

ASSOCIATION MARCEL HICTER POUR LA DEMOCRATIE CULTURELLE - FMH

LA REFORME DE L'ETAT BELGE :

LES ACQUIS ACTUELS ET PERSPECTIVES D'AVENIR DU SYSTEME INSTITUTIONNEL BELGE

4/4 Territorialité et espace interculturel « européen »

Par le Professeur Michel Quévit, Membre de l'Assemblée Générale de l'Association Marcel Hicter

NOVEMBRE 2011

LA REFORME DE L'ETAT BELGE :

LES ACQUIS ACTUELS ET PERSPECTIVES D'AVENIR

DU SYSTEME INSTITUTIONNEL BELGE

4/4 Territorialité et espace interculturel « européen »

Par le Professeur Michel Quévit, Membre de l'Assemblée Générale de l'Association Marcel Hicter

1. LE PRINCIPE DE LA TERRITORIALITÉ COMME FONDEMENT DU NOUVEAU SYSTÈME INSTITUTIONNEL BELGE.

Le principe de la territorialité reposant sur les Régions devrait constituer le socle du nouveau système de répartition des compétences entre les entités fédérées. Il postule le dépassement de la dualité actuelle entre Régions et Communautés par l'abandon du niveau communautaire.

1.1. Pourquoi le principe de la territorialité reposant sur les Régions s'impose-t-il au fonctionnement institutionnel futur de la Belgique ?

Plusieurs raisons majeures militent en faveur de la démarche territoriale comme fondement du fonctionnement institutionnel belge :

a. La plupart des systèmes fédéraux dans le monde se sont structurés sur le principe de la territorialité qui les rend plus aptes à mettre en œuvre des politiques de développement efficaces où articulent les dimensions économiques, sociales et culturelles de leur territoire (ex. Canada, RFA, Autriche, Suisse, Espagne, etc...).

b. La suppression du niveau communautaire moyennant le transfert des matières communautaires vers les Régions ne constitue pas une anomalie par rapport à la situation de la plupart des Etats fédéralisés. En effet, l'enseignement et la culture sont généralement des compétences spécifiques des entités fédérées. C'est le cas en RFA, en Suisse, en Espagne, en Autriche, etc. Néanmoins dans certains pays fé-

déralisés, une matière telle que la recherche fondamentale est considérée comme une compétence partagée entre plusieurs entités fédérées car elle nécessite des moyens financiers conséquents.

c. Le principe de la territorialité régionale s'est imposé dans l'Union européenne. En effet, depuis plus de 25 ans, l'évolution de la construction européenne a fait émerger le « fait régional » qui a pris une ampleur considérable dans tous les pays de l'Union européenne. Même des pays aussi centralisés que la France ou les pays scandinaves n'ont pu résister à la montée des régions comme acteurs de développement économique, social et culturel. Il y a actuellement dans l'Europe des 27, près de 210 régions organisées en tant que telles qui mettent en œuvre des politiques intégrées de développement sur base du principe de la territorialité. *Face à la globalisation de l'économie, ce fait régional européen est devenu une réalité incontournable et un facteur de compétitivité tant pour l'Union européenne que pour les territoires concernés.* Notons cependant que les pouvoirs dévolus à

ces régions sont très variables et il est reconnu par la grande majorité d'entre elles que les régions dotées d'un fort degré de décentralisation comme les régions belges, les landers allemands et autrichiens ou les communautés autonomes espagnoles possèdent un avantage compétitif indéniable dans la concurrence européenne.

d. Enfin, après plus de deux décennies de fédéralisation, le fait territorial bruxellois s'est lui aussi imposé à la Belgique sous la poussée d'un double processus :

- la création de la Région bruxelloise et le succès de sa gestion comme entité multiculturelle ont développé une « identité bruxelloise » qui a progressivement pris le pas sur l'identité francophone et/ou flamande ;
- l'expansion géographique de l'Union européenne a fait de Bruxelles une ville cosmopolite, internationale et européenne de tout premier plan.

Le fait territorial bruxellois conduit à un constat évident et porteur de sens nouveau dans l'organisation institutionnelle future de la Belgique : *Bruxelles ne peut plus appartenir ni à la Flandre ni à la Wallonie*. Le rêve de faire de Bruxelles une ville majoritairement flamande sur le plan linguistique est devenu une utopie d'autant qu'elle est la Capitale de l'Union européenne. De plus, concevoir un développement culturel de Bruxelles désarticulé de sa dynamique économique et sociale serait comme pour les autres régions contre-productif.

Ces quatre raisons démontrent à suffisance que *le système fédéral belge reposant sur les communautés linguistiques est devenu « obsolète » et dysfonctionnel dans le système institutionnel belge*.

A cela, il faut ajouter que sur le plan du développement territorial, le maintien du niveau communautaire ne peut profiter sur le plan d'un développement intégré, qu'à la Flandre car elle est la seule entité fédérée capable de faire coïncider de manière articulée sur un seul territoire ces deux niveaux de pouvoirs, ce qui ne sera jamais le cas ni pour Bruxelles, ni pour la Wallonie.

Notons toutefois que l'entité régionale pourrait indifféremment s'appeler Communauté ou Région comme c'est d'ailleurs le cas en Espagne où l'entité fédérée tout en reposant sur le principe de la territorialité s'appelle « Communauté autonome ». La Flandre pourrait choisir le nom de Communauté flamande si elle le souhaitait et Bruxelles et la Wallonie pourraient s'appeler Région bruxelloise et de Région wallonne. Il s'agit plus d'une question de terminologie, et donc de convention que d'une question de fond.

1.2. Les principaux avantages de l'application du principe de territorialité pour Bruxelles et la Wallonie.

Les avantages de l'application du principe de territorialité sont pour Bruxelles et la Wallonie multiples :

a. Un grand avantage de cette proposition concerne bien évidemment le *statut à octroyer à la Région bruxelloise qui doit être « une région à part entière » au même titre que la Flandre et la Wallonie* dans le nouveau dispositif institutionnel. A ce titre, le statut de région à part entière postule que la gouvernance de la Région bruxelloise est exercée dans le respect du vote démocratiquement exprimé par la population bruxelloise lors des élections régionales. En tant qu'espace interculturel où coexistent deux grandes cultures linguistiques, la gestion de la Région bruxelloise devrait, dès lors, être exercée par des élus des deux communautés linguistiques au prorata de leur représentation politique respective.

b. Un autre avantage du transfert des compétences communautaires vers les entités régionales concerne *la cohérence et la transversalité des domaines de compétences transférés aux Régions au bénéfice de la réalisation de leur politique de développement intégré dans l'espace européen* : meilleure articulation entre les enjeux économiques, sociaux et culturels dans la mise en place de leurs politiques de développement territorial, meilleure visibilité et représentation internationale des deux régions, position renforcée dans le concert des régions européennes.

c. Enfin, il ne faut pas non plus sous-estimer les économies budgétaires qui en résulteraient au triple niveau parlementaire, exécutif et administratif pour le budget de l'Etat.

1.3. Implications du principe de territorialité sur le nouveau système institutionnel belge.

Le principe de territorialité conduit inévitablement à une restructuration de l'espace territorial de la Belgique dans deux directions :

- la création de deux niveaux de pouvoirs institutionnels au lieu de trois comme c'est le cas actuellement ;
- la redéfinition des frontières de Bruxelles.

a. Le nouveau système institutionnel belge s'appuierait, en conséquence, sur deux niveaux de pouvoirs institutionnels :

- l'Etat fédéral (ou confédéral) qui assure l'exercice des compétences qui lui sont dévolues, notamment celles qui concernent la solidarité interpersonnelle entre tous les citoyens belges.
- les Etats régionaux : Flandre, Wallonie et Bruxelles. Ceux-ci possèderaient un même statut fondé sur

l'équipollence des normes et des compétences identiques. Par rapport à la situation existante, le niveau communautaire serait supprimé et les compétences actuellement dévolues aux Communautés seraient transférées aux Régions.

- Un *statut particulier à redéfinir pour la communauté alémanique* qui s'inscrirait dans la logique d'une « reconnaissance régionale », voire même l'octroi d'un statut régional dont les dispositions seraient à déterminer entre la Région wallonne et l'actuelle Communauté de langue allemande en fonction de leurs souhaits et intérêts réciproques.

b. Le nouveau système institutionnel belge pour être viable ne pourra *faire l'économie de la redéfinition des frontières de Bruxelles*. Les frontières actuelles des régions résultent des lois linguistiques suite aux accords politiques négociés en 1962-63, c-à-d avant la réforme de l'Etat. Ces lois ont été adoptées après l'abolition du recensement linguistique et donc sans référence à la pratique linguistique de la population. Depuis lors, la question de la frontière linguistique ne cesse d'envenimer les relations entre les flamands et les francophones. Cette question est réactivée avec le débat sur BHV et sur celui des frontières de la Région bruxelloise. Il y a fort à parier que le conflit restera latent et prêt à se réenflammer tant que la population ne se sera pas prononcée sur ce sujet.

Aujourd'hui, la Belgique et ses régions ont tout intérêt à sortir de ce mauvais « compromis à la belge ». Il en va aussi de la crédibilité démocratique de l'Etat belge. Un dialogue constructif entre la Flandre, la Wallonie et Bruxelles dans une optique d'état confédéral comme la Flandre le souhaite, est impensable sans une consultation des populations concernées sur cette question.

1.4. Les relations entre la Région wallonne et la Région bruxelloise dans le nouveau cadre institutionnel belge : la nécessité de mettre en place un dispositif commun de gouvernance.

Le transfert des matières communautaires à la Région wallonne et à la Région bruxelloise nécessite la mise en place d'un dispositif institutionnel pour la gestion de matières jugées d'intérêt commun dans les anciennes matières communautaires. Ici, aussi, la pratique existante dans certains pays fédéralisés, qui ont fait leur preuve en la matière, peut nous inspirer.

Certaines des matières communautaires jugées d'intérêt commun entre la Région wallonne et la Région bruxelloise peuvent être gérées au travers d'un double mécanisme :

a. La conclusion d'accords de « coopération interrégionale »

qui permettent aux composantes fédérées de gérer ensemble des matières communes dans le respect de leur souveraineté de droit interne. De telles procédures existent dans de nombreux Etats fédéraux. Nous citerons les exemples de la RFA et de la Suisse à savoir les *concordats intercantonaux* en Suisse et les *accords étatiques* en RFA. Notons aussi que dans ce pays, on distingue les « *accords étatiques* » qui mettent en œuvre l'exercice des compétences fédérées à la fois législatives, exécutives et judiciaires et les « *accords administratifs* » qui portent sur des matières susceptibles d'être régies par des règlements administratifs. Dans les relations entre les Landers, ces deux types d'accords sont monnaies courantes.

b. La gestion partagée de compétences communautaires jugées d'intérêt commun (ex. la recherche scientifique, l'enseignement, le développement culturel, etc) au travers d'une *structure gouvernementale* « *ad hoc* » composée de ministres des deux exécutifs régionaux exerçant des compétences concernées par les accords interrégionaux. Ceux-ci pourraient s'appuyer sur un dispositif administratif commun chargé de mettre en œuvre les politiques communes.

2. FAIRE DE LA BELGIQUE UN « ESPACE INTERCULTUREL » EUROPÉEN ET OUVERT SUR UN MONDE EN VOIE DE GLOBALISATION.

La problématique linguistique a toujours été au cœur de la question communautaire belge et des conflits qui l'ont taraudée sur plusieurs générations. Certes, à l'origine de la Belgique, la lutte flamande pour la reconnaissance de la langue était justifiée mais il est heureux de pouvoir constater aujourd'hui que cet objectif social et culturel est atteint après plusieurs décennies de combat du mouvement flamand.

Actuellement, le rapport à la langue continue, cependant, à empoisonner les rapports entre les flamands et les francophones et il fait obstacle à l'entente potentielle des flamands, des wallons et des bruxellois vers une plus grande autonomie régionale.

*Il est temps de sortir de cette impasse en transformant ce rapport linguistique conflictuel en un dialogue entre les flamands, les wallons et les bruxellois, qui se fonde sur la valeur ajoutée interculturelle de la Belgique*¹.

En effet, une des grandes spécificités de la Belgique est bien la présence sur son territoire de deux grandes communautés linguistiques qui puisent leur racine propre dans les deux plus grandes cultures européennes : la culture latine et la culture germanique. Ces deux courants de pensée ont traversé quasi tous les domaines de la création culturelle et

artistique européenne jusqu'à nos jours².

Pourquoi ne pas tirer profit de ces apports culturels par la compréhension de la langue de l'autre ?

2.1. Opter pour un bilinguisme passif de tous les citoyens belges.

La concrétisation de ce dialogue interculturel nécessite la mise en œuvre d'une politique linguistique concertée entre les flamands, les wallons et les bruxellois³. L'apprentissage des langues doit être le vecteur de cette politique mais il doit être réajusté pour atteindre le plus rapidement son objectif. Certes, la connaissance active des deux langues par toute la population belge peut être considérée comme idéale dans l'absolu mais elle est un objectif quelque peu utopique qui risque de n'être réservé qu'à une petite élite. Une connaissance passive soit du flamand, soit du français est un objectif plus réaliste et plus facile à atteindre pour le plus grand nombre.

Le développement généralisé du « bilinguisme passif » devrait être un des objectifs prioritaires de la politique culturelle des trois Régions⁴. Comprendre et savoir lire la langue de l'autre est plus important que de la parler car c'est par la langue maternelle que nous exprimons le mieux notre pensée à l'autre et c'est aussi par la lecture et la compréhension de la langue de l'autre que nous nous donnons les moyens de rencontrer sa culture.

Se donner l'objectif éducatif de faire en sorte qu'au terme des études primaires, tous les jeunes flamands comprennent le français et tous les jeunes wallons et bruxellois comprennent le flamand devrait être une priorité des systèmes d'enseignement de la Flandre, de la Wallonie et de Bruxelles. Cette connaissance passive de la langue pourrait aussi s'accompagner d'une sensibilisation aux apports culturels de chaque communauté dans les domaines de la littérature, de la pensée et de la création artistique et culturelle au sens large.

2.2. Développer la connaissance active de l'anglais auprès de la population.

La Belgique comme la plupart des pays européens, s'inscrit dans un monde caractérisé par deux grandes mutations structurelles auxquelles il est impératif de faire face pour affronter les problèmes de demain : la construction européenne et la mondialisation de l'économie.

Les jeunes générations de notre pays vont vivre dans un espace européen de plus en plus inter-relié composé de 27 pays, de plus de 200 régions organisées et de près de 500 millions d'habitants qui parlent plus d'une vingtaine de lan-

gues différentes et avec lesquels il faudra nécessairement communiquer. *Le dialogue interculturel est un des plus grands défis de l'Union européenne pour réaliser sa cohésion et son ouverture au monde.*⁵ A cela il faut ajouter la montée des pays émergents d'Asie et d'Amérique latine et demain, il faut l'espérer, de l'Afrique. Dans ce contexte mondialisé, les deux langues les plus parlées au monde sont déjà en priorité l'anglais suivi de l'espagnol. La langue française a perdu le statut de langue de la diplomatie étrangère qu'elle avait acquis durant plusieurs siècles et qui en fit une langue internationale de premier plan tandis que le flamand est une langue aux racines germaniques qui reste peu parlée dans le monde⁶.

Il importe aussi de relever qu'actuellement, les enquêtes montrent qu'en Flandre, près de 53% de personnes parlent l'anglais contre 41% de Bruxellois et seulement 17% de wallons. Ces chiffres sont particulièrement inquiétants pour la Wallonie⁷.

Ne serait-il pas judicieux de se donner pour objectif de développer une connaissance active de l'anglais dès le plus jeune âge comme *c'est le cas dans les pays scandinaves*⁸. Dès le début du XXème, ces pays étaient déjà très conscients d'être de petits pays trop excentrés que pour devenir des pays économiquement avancés. Ils ont pris la décision de développer l'apprentissage de la langue anglaise auprès de toute la population. On voit que ce choix de politique linguistique s'est accompagné d'un développement économique et social considérable tant dans la phase du capitalisme industriel du XXème siècle que dans la phase actuelle de la globalisation de l'économie. Notons que cette décision n'a pas pour autant perturbé auprès des populations de ces pays, le développement de leurs langues d'origine et la forte appartenance à leurs cultures propres.

A ceux qui craignent la perte de rayonnement de la culture française dans le monde, il faut rappeler aussi qu'un repli défensif n'est pas la solution la meilleure pour développer la culture française dans le monde. Au contraire, c'est en s'ouvrant aux autres cultures que les francophones pourront le mieux transmettre l'apport considérable de leur propre culture à l'œuvre de civilisation qu'elle a toujours eu en Europe et dans le monde.

Si par des coopérations interrégionales, les politiques culturelles de la Flandre, de la Wallonie et de Bruxelles se donnaient de commun accord une politique concertée de l'apprentissage actif de l'anglais auprès de tous les jeunes du pays, il est fort à parier que non seulement la Belgique deviendrait un espace multiculturel envié et courtisé mais aussi elle se donnerait les moyens humains nécessaires pour acquérir une position réellement attractive dans un monde en changement et de plus en plus globalisé.

1 *Ce dialogue interculturel est souhaité non seulement par les francophones mais surtout par les milieux artistiques flamands qui ont pris majoritairement leurs distances face à la montée du nationalisme en Flandre.*

2 *Notons pour la culture gréco-latine, les apports de la philosophie grecque qui trouvent déjà ses racines dans celle de la Phénicie, de l' Egypte et de la Mésopotamie, l'extraordinaire explosion culturelle de la Renaissance qui a réintroduit la pensée grecque dans quasi tous les domaines artistiques (sculpture, peinture, musique, architecture,etc...) et le siècle des lumières qui a façonné la pensée politique du XIX siècle. Pour la culture germanique, notons les apports de penseurs plus contemporains tels que Kant, Hegel, Marx, Kierkegaard, Heidegger, Husserl, Schopenhauer qui a joué un rôle important sur le concept de l'Europe sans compter pour la réflexion sociologique (Scheler,Weber,Jaspers,Habermas), pour la musique (Bach, Schubert, Haendel, Mendelssohn,etc.), pour la peinture, la contribution des peintres allemands à la création de l'expressionnisme,etc.*

3 *D'une certaine manière, la Région bruxelloise a démontré les bienfaits du dialogue multiculturel sur le développement et la cohésion de son propre territoire.*

4 *La question du bilinguisme passif ne semble pas devoir se poser pour la communauté belge de langue allemande car la population y manie au moins passivement le français et le flamand.*

5 *Ce n'est pas pour rien que l'Union européenne avait décrété que 2008 serait l'année du dialogue interculturel. Qu'avons nous vu venir de la Communauté française de Belgique pour sensibiliser les jeunes bruxellois et wallons à ce grand chantier qui les attend ?*

6 *On estime que la langue flamande est parlée par près de 50 millions d'habitants de par le monde et la langue française par près de 250 millions contre près de 350 millions pour l'espagnol et 750 millions pour l'anglais. Il faut toutefois combiner ses chiffres avec le rayonnement international de chacune de ces langues dans le monde.*

7 *Ginsburgh, Victor et Weber, Shlomo, La dynamique des langues en Belgique, Regards Economique, Mars, 2006.*

8 *Les scandinaves sont des peuples très polyglottes. Ils parlent l'anglais dès leur jeune age tout en gardant leurs langues propres qui, comme le flamand, ont des racines germaniques et sont peu parlées dans le monde. Notons aussi que nombreux sont les jeunes scandinaves qui aujourd'hui optent en supplément de l'anglais pour l'apprentissage d'une langue latine, soit le français, soit l'espagnol, ce qui sur le plan du dialogue interculturel offre un « plus qualitatif » indéniable.*