reuchamps, 2020). Trois piliers (catholique, socialiste et, dans une moindre mesure, libéral) gouvernaient alors l'État. Ceux-ci coexistaient et organisaient l'existence de leurs membres, de leur naissance à leur mort (Lijphart, 1997). Les contacts politiques entre ces groupes se limitaient principalement aux relations de leurs élites respectives, qui parvenaient ainsi à régner sur un pays en paix, mais non moins divisé (Reuchamps *et al.*, 2017).

Le clivage linguistique vit le jour dès la création de l'État belge, en grande partie du fait que cet État était d'abord unitaire et surtout unilingue francophone, et ce même si la majorité de la population était flamande. Le premier recensement national, qui eut lieu en 1846, indique que sur une population globale de 4,3 millions d'individus, 57 % parlaient le néerlandais, 42 % parlaient le français et 1 % l'allemand (McRae, 1983). La seule langue officielle était pourtant le français, qui était également la langue utilisée exclusivement dans les domaines de la politique, de l'économie et de la culture (Caluwaerts et Reuchamps, 2014). Comme le souligne Deschouwer, « le choix du français comme seule langue officielle de la Belgique apparut comme un choix évident pour les élites politiques, mais le choix en question fut néanmoins en faveur d'une langue qui n'était pas parlée par une faible majorité de la population » (2012 : 30). Les conséquences de ce choix sur les Belges néerlandophones, qui ne pouvaient ainsi jamais utiliser leur langue natale lors des circonstances officielles, donnèrent naissance au mouvement flamand.

Né en réaction à l'unilinguisme belge, ce mouvement exigea la reconnaissance du néerlandais comme seconde langue officielle, au moins en Flandre. Ces revendications furent vivement rejetées par les élites belges, qui les jugèrent néfastes au développement de la nation belge – fondée sur le français comme *lingua franca*,

plutôt que sur les dialectes germaniques pratiqués dans le nord du pays ou sur les dialectes wallons parlés dans le sud (Dassargues *et al.*, 2014). Le rejet constant de ces revendications a aussi entraîné un raffermissement du mouvement flamand, qui va par ailleurs se consolider par la suite avec l'extension du droit de vote (Deschouwer, 1999-2000). Les premières lois linguistiques furent adoptées dans les années 1870, et autorisèrent l'utilisation du néerlandais dans les cours de justice et dans l'administration des provinces flamandes (Zolberg, 1974). Enfin, la loi sur l'égalité de 1898 reconnut le néerlandais comme langue officielle, le plaçant ainsi sur un pied d'égalité avec le français, malgré que ce dernier fût encore, à ce moment, la langue dominante du pays.

Adopté en 1921, le suffrage universel masculin ne parvint pas à déstabiliser la suprématie des élites francophones malgré l'influence grandissante des citoyens flamands qui avaient ainsi accédé au droit de vote (Reuchamps et Caluwaerts, 2014). Les revendications du mouvement flamand menèrent néanmoins à de nouvelles lois linguistiques dans les années 1920 et 1930, ce qui rendit possible l'utilisation du néerlandais pour les affaires judiciaires, administratives et éducatives. À la même époque, l'idée d'un bilinguisme généralisé à l'ensemble du pays fut rejetée à la fois par les francophones et les néerlandophones, les deux principales populations du pays, et surtout leurs élites, préférant assurer la protection de leur langue au sein de leurs propres territoires (Swenden et Jans, 2006).

On peut donc dire que la logique sous-jacente à ces lois fut *territoriale* : en fonction de la langue parlée par la majorité de sa population, une commune – c'est-à-dire la plus petite entité administrative belge – devait être incluse dans une région unilingue – de langue néerlandaise, française ou allemande –, à l'exception des communes bruxelloises, rassemblées au sein de la seule région bilingue du pays. C'est en partie pour cette raison que Bruxelles fut toujours au centre du problème (Reuchamps, 2008). Flamande à l'origine, elle fut rapidement francisée du fait de son rôle de capitale, attirant ainsi les élites et les fonctionnaires francophones (Witte et Van Velthoven, 2000). On comprend donc mieux pourquoi cette double problématique linguistique et territoriale est l'une des principales pierres d'achoppement de la vie politique belge, ayant conduit progressivement à la fédéralisation de la

Belgique en trois communautés (flamande, francophone et germanophone) et en trois régions (flamande – fusionnée avec la Communauté flamande –, wallonne et celle de Bruxelles-capitale).

2 La politique et l'identité belges aujourd'hui

La trajectoire de la Belgique depuis 1830, que nous venons de survoler, illustre la transformation progressive d'une dynamique linguistique en une dynamique identitaire, à travers la territorialisation de tensions politiques, puis la fédéralisation de l'État, à l'origine unitaire. La question que l'on doit se poser est maintenant la suivante : la fédéralisation de la Belgique a-t-elle permis d'apaiser les tensions identitaires, ou bien les a-t-elle accentuées? Dans ce pays multinational comme dans bien d'autres, la question du fédéralisme se résume à la cohabitation des différents groupes nationaux qui constituent l'État (Reuchamps, 2009). Or, il serait réducteur de se limiter à la seule question de la coexistence pacifique des divers groupes, puisque l'enjeu est également d'organiser le pays de manière à leur assurer une participation commune au pouvoir, voire à encourager certaines formes de solidarité, tout en offrant un degré d'autonomie suffisant aux différentes entités pour qu'elles puissent poursuivre leurs propres objectifs (Deschouwer *et al.*, 2015).

Dans le but de creuser cette problématique, des enquêtes ont été menées, depuis 1979, pour mesurer les préférences identitaires des individus vivant en Flandre et en Wallonie (De Winter, 2007). Les données issues de ces enquêtes montrent qu'au moins un Belge sur deux se sent appartenir à la Belgique en premier lieu, et que ce sentiment reste relativement stable à travers le temps. En Flandre, la région la plus peuplée du pays, il est impossible d'identifier clairement un soutien ou un rejet clair de la Belgique. Néanmoins, on remarque que jusqu'en 1982, la majorité des Flamands se considéraient flamands en premier lieu. Ce sentiment semble s'être atténué avec le temps, et de plus en plus de Flamands se considèrent avant tout Belges. Le plus gros revirement en la matière s'est produit entre 1991 et 1995, où on observe une baisse de 15 % du soutien à l'identité flamande. Par conséquent, la fédéralisation de l'État ne semble pas, dans le cas présent, avoir accentué le sentiment d'appartenance aux régions, mais paraît plutôt l'avoir affaibli.

Cela ne signifie pas pour autant qu'un transfert du sentiment d'appartenance vers la Belgique se soit accompli, celui-ci s'étant au contraire redirigé vers l'échelon local.

En Wallonie, bien que les résultats aient été relativement similaires, on remarque une variation de degré : à différentes périodes, entre deux tiers et trois quarts des individus vivant en Wallonie s'identifiaient comme Belges avant tout. Cela équivaut à une différence de près de 20 % avec la Flandre (De Winter, 2007). Qui plus est, on remarque que, contrairement aux Flamands, depuis 1979, les Wallons se sont toujours sentis belges avant d'être Wallons. Pour autant, le sentiment d'appartenance à la Belgique semble rester stable dans les deux régions, même si le sentiment d'appartenance à la Région/Communauté diminue avec le temps en Wallonie comme en Flandre : cette proportion chute de 22,9 % à 13,9 % en moins de vingt ans. En Flandre, cette dégringolade se combine à une hausse du sentiment d'appartenance à l'échelon local, alors qu'en Wallonie, elle représente une hausse du sentiment d'appartenance à l'Europe.

Ces données mettent en lumière les dynamiques identitaires qui existent en Belgique et qui, loin d'être un simple phénomène marginal, représentent un aspect central de la transformation du pays (Deschouwer et Reuchamps, 2013). Ceci étant, aucune étude ne montre de gouffre identitaire entre les deux communautés principales du pays, soit les Flamands et les Francophones. À ce sujet, il est intéressant de remarquer que ces deux électors ont connu à peu près les mêmes évolutions dans leurs sentiments d'appartenance, où l'on observe un dualisme identitaire à l'échelle du pays, avec une prédominance du sentiment d'appartenance à la Belgique (qui est plus ou moins prononcée en fonction des régions).

On peut donc dire que, sur le moyen terme, les facteurs identitaires ont contribué à la stabilité de la fédération belge – ou, plus précisément, qu'ils n'ont pas accentué son instabilité. Toutefois, ils n'ont pas pour autant contribué à l'unité du pays. En effet, ces éléments identitaires sont toujours bien présents dans les discours politiques et médiatiques, qui mettent souvent en scène une opposition entre deux pôles, renforcée par des facteurs socio-économiques (Perrez et Reuchamps, 2012).

L'histoire récente du fédéralisme belge semble démontrer que la dynamique politique du pays est un facteur de fragmentation plutôt que d'unité. De toute évidence, l'État unitaire de départ est devenu un État fédéral, mais cette évolution s'est fondée depuis le début sur un compromis ayant pour but de satisfaire chacune des parties. Pour prendre un exemple, les élites flamandes ont entrepris de fusionner la Communauté flamande et la Région flamande en une seule entité dotée d'un seul parlement et d'un seul gouvernement. De leur côté, les élites francophones ont décidé que la Communauté francophone (aussi appelée la Fédération de Bruxelles-Wallonie) serait le lien – linguistique – entre les francophones de Wallonie et de Bruxelles (Dodeigne *et al.*, 2013; Dodeigne *et al.*, 2015).

Ces choix reflètent des visions très différentes de ce que devrait être la Belgique : pour la plupart des élites flamandes, la Belgique devrait être constituée de deux Communautés – flamande et francophone – alors que pour la majeure partie des élites francophones, la Belgique devrait être basée sur trois régions – la Flandre, la Wallonie et Bruxelles. C'est là qu'apparaît tout le paradoxe du fédéralisme belge : les Flamands préfèrent les liens linguistiques, offerts par la Communauté, mais ont besoin des Régions pour garantir des frontières claires et obtenir plus d'autonomie. Quant à eux, les francophones préfèrent une vision régionale, afin de pouvoir reconnaître Bruxelles comme une Région à part entière, mais ils ont tout de même besoin de la Communauté francophone, pour faire le lien entre Bruxelles et la Wallonie (Reuchamps, 2015).

Conclusion

En bref, il est clair que les dynamiques politiques en Belgique sont largement orientées par des visions différentes, voire opposées. Celles-ci apparaissent à la fois comme la cause et la conséquence de la fragmentation du système partisan en Belgique, de la disparition des partis panbelges et de la compétition centrifuge entre les systèmes de partis flamands et francophones. Or, si ces visions contrastées furent jusqu'à présent accommodées par l'architecture institutionnelle de la Belgique, cela ne marque pas pour autant la fin de l'histoire de ce pays.

Lectures suggérées

Caluwaerts, D. et M. Reuchamps, 2015, « Combining Federalism with Consociationalism: Is Belgian Consociational Federalism Digging its Own Grave? », *Ethnopolitics*, 14 (3) : 277-295.

Deschouwer, K., 2012, *The Politics of Belgium: Governing a Divided Society*, Deuxième édition. Houndmills, Palgrave Macmillan.

Deschouwer, K. et M. Reuchamps, 2013, « The Belgian Federation at a Crossroad », *Regional & Federal Studies*, 23 (3) : 261-270.

Reuchamps, M., 2013, « The Current Challenges on the Belgian Federalism and the Sixth Reform of the State », dans A. López-Basaguren et L. Escajedo San-Epifanio (dir.), *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*. Heidelberg, Springer, pp. 375-392.

Swenden, W., M. Brans et L. De Winter (dir.), 2009, *The Politics of Belgium: Institutions and Policy Under Bipolar and Centrifugal Federalism*. Londres, Routledge.

Références

Caluwaerts, D. et M. Reuchamps, 2014, « Deliberative Stress in Linguistically Divided Belgium », dans J. Ugarriza et D. Caluwaerts (dir.), *Democratic Deliberation in Deeply Divided Societies. From Conflict to Common Ground*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 35-52.

Caluwaerts, D. et M. Reuchamps, 2020, « Still Consociational? Belgian Democracy, 50 Years After 'The Politics of Accommodation' », *Politics of the Low Countries*, 2 (1) : 28-50.

Dassargues, A., J. Perrez et M. Reuchamps, 2014, « Les relations entre langue et politique en Belgique : linguistiques ou communautaires? », *Revue internationale de politique comparée*, 21 (4) : 105-128.

de Coorebyter, V., 2008, « Clivages et partis en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, (15) : 7-95.

de Winter, L., 2007, « La recherche sur les identités ethno-territoriales en Belgique », *Revue internationale de politique comparée*, 14 (4) : 575-595.

Deschouwer, K., 1999-2000, « Comprendre le nationalisme flamand ». *Fédéralisme Régionalisme*, 1, disponible [en ligne] : <<https://popups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=285>>.

Deschouwer, K., 2012, *The Politics of Belgium: Governing a Divided Society*, Deuxième édition. Houndmills, Palgrave Macmillan.

Deschouwer, K. et M. Reuchamps, 2013, « The Belgian Federation at a Crossroad », *Regional & Federal Studies*, 23 (3) : 261-270.

Deschouwer, K., L. De Winter, M. Reuchamps, D. Sinardet et J. Dodeigne, 2015, « Les attitudes communautaires et le vote », dans K. Deschouwer, P. Delwit, M. Hoogue, P. Baudewyns et S. Walgrave (dir.), *Décrypter l'électeur : le comportement électoral et les motivations de vote*. Louvain, Lannoo Campus, pp. 156-173.

Dodeigne, J., M. Reuchamps et D. Sinardet, 2013, « L'avenir du fédéralisme en Belgique. Visions des parlementaires fédéraux et régionaux avant l'accord sur la sixième réforme de l'État », *Revue nouvelle*, (6) : 40-55.

Dodeigne, J., M. Reuchamps et D. Sinardet, 2015, « Identités, préférences et attitudes des parlementaires envers le fédéralisme belge après la sixième réforme de l'État », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, (2278) : 5-51.

Fournier, B. et M. Reuchamps (dir.), 2009, *Le fédéralisme en Belgique et au Canada. Comparaison sociopolitique*. Bruxelles, De Boeck Université.

Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven, Yale University Press.

Mabille, X., 2011, *Nouvelle histoire politique de la Belgique*. Bruxelles, CRISP.

McRae, K. D., 1983, *Conflict and Compromise in Multilingual Societies. Volume 2, Belgium*. Waterloo, Wilfrid Laurier University Press.

Perrez, J. et M. Reuchamps (dir.), 2012, *Les relations communautaires en Belgique : Approches politiques et linguistiques*. Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan.

Reuchamps, M., 2008, « La parité linguistique au sein des 'gouvernements' bruxellois », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 53 (2) : 181-199.

Reuchamps, M., 2009, « Le fédéralisme et ses deux sens – négatifs – en Belgique francophone », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 54 (4) : 557 : 540.

Reuchamps, M. (dir.), 2015, *Minority Nations in Multinational Federations: A Comparative Study of Quebec and Wallonia*. Abingdon et New York, Routledge.

Reuchamps, M. et D. Caluwaerts, 2014, « Le fédéralisme belge creuse-t-il sa propre tombe? », *Outre-Terre*, (40) : 45-58.

Reuchamps, M., D. Sinardet, J. Dodeigne et D. Caluwaerts, 2017, « Reforming Belgium's Federalism: Comparing the Views of MPs and Voters », *Government and Opposition*, 52 (3) : 460-482.

Swenden, W. et M. T. Jans, 2006, « 'Will it Stay or Will it Go?' Federalism and the Sustainability of Belgium », *West European Politics*, 29 (5) : 877-894.

Witte, E. et H. van Velthoven, 2000, *Language and Politics. The Situation in Belgium in a Historical Perspective*. Bruxelles, Virje Universiteit Brussel Press.

Zolberg, A. R., 1974, « The Making of Flemings and Walloons: Belgium: 1830-1914 », *Journal of Interdisciplinary History*, 5 (2) : 179-235.