

Un document pour le débat.

L'hypothèse séparatiste vue dans sa perspective économique

par Hugo SCHILTZ,

Ministre Communautaire Flamand des Finances et du Budget.



Le présent article se veut un essai d'analyse des aspects économiques de l'option séparatiste. Ce n'est pas, que cela soit clair, un *plaidoyer* en faveur du séparatisme. L'aspect économique n'est pas le seul à entrer en ligne de compte dans l'évaluation d'une option politique ; les aspects sociaux, culturels, géopolitiques, etc. constituent des éléments d'appréciation tout aussi importants. Notre but est d'objectiver l'aspect économique, chose qui s'impose absolument si l'on ne veut pas ravalier l'action politique au rang de l'agissement irrationnel.

1. Economie et dimension politique.

On ne peut douter que la dimension d'un territoire national (superficie et population) constitue un facteur économique, et ce principalement parce que, en principe, l'intégration de marché la plus parfaite possible est réalisée au sein d'un état. Un état forme, par définition, une union économique et monétaire. La libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux y est presque automatiquement garantie. Il en résulte que les grands Etats sont plus à même d'offrir des avantages à leurs économies que les petits. Ceci est particulièrement important pour ce que l'on appelle les marchés-tests et les secteurs protégés.

Pendant, les grands Etats sont, dans une certaine mesure, moins sensibles à ce qui se passe ailleurs que chez eux et sont donc moins vulnérables aux caprices du marché mondial, à la condition bien entendu qu'ils gèrent correctement leurs affaires.

Les petits Etats qui appartiennent au groupe des pays « développés » sont beaucoup plus tributaires de la conjoncture mondiale. Leur autonomie de gestion est moindre. L'exiguïté de leur territoire national les contraint

à une large ouverture économique parce qu'ils ne peuvent pallier l'inconvénient de l'étroitesse de leur marché qu'en se manifestant sur le marché international.

Mais, d'autre part, les petites économies sont dotées d'une plus grande faculté d'adaptation aux variations de la conjoncture mondiale. Souplesse et grande dimension vont en effet rarement de pair. Mais le problème des marchés-tests subsiste néanmoins, pour les économies des petits Etats également. L'expérience nous apprend qu'il existe de petites économies prospères, dotées d'un encadrement politique propre, d'une monnaie propre, etc. (la Suisse, l'Autriche, le Danemark, par exemple). Leur degré de spécialisation est élevé et le succès qu'elles connaissent est dû en grande partie à la relative ouverture de marchés plus vastes, entre autres, le marché européen.

2. Dimension belge contre dimension flamande.

Il est évident qu'une Flandre indépendante serait plus exigüe que la Belgique actuelle. Mais cette différence de dimension importe peu sur le plan économique mondial. Ni la Flandre, ni la Belgique ne peuvent en effet se soustraire à l'action de la conjoncture mondiale. Tant la Belgique que la Flandre sont contraintes de s'ouvrir à l'économie internationale. Mais la réalité plus ou moins accentuée de la CEE diminue ou accroît en conséquence l'importance du facteur dimensionnel. On peut affirmer sans crainte que le problème de la dimension perdrait presque toute sa signification si se réalisait un véritable marché européen libre. Une fois de plus, l'expérience dont il vient d'être question démontre que, abstraction faite d'autres avantages comparatifs au profit de la Flandre, en Europe occidentale, les économies de dimension comparable à celle de la Flandre sont fort bien placées pour se mesurer à d'autres (voir supra).

Sur le plan de la dimension économique, la différence essentielle entre un Etat belge et un Etat flamand réside donc dans l'amputation d'une partie du marché intérieur qui se mue en un marché étranger.

3. Situation réelle en Belgique.

L'analyse part du principe que la Belgique constitue, en fait et en droit, une UEM (Union Economique et Monétaire). Le développement économique et politique de la Flandre et de la Wallonie présente cependant un caractère divergent. L'économie belge devient une « économie à deux

vitesses ». Le maintien de l'UEM requiert par conséquent des transferts massifs d'une région à l'autre. Des coûts régionaux quasi uniformes, une productivité et une structure industrielle divergentes devraient, en toute logique, entraîner des différences accrues de revenus. Celles-ci sont dissimulées grâce à des transferts qui s'opèrent via les dépenses publiques et les systèmes de sécurité sociale.

Les différences socio-psychologiques influent sur la prise de décision politique et ne se limitent pas à la querelle linguistique, qui n'est pas entièrement aplanie (Bruxelles, communes à facilités, frontière linguistique). Cette situation mène à des systèmes de compensation, de prix de rachat, etc., qui pèsent lourdement sur les finances publiques. Etant donné que les arbitrages entre la Flandre et la Wallonie se règlent toujours entre *deux* partenaires, il est malaisé de distinguer le perdant et le gagnant, surtout si les deux s'estiment lésés (système paritaire). Il est impossible, en Belgique, de pratiquer l'arbitrage multilatéral, ce qui provoque une inefficience accrue du pouvoir central. On voit apparaître des « marchés partiels » protégés. Les attitudes politiques courtcircuient les mécanismes du marché. L'intégration du marché est contrecarrée par sa segmentation politique et un système de subsidiation qui fausse les lois de la concurrence.

De plus en plus, les entreprises flamandes rencontrent des difficultés à opérer sur le marché wallon. Ces difficultés ne sont pas de nature économique, bien au contraire. Les exemples frappants d'obstacles systématiques envers les fournisseurs et les entrepreneurs flamands sont de plus en plus fréquents.

Tous ces aspects et effets négatifs diminuent considérablement les avantages que présente, pour la Flandre, une UEM belge, et nombre de Flamands estiment le coût de son maintien trop élevé.

La réforme de l'Etat de 1980 n'offre à ce problème aucune réponse concluante. Elle est de plus en plus considérée comme une étape intermédiaire déficiente et compliquée, qui n'apporte aucune solution satisfaisante au désir de voir mettre en œuvre une politique socio-économique propre à la Flandre, conforme aux caractéristiques spécifiques de son économie et au consensus socio-économique de base présent dans cette région. Il en découle un désir croissant d'autonomie, jusque et y compris dans le domaine économique. Pourquoi pas le séparatisme ? Le séparatisme présente-t-il, abstraction faite d'autres aspects sociaux, plus d'avantages que d'inconvénients ?

4. Coûts et bénéfices économiques du séparatisme.

Nous partons d'une hypothèse maximaliste : une scission politique pleine et entière. Deux Etats, dotés chacun de sa propre monnaie. De prime abord, il faut constater que l'UEM belge présente plus d'avantages pour la Wallonie (et Bruxelles) que pour la Flandre. Les coûts qu'entraîne l'indispensable maintien de l'équilibre socio-économique dans le cadre d'une UEM sont, en effet, principalement à charge de la région la plus forte, en l'occurrence, la Flandre.

A. *Approche quantitative.*

1. *Les échanges commerciaux.*

La Flandre exporte 8,7 % de sa production régionale vers la Wallonie et 3,3 % vers Bruxelles (1).

Ces chiffres sont à comparer avec ceux des exportations vers l'étranger : 35,1 % (dont 8 % vers la RFA, 4,75 % vers les Pays-Bas et 6,7 % vers la France, selon des estimations très approximatives (2)).

La Wallonie représente donc, pour la Flandre, un marché « étranger » important.

Quel serait l'effet d'une séparation sur les échanges commerciaux inter-régionaux ?

a) Après la séparation, le commerce interregional s'assortirait d'une transaction de change, qui peut avoir une incidence négative sur les échanges, à cause de l'augmentation des coûts qu'elle entraîne. Le commerce entre la Flandre et la Wallonie acquerrait les mêmes caractéristique que, par exemple, celui entre la Flandre et l'Allemagne.

b) Les rapports de coûts comparatifs pourraient aussi se modifier sous l'influence d'une politique fiscale et de subsidiation différentielle, ou d'une évolution salariale différentielle, qui contribuerait à modifier le modèle et le volume des relations commerciales.

c) Les choses deviendraient plus problématiques si une des régions adoptait une politique commerciale protectionniste, ce qui provoquerait une certaine perte de marché, mais le risque en est néanmoins mesurable.

Il est peu probable que la Wallonie se retirerait de la CEE. A terme le coût des produits flamands importerait plus pour la Wallonie que leur

(1) Estimation du GERB pour 1980.

(2) Dans l'hypothèse où les rapports nationaux valent aussi pour la Flandre. Le GERB publiera peut-être prochainement des informations plus précises à ce sujet.

provenance. Pour la Wallonie comme pour la Flandre, il est, en fin de compte, tout aussi nécessaire de pratiquer une politique d'ouverture du marché.

d) La politique du change constitue un problème particulier. Deux hypothèses sont ici envisageables :

1. La Wallonie procède à une importante dévaluation, soit en une, soit en plusieurs fois, et réussit, ce faisant, à établir un nouvel équilibre grâce à une politique budgétaire et salariale appropriée, ce qui permet de procéder à la reconversion et à l'expansion qui s'imposent (effets du marché).

2. La Wallonie dévalue sa monnaie sans adopter les mesures d'accompagnement nécessaires, et entre ainsi, pour des années, sinon pour des décennies, dans un cercle vicieux inflation/dévaluation à l'italienne.

En résumé :

La séparation assortie de la création d'une monnaie propre *peut* entraîner une diminution des échanges commerciaux existants si la perte de la clientèle wallonne n'est pas compensée. Une estimation quantitative à cet égard est très risquée.

Supposons que la Wallonie, après une période de transition d'environ dix ans, n'importe plus que 4 % des produits régionaux flamands, au lieu de 8,7 % comme c'est le cas actuellement ; ceci représente une perte commerciale d'environ 5 %. Mais cette perte commerciale *n'entraîne pas une perte de bien-être correspondante*. Une partie au moins de cette perte sera sans doute compensée par des *déplacements vers d'autres marchés commerciaux* (prix de revient plus avantageux). Il paraît certain qu'une Flandre indépendante disposerait de plus d'atouts sur les marchés étrangers que dans le contexte belge (évolution des coûts et des prix plus normale). Même si la perte de bien-être due à un débouché plus réduit sur le marché wallon n'était pas compensée par le progrès accompli sur d'autres marchés, elle le serait cependant (dans une large mesure) par la *récupération des transferts budgétaires* de la Flandre à la Wallonie. Ceux-ci peuvent être estimés à 5 % au moins du produit régional flamand (3). Même si les exportations vers la Wallonie devaient être ramenées à la moitié de leur volume actuel, chose hautement improbable, ceci ne représenterait pas encore une perte nette, pour la Flandre.

(3) 4,6 % sur base des données 1974 dans le rapport de P. Van Rompuy et A. Verhelstraeten, et l'importance des transferts a certainement encore augmenté depuis.

2. *Situation budgétaire.*

Les calculs des économistes de l'Université Catholique de Leuven démontrent que, au cours de la période 1975-1981, le solde des recettes et dépenses de la Flandre était positif, puisque le surplus se monte à 29 milliards.

La Wallonie, pour la même période, accuse, elle, un déficit de 732 milliards. Il s'en est suivi naturellement un flux financier de la Flandre vers la Wallonie.

Mais, depuis quelques années, le solde régional de la Flandre est, lui aussi, devenu négatif, bien que dans une mesure beaucoup moindre que celui de la Wallonie. En 1981, le déficit régional flamand par tête était de 36.000 F, alors que la Wallonie et Bruxelles présentaient un déficit de respectivement 95.000 et 58.000 F par tête d'habitant. Mais le financement de ces déficits a entraîné, lui aussi, un transfert de la Flandre à la Wallonie.

A court terme, ces déficits sont en effet couverts par le gouvernement central, grâce à des emprunts financés, pour la majeure partie, par l'épargne flamande.

Il faut noter ici que le financement de ces dettes exerce une incidence négative sur les investissements en Flandre ; par ailleurs, l'épargne flamande suffirait à couvrir le déficit de cette région, ce qui permettrait à la Flandre de ne pas s'endetter envers l'étranger.

A long terme, ces dettes publiques devront être acquittées par le biais de la fiscalité. Et il est clair que, cette fois encore, c'est la Flandre qui se verra demander la contribution la plus élevée.

3. *Situation des taux d'intérêt.*

Les déficits publics considérables qui sont les nôtres influent sur les taux d'intérêts domestiques. Comme les problèmes budgétaires pèseraient moins lourdement sur la Flandre que sur l'Union Economique et Monétaire belge, le taux d'intérêt pourrait diminuer dans cette région, ce qui renforcerait sa capacité concurrentielle, améliorerait sa position commerciale internationale et augmenterait la tendance à investir.

4. *Solvabilité au plan international.*

La solvabilité de la Flandre sur le marché international ne serait pas nécessairement compromise si l'on considère sa situation budgétaire. Et même, le coût du crédit international accordé à la Flandre serait peut-être moins élevé, la couverture du risque ayant diminué.

B. *Approche qualitative.*

1. *Généralités.*

Le régime actuel se caractérise par une ingouvernabilité de plus en plus prononcée, l'immobilisme et la propension au gaspillage, causés par la « technique des compensations » et ses innombrables effets budgétaires, y compris un subtil travail de sape qui affaiblit la surface d'appui de l'économie.

Il est, par ailleurs, devenu extrêmement difficile de mener une politique économique stable et cohérente en l'absence d'un consensus suffisant sur une vision fondamentale de la société, tandis que la majorité flamande ne cesse de devoir consentir à d'importantes concessions.

2. *La Flandre.*

Sans qu'il soit question d'idyllisme, on peut escompter trouver en Flandre un plus large consensus sur un *modèle socio-économique* propre. Une politique économique favorable à l'entreprise, jointe à un champ d'action budgétaire plus vaste, mais au service d'une politique d'expansion, y paraissent possibles. Ceci favoriserait aussi un gain d'efficacité économique, les décisions étant prises au niveau régional par des instances renouvelées et simplifiées. Enfin, pour un Etat flamand affranchi de son identité équivoque, la pénétration du marché international pourrait être facilitée. On peut difficilement affirmer que le label « belge » évoque encore aujourd'hui spontanément la « qualité ».

C. *Les coûts de la mutation.*

Ils constituent un important problème. Le remplacement du franc belge par deux monnaies indépendantes engendrera incontestablement, pendant une période déterminée, des perturbations lourdes de conséquences financières. Mais ce problème doit cesser de faire l'objet d'un tabou. Dans le cas contraire, nous continuerons à mener, dans le contexte belge, la traditionnelle politique des « entreprises en difficulté » et nous en ferons les frais jusqu'à ce que tout soit perdu.

La séparation progressive comme la séparation radicale sont susceptibles de se dérouler selon différents *scénarii*. Mais c'est surtout l'existence ou l'absence d'un consensus sur la volonté de se séparer qui sera déterminant dans ce processus. Et ce sera tout aussi déterminant pour l'ampleur des coûts de la mutation.

En tout état de cause, il est justifié, de consacrer une réflexion au phénomène de la séparation. Cela n'implique nullement que l'on regarde cette dernière comme la seule ou la meilleure solution, mais bien que ce

scénario est considéré comme une possibilité réelle, dont il serait imprudent de ne pas analyser jusqu'à la moindre des implications. Rien que la nécessité de minimiser le plus possible les coûts de la mutation justifie amplement que l'on s'adonne à cet exercice.

Il convient naturellement de peser les coûts temporaires inévitables de l'opération en fonction des avantages à long terme qui, eux, présentent plus de constance.

Le problème particulier de la *séparation de la dette* ne paraît pas pertinent. Les Flamands supportent déjà, à l'heure actuelle, la plus grande partie de la dette qui devrait cesser de s'aggraver après la séparation. La Wallonie ne pourra se soustraire à ses obligations, sous peine de se voir condamnée au plan international.

De tels problèmes se sont déjà posés dans le passé, chez nous comme ailleurs. (Par exemple, lors de la séparation d'avec les Pays-Bas en 1830, ou, plus récemment, lors de la rupture de l'union monétaire entre la Grande-Bretagne et l'Irlande.)

D. *Le problème de Bruxelles.*

Bruxelles est devenu une place financière internationale importante. Indépendamment de l'importance culturelle, géopolitique et culturelle de la capitale pour la Flandre, c'est un fait qu'il convient de ne pas négliger.

Sans (pour autant) verser dans l'optimisme béat de certains Flamands, il paraît extrêmement peu vraisemblable que Bruxelles se détournerait d'un état flamand ou lui fermerait son marché.

Bruxelles a tout intérêt à conserver sa position sur le marché et, dès lors, à conclure un accord raisonnable avec la Flandre, tant en ce qui concerne les échanges commerciaux qu'en ce qui concerne le maintien, l'utilisation et sa présence sur ce marché financier.

Les institutions financières privées présentes à Bruxelles ont tout intérêt à prendre sans ambiguïté position sur ce point.

5. Conclusion.

Le séparatisme est-il économiquement rentable ?

Dans la mesure où l'on peut en quantifier l'hypothèse, la séparation présente, pour une Flandre indépendante, plus d'avantages économiques que d'inconvénients. La situation budgétaire, les taux d'intérêts, le climat social, la stabilité politique s'en porteraient vraisemblablement mieux. Les échanges commerciaux pourraient, sur certains plans, momentanément en souffrir. La solvabilité sur le plan international n'en serait pas affectée (une fois passée la période de transition). Tout ceci dans l'hypothèse où

la Flandre pourrait agir dans le cadre d'une économie ouverte élargie, mais ceci s'impose également pour la Belgique dans son ensemble.

La réduction de l'étendue du marché-test et l'existence d'un secteur public protégé viendraient requérir une étroite collaboration entre l'Etat et le secteur privé.

Le séparatisme s'impose-t-il ?

Le séparatisme ne s'impose pas dans la mesure où le coût, pour la Flandre, d'une UEM belge n'acquiert pas des proportions trop grandes — ce qui est toutefois le cas aujourd'hui — et que la Wallonie veuille bien respecter les conditions *politiques* indispensables au bon fonctionnement d'une UEM (les règles du jeu), ce qui n'est guère le cas actuellement (cf supra 3).

Il faudrait aussi que la fédéralisation au sens classique du terme soit poursuivie (50 % du budget — enseignement, matières liées aux personnes, infrastructure, justice, etc.).

Une Flandre et une Wallonie indépendantes peuvent-elles former, ensemble, une UEM ?

Cette question serait superflue si la CEE se muait en une réelle UEM. Dans une véritable « Europe des Peuples et des Régions », la Flandre et la Wallonie bénéficieraient toutes deux des avantages d'une UEM à grande échelle et verraient se désamorcer leurs conflits socio-psychologiques.

Hélas, il paraît peu probable que ce rêve, ce désir même soient près de se réaliser. N'est-il pas plus réaliste de supposer que, à l'issue d'une période de transition, après l'apaisement et l'apurement des tensions et des conflits « intérieurs » actuels (ce que l'on appelle les « blocages et les frustrations communautaires »), un Etat flamand et un Etat wallon, par un choix libre et indépendant, opéré sur base de décisions souveraines, trouveraient à s'unir au sein d'une Communauté Economique Belge (CEB) qui pourrait s'étendre au Luxembourg (et aux Pays-Bas ?) et à s'associer, après un détour (nécessaire), dans une UEM ? Un détour qui ne serait pas sans utilité, car il aurait permis de dissocier du problème les éléments perturbateurs et redondants qu'engendre, dans tous les domaines, une politique de coalition pour un gouvernement paritaire « belge ».

Et si cela se révèle impossible, l'Etat flamand pourrait tendre à former une UEM avec les Pays-Bas, réalisant de la sorte en grande partie l'idéal de la révolution brabançonne. Mais, en tout état de cause, le problème de l'harmonisation des relations entre la Flandre et Bruxelles demeurerait toujours un problème politique d'importance, quelle que soit l'hypothèse envisagée.

Summary : The Economic Consequences of Separatism in Belgium.

Separatism in Belgium does not impose itself, on the conditions that the Belgian Economic and Monetary Union does not force on Flanders too large a cost, that Wallonia accepts the political prerequisites for the functioning of that Union and that federalism really is carried out. Actually these conditions are not fulfilled. Therefore the hypothesis of separatism has to be investigated.

For Flanders, separatism economically offers more advantages than disadvantages. The budget equilibrium, the rates of interest, the social conditions and political stability would be improved, without the international solvability seriously affected.

