

CHAPITRE 17

LA CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE FÉDÉRALE

PAR

DAVE SINARDET

PROFESSEUR À LA VRIJE UNIVERSITEIT BRUSSEL
CHARGÉ DE RECHERCHES DU FONDS WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK-VLAANDEREN
À L'UNIVERSITEIT ANTWERPEN

MIN REUCHAMPS

CHARGÉ DE RECHERCHES DU FONDS DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE-FNRS
À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

JÉRÉMY DODEIGNE

ASPIRANT DU FONDS DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE-FNRS À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

La gestion des sociétés divisées est complexe et peut prendre différentes formes institutionnelles. Parmi celles-ci, le système électoral constitue sans aucun doute une institution puissante pour accommoder les tensions ethno-territoriales. Dans le cas de la Belgique, plusieurs acteurs ont ainsi proposé l'instauration d'une circonscription électorale fédérale (CEF). Comme nous le présentons dans la première partie, cette proposition n'est cependant pas la panacée et deux grandes écoles de pensée s'opposent : l'école centripète qui prône un système électoral favorisant les dynamiques « transcommunautaires », et l'école centrifuge ou consociative préférant une logique du « chacun chez soi ». De ce point de vue, le système électoral belge a été marqué par une accentuation constante de la logique consociative depuis les années 1960. Toutefois, comme nous le verrons dans la deuxième partie de ce chapitre, des propositions visant à (ré)instaurer une logique centripète dans le système électoral sont apparues dès la fin des années 1970. La proposition d'instaurer une circonscription électorale fédérale (ou unique) n'est

donc pas neuve mais ne fait toujours pas l'unanimité au sein des différents partis politiques, comme l'illustrent les résultats, présentés dans la troisième partie, de notre enquête réalisée auprès des hommes et des femmes politiques du pays.

I. — LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX DANS LES SOCIÉTÉS DIVISÉES : LE CAS DE LA BELGIQUE

A. — *Le système électoral comme instrument de résolution des conflits dans les sociétés divisées*

L'analyse et la gestion des conflits dans les sociétés divisées font l'objet d'une vaste littérature en science politique, et plus récemment, en droit constitutionnel. La fin des années 1980 a suscité un regain d'intérêt pour ces thématiques(1) : en effet, la « troisième vague démocratique »(2) a vu l'établissement de régimes démocratiques à travers le monde mais également la multiplication des conflits intra-étatiques. Pour plusieurs auteurs, l'origine de ces conflits s'explique précisément par la division sociale de ces États où des clivages ethniques, linguistiques ou religieux prennent politiquement forme, parfois de manière violente. Dans ce contexte, les personnes appelées à gérer ces conflits, tout comme les chercheurs, se sont donc intéressés à l'architecture constitutionnelle de ces sociétés divisées. Comment celles-ci peuvent-elles répondre, démocratiquement, à l'instabilité politique causée par leur diversité ? Le *design* institutionnel est en effet une variable importante pour la résolution des conflits. Et parmi ces institutions, le système électoral constitue sans aucun doute un des instruments les plus puissants aux mains des pacificateurs de conflits(3). Toutefois, il n'existe pas de réponse unanime sur le système idéal à mettre en place.

Cette absence de consensus s'explique notamment par les cadres théoriques et philosophiques divergents adoptés par les auteurs. Schématiquement, nous pouvons distinguer deux grands courants. D'un côté, la logique *intégrationniste* vise à limiter l'expression de cette diversité à la sphère privée car ce serait l'ethnisation des institutions qui

(1) P. NORRIS, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, pp. 4-7.

(2) S. P. HUNTINGTON, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.

(3) Cette célèbre citation de Sartori en rend compte : le système électoral est « the most manipulable instrument of politics ». G. SARTORI, « Political Development and Political Engineering », in J. D. MONTGOMERY, et A. O. HIRSCHMAN (dir.), *Public Policy*, Cambridge, Harvard University Press, 1968, p. 273.

explique l'instabilité politique (4). D'un autre côté, les partisans d'une dynamique d'*accommodation* soutiennent, au contraire, que l'intégration de cette diversité au niveau institutionnel est la meilleure façon de gérer les clivages qui animent les sociétés divisées. Sur ce continuum « intégration-accommodation » (5), l'opposition majeure entre ces deux grands courants réside dans la nature intrinsèque des clivages. Pour les intégrationnistes, les clivages ne sont pas une variable donnée une fois pour toutes : ils peuvent précisément se transformer en une identité (politique) commune. Pour les défenseurs de l'*accommodation*, ces clivages sont parfois si fortement ancrés qu'il faut plutôt « vivre avec ces différences », les gérer plutôt que de chercher à les nier ou les éradiquer (6). Le système électoral belge consociatif, tout comme la proposition d'une circonscription électorale fédérale (CEF), s'inscrivent pleinement dans une logique d'*accommodation* expliquée dans la section suivante.

B. – *Accommodation dans les systèmes électoraux :
Lijphart et Horowitz*

Si, dans la gestion des sociétés divisées, de nombreux auteurs attribuent un rôle majeur au système électoral, l'*accommodation* – des différences et des divisions – peut prendre une forme différente et deux écoles de pensées s'opposent sur la meilleure voie à suivre. Les partisans d'une approche consociative, emmenés par Arend Lijphart, prônent une logique du « chacun chez soi », tandis que les tenants de l'école centripète promeuvent, à la suite des travaux de Donald Horowitz, une dynamique « transcommunautaire ».

Dans la théorie consociative, quatre caractéristiques clés sont mises en avant pour promouvoir la stabilité démocratique dans les sociétés divisées (7) : le partage du pouvoir (au travers notamment de la formation de grandes coalitions) et l'autonomie des groupes, qui sont renforcés par la proportionnalité et le droit de veto des minorités. Transposés à la logique électorale, cela signifie premièrement que pour assurer l'équilibre et le partage du pouvoir, chaque groupe doit être représenté dans

(4) B. BARRY, *Democracy and Power: Essays in Political Theory 1*, Clarendon Press, Oxford, 1991, pp. 136-155.

(5) J. McGARRY *et al.*, « Integration or Accommodation? The Enduring Debate in Conflict Regulation », in S. CHOUDHRY (dir.), *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 68.

(6) B. O'LEARY, « Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments », in S. NOEL (dir.), *From Power Sharing to Democracy*, Montréal et Kingston, Londres, Ithaca, McGill-Queen's University Press, 2005, p. 9.

(7) A. LIJPHART, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press, 1977, pp. 25-44.

les institutions et organes étatiques. À cet égard, le scrutin proportionnel est le système le plus adéquat pour assurer une représentation équitable des différents groupes. Deuxièmement, derrière le principe d'autonomie des groupes, se cache le postulat que ceux-ci ne peuvent être représentés que par des politiques élus en leur sein (8). Aussi, les partis « ethnicisés » sont préconisés tout comme le sont, lorsque c'est possible, des circonscriptions électorales ethniquement homogènes. Si les institutions comptent dans la gestion des conflits, l'attitude des élites reste toutefois une variable fondamentale (9). En effet, c'est à l'issue des élections que les élites politiques gèrent les lignes de fractures et trouvent des solutions aux tensions qui agitent la société. La pacification de ces conflits est donc permise *a posteriori* par l'attitude présumée responsable et modérée des élites.

Pour les défenseurs de l'école centripète, cette dynamique est inversée : les candidats doivent représenter – ou du moins composer – avec les intérêts des différents segments qui constituent la société. Les moments clés se déroulent donc *a priori*, lors de la campagne électorale (10). Si ce sont toujours les élites qui assurent la cohésion et la stabilité politique, les représentants fondent leur légitimité sur un succès électoral dépassant les frontières de leurs seules origines ethniques. En effet, pour Horowitz (11), il n'y a pas de raison de penser que les élites sont capables – ou même désireuses – d'assurer cette cohésion sociale dans la théorie consociative : il s'agit donc de les inciter structurellement à adopter des positions modérées. Comme le résume Sisk (12), « l'objectif est de concevoir une logique centripète du système politique en offrant des incitations électorales pour la modération des dirigeants politiques et en posant des freins à la surenchère extrémiste ». Aussi, l'élection n'est pas l'affaire d'une journée électorale mais l'aboutissement d'une dynamique de coopération entre les différents leaders ainsi qu'entre les candidats et les électeurs (13) : les circonscriptions électorales hétérogènes, les partis nationaux multiethniques ou les coalitions de partis

(8) A. LIJPHART, « Constitutional Design for Divided Societies », *Journal of Democracy*, vol. 15, n° 2, 2004, p. 98.

(9) A. LIJPHART, « Consociational Democracy », *World Politics*, vol. 21, n° 2, 1969, pp. 211-213.

(10) J.-B. PILET, « The Adaptation of the Electoral System to the Ethno-Linguistic Evolution of Belgian Consociationalism », *Ethnopolitics*, vol. 4, n° 4, 2005, pp. 399-400.

(11) D. L. HOROWITZ, *A Democratic South Africa ? Constitutional Engineering in a Divided Society*, Berkeley, Los Angeles & Oxford, University of California Press, 1991, pp. 141-143.

(12) T. D. SISK, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 3^e éd., 1999, p. 14. Notre traduction.

(13) B. REILLY, *Democracy in Divided Societies : Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 13-14.

sont donc fortement recommandés (14). Comme nous l'exposons dans la section suivante, en Belgique, c'est jusqu'à présent la logique électorale consociative qui a été consacrée en matière électorale. À l'inverse, la proposition de CEF s'inscrit davantage dans la philosophie de l'école centripète.

C. – *Le système électoral consociatif belge*

Lijphart écrivait en 1981 que la Belgique est « l'exemple le plus parfait, le plus convaincant et le plus impressionnant de démocratie consociative » (15). Institutionnellement, cela s'explique par la consécration de la bipolarité de la représentation politique basée sur les identités linguistiques, notamment à travers la création de groupes linguistiques au Parlement, et par les mécanismes de protection pour la minorité francophone (majorités spéciales, procédure de sonnette d'alarme, parité au gouvernement) qui ensemble font en sorte que toutes les décisions importantes sur l'évolution (institutionnelle) du pays doivent se prendre en consensus entre les deux grands groupes linguistiques (16). Politiquement, le caractère consociatif s'explique par la nature – régionale – du système partisan et l'attitude électorale des formations politiques.

Tout d'abord, en 1970, il y a eu la création de deux groupes linguistiques – néerlandais et français – pour les représentants au Parlement fédéral (17). En conséquence, les députés fédéraux sont, fidèlement à la logique consociative, censés représenter les citoyens de leur Communauté. Il est d'ailleurs intéressant de noter que cette évolution, qui coïncide avec la fédéralisation progressive de l'État belge, est en contradiction avec la conception de la représentation toujours incluse dans l'article 42 de la Constitution : « les membres des deux Chambres représentent la Nation, et non uniquement ceux qui les ont élus » (18). Comme

(14) Concernant le système électoral proprement dit, le « vote alternatif » et le « système d'Hare » sont mis en avant pour leurs vertus centripètes. Voy. B. REILLY, « The Alternative Vote and Ethnic Accommodation: New Evidence from Papua New Guinea », *Electoral Studies*, vol. 16, n° 1, 1997 ; M. DUMMET, *Principles of Electoral Reform*, Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 121-157.

(15) A. LIJPHART, *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*, Berkeley, University of California Press, 1981, p. 8.

(16) M. REUCHAMPS, « La parité linguistique au sein du Conseil des ministres », *Res Publica*, vol. 49, n° 4, 2007, pp. 602-627 ; D. SINARDET, « Le fédéralisme consociatif belge : vecteur d'instabilité ? », *Pouvoirs. Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, vol. 35, n° 1, 2011, pp. 27-28.

(17) Ces derniers sont définis suivant l'origine géographique de leur élection : les circonscriptions électorales s'alignent effectivement sur le tracé des régions linguistiques, à l'exception de BHV. Voy. notamment la contribution de X dans ce chapitre.

(18) D. SINARDET, « From Consociational Consciousness to Majoritarian Myth: Consociational Democracy, Multi-level Politics and the Belgian case of Brussels-Halle-Vilvoorde », *Acta Politica. International Journal of Political Science*, vol. 45, n° 3, 2010, pp. 346-369.

le souligne Pilet (19), en matière électorale, la logique consociative s'est accentuée au cours des trois dernières décennies, avec une division croissante entre deux « zones électorales » – flamande et francophone – et la réduction des dernières zones bilingues au niveau fédéral (20). Dans ce contexte, jusqu'aux accords de septembre 2011, la circonscription bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV) restait donc la seule qui transgresse les régions linguistiques. En effet, en 1979, pour l'organisation des élections européennes, et en 1993, lors de la réforme du Sénat, la logique du « chacun chez soi » est confirmée. Alors que l'idée d'une CEF fut évoquée dès 1979, deux collèges électoraux sont finalement créés – l'un français, l'autre néerlandais – élisant des candidats dans trois circonscriptions électorales (21). En effet, pour les élections européennes et sénatoriales (22), les électeurs de la circonscription bilingue de BHV décidaient par leurs votes – pour une liste francophone ou flamande – à quel collège électoral ils appartenaient. Pour les élections à la Chambre des représentants, la circonscription électorale de BHV restait également l'ultime circonscription bilingue puisque depuis la réforme électorale de 2002, les dix autres circonscriptions électorales épousaient le tracé des provinces – excepté celle de Louvain qui n'est qu'un résidu du Brabant flamand (23).

Ces diverses dispositions légales sont en outre renforcées par l'attitude des partis politiques : légalement, rien n'empêche en effet des candidats flamands de se présenter dans des circonscriptions du sud du pays, et inversement. Pourtant, à de rares exceptions historiques près, les partis politiques ne se présentent pas devant les électeurs d'une autre Communauté. Ce comportement électoral des partis s'explique par la singularité du système partisan belge : il n'existe en effet plus de partis nationaux depuis 1978 mais deux systèmes de partis « régionaux » (24) (flamand et francophone) qui s'affrontent. La pratique politique confirme la logique institutionnelle consociative : les candidats

(19) J.-B. PILET, « The Adaptation of the Electoral System to the Ethno-Linguistic Evolution of Belgian Consociationalism », *op. cit.*, p. 401.

(20) Nous n'aborderons pas ici la nature consociative des règles électorales pour la Région de Bruxelles-Capitale.

(21) Pour être complet, il existe depuis 1994 un collège électoral et une circonscription électorale germanophone pour les élections européennes (un siège à pourvoir).

(22) Pour les sénateurs élus directs seulement.

(23) Loi du 13 décembre 2002 modifiant le Code électoral ainsi que son annexe (*M.B.*, 10 janvier 2003). Les électeurs germanophones sont repris dans la circonscription électorale de Liège. Les députés germanophones élus dans cette circonscription sont donc intégrés au groupe linguistique français.

(24) N. BRACK et J.-B. PILET, « One Country, Two Party Systems? The 2009 Belgian Regional Elections », *Regional & Federal Studies*, vol. 20, n° 4, 2010, pp. 549-559.

de chaque Communauté se présentent exclusivement devant leurs électeurs respectifs (25).

En conclusion, la logique consociative est consacrée en Belgique par une division territoriale unilingue des circonscriptions électorales – à l'exception notoire de BHV dont la problématique est en passe de disparaître – mais également par la division politique des partis. Cette organisation particulière n'est cependant pas sans conséquence négative sur le système politique belge. Toutefois, depuis plusieurs décennies, des propositions visant à introduire une dynamique centripète via la création d'une CEF sont apparues dans le débat politique.

II. – HISTORIQUE ET CONCEPT D'UNE CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE EN BELGIQUE

La proposition d'instaurer une CEF en Belgique n'a structurellement pas la vie facile. En effet, elle propose d'induire un changement institutionnel centripète dans un système fédéral considéré comme un des plus consociatifs et également des plus centrifuges au monde. Pourtant, depuis plus de trente ans, on la voit revenir régulièrement dans le débat politique, avec un succès croissant au cours des dernières années. Les arguments utilisés et les modalités techniques ont également varié et évolué pendant cette période.

A. – *Années 1980 et 1990*

Une des premières traces que l'on retrouve en Belgique de l'idée d'une CEF se situe à la fin des années 1970, quand la Belgique doit décider du système électoral à utiliser pour la première élection directe des parlementaires européens. Y voyant un moyen de pouvoir tirer un profit électoral de sa grande popularité nationale, le chrétien-démocrate flamand Leo Tindemans (CVP), alors premier ministre, propose que les membres du Parlement européen soient élus dans une circonscription nationale. Mais ce serait notamment Charles-Ferdinand Nothomb, alors président du PSC, qui s'y serait opposé (26), craignant justement que des candidats flamands obtiennent plus de voix d'électeurs francophones qu'inverse-

(25) En plus de quelques contre-exemples historiques, cette « règle » politique souffre toutefois d'une exception: pour les élections de la Région de Bruxelles-Capitale, certains partis s'adressent directement aux électeurs de l'autre Communauté. Elle permet principalement aux partis flamands d'obtenir un nombre important de voix même avec un faible pourcentage d'électeurs francophones. Pour ces élections, les néerlandophones sont démographiquement minoritaires dans la circonscription électorale unique composée des dix-neuf communes bruxelloises.

(26) Lui qui avait été quelques années plus tôt l'un des premiers à évoquer cette possibilité, comme le rappelle Vincent DUJARDIN dans son chapitre.

ment. On décide alors d'introduire des collèges électoraux au niveau des Communautés.

La CEF revient à la surface quand à la fin des années 1980 le gouvernement Martens VIII prévoit d'organiser l'élection directe des conseillers régionaux et la réforme du système bicaméral national. Elle est alors soutenue par l'argument selon lequel le Parlement national nécessite une légitimité nationale, parfois couplé à un argumentaire en faveur de la refondation de partis nationaux. Ainsi, le premier ministre Wilfried Martens (CVP) déclare que « les compétences nationales devront être gérées dans un esprit national. Ce qui suppose, pour les hommes politiques, une légitimité nationale [...] que l'on ne peut avoir [...] si l'on n'est l'élu que d'un petit arrondissement » (27). En mars 1989, le chef de groupe CVP au Sénat, Bob Gijs, préconise un Sénat quasi paritaire, dont 64 élus directs proviendraient d'une circonscription unique, donnant droit à 32 mandats par Communauté. Les partis écologistes, Ecolo et AGALEV, qui forment un groupe parlementaire commun, soutiennent aussi explicitement la circonscription nationale, tout comme le PSC. Le PS, partenaire au gouvernement du CVP et du PSC, est lui cependant fondamentalement opposé. Dans cette période, le PS connaît toujours un courant régionaliste dominant et déclare soupçonner « une opération néo-unitariste » (28). Au contraire du CVP, le PS n'a pas de responsables politiques qui connaissent une popularité nationale et ne pourrait donc pas en retirer un gain électoral. Aussi, si l'on voit la dynamique de réforme de l'État comme une division des pouvoirs entre la force politique majeure au nord, le CVP, et au sud, le PS, rendant les deux partis « maîtres chez eux », la proposition pouvait être vue par le PS comme une tentative du CVP de venir sur son terrain. Toutefois, côté flamand, il y a aussi une opposition venant notamment d'une partie du CVP ainsi que, plus radicalement, de la Volksunie. Quand les négociations institutionnelles sont finalement relancées par le gouvernement de Jean-Luc Dehaene (CVP) en 1992, l'établissement d'une CEF fait seulement partie des propositions institutionnelles d'Ecolo et AGALEV. Ceux-ci ne sont toutefois impliqués que dans une négociation ultérieure pour amender des accords conçus au sein du gouvernement, et la priorité pour Ecolo va alors à un refinancement des Communautés et à l'écotaxe. Il est finalement opté pour des sénateurs élus directs par deux collèges électoraux, tout comme pour le Parlement européen, renforçant à nouveau la dynamique de représentation politique sur la base linguistique.

(27) *Le Soir*, 13 octobre 1988.

(28) *Le Soir*, 7 février 1989.

B. – Années 2000: les années Verhofstadt

Après avoir largement disparu du débat public pendant bon nombre d'années, c'est à partir de 2003 que la proposition de CEF refait surface, notamment à travers diverses interventions d'académiques, comme Philippe Van Parijs (UCL), Dave Sinardet (UA) et Kris Deschouwer (VUB). L'argument le plus utilisé, notamment par Van Parijs, est qu'une CEF pourrait diminuer la surenchère communautaire qui résulte des incitants du système électoral actuel. Sinardet y ajoute qu'elle pourrait également résoudre un déficit démocratique dans le système belge, dû au fait que des responsables politiques fédéraux ne doivent rendre des comptes qu'aux électeurs d'une des deux Communautés. En 2004, dans le cadre de la crise politique autour du dossier de la scission de BHV, la CEF commence à nouveau à circuler dans les cénacles politiques. Pour les partis francophones, l'idée reste surtout défendue par des mandataires Ecolo ainsi que par certains au cdH, comme Melchior Wathelet Jr. Le président du PS de l'époque, Elio Di Rupo ne s'y oppose pas explicitement, mais en réalité le parti n'est toujours pas en faveur de la proposition. Des intellectuels flamands commencent également à soutenir la proposition, comme l'écrivain Tom Lanoye, l'ex-journaliste de la VRT Walter Zinzen, le professeur de droit canon de la KUL Rik Torfs, la rédactrice et chroniqueuse du *Standaard*, Mia Doornaert, le rédacteur en chef du *Morgen*, Yves Desmet, ou encore l'historien et journaliste du *Standaard* Marc Reynebeau. En septembre 2005, le groupe Pavia est créé, réunissant des académiques francophones et néerlandophones, à l'initiative de Philippe Van Parijs et Kris Deschouwer. Les réunions du groupe seront surtout consacrées à développer une proposition concrète et techniquement détaillée.

Une période cruciale pour l'évolution de l'idée se situe dans les six mois précédant les élections fédérales du 10 juin 2007. La campagne est teintée de tensions communautaires, notamment parce que le cartel formé entre les chrétiens-démocrates flamands du CD&V et le parti séparatiste N-VA, emmené par Yves Leterme (CD&V), inquiète les partis et les médias francophones. De plus, en décembre 2006, la RTBF diffuse son fameux « vrai-faux journal », au cours duquel le Parlement flamand déclare unilatéralement l'indépendance de la Flandre. L'émission relance le débat sur les relations entre les Communautés et, dans son sillage, la CEF est (re)mise en évidence tant chez des journalistes que chez des hommes politiques comme le libéral francophone Louis Michel (MR), alors commissaire européen, ou Jean-Luc Dehaene. À partir de janvier 2007, différents libéraux flamands commencent à évoquer et défendre l'idée, de même que Didier Reynders, vice-premier ministre MR

dans une interview où il se présente comme candidat premier ministre. Dans son allocution à la réception de Nouvel an pour les « autorités du pays » au Palais Royal, le premier ministre Verhofstadt (VLD) déclare que plus d'autonomie pour les entités fédérées doit aller de pair avec un « renforcement des instruments fédérateurs », ajoutant que « dans une fédération, chaque Communauté doit être sensible à ce qui se vit dans l'autre Communauté ». Ce plaidoyer est concrétisé début février, dans le programme communautaire du parti libéral flamand, qui stipule qu'« il faut réfléchir sérieusement à une ou plusieurs autres options comme elles existent à l'étranger, c'est-à-dire un Sénat des entités fédérées, une Cour constitutionnelle à part entière ou une CEF, par exemple pour une partie de l'assemblée » (29). Contre un Leterme associé aux séparatistes de la N-VA et toujours ministre-Président flamand, Verhofstadt, avec ses huit années comme premier ministre, se profile en homme d'État au-dessus des partis, qui arrive par la voie du dialogue à des accords équilibrés et tient compte des intérêts du pays tout entier. C'est probablement parce qu'on devine ce type de considérations tactiques que les médias flamands ne portent pas beaucoup d'attention au fond de ces propositions.

En février 2007, le groupe Pavia présente une proposition technique détaillée : 15 des 150 sièges de la Chambre seraient attribués à une circonscription électorale fédérale, avec entre autres une possibilité de double candidature dans une circonscription provinciale et au sein de la CEF (30). Il est également prévu que 9 des 15 sièges soient réservés à des néerlandophones, et 6 à des francophones. Après des discussions en interne à ce sujet, le groupe estime qu'il est plus difficile d'encourager les partis à courtiser les voix des électeurs de l'autre Communauté si les électeurs n'ont pas l'assurance que leurs votes ne contribueront pas à produire un déséquilibre au détriment de leur propre groupe linguistique. Les « quotas » resteront un des éléments les plus controversés de la proposition chez beaucoup de néerlandophones. Ainsi, Jean-Luc Dehaene déclarera quelques mois plus tard : « Si on me propose une CEF où on répartit les sièges néerlandophones et francophones à l'avance, je ne vois pas le sens de cet exercice ». Guy Verhofstadt prévoira également un système sans quotas dans son Rapport au Roi en janvier 2008.

La présentation officielle de la proposition Pavia incite les partis à se positionner officiellement. Chez les partis flamands, cela ne résulte

(29) *De weg naar de open dialoog. Aanzet voor een nieuwe staatshervorming*, Open VLD, Bruxelles, 3 février 2011.

(30) *Une circonscription fédérale pour la Chambre des représentants*, Groupe Pavia, 14 février 2007.

qu'au soutien de l'Open VLD. Malgré le soutien d'ex-premiers ministres comme Jean-Luc Dehaene, Wilfried Martens ou Mark Eyskens, la position officielle du CD&V est négative, déclarant que «la CEF ne répond pas aux réalités de notre pays». Le sp.a, dont quasi aucun représentant ne s'était encore prononcé officiellement sur la question mais qui compte des membres favorables, réagit également négativement par la voie de son président Johan Vande Lanotte, qui concède que c'est «un exercice intellectuel intéressant», mais qui pourrait cependant plutôt renforcer les tensions communautaires, se référant à «la seule fois dans la Belgique d'après-guerre où nous avons connu une circonscription unique», c'est-à-dire au moment du référendum sur le retour du Roi Léopold III (31). La N-VA, Spirit et le Vlaams Belang rappellent quant à eux leurs objections fondamentales. Au sein des partis francophones, les réactions ne sont pas négatives, mais pas vraiment enthousiastes non plus. Du côté des éditorialistes flamands, on trouve un certain accord sur le diagnostic des problèmes, mais peu de soutien sur la solution proposée et surtout pas sur sa faisabilité. Au cours de la campagne électorale, la CEF n'est certainement pas au centre du débat, mais réapparaît néanmoins de temps en temps.

C. – *Les négociations sur la sixième réforme de l'État*

Après les élections de 2007, la CEF est présente à différents stades des tentatives de négociation d'un accord communautaire et d'un gouvernement orange-bleu, même si ce n'est jamais dans un premier rôle. Notamment, les libéraux flamands et francophones relancent l'idée. Pendant sa première mission de formateur, à l'été 2007, Yves Leterme semble voir en la CEF un moyen de trouver un accord sur la scission de l'arrondissement électoral de BHV. La piste est évoquée furtivement, mais de véritables négociations communautaires n'ont pas lieu. C'est également le cas quand Herman Van Rompuy (CD&V) poursuit une mission d'explorateur. Leterme et Van Rompuy l'intègrent dans une note énumérant des modalités possibles pour la recherche d'une solution pour le dossier BHV. Beaucoup au CD&V restent pourtant plutôt contre, mais le parti ne veut pas fermer définitivement la porte à cette idée qui pourrait permettre de trouver un consensus communautaire. Par contre, la N-VA la rejette publiquement, par la voie du ministre flamand Geert Bourgeois, avec l'argument que ce serait un grand BHV qui nierait la réalité sociologique et politique du pays. Quelques mois plus tard, Bart De Wever la catalogue comme une extériorisation d'un «créationnisme

(31) *De Morgen* 15 février 2007.

belge» (32) ou de «politique de restauration» (33). Au PS, qui revient dans les négociations fin 2007, on ne dit jamais qu'on est contre, mais on n'est jamais très enthousiaste non plus. Ainsi, on rejette l'idée que cela pourrait être considéré comme une compensation aux partis francophones pour la scission de BHV, on met également en avant le fait que les Flamands sont plus nombreux, ou encore «les risques d'importation de certains slogans qui ont fait le succès du Vlaams Belang» (34). Même si ses chances de réalisation restent très limitées, la CEF a réussi à se forger une place dans le débat communautaire, et contrairement aux mois précédents, on entend beaucoup moins de commentaires taxant l'idée de naïve, irréaliste et infaisable. Elle semble être prise plus au sérieux, tant par ses partisans que par ses adversaires.

En janvier 2008, la CEF se retrouve dans le Rapport au Roi reprenant des propositions communautaires, déposé par Guy Verhofstadt. Il s'oppose à une représentation garantie mais suggère un minimum d'élus par groupe linguistique (35). En février 2008, un accord est conclu par un «groupe des sages», sur un «premier paquet» de réformes de l'État. Il contient également un menu pour le «deuxième paquet» qui devra être négocié plus tard la même année (36). La CEF se retrouve dans ce menu, principalement à la demande de Guy Verhofstadt et du négociateur Ecolo Marcel Cheron. PS et cdH ne veulent toujours pas rejeter l'idée publiquement mais ne la soutiennent clairement pas dans les négociations, même si certains dans le parti y sont favorables. Cela vaut également pour le sp.a, où le négociateur communautaire attitré, Johan Vande Lanotte, est également contre.

Avec l'échec des négociations sur le deuxième paquet au cours de l'été 2008, le dossier BHV et les dossiers qui s'y rapportent disparaissent de l'avant-plan, jusqu'à ce que Jean-Luc Dehaene tente de résoudre le problème BHV en tant que médiateur royal en avril 2010. Au cours des discussions menées par Dehaene, la CEF est à nouveau avancée par les deux partis écologistes. Parce que le «clan» Verhofstadt a disparu de l'avant-plan chez les libéraux flamands, la position favorable à la CEF de l'Open VLD est devenue moins prononcée. La CEF est mentionnée explicitement dans une proposition de révision de la Constitution déve-

(32) *Belga*, 2 février 2008.

(33) *Het Belang van Limburg*, 15 mars 2008.

(34) Laurette ONKELINX, *La Libre Belgique*, 29 février 2008.

(35) G. VERHOFSTADT, *Verslag aan Koning Albert II over de hervorming van de instellingen in het kader van mijn informatie- en formatieopdracht* (Rapport au Roi Albert II), 2008, 19 p.

(36) H. VANDENBERGHE, P. MONFILS, P. WILLE, P. MOUREAUX, J. VANDE LANOTTE, Fr. DELPÉREE, M. CHERON et F. PIRYNS, *Voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen / Proposition de loi spéciale portant des mesures institutionnelles*, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 2007-2008, no 4-602/1, 5 mars 2008.

loppée par Dehaene dans le cadre d'une plus grande réforme de l'État qui devrait suivre après les élections de 2011. Elle sera aussi mentionnée dans la déclaration de révision qui est adoptée par le Parlement en mai 2010, juste avant la dissolution des Chambres. En effet, dénonçant l'absence de solution sur BHV, l'Open VLD – emmené par son nouveau président Alexander De Croo – quitte le gouvernement dirigé par Yves Leterme, menant à sa chute et entraînant des élections anticipées.

Aux élections de juin 2010, la N-VA et le PS sont les grands gagnants. Le succès de la N-VA, très opposée à la CEF, fait que le dossier ne s'invite plus vraiment aux négociations. À la demande d'Ecolo, il est question à un moment d'introduire une CEF pour l'élection des parlementaires européens, mais ceci est également rejeté par la N-VA. Début 2011, différents mouvements citoyens qui protestent contre la crise politique reprennent la CEF dans leur plate-forme. La proposition revient à l'avant-plan lorsqu'Elio Di Rupo – alors formateur – l'intègre dans sa note de début juillet 2011, qui doit servir comme nouvelle base de négociation en vue de la formation d'un gouvernement⁽³⁷⁾. Dans le cadre d'une réforme plus large du système bicaméral, Di Rupo propose d'élire 10 représentants à la Chambre au sein d'une CEF. La proposition est surtout reprise pour faire plaisir aux partis écologistes et pour intégrer des propositions institutionnelles qui ne divisent pas selon une ligne de fracture communautaire, mais traduit également un changement opéré au PS sur la question. En effet, après des débats internes et en partie à la suite des expériences difficiles de négociation avec la N-VA, le PS s'est rangé derrière la proposition, même si ce n'est toujours pas une grande priorité pour ce parti.

Quand la N-VA rejette vigoureusement la note du formateur, le CD&V doit décider s'il accepte de négocier sur la base de celle-ci, alors qu'il avait annoncé qu'il ne formerait pas de gouvernement sans la N-VA. Le CD&V accepte de négocier si quatre points sont retirés de la note et donc des négociations. Ces points sont considérés par le CD&V comme des compensations supplémentaires pour la scission de BHV, car ils ne se trouvaient pas dans la note, déposée quelques mois plus tôt par le président du CD&V, Wouter Beke, lors de sa mission de négociateur royal et dont la partie sur BHV faisait selon lui l'objet d'un consensus entre N-VA, PS et CD&V. La CEF est l'un de ces quatre points. Les autres partis acceptent de retirer les points dans la note, sous la condition que ceux-ci puissent être rediscutés dans des commissions à une date ultérieure. Pour le CD&V, ceci signifie qu'elles sont reportées aux calendes

(37) Elio Di Rupo, *Un État fédéral plus efficace et des entités plus autonomes*, Note du formateur, 4 juillet 2011.

grecques. Finalement, les négociations aboutissent à un accord politique global sur la sixième réforme de l'État, présenté à la Chambre le 11 octobre 2011. Celui-ci stipule qu'une commission parlementaire spécifique se penchera sur la question d'une CEF pour les élections de la Chambre des représentants. Vu l'opposition du CD&V, il est toutefois déjà clair à ce moment-là que la majorité des deux tiers nécessaire ne sera pas trouvée pendant le reste de la législature.

III. – OPINIONS PUBLIQUES ET OPINIONS POLITIQUES À PROPOS DE LA CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE FÉDÉRALE

De cet historique du cheminement de l'idée d'une CEF en Belgique, il ressort assez clairement que les opinions des partis divergent largement. Pour ponctuer notre exposé de ce mécanisme électoral, qui donnerait une teinte plus centripète au système électoral belge, il convient dès lors d'interroger les opinions publiques et surtout politiques à propos de la CEF et de ses possibles modalités concrètes. Nous explorons d'abord brièvement les opinions publiques à cet égard, avant de prolonger les réflexions en étudiant les opinions politiques, sur la base notamment d'une enquête réalisée auprès des parlementaires des différentes assemblées du pays.

A. – *Opinions publiques et CEF*

Si le droit de vote se trouve au cœur de la démocratie représentative, les citoyens ont – très – rarement l'occasion de se prononcer sur leur système électoral et ses modalités concrètes⁽³⁸⁾. Même dans les sondages, rares sont les occasions où les personnes interrogées sont invitées à se prononcer sur tel ou tel aspect du système électoral. La thématique de la CEF n'échappe pas à ce constat, même si depuis 2007, quelques sondages ont permis d'éclairer cette question. Ainsi, dans le cadre d'une grande opération – *De Noord-Zuid confrontatie/Le face-à-face nord-sud* – menée par *De Standaard* et *Le Soir* en marge de la campagne électorale de 2007, ces deux journaux réalisent une enquête commune qui sonde l'opinion sur des thèmes communautaires, dont la CEF. À la question « Souhaiteriez-vous en revenir en partie aux circonscriptions électorales nationales, permettant aux électeurs francophones de voter pour des hommes politiques néerlandophones et inversement ? » (question qui

(38) Il existe toutefois certaines exceptions, voy. notamment M. E. WARREN et H. PEARSE (dir.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 2008 ; L. LEDUC, « Electoral Reform and Direct Democracy in Canada: When Citizens Become Involved », *West European Politics*, vol. 34, n° 3, 2011, pp. 551-567.

contient d'ailleurs une erreur historique qui pourrait avoir un effet sur la réponse puisqu'elle présente la proposition comme un « retour » à une situation passée), près de six personnes sur dix répondent favorablement. Avec cependant des différences régionales : 78 % des Bruxellois, 75 % des Wallons et 47 % des Flamands y sont favorables. Huit mois plus tard, en novembre 2007, une nouvelle enquête TNS Media pour *VRT/De Standaard* montre que 50 % des Flamands sont favorables, contre 32 % défavorables – par rapport à 51 % dans l'enquête précédente. Encore cinq mois plus tard, en mars 2008, une nouvelle enquête révèle des chiffres assez similaires avec 53 % des Flamands favorables, contre 30 % défavorables. Le fait que la proposition est soumise à des enquêtes consécutives depuis 2007 indique qu'elle est considérée comme politiquement pertinente et est devenue partie intégrante du débat communautaire dans cette période.

B. – *Opinions politiques et CEF*

Nous l'avons vu, les partis sont largement divisés sur l'opportunité d'instaurer une CEF dans le système électoral belge. Mais leurs divisions s'ancrent dans des visions assez différentes que nous avons tenté de capturer à l'aide d'une enquête en ligne menée au cours de l'été 2011 auprès des parlementaires fédéraux, régionaux et communautaires. Bien que les négociations sur la sixième réforme de l'État aient écarté, du moins dans l'accord communautaire global, l'instauration de ce mécanisme électoral, les résultats offrent des éclairages intéressants sur les dynamiques à l'œuvre. 247 élus ont répondu à notre enquête (soit un taux de réponse de 50,82 %) et, concernant la CEF, trois dimensions particulières méritent d'être commentées, selon la grille d'analyse développée par Bruno Palier et Yves Surel (39) : les dimensions « idée », « intérêt » et « institution » (40).

(39) B. PALIER et Y. SUREL, « Les 'trois I' et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, 2005, pp. 7-32.

(40) Pour ce faire, nous nous concentrons sur les réponses données à une série de huit propositions ; pour chacune d'elles, il était demandé au répondant de préciser s'il est tout à fait d'accord, d'accord, pas d'accord ou pas du tout d'accord : « Une circonscription électorale fédérale profiterait principalement aux candidats flamands, car ceux-ci sont plus populaires en Belgique francophone que les candidats francophones ne le sont en Flandre » ; « L'instauration d'une circonscription électorale fédérale en Belgique est politiquement réalisable » ; « Une circonscription électorale fédérale doit être instaurée pour permettre aux électeurs francophones de Flandre de voter pour des candidats francophones » (et *vice versa* pour le questionnaire en néerlandais) ; « Une circonscription électorale fédérale n'éviterait pas les blocages au niveau des débats communautaires » ; « La position de certains partis politiques sur la circonscription électorale fédérale est davantage influencée par leur estimation de l'effet qu'une telle circonscription fédérale pourrait avoir sur leurs résultats électoraux que par le clivage communautaire » ; « Une circonscription électorale fédérale pourrait profiter électoralement à mon parti » ; « Je souhaiterais être candidat(e) dans une circonscription électorale fédérale » ; « Pour les élections européennes, une partie du Parlement devrait être élue au sein d'une circonscription européenne ».

Premièrement, les réponses aux questionnaires confirment les tendances générales évoquées ci-dessus sur les positions des partis et montrent l'intense dialectique entre l'idée elle-même et les intérêts politiques en présence. Les élus des partis écologistes – Ecolo et Groen! – sont les plus favorables à l'instauration de la CEF, même si pour certains une CEF n'éviterait pas les blocages communautaires. Les répondants de l'Open VLD et du MR marquent également fortement leur soutien en y voyant non seulement une solution pour améliorer les relations communautaires mais également un intérêt pour leur parti – plusieurs répondants seraient d'ailleurs volontiers candidats dans une CEF (une majorité parmi les 27 répondants du MR). En outre, les répondants issus de ces quatre partis partagent le souhait d'une circonscription européenne pour l'élection du Parlement européen (41). À l'inverse, les répondants issus du Vlaams Belang rejettent aussi bien une telle circonscription au niveau belge qu'au niveau européen. Ils estiment que la CEF ne changerait rien sur le plan communautaire et ils voient dans ce débat des stratégies électorales. Plus généralement, ils estiment que la CEF ne présente aucun intérêt pour leur parti. Les répondants de la N-VA s'inscrivent dans une ligne de raisonnement similaire : la CEF ne pourrait pas réduire les blocages communautaires et elle ne profiterait électoralement pas à leur parti. Plus généralement, selon eux, l'introduction d'une CEF n'est pas politiquement réalisable en Belgique. Les parlementaires CD&V interrogés se montrent, quant à eux, fort frileux par rapport à l'idée de CEF, bien qu'ils y voient un intérêt électoral pour leur parti. Cela étant, peu d'entre eux souhaiteraient se porter candidats dans une CEF. Cette position les différencie des élus du cdH qui au contraire accepteraient d'être candidats dans une telle circonscription, même si d'une manière générale ils se montrent partagés quant à l'opportunité de son instauration. Les répondants du PS sont eux aussi divisés sur la question : une CEF ne contribuerait pas à diminuer les blocages, elle ne profiterait pas à leur parti et peu d'entre eux sont vraiment enthousiastes à l'idée de se porter candidat. Enfin, les parlementaires sp.a qui ont répondu à notre enquête se montrent également peu enthousiastes, dans la lignée de la position tenue par ce parti au cours des dernières décennies.

Deuxièmement, au-delà de l'opportunité ou non de l'idée d'une CEF et de son éventuel intérêt politique, on peut s'interroger sur l'institutionnalisation proprement dite d'un tel mécanisme (42), c'est-à-dire la défi-

(41) En avril 2011, la Commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen a adopté à une large majorité une proposition visant la création d'une circonscription électorale européenne de vingt-cinq députés transnationaux. Une proposition similaire avait déjà été adoptée en 1998.

(42) Qui ne manquerait pas de poser certaines des difficultés juridiques comme le rappelle Frédéric BOUHON : *La circonscription fédérale : un placebo administré à un malade incurable ?*, Liège, Université de Liège, 2007.

nition de ses modalités concrètes. Ces modalités peuvent en effet varier assez fortement (43). Par exemple, le formateur Elio Di Rupo proposait 10 sièges, le groupe Pavia 15, les sénateurs écologistes 50 (44) et d'autres pourraient imaginer que l'ensemble des députés de la Chambre puisse être élu dans une unique circonscription. Nous venons de le voir, les membres d'Ecolo et Groen! sont fortement favorables à la CEF dont certains pour une formule à 50 députés. Cependant, alors que les élus écologistes francophones préfèrent le système de listes bilingues avec éventuellement une représentation minimale, les élus écologistes néerlandophones opèreraient plutôt pour une représentation garantie représentant le poids respectif des deux groupes linguistiques (60 %-40 %). Contrairement à certains élus écologistes, les membres de l'Open VLD préfèrent la version à 15 députés à élire dans une CEF. À cela, ils ajouteraient un seuil électoral dont les modalités restent à définir (ce que les partis verts rejettent aussi – sans surprise vu leur plus grand risque d'être victime d'un tel seuil) et une représentation 60 %-40 %. Les élus du MR soutiennent également cette représentation fixée à l'avance. De même, si les membres du Vlaams Belang rejettent l'idée d'une CEF, ils tendraient dans l'hypothèse – peu plausible selon eux – de son instauration vers une représentation garantie 60 %-40 %. Parmi les répondants issus de la N-VA, on trouve également certains élus qui soutiendraient une représentation garantie; et quelques-uns accepteraient l'idée de listes bilingues. Au sein du CD&V, c'est la représentation garantie 60 %-40 % qui recueille le plus de soutien ainsi que l'adoption d'un seuil électoral au niveau national. Mais les liens avec un parti francophone ne sont pas souhaités, que cela soit au travers d'un apparentement, d'une liste bilingue et encore moins la (re)création des partis nationaux (ce qui est commun à l'ensemble des partis, néerlandophones comme francophones). Aussi bien au cdH qu'au PS, c'est la CEF avec 15 sièges qui

(43) C'est pourquoi nous avons demandé aux répondants de se positionner par rapport à plusieurs modalités concrètes, dans l'hypothèse d'une décision de principe en faveur de l'instauration d'une circonscription fédérale (et ce, même s'ils sont contre le principe d'une telle circonscription fédérale). Il s'agissait de: l'instauration de quotas garantissant une représentativité minimale pour chacun des groupes linguistiques sur les listes; une répartition des sièges fixée d'avance entre les deux groupes linguistiques selon leur poids démographique (60 %-40 %); un seuil électoral dans l'ensemble de la circonscription électorale fédérale; un double seuil électoral (ensemble du pays et au sein de chaque Région); un nombre limité de 15 élus au sein de la circonscription électorale fédérale; un nombre limité de 50 élus au sein de la circonscription électorale fédérale; un nombre de plus de 50 élus; l'apparementement entre les listes unilingues francophones et néerlandophones; la confection de listes bilingues; la confection de listes unilingues; la (re)création de partis nationaux; la possibilité d'ajouter une autre modalité.

(44) *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 2005-2006, n° 3-1601/1. Les sénateurs Isabelle Durant et Josy Dubié suggèrent de réviser la Constitution et plus particulièrement son article 61, §§ 2 à 4 en vue d'augmenter à 200 le nombre de députés dont 50 seraient élus au sein d'une circonscription nationale et les 150 restants dans les circonscriptions provinciales actuelles.

serait l'option privilégiée, dans l'hypothèse de son adoption, avec une représentation fixée à l'avance selon le poids démographique des deux groupes linguistiques (60 %-40 %). Parmi les élus socialistes, on trouve également certaines voix favorables à des listes bilingues.

Troisièmement, on le voit, si l'idée de la CEF ne fait pas l'unanimité parmi les femmes et les hommes politiques, dans l'hypothèse d'une décision de principe en faveur de son adoption, les modalités concrètes de son organisation seraient au cœur de difficiles négociations. En fait, le débat autour de l'éventualité d'une CEF s'inscrit dans des dynamiques communautaires et partisans plus larges qui dépassent la simple question de son opportunité ou non. Tout d'abord, elle s'inscrit au cœur des relations communautaires. Nombre de personnes sondées estiment que l'introduction d'une telle circonscription dans le système électoral belge ne permettrait pas de réduire les blocages communautaires. Ensuite, l'ensemble de la discussion est non seulement teinté d'une coloration communautaire mais également d'enjeux stratégiques, électoraux en particulier. Nous identifions ainsi une double dialectique entre les partis. D'une part, les partis les plus favorables à la CEF dénoncent l'attitude négative de ceux qui ne le sont pas pour des raisons électorales. D'autre part, ces partis opposés ou plus nuancés par rapport à la CEF justifient leur position non pas par des raisons électorales – au contraire, ils estiment qu'il profiterait de celle-ci – mais par la perception qu'un tel mécanisme est incapable de briser la dynamique actuelle de blocages communautaires. Enfin, sans surprise, les partis qui pensent ne pas profiter électoralement et qui, fondamentalement, s'opposent à la CEF voient dans l'attitude des autres partis des stratégies purement électorales. Les dimensions « idée », « intérêt » et « institution » interagissent fortement dans le débat autour de la CEF et elles influencent les positions politiques entre et au sein des partis ainsi qu'entre et au sein des Communautés.

CONCLUSION

Le système électoral et les mécanismes qui le composent peuvent jouer un rôle important dans les relations (inter)communautaires que connaissent les sociétés divisées. Depuis de nombreuses années, la Belgique est définie comme un modèle consociatif par excellence. Son système électoral n'échappe pas à ce constat puisque, à de rares exceptions près (pour certaines en voie de disparition), chacune des deux grandes Communautés du pays est appelée à élire ses propres représentants dans le cadre de deux systèmes partisans et électoraux étanches,

ne laissant guère de place à un vote au-delà de la frontière linguistique. La proposition d'instaurer une CEF – qui ne date pas d'aujourd'hui, comme nous l'avons montré – vise à renverser partiellement cette dynamique afin d'insuffler un souffle centripète au système électoral belge et, par là, au système fédéral dans son ensemble. Mais les opinions publiques et surtout politiques divergent, aussi bien sur l'idée et l'intérêt de l'instauration d'une telle circonscription que sur les modalités concrètes de son organisation. C'est en partie la dynamique de compartimentalisation et de polarisation communautaire à laquelle la circonscription fédérale veut être un remède qui contribue aux difficultés d'adoption de la proposition. Ainsi, on voit que tous les Premiers ministres belges des trois dernières décennies sont dans une certaine mesure en faveur de l'idée et souvent ses plus grands défenseurs, ce qui n'est pas surprenant vu que ce sont les seuls responsables politiques qui, dans le système actuel, sont incités de par leur fonction à s'identifier à l'intérêt fédéral et à développer une popularité nationale. Ce n'est d'ailleurs généralement que vers la fin de leur mandat ou de leur carrière qu'ils se montrent très favorables à la circonscription fédérale. Peut-on dès lors, en cette matière, s'inspirer du poème d'Antonio Machado y Ruiz, « Le chemin se construit en marchant » ? La question reste ouverte...

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

- BOUHON, Fr., *La circonscription fédérale: un placebo administré à un malade incurable ?*, Liège, Éditions de l'Université de Liège, 2007.
- HOROWITZ, D. L., *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 2000.
- LIJPHART, A., « Consociational Democracy », *World Politics*, vol. 21, n° 2, 1969, pp. 207-225.
- LIJPHART, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press, 1977.
- LIJPHART, A., *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*, Berkeley, University of California Press, 1981.
- LIJPHART, A., *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press, 1999.
- LIJPHART, A., « Constitutional Design for Divided Societies », *Journal of Democracy*, vol. 15, n° 2, 2004, pp. 96-109.
- MCGARRY, J., O'LEARY, B. et SIMEON, R., « Integration or Accommodation? The Enduring Debate in Conflict Regulation », in S. CHOUDHRY (dir.),

- Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation ?*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 41-88.
- NORRIS, P., *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
- PILET, J.-B., « The Adaptation of the Electoral System to the Ethno-Linguistic Evolution of Belgian Consociationalism », *Ethnopolitics*, vol. 4, n° 4, 2005, pp. 397-411.
- REILLY, B., *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- REUCHAMPS, M., « La parité linguistique au sein du Conseil des ministres », *Res Publica*, vol. 49, n° 4, 2007, pp. 602-627.
- SARTORI, G., « Political Development and Political Engineering », in J. D. MONTGOMERY et A. O. HIRSCHMAN (dir.), *Public Policy*, Cambridge, Harvard University Press, 1968, p. 273.
- SINARDET, D., « From Consociational Consciousness to Majoritarian Myth : Consociational Democracy, Multi-level Politics and the Belgian case of Brussels-Halle-Vilvoorde », *Acta Politica. International Journal of Political Science*, vol. 45, n° 3, 2010, pp. 346-369.
- SINARDET, D., « Le fédéralisme consociatif belge : vecteur d'instabilité ? », *Pouvoirs. Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, vol. 35, n° 1, 2011, pp. 27-28.