

La Belgique, entre fédéralisme, confédéralisme et séparatisme

Communication présentée dans le cadre de la journée d'étude

*Le Partage de la Souveraineté.
Régionalisme, autonomie, indépendance en Inde et
en Europe*

organisée par
La Fondation Maison des Sciences de l'Homme

Auteur : Vincent Laborderie (Université Catholique de Louvain)

Vendredi 3 octobre 2014

Les dernières années ont vu une résurgence ou un renforcement des nationalismes subétatique en Europe, couplé à une diversification des argumentaires soutenant des demandes autonomistes ou indépendantistes. Le présent texte propose une typologie de ces argumentaires. À partir de ce cadre théorique, le cas de la Belgique et du nationalisme flamand sera étudié.

I. Les arguments de la demande d'autonomie

Malgré un regain d'activité relativement récent, les mouvements nationalistes régionaux sont loin d'être une nouveauté en Europe. Il convient cependant de noter une évolution importante tant dans la nature des demandes, leur mode d'expression que les argumentaires qui les soutiennent. Concernant le mode d'expression des revendications, il faut constater la quasi-disparition de l'utilisation de la violence. En Europe occidentale, les trois foyers que violence que furent l'Irlande du Nord, la Corse et le Pays Basque ont tous à des degrés divers abandonné celle-ci pour opter pour des argumentaires politiques classiques. Lorsque l'utilisation de la violence persiste, elle l'est de manière marginale, et par des groupes souvent dissidents, en tout cas peu représentatifs des mouvements régionalistes. La voie des urnes est désormais privilégiée, alors qu'auparavant action armée et représentation politique pouvaient apparaître complémentaires.

Mais l'argumentaire politique a lui-même fortement évolué et c'est surtout diversifié. Schématiquement, on peut distinguer trois types d'argumentaires pour réclamer une plus grande autonomie ou l'indépendance d'une région.

Le premier d'entre eux est constitué par l'existence d'une spécificité culturelle, linguistique, et/ou religieuse. Il s'agit d'un argumentaire tout à fait classique des régionalismes européens. Néanmoins, même s'il est toujours présent en arrière-fond, ce type d'argumentaire ne semble plus suffire pour porter des revendications régionalistes. La raison en est que la plupart des demandes en terme d'autonomie culturelle et linguistique ont été rencontrées. Ainsi la pratique du basque et du catalan sont assurés dans les régions concernées et la culture spécifique n'est plus menacée. La même observation peut être effectuée concernant la pratique du néerlandais en Flandre et la pérennité de la culture flamande. Seuls les régionalismes français peuvent encore jouer sur ce point.

Des argumentaires de type socio-économiques sont venus remplacer ou compléter celui concernant la spécificité culturelle.

Le premier d'entre eux est constitué par la mise en avant d'un différentiel de richesse entre la région concernée et le reste du pays. Qualifié péjorativement de « nationalisme de riches » voire de « nationalisme du portefeuille », cet argumentaire est médiatiquement très présent et semble efficace électoralement. Posé de manière simple, il consiste à avancer que les citoyens de la région seraient plus riches s'ils étaient indépendants ou si les mécanismes de solidarités étaient revus de manière radicale. Ce type d'argumentaire est particulièrement présent en Flandre, en Catalogne et de la part de la Ligue du Nord en Italie. Il l'est également en Écosse ou au Pays Basque même s'il ne s'agit pas de l'argument le plus souvent mis en avant. Étonnamment, il est aussi utilisé au Québec alors que le revenu moyen y est inférieur au reste du Canada. Dans ce cas précis, l'argument a été développé sur le thème du « déséquilibre fiscal ». Les souverainistes québécois développent l'idée que les

Québécois reçoivent moins du gouvernement fédéral que ce qu'ils paient en impôts et taxes diverses.

Un troisième type d'argumentaire vient compléter cette typologie. Purement politique, il consiste à souligner une différence structurelle en termes de votes et d'orientations politiques entre la région et l'ensemble étatique dans lequel elle se trouve.

Le récent référendum écossais a été l'occasion d'illustrer ce point, avec une campagne indépendantiste toute centrée autour de l'idée d'une Écosse résolument à gauche. Dans ce discours, les Écossais lorgneraient le modèle scandinave, mais se verraient imposer des politiques néo-libérales décidées à Westminster.

Le même argumentaire a souvent été repris par les indépendantistes québécois, qui soulignent que les « valeurs québécoises » sont beaucoup plus libérales que le reste du Canada avec, là aussi, une volonté de maintenir un certain niveau de protection sociale.

En Flandre, l'argumentaire est inversé : c'est la Wallonie votant structurellement à gauche¹ qui obligerait les Flamands à subir une politique contraire à leurs aspirations.

En Catalogne, ce type d'argumentaire ne concerne pas le clivage droite-gauche, mais davantage la culture politique. En effet, la politique catalane est souvent marquée par le compromis inhérent à la constitution de coalition. Ceci est le résultat d'un mode de scrutin proportionnel qui rapproche la politique catalane des modes de fonctionnement que l'on peut trouver en Allemagne ou en Belgique. Même si le mode de scrutin est également proportionnel en Espagne, la petite taille des circonscriptions le transforme en scrutin quasiment majoritaire, qui voit le PSOE et le PP alterner au pouvoir.

Le tableau ci-dessous récapitule l'utilisation des différents argumentaires dans plusieurs régions européennes marquées par un mouvement régionaliste :

Régions	Pays Basque	Catalogne	Flandre	Écosse	Québec	Padanie	Corse
Spécificité culturelle	+++	++	++	+++	+++	-	++
Argumentaire économique	+++	+++	++	-	-	+++	-
Argumentaire politique	?	++	+	+++	++	+	+

Ce tableau permet de constater que, contrairement à une idée souvent avancée, la force du nationalisme subétatique n'est pas uniquement liée à l'argument économique. Ainsi les deux cas ayant été jusqu'à l'organisation d'un référendum d'indépendance – Québec et Écosse – ne sont pas fondamentalement plus riches que l'ensemble étatique auquel ils appartiennent². L'idéal pour ces mouvements consiste bien sûr à associer ces trois types d'argumentaires et à former un tout cohérent.

Même si l'aspect purement culturel ou identitaire ne suffit plus, cet élément est essentiel. En effet, il importe que les individus s'identifient comme faisant partie d'un

¹ Le Parti Socialiste est le premier parti en Wallonie à toutes les élections depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. La seule exception à cette règle a été constituée par l'élection fédérale de 2007.

² Les revenus pétroliers ont été depuis longtemps mis en avant par les nationalistes écossais. Néanmoins, même dans l'hypothèse d'une répartition très favorable de ces revenus, le PIB par habitant écossais n'est pas très supérieur à la moyenne britannique. Si cet argument est avancé pour rassurer, il ne semble pas être le moteur fondamental de la volonté d'indépendance.

groupe distinct d'un ensemble plus large afin d'éventuellement constater une différence de niveau de richesse ou de choix politiques.

Enfin, notons que les argumentaires économiques et politiques ne conduisent pas forcément à l'indépendance. Il est en effet possible d'y répondre en accordant suffisamment d'autonomie à une région. C'est d'ailleurs le schéma qui se profile en Écosse, avec une dévolution maximale promise afin de contrer la demande indépendantiste.

II. La Belgique

Le cas de la Belgique illustre cette propension à fédéraliser progressivement un État et à transférer toujours plus de compétences aux entités fédérées afin d'apaiser une demande séparatiste. Ce phénomène est allé jusqu'au point que la pérennité du fédéralisme belge peut être mis en doute. Cette crainte a encore été renforcée par les succès électoraux de la N-VA (Nieuwe Vlaams Alliantie). L'hypothèse la plus radicale consiste en l'éclatement de la Belgique en deux ou trois États indépendants (2.1). Il est également possible de considérer une évolution vers un système confédéral où l'État serait vidé de sa substance (2.2).

2.1 Flandre : l'indépendance impossible

Afin d'explorer les (im)possibilités d'une indépendance flamande, nous prenons comme point de départ les conditions à remplir par un nouvel État pour être rapidement reconnu internationalement. Il est en effet admis que l'indépendance flamande n'est envisageable que si cette reconnaissance peut advenir rapidement. Outre le fait que les Flamands – qu'ils soient nationalistes ou non – n'envisagent pas de rester hors de l'Union européenne, l'absence de reconnaissance internationale aurait des répercussions économiques insupportables.

Les conditions pour une reconnaissance internationale rapide sont les suivantes :

- un accord négocié avec l'État central ou les autres entités résultant de l'éclatement de la Belgique
- un référendum ou une consultation permettant d'attester d'une volonté populaire pour l'indépendance

Étudions les possibilités de voir ces conditions réunies dans le cas de la Belgique, en ayant à l'esprit que ces deux conditions sont cumulatives.

2.1.1. L'impossibilité d'un accord global

Dans le cas d'une séparation d'État, les points et litiges à régler sont innombrables : répartition des entreprises nationales, de la dette, des bâtiments fédéraux, etc. Dans le cas de la Belgique, on peut rajouter le statut de Bruxelles, les droits des minorités de part et d'autre de la nouvelle frontière, le sort des communes à facilités (en Flandre indépendante, en Belgique francophone résiduelle, ou dans une Bruxelles indépendante ?). La liste est longue et non exhaustive. Mais concentrons-nous sur deux points qui nous semblent constituer les obstacles les moins surmontables : le partage de la dette et le sort de Bruxelles.

2.1.1.1. L'importance de la dette

La première difficulté est constituée par l'importance de la dette belge. Unie, la Belgique a déjà éprouvé des difficultés pour se financer. Or ces difficultés – davantage liées alors à l'incapacité de former un gouvernement qu'à la perspective d'un éclatement du pays – ne sont rien par rapport à l'écroulement financier qui surviendrait en cas de démarrage d'un processus de séparation. Les marchés ont horreur de l'incertitude et dans le cas d'une séparation, celle-ci serait totale : la dette sera-t-elle honorée ? Quelle proportion chaque entité prendra-t-elle à sa charge ? Surtout, ces entités seront-elles en capacité de rembourser cette dette ? Dans ce contexte, on se demande qui (et à quel taux) continuerait à financer la dette belge le temps que la séparation se réalise. Or le processus de séparation serait forcément long. Le précédent tchécoslovaque affiche un délai de six mois. Mais les problèmes à régler étaient bien moindres : la population dans chacune des entités était plus homogène (Prague n'était pas peuplée à 80 % de Slovaques) et les actifs comme le passif (dettes) à séparer étaient moins importants. Et si l'on constate qu'il a fallu plus de 500 jours pour arriver à un accord sur la sixième réforme de l'État, on peut se demander combien de temps sera nécessaire pour trouver un accord de séparation sur l'ensemble des points à régler, bien plus nombreux. Le temps que cette séparation complexe se règle, l'ensemble des entités concernées (nouvelles ou anciennes) serait probablement tombé en faillite.

Se séparer apparaîtrait donc comme un luxe que les États avec un endettement proche de 100 % du PIB ne peuvent pas se permettre.

2.1.1.2. Le statut de Bruxelles

Bruxelles est souvent évoqué comme obstacle à la séparation tant une solution acceptable pour toutes les parties concernant son statut semble impossible à trouver en cas de séparation. Il convient surtout de rappeler que la situation actuelle, où chacun a accès à la capitale de la Belgique et de l'Europe et peut utiliser son image, arrange toutes les composantes du pays. Tel ne serait pas le cas en cas d'éclatement du pays. En effet, dans le système international, un territoire ne peut appartenir qu'à un seul État. Or, Flamands comme Francophones considèrent Bruxelles comme leur capitale, et aucun des deux n'envisage — tant pour des raisons symboliques qu'économiques — de se passer de cette ville au rayonnement international. Il convient également de rappeler que la cogestion d'un territoire n'est plus autorisée depuis la fin de l'ère coloniale et que l'établissement d'un district européen n'est pas davantage envisageable tant que l'Union ne sera pas devenue une fédération. Aucun terrain d'entente possible donc tant que Flamands ou Wallons n'auront pas renoncé à Bruxelles.

L'idée court cependant que la Flandre pourrait renoncer à Bruxelles. Les sentiments des Flamands envers la ville qui est deux fois leur capitale (Bruxelles est capitale tant de la Flandre que de la Belgique) sont en effet ambigus et partiellement contradictoires. Si l'on peut admettre l'idée d'une distanciation croissante entre la Flandre et Bruxelles, il n'en reste pas moins vrai que seule une minorité de Flamands sont prêts à se séparer de leur capitale. La meilleure preuve en est peut-être donnée par le déménagement récent du siège de la VOKA (organisation patronale flamande, proche de la N-VA) d'Anvers à Bruxelles. Loin d'être anecdotique, cette implantation

montre l'importance économique de Bruxelles pour les milieux d'affaires flamands dont l'influence politique est considérable.

La conclusion d'un accord de séparation mutuel semble donc impossible. Le deviendrait-il par miracle qu'il faudrait encore le faire accepter par la population.

2.1.2. Le référendum ingagnable

Quelles seraient les chances de voir l'indépendance de la Flandre être acceptée par la population ? À l'heure actuelle, elles semblent à peu près nulles. En effet, toutes les études sérieuses, qu'il s'agisse de sondages ou d'études universitaires approfondies, montrent que la proportion de Flamands souhaitant quitter la Belgique pour une Flandre indépendante oscille, selon le moment et la manière dont la question est posée, entre 10 et 20 %³. Même les Flamands votant pour des partis indépendantistes ne souhaitent pas la fin de la Belgique⁴. Pourquoi alors ce vote grandissant pour un parti nationaliste ? La raison en est que la plupart de ces votes ne le sont pas vraiment pour la N-VA, mais plutôt pour la « liste De Wever » tant c'est le charisme du leader du parti qui est responsable de sa progression. Cette personnalité incarne d'ailleurs d'autres aspects : un positionnement conservateur de droite classique (qui n'existait pas en Flandre car le CD&V a une aile gauche et l'OpenVLD n'est pas conservateur), un rejet de la classe politique et de sa manière de faire de la politique (vote protestataire classique), et une posture communautaire ferme (sans pour autant aller jusqu'à l'indépendance). Il est difficile de quantifier l'importance de chacun de ces facteurs et plus encore de les hiérarchiser. Mais se concentrer uniquement sur l'aspect communautaire et croire que les électeurs de la NVA sont indépendantistes parce que l'article 1 des statuts du parti affiche comme objectif l'indépendance de la Flandre n'est pas seulement simpliste. C'est tout simplement faux.

On pourrait fort justement objecter que les sondages ne sont qu'une photographie de l'opinion et que la proportion d'indépendantistes peut évoluer rapidement. Mais ce serait oublier que la proportion d'indépendantistes oscille entre 10 et 20 % depuis 15 ans et, surtout, qu'elle n'a pas changé depuis le début de la crise politique en 2007. L'impossibilité de former un gouvernement durant plus de 500 jours n'a pas modifié cette situation. La raison en est simple : pour les Flamands, la crise de 2010-2011 n'avait rien à voir avec la fin de la Belgique et tout avec sa réforme. Enfin, des études plus détaillées montrent que la part d'indépendantistes est encore moins élevée chez les jeunes générations⁵.

Un autre point de stabilité est constitué par la faiblesse du sentiment identitaire flamand au sein de la population. En effet, seuls 8 % des habitants de la Région flamande se sentent exclusivement Flamands, alors que 11 % se sentent

³ Marc Swyngedouw et Nathalie Rink, "Hoe Vlaams-Belgischgezind zijn de Vlamingen ? Een analyse op basis van het postelelectorale verkiezingsonderzoek 2007", *Centrum voor Sociologisch Onderzoek (CeSO)*, KUL, 2008, p. 6.

⁴ Marc Swyngedouw, Koen Abts, *Les électeurs de la N-VA aux élections fédérales du 13 juin 2010*, Cahier Hebdomadaire du CRISP n° 2125, 2011, p. 20. Les électeurs de la N-VA ne sont que 16 % à souhaiter la fin de la Belgique.

⁵ Selon un sondage réalisé en 2011 par le *Centrum voor Politicologie* de la KU Leuven, 8,8 % des Flamands de 21 ans souhaiteraient la fin de la Belgique.

exclusivement Belges. Les 80 % restants se sentent à la fois Belges et Flamands⁶. Or, la force de l'identité subnationale et le soutien à l'indépendance sont des données fortement corrélées⁷. Le tableau ci-dessous présente ces deux données pour la Flandre, l'Écosse et le Québec.

Relation entre identité subétatique et soutien à l'indépendance

	Québec	Écosse	Flandre
Identité unique ⁸	31 %	28 %	8 %
Soutien à l'indépendance	40 %	45 %	15 %

En d'autres termes, le soutien à l'indépendance apparaît comme directement lié de l'identité régionale et non aux votes pour des partis autonomistes ou indépendantistes. Il s'agit donc d'une donnée relativement stable, les résultats des élections étant beaucoup plus volatils que les aspects identitaires.

En dernier lieu, il convient de souligner le fait que les indépendantistes flamands pensent généralement que l'indépendance se ferait en emportant Bruxelles. Que restera-t-il de ces 15 % d'indépendantistes s'ils savent que cette indépendance se ferait sans Bruxelles ? 10 % ? 8 % ? Toujours est-il que le pas à franchir pour atteindre une majorité est énorme.

Cette situation est malheureusement méconnue en Belgique francophone et plus encore à l'étranger. Il est d'ailleurs assez étonnant de remarquer que l'hypothèse d'une disparition du pays est beaucoup plus présente au sud qu'au nord de la frontière linguistique. À force de relayer systématiquement, et dès 2007, le moindre propos de Bart De Wever, certains ont pu faire croire que celui-ci représentait ce que voulaient « les Flamands » – expression globalisante trop souvent utilisée. Toujours est-il que les chiffres ici présentés devraient logiquement conduire à clore le débat sur l'indépendance de la Flandre.

⁶ Lieven de Winter, « La recherche sur les identités ethno-territoriales en Belgique », *Revue internationale de politique comparée*, 2007, n° 4, p. 581.

⁷ Jérôme Couture et Vincent Laborde, « Les déterminants de la volonté d'indépendance : Identité régionale et soutien à l'indépendance dans quatre entités subétatiques (Québec, Écosse, Catalogne et Flandre) », Paper présenté dans le cadre du 23^{ème} congrès mondial de l'Association Internationale de Science Politique.

⁸ L'identité unique représente ici la part de répondant qui se sentir uniquement Québécois, Écossais ou Flamands et en aucune manière par l'identité de l'État auquel ils appartiennent (Belgique, Espagne ou Royaume-Uni).

2.2. Une évolution confédérale ?

Si l'éclatement de la Belgique apparaît difficilement envisageable, une évolution de type confédéral n'est pas aussi facile à exclure. La N-VA est actuellement le seul parti belge à défendre un tel modèle. Il apparaît donc utile de présenter rapidement ce parti et son projet institutionnel.

La N-VA

Ce parti nationaliste est le premier parti belge depuis les élections fédérales de 2010. La N-VA réalisait à cette occasion une percée historique, passant de 5 à 27 sièges à la chambre des représentants. Ce résultat a été confirmé lors des dernières élections de 2014 où la N-VA a rassemblé 32 % des voix en Flandre. Il faut remonter à 1985 pour voir un parti flamand rassembler autant de suffrages. Ce résultat a permis à la N-VA de prendre la direction de la région Flamande et à forger au niveau fédéral une alliance de partis de centre droit. La N-VA occupe donc une place centrale dans le jeu politique belge.

Mais ce qui fait surtout l'intérêt de la N-VA est bien évidemment ses positions quant à l'avenir de la Belgique, et bien plus encore, son évolution sur ce point. Lors de sa création en 2001, la N-VA est un parti simplement indépendantiste. Issu de la scission de la *Volksunie*⁹, il regroupe ceux qui refusèrent de soutenir la 5e réforme de l'État Belge. Mais la volonté indépendantiste restant marginale en Flandre, la N-VA ne pouvait soutenir cette position, sous peine de se retrouver elle-même marginalisée. Ses adversaires politiques ne manquaient en effet pas de l'attaquer sur ce point. Surtout, les dirigeants de la N-VA ont acté l'absence de volonté populaire quant à cet objectif et, partant, l'impossibilité de le réaliser. La N-VA a donc évolué pour prôner le confédéralisme. Celui-ci a été défendu dès les élections de 2010, mais le contenu de ce projet confédéral était encore très flou. Un programme institutionnel plus cohérent et surtout plus détaillé en vue des élections régionales et fédérales de 2014. Il en résulta un document de 72 pages qui constitue « le programme confédéral de loin le plus détaillé jamais réalisé »¹⁰.

2.2.1 Le projet confédéral nationaliste¹¹

Le système confédéral est généralement défini comme une forme de coopération entre États souverains. Chacun de ces États conserve sa souveraineté et peut décider unilatéralement de quitter la confédération. De même, le processus de décision au niveau confédéral repose sur un consensus entre tous les États membres.

⁹ La *Volksunie* est le parti nationaliste Flamand historique. Créé en 1954, il participant à plusieurs gouvernements, y compris au niveau fédéral. Cependant, il n'a jamais dépassé 15% des voix et constitue surtout un parti d'appoint. La *Volksunie* regroupait des régionalistes et des nationalistes mais le mouvement n'était pas indépendantiste. Il rassemblait des indépendantistes, des autonomistes et des personnes simplement soucieuses du respect de la langue flamande. Au niveau institutionnel, son objectif était la mise en place d'une Belgique fédérale. A partir de la réalisation de cet objectif en 1991, le parti a périclité jusqu'à disparaître en 2001.

¹⁰ Bart Maddens, « La Belgique à la croisée des chemins : entre fédéralisme et confédéralisme », *Outre-Terre*, Vol. 40, 2014, pp. 249-259.

¹¹ Ce paragraphe est une version simplifiée de l'exposé fait par Bart Maddens des positions institutionnelles de la N-VA dans l'article mentionné *supra*.

Conformément à cet idéal type de confédéralisme, la N-VA propose de transformer la Constitution belge en traité constitutionnel entre la Flandre et la Wallonie. Avec le système fédéral actuel, régions et communautés disposent seulement des compétences qui leur sont explicitement dévolues, l'État fédéral conservant les pouvoirs résiduels. Dans le modèle proposé par la N-VA c'est l'inverse : les pouvoirs confédéraux sont limités aux compétences transférées par le traité constitutionnel à la confédération et ce sont les États membres qui conservent les pouvoirs résiduels.

Les pouvoirs législatifs fondant ces compétences confédérales dépendent du parlement confédéral. Celui-ci est élu au suffrage indirect par les parlements des États membres sur des bases paritaires : 25 députés confédéraux seraient élus respectivement par les députés flamands et wallons. De la même manière, l'exécutif confédéral se compose de six ministres. Deux seraient nommés par le Parlement flamand et deux par le Parlement wallon. L'un de ces quatre ministres est président. Les deux ministres restants ont un double mandat, étant aussi respectivement membres des deux gouvernements flamand et wallon.

La confédération belge conserverait un seul chef de l'État : le monarque actuel. Mais ce roi ou cette reine n'aurait qu'un rôle symbolique. Par analogie avec les institutions de l'Union européenne, la coopération entre les membres s'exerce à travers deux organismes supplémentaires.

Les deux premiers ministres flamand et wallon forment ensemble le Conseil belge, comparable au Conseil européen. Le Conseil belge des ministres se compose de tous les ministres compétents dans un domaine de compétence spécifique. En d'autres termes, sa composition varie en fonction des domaines, comme c'est le cas du Conseil des ministres européen. Les compétences de ces deux conseils incluent la négociation des accords de coopération entre États membres, la résolution des conflits d'intérêts et la préparation d'une position conjointe de la confédération au sein de l'UE et autres organismes internationaux. Le fait d'adopter une position conjointe dans l'UE est nécessaire parce que la confédération belge demeure, selon le programme de la N-VA, un seul et unique État membre à l'intérieur de l'UE.

Mais la question cruciale est à l'évidence celle de la position de Bruxelles dans la structure confédérale. Pour commencer, la N-VA ne considère pas Bruxelles comme une composante de la confédération. Elle n'est pas partie au traité constitutionnel. Eu égard aux compétences de la région bruxelloise, la N-VA revient à la distinction déjà existante entre matières liées au territoire et matières personnalisables. La Région de Bruxelles-Capitale obtiendrait une pleine autonomie pour toutes les compétences liées au territoire. Ce qui implique que les pouvoirs de l'actuelle région soient considérablement augmentés, dans la mesure où Bruxelles se verra dévolues toutes les compétences qui ne sont pas transférées à la confédération.

Mais les matières personnalisables sont gérées différemment. Au sein de la structure fédérale actuelle, ce sont les deux communautés qui sont compétentes pour la plupart des matières personnalisables dans la région bruxelloise. Les habitants de Bruxelles ayant à choisir entre les institutions gouvernées par la Communauté flamande et celles de la Communauté française. Ils peuvent ainsi envoyer leurs enfants dans une école flamande ou francophone. Ils peuvent également envoyer un enfant dans une école francophone, l'autre dans une école flamande. La N-VA entend étendre ce modèle de

choix entre les deux communautés à toutes les compétences non liées au territoire. Ce qui signifie que les habitants de Bruxelles auront aussi à choisir entre les politiques de santé flamande et wallonne, de même qu'entre les systèmes d'imposition sur le revenu flamand et wallon. Il s'agirait d'un choix global en ce sens qu'il ne serait pas possible d'opter par exemple pour le système de santé francophone et en même temps choisir de payer l'impôt sur le revenu aux autorités flamandes.

2.2.2. Les chances de succès du modèle

Malgré des similitudes conceptuelles avec le fédéralisme belge actuel, la mise en oeuvre de ce schéma confédéral constituerait une rupture radicale. Sachant que la N-VA est actuellement le seul parti belge à le proposer, sa mise en oeuvre est peu probable à court terme¹².

On peut néanmoins s'interroger sur les chances de succès de ce projet, ou d'une évolution qui verrait l'État fédéral belge se vider encore davantage de ses compétences. Afin d'appréhender les probabilités d'une telle évolution, on peut reprendre les trois types d'argumentaires nationalistes évoqués *supra* et évaluer leur pertinence dans le cas flamand.

La spécificité linguistique et culturelle

La spécificité flamande est incontestable sur ces aspects. La langue est le fondement d'une culture distincte de la culture belge francophone. Celle-ci s'incarne dans des médias distincts et une production culturelle abondante et variée dont le rayonnement dépasse aujourd'hui les frontières belges.

Cependant, si la spécificité est incontestable, les différences culturelles et en terme de valeurs entre Belges francophones et néerlandophones sont loin d'être évidentes. Nous avons déjà vu que, si l'identité flamande est forte, elle se vit le plus souvent de manière complémentaire à l'identité belge. En terme de valeurs et de choix politiques concrets, plusieurs études ont montré que les différences entre populations sont minimales¹³.

Cette faiblesse relative de la spécificité identitaire associée au fait que les spécificités linguistique et culturelle ne sont plus menacées par la langue française a conduit les nationalistes flamands à développer les autres types d'argumentaires.

Le différentiel de richesse

Les Flamands sont incontestablement plus riches que les Wallons ou les Bruxellois. Néanmoins, si l'on se concentre sur le PIB par région, on constate que la part de la production flamande est comparable à celle dans la population belge (58 % dans les deux cas)¹⁴. La différence entre ces deux données est constituée par les personnes résidentes en Flandre, mais travaillant à Bruxelles. Pour ne rien simplifier, nombre des personnes ici concernées sont bilingues ou francophones.

Pris globalement, les transferts financiers interpersonnels représentent autour de 2 % du revenu Flamand. On est loin de la situation de la Lombardie ou de la Bavière où 6 % du revenu est transféré au titre de la solidarité nationale¹⁵.

¹² Bart Maddens, *op. cit.*, p. 259.

¹³ Voir à ce sujet : Liliane Voyé, Karl Dobbelaere, Koen Abts, « Les Belges et leurs valeurs », *Outre-Terre*, Vol. 40, 2014, pp. 189-202.

¹⁴ « Belgique : un point sur la crise institutionnelle », *Flash économie* n° 536, Natixis, octobre 2010, p. 6.

¹⁵ *Idem*, p. 7.

Si la différence nominale de revenu et de richesse est effectivement présente et peu servir un discours, la réalité est beaucoup plus complexe. Et il est loin d'être certain qu'une autonomie plus grande des régions profite à la Flandre et à ses habitants.

Le différentiel politique

L'idée est souvent avancée que les Flamands sont de droite alors que les Wallons sont de gauche. Cette idée provient des résultats électoraux constatés sur le long terme. Néanmoins, des études menées directement auprès des populations montrent que les désirs politiques sont assez convergents des deux côtés de la frontière linguistique¹⁶. Même s'ils votent différemment, voire de manière opposée, Flamands et Wallons partagent pourtant les mêmes préférences quant aux politiques publiques à mener.

Surtout, ce différentiel de vote n'est pas véritablement un problème pour deux raisons. En premier lieu, le mode de scrutin proportionnel et la culture du consensus font que la politique du gouvernement fédéral en Belgique est toujours centriste et oscille en réalité entre le centre gauche et le centre droit. On est loin des politiques néo-libérales menées par Margaret Thatcher ou David Cameron au Royaume-Uni.

En second lieu, l'argument classique selon lequel les Flamands sont contraints de subir une politique de gauche alors qu'ils ont voté à droite ne tiendra plus très longtemps. Le futur gouvernement fédéral regroupant trois partis flamands et un seul parti francophone aura une orientation clairement de centre droit. La N-VA, qui participera au gouvernement fédéral, aura donc bien du mal à utiliser cet argument à l'avenir. Et au vu de cette situation, on voit pourquoi les Flamands devraient chercher davantage d'autonomie par rapport à un ensemble belge dans lequel ils sont majoritaires et où ils peuvent faire prévaloir leurs options.

Cette évolution récente montre que la différence entre le vote des Flamands et la politique menée par le gouvernement fédéral était de nature conjoncturelle. Elle peut donc difficilement être rapprochée du même différentiel que subissent les Écossais qui ne représentent que 8 % de la population du Royaume-Uni.

¹⁶ Jaak Billiet, « Flanders and Wallonia, Right versus Left: is this Real ? », Re-Bel e-book n° 12, 2011, pp. 11-24.

Conclusion : Au-delà du fédéralisme, vers un modèle confédéral en Europe ?

Le modèle confédéral présenté par la N-VA a donc peut de chances d'être mis en oeuvre, en tout cas dans la version présentée par le parti nationaliste. Il ne faudrait cependant pas négliger cette option dans d'autres cas de nationalismes régionaux en Europe. En effet, étant donné les difficultés à obtenir une reconnaissance pleine et entière, d'autres formes que l'État tel que nous le connaissons pourraient apparaître. De ce point de vue, l'exemple écossais est particulièrement intéressant.

Il convient en effet de rappeler que, en cas d'indépendance, les nationalistes écossais prévoyaient de partager avec le Royaume-Uni le même chef d'État et la même monnaie, soit des éléments essentiels de la souveraineté. De manière beaucoup plus concrète, ils prévoyaient de gérer de manière conjointe avec le reste du Royaume-Uni 90 agences gouvernementales, dont, par exemple, la BBC. Ce schéma n'est pas sans rappeler l'idée de Souveraineté-Association défendue par le Parti Québécois de René Lévesque en 1980. Le référendum québécois de 1980 ne portait en effet pas sur l'indépendance de la Belle Province. Il s'agissait de proclamer la souveraineté du Québec et d'entamer une négociation avec le gouvernement canadien afin de définir une nouvelle relation de type confédéral, tout en continuant formellement à appartenir Canada.

La double question proposée par le gouvernement catalan témoigne d'un souci du même ordre : l'objectif n'est pas forcément de quitter l'État espagnol, mais de proclamer la souveraineté du peuple Catalan et de redéfinir de manière radicale les relations avec Madrid.

Tous ces exemples témoignent de la nécessité de repenser la notion d'État, en considérant la possibilité d'une construction intermédiaire entre l'État, même fédéralisé, et l'association d'États que constitue l'Union Européenne. Plutôt que l'indépendance pure et simple, il est possible que les régions connaissant un nationalisme subétatique s'orientent vers ces constructions originales.