

BIBLIOGRAPHIE

Ces dernières années se sont multipliées les études sur le phénomène des Ligues en Italie. Signalons :

R. Mannheimer (dir.), *La Lega lombarda*, Milan, Feltrinelli, 1991.

Ilvo Diamanti, *La Lega. Geografia, storia e sociologia di un nuovo soggetto politico*, Rome, Donzelli, 1993.

G. de Luna (dir.), *Figli di un benessere minore : storia della Lega 1979-1993*, Florence, La Nuova Italia, 1994.

Roberto Cartocci, *Fra Lega e Chiesa*, Bologne, Il Mulino, 1994.

Pour une analyse historique de la Première République, signalons :

Pietro Scoppola, *La Repubblica dei partiti*, Bologne, Il Mulino, 1991

Silvio Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana*, Venise, Marsilio, 1992.

Pour un développement des thèses de la présente étude, je renvoie à mon livre *Se cessiamo di essere una nazione. Tra etnodemocrazie regionali e cittadinanza europea*, Bologne, Il Mulino, 1993.

Le fédéralisme sauvera-t-il la nation belge ?

par Francis Delpérée

Le 5 mai 1993, la Belgique révisé sa Constitution. Une fois de plus, disent les sceptiques... Innovation et symbole des changements intervenus, le nouveau texte commence désormais par ces mots : « La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions » (article premier). L'ensemble du texte, renuméroté pour la circonstance, rend compte des transformations que ce changement de philosophie institutionnelle postule. Une autre disposition significative est celle de l'article 33. Celui-ci rappelle, selon une formule qui est restée inchangée depuis 1831, que « tous les pouvoirs émanent de la nation » et qu'« ils sont exercés de la manière établie par la Constitution ».

Si l'on accorde foi à ces proclamations – officielles et solennelles –, la Belgique est en même temps un État et une nation. Elle permet sans doute à des communautés et à des régions de s'organiser de manière autonome selon un système qui emprunte ses traits essentiels au modèle fédératif. Mais elle tend, dans le même moment, à perpétuer – à la fin du xx^e siècle – le modèle de l'État-nation tel qu'il s'est construit au dix-neuvième. La Constitution accrédite alors le raisonnement suivant : les formes ont changé mais le fond reste identique. Les structures se sont transformées mais la trame de l'histoire politique reste la même. Bref, le changement et la continuité ; ou la continuité malgré le changement.

Les réalités politiques de la Belgique s'inscrivent-elles pourtant dans un schéma institutionnel aussi ordonné ? Ne bousculeraient-elles pas, de manière brutale, cette présentation harmonieuse ? Ne feraient-elles pas partie, elles aussi, et de manière évidente, d'une

crise profonde qui dépasse, et de loin, les frontières de la Belgique parce qu'elle attaque la substance de l'État-nation ?

Que l'État belge survive, c'est une donnée de fait. C'est aussi une donnée de droit. Nous avons écrit, il y a quinze ans déjà, que la question « Y a-t-il un État belge ? » relevait de l'ignorance ou de la provocation, à moins que ce ne fût du sens du marketing¹. La question « Y a-t-il une nation belge ? » est manifestement plus pertinente.

Mais cette question n'est pas simple. Non seulement parce qu'elle touche aux ressorts les plus intimes de la vie d'un pays, et qui peut être assuré d'en parler avec le langage de la vérité ? Mais aussi parce qu'elle s'inscrit nécessairement dans une histoire, et qui peut savoir si cette histoire est achevée ou connaîtra, à l'avenir, d'autres développements ?

L'histoire de la nation belge se décline, en tout cas, en plusieurs temps. Y a-t-il jamais eu une nation belge ? Y a-t-il encore une nation belge ? Faudrait-il créer ou recréer une nation belge ?

Le passé de la nation

L'on a pu s'interroger sur le caractère réel ou artificiel de l'État belge². A vrai dire, le débat paraît, pour une bonne part, rhétorique. La Belgique naît en 1830. Elle sort d'une insurrection qui s'est développée dans les provinces méridionales des Pays-Bas³, et plus particulièrement à Bruxelles. Mais elle ne se consolide et ne s'inscrit dans la réalité institutionnelle que du consentement des grandes puissances européennes. C'est de l'intérieur mais aussi de l'extérieur que se développe le mouvement qui permet l'émergence du nouvel État.

Si cet État fait largement appel aux préoccupations décentralisatrices – la Belgique est traditionnellement présentée comme « une terre de beffrois et de clochers »... –, il ne peut s'empêcher de recourir aux méthodes de gestion d'une société unitaire. Un roi, un parlement, un pouvoir judiciaire... et, par-dessus tout, une loi qui, selon la tradition héritée de la Révolution française et de

l'époque napoléonienne, est vouée à être « la même pour tous » et la même partout. Au surplus, une loi qui échappe à toute forme de contrôle de constitutionnalité puisque, dans la tradition rousseauiste, la loi, au même titre que le roi, ne saurait « mal faire ».

Tel est le phénomène essentiel. La loi, nationale – par définition – va contribuer à édifier une société politique qui partage les mêmes préoccupations, qui souscrit aux mêmes valeurs, qui adhère à un même projet de société – que ce soit dans l'ordre économique, social ou culturel.

L'État unitaire belge crée la nation belge. Une bourgeoisie francophone et censitaire y détient le pouvoir politique. Dans sa double composante catholique et libérale, elle témoigne d'une communauté de préoccupations suffisamment nette pour asseoir les fondements d'une société politique stable. Elle construit une nation qui s'attache plus à partager un destin commun qu'à ressusciter un passé incertain⁴. Le romantisme aidera sans doute à retrouver quelques éléments d'une histoire similaire – de la Gaule à la Bourgogne. Le réalisme, lui, plaidera pour une vision concrète des objectifs à moyen terme et de la manière de les atteindre. Autrement dit, la Constitution ne vient pas consolider une nation belge qui lui serait préexistante. Elle procure plutôt aux institutions publiques les techniques et les procédures qui permettront son avènement.

En près d'un siècle et demi, l'homogénéité de la société politique belge a pu se renforcer. Une expérience commune, une aventure coloniale, deux guerres mondiales, une économie intégrée ont permis de nouer des liens qui ne sont pas seulement ceux qu'impose un même régime juridique. La vie commune dans un État aux dimensions plus que réduites favorise aussi la circulation des personnes, des services et des biens.

L'homogénéité de la nation belge va cependant être affectée par un ensemble de phénomènes bien connus aujourd'hui. Nul ne saurait soutenir que ces événements ont été programmés aux fins de secouer la nation ou d'en compromettre l'existence. Il reste qu'avec le recul du temps, leur conjugaison apparaît bien comme de nature à ébranler dans ses fondements la nation qui venait à peine d'être constituée et dont la fragilité s'est très vite révélée.

Premier phénomène, d'ordre politique. L'avènement du suffrage

universel, timidement à partir de 1893 puis, plus nettement, à partir de 1919, lié à la pratique d'une représentation proportionnelle pure et simple – sans seuils et sans tempéraments –, conduit à la diversification, sinon à l'émiettement des formations politiques. Les partis catholique et libéral perdent, à la fin du siècle, le monopole de la représentation parlementaire. Dès avant la Première Guerre, ils doivent composer avec le parti socialiste et, après la Seconde, ils doivent avoir égard au parti communiste et aux partis dits nationalistes – dans le sens d'autonomistes.

Une évolution essentielle, pour la bonne compréhension des institutions belges, se dessine dans ce sillage. Dans les années soixante-dix, des formations politiques se composent – il faudrait peut-être écrire : se décomposent – sur une base communautaire ou régionale. Elles ne prétendent plus s'adresser à l'ensemble de la population belge. Elles privilégient la défense de droits et d'intérêts spécifiques d'une partie du corps social, étant entendu que cette partie est elle-même identifiable sur une portion du territoire. Cette restructuration des partis fait rapidement tache d'huile. Au bout de dix ans, toutes les formations répondent à ce clivage, même celles qui s'attachent à préserver des structures, fort lâches au demeurant, de coordination par-dessus ce qu'il est convenu d'appeler « les frontières linguistiques ». On s'interrogera évidemment sur la compatibilité de cette forme d'expression des préoccupations politiques avec la structure unitaire de l'État et la configuration unifiée de la nation. On se demandera notamment s'il n'aurait pas été plus opportun de créer des partis nationaux qui soient capables de transcender, dans leurs structures et leurs programmes, ces divisions internes. Mais nul ne crée un parti politique par décret.

Un autre phénomène, la montée du mouvement flamand dès le dernier quart du XIX^e siècle, vient également tempérer le caractère unifié de la société belge. Conçu initialement à partir de revendications proprement linguistiques et culturelles, il débouche en moins d'un siècle sur le terrain politique et institutionnel. Le problème n'est pas seulement de permettre à une partie de la population belge d'utiliser, dans les circonstances que définirait la loi nationale, sa langue usuelle, ce qu'autoriserait la reconnaissance de droits linguistiques appropriés. Il est d'établir progressivement

le droit d'une société distincte à se développer à travers des écoles, des centres de santé, des administrations publiques... Les réformes constitutionnelles et législatives qui sont engagées depuis 1970 contribuent à donner à cette société ses assises. Par mimétisme ou par nécessité, d'autres sociétés distinctes verront également le jour au sud et à l'est du pays. Une communauté qualifiée de française et une autre de germanophone trouvent, en effet, à s'organiser. Constituées sur une base linguistique, elles cherchent à acquérir une assise culturelle. Pour ce faire, elles s'efforcent, fût-ce au mépris des contingences géographiques, de déterminer des conditions d'appartenance communautaire. Elles créent, par exemple, des écoles, des établissements de radio et de télévision, des hôpitaux, des institutions d'aide sociale...

L'évolution des idées politiques et sociales durant un siècle et demi introduit encore d'autres facteurs de différenciation. Les courants d'idées socialistes, à la fin du XIX^e siècle, et écologistes, à la fin du vingtième, remettent en cause les dogmes de la société libérale. Ils contribuent au mouvement des idées et à la diversification du paysage politique. On ne saurait toutefois considérer qu'ils introduisent, à proprement parler, de nouveaux clivages institutionnels. Toutes les formations en lice sont, d'une manière ou d'une autre, candidates au pouvoir. Toutes sont prêtes à soutenir, si l'occasion s'en présente, une majorité parlementaire. Toutes acceptent d'entrer dans un gouvernement qui, par la force des chiffres, sera de très large coalition. S'appuyant au surplus sur un ensemble d'organisations syndicales, sociales et culturelles qui se situent dans leur environnement immédiat, ces forces politiques représentent ce qu'il est convenu d'appeler les piliers du système. Elles le soutiennent de manière structurée. Elles ne procèdent pas à son dépeçage.

Plus généralement, il faut observer que les phénomènes recensés entre 1830 et 1970 ne mettent pas en cause les traits essentiels de l'organisation de l'État unitaire. Ils s'inscrivent dans son sillage. Même s'ils permettent et préparent d'autres évolutions, ils ne s'attaquent pas à l'ossature de la société politique. Ils se contentent de remettre en cause certains de ses modes de fonctionnement. De la sorte, l'État unitaire belge peut contribuer à consolider les fondements de la nation belge. Celle-ci peut croire à sa pérennité.

Que pourrait-il lui arriver ? Elle a traversé deux guerres. Ce ne sont pas quelques soubresauts qui vont l'ébranler durablement. A la limite, c'est dans l'adversité qu'elle affirmera le mieux son unité. Mais cet optimisme de façade est-il bien justifié ?

La fin de l'État unitaire et les interrogations présentes

Quatre révisions constitutionnelles d'envergure – 1970, 1980, 1988 et 1993 – accompagnées d'un intense débat politique remettent en cause les postulats de la Belgique de 1830. Plus encore, un ensemble de faits politiques, économiques et sociaux secouent la nation belge. Comme l'a souligné dès 1968, soit avant la première révision d'inspiration fédérale, le Premier ministre Gaston Eyskens, « l'État unitaire est dépassé par les faits ». Il le sera aussi par le droit et les institutions.

Sans mauvais jeu de mots, l'État unitaire est défait par les faits. La division de l'Université catholique de Louvain, durant la même année 1968, en est sans doute le signe le plus tangible : sous la pression de la rue relayée par le pouvoir politique, une institution d'enseignement privée, vieille de cinq siècles, est amenée à se couper en deux ; l'une des nouvelles universités est amenée à déménager – avec ses professeurs, ses étudiants, ses laboratoires, ses bibliothèques et ses cliniques – vingt-cinq kilomètres plus au sud aux fins de poursuivre en langue française des activités d'enseignement et de recherche. Cette scission – ce *splitsing* comme on dit dans le jargon politique – n'était-il pas annonciateur de séparations plus nettes encore parce qu'elles trouveraient à se réaliser sur le plan institutionnel ?

La structure unitaire de l'État est aussi défaite par le droit. Une structure fédérale est mise en place. La responsabilité des affaires publiques n'y est plus l'apanage d'un seul centre de décision politique qui se situerait idéalement, dans un régime parlementaire, à la jonction du gouvernement et des chambres législatives. La loi, en effet, n'est plus la même pour tous. Des collectivités distinctes

sont instituées. Le nouveau système institutionnel est complexe dans son organisation et sa mise en œuvre⁵. Il présuppose un partage des responsabilités étatiques, un découpage des aires géographiques, une répartition des ressources publiques. Il conduit à une délocalisation des centres de décision. Il requiert surtout beaucoup de savoir-faire des acteurs politiques. Trop d'autonomie nuit à un minimum de collaboration. Trop de collaboration porte préjudice à l'exercice effectif des compétences autonomes.

Il n'est pas utile de décrire ici l'organisation et le fonctionnement de cet État fédéral⁶. Il convient cependant de rappeler que le fédéralisme belge se décrit, pour l'essentiel, comme un fédéralisme de superposition. Au niveau des collectivités fédérées, il organise, de manière systématique, la coexistence de la région et de la communauté. La région est une notion bien connue sur le terrain de la science constitutionnelle comparative : elle correspond à une division territoriale. Elle instaure, dans ce ressort, des autorités publiques qui sont habilitées à agir pour l'ensemble du territoire régional qui a été ainsi déterminé. La communauté se présente d'emblée sous des allures plus complexes. Elle ne circonscrit pas son action par rapport à un territoire déterminé. Elle a sans doute une base territoriale, à savoir la région linguistique correspondante, mais elle intervient également pour les institutions qui sont situées dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui relèvent de manière exclusive de ses facultés d'intervention. La communauté est donc une collectivité non territoriale. C'est même là son originalité. Le citoyen qui réside à Bruxelles est libre d'appartenir à l'une ou à l'autre des communautés, et ce en fonction des choix qu'il manifeste en vue d'appartenir à des institutions françaises ou néerlandaises, par exemple des écoles, de l'une ou l'autre communauté.

La création des communautés et des régions remet-elle en cause l'existence de la nation belge ? On ne saurait répondre à cette question de manière uniforme. Des différences méritent d'être relevées. Elles sont tributaires des régions dans lesquelles le problème se pose. La nation flamande crée la communauté flamande. La communauté française ou la région wallonne pourront peut-être contribuer à la création d'une nation francophone ou wallonne. Expliquons-nous.

Le phénomène de dissociation est caractéristique du fédéralisme belge. Il n'amène pas des États indépendants à négocier les termes de leur coopération. Il conduit, au contraire, un État à se dépouiller d'une part de ses activités et à déléguer une part de ses responsabilités – et donc de ses choix politiques – à de nouvelles entités. La démarche centrifuge qui a été suivie peut accréditer l'idée que la nation belge n'adhère plus au destin qu'elle s'était initialement fixé. L'exercice effectif et donc distinct, sinon contradictoire, de compétences autonomes peut aussi donner à penser que la société belge cesse d'adhérer à une philosophie et à un projet de vie communs. Il conduit inévitablement à une mise en question de l'utilité, sinon de l'existence de la nation.

Le phénomène de superposition est, lui aussi, spécifique au fédéralisme belge. Spécialement au sud du pays, il tend à organiser, pratiquement sur le même territoire, deux collectivités distinctes : la communauté française et la région wallonne. Toutes deux sont pourvues d'institutions, de responsabilités et de moyens. Est-il besoin de dire qu'une concurrence s'est instaurée entre ces deux centres de décision politique ? Elle semble avoir profité, dans un premier temps, à la communauté⁷ ; elle paraît tourner, dans un deuxième temps, au profit de la région. Est-il besoin aussi de dire que cette querelle n'a pas permis le développement d'un phénomène politique, à savoir l'éclosion d'une nation, comparable à celui qui s'est produit au nord du pays ? L'identité même, quand ce n'est pas la dénomination de cette nation, pose encore problème. Son émergence ne saurait donc qu'être reportée à plus tard.

Enfin, la confrontation existe et ne peut non plus être perdue de vue. Le fédéralisme belge repose sur l'existence, au sein d'un même État, de deux parties distinctes – et de deux seulement, en tout cas des deux principales – qui se reconnaissent telles, qui entreprennent de comparer de manière systématique leurs mérites et leurs faiblesses, qui se disputent parfois – certains diront : souvent – dans d'interminables querelles, qui craignent de voir la confrontation tourner à l'affrontement et qui en viennent, de temps à autre, à se demander si, plutôt que de poursuivre l'illusion d'une collaboration fructueuse, elles ne devraient pas chercher à organiser des formes civilisées de partage des responsabilités et des moyens⁸.

Mais, s'il convient de constituer un jour de nouveaux États, pourquoi ne pas consolider dès maintenant les nations qui leur serviront de soubassements ? Sans même envisager ces hypothèses extrêmes, il peut être intéressant, dans une perspective de confrontation, de ne pas seulement opposer des appareils et des institutions, mais de leur donner l'appui populaire qu'une nation soudée et arc-boutée sur la défense de ses intérêts peut leur procurer. La tactique ou la stratégie favorisent alors l'éclosion de nations alternatives.

C'est dans cet esprit que s'affirme progressivement une nation flamande et que, dans son sillage, se construit une communauté flamande, investie de compétences dans les domaines de la politique internationale⁹, de la politique économique, de la politique sociale et, cela va sans dire, de la politique culturelle. Cette nation n'a pas abdiqué toute prétention au niveau de la gestion de l'État fédéral. Elle y détient, depuis près de vingt ans, le poste de Premier ministre et la présidence d'une assemblée parlementaire. Elle occupe une part importante des fonctions et des mandats dans la gestion des affaires publiques et privées du pays. Mais elle n'entend plus désormais accorder attention aux seuls dossiers du gouvernement central. D'autres centres de décision politique ont vu le jour. En amont, avec l'Union européenne ; en aval, avec la communauté flamande.

Le chef du gouvernement flamand n'hésitera pas, dans ces conditions, à plaider, en janvier 1993, pour une réflexion sur le confédéralisme. L'un de ses ministres a mis à l'étude la rédaction d'une Constitution propre à la communauté flamande¹⁰. La nation flamande promeut ainsi le développement d'une communauté autonome qui, dans une perspective minimaliste, est l'un des États fédérés de l'ensemble fédéral belge et, dans une option maximaliste, représente dès aujourd'hui l'embryon d'une des sociétés politiques qui composeront l'Union européenne¹¹.

Un même projet ou une même stratégie sont-ils à l'œuvre dans la communauté française ? On ne saurait le soutenir. Les forces politiques présentes au sud et au centre du pays sont confrontées au double appareil institutionnel que leur a légué la révision constitutionnelle de 1970, à savoir l'existence d'une communauté française et d'une région wallonne. Elles redoutent d'« abandonner »

Bruxelles. Elles hésitent sur le choix d'une politique de « tout à la région ». Elles préservent donc, dans l'instant, les deux branches de l'alternative. Par le fait même, elles brouillent l'image d'une nation qui aurait pu apparaître en contrepartie de la nation flamande.

L'absence de nation francophone ou de nation wallonne conduit, dans les circonstances du moment, à affaiblir les appareils institutionnels qui existent à l'un comme à l'autre niveau. Il est symptomatique d'entendre les responsables politiques du gouvernement de la communauté, et ceux du gouvernement de la région, affirmer à l'occasion qu'ils entendent promouvoir le peuple wallon ou la solidarité francophone. Aujourd'hui encore, des choix institutionnels clairs ne sont pas opérés. Le débat reste entier. Faut-il privilégier la solidarité francophone et renoncer par conséquent à la constitution d'une région wallonne et d'une région bruxelloise ? Faut-il au contraire lui préférer un choix régional et renoncer à l'existence d'une communauté française ?

Ces choix, faut-il le préciser, ne sont pas ceux de l'État fédéral. Ils ne sont pas tributaires des options prises par le partenaire flamand. L'émergence d'une société politique cohérente et, en conséquence, d'une nation qui puisse croire à un projet collectif d'avenir est dans les mains de ceux qui en feront partie. Cela ne rend pas le choix plus simple ; mais les responsabilités sont clairement engagées.

L'État belge, quant à lui, survit dans sa forme fédérale. Même s'il doit constater que les partenaires ne sont pas animés des mêmes intentions et ne revêtent pas les mêmes formes institutionnelles. La difficulté qu'il éprouve à organiser en son sein un dialogue de communauté à communauté suffit à indiquer la difficulté qu'il rencontre à développer une mentalité et un esprit fédéraux. D'où cette question : la nation belge a-t-elle encore un avenir ?

L'avenir national

La question est simple. L'État fédéral belge peut-il abriter en son sein plusieurs nations ? Peut-il héberger la nation flamande, ou celle-ci ne risque-t-elle pas de ne pas tolérer de concurrents sur

son territoire ? Peut-il susciter une nation francophone ou wallonne qui serait enfin sortie des limbes, après des arbitrages nécessaires entre communautaristes et régionalistes ? Peut-il encore contribuer à préserver la nation belge ou peut-être à la recréer sur de nouvelles bases ?

Pourquoi pas un État plurinational ? Pour autant que les parties s'accordent sur les règles de vie commune que la Constitution est censée formuler, il n'y a pas, à notre sens, d'obstacle à ce que des préoccupations différenciées, voire des projets distincts, voient le jour. Encore faut-il que quelques règles élémentaires de convivialité soient respectées. Si l'une ou l'autre des parties consacre le plus clair de son énergie et de son autonomie à contrecarrer les efforts de ce qu'il est encore permis d'appeler son partenaire, si elle considère que l'affirmation d'une nation se fait nécessairement au détriment de l'autre, elle engage la vie institutionnelle sur la voie des hostilités. A moins que l'une ne cède devant ce type d'exigences, la question de l'existence d'un seul État sera très tôt de mise.

On le proclame aujourd'hui sur tous les tons : l'État fédéral belge doit reposer sur le principe de la loyauté fédérale. C'est le principe élémentaire de cohabitation au sein de l'ensemble fédéral. Il ne convient pas, semble-t-il, de donner à pareil précepte une valeur qui soit purement morale ou sociale. Il faut s'efforcer de lui donner un contenu politique, juridique et institutionnel. La forme la plus élémentaire de la loyauté fédérale, c'est, en effet, le respect de la Constitution fédérale. C'est le respect de la règle du jeu¹².

La préservation d'une nation belge requiert aussi l'émergence d'un nouveau civisme, fédéral cette fois. L'affirmation de l'article premier de la Constitution belge selon laquelle « la Belgique est un État fédéral » ne crée pas d'obligations que pour les collectivités politiques ou pour leurs autorités. Elle crée également des devoirs pour les citoyens du nouvel État belge.

Y a-t-il suffisamment de valeurs communes ? Celles-ci ne s'expriment-elles pas dans les droits et libertés que la Constitution, mais aussi la Convention européenne de sauvegarde et les pactes des Nations unies reconnaissent aux personnes ? Le fédéralisme peut-il être repli sur soi et oublier des libertés consacrées à l'échelle européenne et internationale ? La promotion de la liberté passe par

le dépassement des particularismes. En ce sens, elle s'inscrit dans la droite ligne de l'aménagement d'un État fédéral.

Y a-t-il une intelligence suffisamment partagée des mécanismes complexes de l'organisation politique et administrative ? L'ignorance est mauvaise conseillère. La connaissance de quelques-unes de ces clés qui facilitent la compréhension des institutions publiques est, au contraire, salutaire. Elle peut favoriser une intégration politique au sein de l'État fédéral.

Y a-t-il un intérêt suffisant pour les réalités politiques de l'ensemble fédéral et des entités fédérées ? S'il n'est pas combattu, le schisme culturel qui s'inscrit progressivement au cœur de la société belge peut, plus sûrement encore que des réformes institutionnelles abruptes, préparer des changements politiques qui remettraient en question l'existence de l'État fédéral.

« L'État ne peut pas vivre sans une certaine forme de support national¹³. » Oui, mais à condition de ne pas donner à cette proposition une signification proprement historique – la nation serait antérieure à l'État –, à condition de dépasser les approches psychologiques ou sociologiques du support national – la nation serait à l'extérieur de l'État –, à condition encore de renoncer à une perspective politique homogène – la nation serait une.

Pauvre nation, diront certains, si elle se résume à l'adhésion du plus grand nombre à quelques valeurs, à quelques techniques et à quelques règles de procédure. Nation réelle et vivante, répliqueront d'autres, si elle témoigne chaque jour d'une volonté de vivre ensemble qui se concrétise, au sein de l'État, dans des règles de comportement et dans des attitudes qui laissent place à la négociation et au compromis.

« Ce n'étaient pas les mêmes hommes qui chantaient *La Muette de Portici*¹⁴ et qui rédigeaient la Constitution belge. Le romantisme a ses vertus. Le droit constitutionnel a ses exigences », avons-nous écrit¹⁵. On serait tenté d'ajouter : l'État, les communautés, les régions ont leurs règles et c'est l'essentiel ; la nation vient par après – et, en quelque sorte, par surcroît. La nation, dans cette perspective, c'est le condensé des principes et des règles que la Constitution énonce et auxquels un peuple ou des peuples consentent à adhérer. Sans tambour ni trompette. Mais dans l'action quotidienne, avec ses heurs et ses malheurs, ses échecs et ses réussites.

La Belgique ferait-elle tout à l'envers ?

Selon le schéma classique que ne désavoue pas l'expérience commune, la nation prépare l'État : elle est l'État en devenir. La nation fait vivre l'État : un sentiment d'appartenance commune contribue au bon fonctionnement de l'État. La nation perpétue l'État : elle lui trace des projets pour l'avenir.

En Belgique, c'est la démarche inverse qui est privilégiée. Hier, c'était l'État belge, apparaissant dans la première moitié du XIX^e siècle, qui concourait à la création d'une nation belge. Demain, c'est ce même État fédéralisé qui, au vingt et unième siècle, pourra donner aux Belges, à quelque communauté qu'ils appartiennent, des raisons de vivre ensemble¹⁶.

La nation de demain ne sera pas porteuse d'unanimité. Elle devra coexister, tant bien que mal, avec d'autres nations plus restreintes mais peut-être plus homogènes. Elle ne sera pas trop ambitieuse et se bornera sans doute à quelques règles de savoir-vivre. Comme disent les Britanniques, « *it's possible to disagree without being disagreeable* ».

Dans l'intervalle, la situation semble malaisée. Une nation particulière, la méridionale, est à la recherche de son identité. L'autre nation, la septentrionale, affirme son existence mais ignore encore les prolongements institutionnels exacts qu'elle entend lui donner. Toutes deux se demandent comment gérer le dossier de Bruxelles dans une capitale qui n'est plus seulement celle d'un État et de ses communautés, mais celle d'une organisation internationale qui, à terme, pourrait contribuer au déclin définitif des États-nations sur le continent européen.

Le 21 juillet 1993, soit quelques jours avant son décès, le roi des Belges appelait ses compatriotes à œuvrer à la construction d'« une Belgique fédérale dans une Europe fédérale », soit d'un État qui aurait cessé de croire à l'existence d'une seule nation et s'intégrerait dans une Europe ayant elle-même renoncé à sacrifier aux intérêts des vieilles nations. Avec un impératif majeur : créer – grâce aux nouvelles formes institutionnelles – une autre nation belge,

créer aussi une nation européenne, l'une et l'autre résolument tournées vers l'avenir.

Œuvrant à rebours, la Belgique indiquerait-elle à ses partenaires européens la voie à suivre ?

NOTES

1. F. Delpérée, « Y a-t-il un État belge ? », in *Belgitude et Crise de l'État belge* (sous la direction d'H. Dumont, Ch. Franck, F. Ost et J.-L. de Brouwer), Bruxelles, Faculté universitaire Saint-Louis, 1989, p. 49.

2. F. Perin, *Histoire d'une nation introuvable*, Bruxelles, 1988. Voir aussi L. Outers, *Le Divorce belge*, Paris, 1968.

3. Ces provinces ne trouvent leur unification géographique qu'à la toute fin du XVIII^e siècle lorsque, à la faveur de l'occupation française, la principauté de Liège qui, jusque-là, relevait de la Confédération germanique, rejoint les autres départements.

4. Sur les différentes manières d'enseigner l'histoire, et spécialement celle d'avant 1830, voir J. J. Hoebanx, « Histoire de Belgique dans quelques manuels scolaires », in *Histoire et Historiens depuis 1830 en Belgique*, Revue de l'université de Bruxelles, 1981/1, p. 61.

5. F. Delpérée, « La Belgique est un État fédéral », *Journal des tribunaux*, 1993.

6. *La Constitution fédérale du 5 mai 1993* (sous la direction de F. Delpérée), Bruxelles, Bruylant, 1993 ; *La Belgique fédérale* (sous la direction de F. Delpérée), Bruxelles, Bruylant, 1994.

7. F. Delpérée, « Nouveaux itinéraires constitutionnels », in *Nouveaux Itinéraires en droit. Hommage à François Rigaux*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 158.

8. Ainsi le fédéralisme financier, fondé essentiellement sur un fédéralisme de consommation plus que de recettes, conduit la communauté française et la communauté flamande à débattre de l'étendue des moyens qui leur sont alloués.

9. Selon l'article 167 de la Constitution, le roi « dirige les relations internationales », mais c'est « sans préjudice de la compétence des communautés et des régions de régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci ».

De manière plus explicite encore, le même article précise dans son paragraphe 3 que « les gouvernements de communauté et de région » concluent « chacun pour ce qui le concerne les traités portant sur les matières qui relèvent de la compétence de leur conseil ».

On peut se demander si la répartition des compétences en ce domaine relève bien du fédéralisme ou n'instaure pas, dans les institutions belges, des mécanismes inspirés d'une organisation confédérale de l'État.

10. F. Delpérée, « La Constitution, pour quoi faire ? », *Revue belge de droit constitutionnel*, 1994, n° 1.

11. Est-il besoin d'ajouter que les comparaisons avec les réalités tchèques et slovaques viennent naturellement sous la plume ? Durant l'été 1993, en particulier, la référence au « divorce de velours » est omniprésente dans les discours politiques. Les comparaisons peuvent néanmoins être trompeuses. Les réalités politiques, économiques et sociales sont différentes. En particulier, l'existence d'une capitale bicommunautaire rend particulièrement complexe le « divorce belge ».

12. Sur le contenu du principe de « loyauté fédérale », voir F. Delpérée, « La Belgique est un État fédéral », art. cit.

13. H. Dumont, « État, nation et Constitution. De la théorie du droit public aux conditions de viabilité de l'État belge », in *Belgitude et Crise de l'État belge*, op. cit., p. 96.

14. Opéra de Daniel François Auber. La révolution belge a débuté, en 1830, au sortir d'une représentation de cette œuvre où se chante l'hymne célèbre

Amour sacré de la patrie, rends-nous l'audace et la fierté
A mon pays je dois la vie, je lui rendrai la liberté...

15. F. Delpérée, « Y a-t-il un État belge ? », art. cit., p. 52.

16. F. Delpérée (dir.), *La Belgique fédérale*, Bruxelles, Bruylant, 1994.