

# L'ÉVOLUTION PROGRAMMATIQUE DU FDF, D'UN PARTI MONO-ENJEU À UN PARTI RÉGIONALISTE À VOCATION GÉNÉRALISTE

Jean-Benoit PILET et Régis DANDOY

Comme l'ont montré les chapitres précédents, le FDF est né autour de l'enjeu institutionnel, autour des questions relatives à la structure de l'État belge et aux rapports entre les régions et les communautés du pays. En ce sens, il est loin de constituer un cas unique. D'abord, il n'est pas le seul, ni en Belgique ni en Europe, à faire de la question régionale le cœur de son combat politique. Cette question peut se rattacher à la question des rapports entre le centre et la/périphérie(s) qui constituent l'un des quatre grands clivages qui structurent, selon Lipset et Rokkan, la vie politique européenne depuis le XIX<sup>e</sup> siècle<sup>717</sup>. Dans la famille régionaliste, parfois appelée aussi la famille des partis ethnionationalistes et autonomistes<sup>718</sup>, c'est-à-dire des partis défendant un transfert des compétences de l'État central vers des entités subnationales autonomes (régions, provinces, cantons) et se battant pour préserver l'identité de ces régions, on retrouve, à côté du FDF, le Rassemblement wallon, la Volksunie, mais aussi le Scottish National Party, Plaid Cymru au Pays de Galles, le PNV basque, la CiU ou l'ERC en Catalogne ou encore le Parti québécois, pour ne citer que les plus connus<sup>719</sup>. Par ailleurs, d'autres partis se caractérisent également par un combat politique fondateur, par un enjeu qu'ils ont contribué à politiser et

---

717 S. M. Lipset et S. Rokkan, *Structures de clivages, systèmes de partis et alignement des électeurs : une introduction*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 2008 (1<sup>re</sup> édition en anglais, 1967).

718 D.-L. Seiler, *Clivages et familles politiques en Europe*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 2011.

719 Voir à ce sujet P. Delwit (éd.), *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 2005.

qui demeure leur *core business*. C'est par exemple aussi le cas des partis verts, mais aussi des partis anti-immigration ou des partis eurosceptiques.

Et un des enjeux fondamentaux de ces partis est de déterminer s'ils demeurent des partis mono-enjeux, des partis de niche, ou s'ils souhaitent développer leur programme au-delà de l'enjeu sur lequel ils se sont fondés pour devenir, en quelque sorte, des partis généralistes comme les autres. Cette question de l'évolution programmatique des partis de niche est fondamentale si l'on souhaite comprendre tant les ressorts du vote pour ces formations que les rapports que les autres partis entretiennent avec eux au moment des élections mais aussi au Parlement, voire dans le cadre de la formation d'un gouvernement<sup>720</sup>.

Précisément, l'ambition de ce chapitre est de retracer l'évolution programmatique du FDF, de sa fondation à la sixième réforme de l'État, afin de voir quel choix a été posé, celui de demeurer d'abord et avant tout un parti mono-enjeu, articulant l'essentiel de son message sur la question linguistique et régionale, ou celui de la normalisation en développant un programme sur toutes les grandes questions socio-politiques.

Au-delà de cette première interrogation qui porte surtout sur la diversification du programme du FDF, sur les thèmes abordés par le parti dans ses manifestes<sup>721</sup> électoraux, nous allons aussi tenter d'appréhender la nature exacte du positionnement du parti sur les enjeux dominants de la vie politique belge. Pour commencer, il conviendra de mieux caractériser le positionnement exact du FDF par rapport à la question communautaire. Entre les options régionalistes, communautaristes, fédéralistes, confédéralistes ou séparatistes, il sera intéressant de voir où se place le FDF et comment cela a pu évoluer en un demi-siècle. Au-delà de la question communautaire, nous tenterons également d'appréhender le positionnement du parti sur l'autre grand clivage de la vie politique belge, le clivage gauche-droite. Initialement, cette notion été rejetée par le FDF qui se voulait pluraliste. Ensuite, par son alliance avec les

---

720 Sur la notion de partis de niche, voir notamment M. Wagner, « Defining and measuring niche parties », *Party Politics*, vol. 18, n° 6, 2012, p. 845-864 ; B. Meguid, *Party Competition between Unequals: Strategies and Electoral Fortunes in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

721 Les notions de programmes et de manifestes électoraux sont utilisées ici comme des synonymes.

libéraux, le FDF a évolué plus clairement vers le centre-droit. Nous tenterons donc également de donner un aperçu des transformations programmatique du FDF sur la question.

Pour ces différentes questions, nous nous baserons sur une méthodologie mixte. Le matériau de base de ce chapitre est constitué des programmes électoraux produits par le FDF depuis les élections de 1968, date à laquelle le FDF produit son premier programme électoral conséquent. Ceux-ci sont analysés par une combinaison d'analyse qualitative et interprétative et de méthodes quantitatives basées sur un codage systématique des programmes électoraux du parti pour la période 1981-2007. Les analyses produites à partir de cette méthode sont faites selon le modèle du Comparative Agendas Project<sup>722</sup>.

Concrètement, ce chapitre se structure en trois parties. Dans la première, nous nous attarderons sur la variété des thématiques abordées par le FDF dans ses programmes électoraux depuis sa fondation. L'ambition est de mieux cerner si le FDF a été, et reste peut-être encore, un parti mono-enjeu, ou bien si, au contraire, il présente à l'électeur des programmes généralistes abordant de façon détaillée la plupart des grandes thématiques politiques. Ensuite, dans la deuxième partie, c'est le projet institutionnel du FDF qui sera étudié. Nous tenterons de le caractériser et de voir comment il a évolué au fil du temps. Le nom même du parti peut nous mettre sur la piste de cette évolution. Le FDF, né de l'union de mouvements comme le Rassemblement pour le droit et la liberté, le Front pour la défense de Bruxelles et le Front des francophones de Bruxelles se nommera d'abord en 1964 le Front démocratique des Bruxellois francophones, avant de devenir le Front démocratique des francophones. Puis il deviendra en 2010 les FDF, au pluriel, pour Fédéralistes démocrates francophones. Enfin, nous conclurons sur le positionnement du FDF sur le clivage gauche-droite. Cette dernière question permettra en particulier d'étudier comment le parti a pu gérer son inscription de 1995 à 2011 au sein d'un Mouvement réformateur affirmant clairement son positionnement au centre-droit de l'échiquier politique.



<sup>722</sup> <http://www.comparativeagendas.info/>.

## D'un parti mono-enjeu à un parti généraliste aux priorités linguistiques et institutionnelles

Incontestablement, le (ou les) FDF est né sur le clivage linguistique, sur les conflits entre les deux grandes communautés linguistiques du pays, néerlandophone et francophone. C'est en réaction à des questions institutionnelles, la marche flamande sur Bruxelles de 1961 et les lois linguistiques de 1962-1963, que le parti est né en structurant à la fois les antennes bruxelloises des mouvements wallons (Rénovation wallonne, Ligue wallonne) et les associations de défense des francophones de la capitale (Rassemblement pour le droit et la liberté, Front pour la défense de Bruxelles, Front des francophones de Bruxelles)<sup>723</sup>. La centralité des thématiques linguistiques et institutionnelles dans les programmes FDF ne fait de ce fait pas de doute.

En revanche, la part relative consacrée aux autres grands thématiques politiques dans les manifestes électoraux du FDF est un terme moins connu de l'équation. Comme expliqué en introduction de ce chapitre, un des enjeux fondamentaux pour les partis politiques nés de mobilisations sur un nouvel enjeu est de choisir entre un profil monothématique qui les maintient dans un statut de parti de niche et un élargissement des programmes à d'autres thématiques pour devenir des partis généralistes, même si l'enjeu originel demeure prioritaire.

Afin de voir où se situe le FDF face à ce dilemme et si la façon dont ce parti gère cette question de la diversité programmatique a évolué au fil des ans, nous allons nous appuyer sur une analyse détaillée de ses programmes électoraux.

En science politique, la méthode la plus commune afin d'appréhender l'idéologie d'un parti est en effet celle de l'étude de son programme électoral. Un programme électoral est un document rédigé par le parti lui-même et bien souvent avalisé lors d'un congrès ou d'une assemblée générale du parti. Contrairement aux discours et autres interventions publiques des leaders ou des candidats d'un parti, le programme est donc un document officiel qui engage l'ensemble du parti et qui bien souvent sert de guide politique pour le comportement des élus après l'élection. Qui plus est, un programme électoral traite de nombreuses thématiques et – contrairement à un

---

723 « Le phénomène FDF », *Courrier hebdomadaire*, n° 299, CRISP, 1965.

discours ou à une intervention médiatique – n'est pas limité par le temps, l'espace ou la question du journaliste.

À de rares exceptions près, les partis politiques rédigent des programmes différents et originaux lors de chaque campagne électorale. Ainsi, l'analyse des programmes électoraux d'un parti est une tâche particulièrement ardue, principalement dans sa dimension comparative. Tout d'abord, un programme électoral est fortement lié à l'environnement politique et aux thématiques de campagne dans lesquels il se situe. Il n'est pas rare de trouver une grande proximité entre les programmes de différents partis politiques, tout simplement parce qu'ils ont été rédigés au même moment. Comparer le contenu des programmes d'un parti dans le temps nécessite donc de prendre en compte le contexte de la campagne dans laquelle ils se situent.

De plus, chaque niveau de pouvoir (du niveau communal à l'euro-péen en passant par le provincial, le régional et le fédéral) est compétent pour un certain nombre de compétences et de domaines de politiques publiques propres qui, à côté de mentions idéologiques plus générales, sont mises en avant par un parti dans son programme. En conséquence de quoi, il est relativement commun d'observer qu'un programme pour les élections régionales et communautaires traite de la thématique de l'enseignement alors que le programme du même parti pour les élections fédérales fait la part belle à la politique étrangère.

Malgré ces contraintes, l'analyse des programmes de partis politiques demeure la méthode la plus commune et la plus robuste pour retracer l'évolution de leurs options idéologiques<sup>724</sup>, ce qui explique notre choix d'y recourir dans ce chapitre. Plus particulièrement, nos analyses s'appuieront sur la combinaison d'analyses quantitatives des programmes, se fondant sur le codage des thématiques abordées par le FDF, et d'interprétations plus qualitatives faisant ressortir des extraits illustratifs des positionnements politiques du parti au fil du temps. La difficulté principale concerne la période 1995-2011 pendant laquelle le FDF était inscrit au sein de la fédération PRL-FDF-MCC puis du MR. À l'exception du scrutin fédéral de 2003, le FDF n'a alors jamais produit de programme spécifique. Nous l'interprétons donc comme un accord tacite du FDF à tout le contenu

724 K. Janda, R. Harmel, C. Edens et P. Goff, « Changes in Party Identity. Evidence from Party Manifestos », *Party Politics*, vol. 1, n° 2, 1995, p. 171-196. I. Budge, « Validating party policy placements », *British Journal of Political Science*, vol. 31, n° 1, 2001, p. 210-223.

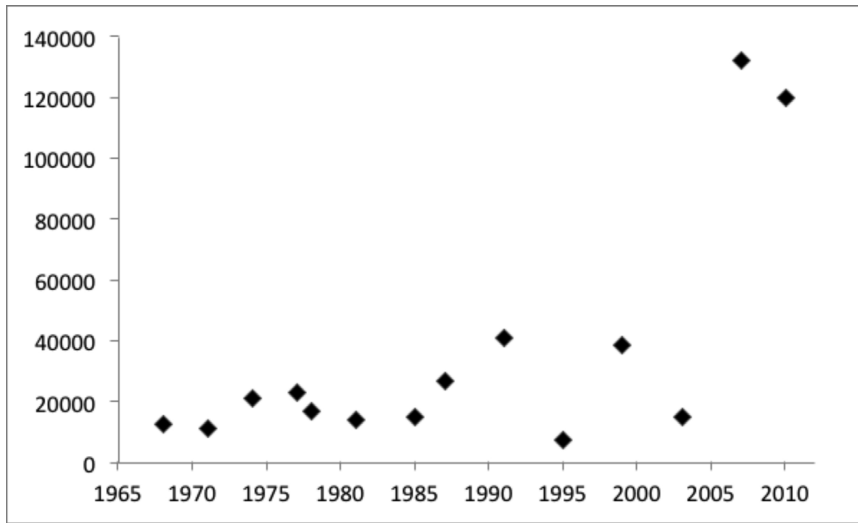
du programme de la fédération qu'il formait avec les libéraux, et utilisons donc ces programmes communs pour évaluer les positions du FDF (sauf pour 2003, où le programme spécifique du FDF est utilisé).

Un premier critère d'évaluation de la diversité des programmes d'un parti politique est leur longueur. Par définition, un programme plus long fournit au lecteur, et donc à l'électeur, des informations plus détaillées sur la position idéologique du parti sur une multitude de thématiques. Et en la matière, l'évolution du FDF se fait un trois temps: une augmentation rapide du programme aux origines, celle-ci sera suivie d'une longue période de stabilisation, et enfin une explosion de la longueur du programme du parti dans la période très récente. Aux origines, le parti tout juste formé se contente de très brefs manifestes dans lesquels il définit ses priorités programmatiques. C'est ce qui se passe le 11 mai 1964 lors de la fondation du FDF. Le programme du parti se résume alors à quelques priorités axées toutes sur la défense des droits linguistiques et politiques des francophones de Bruxelles et de sa périphérie. De même, les premiers programmes électoraux pour les élections communales de 1964 et les législatives de 1965 demeurent assez brefs. Toutefois, très rapidement, le parti va construire des programmes électoraux plus longs, aux alentours des 20 000 mots. C'est dans cette fourchette que vont ensuite se situer les manifestes du parti entre la fin des années 1960 et les années 2000. En moyenne, les programmes du FDF comportent entre 10 000 et 25 000 mots, à l'exception du programme de 1991 (plus de 40 000 mots) (figure 1). Enfin, la période très récente se traduit en une explosion de la longueur du programme du MR, et donc du FDF, en 2007 et 2010. La reprise d'indépendance très récente du FDF semble toutefois marquer un retour à des programmes un peu plus courts. Le nouveau manifeste des FDF de 2013 fait en effet un peu moins de 15 000 mots. L'explosion de 2007 et 2010 serait donc une exception, et est d'ailleurs à situer dans la tendance générale des partis francophones qui ont tous opté pour des programmes électoraux beaucoup plus longs à l'occasion de ces deux scrutins.

Au-delà de la longueur, ce qui compte réellement lorsqu'il s'agit d'évaluer la diversité d'un programme électoral, c'est l'analyse du nombre de thématiques abordées et de la part consacrée à chacune d'entre elles. Pour le FDF, si l'hypothèse du parti de niche est confirmée, on devrait observer, d'une part, un faible nombre de thèmes et, d'autre part, une proportion très large du programme relative aux

rapports entre les groupes linguistiques, les communautés et les régions du pays, ainsi qu'à la question spécifique de la Région bruxelloise et de sa gouvernance.

FIGURE 1  
**Longueur des programmes électoraux du FDF  
 (en nombre de mots), 1968-2010**



Note: 1977: Estimation; 1995: PRL-FDF; 1999: PRL-FDF-MCC; 2007 et 2010: MR

Et c'est cette configuration qui est observée de façon très marquée dans les premières années d'existence du FDF. Lorsque le FDF naît, dans les années 1960, il le fait d'abord et avant tout en réaction aux lois linguistiques de 1962-1963 et aux demandes du Mouvement flamand. Le parti nouvellement créé se fonde pour défendre les droits linguistiques des francophones à Bruxelles et dans la périphérie, mais aussi pour revendiquer la prise en compte dans l'élaboration des politiques gouvernementales de la réalité bruxelloise dans toute sa spécificité. En particulier, les premiers programmes du FDF se structurent autour de trois grandes questions: les questions relatives à l'emploi des langues dans les entreprises privées, les administrations et les écoles, la protection des minorités francophones dans les communes situées en bordure de la frontière linguistique et le développement institutionnel et territorial de l'agglomération bruxelloise. Ces thèmes occupent dans les années

1960 plus de la moitié des programmes électoraux du parti. On pourrait même y ajouter un autre quart dans lequel le FDF formule ses propositions pour que les politiques menées par le gouvernement national prennent mieux en compte le développement économique et social de Bruxelles, mais aussi de la Wallonie. Au final, les thématiques non marquées du sceau communautaire n'occupent qu'à peu près un quart des manifestes FDF dans la première décennie du parti.

À propos de ce dernier quart, il est intéressant de noter qu'on y retrouve des questions qui resteront dans les décennies suivantes des problématiques prioritaires pour le FDF, alors que les autres formations y consacrent peu, voire pas du tout d'attention. C'est le cas de l'égalité hommes-femmes, de la politique de la jeunesse, des questions environnementales (défense des espaces verts, lutte contre la pollution, notamment sonore) ou encore de la promotion de la paix par les communautés européennes<sup>725</sup>.

Toutefois, suite à son succès électoral, le FDF a rapidement diversifié ses programmes électoraux en élaborant des propositions sur un nombre croissant de problématiques. Dès les années 1970, cette tendance est manifeste. Et le FDF la revendique d'ailleurs, répondant directement aux critiques émises par les autres partis: «La critique émise par nos adversaires politiques au terme de laquelle nous serions un "parti linguistique" ne résiste pas à un examen objectif des faits. Il n'est pas un domaine de la vie politique sur lequel nous ne nous soyons pas exprimés clairement<sup>726</sup>.» Ainsi, on voit apparaître des propositions claires en matière d'enseignement, de mobilité, d'aménagement du territoire, de politique urbaine ou encore de politique de la famille. À partir de 1977, un budget relatif aux questions budgétaires et fiscales vient également étoffer le programme en réaction aux débuts de la crise économique liée aux chocs pétroliers et à l'endettement croissant de l'État belge. De façon intéressante, même sur les questions institutionnelles, le FDF élargit la palette de ses propositions au-delà des questions linguistiques ou relatives aux réformes de l'État. En particulier, tout un chapitre du programme du parti est consacré à la lutte contre la politisation de l'administration, de la justice et de la RTB, mais aussi aux lois électorales ou au fonctionnement du Parlement.

725 Programme électoral du FDF, élections législatives du 31 mars 1968.

726 Programme électoral du FDF, *Le FDF devant les élections communales*, élections communales du 11 octobre 1970, p. 6.



Néanmoins, lorsque l'on se penche sur le contenu de ces propositions, il convient de remarquer que celles-ci sont extrêmement pragmatiques, répondant à des problèmes concrets, à des politiques récemment adoptées par les partis au pouvoir. On ne trouve jamais trace de grandes orientations idéologiques, ou de grandes références à un projet de société à long terme du parti. Ces positionnements plus théoriques se concentrent sur les questions institutionnelles et linguistiques. Les propositions du FDF pour favoriser l'émancipation féminine illustrent bien ce trait des programmes FDF. Il n'y est pas tellement question des discriminations dont souffrent les femmes dans la société belge des années 1970. Le programme se décline plutôt en propositions extrêmement précises permettant de remédier à divers problèmes concrets. Ainsi, le FDF revendique des mesures visant à faciliter l'accès au logement pour les femmes seules, la reconnaissance des droits de la femme au sein de la famille ou le développement d'une assurance médicale tenant plus compte des besoins des femmes, que ce soit en matière de maternité ou de contraception<sup>727</sup>.

Ce côté extrêmement pragmatique du FDF reflète à la fois le fort ancrage du parti dans de nombreux milieux associatifs, ce qui lui apporte immédiatement une réelle expertise sur des dossiers bien concrets, mais aussi le souci du parti de réunir en son sein des électeurs et des militants aux options politiques parfois divergentes lorsque l'on s'éloigne des questions liées au *core business* du parti.

Cependant, le programme du FDF, malgré sa diversification, continue de présenter quelques «trous», notamment en matière de défense ou de politique industrielle. Ces oublis sont d'ailleurs soulignés par les partis traditionnels qui utilisent cet argument pour questionner la capacité du parti à entrer au gouvernement<sup>728</sup>.

Dans les années 1980, cette diversification va se poursuivre, comme en attestent les chiffres repris au tableau 1. Celui-ci présente les dix thématiques les plus présentes dans les programmes électoraux du FDF entre 1981 et 2007, en les classant dans un ordre décroissant et en présentant le pourcentage du programme qui y est consacré. Ce tableau présente de nombreux éléments intéressants.

<sup>727</sup> Programme électoral du FDF, élections législatives du 10 mars 1974.

<sup>728</sup> «Le FDF. La préparation à la prise de pouvoir: l'élaboration d'un programme global», *Res Publica*, n° 5, 1973, p. 1031-1042.

Pour commencer, il montre que les questions institutionnelles et administratives demeurent tout au long de la période le sujet le plus abordé par le FDF, et cela même lorsque le parti est intégré au sein du MR/PRL-FDF-MCC. Cette thématique arrive en *pole position* pour tous les programmes électoraux des élections législatives, à la seule exception du scrutin de 2007. La part qui y est consacrée représente en moyenne 21,5 % du programme total. Toutefois, les chiffres présentés au tableau 1 peuvent être légèrement trompeurs. En effet, dans la catégorie «questions institutionnelles et administratives», on retrouve certes les propositions relatives à la forme de l'État autour de la question linguistique et communautaire, mais aussi d'autres propositions relatives, par exemple, à la réforme du système électoral, à l'introduction du référendum, au financement des partis politiques ou encore à la réforme de l'administration. Par ailleurs, cette catégorie ne reprend pas les propos du FDF spécifiquement orientés sur la question des droits et libertés des citoyens, notamment en matière de droits linguistiques des francophones dans la périphérie de Bruxelles. À titre d'exemple, les demandes de ratification de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales ne sont pas reprises dans cette catégorie «questions institutionnelles et administratives».

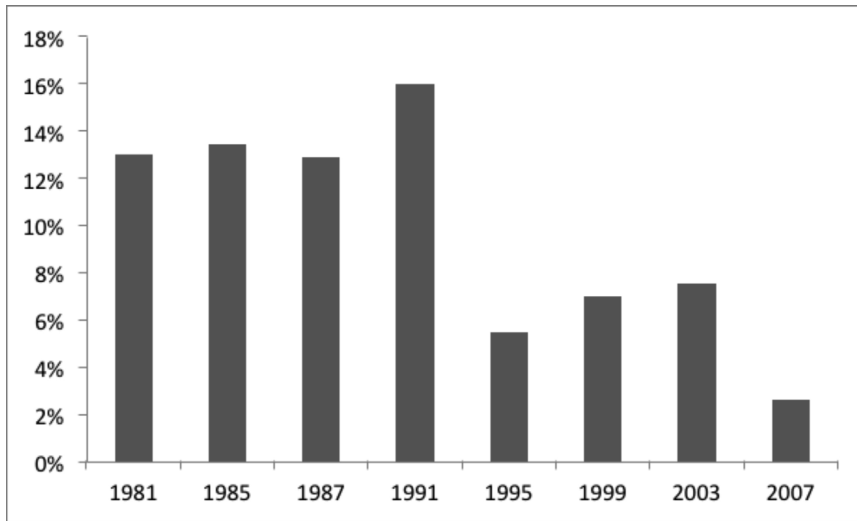
Afin de remédier à ces problèmes, nous avons utilisé un schéma de codage des programmes légèrement différent qui permet de regrouper toutes les demandes institutionnelles strictement liées à la forme de l'État belge ainsi que de ses régions et communautés (figure 2). Cette analyse complémentaire montre clairement une rupture à partir de 1995, lorsque le FDF s'allie aux libéraux. La part des programmes électoraux consacrée aux enjeux communautaires est en nette baisse; elle est divisée pratiquement par trois entre 1991 et 1995. Et de façon intéressante, même le programme spécifique publié par le FDF pour les élections de 2003 n'est pas véritablement plus centré sur cette question<sup>729</sup>.

Ce constat peut être mis en perspective avec la reprise d'indépendance récente du FDF. La rupture s'est faite sur les questions institutionnelles, sur la sixième réforme de l'État et la scission de Bruxelles-Hal-Villorde. Logiquement, le FDF a alors remis les questions communautaires plus à l'avant-plan dans son programme. Si l'on analyse le manifeste que le parti adopte en 2013, il

729 « Les priorités du FDF pour la prochaine législature », 23 avril 2003.

en ressort que, au total, ces questions occupent un tiers de ce document qui constitue la base sur laquelle le programme électoral de 2014 sera vraisemblablement construit.

FIGURE 2  
**Importance des questions communautaires  
 dans le programme du FDF (1981-2007)**



À côté de ces questions institutionnelles, les autres grandes thématiques que l'on retrouve dans les programmes du FDF depuis les années 1980 (tableau 1) sont assez comparables à celles mises en avant par les autres grands partis politiques en Belgique<sup>730</sup>. Les thématiques socio-économiques, pour commencer, sont fort présentes dans les programmes électoraux, qu'il s'agisse de macro-économie (en moyenne 8,26 %), d'affaires sociales (8,68 %), de travail et d'emploi (5,55 %) ou d'entreprises et de marché intérieur (4,40 %). Ensemble, ces catégories socio-économiques comptent pour plus d'un quart de la totalité du programme électoral, soit autant que les questions institutionnelles. L'éducation est également une autre catégorie importante mais disparaît pratiquement des programmes électoraux à partir de 2003, suite à sa communautarisation et à la non-simultanéité des scrutins fédéraux et régionaux.

<sup>730</sup> R. Dandoy, *Determinants of Party Policy Preferences. Evidence from Party Manifestos in Belgium*, thèse de doctorat, Bruxelles, ULB, 2012.

Ensuite, l'évolution dans le temps de la catégorie liée à la police, à la justice et à la criminalité est remarquable: elle est quasi absente des programmes électoraux du FDF jusqu'à la rédaction d'un programme conjoint avec le PRL en 1995. À partir de cette date, cette catégorie entre non seulement dans le top 10, mais elle devient même la catégorie la plus importante en 2007 et la seconde en importance en 1995 et 2003. Clairement, on y va la patte des libéraux. Dans une moindre mesure, le secteur de la santé suit le même modèle et, à partir de 1995, croît régulièrement en importance (3,4 % en 1995, 4,36 % en 1999, 5,22 % en 2003 et 8,61 % en 2007). À l'inverse, le secteur de la culture (qui était en cinquième position en 1981) disparaît graduellement du programme du FDF. Les évolutions importantes de ces trois catégories s'expliquent par l'influence du PRL/MR sur le contenu de ces documents.

Au-delà de ces tendances générales et chiffrées, il est intéressant de relever la présence continue de certaines thématiques sur lesquelles le FDF a été le premier, ou parmi les premiers, à se positionner en Belgique francophone. Deux enjeux en particulier méritent d'être relevés. Le premier est l'environnement. Dès les années 1960, le parti se saisit de cette problématique au travers d'un programme axé autour des défis se posant à Bruxelles. Et très rapidement, parmi ceux-ci se retrouvent les questions de mobilité, d'aménagement de la ville, de préservation des espaces verts et de lutte contre les nuisances sonores liées au trafic automobile. À partir des années 1970, avec les chocs pétroliers, le FDF va également être parmi les premiers à développer des propositions en matière de politique énergétique et de recours aux énergies alternatives. Le parti ira même au-delà dans ses programmes de la fin des années 1970 et du début des années 1980 en contestant le modèle de croissance économique à tout prix. Les questions environnementales continueront d'ailleurs de se retrouver dans le top 10 des thématiques les plus présentes dans les programmes électoraux du FDF jusqu'au début des années 1990 (tableau 1).

Enfin, le FDF est aussi un parti qui a mis plus et plus tôt que les autres la promotion de la culture au cœur de son programme. Le parti a, dès les années 1970, considéré que la défense de l'identité francophone passait par des politiques culturelles fortes, en Belgique mais aussi à l'étranger via la francophonie. Et comme on le voit dans le tableau 1, les propositions du FDF sur ces questions se sont d'ailleurs retrouvées constamment dans le top 10 des

thématiques les plus défendues par le parti jusqu'en 1991 et l'alliance avec le PRL.

En résumé, l'analyse que nous venons de mener sur la diversité des programmes électoraux du FDF depuis 50 ans permet de répondre de façon circonstanciée à la question de savoir si le parti peut ou a pu être qualifié de parti de niche. Et à ce sujet, la première conclusion qui s'impose est que le parti a bel et bien été à l'origine un parti de niche, c'est-à-dire un parti monothématique qui s'adressait à l'électeur au travers d'un programme essentiellement articulé autour des questions relatives au conflit linguistique et à la réforme de la structure de l'État. Toutefois, rapidement, le FDF a élargi son programme et a développé des propositions sur la plupart des grands enjeux politiques. Il est devenu un parti généraliste mais cette diversification n'a pas fait perdre au parti son identité originale. Le FDF demeure un parti dont la préoccupation principale est de nature institutionnelle, et la défense des francophones mais aussi de Bruxelles dans l'État belge en transformation. Ces questions ont toujours été la priorité numéro un du parti, et cela même pendant les 16 années d'alliance avec les libéraux. Et le retour à l'autonomie en 2011 a confirmé ce positionnement avec des questions institutionnelles qui arrivent largement en tête des thématiques les plus évoquées par le parti.

TABLEAU I  
**Top 10 des secteurs de politiques publiques dans le programme du FDF aux élections nationales/fédérales  
 (1981-2007)**

	1981	1985	1987	1991	1995	1999	2003	2007
1	Institutions/ Administrations 22,02 %	Institutions/ Administrations 28,24 %	Institutions/ Administrations 19,46 %	Institutions/ Administrations 26,31 %	Institutions/ Administrations 27,22 %	Institutions/ Administrations 17,04 %	Institutions/ Administrations 22,26 %	Police/Justice 11,23 %
2	Macro-économie 11,85 %	Affaires sociales 10,02 %	Macro-économie 10,55 %	Environnement 8,60 %	Police/Justice 14,18 %	Enseignement 10,79 %	Police/Justice 19,42 %	Entreprises 9,54 %
3	Affaires sociales 10,67 %	Macro-économie 6,68 %	Logement 8,81 %	Affaires étran- gères 8,15 %	Macro-économie 11,72 %	Macro-économie 9,08 %	Droits et libertés 17,50 %	Institutions/ Administrations 9,43 %
4	Enseignement 6,47 %	Enseignement 6,48 %	Enseignement 7,88 %	Macro-économie 7,87 %	Emploi/Travail 6,43 %	Police/Justice 9 %	Affaires sociales 13,20 %	Santé 8,61 %
5	Culture 5,55 %	Environnement 6,48 %	Affaires sociales 7,64 %	Affaires sociales 6,18 %	Enseignement 6,24 %	Affaires sociales 7,81 %	Immigration 7,98 %	Affaires sociales 7,69 %
6	Entreprises 5,04 %	Énergie 5,36 %	Emploi/Travail 6,42 %	Logement 5,96 %	Affaires sociales 6,24 %	Emploi/Travail 6,60 %	Emploi/Travail 6,75 %	Emploi/Travail 7,30 %
7	Énergie 4,87 %	Culture 5,06 %	Mobilité 4,92 %	Mobilité 5,45 %	Immigration 6,05 %	Affaires étran- gères 6,02 %	Santé 5,22 %	Affaires étran- gères 5,94 %
8	Logement 4,37 %	Immigration 4,25 %	Culture 4,88 %	Immigration 4,44 %	Entreprises 3,78 %	Entreprises 5,65 %	Macro-économie 3,38 %	Droits et libertés 5,76 %
9	Affaires étran- gères 4,20 %	Entreprises 4,15 %	Droits et libertés 3,42 %	Culture 3,93 %	Santé 3,40 %	Droits et libertés 5,21 %	Entreprises 2,99 %	Macro-économie 4,96 %
10	Emploi/Travail 4,12 %	Santé 3,14 %	Immigration 3,38 %	Emploi/Travail 3,93 %	Environnement 2,46 %	Santé 4,36 %	Culture 2,99 %	Environnement 4,22 %

Note : Les catégories liées aux questions communautaires sont réparties dans différents secteurs de politiques publiques

## L'évolution du projet institutionnel du FDF

Après nous être penchés sur la diversité des thématiques abordées par le FDF dans ses programmes électoraux, nous nous intéressons à présent au contenu des propositions formulées. Pour cela, nous concentrons l'analyse sur les deux grands clivages structurants de la vie politique belge depuis les années 1960: le clivage communautaire/linguistique et le clivage gauche-droite<sup>731</sup>.

Le premier enjeu est, la section précédente l'a montré, le principal enjeu pour le FDF. C'est sur cette question qu'il est né, qu'il se définit par son nom même. Et plus récemment, c'est sur une question institutionnelle, la scission de l'arrondissement électoral et judiciaire de Bruxelles-Hal-Voorede, que le FDF a repris son indépendance par rapport au Mouvement réformateur. De plus, c'est cet enjeu que les électeurs associent le plus spontanément au FDF. Cependant, la nature exacte du projet du FDF, et surtout son évolution au fil du temps, n'est pas si facile à définir. Certes, le parti est clairement identifié comme le parti régionaliste francophone mais le modèle institutionnel exact que défend le FDF n'est pas toujours facilement identifié. S'agit-il d'un parti de défense de Bruxelles ou des francophones? Comment le FDF conçoit-il les relations entre Bruxelles et la Wallonie, mais aussi entre ces deux régions et la Flandre? Prône-t-il un fédéralisme avec de larges compétences attribuées aux régions et communautés ou est-il nostalgique de la Belgique unitaire? Ces questions nécessitent d'être clarifiées, et surtout il convient de voir quels sont les invariants et quelles sont les évolutions dans le projet institutionnel du FDF. C'est à cette tâche que cette deuxième section est consacrée.

Cela a été dit en introduction de ce chapitre, le FDF est généralement défini comme un parti régionaliste, c'est-à-dire un parti s'adressant de façon prioritaire, voire exclusive à une frange de la population belge – celle se définissant comme francophone – et proposant un projet politique visant à défendre cette frange de l'électorat dans les institutions représentatives. Ce lien entre le FDF et les francophones de Belgique est rappelé de façon explicite dans le nom du parti (voir *supra*). Toutefois, au-delà de cette référence à la frange de la population visée par le FDF, il reste à mieux cerner quel projet le FDF lui propose.

<sup>731</sup> P. Delwit, *La vie politique en Belgique de 1830 à nos jours*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 2<sup>e</sup> édition, 2010.

En la matière, une référence utile peut être trouvée dans les travaux de Lieven De Winter et Huri Tursan sur les partis régionalistes<sup>732</sup>. Les deux auteurs proposent de distinguer cinq types de projets défendus par les formations régionalistes. Le premier est le projet protectionniste qui vise à la défense de l'identité culturelle du groupe dont le parti régionaliste se veut le défenseur. Le deuxième est le projet autonomiste qui ambitionne d'offrir à sa région un statut particulier, plus autonome, au sein de l'État. Vient ensuite le projet national-fédéraliste qui promeut, comme son nom l'indique, le passage à un modèle fédéral pour le pays. À la différence du projet autonomiste, les demandes de décentralisation concernent donc toutes les régions du pays; il n'est pas question d'un statut particulier pour la seule région dont est issu le parti régionaliste. Le quatrième type de projet est l'euro-péen-fédéraliste. Ici, l'ambition est aussi le fédéralisme mais pas aussi de l'État en place, plutôt au niveau européen, dans une «Europe des régions». Viennent ensuite les projets qui supposent une sortie du pays d'origine. C'est le cas d'abord avec le projet séparatiste ou sécessionniste qui vise l'indépendance de la région, mais aussi avec le projet rattachiste qui suppose l'intégration de la région à un autre État.

Cette grille de lecture permet une première analyse des modèles institutionnels défendus par le FDF au fil des 50 ans de son histoire. À l'origine, le projet du FDF est un projet protectionniste. Il vise à défendre les droits de la minorité linguistique francophone, particulièrement à Bruxelles, face à la menace que représentent pour les fondateurs du parti les lois linguistiques et les demandes du Mouvement flamand. Cela se traduit notamment dans des revendications telles que le refus d'un bilinguisme systématique dans l'administration qui pénaliserait essentiellement les fonctionnaires francophones, dans le rejet de l'apprentissage obligatoire du néerlandais à l'école, ou encore dans le rappel constant du nécessaire équilibre linguistique dans les grandes institutions et administrations fédérales<sup>733</sup>. Ce projet protectionniste est à la base d'une des grandes revendications du FDF: l'élargissement de Bruxelles aux communes de la périphérie qui sont situées en Flandre suite au t<sup>é</sup> de la frontière linguistique en 1962-1963, mais où vivent de nombreux francophones. Pour le FDF, dès ses premières années, la

<sup>732</sup> L. De Winter et H. Tursan, *Regionalist Parties in Western Europe*, Londres, Routledge, 1998.

<sup>733</sup> Programme électoral du FDF, élections législatives du 31 mars 1968.



seule solution pour protéger ces francophones, pour leur permettre de préserver leurs droits linguistiques et culturels est de les intégrer à Bruxelles. Ainsi, l'article premier des statuts adoptés par le parti dès sa fondation précise que le FDF a été créé pour «défendre les intérêts moraux, culturels, sociaux de l'agglomération de Bruxelles et de sa périphérie; il s'est, en particulier, donné pour mission de veiller scrupuleusement au maintien des droits et des libertés en matière culturelle et linguistique<sup>734</sup>».

Les droits culturels et linguistiques des francophones, à Bruxelles, en Wallonie et le long de la frontière linguistique, ne sont pas les seuls que le FDF entend protéger. Dès sa fondation, le parti souligne que les francophones doivent aussi défendre leurs droits économiques et sociaux. Le FDF met le doigt dans tous ses programmes durant ses 50 années d'existence sur toute une série de dossiers économiques et fiscaux dans lesquels, d'après le parti, les francophones seraient spoliés par les Flamands. Le FDF explique, par exemple, dans son programme électoral de 1971 qu'«[i]l est inutile de reprendre la longue liste des «mauvais coups» perpétrés contre Bruxelles et, plus largement, contre la communauté française du pays<sup>735</sup>». L'accent est particulièrement mis sur la situation bruxelloise. Ainsi, pour ces mêmes élections de 1971, le FDF explique à l'électeur que «[l]e total de l'aide accordée par l'État à l'investissement industriel, depuis 10 ans, s'élève à 9 milliards pour la Flandre, 9 pour la Wallonie et 75 millions pour la Région bruxelloise. Si nous avons bénéficié des mêmes avantages que les autres, nous aurions pu réaliser en 10 ans 40 milliards d'investissements industriels complémentaires<sup>736</sup>». Dix années plus tard, le message reste assez semblable: «Chaque contribuable bruxellois paie chaque année 175 000 F d'impôts et de taxes au profit de la Flandre<sup>737</sup>.»

Le but ici n'est pas de discuter de la précision de ces chiffres mais de saisir la teneur du discours du FDF. Ce dernier pointe également les pertes économiques de la Wallonie face à la Flandre. Ainsi, en 1968, le FDF écrit par exemple dans son programme que «[l]a politique flamingante, poursuivie au sein du Benelux et qui consiste à faire du triangle Malines, Gand, Rotterdam, une des zones industrielles les plus puissantes d'Europe, a eu comme conséquence de

734 Statuts du FDF, art. 1<sup>er</sup>, 1965.

735 Programme électoral du FDF, élections du 7 novembre 1971, p. 1.

736 *Ibid.*, p. 4.

737 Programme électoral du FDF, élections du 8 novembre 1981, p. 1.

drainer vers le Nord toutes les richesses du pays et d'appauvrir, sans doute la Wallonie en premier lieu, mais aussi la région bruxelloise<sup>738</sup>». Partant de constats de cette nature, le FDF va dédier, à partir des années 1970, toute une section de son programme au redéploiement économique de la Wallonie<sup>739</sup>.

Le caractère protectionniste du programme du FDF sera une constante tout au long des 50 années d'existence du parti, surtout lorsqu'il s'agit des communes de la périphérie bruxelloise, mais aussi des Fourons. Le FDF va constamment se positionner en faveur d'une défense radicale des droits des francophones dans ces communes. Cela se traduit non seulement dans des demandes répétées de leur rattachement à Bruxelles et à la Wallonie, mais aussi dans une lutte sur quelques dossiers emblématiques comme le maintien de l'arrondissement électoral et judiciaire de Bruxelles-Hal-Villiers, l'emploi des langues dans les institutions communales des communes à facilités (par exemple: circulaire Peeters) ou encore, très récemment, les dispositions linguistiques du *Wooncode* flamand. Dans tous les cas, on retrouve cette volonté de protéger les droits linguistiques et culturels des francophones à Bruxelles et au-delà.

Cependant, très rapidement, à côté de ce projet protectionniste s'est développé un projet national-fédéraliste. Pour défendre les droits des francophones, des Bruxellois et des Wallons, le fédéralisme est rapidement apparu comme le meilleur modèle. Ce projet fédéraliste va être officiellement approuvé dès le congrès du 23 mai 1970<sup>740</sup>. La définition exacte du modèle fédéral prôné par le FDF va toutefois évoluer au fil des décennies.

Au départ, le FDF va surtout être préoccupé par la question bruxelloise et a comme revendications principales un traitement équitable pour la capitale ainsi que la création d'institutions spécifiques bruxelloises. Dans la première décennie d'existence du parti, la volonté est de créer des institutions bruxelloises qui viendraient s'ajouter à celles des deux grandes communautés linguistiques<sup>741</sup>. Puis, petit à petit, le FDF demande que Bruxelles acquière un statut plein et entier de région et devienne une des entités fédérées d'une Belgique fédérale composée de communautés et de régions.

738 Programme électoral du FDF, élections législatives du 31 mars 1968, p. 4.

739 Programme électoral du FDF, élections législatives du 10 mars 1974.

740 P. Lefevre, «Le FDF, 16 ans d'expérience pluraliste», *Res Publica*, n° 3, 1980, p. 385-399.

741 Programme électoral du FDF, élections du 7 novembre 1971.

Bruxelles doit, pour le FDF, être mise sur un pied d'égalité avec la Flandre et la Wallonie. Ces revendications apparaissent de façon très claire dans les programmes électoraux de 1974 et 1977, comme l'illustre l'extrait suivant: «Si les Bruxellois veulent vraiment que leur région soit traitée comme elle le mérite et soit reconnue, dans ses réelles dimensions géographiques, comme troisième région à part entière, il est absolument nécessaire que Bruxelles fasse entendre sa voix – sa véritable voix – et se fasse respecter dans le dialogue de demain. Comment pourrait-elle le faire par l'intermédiaire de partis traditionnels au sein desquels l'opinion bruxelloise n'a guère de poids, si même elle n'y est pas méprisée?<sup>742</sup>» Ces demandes seront répétées jusqu'à la création des institutions régionales bruxelloises en 1988. Et même à ce moment, le FDF continue de rejeter les quelques limites qui placent la Région de Bruxelles-Capitale sur un statut légèrement inférieur à celui des autres régions et communautés. Ainsi, le FDF rejette l'autonomie limitée de la Région bruxelloise dans certaines de ses compétences, comme les infrastructures ou les politiques linguistiques<sup>743</sup>.

Le projet fédéraliste du FDF est donc surtout marqué au départ par une sorte de régionalisme bruxellois. La Wallonie est perçue comme une région sœur, mais comme une entité bien distincte de Bruxelles.

Toutefois, à partir du milieu des années 1980, le modèle privilégié par le parti va évoluer pour accorder une place de plus en plus importante à la Communauté française comme trait d'union entre Bruxelles et la Wallonie. Au fil des ans, le FDF va développer un projet plus communautariste que régionaliste. La nécessité d'une Région bruxelloise autonome et forte est toujours soulignée, mais celle-ci doit se concevoir pour le parti à l'intérieur d'un ensemble politique francophone qui pourrait dialoguer d'égal à égal avec la Flandre<sup>744</sup>. Cet accent communautariste va graduellement prendre de l'ampleur pour devenir le modèle institutionnel de référence pour le FDF. À la fin des années 1980 et au début des années 1990, le FDF se distancie des responsables politiques qui plaident le tout aux régions et la disparition, ou du moins l'affaiblissement, de la Communauté française au profit des Régions wallonnes et bruxelloises. Ainsi, dans son programme électoral de 1991, le FDF affirme-t-il

742 Programme électoral du FDF, élections du 17 avril 1977, p. 37.

743 Programme électoral du FDF, élections législatives du 24 novembre 1991.

744 Programme électoral du FDF, élections législatives de 1987.

qu'«[o]n ne stigmatisera jamais assez les esprits bornés qui osent proposer le «tout aux Régions» et le démantèlement de la Communauté française: comment peut-on préconiser un morcellement organique des francophones de Belgique, alors que déjà, de par l'évolution démographique et par les caprices de l'histoire, ils ne sont plus, au sein de l'État fédéral, que 4,5 millions face à 5,5 millions de Flamands! [...] Il importe d'enterrer le plus tôt possible, et définitivement, les propositions de repli de politiciens à courte vue, et il convient d'organiser une coopération organique permanente entre la Communauté française et la Région wallonne<sup>745</sup>». Le modèle communautariste du FDF va d'abord prendre forme dans des propositions visant à mettre sur pied des institutions francophones réunissant les ministres régionaux wallons et les ministres bruxellois francophones ainsi qu'un parlement réunissant les élus des deux régions. Cette communauté française forte gérerait de façon autonome toutes les compétences ayant quitté le giron de l'État central/fédéral, ne déléguant des compétences aux autorités régionales wallonnes et de Bruxelles que lorsque cela s'avère plus efficace<sup>746</sup>. Ce modèle fédéral mettant en avant la Communauté française plutôt que les régions sera confirmé lors de l'alliance du FDF avec des libéraux qui prônent le même modèle. Il sera ensuite réaffirmé et même renforcé lorsque le FDF reprendra son indépendance. Dans son manifeste de 2013, le FDF propose la création d'une Fédération Wallonie-Bruxelles forte gérant sur le territoire des deux régions toutes les compétences régionales et communautaires. Cette Fédération serait dirigée par un gouvernement réunissant les ministres bruxellois et wallons avec une présidence alternée entre les Ministres-présidents des deux régions et avec une représentation garantie pour les minorités néerlandophone et germanophone. Le Parlement de la Fédération serait le seul élu directement, les assemblées wallonnes étant composées indirectement par les élus de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Au niveau des compétences, la Fédération les exercerait toutes, ne déléguant aux institutions régionales que selon le principe de subsidiarité. Enfin, et c'est une innovation par rapport au modèle défendu avant 2011 par le FDF, cette Fédération fonctionnerait totalement selon le principe de territorialité. Elle serait dès lors la seule compétence en Wallonie mais

745 Programme électoral du FDF, élections législatives du 24 novembre 1991, p. 2.

746 *Ibid.*

surtout à Bruxelles, rejetant de la sorte toutes les compétences à Bruxelles des institutions flamandes. Celles-ci devraient d'ailleurs déménager de la capitale. Ce projet aux accents communautaristes marqués est clairement assez éloigné du modèle défendu par le FDF dans les années 1970, qui s'articulait surtout autour d'une Région bruxelloise forte et pleinement autonome. Un accent strictement bruxellois aurait toutefois été surprenant pour un parti qui souhaite se présenter aux élections tant à Bruxelles qu'en Wallonie.

Enfin, le dernier point du programme institutionnel du FDF qu'il convient d'aborder est celui relatif au modèle prôné par le parti pour les institutions fédérales. Et là aussi, les demandes ont quelque peu évolué au fil du temps. Deux périodes distinctes peuvent être identifiées. La première va des années 1970 jusqu'à la réforme de l'État de 1993. L'objectif du FDF pendant cette période est d'accroître les compétences dévolues aux régions et communautés. Cela amène le parti à formuler essentiellement des demandes de défédéralisation. Et le FDF établit alors des listes détaillées et étendues de compétences à attribuer aux entités fédérées. Le parti va même jusqu'à prôner, en 1981, un transfert de toutes les compétences aux régions et communautés qui ensuite décideraient ensemble ce qu'elles veulent encore gérer au niveau de l'État fédéral<sup>747</sup>. En 1991, le FDF plaide d'ailleurs pour que la Constitution attribue toutes les compétences résiduelles aux régions et communautés plutôt qu'à l'État fédéral<sup>748</sup>. Toutefois, à partir de 1995, le FDF semble satisfait de l'étendue des compétences défédéralisées. Il va alors surtout demander de ne pas aller plus loin, sauf à la marge. Et cela va se traduire dans l'affirmation répétée du refus de toute scission de la sécurité sociale, de la justice ou de la politique de sécurité. Le FDF va même prôner en 2007 la refédéralisation de certaines matières comme la prévention en matière de sécurité<sup>749</sup>.

Au final, cette section a montré à quel point le projet institutionnel du FDF a évolué tout au long des 50 années d'existence du parti. En particulier, les propositions du parti définissant son modèle institutionnel préféré sont passées d'un schéma régionaliste mettant surtout l'accent sur l'autonomie bruxelloise à une vision communautariste plaçant au centre la Communauté française/Fédération Wallonie-Bruxelles. Par ailleurs, le FDF est passé d'une posture

747 Programme électoral du FDF, élections législatives du 8 novembre 1981.

748 Programme électoral du FDF, élections législatives du 24 novembre 1991.

749 Programme électoral du MR, élections fédérales du 10 juin 2007.

résolument décentralisatrice réclamant des transferts de compétences de l'État central vers les régions et communautés à une attitude de défense de l'État fédéral et de ses prérogatives en matière de sécurité sociale, de justice ou encore de fiscalité.

La question qui se pose est logiquement celle des causes de ces évolutions programmatiques. Il est évidemment difficile de les isoler toutes. Néanmoins, il est sans doute possible de pointer quelques éléments d'explication. Le premier est le succès électoral du FDF<sup>750</sup>. Les victoires électorales successives du parti, dès les années 1960, ont poussé les autres partis à réagir. Ceux-ci étaient d'ailleurs d'autant plus mis sous pression que la Volksunie et le Rassemblement wallon attiraient eux aussi bon nombre d'électeurs. Ces victoires se sont notamment traduites graduellement dans la nouvelle forme donnée à l'État belge. Les réformes de l'État successives, du moins jusqu'à celle de 1993, ont mis en œuvre une bonne partie des programmes électoraux du FDF. Quand on compare la forme de l'État belge en 1995, date des premières élections régionales, aux manifestes électoraux du FDF des deux décennies précédentes, on se dit qu'une bonne part des demandes formulées a été satisfaite. Dans ces conditions, le FDF a naturellement dû redéfinir son projet. Et logiquement, le FDF est devenu l'un des défenseurs de l'État fédéral belge, comme l'indique d'ailleurs son nouveau nom adopté en 2010 de Fédéralistes démocrates francophones. Deuxièmement, l'alliance avec les libéraux a largement conditionné l'évolution programmatique du parti. Le FDF avait dès 1991 opté pour un projet plus communautariste que régionaliste bruxellois, ce qui s'articulait bien avec les préférences institutionnelles des libéraux. Naturellement, l'alliance de plus de 15 années entre les deux partis a confirmé et consolidé cette option, notamment grâce à la cohabitation permanente d'élus FDF essentiellement bruxellois avec les élus wallons issus des rangs libéraux<sup>751</sup>. Enfin, la nature de l'opposition flamande et de sa perception par le FDF a évolué. Des années 1960 au début des années 2000, le projet des partis flamands est d'abord décrit comme visant à flamandiser l'État belge, à asseoir la

---

<sup>750</sup> J.-B. Pilet, « Le Rassemblement wallon (RW) et le Front démocratique des francophones (FDF) : des partis victimes de leurs succès ? », dans P. Delwit (éd.), *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement ?*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 2005, p. 265-282.

<sup>751</sup> P. Wynants, « Le libéralisme francophone. Du PLP au MR », *Courrier hebdomadaire*, n° 2110-2111, CRISP, 2011.

domination néerlandophone sur les administrations et les institutions belges<sup>752</sup>. À partir des années 2000, l'accent est mis sur un projet séparatiste flamand. Il n'est dès lors pour le FDF plus uniquement question de réfléchir à l'autonomie des Wallons et des Bruxellois à l'intérieur de l'État belge; il faut préparer l'après-Belgique. C'est très clair dans le manifeste des FDF de 2013 qui affirme notamment qu'ils «rejetent toute évolution vers le confédéralisme ou le séparatisme. Ils n'en sont ni demandeurs ni preneurs. Mais si la Flandre politique poursuit son ambition d'aller dans cette voie, les Wallons et les Bruxellois ne peuvent rester figés sur des positions révolues. [...] Pour les FDF, la Fédération Wallonie-Bruxelles devra alors s'affirmer comme un État au sein de la Belgique pour être capable de faire jeu égal avec l'État flamand<sup>753</sup>». Et le projet de Fédération Wallonie-Bruxelles qui s'y dessine constituerait certainement la base de ce à quoi devrait ressembler l'État qui subsisterait après que la Flandre ait pris son indépendance.

Malgré tout, au-delà de ces évolutions, certains invariants demeurent. En particulier, le FDF n'a jamais changé sa position sur les contours territoriaux de Bruxelles. Depuis les années 1960, le FDF plaide pour l'élargissement de Bruxelles aux communes de la périphérie dans lesquelles réside un nombre important de francophones. Et cet élargissement doit s'organiser autour d'une consultation populaire des électeurs de ces communes. Ces points, ainsi que la défense des droits linguistiques et culturels des francophones de la périphérie, ont été répétés par le FDF tout au long de ses 50 années d'existence.

Ce n'est donc pas par hasard si, récemment, le FDF s'est séparé du MR sur la question de la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde. En acceptant cette décision sans obtenir en contrepartie l'élargissement de la Région de Bruxelles-Capitale, le MR demandait au FDF de mettre au frigo une de ses revendications historiques, un des éléments fondateurs de l'identité programmatique du parti. Cela s'est avéré impossible, et le FDF est sorti du MR. Cet épisode montre bien, comme l'expliquent Harmel et Janda, que plus on s'approche des objectifs fondamentaux d'un parti, moins les concessions sont possibles<sup>754</sup>.

752 Programme électoral du FDF, élections législatives du 31 mars 1968.

753 «Manifeste des FDF», 2013, p. 26.

754 R. Harmel et K. Janda, «An integrated theory of party goals and party change», *Journal of Theoretical Politics*, 1994, vol. 6, n° 3, p. 256-289.

## Le FDF et le clivage gauche/droite

Comme nous l'avons montré dans la section 1, le FDF a beau rester d'abord et avant tout un parti régionaliste dont les priorités s'articulent autour des questions communautaires et linguistiques, il a graduellement élargi sa base programmatique et défini sa position sur la plupart des grands enjeux qui sont à l'agenda politique en Belgique depuis un demi-siècle. Dans cette troisième et dernière section, nous nous penchons sur le contenu de ce positionnement du FDF au-delà du conflit entre Flamands et francophones. En particulier, nous prêtons attention à la façon dont le FDF s'est situé sur l'autre grand clivage dominant de la vie politique belge depuis les années 1960, le clivage gauche-droite.

À sa création, le FDF s'est défini comme un parti pluraliste qui visait à réunir les francophones soucieux de la préservation de leurs droits linguistiques et culturels, au-delà des lignes de clivage traditionnelles, qu'elles soient philosophiques ou socio-économiques<sup>755</sup>. Dans un premier temps, cela s'est traduit par une stratégie d'évitement, le parti formulant des propositions très précises, très concrètes et pragmatiques sur les enjeux sociaux et économiques afin de ne pas voir sa base se fissurer entre électeurs, militants et élus venant de piliers philosophiques différents ou issus de classes sociales aux intérêts parfois antagonistes.

Par la suite, le FDF ayant accru son audience électorale et devenant un candidat crédible à l'exercice du pouvoir au-delà du niveau communal, le parti a été contraint d'étoffer son positionnement sur les questions socio-économiques<sup>756</sup>. Nous l'avons vu dans la première section, cela s'est traduit dans la part des programmes consacrés à ces thématiques. Dans les années 1980 et 1990, près d'un quart de la longueur totale des manifestes électoraux du FDF était dévolu à ces enjeux. Cependant, quand on se penche sur le contenu de ces propositions, on a parfois l'impression d'observer un funambule marchant sur un fil et devant gérer son équilibre alors qu'il est tiré à droite et à gauche par certains de ses élus et de ses militants. D'une section à l'autre, les programmes électoraux du FDF passent de propositions clairement marquées au centre-droit à d'autres plus

<sup>755</sup> A. Collignon et C. Kesteloot, « Le FDF : l'échec d'une expérience pluraliste », dans P. Delwit et J.-M. De Waele (dir.), *Les partis politiques en Belgique*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 2<sup>e</sup> édition, 1997, p. 169-180.

<sup>756</sup> « Le FDF. La préparation à la prise de pouvoir : l'élaboration d'un programme global », *Res Publica*, n° 5, 1973, p. 1031-1042.



ancrées au centre-gauche. Et le balancier penche plus d'un côté ou de l'autre d'une élection à l'autre.

Dès les années 1960, on peut observer cet équilibre délicat. Ainsi dans le programme électoral du FDF pour les élections législatives de 1968 trouve-t-on des accents de droite par lesquels le parti réclame de revaloriser le statut des indépendants pour aligner, par exemple, leur régime en matière de pensions et d'allocations familiales sur celui des employés, à côté de propositions nettement plus à gauche comme le durcissement des conditions de licenciement, même lorsqu'une entreprise fait face à des difficultés financières<sup>757</sup>.

Ce grand écart va demeurer et même se renforcer dans les années 1970 et 1980. Durant cette décennie, le FDF va d'une part se faire critique par rapport au modèle de développement économique dominant basé sur la croissance et la consommation. Ainsi peut-on lire les phrases suivantes dans le programme électoral de 1974: «L'activité économique n'est pas une fin en soi. La croissance non plus. Leurs buts sont de satisfaire les besoins des hommes<sup>758</sup>.» Partant de ce constat, le FDF plaide, par exemple, pour la généralisation de conseils d'entreprises réunissant employeurs et travailleurs pour décider des options stratégiques de l'entreprise. Mais ces déclarations cohabitent avec des propositions plus traditionnelles formulées par les partis de droite traditionnelle, comme la nécessaire réduction des charges sociales et administratives pesant sur les PME et les indépendants. Le programme électoral de 1978 est sans doute le plus emblématique de cette coexistence d'orientations socio-économiques de droite et de gauche. Sur deux pages successives, on peut ainsi y lire une critique forte du modèle consumériste – «le mode de développement importé des États-Unis et basé sur une consommation anarchique et dispendieuse doit céder le pas à l'émergence de besoins d'un autre type dont la finalité n'est pas seulement marchande mais qui vise à l'épanouissement culturel et moral de la personne<sup>759</sup>» – et l'affirmation de la primauté du marché et de la libre concurrence comme fondements de l'économie – «[p]our la planification de la seule demande, l'État et les collectivités locales ne doivent donc pas imposer leurs décisions

757 Programme électoral du FDF, élections législatives du 31 mars 1968, p. 13-14.

758 Programme électoral du FDF, élections législatives du 10 mars 1974, p. 22.

759 Programme électoral du FDF, élections législatives de 1978, p. 9.

aux entreprises mais ils doivent définir avec elles la stratégie et les laisser en concurrence sur le marché<sup>760</sup>».

Ce positionnement essentiellement centriste, combinant propositions socio-économiques plus à droite et plus à gauche, est confirmé par l'analyse quantitative des programmes du FDF du début des années 1980 à la fin des années 2000 (figure 3). Chaque phrase des manifestes électoraux relative aux questions économiques et sociales est codée selon qu'elle s'inscrit plus dans un corpus idéologique de droite (primauté du marché, réduction de la fiscalité, flexibilité du marché du travail, retrait de l'État de l'économie) ou de gauche (défense de l'État-Providence, relance par la demande étatique, politiques redistributives). La figure 3 présente la part relative des propositions de droite et de gauche sur l'ensemble du programme électoral, et cela pour chaque élection législative nationale/fédérale. Et le constat principal est celui d'un équilibre. Sur l'ensemble de la période étudiée, le FDF se situe généralement au centre du clivage gauche-droite, bien que des variations soient observées selon les élections.

Il est d'ailleurs intéressant de noter que ce sont les références aux thématiques économiquement de droite qui sont plus volatiles et qui varient plus fortement selon les campagnes. Par ailleurs, et ce n'est pas une surprise, on constate que les programmes rédigés de manière conjointe avec le PRL/MR (1999, 2007 et, dans une moindre mesure, 1995) mettent plus l'accent sur ces thématiques de droite. Lorsque le FDF rédige son programme de manière indépendante, ces thématiques occupent en revanche moins de 15 % de l'ensemble du document<sup>761</sup>. Ce n'est donc pas une surprise si, ayant repris son indépendance, le FDF se présente comme le véritable tenant du libéralisme social face à un Mouvement réformateur penchant parfois trop à droite<sup>762</sup>.

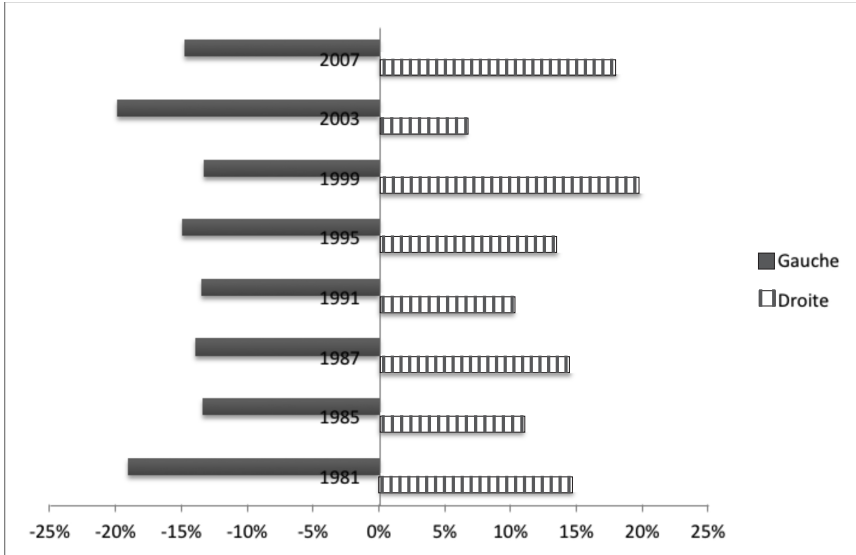
---

<sup>760</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>761</sup> Pour pousser l'analyse un peu plus loin, le programme de 2003 du FDF peut apparaître comme une volonté de rééquilibrer les programmes rédigés de manière conjointe avec le PRL/MR (1995, 1999 et 2007). De tous les programmes analysés, ce programme est celui qui met le plus l'accent sur les thématiques économiquement de gauche, tout en négligeant les thématiques de droite déjà présentes dans le programme commun du MR.

<sup>762</sup> « Manifeste des FDF », 2013.

FIGURE 3  
**Importance des thématiques économiquement de gauche  
 et de droite dans le programme du FDF (1981-2007)**



## Conclusion

Le but de ce chapitre était d'offrir un portrait détaillé du profil programmatique du FDF tout au long de ses 50 années d'existence. Deux questions transversales ont structuré ce chapitre. La première était celle de la diversité programmatique du parti. Né sur les questions linguistiques et communautaires et s'étant généralement d'abord défini par son programme régionaliste, la question qui se posait était celle de savoir si le FDF demeurerait un parti de niche, monothématique ou bien si, au contraire, il avait rapidement diversifié ses manifestes électoraux pour les rendre plus généralistes. Ce dilemme entre spécialisation et généralisme se pose pour tous les partis qui naissent sur une question spécifique, qu'il s'agisse de partis régionalistes, des écologistes ou encore des eurosceptiques.

Et à ce sujet, le FDF a clairement connu une évolution rapide et quasi linéaire vers un profil généraliste. Dès les années 1970, le FDF étoffe son programme pour aller au-delà des questions strictement linguistiques et institutionnelles. La part relative de ce qui constitue le *core business* du parti va demeurer significative mais va perdre en poids relatif. Dans les années de cohabitation avec les libéraux,

cette thématique va même clairement passer au second plan dans les programmes communs de la fédération PRL-FDF-MCC puis du MR. Et c'est très récemment, lorsque le FDF reprend son indépendance, que le caractère d'abord et avant tout régionaliste du FDF va se réaffirmer. Toutefois, même si cet enjeu demeure la grande priorité du FDF, le parti développe clairement des propositions détaillées sur les autres grands enjeux.

La seconde question transversale autour de laquelle ce chapitre a été structuré est celle de l'évolution du contenu précis des propositions du FDF sur les deux grands clivages dominants de la vie politique belge depuis les années 1960 et la pacification du conflit philosophique, à savoir les clivages communautaire et socio-économique. Sur le premier, les deux constats les plus importants sont ceux d'une évolution forte du projet fédéraliste du FDF couplée à une grande stabilité de ses positions relatives à la protection des droits linguistiques et culturels des francophones. De façon invariable, le FDF rappelle à chaque scrutin la nécessité de défendre les droits des francophones à Bruxelles et le long de la frontière linguistique. Cette question est, comme les débats sur la sixième réforme de l'État l'ont montré, non négociable pour le parti. En revanche, le modèle fédéral prôné par le FDF a nettement évolué au fil de ce demi-siècle. Initialement, le FDF était surtout préoccupé par la construction de la Région bruxelloise; le lien avec la Wallonie était jugé important mais ne devait pas limiter l'autonomie de Bruxelles. À partir des années 1990, une fois la Région de Bruxelles-Capitale créée, cette posture régionaliste a progressivement été remplacée par un projet communautariste au sein duquel la priorité est l'union des francophones au travers de la Communauté française puis de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Ce nouveau projet s'est forgé notamment dans l'alliance avec les libéraux, mais aussi en face d'un projet séparatiste (ou confédéraliste) flamand gagnant en audience électorale et en poids politique.

Enfin, sur les questions socio-économiques, l'analyse a fait ressortir l'image d'un parti pouvant être le mieux décrit comme une formation centriste. Ce centrisme s'est d'abord construit, dans les années 1970 et 1980, comme une synthèse entre propositions de droite et de gauche, avec parfois un écart important entre ces deux pôles. Ensuite, il s'est graduellement intégré au sein du projet commun avec les libéraux. Cette alliance a conduit le FDF un peu plus vers le centre-droit, mais avec toujours une volonté d'éviter que le

MR ne penche trop à droite. Et cette volonté d'un programme de synthèse alliant droite et gauche se retrouve encore aujourd'hui quand le FDF se présente comme le véritable parti des libéraux sociaux.

Ces caractéristiques, de parti régionaliste à vocation généraliste, de parti communautariste francophone et de parti centriste, sont les marqueurs programmatiques qui se dégagent en 2014 pour un FDF vieux d'un demi-siècle. Et c'est sur ce socle que le parti semble vouloir construire son projet politique suite à son indépendance retrouvée.

