

8. La Belgique et l'Union européenne

Parmi les Etats membres de l'Union européenne, la Belgique est indubitablement un des pays les plus europhiles et les plus attachés au devenir du projet communautaire. Romano Prodi s'est permis de le rappeler devant le Parlement européen au lendemain du Conseil européen de Nice : « Il faut ici rendre un hommage particulier au Premier ministre belge Guy Verhofstadt, qui s'est battu jusqu'au bout pour une présence plus équitable des Etats candidats à l'adhésion et pour fixer à un niveau moins déraisonnable, bien qu'encore trop élevé, le seuil de la majorité qualifiée. Il a ainsi confirmé le grand rôle historique que joue la Belgique dans l'Union européenne¹. »

Dès origines des Communautés européennes aux débats de la Conférence intergouvernementale à Nice en décembre 2000, la population et les acteurs politiques et sociaux belges ne semblent avoir jamais sérieusement mis en cause un traité communautaire. Le système politique belge n'a jamais connu de partis ou d'associations fondant son identité ou une partie substantielle de son identité sur un sentiment anti-communautaire.

Dans ce chapitre, nous examinerons comment s'est édifié cet *a priori* positif à l'endroit des Communautés européennes puis de l'Union européenne. Nous analyserons l'évolution de sa teneur et comment se pose de manière contemporaine la problématique européenne dans le système politique. En effet, depuis 1945, le système de partis a connu deux grandes phases.

De 1945 à 1965, la situation est caractérisée par l'existence d'un système à deux partis et demie selon l'expression de Jean

¹ R. Prodi, *Discours devant le Parlement européen sur les conclusions du Conseil européen de Nice*, Strasbourg, le 12 décembre 2000.

Blondel¹ : deux partis importants – le parti socialiste belge (PSB-BSP) et le parti social chrétien (PSC-CVP) – et un petit parti pivot – le parti libéral (PL-LP) ; le parti communiste (PCB-KPB) n'a qu'une petite présence parlementaire.

À partir de 1965, nous assistons à une fragmentation du système de partis. Elle est due à l'implosion en deux formations distinctes des partis nationaux, à l'érosion des partis dominants et à l'arrivée de nouveaux partis – les partis régionalistes surtout dans les années 1970 – et les partis écologistes et d'extrême droite dans les années 1980 et 1990.

Nous décrirons aussi comment est vécu le rapport à l'Union européenne dans les différents segments de la population.

AUX SOURCES DE L'EUROPEANISME BELGE

C'est indéniablement lors des premiers pas de la construction européenne que les débats ont été les plus profonds et les plus ouverts dans le monde politique belge sur la problématique européenne.

Des pays européens ayant participé au conflit, la Belgique a subi le moins de pertes industrielles. Ses principales installations ont été relativement préservées. Pour satisfaire les demandes internes et externes, le gouvernement a procédé à une relance industrielle la plus rapide possible². À l'instar du Royaume-Uni, une « bataille du charbon » est lancée le 12 février 1945 par le Premier ministre socialiste Achille Van Acker³. L'industrie charbonnière représente en effet, avec la métallurgie et la sidérurgie, le fleuron de l'économie belge. Ces secteurs occupent près de 25% de l'emploi industriel. Cette préoccupation immédiate a pour effet qu'aucune réforme sérieuse de l'outil n'est initiée et qu'aucune diversification n'est pensée durant ces années.

¹ J. Blondel, « Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies », *Canadian Journal of Political Science*, vol. I, n° 2, 1968.

² André Fontaine prétend, à propos de la Belgique, que « l'Europe entière en était jalouse ».

A. Fontaine, *Histoire de la guerre froide. De la révolution d'octobre à la guerre de Corée. 1917-1950*, Paris, Seuil, 1965, p. 381.

³ Ambitionnant de ramener au plus tôt, le niveau de la production de charbon à celui de 1940, le Premier ministre Van Acker n'hésite pas pour ce faire, « à « casser » des grèves de mineurs et à mettre au travail, dans les mines, des prisonniers de guerre allemands ». E. Witte, J. Craeybeckx, *La Belgique politique de 1830 à nos jours. Les tensions d'une démocratie bourgeoise*, Bruxelles, Labor, 1987, p. 338.

En matière de politique étrangère, l'invasion par les troupes hitlériennes et la calamiteuse « campagne des dix-huit jours » ont attesté l'échec complet de la politique stricte de neutralité impulsée par le roi Léopold III et suivie par le gouvernement jusqu'au déclenchement de la deuxième guerre mondiale¹. L'idée de participation à des organisations collectives est largement intégrée dans les milieux politiques en exil à Londres. Mais en ce qui concerne l'Europe, le monde politique belge est confronté à des résistances et à des réserves relevées par José Gotovitch : « la peur de l'Allemagne, la méfiance de l'Allemagne qui doit être mise définitivement hors d'état de nuire². » Aussi le lien étroit avec le Royaume Uni est considéré comme une quasi-évidence à ce moment. Dans ses *Mémoires*, Paul-Henri Spaak relate que « c'est vers l'organisation de l'Europe occidentale, sous l'égide de l'Angleterre que portèrent [s]es efforts³. »

Le premier engagement du gouvernement belge intervient avec la mise sur pied d'une entente entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas – Benelux. Initialement appelé à jouer un rôle économique, le Benelux présente vite une réalité plutôt politique face à des voisins européens puissants, tels la France, la Grande-Bretagne et, par la suite, l'Allemagne fédérale. L'accord monétaire entre

¹ Déjà en 1914, l'invasion de la Belgique par l'Allemagne avait mis en cause la politique étrangère préconisée jusqu'alors par les principales formations politiques. La neutralité avait fait faillite. Franc tireur socialiste, Jules Destrée posait en 1916 ce qu'il envisageait comme une évolution inéluctable pour un pays comme la Belgique : l'installation d'une organisation et d'une contrainte potentiellement supérieures aux Etats pour l'organisation de l'Europe : « Pour que l'arbitrage puisse remplacer la guerre, il faut qu'il soit obligatoire et que ses sentences puissent, au besoin être exécutées. Sa force morale est évidemment une influence importante et suffira dans la plupart des cas. Mais il faut nécessairement prévoir des cas extrêmes où la contrainte sera indispensable. Et dès lors nous aboutissons à la nécessité de la constitution d'une force internationale, c'est-à-dire une position exactement opposée à celle du neutralisme aujourd'hui. Et sur ce point encore, il serait bien utile que les différents partis socialistes du monde se missent d'accord sur une doctrine unique ».

J. Destrée, *Les socialistes et la guerre européenne. 1914-1915*, Librairie nationale d'art et d'histoire, 1916, p. 122.

² J. Gotovitch, « Perspectives européennes dans la résistance à Londres durant la guerre », in M. Dumoulin (ed.) *La Belgique et les débuts de la construction européenne. De la guerre aux traités de Rome*, Louvain-La-Neuve, CIACO éditeur, 1987, p. 46.

³ P.-H. Spaak, *Combats inachevés. De l'indépendance à l'alliance*, Paris, Fayard, 1969, p. 157.

ces trois pays est signé le 21 octobre 1943 tandis que le tarif douanier est mis en place le 5 septembre 1944 ¹.

La Belgique est aussi partie prenante au plan Marshall et de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) qui y fait suite, au Conseil de l'Europe, et à l'établissement de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Le développement de la guerre froide et l'attitude des autorités britanniques amènent aussi les élites belges à revoir leur jugement sur les organisations collectives d'après guerre ; surtout sur l'importance politique de la Grande-Bretagne et l'exclusion de l'Allemagne. Paul-Henri Spaak, ministre des Affaires étrangères l'explique en 1948 : « Je dirai enfin quelques mots d'une autre question qui, à mes yeux, change complètement d'aspect suivant que l'Europe est organisée ou non : c'est la question allemande. Si en face, non pas d'une Allemagne comme celle d'avant-guerre, mais d'une Allemagne occidentale comme celle d'aujourd'hui, de 50 millions d'habitants, l'Europe occidentale parvient à former un front unique, il existe la possibilité d'assurer le problème de notre sécurité. Nous devons nous sentir suffisamment forts pour tenir tête au besoin à l'Allemagne ; mais d'autre part, l'Europe ne sera saine et viable que le jour où, dans le domaine économique et commercial, l'Allemagne aura repris la place qui lui est nécessaire ². »

Les débuts de la construction européenne érodent quelque peu le relatif consensus qui existe en matière de politique étrangère belge dans l'échiquier politique. Les propositions de Robert Schuman suscitent certaines interrogations voire quelque hostilité. Plusieurs éléments justifient l'existence de telles attitudes.

Premièrement, la proposition de pool charbon-acier intervient parallèlement au débat sur l'avènement d'une armée européenne ³. Or, cette problématique suscite le plus de résistance.

¹ En 1983, Bernard Brigouleix appréhendait l'édification du Benelux comme une approche révolutionnaire : « Le vieux continent s'est aujourd'hui habitué à la notion de marché commun. Mais il faut mesurer combien, dans les décombres de l'après-guerre, ce traité était novateur, voire révolutionnaire ».

B. Brigouleix, « Benelux : le premier laboratoire de la construction européenne », *Le Monde diplomatique*, novembre 1983, p. 24.

² P.-H. Spaak, « L'Europe en marche », *Synthèses*, n° 2, 1948, p. 141.

³ Rappelons que c'est le 15 février 1951 que s'ouvre à Paris, la Conférence sur la Communauté européenne de défense, soit deux mois avant la signature du traité CECA par la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la France, l'Italie et la République fédérale d'Allemagne.

Deuxièmement, nous l'avons pointé, le charbon a une portée symbolique en Belgique. Parce qu'il s'agit d'une des rares matières premières du territoire, parce qu'il a largement contribué à la révolution industrielle du royaume mais aussi parce qu'on a tardivement découvert des mines dans le nord du pays, en Campine. Pourtant, l'industrie charbonnière belge subit une crise importante dans les années 1950. Les coûts d'exploitation des mines belges sont beaucoup plus importants que dans les autres Etats européens. Les modernisations n'ont pas été effectuées, les gisements ne sont pas épais et il y a des problèmes de recrutement de main d'œuvre. Dans ces conditions les termes de la discussion ne sont pas simples. Car l'avènement de la CECA signifiait de fait l'extinction progressive des mines belges. Le consortium des patrons charbonniers, adversaire résolu du plan CECA, l'anticipait dans un mémoire remis au gouvernement belge en 1950 : « Un pareil régime condamnerait non seulement nombre d'entreprises de notre pays que jusqu'à présent, pour des raisons de sécurité sociales et nationales, le gouvernement belge s'est toujours efforcé de maintenir en activité, mais encore des bassins actuellement considérés comme parfaitement normaux et jusqu'en Campine elle-même, qui est le plus beau fleuron de notre industrie charbonnière ¹. » Dans les milieux sidérurgiques, on accueille la proposition avec bienveillance, sensibles « au profit qu'entraînerait pour eux le libre accès aux charbons d'Allemagne, de Sarre et aux minerais de fer de Lorraine y voyant là de nouveaux marchés potentiels et la perspective d'être alimenté en charbon meilleur marché ². »

Troisièmement, le retrait des autorités britanniques du projet et de cette première organisation européenne intégrée en gestation inquiète les élites belges.

Si la CECA a vu naître quelques divergences dans le monde politique belge – notamment au sein du parti socialiste belge ³ et d'une partie du

¹ *Lettre de la fédération des industries charbonnières de Belgique du 17 octobre 1950 présentant ses réflexions sur le plan Schuman*, p. 2.

² R. Lewin, J Gérard-Libois, *La Belgique entre dans la guerre froide. 1947-1953*, Bruxelles, Politique et Histoire, p. 160.

³ Voir P. DELwit, *Les partis socialistes et l'intégration européenne (France, Grande-Bretagne, Belgique)*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1995.

parti social chrétien –, la problématique du réarmement allemand suscite un débat plus important et une lutte interne au PSB-BSP.

Les opposants ne sont pas réunis sous une même bannière. Certains d'entre eux craignent avant tout la renaissance politico-militaire de l'Allemagne fédérale. Bien que partisans d'un renforcement de l'Europe, ils préconisent plutôt une extension des compétences et des pouvoirs de l'Alliance atlantique. Partant des mêmes inquiétudes concernant l'Allemagne, d'autres remettent en cause l'anti-communisme et la « vague réactionnaire » que charrie la campagne en faveur de la Communauté européenne de défense (CED) et de la Communauté politique européenne (CPE). Ils condamnent les Etats-Unis comme étant à l'origine du réarmement allemand et dénoncent le caractère anticonstitutionnel du traité. Si la Belgique a déjà enfreint la Constitution en déléguant des pans de souveraineté et certains pouvoirs à des organisations internationales ou supranationales telles l'OTAN ou la CECA, le transfert dans le cas de la CED s'avère tellement fort et sur un pouvoir régalien si sensible, que les adversaires du traité revendiquent une révision constitutionnelle préalable. C'est au congrès socialiste de novembre 1953 qu'adversaires et partisans du traité se comptent. Comme l'a relevé Ernst Haas¹, rarement division aussi profonde n'apparaîtra à l'intérieur du PSB. Jos Van Eynde, président de ces assises, ne le cache pas dans son introduction : « Les points à l'ordre du jour sont d'une importance considérable et certains ont été ardemment voire âprement disputés². » Les textes adoptés restent ambigus. Mais les partisans de la CED emportent une victoire en conquérant le principe de la liberté de vote³ dans les enceintes parlementaires par 451 voix contre 248 et 37 abstentions. Ils se savaient majoritaires dans les groupes parlementaires de la Chambre et du Sénat.

Le plan Pleven rencontre par ailleurs des réticences au-delà du

¹ E. Haas, *The uniting of Europe. Political, social and economic forces. 1950-1957*, Stanford, Stanford University Press, 1958, p. 147.

² Allocution d'ouverture de J. Van Eynde, Parti socialiste belge, *Congrès national des 7 et 8 novembre 1953, compte rendu sténographique*, p. 1.

³ Ce consensus pour la liberté de vote s'explique vraisemblablement par le fait qu'aucun des deux camps n'était sûr avant le congrès de détenir la majorité et ne souhaitait pas, en conséquence, prôner de mandat impératif qui aurait pu se retourner contre lui.

parti socialiste belge¹ Sans même parler de la campagne des communistes, il y a aussi de nombreuses réserves dans le PSC-CVP. Or, au moment où se débat la CED, l'exécutif est un gouvernement homogène social chrétien, fait exceptionnel après 1945. L'ampleur des réserves est telle qu'à la fin de l'année 1951, les Belges « sont perçus, à Washington, comme des coupables, freinant, sinon sabotant le rythme de la négociation CED. C'est au point que le secrétaire d'Etat Dean Acheson « convoque le baron Silvercruys (ambassadeur de Belgique) pour le prier de sermonner le gouvernement Pholien-Van Zeeland, très réticent à l'égard du plan Pleven »². » Rik Coolsaet confirme en relatant à ce sujet cette apostrophe d'un participant allemand auprès de Caffery, ambassadeur américain à Paris, pendant les discussions de novembre 1951 sur la CED : « Les Belges rejettent tout ce qui est nécessaire à une véritable armée européenne³. »

Le projet de traité est ratifié à la Chambre le 26 novembre 1953 par 148 voix contre 49 – dont 29 socialistes – et 3 abstentions – dont une socialiste⁴. En mars 1954, la même situation se reproduit au Sénat. Le projet est adopté par 125 voix contre 40 – dont 24 socialistes – et 2 abstentions – dont une socialiste.⁵

Alors que la controverse autour de la CED a été longue, laborieuse et difficile, la discussion sur l'établissement du Marché commun et de l'Organisation européenne de l'énergie atomique (Euratom) est quasi inexistante.

¹ C'est à propos de la CED qu'une des opposantes les plus farouches, Isabelle Blume, sera exclue. Elle s'était singularisée à plusieurs reprises dans le parti socialiste. Adversaire de longue date de Paul-Henri Spaak, elle juge très tôt la réorganisation européenne d'après-guerre comme une initiative à vocation anti-soviétique et, plus largement, anti-socialiste pilotée par les autorités américaines. Ferme dans son refus de suivre ce cheminement, sa résistance culmine avec le projet de Communauté européenne de défense. Mais elle se distingue dans ce combat dès lors que, non contente de rejeter le traité, elle n'hésite pas à le condamner dans des meetings où elle côtoie des orateurs communistes ce que ne pouvait tolérer le parti socialiste belge et Spaak en particulier. Refusant de céder devant les injonctions du bureau et du Président, elle est exclue du parti socialiste lors du conseil général le 6 avril 1951 par 232 voix et 15 abstentions. Voir M. Lebeau, *Max Buset. Un président et son parti (1945-1959)*, ULB, mémoire de licence en sciences politiques, 1985-1986, pp. 260 et suivantes.

² R. Lewin, J. Gérard-Libois, *op. cit.*, p. 217.

³ R. Coolsaet, *Histoire de la politique étrangère belge*, Bruxelles, Vie ouvrière, 1988, p. 147.

⁴ *Annales parlementaires de la Chambre*, 26 novembre 1953.

⁵ *Annales parlementaires du Sénat*, 12 mars 1954.

En effet, les réticences dans les partis se sont amenuisées. Il va en aller de même d'ailleurs dans les rangs du parti communiste de Belgique. Le PCB est un des PC occidentaux – avec le parti communiste italien, PCI – à se montrer plus ouvert envers la construction et les institutions européennes. Dès la réunion des économistes marxistes à Moscou en 1962, les délégués belges décrivent l'existence du Marché commun comme un fait : un fait allant dans le « sens de l'histoire ¹. » Les instances dirigeantes du PCB essaient progressivement d'adapter leurs réflexions et leurs pratiques à cette donnée. À la fin des années 1960 et au début de la décennie 1970, il apparaît clairement que l'adhésion de la Belgique aux Communautés européennes constitue un élément intégré dans les rangs communistes, non remis en cause et que ceux-ci cherchent à adapter leur stratégie en conséquence. Évaluant la nature et l'ampleur de la crise économique à cette époque, le président du parti communiste insistait, dans son rapport au XXII^e congrès en 1976, sur les spécificités belges de la crise tout en la resituant dans sa conjoncture européenne et internationale, « car, dans notre pays, ce contexte revêt une signification d'autant plus grande que la Belgique est étroitement intégrée dans le Marché commun et dans la « communauté atlantique » et que, dès lors, le développement de la crise et les conditions dans lesquelles s'y déroule la lutte contre elle sont déterminées dans une large mesure (nous soulignons) par son degré de dépendance à l'égard des principaux centres de pouvoirs européens et atlantiques du grand capitalisme des multinationales ². »

L'engagement consensuel des partis politiques belges semble scellé et n'est que peu démenti. La pratique des coalitions, tantôt de centre-gauche, tantôt de centre-droit, a d'ailleurs tendance à renforcer cette optique.

Cet engagement européen s'inscrit historiquement dans une approche pragmatique : la Belgique est un petit pays, qui n'a jamais eu de statut de grande puissance et où le sentiment national est relativement ténu. Au cœur de « l'Europe occidentale », l'économie belge est une des plus ouvertes qui soit. Elle est étroitement dépendante des performances économiques de ses partenaires – tout spécialement l'Allemagne et la France – et de ses échanges commerciaux.

¹ Voir P. Delwit, « Le parti communiste de Belgique face aux Communautés européennes », in P. Delwit, J.-M. De Waele (éd.), *La gauche face aux mutations en Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1993, p. 105.

² L. Van Geyt, « Rapport au XXII^e congrès du PCB », *Faits et arguments*, n° 5, juin-juillet 1976, p. 3.

Politiquement, après la politique de « neutralité » pratiquée avant la deuxième guerre mondiale, la Belgique s'est nettement arrimée, sous l'impulsion en particulier de Paul-Henri Spaak, à « l'Europe occidentale » et à la défense atlantique.

Dans ce contexte succinctement exposé, toute voie pouvant améliorer les relations économiques et commerciales est accueillie favorablement. De même, toute voie pouvant garantir la sécurité – notamment par rapport à l'Allemagne¹ – est acceptée. « L'Europe », les Communautés européennes vont donc en quelque sorte de soi dans cette optique. D'autant qu'à partir de 1970, la Belgique connaît un processus de fédéralisation qui se mariera aussi avec le parcours des Communautés européennes.

Fin des années 1960 et dans les années 1970, la Belgique vit l'avènement de partis régionalistes : La Volksunie (VU) en Flandre, le Front démocratique des francophones (FDF) à Bruxelles et le Rassemblement wallon (RW) en Wallonie. Ces nouvelles formations politiques auront un impact très important sur l'évolution du système politique². En revanche, sur les questions européennes, ces nouveaux partis s'inscriront dans une approche très ouverte à l'endroit des Communautés européennes et de leur évolution – éventuelle vers une Union politique – à même selon eux d'avoir des répercussions favorables sur l'avènement du régionalisme en Europe. Le RW le précise clairement : « La logique du Marché commun mène en droite ligne au desserrement du carcan que l'Etat unitaire et centralisé a imposé à la Wallonie ». La Volksunie n'est pas moins explicite : « En ce qui concerne les objectifs de la politique d'unification européenne, la Volksunie se déclare en faveur d'une fédération européenne, d'une Europe des peuples (*Europa der volkeren*) suffisamment intégrée pour disposer d'une puissance politique et économique de premier plan et faire disparaître les anciennes structures étatiques mais également suffisamment décentralisée et régionalisée pour permettre aux différentes « ethnies » qui la composent de s'épanouir librement et en sauvegardant leur patrimoine culturel et linguistique³. »

¹ La Belgique a été envahie à deux reprises par ce pays lors des deux conflits mondiaux.

² Voir par exemple P. Delwit, J.-M. De Waele, « Partis et systèmes de partis en Belgique. 1830-1998 », in P. Delwit, J.-M. De Waele, P. Magnette (eds), *Gouverner la Belgique. Clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, Presses universitaires de France, 1999.

³ Cité par D. Paulus, *Les milieux dirigeants belges et l'adhésion du Royaume Uni aux Communautés européennes*, Editions de l'Université de Bruxelles, 1971, pp. 188-195.

Fin des années 1970 et pendant les années 1980, les gouvernements belges sont souvent des poissons pilotes des positions sinon les plus fédéralistes du moins les plus favorables à de nouveaux développements des Communautés européennes : le rapport de l'ancien Premier ministre démocrate chrétien Leo Tindemans en reste une marque évidente. Ce n'est évidemment pas un hasard si c'est au Premier ministre belge que le sommet des neuf à Paris avait choisi de confier le soin de rédiger un rapport de synthèse, sur ce qu'il y avait lieu d'entendre par le concept d'Union européenne¹. Mais cela fut aussi le cas par exemple lors de la présidence belge des Communautés européennes en 1982.

En 1984, la Belgique est un des rares Etats à débattre le projet de traité d'Union européenne mieux connu sous l'appellation « traité Spinelli ». Unanimement – en ce compris le député communiste Daniel Fedrigo –, la Chambre des députés adopte une résolution demandant au gouvernement qu'il accomplisse les démarches nécessaires envers les autres Etats membres pour faire adopter le traité.

Le débat sur la ratification de l'Acte unique européen se déroule les 9 et 10 juillet 1986 à la Chambre des députés. Présentant le point de vue du gouvernement, Leo Tindemans, alors ministre des Affaires étrangères, soumet le traité à l'approbation tout en reconnaissant qu'il s'agissait là d'une « réponse partielle et insatisfaisante à la demande de progrès substantiels » vers une Union européenne. Dans le débat parlementaire, les regrets exprimés sur la timidité des progrès accomplis sont nombreux. Il n'empêche, c'est une Chambre unanime qui vote la ratification dans la foulée de la perspective qu'avait présentée le rapporteur de la commission des Affaires européennes chargée de se prononcer sur le projet de loi d'approbation du traité : « Le point de vue qui prévaut actuellement dans tous les Etats membres est qu'il faut adopter l'Acte unique européen de 1986 afin de pouvoir exploiter au maximum toutes les possibilités des progrès si minimes soient-elles. Il convient toutefois dans le même temps de confirmer la volonté politique de poursuivre le plus résolument possible l'évolution vers l'Union européenne². »

¹ J.-C. Willame, « Le rapport Tindemans sur l'Union européenne : genèse, élaboration, réactions, destin », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 764, 13 mai 1977.

² Chambre des représentants, *Doc. 500. n° 1. Projet de loi portant approbation de l'Acte unique européen. Rapport de la Commission des affaires européennes, Rapporteur. B. Croux*. 1986, p. 5.

Quelques jours plus tard, l'opération se répète au Sénat. Dans la même ambiance et la même résignation, les sénateurs approuvent aussi à l'unanimité le projet de traité. On ne pouvait démontrer plus clairement l'europhobie consensuelle des acteurs politiques belges.

Assez paradoxalement pourtant, le caractère d'« évidence » dans le soutien à la construction européenne est à l'origine d'une méconnaissance et d'une ignorance forte des institutions européennes en dehors des cercles d'initiés au gouvernement, dans les partis ou dans certaines organisations de la société. Daniel Paulus le relevait dès 1971 : « L'approbation quasi unanime que rencontrent les idées européennes au sein des trois principaux partis politiques belges – PSC, PSB, PLP – ne signifie pas pour autant que celles-ci occupent une place fort importante parmi leurs préoccupations ¹. »

En juillet 1986, à l'occasion de la discussion relative à la ratification de l'Acte unique européen, le sénateur libéral Close stigmatisait lui l'indifférence et même l'ignorance de l'opinion sur ces questions. Dans le temps, une seule tentative sérieuse d'approche que l'on pourrait qualifier de « pédagogique » a été entreprise à l'initiative des autorités belges : il s'agit de la création d'un secrétariat d'Etat à l'Europe 92 auprès du ministre des Affaires étrangères. Ce secrétariat d'Etat a fonctionné de 1988 à fin 1991. Le poste est occupé par Anne-Marie Lizin. Dans la législature suivante, il est abandonné.

Une autre dimension de l'attitude des autorités belges à l'endroit des Communautés européennes doit être soulignée. Si le gouvernement a souvent défendu des positions orthodoxes dans la défense des institutions européennes et de leurs prérogatives, sa rigueur a été beaucoup plus souvent prise en défaut dans la transposition des directives européennes dans la législation belge. En 1987, Christian Franck notait déjà que « la perspective de la Présidence belge (de janvier à juin 1987, PD) avait également incité le gouvernement à redresser une réputation qui, à propos de l'application par la Belgique des normes communautaires, commençait à porter ombrage aux professions de foi européenne qui obtiennent le consensus du monde politique belge ². » Comme nous le verrons, le problème se perpétuera pourtant.

¹ D. Paulus, *op. cit.*, p. 107.

² Ch. Franck, « La Belgique dans la Communauté européenne », in Ch. Franck, C. Roosens (ed.), *La politique extérieure de la Belgique en 1986*, Louvain-La-Neuve, Academia, 1987, p. 49.

LA POPULATION BELGE ET LES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Nous avons peu d'indications relatives aux sentiments et attitudes de la population belge au début de la construction européenne. Depuis qu'existent les données de l'eurobaromètre, l'évolution des enquêtes confirment une idée largement répandue : l'acceptation généralisée du cadre européen dans la population belge.

Même dans les années de crise et de paralysie européennes à la fin des années 1970 et dans le premier lustre des années 1980, ces enquêtes témoignent de cette europhilie. Certes, les positionnements positifs ont diminué durant cette période mais très peu au bénéfice de jugements négatifs. En effet, en 1982 où le total des jugements favorables atteint son plus mauvais score – 41% –, la somme des jugements négatifs ne s'élève dans le même temps qu'à 9%. Ce sont plutôt les catégories « neutre » et sans opinion qui ont alors progressé.

Dans la deuxième moitié des années 1980, la relance des Communautés européennes par l'intermédiaire de l'Acte unique européen et l'embellie économique entraînent une remontée notable des bonnes opinions. En 1990, 73% des Belges jugent l'appartenance de leur pays à la Communauté européenne comme étant bonne chose pour seulement 4% ayant un avis contraire.

Tableau 1. Jugement porté par les Belges sur l'appartenance de la Belgique à la Communauté européenne (1973-1990)¹

	(en %)			
	Bonne chose	Mauvaise chose	Ni bonne, ni mauvaise chose	Sans réponse
1973	57	5	19	19
1974	60	6	19	16
1975	59	3	21	17
1976	66	3	19	12
1977	60	5	19	16
1978	66	3	17	14
1979	56	3	25	16
1980	54	4	24	18
1981	55	5	26	14
1982	41	9	30	20
1983	62	5	19	14
1984	65	5	25	5
1985	64	4	27	5
1986	70	4	23	3
1987	70	4	19	7
1988	70	4	23	3
1989	71	6	17	6
1990	73	4	17	6

Eurobaromètre, *Trends, 1974-1993*, pp. 70-71.

¹ Eurobaromètre, *Trends, 1974-1993*, pp. 70-71.

LES PARTIS ET LES DEVELOPPEMENTS EUROPEENS
DANS LES ANNEES 1990

Dans les années 1990, la vie politique belge a été marquée par quatre évolutions : l'érosion des deux familles politiques dominantes (socialiste et démocrate chrétienne), la percée politique des libéraux (parti réformateur libéral [PRL], Vlaamse Liberalen en Democraten [VLD]), le recul voire la disparition des partis régionalistes, et l'entrée structurelle de deux nouveaux venus : les partis écologistes (Ecolo et Agalev) et les partis d'extrême droite (le Vlaams Blok [VB] et, dans une mesure beaucoup moins importante, le Front national [FN]).

Cela a-t-il eu un impact sur les projets de relance européens et leur aboutissement dans les traités de Maastricht et d'Amsterdam ?

De manière générale, le traité de Maastricht a été accueilli dans l'indifférence¹. Au niveau des élites politiques belges, il existait des réserves sur certaines options du traité. Durant la négociation, la Belgique avait avancé des propositions proches de celles suggérées par la Commission européenne ou le Parlement européen. Comme le rappelle Emmanuelle Dardenne, elle s'est montrée très réticente d'un point de vue institutionnel à la structure en piliers, et « au rôle sans cesse croissant du Conseil européen ». Elle s'est déclarée en revanche « très favorable à la simplification des processus décisionnels (majorité qualifiée, davantage de pouvoirs au Parlement et à la Commission,...)². » Ces doutes ne se sont exprimés que dans des cénacles restreints. La ratification a toutefois connu un accroc. Dès lors qu'une majorité de Danois avaient rejeté le traité lors du premier référendum de mai 1992, d'aucuns se sont interrogés sur la valeur juridique d'une ratification d'un traité qui « n'existait plus ».

Ce court épisode vite oublié, le processus de ratification parlementaire a lieu, une fois encore, durant le mois de juillet 1992 à la Chambre des représentants, démontrant par-là même le faible écho et impact dudit traité et, plus globalement, de la problématique européenne dans la société belge. Les responsables politiques n'ont guère été plus mobilisés. Les débats se sont en effet déroulés tout à la fois rapidement et devant des bancs parlementaires passablement vides.

¹ S. Vanhoonacker, « Belgium and the ratification of the Maastricht Treaty », in F. Laursen, S. Vanhoonacker (ed.), *The ratification of the Maastricht Treaty : issues, debates and future implications*, Martinus Nijhoff Publishers, 1994, p. 54.

² E. Dardenne, « Entre réalité et idéalisme européens : le compromis belge », in P. Delwit, J.-M. De Waele, P. Magnette (ed.), *op. cit.*, p. 287

Cependant, cette discussion parlementaire a révélé une donnée nouvelle dans le système politique par rapport à la construction européenne. À cette occasion, le « consensus européen » a été écorné par les nouveaux venus dans le système de partis. Il est intéressant de noter que l'opposition des verts et de l'extrême droite au traité d'Union européenne s'est exprimée à partir de deux points de vue totalement opposés.

Chez les écologistes belges – Ecolo et Agalev –, il y a un rejet sur la base du contenu du traité et du calendrier prévu pour l'avènement de l'Union économique et monétaire. Dans un communiqué commun, Ecolo et Agalev avaient conditionné leur aval à l'Union économique et monétaire à trois exigences : « 1. Les paramètres du passage à la troisième phase de l'UEM ne peuvent être appliqués à la lettre ; 2. Une définition précise du solde net à financer doit être donnée ; 3. Des garanties suffisantes doivent être données à la Belgique pour que soit mis fin à toute forme de compétition fiscale¹. » Le refus de la ratification du traité ne marque donc pas une vision politique anti-européenne ou anti-communautaire. Au contraire, les verts reprochent au gouvernement belge d'avoir avalisé un traité « trop peu européen² », notamment du point de vue politique. « Tout conduit au renforcement d'une politique européenne qui se construit à l'écart du citoyen. Les écologistes se veulent porteurs d'une Europe démocratique et fédérale dotée d'un véritable parlement et capable d'amorcer une mutation du productivisme vers un développement, et ouverte sur le monde dans la richesse de sa diversité » affirme Ecolo en 1994³.

D'un autre point de vue, les parlementaires du Vlaams Blok contestent toute évolution institutionnelle de la Communauté européenne vers une Union politique. Leur argumentation est fondée sur la base d'un discours nationaliste flamand de nature organiciste prônant, comme le rappelle Marc Swyngedouw, une « Communauté européenne organique des peuples » (*Organische Europese volkerengemeenschap*)⁴. Le Vlaams Blok est néanmoins favorable à la perspective du marché unique européen.

Alors que l'Acte unique européen avait été adopté à l'unanimité à la Chambre et au Sénat, il existe cette fois une opposition substantielle

¹ Ecolo, *Conférence intergouvernementale de Maastricht. Point de vue Ecolo-Agalev sur le projet de traité*, 1^{er} décembre 1991.

² Voir P. Delwit, J.-M. De Waele, *Ecolo : les verts en politique*, De Boeck-Université, 1996, pp. 177 et suivantes.

³ Ecolo, *Découverte*, 1994, p. 15.

⁴ M. Swyngedouw, « L'idéologie du Vlaams Blok : l'offre identitaire », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 5, n° 1, 1998, p. 200.

pour les standards belges : 18% des députés ont rejeté le traité de Maastricht. Il y a par ailleurs 3 abstentions (celle du seul député d'extrême droite francophone et de deux députés libertaires de la liste ROSSEM). Au Sénat, où le débat se déroule au mois de novembre 1992, la même ligne de partage prévaut. 18,3% des sénateurs réfutent aussi le traité instituant l'Union européenne.

Toutes choses égales par ailleurs, le traité d'Amsterdam a été perçu et reçu de la même façon avec plus de désabusement néanmoins. Le ministre des Affaires étrangères belges, le socialiste flamand Erik Deycke, n'hésite pas à titrer une tribune dans la presse : « À quoi bon, ce traité d'Amsterdam signé aujourd'hui ¹. » En outre, la négociation a révélé des fissures entre les trois pays du Benelux qui, traditionnellement, allaient à la négociation de concert. Les Pays-Bas ont en effet demandé le décrochage d'avec la Belgique dans la pondération des voix au Conseil européen sans avertir son partenaire belge. Les élites politiques ont très mal accepté ce comportement. On le sait, il fut un des éléments de la longue opposition des représentants belges au Conseil européen de Nice en décembre 2000. Déçus par l'incapacité de penser en terme « d'Union européenne », Guy Verhoofstadt, Premier ministre libéral flamand, et Louis Michel, ministre des Affaires étrangères libéral francophone, jugeaient en outre inacceptable le décrochage avec les Pays-Bas alors même que la France conservait le même nombre de voix que l'Allemagne. Pour éviter qu'on ne lui impute l'échec du Conseil européen, pour préparer la présidence belge à partir de juillet 2001, et parce que somme toute le décrochage avec les Pays-Bas était limité et encadré ², les autorités belges ont accepté l'ultime compromis avancé par la présidence française.

¹ *Le Soir*, 2 octobre 1997.

² C'est la tonalité du message que souhaitait faire passer le ministre belge des Affaires étrangères au lendemain du Conseil européen : « Les Pays-Bas comptent près de 16 millions d'habitants. Nous en avons un peu plus de 10 millions. Ils ont une voix de plus que nous. Nous en avons 12, ils en ont 13. Donc ce serait vraiment être un peu médiocre que de s'arrêter à ce genre de considération. Cela d'autant plus que c'est grâce à la Belgique que le Benelux, en tant qu'entité, sera mis au même niveau que les grands pays, que l'Allemagne, que la France, que l'Italie: nous aurons 29 voix à nous trois, c'est-à-dire la Hollande, la Belgique et le Luxembourg, comme la France, l'Allemagne, l'Italie, la Grande-Bretagne... Je crois que c'est intéressant parce que nous avons été reconnus par ceux-là comme membre fondateur de l'Europe, comme pays fondateur de l'Europe. Avant d'entamer cette négociation, le Benelux comptait, à trois pays donc, 23 voix. Donc nous avons fait un bond en avant substantiel ».

« Interview de Louis Michel », *Matin Première RTBF*, .11 décembre 2000 : <http://www2.rtbf.be/jp/matin/2000/12/11/invite.html>.

Le traité d'Amsterdam a été ratifié avec l'appui des trois grandes familles politiques historiques, socialistes, démocrates chrétiens et libéraux. Ecolo, Agalev et le Vlaams Blok ont eux renouvelé leur opposition. Celui de Nice le sera sans doute de manière plus large dès lors qu'Ecolo et Agalev sont actuellement partie prenante du gouvernement.

À l'examen, il est frappant de noter qu'en dépit du bouleversement partiel né de l'arrivée de nouveaux partis dans le système politique, le consensus européen reste très large dans le monde politique belge. Si le Vlaams Blok fait tâche dans ce tableau, pointons cependant que la problématique européenne est loin d'occuper le devant de sa propagande électorale ou de sa communication politique. De ce point de vue, on ne peut certainement parler de l'avènement d'un clivage partis pro-européens / partis anti-européens¹ en Belgique.

Cet assentiment large des avancées européennes ne doit pas faire perdre de vue une dimension précédemment relevée : la lenteur de la transposition des directives européennes dans le droit belge. Dans son rôle de contrôle de l'application communautaire, la Commission européenne avait saisi, en 1996, la Cour de justice pour 93 dossiers. Parmi ceux-ci, vingt concernaient la Belgique, première au hit parade du nombre de saisines². Mais il y a une nouveauté dans cette observation : la « communautarisation » de la question européenne. Communautarisation doit ici s'entendre dans « l'acception belge », c'est-à-dire un effet du conflit linguistique interne sur une problématique. De ce point de vue, un dossier est emblématique : la nécessaire modification constitutionnelle pour intégrer dans le droit belge un prescrit du traité de Maastricht : le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants membres de l'Union européenne aux élections locales.

Une part importante du personnel politique flamand a tout fait pour retarder la démarche et pour en atténuer la portée, craignant un vote pour les partis francophones dans la périphérie flamande de Bruxelles. Ainsi dans les modalités d'application, la Belgique a obtenu à Essen, en décembre 1994, un système dérogatoire prévoyant que si, dans une commune les citoyens européens non nationaux représentaient plus de 20% de l'électorat, seuls ceux qui résidaient dans la commune depuis au moins six pourraient voter.

¹ S. Hix, Ch. Lord, *Political parties in the European Union*, New York, St. Martins Press, 1997.

² E. Dardenne, *op. cit.*, pp. 296-297.

De même, il faudra que l'Etat belge soit condamné par la Cour de justice européenne en juillet 1998 et soit sous la menace d'une forte astreinte pour que les choses avancent enfin. Aux élections locales du 8 octobre 2000, les ressortissants de l'Union européenne qui le souhaitaient ont ainsi pu voter pour la première fois.

L'OPINION EN BELGIQUE ET LES TRAITES EUROPEENS DES ANNEES 1990

Nous l'avons précédemment souligné, la population belge est l'une des plus favorables à la construction européenne. En a-t-il été de même dans les années 1990 ?

En ce qui concerne le traité de Maastricht, les enquêtes de l'eurobaromètre ont mis en lumière, pour la Belgique, un phénomène marquant : une médiocre connaissance du contenu du traité. Sondés en 1992, le pourcentage de Belges déclarant connaître pas mal ou beaucoup du traité de Maastricht ne s'élève qu'à 12% – un des plus faibles totaux dans les pays membres de l'Union européenne, même si dans l'ensemble les chiffres « de connaissance » sont très bas. Ils sont, en revanche, 88% à ne connaître qu'un peu ou rien du tout du traité de Maastricht. Un an plus tard, ces chiffres n'ont guère évolué ; puisqu'ils sont respectivement de 12% et 85%.

Tableau 2. *Connaissance des Belges du traité de Maastricht*

	Belgique (1992)	CE 12 (1992)		Belgique (1993)	CE 12 (1993)
Pas mal / Beaucoup	12	19		12	14
Un peu / Rien	88	81		85	80
Sans réponse				3	6

Source : Eurobaromètres, printemps 1992 et 1993

Au-delà de certains cercles, nous avons souligné le désintérêt des partis et des citoyens belges envers le contenu des institutions européennes et les mutations à l'œuvre. Un sondage réalisé au début du mois de juin 1992 le confirmait. À la question de savoir s'ils étaient favorables à la ratification du traité de Maastricht, 47,5% des sondés répondaient positivement et 15,5% négativement. Mais, ils étaient surtout 37% à ne pas se prononcer.

Tableau 3. *Les Belges et le traité de Maastricht*¹
(juin et septembre 1992)

	juin-92	sept-92
Pour	47,5	42,8
Contre	15,5	13,4
Sans opinion	37	43,8
Source : <i>Le Soir</i> : 5 juin 1992		

La ratification parlementaire silencieuse et l'indifférence populaire vont, à partir de l'automne 1992, être quelque peu ébranlées. Cette tendance s'observe partiellement dès septembre 1992. À la même question posée qu'en juin 1992, le nombre d'avis positifs a reculé de cinq points. Celui des opinions négatives aussi : de 2 points. La catégorie qui arrive en pointe est celle des « sans opinions » avec près de 44%. Ce résultat est dû, pour une part, à l'influence du débat et du référendum sur la ratification du traité de Maastricht en France du 20 septembre 1992. L'influence culturelle et médiatique française est forte en Belgique francophone. Il s'agit néanmoins d'un indicateur d'une certaine évolution.

Les résultats révélés par les enquêtes de l'eurobaromètre diffèrent quelque peu, mais la tendance est identique : le pourcentage des partisans diminue, le total d'opposants – qui reste modeste – augmente, le nombre d'indécis reste identique. Soulignons toutefois que, tout à la fois pour les résultats de 1992 et ceux de 1993, le nombre de Belges favorables au traité de Maastricht est supérieur à la moyenne européenne.

Tableau 4. *Les Belges et le traité de Maastricht (1992 et 1993)*

	Belgique (1992)	CE12 (1992)		Belgique (1993)	CE 12 (1993)
Pour	52	42		48	41
Contre	12	28		17	24
Indécis	36	30		35	35
Source : Eurobaromètres, printemps 1992 et 1993					

Ces réserves envers le traité de Maastricht vont aller croissant sans déboucher, comme nous l'avons mis en évidence, sur des expressions politiques anti-européennes ou anti-communautaires. Elles s'expliquent par des données structurelles et conjoncturelles.

¹ *Le Soir*, 5 juin 1992.

Comme tous les pays, la Belgique a subi de plein la récession de 1993. Or, l'histoire de la construction européenne montre que les sentiments positifs envers elle sont d'autant plus forts que la conjoncture économique est bonne et que, inversement, les sentiments négatifs augmentent en proportion de la dégradation de la situation économique.

L'application du traité de Maastricht a révélé à certains son... contenu. En Belgique, le problème essentiel s'est posé avec les quatre critères de convergence pour accéder à l'Union économique et monétaire. La Belgique souffre depuis vingt-cinq ans d'un endettement public très important. Il s'est élevé jusqu'à 140% du PNB (il se situe en 2000 à 110%). Le gouvernement social chrétien-socialiste a appliqué une cure d'austérité budgétaire visant à casser le cercle vicieux de l'endettement baptisé « effet boule de neige ». C'est dans ce cadre qu'avait été avalisé en 1994 un « plan global », très dur d'un point de vue social. Dans ces conditions, il était difficile de valoriser la construction européenne. Le manque de critères sociaux ou relatifs à l'emploi dans le traité de Maastricht est clairement apparu en ces moments. Ajoutons que pour certains responsables politiques, l'Union européenne a été un bouc émissaire commode.

La crise de confiance dans l'Union européenne s'est accrue avec des remises en cause de milieux jusqu'alors silencieux ou positifs envers la construction européenne. L'arrêt Bosman a par exemple été l'occasion d'une volée de critiques très fortes envers la Commission européenne de plusieurs présidents de clubs de football belges de première division.

Outre la faiblesse du « volet social » de la construction européenne telle qu'induite par l'Acte unique européen et le traité de Maastricht, des crises récentes ont renforcé les doutes envers l'Union : la démission de la Commission Santer, la problématique de la « vache folle », ...

On s'est donc trouvé dans une situation d'interrogations envers l'Union européenne l'espace de quelques années en Belgique. Le principal période d'expression française, *Le Vif-l'express*, a même pu titrer à propos des Belges et de l'Union européenne : « Eurosceptiques ¹ ! » Si le qualificatif était sans doute abusif, les résultats témoignaient des doutes croissants de la population.

À la question de savoir si la Belgique avait bénéficié de son appartenance

¹ *Le Vif-L'express*, n° 2359, 20-26 septembre 1996, pp. 42-43.

à l'Europe, ils n'étaient que 36% à répondre positivement, total extrêmement bas au regard de toutes les données publiées par les eurobaromètres. Il fallait néanmoins pondérer ce résultat par la réponse « sans doute » qui rassemblait 47% des répondants. Mais dans cette réponse, il y avait bien une interrogation.

Tableau 5. *La Belgique a-t-elle bénéficié de son appartenance à l'Europe ?*

	(en%)
Oui	36
Non	17
Sans doute	47

Source : *Le Vif-L'Express*, 2359, 20-26 septembre 1996, pp. 42-43,

Le rapport à l'Union économique et monétaire et au thème de la monnaie unique européenne était ambivalent. En effet, 60% des sondés annonçaient leur déception dans l'hypothèse où la Belgique n'aurait pu faire partie de l'Union économique et monétaire pour 31% d'indifférents et 9% de soulagés. Dans le même temps, la monnaie unique n'inspirait beaucoup d'espoir qu'à 35% des Belges, pour 65% pour lesquels elle ne suscitait que peu d'espoirs.

Tableau 6. *Quel serait votre sentiment si la Belgique ne pouvait faire partie de l'Union économique et monétaire ?*

	(en %)
Déçu	60
Indifférent	31
Soulagé	9

Source : *Le Vif-L'Express*, 2359, 20-26 septembre 1996, pp. 42-43,

Tableau 7. *Que vous inspire l'Europe de la monnaie unique ?*

	(en %)
Beaucoup d'espoir	35
Peu d'espoir	65

Source : *Le Vif-L'Express*, 2359, 20-26 septembre 1996, pp. 42-43,

Ce qui a beaucoup été en interrogation est le contenu de l'Union européenne ; notamment sur la dimension déterminante révélée par toutes les études : la question de l'emploi. En la matière, les discours volontaristes ne suffisaient plus et étaient même contre-productifs.

La tentative d'élaborer un pacte pour l'emploi sur la base d'une diminution du chômage de moitié en cinq ans a complètement échoué en Belgique parce qu'elle était de fait irréaliste et perçue comme telle. Echaudés par les promesses non tenues de l'Acte unique européen, non tenues et non exécutées du deuxième livre blanc de la Commission, la population était en attente de réalisations à un moment de dépression économique marquant.

L'image d'Epinal voulant que la population belge soit la plus favorable, avec les Italiens, à l'unification européenne en a pris un sérieux coup. En sept ans, le nombre de Belges estimant que l'adhésion de leur pays à l'Union européenne est une bonne chose est passé de 70% à 42%. Dans le même temps, ceux pensant l'inverse s'est élevé de 4% à 18%. En 1998, la population belge a même été sous la moyenne européenne en termes d'avis positifs, fait exceptionnel.

Tableau 8. *Jugement porté par les Belges sur l'appartenance de la Belgique à l'Union européenne (1991-2000)*

	(en %)				
	Bonne chose	Mauvaise chose	Ni bonne, ni mauvaise chose	Sans réponse	Bonne chose (moyenne européenne)
1991	70	4	21	5	69
1992	59	9	27	5	58
1993	59	9	26	6	57
1994	56	10	27	7	55
1995	67	9	22	2	57
1996	48	15	31	6	45
1997	42	18	31	9	42
1998	47	9	36	8	54
1999	54	6	34	6	51
2000	62	10	23	5	49

Source : Eurobaromètre, Trends, 1974-1993, et numéros semestriels de l'Eurobaromètre

L'analyse réalisée à partir de la question du bénéfice de l'appartenance révèle les mêmes tendances. Le reflux est net en 1996, en 1997 et en 1998. On observera qu'en 1997, il s'est même trouvé plus de Belges pour considérer que la Belgique n'avait pas bénéficié de son appartenance à l'Union européenne que l'inverse. De même, sur cette problématique, les scores belges sont en deçà, en termes de bénéfice prêté de l'appartenance à l'Union européenne, à ceux de la moyenne européenne.

Tableau 9. *Jugement des Belges à la question de savoir si leur pays a bénéficié de l'appartenance à l'Union européenne*

	(en %)		
	A bénéficié	N'a pas bénéficié	A bénéficié (moyenne européenne)
1994	49	27	48
1995	57	22	47
1996	42	35	42
1997	36	41	44
1998	44	32	49
1999	50	28	46
2000	60	25	47

Source : Eurobaromètres, 1994-2000

Dans cette défiance accrue, il importe de pointer la crise morale en Belgique durant ces années. Tous les indicateurs de confiance sont en effet passés au rouge en Belgique entre 1995 et 1999 dans le cadre de ce que l'on a appelé « L'affaire Dutroux ¹. » L'exemple de l'évolution de la confiance dans le gouvernement fédéral entre décembre 1994 et décembre 1997 en atteste.

Tableau 10. *Evolution de la confiance et de la défiance dans le gouvernement fédéral*

	(en %)										
	déc-94	sept-95	déc-95	mars-96	juin-96	sept-96	déc-96	mars-97	juin-97	sept-97	déc-97
Tout à fait confiance	7	10	7	5	4	3	4	4	4	6	4
Plutôt confiance	24	22	19	18	14	16	15	15	15	15	16
Plutôt pas confiance	15	18	23	23	19	21	23	20	17	21	21
Pas du tout confiance	26	28	27	30	37	35	37	38	41	35	36
Sans opinion	28	22	24	24	26	24	21	23	23	23	23

Sources : sondages trimestriels publiés par le quotidien La Libre Belgique

Depuis les élections nationales de juin 1999 et le changement de majorité au profit d'une coalition socialiste-libérale-écologiste, la confiance est progressivement revenue dans la population belge, liée bien évidemment aussi au retour de la croissance économique – + 4% en 2000. Cette confiance retrouvée s'exprime aussi à l'endroit de l'Union européenne. Alors que seulement 47% des Belges estimaient une bonne chose l'appartenance à l'Union européenne, ce

¹ Voir par exemple Y. Cartuyvels (e.a.), *L'affaire Dutroux. La Belgique malade de son système*, Bruxelles, Complexe, 1997.

chiffre a grimpé à 62% en 2000, soit 13 points de plus que la moyenne européenne. La même observation prévaut pour le crédit supposé de l'appartenance à l'Union. 60% de Belges jugent aujourd'hui que leur Etat a bénéficié de l'appartenance à l'Union européenne. Ils n'étaient que 44% en 1998.

*

L'examen des attitudes des partis belges face à la construction européenne nous a permis de confirmer une idée largement diffusée : l'europhilie des formations belges. Des débuts de la construction européenne à nos jours, les étapes de l'édification des Communautés et de l'Union européennes ont globalement été avalisées. Le tableau de synthèse des principales ratifications en atteste. Dans la « pire » des circonstances, une ratification n'a été obtenue qu'avec 75% des parlementaires – le traité instaurant la Communauté européenne de défense à la Chambre des représentants. Cela témoigne de l'européanisme partagé des partis belges. Le tableau montre aussi qu'à certains moments certaines formations ont indiqué leur hostilité ou étalé des dissensions internes.

Aux origines des Communautés européennes, le parti communiste – formation modeste dans l'échiquier politique – a voté contre les trois premiers traités. Plus récemment, le Vlaams Blok, Ecolo et Agalev ont aussi rejeté des traités – de Maastricht et d'Amsterdam – sur des argumentations opposées : les premiers à partir de fondements nationalistes et les deuxièmes à partir d'une argumentation fédéraliste européenne.

Originellement, des divisions ont vu le jour dans le parti socialiste belge et, dans une moindre mesure, au sein du parti social chrétien. Cela explique l'ampleur de l'abstention au Sénat pour la ratification du traité CECA et l'importance de l'opposition au traité CED dans les deux chambres. Par la suite, qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition, socialistes, sociaux chrétiens et libéraux ont soutenu les principales avancées européennes en dépit de leurs visions parfois différentes. La Belgique est donc un cas d'espèce politique où le rapport au pouvoir n'a qu'une influence modeste dans l'appréhension des questions européennes.

Tableau 11. *Ratification des principaux traités à la Chambre et au Sénat*¹

	Chambre des représentants			Sénat		
	Pour	Contre	Abstention	Pour	Contre	Abstention
CECA	165	13	13	102	4	58
CED	148	49	3	125	49	3
Marché commun / Euratom	179	4	2	134	2	2
Acte unique européen	180	0	0	148	0	0
Traité de Maastricht	146	33	3	115	26	1
Traité d'Amsterdam	105	23	0	49	13	0

(en %)

Cet «européanisme» est diffus. Il n'implique pas spécialement une connaissance approfondie des ressorts et des rouages de l'Union européenne dans le monde politique et, plus encore, dans la population ; même si la politisation de l'Union européenne a, d'une façon générale, amélioré son appréhension parmi les acteurs politiques et sociaux et dans les le monde associatif.

Cet «européanisme» n'a pas non plus engendré une approche exemplaire dans la transposition des directives européennes dans le droit national. Au contraire, l'Etat belge est un des plus négligents et des plus lents en la matière. La fédéralisation du pays et ses effets ont pu constituer un frein technique ou politique en la matière. Nous avons pu le relever dans le dossier relatif au droit de vote et d'éligibilité des ressortissants européens aux élections locales.

Pour ce qui a trait à la population, les données présentées corroborent l'europanisme prêté aux Belges. Jusqu'aux traités de relance des années 1990, «l'Europe» s'impose comme une évidence pour une grande majorité des habitants du Royaume. La défiance envers la construction européenne est alors exceptionnelle. Les résultats présentés dans les années 1990 ne démentent pas cette constatation mais ils la nuancent sérieusement. Pendant quelques années, l'appréciation positive de l'Union européenne et des vertus qui lui sont prêtées est beaucoup moins nette. La crise économique qui sévit en Europe et en Belgique est à l'origine de cette inflexion. La question du chômage, les politiques de rigueur et d'austérité mises en place pour être partie prenante de l'Union économique et monétaire ont accru les doutes, le mécontentement et les griefs à

¹ Sur la base de nos recherches et de la contribution d'E. Dardenne, *op. cit.*, p. 281.

l'encontre de l'accélération du cheminement libéral de la construction européenne. Le fait est d'autant plus important que la Belgique vit avec une dette publique extrêmement importante et que, de 1995 à 1999, le pays vit une vraie crise morale liée à une succession d'événements pénibles ou traumatisants : découverte des corps d'enfants disparus, évasion de Marc Dutroux (ennemi public numéro un), décès de Semira Adamu lors d'un rapatriement forcé, crise de la dioxine, ...

Depuis les élections nationales de juin 1999, le vent semble avoir tourné. À l'image d'autres pays européens, la Belgique vit une embellie économique rassérénante, le nouvel exécutif – libéral, socialiste et écologiste – jouit d'un État de grâce prolongé et la confiance dans les institutions a grimpé fortement. Ce nouvel optimisme ne pouvait manquer d'avoir une influence sur le rapport à l'Union européenne. Les chiffres en la matière démontrent le retour à un degré de confiance élevé.

Pascal DELWIT