

# **LES GRANDES CONFÉRENCES LIÉGEOISES**

**26 octobre 2006**

**Conférence de M. Wilfried Martens, président du PPE**

## **LA VOCATION FÉDÉRALE DE LA BELGIQUE ET DE L'UNION EUROPÉENNE**

Mesdames, Messieurs,

Je suis particulièrement heureux de ce nouveau rendez-vous avec la « Cité ardente ».

Je repense inmanquablement ce soir à cet hiver agité de 1982, où, comme Premier ministre, je suis allé faire le tour de l'industrie sidérurgique en compagnie des ministres Jean Gol et Michel Hansenne. La sidérurgie était alors au plus fort de la crise, et les incertitudes que celle-ci véhiculait avaient entraîné des milliers de travailleurs dans la rue. Sous la protection des services d'ordre, nous devions nous frayer un chemin à travers les manifestations improvisées.

Quel soulagement de pouvoir aujourd'hui venir jusqu'à vous dans une ambiance nettement plus sereine, sans policiers ni chahuteurs.

Mais ce n'est pas la seule raison pour laquelle le dossier de la sidérurgie m'est resté si sensible. Comme Premier ministre, j'avais la responsabilité de lui trouver une solution structurelle. Je dus m'apercevoir que mon gouvernement n'était pas suffisamment armé pour cela. Car les décisions concernant notre industrie sidérurgique se prenaient, à cette époque déjà, au niveau européen. Et, au niveau mondial, seules les lois de la concurrence pure et dure comptaient déjà. Cockerill-

Sambre, avec ses coûts salariaux élevés et sa structure vieillie, ne pouvait plus lutter à armes égales contre la concurrence féroce de pays comme les « tigres asiatiques » qui commençaient à lever la tête. C'est un drame qui colle à la peau de ma génération, même si nous avons réussi, grâce à la restructuration réalisée par Jean Gandois, à maintenir Cockerill-Sambre la tête au dessus de l'eau pendant des années encore.

Quoi qu'il en soit, c'est la problématique de la sidérurgie qui m'a fait prendre conscience pour la première fois du phénomène de la globalisation. Même si celle-ci correspond au départ à une expérience négative, j'ai compris qu'elle était irréversible et que cela n'avait pas de sens de vouloir s'y opposer. En effet, la seule manière pour le monde politique d'avoir prise sur la globalisation est de contribuer à l'organiser.

La question centrale que je me pose ce soir devant vous, est donc : comment nous organiser, en tant que Belges et Européens, pour maintenir nos positions et continuer à jouer un rôle significatif dans l'évolution de ce monde ? Autrement dit : quelles formes de coopération devons-nous poursuivre et mettre en œuvre, non seulement au niveau belge, mais aussi au niveau européen, dont je voudrais principalement vous entretenir.

### **TERRAINS D' ACTIONS**

Telles quelles, ces questions ne sont pas neuves. Elles étaient déjà, voici cinquante ans, au centre des discussions d'un groupe de dirigeants européens réunis par Paul-Henri Spaak à Val Duchesse pour débattre de l'avenir de l'Europe et du traité de Rome.

Bien que la situation politique du moment ne fût pas des plus favorables – la communauté européenne de Défense venait d'échouer en raison de l'opposition de la France (1954) – ils optèrent résolument pour la marche en avant : à savoir l'accélération de l'intégration européenne par la création de la Communauté Économique Européenne (la CEE). Le marché européen unifié qui fut alors institué autour du principe de la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, nous avons pu l'étendre en 1992 à un marché unique, par la suppression des barrières douanières et des frontières intérieures et, sept ans plus tard, par la création de la monnaie unique.

À côté de cette *success-story*, on prenait de plus en plus conscience, au cours des années, que l'intégration européenne ne pouvait se limiter à l'économie. L'Union se devait d'intervenir dans toute une série d'autres domaines qui transcendent l'approche purement nationale. Cette exigence vaut encore toujours aujourd'hui, notamment en ce qui concerne :

- la Sécurité et la Justice, où nous devons affronter de manière plus efficace les problèmes d'immigration, de criminalité organisée et de terrorisme ;
- la problématique de l'environnement, où l'attention doit être davantage portée sur les changements climatiques ;
- ainsi que tout le domaine de la Politique externe et de la Défense.

### **LA VOCATION FÉDÉRALE DE L'EUROPE**

Dans tous ces domaines, Mesdames et Messieurs, j'ai la conviction que seule une approche fédérale peut aboutir à des résultats tangibles. Tant que l'Europe n'optera pas pour la méthode communautaire (la méthode Monnet) – c'est-à-dire pour une fédération authentique, où la règle de l'unanimité sera abolie ou, à tout

le moins, réduite au strict minimum – elle restera impuissante à mener des actions réellement communautaires. Si l'on opte au contraire pour le confédéralisme, avec sa méthode intergouvernementale et ses mécanismes de blocage, la prise de décision européenne restera largement paralysée.

Comprenez-moi bien. Je ne plaide pas ici pour une sorte d'États-Unis d'Europe, encore moins pour un Super-État européen, mais bien pour une Union décentralisée au sein de laquelle les autorités nationales et régionales gardent toute leur pertinence. Ce concept est basé sur le principe de la subsidiarité, selon lequel les institutions européennes doivent devenir compétentes dans les matières où les États membres et les régions ne sont plus en mesure de mener une politique efficace face à la mondialisation.

### **CRISE ACTUELLE**

En d'autres mots, la vocation de l'Europe réside dans la renforcement de l'intégration et l'approfondissement d'une Union politique.

Hélas, comme vous le savez, ce processus d'intégration est quasi au point mort depuis maintenant un an et demi. Après les référendums négatifs en France et aux Pays-Bas, on a décrété une période de réflexion au cours de laquelle il fallait examiner si le projet de Constitution était caduc ou non. J'ai le grand regret de constater que cette période de réflexion n'a encore livré que très peu d'idées et de solutions. Au lieu d'un ambitieux brainstorming sur l'avenir de l'Europe, il règne depuis seize mois un silence assourdissant. On a vu une exception avec la tentative courageuse de Nicolas Sarkozy de lancer un nouvel agenda. Mais on n'a pu arriver jusqu'ici à aucun consensus à ce sujet, parce qu'un certain nombre de

chefs d'État et de gouvernement estiment que la Constitution européenne doit être maintenue en substance.

Dans cette situation de stagnation, qui équivaut en fait à une régression pour tout le monde, un nouveau danger est en train de se profiler : le nationalisme. Des politiciens populistes qui, avant les référendums, proféraient les contrevérités les plus grotesques sur la Constitution, allèguent à présent la crise actuelle comme preuve que l'Union ne fonctionne pas. Dans cet esprit, ils tentent de répandre la chimère qu'un repli à l'intérieur des frontières nationales serait la meilleure digue contre toutes les menaces extérieures. C'est le retour à l'illusion que le vieil État Nation constituerait la meilleure garantie pour la sécurité des pays européens.

Rien n'est cependant plus fallacieux ! Aucun État-membre, même les plus grands, ne peut encore prétendre faire le poids tout seul sur l'échiquier mondial actuel. Paul-Henri Spaak avait déjà formulé cela d'une manière plus précise : « L'Europe, disait-il, n'est encore composée que de petits pays. La seule distinction pertinente qui demeure réside dans le fait que certains pays le comprennent, et que d'autres refusent encore toujours de le reconnaître ».

### **LE CONFÉDÉRALISME NE PASSERA PAS**

C'est ainsi, Mesdames et Messieurs, que j'en viens à la situation belge, à laquelle je voudrais consacrer la suite de mon propos.

Vous n'êtes pas sans savoir que plusieurs partis politiques flamands ont, ces derniers temps, abandonné officiellement le concept fédéral pour le modèle confédéral. Ils se disent déçus par le fonctionnement de l'État belge actuel, trop

complexe et trop peu dynamique à leurs yeux. C'est pourquoi ils souhaitent voir s'évaporer le niveau fédéral au profit des entités fédérées.

Je voudrais m'inscrire en faux contre ce leurre.

*Théoriquement*, confédéralisme signifie que des États indépendants souverains tissent entre eux des liens de coopération dans certains domaines délimités par eux. Or, en Belgique, nous n'avons pas affaire à des États souverains. Il faudrait donc commencer par scinder le pays en États indépendants, pour en organiser la confédéralisation. En d'autres mots, le confédéralisme devrait être précédé par la scission ! Mais vu à l'échelle européenne, ne serait-ce pas là un énorme anachronisme ? La formation de nouveaux mini-États (*Kleinstaateri*) va à l'encontre de l'évolution historique qui s'accomplit depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et la chute du mur de Berlin. En ce sens, je rejette quant à moi le confédéralisme comme prétendue alternative à notre système fédéral.

Je ne dis pas cela seulement en tant qu'ancien Premier ministre de notre pays, mais aussi en tant que Président du *Parti Populaire Européen*. De mon poste d'observation européen, je constate que l'Europe n'est pas ouverte à des projets séparatistes. En outre, Bruxelles est aujourd'hui devenue la capitale de fait de l'Union européenne et une métropole internationale qui peut se comparer de quelque manière à Washington. Pour moi, c'est une évidence que l'avenir des entités fédérées flamande et wallonne sont en partie liée avec Bruxelles. Et que si l'une de ces régions devait demain se détacher de cette fédération, elle se retrouverait à terme dans une situation périphérique qui lui fera perdre tout son poids dans la prise de décision européenne.

On peut naturellement se demander si tous les confédéralistes en Flandre souscrivent effectivement à ce scénario de scission. Ne faut-il pas plutôt penser qu'une majorité d'entre eux emploient le terme « confédéralisme » d'une manière abusive, et lui donnent, *en pratique*, un autre sens, nettement moins radical ?

Je suggère cette hypothèse, car, sur base de mes contacts avec mon parti, je suis persuadé qu'une majorité au sein du CD&V n'est sans doute pas disposée à faire sauter l'État belge lors d'une prochaine réforme de l'État. Pour eux, ce confédéralisme revient au transfert d'une série de compétences socio-économiques vers les entités fédérées, ni plus ni moins. Jusqu'où ce processus de transfert – de dévolution de l'État central – peut-il ou doit-il aller, ils ne se sont pas encore vraiment posé la question. Dans la plupart des partis flamands, il n'existe d'ailleurs pas de consensus sur cette limite optimale. Même s'ils considèrent unanimement que la réforme de l'État est un processus évolutif qui peut connaître sans cesse de nouveaux *rounds* en fonction des desideratas de chaque partie.

Je suis tout autant en désaccord avec cette manière de voir. Pour moi, cela ne tient pas debout de remettre les structures de l'État constamment en question, sans avoir aucune idée du but final à atteindre. Au moment où nous sommes confrontés à d'importants défis – en rapport avec la pérennité et la viabilité de notre modèle social – nous avons un impérieux besoin, pour des raisons d'efficacité, d'une organisation définitive de l'État. Dans cette perspective, je plaide pour une période, pendant laquelle on laisserait fonctionner les institutions normalement, les rendant plus opérationnelles par des correctifs spécifiques, sans mettre perpétuellement en question le cadre général. Nous devons absolument trouver un *terminus ad quem*, car sans finalité à l'horizon, il n'y aura jamais stabilité ni continuité, et je n'oserais en imaginer les conséquences.

## **PARTISAN – ET ARTISAN – DU FÉDÉRALISME D’UNION**

Si vous voulez là-dessus mon avis, Mesdames et Messieurs, le *terminus ad quem*, l’objectif final pour la Belgique est toujours pour moi le fédéralisme d’union. J’ai toujours été un partisan – et un artisan ! – du dialogue de communauté à communauté. J’ai été pendant douze ans le Premier ministre de tous les Belges. Le fédéralisme d’union est ma passion, et je parcours à présent tout l’espace européen pour défendre la même idée.

J’ai naguère introduit le concept de fédéralisme d’union comme une méthode politique moderne pour appréhender les tensions communautaires, et permettre à notre pays de fonctionner dans une unité et une union authentiques. Car les conflits communautaires récurrents des années cinquante – la Question royale – et soixante – la Loi unique, « Louvain flamand » – avaient démontré que les mécanismes de pacification classiques ne suffisaient plus. Seule une réforme fédérale pouvait réduire les points de friction, tout en introduisant des mécanismes pour protéger nos communautés.

Un premier pas dans cette direction fut posé avec la révision de la Constitution de 1970, initiée par le premier ministre de l’époque, Gaston Eyskens. La position minoritaire des francophones fut protégée par trois garanties importantes.

(1) La Constitution stipulait que le Conseil des ministres devait compter autant de ministres francophones que néerlandophones, le Premier ministre éventuellement excepté.

(2) Un groupe linguistique néerlandais et un autre, français, furent constitués dans les deux Chambres ; une procédure, dite de la « sonnette d’alarme », devait



permettre aux trois-quarts d'un groupe linguistique de faire ajourner le traitement d'un projet ou d'une proposition de loi.

(3) Enfin, les lois concernant l'organisation de l'État ne pouvaient être adoptées qu'à une majorité spéciale. Il faut se rappeler que ces garanties constitutionnelles suscitèrent, en Flandre, une vive opposition (*constitution-cadenas*).

Pour la nouvelle direction du CVP, la réforme de 1970 était insuffisante. Car le fédéralisme d'union signifiait aussi, dans notre optique, qu'une autonomie substantielle devait être reconnue à la Flandre et à la Wallonie. En 1970, cela n'était pas le cas. D'où notre insistance pour un élargissement accéléré des compétences en faveur des Régions et des Communautés, qui n'avaient été définies que schématiquement.

La réalisation de ce programme a dominé toute ma carrière politique et mobilisé l'essentiel des forces de ma génération politique. À chaque phase de la réforme de l'État, il fallait en outre une bonne dose de créativité institutionnelle pour concilier les modèles parfois très différents défendus par la Flandre, la Wallonie et Bruxelles. Je me souviens avec émotion de l'ardeur avec laquelle André Cools se battait à l'époque pour le fédéralisme économique. Ou des discussions par lesquelles nous avons réussi à convaincre des hommes politiques modérés, comme Gérard Deprez et Charles-Ferdinand Nothomb, de la pertinence de la logique fédérale. *Ensemble*, nous sommes parvenus à réformer le système unitaire, et à le transformer en un authentique État fédéral. Un État dont l'attrait apparaît souvent plus grande à l'extérieur qu'à l'intérieur du pays.

Car nous ne manquons pas de susciter un grand intérêt, du fait que le fédéralisme belge est à maints égards une « réforme *sui generis* ». C'est tout d'abord un fédéralisme centrifuge, non un « *coming together* », mais un « *holding together* ».

Il présente ensuite une structure duale, excluant des alliances variables entre les différentes composantes au niveau fédéral. Ce qui n'est pas le cas dans la plupart des systèmes fédéraux existants, qui comptent en général au moins huit à dix entités fédérées. Ce dualisme rend notre fédéralisme plus vulnérable et a conduit à plusieurs reprises par le passé à des conflits et des crises gouvernementales. Jusqu'ici, il a quand même toujours été possible de parvenir à un consensus en Belgique. Sans révolution et sans violence.

Si la Belgique, un État fédéral avec trois langues et trois cultures, situé au centre de l'Union européenne, continue à fonctionner efficacement dans le futur, elle exercera une attraction grandissante et apparaîtra sans nul doute comme le vrai cœur de l'Europe. Même la plus petite nation, croyez-moi, peut être une base expérimentale et un paradigme pour l'application d'une démocratie fédérale authentique. En tout cas, cette conviction a toujours été mon objectif principal et le fil rouge de mon action politique. C'est maintenant aux nouvelles générations de reprendre le flambeau et de mener notre fédéralisme à son achèvement.

### **UN FÉDÉRALISME À PARACHEVER**

Si elles acceptent de reprendre cet héritage et de poursuivre dans cette voie, elles se rendront cependant compte que le système fédéral présent accuse encore un certain nombre de lacunes structurelles. Quelques conditions doivent encore être remplies pour pouvoir parachever le fédéralisme dans notre pays.

J'en vois principalement deux :

- tout d'abord, il faut créer d'urgence une mentalité fondée sur la primauté de la loyauté fédérale

- ensuite, il faut finaliser les structures de l'État par la mise en œuvre d'un certain nombre d'adaptations spécifiques.

C'est à ces deux thèmes, Mesdames et Messieurs, que je voudrais m'attacher dans la dernière partie de cette conférence.

(1)

Voici plus de vingt ans, peu avant les élections législatives de 1985, j'ai publié un livre dans lequel j'avais voulu consigner ma vision de l'avenir de la Belgique. J'y développais la thèse que le fédéralisme dans notre pays n'atteindrait sa vitesse de croisière que lorsqu'un minimum de loyauté fédérale règnerait dans la classe politique. Vingt ans plus tard, à la veille, j'imagine, d'une nouvelle réforme de l'État, je dois constater que cette mentalité « *bundestreue* » n'est toujours pas acquise. Le sentiment de pouvoir représenter une valeur ajoutée l'un pour l'autre, apparaît de plus en plus ténu des deux côtés de la frontière linguistique. Le niveau fédéral menace ainsi de perdre sa légitimité et de se voir réduit à un forum où chaque entité fédérée ne songe qu'à engranger le maximum d'avantages pour elle-même.

En fait, je vois bien où gît le problème ; il est inhérent à la carte actuelle des partis politiques. Il n'y a plus de partis fédéraux en Belgique, et il n'existe pas de circonscription électorale fédérale. Les mandataires politiques belges n'ont de responsabilité à prendre que vis-à-vis d'une seule communauté. Cela crée des fronts au niveau communautaire, qui font que *du côté flamand*, on est poussé à des exigences de plus en plus radicales, et que toute concession à celles-ci est vue *du côté francophone* comme une trahison. La solution idéale réside dans une

élection fédérale, qui donnerait de nouveau à certains mandataires politiques une responsabilité pour tout le pays.

En attendant, ce serait déjà un pas dans la bonne direction si les partis ayant un homologue dans l'autre communauté posaient mutuellement certains gestes de « *confidence building* », et faisaient montre de plus d'empathie pour leurs attentes respectives.

Ainsi, *du côté flamand*, il est important d'accepter pleinement la loyauté et la solidarité fédérale. C'est la seule manière pour eux de dissiper la méfiance de leurs collègues wallons.

*Du côté wallon*, les responsables politiques doivent, eux aussi, accepter la négociation communautaire d'une manière ouverte, et ne pas se draper frileusement dans leur « bon droit ». Ils doivent comprendre qu'en n'étant « demandeurs de rien », ils exigent précisément l'impossible de leurs collègues flamands, qui ne redoutent rien tant que le statu-quo.

Cela ferait déjà bien progresser les choses si des hommes politiques flamands et wallons prenaient davantage l'initiative de contacts informels. Aujourd'hui, il n'y a quasiment plus de lignes directes entre hommes politiques par delà la frontière linguistique. Yves Leterme siège Place des Martyrs, Elio Di Rupo à l'Élysette à Namur ou au Bouvevard de l'Empereur à Bruxelles. Les exigences communautaires sont annoncées par la seule voie de la presse et des médias, où l'on est obligé de se profiler durement et où l'on risque de se voir mal interprété. Les contacts informels permettent au contraire de s'écouter et de se jauger mutuellement dans le calme et la sérénité, et de restaurer un climat de confiance.

(2)

Un tel climat peut susciter la volonté de rechercher *ensemble* un juste milieu, et de finaliser *ensemble* notre système fédéral. Ceci me paraît possible moyennant certaines adaptations spécifiques qui se situent sur un triple plan :

- Une première adaptation qui s'impose est l'amélioration de la *coordination* entre les entités fédérées et l'autorité fédérale. C'est ce qu'ont encore démontré les divergences de vue récentes autour des vols de nuit à Zaventem, la politique à l'égard des mineurs délinquants, et l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Ce dernier dossier a d'ailleurs appris aux hommes politiques flamands qu'il ne sert à rien d'appliquer une stratégie de *confrontation*, mais que la *négociation* est la manière idoine de faire avancer les choses dans un État fédéral.
  
- À côté d'une meilleure coordination, il faut aussi tendre vers *des paquets de compétences homogènes*. Trop de compétences, dans le système actuel, sont encore saucissonnées entre différents niveaux, ce qui conduit inévitablement à des gestions contradictoires. Si nous voulons poursuivre la croissance économique de notre pays, et maintenir une sécurité sociale payable, les régions doivent avoir en main les instruments économiques.
  
- Enfin, les régions doivent être pleinement *responsables* pour l'impact de leurs compétences autonomes. Car cette autonomie et cette liberté ont pour contrepartie une responsabilité, notamment financière. *No power without responsibility*.

Je me rends bien compte, Mesdames et Messieurs, qu'avec mon plaidoyer pour la responsabilité financière, je touche à un point particulièrement sensible. Mais

comprenez-moi bien: la responsabilité n'exclut pas la solidarité, bien au contraire. Ces deux principes constituent le cœur de l'État fédéral. Sans solidarité, la Belgique n'a plus de sens. En ce sens, je suis absolument hostile à une scission complète de la sécurité sociale, qui remettrait en question la solidarité entre personnes. Ceci ne signifie pas que je ne me soucie pas des abus. Les situations intolérables doivent être éliminées, mais la solidarité entre les personnes ne peut être abolie. Laisser les personnes à leur sort serait pactiser avec l'idéologie du « *survival of the fittest* ».

J'ai toujours défendu la même philosophie dans le contexte européen. Je n'étais pas d'accord avec ma collègue Margaret Thatcher, qui voulait que dans la répartition du budget européen, chaque État-membre ne reçoive que ce qu'il y avait apporté. « Chacun paie pour lui-même » est une philosophie qui ne peut qu'institutionnaliser la méfiance. Les États et l'Union européenne ne peuvent survivre que sur base de la solidarité.

Permettez-moi de conclure.

Si les peuples belge et européen parviendront à s'arracher au cercle vicieux du matérialisme, du nationalisme et du chacun pour soi, je ne puis le prophétiser. Je le souhaite de tout cœur, surtout maintenant que, face à la globalisation, nous avons plus que jamais besoin de paix et de solidarité entre les personnes, les États, les peuples, les communautés culturelles et les religions. Ce message ne s'adresse pas seulement au monde politique, mais à tout citoyen qui, par son engagement individuel, peut contribuer à la création d'une société de dignité humaine.

Je vous remercie de votre bonne attention.