
La Région de Bruxelles-Capitale :
scénarios d'avenir et tendances de la population

Recherche effectuée dans le cadre du programme
« Prospective Research for Brussels »

Chercheur : C. Van Wynsberghe
Promoteur : A.-P. Frognier

Janvier 2005

I. Introduction

Cette recherche s'intègre dans le programme « Prospective Research for Brussels » financé par la Région de Bruxelles-Capitale. La perspective est, dans notre cas, institutionnelle. Nous nous intéressons, en effet, au statut de la capitale belge.

Ce travail sur l'avenir institutionnel de Bruxelles comporte trois grands volets : une analyse comparée du statut des capitales fédérales dans le monde, un examen critique des scénarios pour Bruxelles et une prise en compte des attitudes et opinions de la population bruxelloise. Les deux premières parties se déclinent sous forme de fiches présentant les capitales fédérales ainsi que les propositions politiques et les scénarios pour Bruxelles. La troisième consiste en une analyse de l'opinion publique bruxelloise.

A. Les capitales fédérales

A partir des fiches réalisées pour chaque cas ainsi que sur base de la littérature scientifique, nous avons mis en évidence trois catégories de capitales fédérales : les capitales dans des Etats fédérés (Belgrade, Berne et Ottawa, ainsi qu'anciennement Bonn), les villes-Etats (Berlin, Vienne, Moscou et Bruxelles) et les districts fédéraux (Washington, Mexico City, Caracas, Brasília, Buenos Aires, New Delhi, Islamabad, Kuala Lumpur, Abuja et Canberra).

Ce classement selon la position dans la structure fédérale correspond au premier des cinq critères sur base desquels nous avons constitué les fiches. Les quatre autres sont : l'autonomie de la capitale et les compétences qu'elle exerce ; son financement et le contrôle de son budget ; la représentation des habitants et de leurs intérêts au fédéral ; la localisation et la justification de ce choix. En outre, nous avons également pris en compte l'existence (ou non) de revendications visant à apporter des modifications de statut ou de fonctionnement.

B. Les scénarios d'avenir

Ce deuxième volet de la recherche est subdivisé en deux parties : la position des partis politiques et les scénarios en tant que tels. Nous avons interrogé les principaux partis politiques bruxellois (MR, PS, ECOLO, CDH, Vlaams Blok, CD&V, VLD (et SPIRIT), SP.A et AGALEV). Sur base de leurs programmes, des documents qu'ils nous ont fournis et d'informations récoltées lors d'entretiens, nous avons établi de nouvelles fiches reprenant l'argumentation de leurs diverses opinions. Celles-ci sont également confrontées aux développements récents (St-Polycarpe et Lombard ainsi que les accords d'avril 2002) de la politique bruxelloise. Ces fiches sur les opinions politiques ont été réactualisées suite aux élections de 2004. Elles font l'objet d'un chapitre additionnel à la partie sur les propositions politiques.

La seconde partie passe en revue les sept scénarios proposés par Alain Binet et Joël Kotek¹ : Bruxelles, ville francophone homogène (Lille ou Monaco) ; Bruxelles sous tutelle européenne (Washington) ; Bruxelles, ville assiégée ou occupée (Sarajevo ou Vukovar) ; Bruxelles, ville frustrée (Belfast) ; Bruxelles, ville sous influence (Bruxelles d'avant la régionalisation de 1989) ; Bruxelles, ville-frontière figée (Ottawa ou Montréal) ; Bruxelles, ville-frontière dynamique (le Grand Bruxelles ou Miami). A nouveau, une fiche est établie par scénario. Nous les analysons dans une perspective de politique comparée, en gardant un œil critique et en notant les points forts et les faiblesses de ces scénarios. Sera inclus, dans cette analyse, un scénario de type purement fictif, celui proposé par Jacques Neirynck dans son roman « Le siège de Bruxelles »². Parmi ces scénarios, nous en avons approfondi un en particulier dans le cadre de la prolongation de cette recherche : celui du « Grand-Bruxelles ». Il fait l'objet d'une analyse plus détaillée et bénéficie de la comparaison avec la métropole lilloise ainsi qu'avec Berlin.

C. Les tendances de la population

Les deux premières parties de la recherche nous permettent de profiter de l'expérience des capitales fédérales ainsi que d'autres villes afin de tirer des leçons pour Bruxelles. Dans ce troisième temps, nous souhaitons prendre en compte l'avis des Bruxellois sur les propositions d'avenir concernant leur ville.

Nous travaillons sur les enquêtes post-électorales réalisées par le PIOP (Point d'appui Interuniversitaire sur l'Opinion publique et la Politique – UCL) et l'ISPO (l'équivalent néerlandophone à la KUL) avec le soutien du Service Public Fédéral de Programmation Politique scientifique. En effet, ces enquêtes nous offrent une série de questions, non encore exploitées, relatives aux principaux problèmes politiques bruxellois³.

¹ Alain Binet, Joël Kotek, « Fédéralisme et régionalisme en Europe, Le devenir de Bruxelles », in Jacques Lemaire, André Miroir (eds.), *La Belgique et ses nations dans la nouvelle Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, La pensée et les hommes, 1997, n°36, pp. 93-108.

² Jacques Neirynck, *Le siège de Bruxelles*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996.

³ Des questions concernant ainsi l'élargissement de Bruxelles, la fusion des communes, la représentation minimale garantie des flamands,...

L'analyse comparée des capitales fédérales

II. L'analyse comparée des capitales fédérales

A. Introduction

1. Les critères de la comparaison

Les études sur le fédéralisme s'intéressent, en règle générale, aux institutions des fédérations et aux rapports entre les différents niveaux de pouvoir (fédéral et fédéré). La recherche sur laquelle est basé ce rapport est doublement spécifique. En effet, nous nous intéressons ici à une entité particulière dans les fédérations : la capitale.

Afin de mener à bien cette comparaison sur les capitales fédérales dans le monde, nous devons dégager une série de pistes de recherche. Celles-ci sont au nombre de cinq et correspondent aux cinq critères¹ sur lesquels nous baserons notre analyse. Etudier chacun d'eux revient à explorer différentes dimensions des capitales fédérales, ce qui facilitera ainsi l'analyse comparée.

L'étude de ces cinq aspects devrait nous permettre de dresser une fiche de présentation de chaque capitale fédérale. Le choix et la pertinence des critères passés en revue relèvent, en bonne partie, de réflexions précédemment menées par deux spécialistes². En effet, ces chercheurs ont établi une liste de points incontournables dans l'analyse des capitales fédérales. Cette liste se rapproche de notre canevas de travail selon cinq dimensions.

La comparaison se fera sur base de fiches. Nous pourrions ainsi mieux visualiser les circonstances qui ont présidé à la création des capitales et de leurs institutions. Cela nous permettra également de mettre l'accent sur des mécanismes ou des événements récurrents dans différents pays ou, au contraire, d'isoler des situations particulières. Il s'agira donc de distinguer systématiquement les caractéristiques des capitales fédérales. Celles-ci seront reprises dans un tableau synoptique présenté en annexe de la recherche. Par ailleurs, nous y ajouterons également un tableau reprenant certaines données géographiques et démographiques sur les capitales fédérales (superficie et taille de la population).

¹ Ces critères (la position dans la structure fédérale, le degré d'autonomie et les compétences, le contrôle du budget et le financement, la représentation au fédéral et le choix de la localisation) seront présentés et définis dans cette introduction.

² Principalement Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, University of Toronto Press, 1973 et Charles W. Harris, *Congress and the Governance of the Nation's Capital, The Conflict of Federal and Local Interests*, Washington, Georgetown University Press, 1995.

a) Premier critère : la position dans la structure fédérale

La première question qui se pose lors de l'instauration d'une capitale est celle du statut, de la position dans la structure fédérale, à lui attribuer. La réponse se trouve dans la manière dont on veut équilibrer les intérêts locaux et les intérêts fédéraux.

Cette question du conflit entre intérêt local et fédéral dans les capitales fédérales a été à la source de la rédaction des principaux ouvrages sur le sujet. La question se pose dans tous les pays mais est sans doute plus pertinente encore dans les Etats fédéraux. En effet, ceux-ci sont contraints, plus que d'autres pays, à trouver un terrain d'entente, à concilier les intérêts de toute une population, de différentes cultures, de différents groupes linguistiques,... Il est donc important, dans ces contextes, de préserver un lieu commun, « neutre », ne favorisant aucune composante de ces Etats à facettes multiples.

Comme Charles Harris l'a fait auparavant, nous distinguerons dans cette étude trois types de capitales fédérales. Le premier est le district fédéral dont l'appellation ne désigne qu'un objet assez flou. Notre tâche sera donc de découvrir quelle forme institutionnelle se cache derrière ce titre. Les deux autres sortes de capitales sont la capitale dans un Etat fédéré et la capitale comme entité fédérée à part entière.

Le district fédéral

Dans ce type de capitale fédérale, la priorité a été délibérément accordée au fédéral. L'exemple le plus frappant est, sans doute, le précurseur, Washington DC. Dans cette capitale, les intérêts fédéraux supplantent tellement le bien-être et les droits des habitants de la ville que ceux-ci sont privés d'une représentation réellement démocratique au Congrès national. Cependant, le degré de mainmise du fédéral varie selon les pays et les époques. Nous assistons à une augmentation progressive de l'autonomie de ces districts: Brasília et Canberra, par exemple, ont gagné récemment certains droits acquis depuis toujours par d'autres villes ou Etats du pays.

La définition du district fédéral pourrait être « une entité fédérée *sui generis* avec priorité du pouvoir fédéral et une autonomie variable »¹. Ce titre met en évidence une spécificité et indique une certaine tutelle de l'Etat fédéral. Le district fédéral est donc une composante de l'Etat fédéral pas tout à fait identique aux autres puisqu'elle dispose de pouvoirs ou de compétences plus ou moins spécifiques en tant que capitale.

Le district fédéral est la catégorie de capitale fédérale la plus représentée au monde. Ainsi, on en trouve en Amérique (Buenos Aires, Brasília, Caracas, Mexico City et Washington DC), en Afrique (Abuja au Nigeria), en Asie (Islamabad, Kuala Lumpur et New Delhi) et en Océanie (Canberra).

¹ C. Van Wynsberghe, « Les capitales fédérales, une comparaison », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 10, n°1, 2003.

La capitale dans un Etat fédéré

Une capitale dans un Etat fédéré est avant tout une ville qui a la particularité d'accueillir les instances de direction et de gouvernement du pays. Ce genre de capitale est donc gérée comme toute autre municipalité de l'Etat fédéré dans lequel elle se situe. On en dénombre trois à l'heure actuelle : Belgrade, Berne et Ottawa. Nous avons également choisi de présenter le cas de Bonn.

Certaines de ces capitales le sont doublement car elles sont aussi le chef-lieu, la capitale, de l'entité fédérée à laquelle elles appartiennent. Les cas actuels sont Berne et Belgrade. Ce sont les seuls qui subsistent encore. En effet, au Pakistan par exemple, on a dû renoncer au double statut de Karachi qui cumulait les fonctions de capitales pour la province et le pays. Ce cumul n'est pas facile à gérer puisqu'il introduit des responsabilités supplémentaires pour la ville, des charges en plus à assumer.

Bruxelles rentre partiellement dans cette catégorie puisqu'elle est également capitale d'entités fédérées belges en tant que siège des institutions de la Communauté/Région flamande et de la Communauté française. Elle accueille, en outre, les principaux organes de l'Union européenne.

La ville-Etat

Ce troisième type de capitale fédérale est particulier. Il s'agit d'une ville (ou une agglomération de communes) qui constitue en elle-même une entité fédérée, c'est-à-dire à qui l'Etat fédéral reconnaît des compétences et des pouvoirs au même titre qu'aux autres entités du pays et qui est, de plus, la capitale de la fédération. S'y rapportent les cas de Berlin, Moscou et Vienne ainsi que Bruxelles en tant que Région de Bruxelles-Capitale.

b) Deuxième critère : l'autonomie et les compétences

L'autonomie de la capitale et l'exercice de ses compétences sont intrinsèquement liés à sa position institutionnelle dans la fédération. En effet, selon son statut, la capitale fédérale dispose d'une autonomie institutionnelle plus ou moins large. Les formes varient selon les cas et les époques. Il peut exister des organes législatifs, exécutifs ou judiciaires propres¹ mais cela ne signifie pas pour autant une indépendance réelle. En effet, l'Etat fédéral essaye bien souvent de maintenir une tutelle sur la capitale.

Cette tutelle peut être l'exigence d'un droit de regard (avec droit de veto) du Parlement ou du gouvernement fédéral sur les décisions prises par la capitale ou par la nomination de responsables de la ville ou du district par le chef de l'Etat, quand il

¹ Dans les capitales installées dans une entité fédérée, nous retrouvons les instances traditionnelles de gouvernance locale : conseil municipal et collège exécutif. Pour les villes-Etats et les districts fédéraux, des organes législatifs et exécutifs existent toujours tandis que la présence d'organes judiciaires est conditionnée au fait que la justice est une compétence fédérée. Notons que le pouvoir judiciaire n'a cependant pas été alloué à Brasília alors que les autres Etats brésiliens en jouissent.

ne s'agit pas purement et simplement d'exercer un ou plusieurs pouvoir(s) à la place de l'entité fédérée ou de la ville. Parfois d'ailleurs, les institutions mises sur pied ne sont que des leurres en matière d'autonomie de gouvernance (self-government) puisqu'elles peuvent n'être que des conseils consultatifs ou un commissariat n'ayant aucun pouvoir, si ce n'est celui de représenter le chef d'Etat au sein du territoire concerné.

Nous tâcherons d'analyser l'attribution des compétences selon le statut dont jouit la capitale. Est-elle lésée ou privilégiée par rapport à l'unité dont elle se rapproche le plus ? Si elle est considérée comme un Etat, exerce-t-elle toutes les compétences d'un Etat ? Existe-t-il des domaines de « chasse gardée » fédérale ?

c) Troisième critère : le contrôle du budget et l'autonomie financière

Une compétence est particulièrement importante pour garantir un certain degré d'autonomie à la capitale fédérale : la mise au point de manière indépendante le budget de fonctionnement de la capitale. En outre, pour mesurer l'indépendance réelle de la capitale, il faut vérifier l'origine des fonds permettant au gouvernement local de décider de son budget. Dans quelle mesure le fédéral intervient-il dans le financement du budget de la capitale ?

La manière dont la capitale doit assumer financièrement ses responsabilités est révélatrice de son indépendance par rapport au fédéral. Certaines capitales ne bénéficient pas (ou plus) de compensations du fédéral tandis que d'autres sont largement financées par lui. D'autres encore reçoivent des moyens financiers de différents niveaux de pouvoir.

Ce critère est essentiel pour l'exercice des compétences de la capitale. Il s'agit en effet de la garantie de la marge de manœuvre de ces entités. Sans argent propre, les capitales perdent leur autonomie. Un cas exemplaire a été celui de Washington DC dont la gestion était critiquée. Le Congrès américain a alors pris la décision radicale de placer les finances de la ville sous le contrôle d'un « Financial Board » dépendant directement du fédéral. Cette décision a d'ailleurs été vécue comme une punition par les citoyens et les hommes politiques de la ville.

d) Quatrième critère : la représentation au fédéral

Ce quatrième élément se rapporte aux droits citoyens des habitants des capitales fédérales. En réalité, ce critère est uniquement pertinent pour les district fédéraux. En effet, les citoyens des ville-Etats sont représentés au fédéral comme ceux des autres Etats de la fédération, tandis que le critère n'est pas applicable pour les capitales dans des Etats fédérés, puisqu'elles fonctionnent comme des villes.

Avec le temps, les districts fédéraux sont de plus en plus assimilés aux autres entités fédérées du pays. Prêter attention à la représentation au sein d'organes fédéraux nous permet d'évaluer la mesure selon laquelle les droits et les intérêts de tous les citoyens du pays sont pris en compte. Que les habitants du district soient

représentés au Parlement fédéral est souvent révélateur du fonctionnement de la démocratie dans le pays. Il s'agit d'une question délicate qui est (et a été) source de tensions dans de nombreux Etats. Ainsi, obtenir des délégués au Congrès est une revendication majeure des habitants de Washington, DC.

e) Cinquième critère : le choix de la localisation

Les chercheurs, qu'ils soient politologues ou autres (sociologues, économistes ou même architectes, par exemple), s'accordent à reconnaître l'importance symbolique de la capitale dans un pays. Elle est toujours vue comme représentant l'unité nationale. Les citoyens de tout le pays doivent pouvoir s'identifier à leur capitale, et pas seulement les habitants de celle-ci. La capitale est aussi une des premières images du pays véhiculées à l'étranger.

C'est pour ces raisons que le choix de la localisation de la capitale est un point crucial dans l'établissement de cette « première »¹ ville du pays. Où installer le siège des institutions du pays ? Plusieurs motivations entrent en ligne de compte lors de la décision mais elles sont spécifiques à chaque pays, nous le verrons.

Les capitales historiques²

Il s'agit d'un choix qui vient de la tradition. Nous trouvons, en ce sens, des capitales qu'on pourrait appeler historiques, comme Bruxelles ou Vienne, par exemple. Ce qualificatif vient du fait que ces villes ont toujours hébergé les principaux organes de direction du pays. Il y a tout d'abord le cas où, historiquement, il n'y a jamais eu de doute quant à la localisation de la capitale : elle s'est toujours trouvée à cet endroit. Il y a ensuite les cas où la capitale a été installée dans une ville déjà existante lors de la création de l'Etat, même si cette ville n'était pas disposée à l'origine à servir de siège du Parlement et du gouvernement. Nous classerons Berne et Ottawa (ainsi que Bonn qui n'a jamais été qu'une capitale provisoire) dans cette catégorie car ces villes n'ont pas été construites dans le but de devenir des capitales.

Les capitales planifiées³

L'autre choix est celui d'une planification ad hoc. Les capitales planifiées sont des villes créées de toutes pièces dans le but de servir de capitale. Les raisons motivant cette nouvelle implantation sont diverses : la centralité, la sécurité des institutions, un compromis entre différentes cultures, un climat propice,... La plupart des districts fédéraux sont d'ailleurs des villes nouvelles. Ainsi, le premier exemple a été Washington, DC. La capitale américaine a bien souvent servi de modèle pour les suivantes: Brasília, Abuja, Islamabad (bien que celle-ci soit construite sur les bases d'une localité déjà existante), Canberra,...

¹ Au sens institutionnel bien sûr.

² On retrouve dans cette catégorie toutes les capitales-entités fédérées et les capitales dans des Etats fédérés ainsi que certains districts fédéraux (Buenos Aires, Kuala Lumpur et Mexico City).

³ Sont des villes planifiées l'essentiel des districts fédéraux (à l'exception des trois précédemment cités).

2. La méthode

Nous avons décidé d'analyser les capitales de seize pays fédéraux¹. Les Constitutions de ces seize pays indiquent toutes qu'il s'agit d'Etats fédéraux. Malgré les différences qui existent entre ces seize Etats (situation démocratique, économique, démographique...), il a paru pertinent de chercher des informations concernant chacune des capitales.

Les informations ne sont pas faciles à obtenir. Leur fiabilité varie fortement selon le degré de développement du pays, ce qui rend notamment les informations disponibles sur Internet de qualité et de valeur très inégales. Le web a constitué, en effet, notre source d'information principale, ce qui se justifie par les moyens dont nous disposions au départ. Il était irréalisable d'effectuer le déplacement dans chaque pays pour récolter les données dont nous avons besoin. De même, il était impossible de demander à chercheur local d'effectuer pour nous une fiche détaillée reprenant les différents critères sur lesquels nous avons décidé de nous baser. En outre, les ouvrages compilant les données sur les différentes capitales fédérales sont déjà anciens (le principal, celui de Donald Rowat date de 1973). Le meilleur moyen d'obtenir ce que nous cherchions était donc d'interroger à distance tant les institutions fédérales et fédérées (voire locales) que des établissements d'enseignement et de recherche dans les Etats concernés. Internet nous a offert cette possibilité.

La quantité des sources, enfin, dépend de plusieurs éléments. Certains cas plus « simples » ne nécessitent pas d'exploration particulièrement approfondie. En effet, certaines capitales n'ont pas connu de changement de statut depuis des dizaines d'années et les textes faisant état officiellement de la situation sont parfois suffisants. Dans ces cas, nous nous contenterons de peu de documents. Dans d'autres où les modifications de statut s'enchaînent, où les volontés de changement s'expriment de manière très marquée, nous avons besoin de données de différentes natures (articles de presse, textes officiels, ouvrages divers,...) afin de confronter les opinions divergentes. Enfin, d'autres pays ne nous offrent que peu d'informations. Nous avons, dans cette recherche, consulté une multitude de documents dans le but de rassembler le maximum de renseignements possibles.

Nous avons choisi de présenter les résultats de notre recherche cas par cas. Une fiche de présentation est consacrée à chaque capitale. Ces fiches reprennent les éléments d'information correspondant aux critères que nous avons définis. La structure de ces présentations variera selon les cas afin de respecter une certaine lisibilité.

Nous nous efforcerons de conclure en regroupant les capitales selon des grandes tendances. La principale composante de cette analyse comparative est le statut des

¹ Il s'agit des Etats-Unis d'Amérique, du Canada, du Mexique, du Venezuela, du Brésil, de l'Argentine, de l'Allemagne (avec Bonn et Berlin), de la Suisse, de l'Autriche, de la Yougoslavie, de la Russie, du Nigeria, de la Malaisie, de l'Inde, du Pakistan et de l'Australie. Bruxelles ne fera pas l'objet d'une fiche détaillée dans cette recherche. De nombreux ouvrages présentent la situation institutionnelle de la Région capitale belge. En outre, la Région de Bruxelles-Capitale vient de lancer un site « institutionnel » en collaboration avec le CRISP (<http://www.rbc.irisnet.be/crisp/fr/indexfr.htm>, dernière consultation : 10 janvier 2005).

capitales. Ainsi, nous nous intéresserons plus particulièrement aux ressemblances et aux différences entre les districts fédéraux, les capitales-entités fédérées et les capitales dans un Etat fédéré.

Les principaux ouvrages sur l'analyse comparée du fédéralisme et l'analyse des capitales fédérales sont les suivantes :

- BAKVIKS, Herman, CHANDLER, William M. (eds.), *Federalism and the Role of the States*, Toronto, University of Toronto Press, 1987.
- BURGERS, Michael, GAGNON, Alain-G. (eds.), *Comparative Federalism and Federation, Competing Traditions and Future Directions*, New York/ Londres, Harbester Wheatsheaf, 1993.
- DUCHACEK, Ivo D., *Comparative Federalism, The Territorial Dimension of Politics*, New York, Holt, Rinehart and Winston Inc., 1970.
- GRIFFITHS, Ann L. (dir.), NERENBERG, Karl (coord.), *Guide des pays fédérés*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2002
- HARRIS, Charles W., *Congress and the Governance of the Nation's Capital, The Conflict of Federal and Local Interests*, Washington, Georgetown University Press, 1995.
- PRETOT, Xavier, « Le statut des villes-capitales », in *Revue française d'administration publique*, 1986, n°40, pp. 133-146.
- RICHARDS, Caroline, *The Capital City: Images and Identity, Special Study*, <http://www.uoguelph.ca/~caroline/final.pdf>, 2001 (dernière consultation : 20 septembre 2001).
- ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, University of Toronto Press, 1973.
- VAN WYNSBERGHE, Caroline, « Les capitales fédérales, une comparaison », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 10, n°1, 2003.
- WATTS, Ronald L., *Comparing Federal Systems*, Kingston (Canada), McGill-Queen's University Press, 1999.

B. Les fiches de présentation des capitales fédérales

1. Abuja (Federal Capital Territory)

Le Federal Capital Territory (FCT), connu sous le nom d'Abuja est un district fédéral et le siège du gouvernement et du parlement nigérian. Selon l'article 2 de la Constitution de 1999, le territoire de la capitale est une entité du Nigeria qui, par ailleurs, comprend 36 Etats. La capitale n'a donc pas le même statut que les autres entités fédérées.

a) Lagos¹

La capitale nigériane n'a pas toujours été localisée à Abuja. En effet, auparavant, elle était située à Lagos. Cette ville avait été choisie comme siège du gouvernement pour des raisons historiques, liées à la période coloniale anglaise. La ville de Lagos fait partie de l'Etat éponyme.

Alors qu'elle était capitale, Lagos a joui d'un statut de « territoire fédéral ». Entre 1954 et 1966, la ville est ainsi gouvernée principalement par le gouvernement fédéral et un conseil municipal. Les actions locales sont réalisées sous la surveillance du ministre des affaires de la Capitale à qui reviennent les décisions en matière de développement et de planification du territoire.

Le Conseil municipal de Lagos dispose d'un champ d'action relativement élargi. En effet, en matière financière par exemple, il est même plus puissant que les organes municipaux des autres villes nigérianes. En effet, le gouvernement local de la capitale est autorisé à lever des taxes qui permettaient, dans une certaine mesure, le financement de la capitale.

La gestion de Lagos se fait également par une série de comités (finances, santé publique, enseignement, routes,...). Ces comités agissent à l'instar des agences fédérales de la capitale américaine. Cependant, au contraire de Washington dont les citoyens ne sont pas véritablement représentés au Congrès, les habitants de Lagos sont représentés au sein du Parlement fédéral nigérian par quatre députés et quatre sénateurs.

En mai 1967, certaines compétences locales qui, jusqu'alors, étaient exercées par le fédéral sont transférées à l'Etat de Lagos. A ce moment, la Fédération nigériane se compose de douze entités fédérées. Lagos se trouve dans une situation comparable à la ville de Berne puisqu'elle est, simultanément, capitale de l'Etat fédéré et de l'Etat fédéral.

¹ Les éléments repris dans la présentation de Lagos sont issus de : Annmarie Hauck Walsh, Samuel Humes, « Lagos », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 159-179.

Le gouvernement nigérian choisit alors de déplacer son siège car la localisation à Lagos devient problématique à différents égards. La ville se révèle trop petite et souffre des problèmes urbains classiques (crises, embouteillages,...). Elle manque, en outre, d'une dimension cosmopolite et pâtit d'un manque de centralité par rapport au pays. Par ailleurs, la fin de la guerre civile entraîne la chute du régime militaire dirigeant la capitale. Enfin, une dernière motivation au déménagement vers Abuja est la complexité du statut de Lagos.

b) De Lagos à Abuja : l'origine de la nouvelle capitale

Abuja est comme beaucoup de districts fédéraux une capitale créée de toutes pièces. Washington a été la première d'entre elles mais Canberra, Islamabad ou Brasília en sont d'autres exemples. Un panel d'experts désignés par le gouvernement nigérian a, d'ailleurs, procédé à l'étude de ces cas avant de décider, en 1976, la création d'une nouvelle capitale, Abuja (Federal Capital Territory).

Ce n'est cependant qu'en 1991 que le déménagement devient réellement effectif suite à l'établissement officiel du gouvernement dans le district. Depuis lors, Abuja est le centre politique et administratif du pays. Les ministères nigériens se sont tous installés dans la capitale, de même que les organismes parastataux, les représentations étrangères et des sociétés privées.

Le Federal Capital Territory est situé dans le centre du pays, comme pour répondre au reproche fait à Lagos d'être excentrée. La Constitution nigérienne définit le territoire de la capitale. Le FCT est divisé en six zones, dont la zone municipale d'Abuja (250 km² sur 8000 km²).

c) L'autonomie de la capitale et ses compétences

Chacune des six zones du FCT dispose d'un conseil municipal mais ce ne sont pas les seuls organes d'administration de la capitale puisque l'autorité de développement de la capitale fédérale (Federal Capital Development Agency, FCDA) et le ministère du FCT sont également en charge de la ville. La FCDA est, comme l'est notamment aussi la Commission de la Capitale Nationale au Canada, chargée de la planification et du développement de la capitale.

Le gouvernement nigérian dispose, en réalité, de l'essentiel des pouvoirs sur la capitale. Il est d'ailleurs le propriétaire des terres situées dans le FCT. La volonté du gouvernement en donnant à Abuja un statut de district fédéral était précisément de détenir le contrôle de la ville. C'est ce qui a également motivé d'autres Etats fédéraux à fonder leur capitale dans une ville nouvelle, planifiée. En outre, pour éviter les luttes d'influence sur la ville, il paraissait bon d'éviter que la capitale de la Fédération ne soit déjà la capitale d'un Etat fédéré, comme l'était Lagos.

Au Nigeria, comme dans la plupart des Etats fédéraux, les compétences exclusives du fédéral sont relativement classiques et comprennent, entre autres, les affaires étrangères, la défense, la monnaie, le système électoral,... Au total, 66 éléments sont inscrits sur cette liste exclusive. La principale compétence partagée par la Fédération

et les entités fédérées est l'enseignement. Les Etats détiennent, par ailleurs, les compétences résiduelles.

En outre, le fédéral garde, comme dans un certain nombre d'Etats en voie de développement¹, le droit de proclamer l'état d'urgence et d'ôter ses pouvoirs à une entité fédérée lorsque l'ordre public est menacé.

Le chapitre VIII de la Constitution nigériane de 1979 prévoyait un certain nombre de dispositions concernant le FCT. Reprises par la Constitution de 1999, elles stipulent que ce territoire sera traité comme les autres Etats de la Fédération, à quelques exceptions près.

Ces exceptions sont néanmoins majeures puisque, sur son territoire, les pouvoirs ne sont pas détenus par la capitale mais par le fédéral. Le législatif appartient ainsi à l'assemblée nationale nigériane et non pas à un parlement du district; l'exécutif n'est pas détenu par un Gouverneur d'Etat mais par le Président de la Fédération et le judiciaire revient à des tribunaux établis pour le FCT, et non par le FCT, comme dans les autres Etats.

Abuja est donc, en quelque sorte, une entité fédérée sous la direction du président et de l'assemblée nationale. Le FCT ne dispose donc pas du self-government en tant qu'Etat fédéré. Il n'est pas question dans la capitale nigériane de Gouverneur, Vice-Gouverneur et de conseil local mais bien du Président, du vice-Président et du conseil de la Fédération². Par contre, de par l'existence des six conseils municipaux de zonaux, il semblerait que la capitale jouisse d'un certain degré d'autonomie locale.

Stephen Zacks³ explique, cependant, dans un article sur Abuja que, au Nigeria à l'heure actuelle, les problèmes administratifs sont traités de la même manière que sous le régime britannique, c'est-à-dire par l'armée.

d) La représentation au fédéral

Les habitants d'Abuja sont des citoyens jouissant des mêmes droits que ceux des Etats du Nigeria. Ils ont ainsi le droit de participer aux élections pour le sénat et la chambre. Le FCT constitue, en effet, une circonscription électorale donnant droit à un sénateur (contre trois sénateurs pour les autres Etats) et à, au moins, un député.

e) La situation ethnique au Nigeria et à Abuja

Le pays est divisé entre différentes tensions ethniques. Abuja est la seule ville du Nigeria où ne règne pas ce climat tendu. Martin Dent avance comme explication qu'il

¹ Martin Dent, « Ethnicity and Territorial Politics in Nigeria », in Graham Smith (ed.), *Federalism, The Multiethnic Challenge*, Londres, Longman, 1995, p. 146.

² Article 264 de la Constitution nigériane de 1979.

³ Stephen Zacks, « Can Nigeria live up to the democratic ideals inherent in its new capital city's design », in *Metropolis*, www.metropolismag.com/html/content_0701/ob/ob01.html, juillet 2001, p. 2 (dernière consultation : 11 mars 2003).

n'y a ni loyauté ethnique, ni loyauté régionale (par rapport à un Etat fédéré) dans la capitale¹, ce qui semble répondre à la volonté des dirigeants du Nigeria lors du déménagement de Lagos à Abuja. En effet, il fallait que la capitale, comme bon nombre de capitales fédérales, soit le reflet d'une certaine unité nationale et que le siège du gouvernement soit accessible à tous, peu importe l'origine ethnique². Aucune ethnie ne serait donc privilégiée à Abuja et la représentation de chacune serait visiblement effective³. L'article d'Emmanuelle Marendaz⁴ fait prendre conscience que la ville d'Abuja, comme Brasília par exemple, est finalement assez impersonnelle. En effet, s'il n'y a pas de problème ethnique dans la capitale, c'est parce que les personnes qui y travaillent n'aiment pas y vivre et qu'elles rentrent dans leur région d'origine à chaque week-end.

¹ *Ibidem*, p. 147.

² Stephen Zacks, *op.cit.*, p. 1.

³ *Ibidem*, p. 2.

⁴ Emmanuelle Marendaz, " Abuja, promesse de capitale pour demain ", in *Le Soir*, 27 février 1999.

Les principales sources d'information concernant Abuja sont les suivantes:

Ouvrages et articles

- AKANDE, Jadesola O., *Introduction to the Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1979*, Londres, Sweet and Maxwell, 1982.
- AWA, Eme O., *Federal Government in Nigeria*, Berkeley, University of California Press, 1964.
- BACH, Daniel C., *Unité nationale et société plurielle au Nigeria : les mécanismes boomerang du fédéralisme*, Paris, Documentation française, Coll. Afrique contemporaine, 1989.
- DENT, Martin, « Ethnicity and Territorial Politics in Nigeria », in SMITH, Graham (ed.), *Federalism, The Multiethnic Challenge*, Londres, Longman, 1995, pp. 128-153.
- ELEAZU, Uma O., *Federalism and nation-building: the Nigerian Experience, 1954-1964*, Ilfracombe, Stockwell, 1977.
- ELAIGWU, Isawa, *Autonomy of the Commune: Federalism and Local Governance in Nigeria*, Abuja: National Council on Intergovernmental Relations, 1994.
- HAUCK WALSH, Annmarie, HUMES, Samuel, « Lagos », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 159-179.
- KIRK-GREEN, Anthony H., RIMMER, Douglas, *Nigeria since 1970: a political and economic outline*, Londres, Hodder and Stoughton, 1981.
- NWABUEZE, B.O., *Federalism in Nigeria under the Presidential Constitution*, Londres, Sweet and Maxwell, 1983.
- NZE, Festus C., « Le Nigeria (République fédérale du Nigeria) », in GRIFFITHS, Ann L. (dir.), NERENBERG, Karl (coord.), *Guide des pays fédérés*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2002, pp. 296-309.
- MARENDAZ, Emmanuelle, « Abuja, promesse de capitale pour demain », in *Le Soir*, 27 février 1999.
- ZACKS, Stephen, « Can Nigeria live up to the democratic ideals inherent in its new capital city's design » in *Metropolis*, www.metropolismag.com/html/content_0701/ob/ob01.html, juillet 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Documents officiels

- *Abuja*, External Publicity Department, Federal Ministry of Information, 1997.
- Constitution of the Federal Republic of Nigeria, http://nopa.net/Useful_Information_/constitution/index.html, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Republic of Nigeria, Federal Capital Territory Act, 1990, <http://www.nigeria-law.org/Federal%20Capital%20Territory%20Act.htm> (dernière consultation: 5 janvier 2005).

2. Belgrade

Avec l'adoption de la Constitution de 1974, la Yougoslavie devient un véritable Etat fédéral¹. Le fédéralisme n'a cependant pas permis de résoudre la totalité des problèmes ethniques, économiques ou politiques yougoslaves² puisqu'en 1991, la République fédérale se décompose. Belgrade a été la capitale de la Fédération yougoslave depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Aujourd'hui, elle est la capitale de la Serbie-Monténégro³ et est située dans la République serbe dont elle est la capitale également.

a) Le gouvernement actuel de la capitale et ses compétences

La capitale de la Serbie-Monténégro est une ville qui dispose de l'autonomie locale, comme toutes les autres municipalités de la Fédération. Elle gère les compétences classiques attribuées aux municipalités⁴ : elle adopte le budget, établit des plans de développement, gère les services publics locaux ou, encore, entretient les routes et les bâtiments publics,...

La gestion de la ville est réalisée par trois organes typiques des municipalités. Une assemblée municipale est composée de 110 conseillers élus par la population de la ville pour un mandat de quatre ans. Cet organe législatif fixe, notamment, le statut de la ville ainsi qu'un programme de développement. Le conseil municipal élit, parmi ses membres ou parmi les citoyens belgradois, un président et quinze membres d'un bureau exécutif. Le vice-président est élu, quant à lui, parmi les membres de ce collège. Enfin, le troisième pilier chargé de diriger la ville est son administration. C'est elle qui met en œuvre les décisions locales, tout en restant sous le contrôle du collège exécutif. L'administration s'occupe également de tâches déléguées par l'Etat serbe.

b) Belgrade comme agglomération

Comme Bruxelles, Berlin ou Vienne, notamment, Belgrade est une agglomération de communes. Elle est, en effet, divisée en seize sous-entités appelées municipalités de la ville. Chacune exerce un certain degré de gouvernance sur une série d'activités.

¹ Dès novembre 1945, la Yougoslavie met l'accent sur le caractère fédéral du pays (République populaire fédérative de Yougoslavie). Cependant, l'Etat restait fortement centralisé. En 1963, la nouvelle Constitution accorde des pouvoirs aux Républiques au sein de la République socialiste fédérative de Yougoslavie mais il faudra effectivement attendre 1974 pour que ces Républiques se voient renforcées.

² Pour plus de détails, voir City of Belgrade, *History: The Capital of Serbia and Yugoslavia*, www.beograd.org.yu/english/upoznai/istorija/presto/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ En janvier 2003, des discussions officielles ont été lancées afin de revoir le statut du pays et d'accorder une plus large autonomie à la Serbie d'une part et au Monténégro de l'autre.

⁴ Le site Internet de la ville de Belgrade relève une vingtaine de compétences. Cfr. City of Belgrade, *City Government*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

La répartition des tâches entre la ville et les municipalités est fixée par l'assemblée belgradoise¹.

Une distinction s'opère ici par rapport à Bruxelles, Berlin ou Vienne, puisque, à Belgrade, il existe une différence de statut entre des municipalités urbaines (au nombre de dix) et périphériques (six). Les premières disposent de plus de compétences que les secondes puisqu'elles sont parties intégrantes d'un dispositif urbain qui se veut homogène. La gestion de chaque municipalité se fait à l'image de la ville, avec une assemblée délibérative, un collège exécutif et une administration.

c) Les origines de la capitale²

Belgrade est, historiquement, la capitale de la Yougoslavie. A l'époque de la République socialiste fédérative de Yougoslavie (composée de six entités: Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Croatie, Macédoine, Slovénie et Serbie), Belgrade était la ville la plus importante du pays, tant en superficie qu'en population. C'était également un centre administratif, culturel, commercial,...

A cette époque, les villes yougoslaves appartenaient à différentes catégories. Certaines, comme Zagreb ou Novi Sad, ne constituaient qu'une seule commune qui est l'entité la plus basique du pays. D'autres, comme Skopje ou Sarajevo, sont composées de plusieurs communes et forment alors une agglomération. Belgrade jouissait d'un statut particulier puisqu'elle constituait déjà une agglomération composée de deux types de communes : les communes urbaines (alors au nombre de neuf) et les communes périphériques (alors au nombre de quatre).

En ce qui concerne son budget, Belgrade était assimilée aux autres villes du pays et ne bénéficiait donc pas d'un financement particulier lié à son statut de capitale. Dans les années nonante, des villes et pays étrangers ont contribué à la reconstruction des infrastructures de Belgrade. Cela a permis le développement de la ville sans en grever le budget déjà limité³. C'est ainsi que la capitale yougoslave a, par exemple, reçu divers véhicules d'Allemagne, de Grèce ou encore de Vienne.

¹ City of Belgrade, *City Municipalities*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/opstine/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Pour l'histoire, les informations sont issues de Miodrag Jovicic, « Belgrade », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 207-219.

³ City of Belgrade, *Donations*, www.beograd.org.yu/english/grad/donacije/index.htm, 2001.

Les principales sources d'information concernant Belgrade sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- CRNOBRNJA, Mihailo, « La Yougoslavie (République fédérale de Yougoslavie) », in GRIFFITHS, Ann L. (dir.), NERENBERG, Karl (coord.), *Guide des pays fédérés*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2002, pp. 390-405.
- JOVICIC, Miodrag, « Belgrade », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 207-219.

Documents officiels

- City of Belgrade, www.beograd.org.yu/english/grad/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *History: The Capital of Serbia and Yugoslavia*, www.beograd.org.yu/english/upoznaj/istorija/presto/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *City Government*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *City Assembly of Belgrade*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/sgb/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *Executive Board*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/io/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *City Administration*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/gruprava/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *City Municipalities*, www.beograd.org.yu/english/grad/grvlast/opstine/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- City of Belgrade, *Donations*, www.beograd.org.yu/english/grad/donacije/index.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

3. Bonn

En 1949, la décision de faire de Bonn la capitale allemande a surpris les Allemands. Jusqu'alors les préférences semblaient, en effet, plutôt se diriger vers Hambourg, Munich, Francfort ou Cologne. Une explication avancée pour justifier ce choix a été la situation géographique de la ville, le long du Rhin. Selon Konrad Adenauer cela symbolisait la politique d'intégration allemande dans l'Ouest démocratique¹. En outre, le Chancelier souhaitait que la capitale soit installée dans une petite ville qui ne concurrencerait pas Berlin mais, surtout, il voulait qu'elle soit située en zone non occupée. Or, les Anglais étaient prêts à « libérer » Bonn pour en faire la capitale². Francfort, quant à elle, était une trop grande ville et les Américains refusaient de céder ce territoire.

Bonn a été désignée capitale provisoire, même si finalement elle est restée capitale pendant près de 50 ans. Il a, en réalité, toujours été prévu que Berlin retrouverait son statut antérieur de capitale de la République d'Allemagne, dès que des élections véritablement libres et démocratiques pourront être organisées à Berlin et dans la zone d'occupation soviétique³.

a) Le statut de Bonn en tant que capitale⁴

En 1949, Bonn ne jouit d'aucune reconnaissance constitutionnelle de son statut particulier de capitale provisoire. Comme l'explique Raimund Beck⁵, la décision d'installer la capitale allemande à Bonn a été prise au sortir de la seconde guerre mondiale. Les préoccupations d'alors n'étaient pas à la lutte d'influence pour gagner le pouvoir sur la capitale mais bien à la reconstruction du pays. C'est pour cette raison sans doute qu'il n'a pas été question d'en faire un district fédéral. La principale raison, en règle générale, à l'établissement d'une capitale fédérale de ce type est d'empêcher une entité fédérée particulière de prendre le contrôle de la ville-capitale, ce qui semblait peu probable en RFA.

En outre, la Loi Fondamentale allemande (ainsi que la tradition) garantit l'indépendance des communes. Faire de Bonn un district fédéral aurait entraîné une limitation et donc une violation de la Constitution. De plus, ce principe d'auto-gouvernement des communes est également garanti par la Constitution du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie.

¹ Explication donnée par Die Bundesstadt Bonn, *Bonn for Beginners, A Guide for Newcomers to the Federal City*, février 1999, p. 7.

² D'autres Allemands ajoutent par ailleurs qu'il possédait une résidence à quelques kilomètres de la ville qu'il avait choisie comme capitale. Information fournie par Raimund Beck, « Bonn », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, p. 299.

³ Ainsi l'ancien maire de Bonn déclarait quelques mois avant la chute du Mur de Berlin que « *Nous autres Bonnois savons bien que notre ville exercera les fonctions de capitale à la place de Berlin seulement jusqu'au jour où la réunification dans la paix et la liberté deviendra possible* ». Cité par Joachim Nawrocki, *Berlin 2000, L'ancienne capitale sur la voie du renouveau*, Bonn, Inter Nationes, Thème spécial, ST 18, 1995, p. 4.

⁴ Point essentiellement basé sur Raimund Beck, *op. cit.*, pp. 295-313.

⁵ *Ibidem*, p. 303.

Bonn a donc joui d'un statut un peu particulier. La ville et ses environs n'étaient sous le contrôle d'aucun allié. En outre, si la Constitution ne mentionnait rien en ce qui concerne la capitale, des lois fédérales accordaient au gouvernement ouest-allemand une certaine marge de manœuvre sur une zone cependant assez limitée : le Bannmeile où se trouvait le Parlement. Grâce à ces textes, le ministère fédéral de l'intérieur disposait du droit d'autoriser ou d'interdire les mouvements de protestations dans la zone protégée.

Cette limitation mise à part, Bonn était donc une ville comme une autre. Du fait du manque d'institutionnalisation de son rôle de capitale, l'intervention du gouvernement fédéral en matière de subsides n'a pas été formalisée. C'est pourquoi il est difficile d'évaluer les transferts fédéraux vers la capitale. Cependant, comme on peut l'imaginer, les dépenses liées à l'installation de la nouvelle capitale ont été nombreuses¹. Celles-ci se sont faites aux dépens du comté et de la ville, ce qui contribué au déficit de la capitale, une des villes les plus endettées d'Allemagne de l'ouest.

En 1966 finalement, le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie dans lequel est située Bonn reconnaît l'importance de l'enjeu et accorde un financement de 10 millions de marks par an pour Bonn et ses environs dont 5 millions uniquement pour la capitale. L'Etat fédéral étant censé couvrir les dépenses excédentaires, il participe également aux frais.

La localisation de la capitale sur un territoire aussi étendu et la dispersion des institutions fédérales sur différentes localités de la banlieue de Bonn était bien évidemment problématique. Cela rendait une organisation efficace assez difficile mais nécessaire. L'Etat fédéral n'a néanmoins pas pris ce point à sa charge, laissant les localités concernées s'accorder entre elles malgré leurs conceptions divergentes.

Finalement, en 1969, le Land a pris la décision de fusionner les communes adjacentes à Bonn pour former « le grand Bonn », ce qui provoqua la colère des localités de la zone, perdant ainsi leur autonomie municipale.

b) L'autonomie des communes en Allemagne

La tradition allemande accorde donc une autonomie de gestion relativement importante aux communes. Grâce aux impôts qu'elles lèvent (impôt foncier et taxe professionnelle, notamment) et grâce à l'argent reversé par l'Etat et les Länder (une part de l'impôt sur le revenu et une part de la péréquation financière), elles gèrent un certain nombre de domaines comme la mobilité locale ou la fourniture en électricité, gaz et eau, ou encore des affaires culturelles ou sportives, sans oublier l'entretien et la construction d'écoles et d'hôpitaux.

Le principe de self-government des communes prévoit la tenue d'élections libres afin de désigner les membres de l'organe représentatif local. L'application de ce principe peut cependant varier d'un Land à un autre. A Bonn, le modèle en vigueur est celui du « Conseil de l'Allemagne du Nord ». Dans ce cadre, le Conseil agit tant comme

¹ Raimund Beck estime les dépenses liées à l'installation du siège du gouvernement allemand à Bonn à environ 384 millions de marks entre 1948 et 1964, valeur de 1970. *Ibidem*, p. 309.

exécutif que comme législatif. En effet, Beck explique que la séparation des pouvoirs n'est pas tout à fait effective dans l'administration locale allemande¹. Le maire de la capitale est élu par les conseillers municipaux pour un mandat de cinq ans. Un directeur exécutif est également désigné par le conseil et ce pour une durée de douze ans. C'est à ce directeur que revient le rôle de diriger l'administration.

Selon le système du « Conseil de l'Allemagne du Nord », des organes dépendants du Conseil de la ville de Bonn sont créés. Si l'on se réfère aux principes généraux de ce système de gouvernement local, il doit toujours y avoir un comité pour les finances, pour l'audit et pour les entreprises publiques. A ceux-ci, les responsables de la capitale ont ajouté un comité pour la planification de la ville, les parcs, la circulation, les sports, la santé publique, la promotion de l'industrie et la réorganisation de la région de Bonn (comité spécial)². Les comités sont composés des conseillers communaux mais aussi d'experts. Un comité général, présidé par le maire de Bonn, chapeaute l'ensemble.

c) *Le passage Bonn/Berlin*

Depuis le transfert de la capitale allemande à Berlin, la ville de Bonn s'est vue conférer le titre spécial de « ville fédérale » (*Bundesstadt*). Ce statut particulier marque la spécificité de Bonn en tant qu'ancienne capitale. Celle-ci conserve en effet certains attributs d'une capitale et, notamment, le siège d'une trentaine d'institutions³ (dont l'agence fédérale pour l'agriculture et l'alimentation, le bureau fédéral pour la supervision des banques et celui des assurances, le bureau fédéral des statistiques,...) et certains ministères (enseignement et recherche ; environnement, conservation de la nature et sécurité nucléaire ; santé ; alimentation, agriculture et forêts ; coopération économique et développement ; défense).

De même que les ministères restant à Bonn ont désormais une antenne à Berlin, ceux installés à Berlin conservent un bureau dans la ville fédérale. L'esprit de la loi Bonn/Berlin de 1994 est donc respecté puisqu'elle prévoyait de conserver un équilibre institutionnel entre les deux villes. Le texte parlait de la « garantie d'une répartition des tâches à la fois durable et équitable entre Bonn et Berlin »⁴.

Une polémique a cependant été déclenchée début 2004 suite à la volonté du ministre fédéral de l'Intérieur de transférer 2000 membres de la police criminelle fédérale à Berlin et ce, en violation de la loi Bonn/Berlin⁵.

Un accord financier compensatoire⁶ est également intervenu au bénéfice de la ville de Bonn. C'est ainsi que celle-ci, perdant son statut de capitale ainsi qu'une partie de sa visibilité internationale, sans compter les pertes d'emploi, par exemple, a pu compter sur 2.81 milliards de Deutsch Mark de l'Etat fédéral. Ce montant doit être

¹ Raimund Beck, *op. cit.*, p. 305.

² Pour en savoir plus sur les comités et le Conseil de la ville de Bonn, voir Raimund Beck, *op. cit.*, p. 305.

³ Pour la liste complète, se référer à : Die Bundesstadt Bonn, *Bonn : A City for the Future, Berlin/Bonn Law and the Compensation Agreement*, octobre 1999.

⁴ Loi Bonn/Berlin du 26 avril 1994, cité par Service d'information de la ville fédérale de Bonn, *Chiffres, Dates, Données*, octobre 2000, p. 4.

⁵ Marcel Linden, « Le 'centralisme' berlinois vilipendé », in *Le Soir*, 21 janvier 2004.

⁶ *Idem*.

versé sur 10 ans (entre 1994 et 2004). Le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie, également, contribue financièrement à la création d'emploi dans l'ancienne capitale (avec la participation de tiers, le montant de cette autre aide sera de 600 millions de DM) ¹.

Les principales sources d'information concernant Bonn sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- BECK, Raimund, « Bonn », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 295-313.
- DELCAMP, Alain (sous la dir. de), *Les collectivités décentralisées de l'Union européenne*, Paris, Documentation Française, 1994.
- LINDEN, Marcel, « Le 'centralisme' berlinois vilipendé », in *Le Soir*, 21 janvier 2004.

Documents officiels

- NAWROCKI, Joachim, *Berlin 2000, L'ancienne capitale sur la voie du renouveau*, Bonn, Inter Nationes, Thème spécial, ST 18, 1995.
- Die Bundesstadt Bonn, *Bonn for Beginners, A Guide for Newcomers to the Federal City*, février 1999.
- Die Bundesstadt Bonn, *Bonn : A City for the Future, Berlin/Bonn Law and the Compensation Agreement*, octobre 1999.
- Service d'information de la ville fédérale de Bonn, *Chiffres, Dates, Données*, octobre 2000.

¹ Die Bundesstadt Bonn, *Bonn for Beginners, A Guide for Newcomers to the Federal City*, p. 8.

4. Berlin

a) La position dans la structure institutionnelle du pays

Les deux principaux niveaux de gouvernement en Allemagne sont l'Etat fédéral (la République) et les entités fédérées (les seize Länder). Le niveau local dépend des Länder mais ne constitue pas un troisième niveau au même titre que les deux autres. Par contre, certaines villes constituent des cas particuliers. En effet, Hambourg, Brême ou Berlin se confondent avec le Land et sont donc des villes-Etats. Berlin est donc, au même titre que Bruxelles et Vienne, un Etat fédéré-Capitale. Comme l'indique l'article premier de la Constitution berlinoise, la capitale allemande jouit d'un double statut, celui d'Etat et de ville.

Berlin, en tant que Land, dispose en effet d'une Constitution. Elle a été adoptée par référendum le 22 octobre 1995 mais, en réalité, elle ne fait que développer et étendre la précédente datant de 1950. Celle-ci d'application à Berlin-ouest durant la séparation de la ville a vu son champ s'étendre à Berlin-est le 11 janvier 1991.

b) Berlin comme Land

Le gouvernement du Land de Berlin¹ est dirigé par un « Bourgmestre régnant » (*Regierende Bürgermeister*) et composée de huit ministres², appelés « sénateurs ». Deux d'entre eux, les « bourgmestres de Berlin » sont nommés adjoints du bourgmestre régnant. Les membres du gouvernement sont élus par la chambre des représentants berlinoise (*Abgeordnetenhaus*), assemblée législative de l'Etat fédéré. L'élection des ministres se fait sur proposition du bourgmestre régnant. Le gouvernement étant responsable devant l'assemblée, les 150 députés³ ont ainsi le pouvoir de démettre les sénateurs. Après son élection, le bourgmestre définit les lignes directrices de son mandat avec l'accord de ses ministres et l'approbation du parlement. Il a aussi pour mission de représenter Berlin dans ses relations extérieures (art. 57). Chaque sénateur est à la tête d'une agence.

Selon Elizabeth Strom⁴, la gestion des trois villes-Etats allemandes a pour point commun la faiblesse de l'exécutif et particulièrement du bourgmestre. Elle ajoute que ces trois entités fonctionnent sur base du « Ressortprinzip », système dans lequel les responsabilités sont réparties entre les différentes agences, plutôt que du « Kanzlerprinzip », plus proche d'un système présidentiel.

¹ Pour les explications qui suivent ici, se référer à : Office de Presse et d'Information du Land Berlin, *Berlin in Brief*, 1999, pp. 9-10.

² Au maximum (art. 55 de la Constitution berlinoise).

³ L'article 38 de la Constitution de Berlin indique que 150 députés est un minimum. Ils sont, par ailleurs, élus par les Allemands de plus de 18 ans domiciliés à Berlin depuis plus de trois mois.

⁴ Elizabeth Strom, *Building the New Berlin, The Politics of Urban Development in Germany's Capital City*, Lanham, Md. : Lexington Books, 2001, p. 24.

c) *Berlin comme agglomération*

La réunification allemande a été formalisée dans un traité signé le 31/08/90 par la RFA et la RDA. Ce texte consacre, par la même occasion, la réunification de Berlin¹. Depuis cette date et jusqu'à janvier 2001, la capitale était découpée en 23 entités. Depuis, un redécoupage a eu lieu et la ville est dorénavant divisée en douze arrondissements (*Bezirk*). Cette fusion des communes a permis de constituer des zones similaires, essentiellement du point de vue de la taille de la population (300.000 habitants environ par arrondissement). L'intention motivant cette réforme était de rationaliser et améliorer l'offre de services au public mais aussi de réaliser des économies d'échelle.

Au sein de chacun de ces douze arrondissements berlinois, 45 conseillers municipaux sont élus². Le bourgmestre d'arrondissement, supervisant les autres membres du bureau exécutif, est soumis à l'autorité du bourgmestre régnant

Par ailleurs, un conseil des bourgmestres, composé des bourgmestres de tous les arrondissements, du bourgmestre régnant et de son représentant, le bourgmestre de Berlin, se réunit une fois par mois. Lors de questions fondamentales, le sénat a l'obligation de consulter le conseil des bourgmestres. La chambre des représentants fait de même avec les projets de lois du conseil.

d) *L'autonomie et les compétences*³

En Allemagne, certaines compétences sont détenues exclusivement par la Fédération : notamment (comme dans l'ensemble des pays fédéraux), la politique étrangère, la défense et la politique monétaire. D'autres matières relèvent à la fois du fédéral et du fédéré, comme le droit civil, celui du travail ou encore celui des étrangers, le logement, la circulation routière et fluviale ou la pollution. Les compétences résiduelles reviennent aux Länder. Il s'agit, essentiellement, de l'enseignement et de la culture ainsi que de la tutelle municipale ou, encore, de la police.

L'administration du Land de Berlin est dédoublée : l'administration centrale est organisée sous la direction du sénat tandis que d'autres tâches sont sous la responsabilité de l'administration des arrondissements. Le président de la police, les pompiers, les autorités judiciaires, l'enseignement relèvent ainsi de la première administration.

La tradition allemande reconnaît une assez grande autonomie aux entités locales⁴. Le droit communal étant détenu par les Länder, des différences de traitement entre les municipalités sont donc possibles selon l'Etat dans lequel elles se trouvent. Cette

¹ Berlin retrouve alors ses frontières de 1920

² Election directe par les habitants du *Bezirk*, qu'ils soient allemands ou ressortissants de l'Union européenne. Cette élection a lieu simultanément avec l'élection de la chambre des représentants du Land (art.70).

³ Office de Presse et d'Information du Gouvernement fédéral, *Allemagne, Faits et réalités*, Francfort s/Main, Societäts-Verlag, 1999, pp. 157-158.

⁴ *Ibidem*, pp. 159-160. Voir aussi Alain Delcamp (sous la dir. de), *Les collectivités décentralisées de l'Union européenne*, Paris, Documentation Française, 1994.

question n'est cependant pas pertinente en ce qui concerne Berlin puisqu'elle est une ville-Etat. La capitale allemande a donc plus de compétences qu'une simple ville. Pour rationaliser la gestion de la capitale allemande, les organes de direction du Land et de la ville sont communs : le bourgmestre régnant étant, à la fois, chef du Land et de la ville.

La Fédération n'exerce aucune tutelle sur Berlin, même en ce qui concerne d'éventuelles matières liées à son statut de capitale. A l'inverse de Bruxelles donc, le fédéral n'a pas de droit de regard sur la gestion de la ville-région¹.

Le statut particulier de ville-Etat a été accordé à Hambourg ainsi qu'à Brême sur base de leur histoire et de leur prestige². L'explication est ailleurs en ce qui concerne Berlin. En effet, après la deuxième guerre mondiale, la ville vivait une situation particulière : Berlin était située en Allemagne de l'Est mais coupée en deux. La partie ouest de Berlin était donc enclavée en RDA. N'étant contiguë d'aucun Land ouest-allemand, Berlin-Ouest a donc constitué une entité fédérée à elle seule.

e) Le contrôle du budget et le financement de la capitale

Un système de péréquation financière est prévu entre l'Etat fédéral, les Länder et les communes. Il a été revu en 1993, suite à la réunification. Berlin y participe donc normalement mais en tant qu'Etat fédéré et non comme commune. Ce système est double. La première dimension est horizontale. Il s'agit alors de réaliser une sorte d'équilibre financier entre les Länder. Ensuite, dans un deuxième temps, la répartition se fait par le haut : entre le fédéral et les entités fédérées et entre celles-ci et les communes.

Si l'on observe les chiffres de 1996³, on s'aperçoit qu Berlin met dans la balance 99% de la moyenne de la contribution du produit de l'impôt des Länder. Il résulte de la péréquation que Berlin ne retouche plus que 95% de ce produit. Il n'y a donc pas de versements pour ce Land comme il peut y en avoir pour d'autres.

De par cette dépendance financière du fédéral ou des autres Etats fédérés, le champ d'action politique de tout Land allemand est limité. C'est une des conséquences du fédéralisme coopératif tel qu'il est appliqué en Allemagne.

Il serait logique d'imaginer que Berlin reçoit des subventions fédérales pour compenser les dépenses d'accueil des délégations étrangères ou de « prestige » liées à son statut. Ce n'est cependant pas le cas : ce genre de transferts compensatoires n'existe plus à Berlin. La capitale n'a bénéficié de financements fédéraux qu'au début de l'exercice de son nouveau statut⁴.

¹ A moins, bien entendu, que la Fédération ne soit elle-même propriétaire d'un terrain (par exemple).

² Delcamp, *op. cit.*, p. 22.

³ Klaus Michael Miebach, *Le fédéralisme en République fédérale d'Allemagne*, Bonn, Inter Nationes, n°4, 1997, p. 27.

⁴ En compensation de ses charges de capitale fédérale, Berlin devait recevoir de la Fédération la somme de 1,3 milliard de marks entre 1994 et 2004. Chiffres cités par Joachim Nawrocki, Berlin 2000, *L'ancienne capitale sur la voie du renouveau*, Bonn, Inter Nationes, Thème spécial, ST 18, 1995, p. 10.

Le Land de Berlin ne reçoit donc pas de chèque en blanc de la Fédération. Cependant, celle-ci prend à sa charge certaines factures comme celle des services de police car les missions de maintien de l'ordre sont particulières dans les capitales. La culture est également subsidiée par le Bund ainsi que l'urbanisme et le métro. Enfin, le nouvel aéroport est financé conjointement par Berlin, Brandebourg et le fédéral, pour 1/3 chacun.

Depuis la séparation des deux Berlin, la partie ouest bénéficiait, à l'époque de transferts fédéraux annuels importants au titre de promotion économique (BFG)¹ ainsi que comme compensation à la présence des forces alliées dans la ville². Le BFG autorisait Berlin à dépenser de 30 à 50% de plus par habitant que les autres villes-Etats que sont Brême et Hambourg alors même que les recettes fiscales étaient 50 à 70% plus faibles³. Mais il a toujours été convenu que lorsque Berlin serait réunifiée, elle perdrait tout droit sur ces aides. Par ailleurs, Berlin-est bénéficiait également de maints égards de la RDA qui investissait énormément d'argent dans sa capitale, au détriment du reste du pays.

La capitale doit désormais se contenter de la péréquation financière, or Berlin y contribue plus qu'elle n'en retouche. Les montants des transferts de la péréquation sont nettement inférieurs à ceux des anciennes aides dont bénéficiait la ville avant la réunification⁴.

Le budget berlinois est fixé chaque année par une loi (du Land de Berlin). A l'intérieur de la ville, un système de redistribution autre que celui de la péréquation est en application. Depuis 1995, chaque *Bezirk* reçoit un budget de fonctionnement de la part de l'Etat fédéré. Ce budget assure aux municipalités un certain degré d'autonomie (et donc de responsabilité), tout en restant dans le cadre du budget du Land. L'article 85 de la Constitution berlinoise prévoit également que cette allocation de fonds aux *Bezirke* doit résulter d'une balance équitable entre les 12 municipalités.

Elizabeth Strom⁵ relève la situation paradoxale des *Berzike* dont le financement est assuré par le budget berlinois. En effet, les arrondissements ne gagnent rien à accueillir des activités productrices de richesses (et engendrant des taxes). En réalité, les *Berzike* n'ont aucun intérêt à investir pour attirer les entreprises puisqu'il s'agirait d'argent perdu, en quelque sorte.

La situation financière de Berlin est délicate. Privée de revenus fédéraux et ayant dû assumer de nouvelles responsabilités liées à son statut de capitale, ainsi que la fusion Est et Ouest et le réaménagement de la nouvelle ville, la capitale allemande doit être particulièrement attentive ses dépenses publiques. Celles-ci sont d'ailleurs réduites chaque année lors les négociations budgétaires.

Berlin fait de nombreux efforts pour réduire ses dépenses. Ainsi, nominalement, le budget alloué à chaque ministère baisse chaque année. Des mesures radicales ont

¹ *Ibidem*, pp. 10-11. Le nom complet de ces aides est *Berlinförderungsgesetz* (qui peut être traduit en anglais par « *Berlin Promotion Law* »). Cette dernière information est fournie par Elizabeth Strom, *op. cit.*, p. 21.

² *Ibidem*, p. 20.

³ *Ibidem*, p. 80.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, p. 32.

été prises, comme de fermer un opéra ou de viser à réduire le nombre d'étudiants dans les universités¹, ou encore de baisser le salaire des fonctionnaires (en échange d'une réduction du temps de travail).

Un communiqué de l'administration des finances du Land datant de novembre 2002 parle d'ailleurs de « situation budgétaire extrême »². Le gouvernement de Berlin a décidé de faire appel à des transferts fédéraux spéciaux prévus pour les Länder connaissant une telle situation. La ville-Etat de Brême a, par exemple, déjà bénéficié de ces fonds afin de rectifier son déséquilibre budgétaire. Le gouvernement fédéral, confronté au pacte de stabilité européen, refuse d'accorder ces aides à la capitale. Berlin a donc décidé de porter cette affaire devant la cour constitutionnelle afin de forcer la Fédération à intervenir financièrement.

f) La représentation au fédéral

Le parlement allemand est bicaméral. La chambre basse, le Bundestag est l'assemblée qui représente l'ensemble du peuple (art. 38 de la Loi fondamentale allemande). Les Berlinoises y sont donc représentés. Les groupes parlementaires se réunissent également en comités plus restreints comprenant les députés d'un même Land. Il en va de Berlin comme des autres Länder.

Les seize Etats fédérés sont représentés au Bundesrat par des membres de leur gouvernement (art. 51 de la Loi fondamentale allemande). Chaque Land dispose de trois sièges, au minimum et au prorata de sa population. Le Land de Berlin, avec 3.4 millions d'habitants, détient quatre des 69 sièges³. Les habitants de la capitale sont donc représentés au fédéral, comme tous les citoyens du pays.

g) Le choix de la capitale

Bien que devenue capitale de la République fédérale d'Allemagne suite à un vote du parlement allemand le 20 juin 1991, Berlin peut être considérée comme une capitale historique. En effet, la ville s'est trouvée depuis le XVIII^{ème} siècle capitale d'un territoire se modifiant au gré du temps : Royaume, Empire, République. Berlin a connu presque tous les régimes.

Si, en 1949, Bonn est devenue capitale de l'Allemagne de l'ouest, il avait néanmoins été prévu par le Bundestag que Berlin deviendrait à nouveau la capitale de la République allemande dès que les premières élections libres auraient lieu sur l'ensemble du territoire de la RDA.

Suite à la réunification, le transfert de Bonn à Berlin ne s'est pas fait de manière automatique. En effet, pour beaucoup d'habitants d'ancienne Allemagne de l'ouest,

¹ Il s'agit d'éviter de devoir fermer une université pour réaliser des économies.

² Land de Berlin, *The meaning of an "extreme budget situation" within the context of the German constitutional framework*, Communiqué de presse de l'administration des Finances, 5 novembre 2002, www.berlin.de/senfin/Presse/Alt/051102d.html (dernière consultation 15 novembre 2004).

³ Notons que les votes ne peuvent être exprimés que groupés pour chaque Land. Ces voix sont donc indivisibles.

Berlin semblait étrangère¹. Par contre, d'après Elizabeth Strom, il semble que les partisans du transfert avançaient comme argument principal que de déplacer la capitale vers l'est correspond également à une reconnaissance des Länder d'ex-Allemagne soviétique².

Le sujet était si sensible que les membres du Bundestag amenés à se prononcer sur la question en juin 1991 ont pu voter selon leur conscience, sans aucune discipline de vote imposée par les partis. En effet, Berlin n'est pas toujours connoté positivement. D'aucuns justifiaient leur prudence en mentionnant le souvenir du centralisme tel qu'exercé par Hitler. Dans les mémoires, Berlin est parfois un symbole de la période nazie. D'autres, ex-Allemands de l'est se méfient de Berlin dont le développement était auparavant promu par les autorités de RDA. Elizabeth Strom concède que ce vote s'est finalement réalisé en fonction des intérêts économiques et régionaux en jeu³.

La mise en œuvre de l'installation de la capitale à Berlin ne s'est pas fait sans mal. D'aucuns à Bonn ont tenté de ralentir le processus. Finalement, un traité de transfert a été signé en août 1992 entre le Land de Berlin et l'administration fédérale. Il fixe les règles de la coopération entre le sénat berlinois et le gouvernement fédéral et l'organise au sein d'une commission paritaire. En cas de non-accord entre les deux parties lors de décisions, l'avis fédéral prévaut. On notera, en outre, que les *Bezirke* n'ont pas été consultés lors de cette procédure.

Le 10 mars 1994, la loi Berlin/Bonn⁴ sur le transfert du siège du gouvernement et du parlement est adoptée. Elle fixe les modalités du déménagement, les attributions des deux villes et les questions financières liées aux nouvelles fonctions. Cette loi exige un équilibre dans la répartition du travail entre Berlin, la capitale, et Bonn, la ville fédérale. Elle vise également à garantir certaines fonctions politiques à la ville de Bonn⁵ et en fixe d'ailleurs les domaines. En 1993 déjà, le gouvernement fédéral avait prévu de déménager 10 ministères sur les 18 à l'horizon 2000.

h) Les propositions de changement ⁶

Une piste sérieusement analysée et même planifiée en 1995, mais toujours refusée par la population à ce jour est la fusion des Länder de Berlin et de Brandebourg. Si cette fusion devait avoir lieu, Berlin perdrait alors son statut de ville-Etat et ne serait plus qu'une commune parmi d'autres dans le Land.

¹ Elizabeth Strom, *op. cit.*, p. 160.

² *Idem.*

³ *Idem.*

⁴ Dénomination exacte : Loi relative à la mise en œuvre de la décision du Bundestag allemand visant le parachèvement de l'unité de l'Allemagne en date du 20 juin 1991. Titre exact fourni par Deutscher Bundestag, *Berlin*, www.bundestag.de/htdocs/f/info/03berlin/01b_dec.html (dernière consultation : 30 novembre 2004).

⁵ Pour les détails sur la situation passée et actuelle de la ville fédérale allemande, se référer au chapitre sur Bonn.

⁶ Pour plus d'informations concernant la fusion des Länder de Berlin et Brandebourg, se référer au chapitre détaillant le scénario d'élargissement de Bruxelles (communauté urbaine, métropole,...).

Une raison avancée pour justifier le refus, provenant essentiellement des Brandebourgeois, est la différence du nombre d'habitants entre les deux Länder (Berlin en compte 3,5 millions et Brandebourg « seulement » 2,5). Les habitants du Brandebourg expliquent qu'ils ont peur d'être considérés comme une minorité¹.

Les principales sources d'informations concernant Berlin sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- AMMON, Günther, HARTMEIER, Michael, *Fédéralisme et centralisme, L'avenir de l'Europe entre le modèle allemand et le modèle français*, Paris, Economica, Coll. Politique comparée, 1998.
- BOSCHEK, Heinz, *Le nouveau Berlin, Le Bonn politique déménagement*, Bonn, Inter Nationes, Thème spécial, ST 5, 1998.
- DELCAMP, Alain (sous la dir. de), *Les collectivités décentralisées de l'Union européenne*, Paris, Documentation Française, 1994.
- CROISAT, Maurice, *Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines*, Paris, Montchrestien, Coll. Clefs/Politique, 1999.
- GRESILLON, Boris, KOHLER, Dorothée, « Berlin, capitale en attente », in *Hérodote, Revue de géographie et de géopolitique*, 2^{ème} trimestre 2001, n°101, pp. 96-121.
- LINDEN, Marcel, « Le 'centralisme' berlinois vilipendé », in *Le Soir*, 21 janvier 2004.
- MEYER, Ulf, *Berlin, Capital City*, Berlin, Jovis, 1999.
- STROM, Elizabeth, MAYER, Margrit, « The New Berlin », in *German Politics and Society*, 16/4, pp. 122-139, 1998.
- STROM, Elizabeth, *Building the New Berlin, The Politics of Urban Development in Germany's Capital City*, Lanham, Md. : Lexington Books, 2001.

¹ Office de Presse et d'Information du Land Berlin, *Berlin in Brief*, op. cit., p. 14.

Documents officiels

- Die Bundesstadt Bonn, *Bonn for Beginners, A Guide for Newcomers to the Federal City*, février 1999.
- Deutscher Bundestag, *Berlin*, http://www.bundestag.de/htdocs_f/info/03berlin/01b_dec.html (dernière consultation : 30 novembre 2004).
- Germany Info, *Berlin – Capital City*, <http://www.germany-info.org/relaunch/welcome/berlin/berlin.html>, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Governing Mayor of Berlin, Office of the Senate, *The Berlin Studie, Strategies for the City*, Berlin, Regioverlag, 2001.
- MENSING, Friedhelm, NAGELSCHMITZ, Helmut, “*Sans les villes il n’y aurait pas d’Etat*” - *L’autonomie communale en République fédérale d’Allemagne*, Bonn, Inter Nationes, Basis-Info, n°8, 1998.
- MIEBACH, Klaus Michael, *Le fédéralisme en République fédérale d’Allemagne*, Inter Nationes, Bonn, Inter Nationes, Basis-Info, n°11, 2001.
- MIEBACH, Klaus Michael, *Le fédéralisme en République fédérale d’Allemagne*, Bonn, Inter Nationes, Basis-Info, n°4, 1997.
- NAGELSCHMITZ, Helmut, *Berlin capitale fédérale et la voie de l’unité allemande*, Bonn, Inter Nationes, Basis-Info, n°5, 2000.
- Die Bundesstadt Bonn, *Bonn : A City for the Future, Berlin/Bonn Law and the Compensation Agreement*, octobre 1999.
- NAWROCKI, Joachim, *Berlin 2000, L’ancienne capitale sur la voie du renouveau*, Bonn, Inter Nationes, Thème spécial, ST 18, 1995.
- NAWROCKI, Joachim, *Allemagne : de la division à l’unité, Le difficile processus de l’unification*, Bonn, Inter Nationes, Basis-Info, n°25, 1999.
- Loi fondamentale pour la République fédérale d’Allemagne, http://www.bundestag.de/htdocs_f/info/gg.pdf, édition décembre 2000 (dernière consultation 30 novembre 2004).
- Office de Presse et d’Information du Gouvernement fédéral, *Allemagne, Faits et réalités*, Francfort s/Main, Societäts-Verlag, 1999.
- Office de Presse et d’Information du Land Berlin, *Berlin in Brief*, 1999.
- Berlin en Bref, *Politique et histoire*, <http://www.berlin.de/rbm-skzl/ueberblick/pages/fr/politik/poli01.htm>, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Service d’information de la ville fédérale de Bonn, *Chiffres, Dates, Données*, octobre 2000.

Entretien

- Entretien avec le Représentant du Land de Berlin auprès de l’Union européenne, 2 décembre 2004.

5. Berne

La ville de Berne, capitale de la Confédération helvétique¹, est située dans le canton éponyme. Sa situation est un peu particulière si on la compare avec les autres capitales fédérales dans le monde. On le constate tout d'abord à l'appellation de la ville. Nulle part dans la Constitution suisse ou dans les textes officiels, il n'est fait mention d'une capitale fédérale mais bien de « ville fédérale ». Par contre, Berne est la capitale de son canton.

a) *Le choix de la localisation de la capitale*

La ville de Berne est « le siège du Conseil fédéral, des départements et de la Chancellerie fédérale »². Cette loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration clôt de nombreuses discussions qui avaient pour thème le choix du siège des principales institutions helvétiques. Ce n'est qu'en 1848 que la ville de Berne a été retenue. Jusqu'alors la capitale était tournante (elle se déplaçait entre Zurich, Berne et Lucerne).

Le choix de Berne est issu d'un consensus dégagé par le Parlement. Cette décision a également requis, conformément à la tradition helvétique de démocratie directe, l'approbation des habitants de la ville. La décision a été officialisée par une Convention entre la fédération suisse et la ville de Berne³. Celle-ci fixe, notamment, les modalités de l'installation.

C'est ainsi que la nouvelle ville fédérale s'est engagée au XIX^{ème} siècle à céder des bâtiments et des terres à la Confédération et à en céder encore à l'avenir si cela s'avère nécessaire. Contrairement à la tendance générale qui veut que les capitales fédérales soient en partie financées par la Fédération, la ville de Berne a également dû verser de l'argent à l'Etat fédéral⁴. Non seulement donc, Berne n'a pas bénéficié de compensations pour l'accueil des institutions fédérales mais, en plus, elle a été obligée de financer l'installation. Cependant, les coûts étant importants à supporter pour les Bernois, ces derniers ont obtenu le soutien des autorités cantonales.

Pour illustrer la difficulté d'atteindre un compromis autour du choix bernois, nous devons évoquer les craintes fédérales d'y installer le siège de son gouvernement et de son parlement⁵. La capitale est alors un endroit que l'on pouvait comparer à un

¹ Malgré son titre de « Confédération », la Suisse des XX^{ème} et XXI^{ème} siècles est dans les faits une Fédération.

² Assemblée fédérale de la Confédération suisse, *Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration*, 21 mars 1997.

³ « Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Conseil municipal de la ville de Berne, concernant les prestations de la ville de Berne pour le siège fédéral », 22 juin 1875 in *Recueil systématique des lois et ordonnances 1848-1947*, Berne, 1949, 1er volume, pp. 137-140.

⁴ Les 500.000 francs (suisse de l'époque) qui ont été versés à la confédération l'ont été pour être « (...) libéré de toute obligation future (...) ». Selon Hermann Boeschstein, « Bern », in Donald C. Rowat, *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, p. 288.

⁵ La Suisse est un pays décentralisé. Le gouvernement et le parlement sont situés à Berne mais d'autres institutions sont localisées à travers le pays, ce qui constitue certainement une des raisons

Etat étranger¹ puisque dépendante du Canton de Berne et non de la Confédération. Visiblement, il y avait un risque que le Canton bernois empêche la tenue des réunions du parlement ou même arrête certains ministres. Cela aurait pu être causé par d'éventuelles tensions entre la majorité cantonale et la majorité fédérale. Ce problème a été réglé en 1851 avec un accord garantissant l'indépendance et la protection des institutions fédérales. C'est ainsi que le canton est, depuis lors, tenu pour responsable des bâtiments fédéraux. Protéger les institutions nationales ainsi que les représentations et délégations étrangères est d'ailleurs une des premières missions, voire le premier rôle, de toute capitale.

b) Les institutions locales à Berne et les compétences des communes et cantons

Les communes suisses disposent, classiquement, d'organes délibératif et exécutif. La ville de Berne ne fait pas exception à cette règle. Son assemblée consultative est composée de 80 membres élus tandis que l'exécutif comprend sept personnes.

Berne dispose de compétences identiques à celles des autres communes suisses, c'est-à-dire les routes locales, les transports publics, la fourniture de l'eau, le gaz et l'électricité, la planification locale, l'enseignement (partiellement car il s'agit également d'une compétence cantonale), le budget et l'imposition de taxes et l'aide sociale². Cependant, étant donné que les cantons disposent de la tutelle sur les affaires communales, la liste des compétences locales peut varier d'un canton à l'autre. En effet, la Confédération n'intervient pas dans ce domaine.

Les compétences cantonales comprennent, quant à elles, l'autre part de l'enseignement, de la santé publique, de la police, du commerce, de l'aménagement du territoire et de l'organisation judiciaire³.

L'autonomie communale au sein du canton bernois est garantie par la Constitution cantonale ainsi que par une loi sur les communes. Cette dernière stipule qu'il est accordé « (...) aux communes la plus grande liberté de décision possible (...) »⁴ mais elles restent sous la tutelle cantonale⁵.

Les problèmes linguistiques

Berne partage des points communs avec Ottawa et Bruxelles. En effet, ces trois capitales fédérales jouissent d'un statut linguistique particulier ou, du moins, baignent dans un contexte linguistique parfois problématique. La ville de Berne est

aux conditions particulières de la création et au statut de la Ville Fédérale. Pourquoi accorder un traitement spécial à Berne alors que d'autres villes comme Lausanne ou Zurich, par exemple, pourraient, elles aussi, réclamer un statut spécial ou des compensations pour l'accueil de certains organes de la Confédération.

¹ Comparaison évoquée par H. Boeschstein, *op. cit.*, p. 288.

² Wolf Linder, *Swiss Democracy, Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, New York, St Martin's Press, 1994, p. 41.

³ Jean-François Aubert (mis à jour par J. Clerc), *Le fédéralisme suisse*, www.parlament.ch/f/homepage/sv-services-dummy/sv-ch-schweiz-kurze/sv-ch-staat.htm, février 2004. (dernière consultation : 6 décembre 2004).

⁴ Grand Conseil du canton de Berne, *Loi sur les communes*, 16 mars 1998, article 3 al. 2.

⁵ *Ibidem*, art 85.

uniquement germanophone alors que le canton est bilingue allemand-français. Bruxelles, quant à elle, est officiellement bilingue, c'est-à-dire que les deux principales langues officielles du pays doivent être parlées dans l'administration locale. C'est une caractéristique que n'a aucun autre Etat fédéral, puisque même les deux municipalités de la capitale canadienne sont chacune unilingues.

Comme on peut l'imaginer, parallèlement au cas bruxellois, un des secteurs le plus touché par les problèmes linguistiques est l'enseignement. Des écoles francophones ont été ouvertes à Berne et sont, d'ailleurs, subventionnées par le fédéral. Cette solution était réclamée par les fonctionnaires fédéraux francophones installés dans la capitale pour des raisons professionnelles mais désirant scolariser leurs enfants dans leur langue maternelle. Rien n'est cependant prévu pour les italophones.

c) La représentation au fédéral

La capitale helvétique étant une ville et non une entité fédérée, elle ne jouit d'aucune représentation particulière au niveau de la Confédération. Le Parlement suisse (Assemblée fédérale) est construit sur le modèle américain, avec une Chambre des représentants, le Conseil national, et une Chambre des Etats, le Conseil des Etats. Les habitants de la capitale suisse sont, cependant, au même titre que tous les autres citoyens du pays, représentés au Conseil national. Les circonscriptions électorales servant de base à la constitution de cette chambre sont les cantons. Ils reçoivent un nombre de siège au prorata de leur population. Par ailleurs, le Canton de Berne envoie également, comme les autres Cantons, deux membres au Conseil des Etats¹.

d) L'autonomie financière

La ville de Berne ne reçoit pas de subvention en tant que telle de la part de l'Etat fédéral pour compenser les dépenses liées à son statut particulier ou en dédommagement des garanties et autres désagréments causés par le fait qu'elle est la capitale du pays. La seule intervention financière du fédéral concerne la culture et la sécurité dans la capitale. La prise en charge, par le fédéral, des coûts financiers liés au maintien de l'ordre est relativement classique². Notons que, de plus en plus, dans les Etats fédéraux, le gouvernement central participe à des dépenses d'ordre culturel. En effet, la culture semble progressivement prise en compte comme servant à promouvoir le caractère un peu particulier des capitales.

Par contre, en Suisse, comme en Allemagne ou en Autriche, est pratiqué un système de péréquation financière tant verticale qu'horizontale³. Le Canton de Berne a d'ailleurs pris une loi sur cet équilibre financier⁴. Ce mécanisme vise à « (...) atténuer les inégalités résultant des différences de capacité financière et de charges entre les

¹ Les demi-cantons n'envoient qu'un seul membre.

² Voir notamment : Chancellerie fédérale, « Signature d'une convention avec la Ville de Berne relative à la protection des ambassades étrangères », Communiqué de presse, 11 novembre 1998.

³ Linder, *op. cit.*, pp. 62-63.

⁴ Grand Conseil du canton de Berne, *Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)*, 27 novembre 2000.

communes (...) »¹. En outre, comme son titre l'indique, cette loi prévoit également des compensations. Celles-ci sont accordées aux « (...) communes supportant des charges particulièrement lourdes (...) »², comme la gestion d'un centre urbain. Les trois villes les plus importantes du canton sont concernées et Berne en fait logiquement partie. Comme la loi le prévoit, le canton (pour 75%) et les communes formant l'agglomération en question (pour les 25% restant) prennent en charge le financement des compensations.

e) Propositions de changement³

Berne accueille le siège de l'Assemblée fédérale (parlement) et du Conseil fédéral (gouvernement), ce qui, selon les pratiques et la coutume internationale, devrait lui accorder automatiquement le titre de capitale. Les délégations étrangères sont, d'ailleurs fort logiquement, elles aussi basées à Berne. Cependant, la Suisse étant un pays décentralisé, d'autres institutions majeures sont localisées ailleurs dans le pays. Ceci explique pourquoi Berne jouit d'une appellation un peu particulière de « ville fédérale ».

Cette dénomination particulière n'empêche pas certains citoyens et politiciens⁴ de souhaiter une reconnaissance du statut spécifique de Berne. Même si Berne ne s'appelle pas officiellement « capitale », elle en a la plupart des attributs et des charges. Il semblerait donc logique, selon les partisans de la réforme, que la Confédération veille à attribuer les moyens permettant à Berne d'assumer son statut.

Cette question avait été mise à l'ordre du jour politique notamment par le Conseil d'Etat du canton de Berne et par le conseil municipal de la ville. Suite à cette demande d'ouverture de discussions formulée en 2002, un comité tripartite, composé de représentants de ces deux institutions ainsi que de la Chancellerie fédérale, a été créé. Suite à ces travaux, le Conseil fédéral suisse s'est prononcé pour un statu quo car « les relations entre la Confédération et Berne en tant que ville fédérale sont si bonnes qu'une réglementation particulière ne s'impose pas »⁵.

¹ LPFC, *op. cit.*, art. 1er.

² *Ibidem.*, art. 12.

³ Voir notamment : « Une loi pour la ville fédérale », in *Domaine public*, n°1574, 3 octobre 2003, p. 5.

⁴ Voir « Ville fédérale. Equité et soutien », motion déposée au Conseil national par Franziska Teuscher, 21 juin 2001. Mais aussi « Base légale pour le statut particulier de la ville fédérale », motion déposée au Conseil national par Rudolf Joder, 19 mars 2003.

⁵ Chancellerie fédérale, « Pas de loi fédérale pour régler le statut de Berne en tant que ville fédérale », Communiqué de presse, 28 octobre 2004.

Les principales sources d'informations concernant Berne sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- BOESCHENSTEIN, Hermann, « Bern », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 285-293.
- DREYFUS, Simone, « Capitale, Etat fédéral et plurilinguisme », in WITTE, Els, ALLEN, André, DUMONT, Hugues, ERGEC, Rusen (eds.), *Bruxelles et son statut*, Bruxelles, Larcier, 1999, pp. 44-59.
- LIEBICH, André, « Deux pays-frontières: La Suisse et le Canada ou l'échec des lumières », in KOTTEK, Joël (sous la dir.), *L'Europe et ses villes-frontières*, Bruxelles, Complexe, 1996, pp. 175-183.
- LINDER, Wolf, *Swiss Democracy, Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, New York, St Martin's Press, 1994.
- Georgetown Public Policy Institute, *Foreign Capital City Government, Presentation to the District of Columbia Financial Responsibility and Management Assistance Authority* dans le cadre du D.C. Community Policy Forum, 19 novembre 1997.
- « Une loi pour la ville fédérale », in *Domaine public*, n°1574, 3 octobre 2003, p. 5.

Documents officiels

- AUBERT, Jean-François (mis à jour par J. Clerc), *Le fédéralisme suisse*, www.parlament.ch/f/homepage/sv-services-dummy/sv-ch-schweiz-kurze/sv-ch-staat.htm, février 2004. (dernière consultation : 6 décembre 2004).
- Assemblée fédérale de la Confédération suisse, *Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration*, 21 mars 1997.
- Chancellerie fédérale, « Signature d'une convention avec la Ville de Berne relative à la protection des ambassades étrangères », Communiqué de presse, 11 novembre 1998.
- Chancellerie fédérale, « Pas de loi fédérale pour régler le statut de Berne en tant que ville fédérale », Communiqué de presse, 28 octobre 2004.
- Grand Conseil du canton de Berne, *Loi sur les communes*, 16 mars 1998.
- Grand Conseil du canton de Berne, *Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)*, 27 novembre 2000.
- « Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Conseil municipal de la ville de Berne, concernant les prestations de la ville de Berne pour le siège fédéral », 22 juin 1875 in *Recueil systématique des lois et ordonnances 1848-1947*, Berne, 1949, 1er volume, pp. 197-140.
- « Ville fédérale. Equité et soutien », motion déposée au Conseil national par Franziska Teuscher, 21 juin 2001.
- « Base légale pour le statut particulier de la ville fédérale », motion déposée au Conseil national par Rudolf Joder, 19 mars 2003.

6. Brasília

Le Brésil est une « République fédérative » (*República federativa do Brasil*). Le système politique est de type présidentiel. Le pays est composé de 27 entités : 26 Etats fédérés et un district fédéral (la capitale). La Constitution brésilienne de 1988, dans son article 18, évoque les différents niveaux de pouvoir : l'Union (niveau fédéral), les Etats et le district fédéral (niveau fédéré) et les municipalités (niveau local). Ces entités constituent toutes des composantes autonomes aux termes de la Constitution.

L'expression qui semble qualifier au mieux le statut de Brasília précise que la capitale n'est ni un Etat, ni une ville. Selon José Afonso da Silva¹, le district fédéral est, à la fois, plus qu'un Etat puisqu'il a les compétences réservées aux Etats et aux villes mais, simultanément, moins qu'un Etat puisque certaines de ses institutions sont placées sous la tutelle de l'Union. Osvaldo Rodrigues de Souza² conclut en présentant la capitale brésilienne comme une entité d'un troisième genre.

a) *L'histoire du district fédéral*

En 1763, Rio de Janeiro devient la capitale du Brésil, alors territoire portugais. Ce n'est qu'en 1822 que le pays acquiert son indépendance. Rio conserve son statut de capitale mais prend le titre de « municipalité neutre ». Cette appellation donne une indication sur son autonomie. La ville est alors indépendante politiquement et administrativement de la province du même nom³. Ce n'est qu'avec l'avènement de la République (1889) que Rio devient « district fédéral », à l'image de Washington. Le fédéralisme brésilien s'inspire d'ailleurs directement de celui des Etats-Unis.

En 1934, le district fédéral est relativement autonome⁴. Il est administré par un Préfet nommé par le Président de la République. Ce Préfet dispose d'un droit de veto sur les décisions prises par l'assemblée législative du district. Celle-ci est composée de 15 membres élus à la représentation proportionnelle.

L'idée de déplacer la capitale était assez ancienne mais ce n'est qu'en 1960 que Brasília est inaugurée après de longues années de recherche du terrain idéal et de planification. Divers arguments justifiant ce déménagement ont été avancés : s'ouvrir sur l'intérieur du pays (tandis que Rio de Janeiro était sur la côte), une meilleure protection de la ville ou encore un climat plus favorable. Rio subissait également les

¹ José Afonso da Silva, *Curso de direito constitucional positivo*, São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 553.

² Osvaldo Rodrigues de Souza, « Reflexões sobre a força hierárquica da futura lei orgânica do DF », in *Tribunal de justiça do Distrito Federal e dos territórios*, *Revista de Doutrina e Jurisprudência*, n. 41, janvier/avril 1993, p. 16.

³ Diogo Lordello de Mello, « Brasília », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, p. 7.

⁴ Pour l'historique, voir Vitor Rolf Laubé, « Distrito Federal : organização e natureza jurídica decorrentes da Constituição de 1988 », in Senado Federal, *Revista de informação legislativa*, a. 27, n. 105, janvier/mars 1990, pp. 47-64. Egalement Gilberto Tristão, « O Distrito Federal nas Constituições e na Revisão de 1993 », in Senado Federal, *Revista de informação legislativa*, a. 30, n. 1118, avril/juin 1993, pp. 31-40. Mais encore Diogo Lordello de Mello, *op. cit.*, pp. 5-25.

inconvenients d'une ville en expansion permanente, ce qui interférerait avec son statut de capitale.

Lors de la création de Brasília, l'administrateur du district n'est plus un Préfet mais un Gouverneur tandis qu'un comité spécial du sénat fédéral prend en charge le pouvoir législatif du district. Il fonctionne comme un conseil municipal. Des arguments de sécurité nationale ont été avancés pour justifier pareille situation. C'est ainsi que d'aucuns comparaient le district fédéral à un département du gouvernement fédéral¹.

b) L'autonomie du district fédéral, la représentation et les droits des habitants

Le district fédéral est composé de 19 régions administratives. En réalité, Brasília n'est qu'une de ces régions administratives, comme la ville de Bruxelles n'est qu'une des communes de la Région bruxelloise. Cet élément ne facilite pas la définition de Brasília en tant que capitale fédérale.

La lutte pour l'autonomie politique du district a permis la création de la Chambre législative de Brasília en 1991. Jusqu'alors, et comme aux Etats-Unis, la citoyenneté des habitants de la capitale était ignorée. Une première étape avait été précédemment réalisée avec, en 1986, la reconnaissance leurs droits civiques fédéraux (première participation aux élections législatives fédérales). Huit députés fédéraux sur un total de 513 ont alors été élus. Le premier gouverneur du district n'a, quant à lui, été élu par les habitants de Brasília qu'en 1990. Aujourd'hui, après une dizaine d'années de fonctionnement, la Chambre du district fédéral est devenue « (...) une véritable caisse de résonance des revendications des habitants de Brasília et des villes-satellites² (...) »³.

Suite à ces réformes, la capitale brésilienne dispose désormais de quatre grandes capacités institutionnelles⁴ : l'auto-organisation, l'auto-gouvernement, l'auto-législation et l'auto-administration, étant entendu qu'elles ne s'exercent que sur les compétences exclusives (c'est-à-dire réservées uniquement aux Etats). Sur les conseils de José Afonso da Silva, il faut cependant relativiser puisque les deux premières capacités sont soumises, dans certains domaines (dont l'organisation du corps des pompiers ou de la police), à la tutelle fédérale.

L'autonomie d'organisation du district est traduite dans une loi organique. Le district n'a donc pas comme règle juridique de base une Constitution à proprement parler. On peut néanmoins comparer cette loi organique à la charte fondamentale des autres Etats membres. La Constitution fédérale prévoit que la loi organique doit être votée en deux fois et doit recevoir les deux-tiers des voix au sein de la Chambre législative du district. Cela tend à prouver que « (...) la Loi organique est bien plus

¹ Lordello de Mello, *op. cit.*, p. 15.

² Les villes-satellites (« cidades satélites » en portugais) sont les « noyaux urbains » (« núcleos urbanos ») compris dans les régions administratives du D.F..

³ Câmara legislativa do Distrito Federal, *Organização, Histórico, A conquista da cidadania*, www.cl.df.gov.br/, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁴ José Afonso da Silva, *op. cit.*, p. 554.

qu'un acte législatif ordinaire (...) »¹. De ce fait, Osvaldo Rodrigues de Souza, conclut que ce n'est pas une erreur de l'appeler « Constitution »².

L'autonomie législative du district est garantie car il est établi qu'il dispose des compétences législatives réservées aux Etats et aux municipalités.

L'Etat brésilien est le seul compétent en matière de relations étrangères et pour tout ce qui est relatif à la guerre et à la paix (défense nationale, autorisation de la production de matériel de défense,...), mais également pour battre monnaie ainsi que pour ce qui est du pouvoir judiciaire notamment³. Certaines compétences sont partagées entre les entités reconnues par la Constitution (Fédération, Etats fédérés, district fédéral et municipalités). Il s'agit, entre autres⁴, de la santé et de l'assistance publique, de la culture, de la protection de l'environnement,... D'autres sont partagées entre le fédéral et le fédéré⁵ (ainsi que le district fédéral), comme le droit financier ou économique, le budget, la protection du patrimoine, la protection de la jeunesse. Enfin, les municipalités ne s'intéressent de manière exclusive qu'aux domaines « locaux »⁶, tels les services publics, par exemple.

Les seules interventions de l'Union dans la vie politique du district ne sont possibles que lorsqu'il s'agit de garantir l'ordre public ou l'intégrité du territoire national ou encore l'exercice des pouvoirs dans la Fédération.

La chambre législative du district est composée des 24 députés élus pour quatre ans par les habitants, lors de scrutins proportionnels. Le nombre de 24 n'est pas choisi au hasard : il s'agit du triple du nombre de députés fédéraux originaires du district .

Le district remplit le rôle d'un Etat et d'une municipalité. C'est ainsi que la chambre de Brasília peut être considérée comme une combinaison entre une assemblée législative d'un Etat et un conseil municipal⁷. Le gouverneur du district incarne à lui seul l'exécutif de la capitale et est élu pour un mandat de quatre ans. Un vice-gouverneur est également désigné afin d'épauler ou de suppléer, si nécessaire, le gouverneur. Le pouvoir judiciaire, quant à lui, n'est pas détenu par le district mais bien par l'Union.

c) *L'autonomie financière*

L'Etat fédéral brésilien intervient financièrement dans la gestion de ses entités fédérées. Au même titre que les autres Etats, le district fédéral bénéficie donc de transferts fédéraux. Le fédéral finance également, au-delà des financements constitutionnels prévus, les programmes de santé, d'éducation et de sécurité

¹ Osvaldo Rodrigues de Souza , *op. cit.*, p. 18.

² *Ibidem*, p. 20.

³ Les compétences de l'Union sont énumérées à l'article 21 de la Constitution brésilienne.

⁴ Pour les compétences partagées, se référer à l'article 23 de la Constitution de la République du Brésil.

⁵ Se référer à l'article 24.

⁶ Ce point-ci renvoie à l'article 30 de la Constitution brésilienne.

⁷ Câmara legislativa do Distrito Federal, *Organização, Histórico, A Casa das Leis*, www.cl.df.gov.br/, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

publique (notamment, les pompiers et la police)¹ et ce, au titre de compétences conjointes ou exclusives. C'est également le fédéral qui prend à sa charge le pouvoir judiciaire puisque celui-ci n'appartient pas au district.

D'après le rapport rédigé par l'Université Georgetown sur les capitales fédérales², les transferts fédéraux intervenaient à concurrence de 72% du budget du district pour l'année 1997. Selon les renseignements obtenus par l'assemblée législative de Brasília, la proportion des compensations des dépenses liées au statut de capitale dans le budget total de la ville est de 45% en 2000. On ne parle bien ici que des compensations. D'autres transferts sont effectués vers toutes les entités fédérées et locales du pays mais ces ressources ne sont pas prises en compte à ce titre.

¹ Banco Central do Brasil, *Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório 1999*, www.bcb.gov.br/ftp/banual99/rel1999cap4p.pdf, 1999, p. 108 (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Georgetown Public Policy Institute, *Foreign Capital City Government, Presentation to the District of Columbia Financial Responsibility and Management Assistance Authority* dans le cadre du D.C. Community Policy Forum, 19 novembre 1997.

Les principales sources d'information concernant Brasília sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- AFONSO DA SILVA, José, *Curso de direito constitucional positivo*, São Paulo, Malheiros Editores, 1992, pp. 553-557.
- LORDELLO DE MELLO, Diogo, « Brasília », in ROWAT, Ronald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, University of Toronto Press, 1973, pp. 5-25.
- RODRIGUES DE SOUZA, Osvaldo, « Reflexões sobre a força hierárquica da futura lei orgânica do DF », in Tribunal de justiça do Distrito Federal e dos territórios, *Revista de Doutrina e Jurisprudência*, n. 41, janvier/avril 1993, pp. 15-20.
- TEMER, Michel, *Elementos de direito constitucional*, São Paulo, Malheiros Editores, 1997, pp. 101-103.
- Georgetown Public Policy Institute, *Foreign Capital City Government, Presentation to the District of Columbia Financial Responsibility and Management Assistance Authority* dans le cadre du D.C. Community Policy Forum, 19 novembre 1997.

Documents officiels

- Banco Central do Brasil, *Boletim do Banco Central do Brasil – Relatório 1999*, www.bcb.gov.br/ftp/banual99/rel1999cap4p.pdf, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Câmara legislativa do Distrito Federal, www.cl.df.gov.br/, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Governo do Distrito Federal, www.df.gov.br/, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- GDF/CODEPLAN, www.codeplan.df.gov.br/publicacoes/index.html, mars 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Governo do Distrito Federal, *Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais*, www.sucar.df.gov.br/ (dernière consultation : 11 mars 2003).
- LAUBE, Vitor Rolf, « Distrito Federal : organização e natureza jurídica decorrentes da Constituição de 1988 », in Senado Federal, *Revista de informação legislativa*, a. 27, n. 105, janvier/mars 1990, pp. 47-64.
- TRISTÃO, Gilberto, « O Distrito Federal nas Constituições e na Revisão de 1993 », in Senado Federal, *Revista de informação legislativa*, a. 30, n. 1118, avril/juin 1993, pp. 31-40.
- Senado Federal, *Constituição (1988)*, Brasília, Secretaria especial de editoração e publicações, édition actualisée en octobre 1999.

Site Internet (non officiels)

- AREAL, Augusto Cesar B., A história de Brasília, www.infobrasilia.com.br/bsb_h1p.htm, 1997-2000 (dernière consultation: 06/12/2004).

7. Buenos Aires¹

*a) Historique du statut de Buenos Aires*²

L'Argentine est un Etat fédéral composé de 22 Provinces, d'un territoire national (Terre de feu) et d'un district fédéral, la capitale. Buenos Aires est le siège du gouvernement argentin depuis 1880. Jusqu'à sa fédéralisation, Buenos Aires était partie intégrante de la Province éponyme. Celle-ci a dû renoncer à une partie de son territoire lors du changement de statut de la capitale. La mise sous tutelle fédérale de la capitale résulte d'une longue période de tensions traversée par la « question de la capitale »³

En effet, longtemps s'est posée la question de savoir si la ville de Buenos Aires pouvait disposer des mêmes compétences que toutes les autres municipalités du pays. Une réponse a été trouvée en 1882 avec le vote d'une loi organique créant la fonction d'Intendant municipal. Celui-ci, désigné par le Président de la République argentine, prend en charge les fonctions exécutives sur le territoire de la capitale fédérale. Par ailleurs, un conseil municipal élu par les habitants de la capitale a été instauré. Cette situation est typique d'un certain degré de mise sous tutelle fédérale de la capitale.

L'assemblée a été dissoute en 1966. Le Président exercera alors les pouvoirs délégués auparavant au conseil municipal. Ce qui ressemblait au self-government local a ainsi disparu au profit d'une concentration des pouvoirs dans les mains de la Fédération.

b) Le statut actuel de la capitale

Cette situation s'est progressivement avérée intenable pour l'Etat fédéral, les coûts qu'elle entraînait étant trop élevés. En outre, Buenos Aires a commencé à souffrir des maux classiques d'une grande ville. Il a donc fallu trouver une solution permettant de prendre en charge correctement tous ces problèmes typiquement urbains afin d'alléger la tâche et le budget de la Fédération.

Suite à une réforme datant de 1994, la ville peut dorénavant être qualifiée d'autonome. En principe donc, Buenos Aires pourrait être considérée comme la vingt-troisième Province du pays. Cependant, comme c'est le cas pour toutes les capitales, les intérêts nationaux doivent être préservés sur ce territoire. C'est pourquoi une disposition spéciale du statut de Buenos Aires garantit une série de droits fédéraux dans la capitale. La ville subit ainsi quelques restrictions à son

¹ La rédaction de ce chapitre a été rendue possible grâce à l'aimable collaboration de Stella Escandell, politologue travaillant pour la ville de Buenos Aires. Elle a apporté de précieuses réponses à mes questions concernant le statut de Buenos Aires.

² La présentation de l'histoire de Buenos Aires est issue, pour l'essentiel, de : Carlos Mouchet, « Buenos Aires », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 27-37.

³ *Ibidem*, p. 27.

autonomie. Par exemple, la police et la justice restent des compétences fédérales mais d'aucuns aimeraient que la ville puisse récupérer la gestion de ces matières.

La réforme de 1994 prévoyait que la ville convoque une assemblée constituante et nomme un chef de gouvernement. Deux ans plus tard, la Constitution de la ville (*Ciudad autonoma*) était finalisée. Le premier organe législatif est élu l'année suivante. Aujourd'hui, la capitale a une organisation politique et administrative classique. La séparation des trois pouvoirs est consacrée. Un chef de gouvernement et son adjoint sont à la tête de l'exécutif. Une chambre, composée de soixante députés, constitue le législatif. Le judiciaire également trouve toute sa place dans la nouvelle présentation. En réalité, selon Stella Escandell, politologue travaillant pour le district fédéral, on pourrait maintenant comparer Buenos Aires avec Berlin. En gagnant son « Home Rule », la capitale argentine a acquis un certain nombre de caractéristiques d'une ville-Etat au détriment de celles du district fédéral. Marie-France Prévôt Shapira note, en outre, que cette attribution de l'autonomie locale à Buenos participe à une tendance générale « (...) en Amérique latine, d'affirmation du pouvoir économique et politique des grandes villes »¹.

La représentation au fédéral de la capitale est identique à celle des Provinces argentines : chacune envoie trois représentants au sénat fédéral. En ce qui concerne la chambre basse, les habitants du district fédéral élisent à l'heure actuelle trois députés, proportionnellement à la taille de la circonscription.

Buenos Aires, comme toute autre Province argentine, dispose d'une Constitution qui fixe ses compétences : matières fiscales, administratives, relatives à l'enseignement, à la culture, à la santé, à la sécurité sociale mais également tout ce qui touche à la promotion de la technologie, de l'industrie et de l'emploi en général, sans oublier les transports publics, les cimetières ou l'espace public,...².

c) La situation financière de la capitale³

Il existe un fond national, commun à toutes les Provinces, qui récolte les taxes fédérales. Les transferts du fédéral vers les Provinces sont essentiels pour ces dernières qui sont peu autonomes en matière de finances. La contribution fédérale est nécessaire pour leur survie. C'est le cas tant pour la capitale que pour les autres entités fédérées. Un accord fédéral-fédéré datant de 1988 règle la redistribution. Du montant total des taxes fédérales, 57% sont répartis vers les provinces, 42% reste pour le national et 1% est gardé en réserve pour subvenir aux dépenses en cas de crises éventuelles dans les provinces.

¹ Marie-France Prévôt Shapira, « Buenos Aires, métropolisation et nouvel ordre politique », in *Hérodote, Revue de géographie et de géopolitique*, 2^{ème} trimestre 2001, n°101, p. 123.

² Pour une présentation des bureaux exerçant les compétences énumérées dans ce paragraphe, voir Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, *Institucional*, www.buenosaires.gov.ar/institucional.asp, 2001 (dernière consultation : 21 mars 2001).

³ En ce qui concerne les finances de la capitale argentine et des autres provinces, se référer à Sebastián Saiegh, Mariano Tommasi, *Why is Argentina's Fiscal Federalism so Inefficient? Entering the Labyrinth*, févr. 1999, papier (version revue et abrégée) présenté à la Conférence « Modernization and Institutional Development in Argentina », Buenos Aires, PNUD, mai 1997.

Les principales sources d'information concernant Buenos Aires sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- MOUCHET, Carlos, « Buenos Aires », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 27-37.
- NICKSON, R. Andrew, *Local Government in Latin America*, Londres, Lynne Rienner, 1995.
- PREVOT SHAPIRA, Marie-France, « Buenos Aires, métropolisation et nouvel ordre politique », in *Hérodote, Revue de géographie et de géopolitique*, 2^{ème} trimestre 2001, n°101, pp. 122-152
- SAIEGH, Sebastián, TOMMASI, Mariano, *Why is Argentina's Fiscal Federalism so Inefficient? Entering the Labyrinth*, févr. 1999, papier (version revue et abrégée) présenté à la Conférence « Modernization and Institutional Development in Argentina », Buenos Aires, PNUD, mai 1997.

Documents officiels

- Constitution argentine, <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ar00000.html>, 1853 (mise à jour jusque 1994) (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Buenos Aires 2010, *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, <http://www.buenosaires2010.org.ar/estudios/Institucional/contenido/Constitucion.pdf> (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, *Institucional*, <http://www.buenosaires.gov.ar/institucional.asp>, 2001 (dernière consultation : 21 mars 2001).
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, *Centro de Gestión y Participación*, http://www.buenosaires.gov.ar/promocion_CGP2.asp, 2001 (dernière consultation : 21 mars 2001).
- Strategic Plan, *Buenos Aires 2010*, http://www.buenosaires2010.org.ar/english/index_english.html (dernière consultation : 11 mars 2003).

8. Canberra (Australian Capital Territory – ACT)

En 1901, les six Etats australiens, anciennement des colonies britanniques, décident de se fédérer pour former le Commonwealth d'Australie. Par la suite, deux territoires auto-gouvernés (le Territoire du Nord et le Territoire de la capitale australienne) se sont joints aux six Etats fondateurs.

Il existe quelques différences formelles entre ces deux types d'entités fédérées. Alors que des premiers ministres sont à la tête des gouvernements des Etats, les chefs des exécutifs des territoires sont des « Chief Ministers ». Les deux territoires ont un parlement à assemblée unique tandis que les Etats¹ fonctionnent selon le système bicaméral.

Le Territoire de la capitale australienne (ACT) est, en quelque sorte, une enclave autonome au sein de l'Etat des Nouvelles Galles du Sud. Au point de vue géographique et exclusivement de ce point de vue-là, la situation est donc similaire à Bruxelles, enclave régionale autonome au sein d'une autre Région. En effet, l'ACT ne dépend d'aucune manière de l'Etat des Nouvelles Galles du Sud.

Comme aux Etats-Unis, lors de la création du pays, il a été jugé souhaitable de ne pas localiser la capitale du pays dans un des Etats et, plus particulièrement, dans la capitale d'un des Etats. Dix ans après la création de la Fédération australienne, l'ACT est créé (janvier 1911). Il s'agit donc une ville planifiée.

a) Canberra comme symbole national

Il a fallu attendre 1989 pour que le Territoire de la capitale gagne son autonomie. Celle-ci fut rendue officielle par l'*ACT (Self-Government) Act*. Cependant, il existe toujours un lien entre la capitale et le gouvernement fédéral. En effet, la *National Capital Authority* (NCA, initialement appelée *National Capital Planning Authority*) joue un rôle similaire à celui de la Commission de la Capitale Nationale (CCN) au Canada : elle représente l'intérêt national au sein de la capitale, notamment, en ce qui concerne la planification et le développement de Canberra².

Les principales fonctions de cet organe sont « (...) le maintien, la mise en valeur et la promotion des qualités nationales de la Capitale nationale (...) »³, tout cela au nom des Australiens. Comme pour Ottawa avec la CCN, l'objectif visé lors de la création de cette institution était que le peuple australien entier se reconnaisse dans sa capitale. C'est pourquoi Canberra est devenue le lieu de toutes les cérémonies officielles. Partant du principe qu'une capitale nationale doit sans cesse s'améliorer, la NCA prend à cœur le développement durable du district fédéral.

¹ A l'exception du Queensland.

² National Capital Authority (Commonwealth of Australia), *History of the Capital, 1989 to Present Day*, www.nationalcapital.gov.au/authority/1989now.htm, 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ *Idem*.

Le *National Capital Planning Committee* (NCPC) est antérieur à la NCA puisqu'il a été créé en 1958. Ses buts étaient déjà analogues à l'époque malgré que le district n'était pas autonome. On y évoquait le développement futur de la ville en tant que centre administratif. Il s'agissait de régler le transfert des fonctionnaires fédéraux jusqu'alors basés à Melbourne vers Canberra. La question du bien-être des habitants et de la qualité de vie était également posée¹. Le dilemme traditionnel des capitales fédérales concernant l'équilibre entre les intérêts nationaux et ceux des habitants de Canberra devait donc être tranché ou laissé en suspens.

Les autorités de planification de la ville sont ainsi arrivées à la promulgation du « *Consolidated National Capital Plan* »². Ce plan peut être considéré comme une confirmation du développement de la ville en tant que siège du gouvernement tout en projetant une image d'ouverture sur le monde et en s'assurant une visibilité internationale³. Canberra remplit aujourd'hui encore son rôle de capitale, accueillant les institutions nationales mais aussi les délégations étrangères. En outre, Canberra est également devenue un centre national reconnu en matières judiciaire, culturelle, scientifique, militaire, etc.

b) *Gestion partagée*

A l'heure actuelle, la gestion de la capitale est soumise à la responsabilité de deux gouvernements : celui de l'ACT et celui du Commonwealth d'Australie. Il s'agit là d'une situation unique en Australie où les compétences sont traditionnellement réparties strictement entre la Fédération, d'une part et les Etats ou Territoires, d'autre part.

Les six Etats et les deux Territoires ont ainsi les mêmes compétences : l'enseignement, la santé, la mise en application de la loi, les transports,... Les tâches fédérales quant à elles sont, entre autres, la défense et les relations étrangères, très classiquement.

Le gouvernement de l'ACT détient le pouvoir pour tout ce qui relève des compétences des Etats et Territoires à Canberra et ce, tant au point de vue législatif, administratif que financier. En outre, l'ACT étant une entité hybride située entre une municipalité et un Etat, son gouvernement est également compétent pour les tâches remplies habituellement par les conseils municipaux. Le gouvernement fédéral conserve néanmoins une tutelle en relation avec le rôle et le fonctionnement de Canberra en tant que capitale nationale, d'où la création de la NCA.

Précisons que le gouvernement du Commonwealth reste propriétaire des terres comprises dans le Territoire de la capitale. Si celles-ci servent au gouvernement fédéral, elles sont dénommées, selon l'*Australian Capital Territory (Planning and Land Management) Act* de 1988, « National Land » et sont gérées par le

¹ National Capital Authority (Commonwealth of Australia), *History of the Capital, 1958-1989*, www.nationalcapital.gov.au/authority/19581989.htm, 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).

² National Capital Authority (Commonwealth of Australia), *Consolidated National Capital Plan*, www.nationalcapital.gov.au/plan/PDF/FEB2002_NCP.PDF, version mise à jour en février 2002 (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ *Ibidem*, p. 1.

Commonwealth. Le reste des terres de la capitale ou « Territory Land » sont administrées par le gouvernement de l'ACT au nom du Commonwealth.

L'ACT (*Planning and Land Management*) Act de 1988 est lié à l'ACT (*Self-Government*) Act. Le premier garantit que, suite à l'acquisition de l'autonomie, les dirigeants de la capitale ne fassent pas passer les intérêts nationaux au second plan. Le but est donc de « (...) s'assurer que Canberra et le Territoire seraient planifiés et développés en fonction de leur signification nationale »¹. Comme à Ottawa avec la Commission de la Capitale National, la Fédération a voulu s'assurer de la pérennité des intérêts nationaux. Visiblement, le développement de Canberra dépasserait même les espoirs portés par les pères fondateurs du projet d'établissement de la capitale nationale australienne dans l'ACT.

c) Les trois pouvoirs

Le système parlementaire de la capitale australienne est monocaméral. Le pouvoir législatif est détenu donc par l'assemblée unique de l'ACT. Les 17 membres de cette chambre sont élus par tous les résidents de l'ACT de plus de 18 ans et, comme en Belgique, le vote est obligatoire.

Le chef de l'exécutif, le *Chief Minister* est élu, quant à lui, par l'assemblée devant laquelle il est responsable. Ses actes doivent être en accord avec les souhaits de la population de Canberra². Les autres membres de l'exécutif de la capitale sont au nombre de trois et sont sélectionnés par le *Chief Minister*.

Une des tâches les plus importantes attribuée à ce gouvernement est la préparation du budget annuel de l'ACT³. Canberra reçoit des transferts de fonds fédéraux : le gouvernement australien intervient ainsi pour 30% du budget de la capitale⁴. Cependant, l'ACT n'est pas le seul à recevoir de l'argent du fédéral. En réalité, sur recommandation de la *Commonwealth Grants Commission*⁵, chaque entité fédérée australienne bénéficie de ce mécanisme de transfert. Il ne s'agit donc pas uniquement de transferts de compensation à son statut de capitale fédérale.

La séparation des pouvoirs est respectée et, depuis l'ACT (*Self-Government*) Act de 1989, les habitants de Canberra disposent des mêmes droits que tous les autres citoyens australiens, peu importe leur lieu de résidence dans le pays. Ces développements sont relativement récents puisqu'ils datent d'une dizaine d'années. Il serait donc impossible de passer à côté de la comparaison avec Brasília où les droits citoyens n'ont également été acquis qu'à cette même période.

¹ *Ibidem*, p. 3.

² ACT Attorney General's Department, *City-State Law*, [www.dpa.act.gov.au/ag/ Reports/Essays/e6.txt](http://www.dpa.act.gov.au/ag/Reports/Essays/e6.txt), 7 novembre 1996 (dernière consultation : 24 septembre 2001).

³ ACT Attorney General's Department, *ibidem*.

⁴ Cela représente, pour le budget 1999-2000, une somme de 680.000.000 dollars australiens sur un budget total de 2.252.000.000. Source : ACT Government, *Consolidated Annual Financial Statements 1999-2000*, www.act.gov.au/ti/documents/fs.pdf, 2000, p. 5. (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁵ Pour plus de détails sur cette institution, consulter son site Internet : www.cgc.gov.au (dernière consultation : 11 mars 2003).

Notons cependant que la représentation au Sénat fédéral est de deux Sénateurs pour Canberra alors qu'elle est de douze pour les autres Etats¹. La capitale ne jouit donc pas la même représentation au fédéral que les autres entités fédérées. Mais cela se justifie par le fait qu'il existe deux types d'entités fédérées en Australie : les Etats et les Territoires. L'ACT, comme son nom l'indique, est bien un Territoire et non un Etat.

Partis d'une situation inspirée de celle de Washington DC, les responsables politiques brésiliens et australiens ont donc fait preuve d'une réelle volonté démocratique en accordant enfin aux résidents de leur capitale les mêmes droits que ceux de tous les habitants du pays.

Pour conclure, soulignons que la réforme australienne de la capitale fédérale s'est, à l'origine, effectuée malgré l'opposition des habitants de Canberra. En effet, ceux-ci, contrairement aux citoyens de Washington, ne réclamaient aucune autonomie car ils craignaient de perdre en confort et services. Les prestations fournies par la Fédération reviendraient à la nouvelle municipalité et risquaient, selon les habitants, de se révéler plus onéreuses.

Les principales sources d'information concernant Canberra sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- AITKIN, Don, *Australian Political Institutions*, Melbourne, Pitman, 1989.
- BYRT, William John, CREAN, Frank, *Government and Politics in Australia*, Sidney/New York, McGraw-Hill, 1972.
- Georgetown Public Policy Institute, *Foreign Capital City Government, Presentation to the District of Columbia Financial Responsibility and Management Assistance Authority* dans le cadre du D.C. Community Policy Forum, 19 novembre 1997.
- HANK, Peter John, *Australian Constitutional Law*, Sydney, Butterworths, 1985.
- McMINN, W. G., *Nationalism and Federalism in Australia*, Melbourne, Oxford University Press, 1994.
- REESE, Trevor Richard, *Australia in the Twentieth Century: a Short Political Guide*, Londres, Pall Mall, 1964.
- WILTSHIRE, Kenneth, *Planning and Federalism, Australian and Canadian Experience*, St-Lucia (Australie), University of Queensland Press, 1986.
- WRIGHT, Bruce, *Impacts of Systems of Governance on Federal Capitals, A research report*, Canberra, juillet 1998.

¹ Par ailleurs, pour l'élection de la Chambre des Représentants, le pays est divisé en 150 circonscriptions dont deux correspondent au territoire de l'ACT.

Documents officiels

- ACT Attorney General's Department, *Overview of ACT Law*, <http://www.dpa.act.gov.au/ag/Reports/Other/History/History.html>, 21 octobre 1996 (dernière consultation : 24 septembre 2001).
- ACT Attorney General's Department, *City-State Law*, <http://www.dpa.act.gov.au/ag/Reports/Essays/e6.txt>, 7 novembre 1996 (dernière consultation : 24 septembre 2001).
- ACT Government, <http://www.act.gov.au/government.cfm>, 18 juillet 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- ACT Government, *Consolidated Annual Financial Statements 1999-2000*, <http://www.act.gov.au/ti/documents/fs.pdf>, 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- ACT Legislative Assembly, <http://www.legassembly.act.gov.au/index.html>, 7 février 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Foreign Affairs and Trade, *Australia's System of Government*, Canberra, Fact Sheet n°12, août 1997.
- Foreign Affairs and Trade, *The Centenary of Federation*, Canberra, Fact Sheet n°25, mai 1998.
- Foreign Affairs and Trade, *The New Australia*, Canberra, Fact Sheet n°5, novembre 1997.
- Foreign Affairs and Trade, *Australia's States and Territories*, Canberra, Fact Sheet, juillet 2000.
- Foreign Affairs and Trade, *Australia: An Introduction*, Canberra, Fact Sheet, juillet 2000.
- National Capital Authority (Commonwealth of Australia), *Consolidated National Capital Plan*, <http://www.nationalcapital.gov.au/plan/download.htm>, version mise à jour en juillet 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- National Capital Authority (Commonwealth of Australia), *History of the Capital*, <http://www.nationalcapital.gov.au/history/index.htm>, 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- National Capital Authority (Commonwealth of Australia), *Structure*, <http://www.nationalcapital.gov.au/authority/structur.htm>, 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Sites Internet (non officiels)

- WORTHINGTON, Tom, *Australia's Capital City*, www.tomw.net.au/cnbst3.html, février 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- WORTHINGTON, Tom, *Today's Canberra*, www.tomw.net.au/cnbst4.html, février 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- WORTHINGTON, Tom, *Capital City Functions*, www.tomw.net.au/cnbst5.html, février 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

9. Caracas¹

La République bolivarienne du Venezuela est composée de 23 Etats, d'un district fédéral² (Caracas) et d'une série d'îles considérées comme des dépendances fédérales. La capitale est le centre économique, politique et culturel du pays. L'importance du district fédéral n'ayant cessé de grandir, le territoire s'est progressivement étendu à sa périphérie, débordant ainsi sur l'Etat voisin de Miranda.

Lors de la création de la Fédération vénézuélienne, il a été prévu d'établir la capitale dans un district fédéral. C'est donc, comme beaucoup d'autres capitales fédérales, une ville planifiée, construite dans une zone peu peuplée à l'origine.

a) L'autonomie de la capitale – historique

Historiquement, le régime du district a été divisé en deux grands champs d'action: le civil et politique, d'une part, et l'administratif et économique, de l'autre. Le premier était pris en charge par le Président et exercé, par délégation, par un Gouverneur. Le second était sous la responsabilité d'un conseil municipal dont le rôle a progressivement été vidé de sa substance, la plupart des compétences revenant au Gouverneur. La Constitution de 1863 lui conférait en effet un nombre important de pouvoirs.

Le district fédéral n'a jamais été ni reconnu comme une municipalité classique ni considéré comme une dépendance fédérale. Comme la plupart des districts fédéraux, Caracas jouit d'un statut intermédiaire accordant une certaine autonomie « municipale »³ tout en la combinant à un droit à la représentation au fédéral⁴. Le choix du statut de district plutôt que d'une ville traditionnelle est justifié par l'explication « classique » de garantie des intérêts fédéraux.

Un code municipal est venu préciser la situation en 1978. Les communes sont reconnues en tant qu'entités administratives mais aucune élection locale n'est prévue. Elles sont dirigées par un conseil municipal et un organe exécutif qui ne compte qu'un seul membre, le maire. A un niveau supérieur, les municipalités sont regroupées dans des districts comparables aux comtés des Etats-Unis. Ils sont également dirigés par des conseils responsables pour la planification des villes, pour les services de police locale ou les pompiers, pour une partie de l'enseignement et de la culture,...

¹ Nous remercions José Cerrada de sa précieuse collaboration à la recherche d'information.

² En réalité, deux appellations coexistent : « district capital » et « district métropolitain ». La différence entre ces deux entités est cependant difficile à établir.

³ Cette autonomie municipale était reconnue dans l'article 12 de la Constitution vénézuélienne de 1961. Cet article précisait que l'organisation du district fédéral (et des territoires fédéraux) est régie par une loi organique, garantissant cette autonomie. La Constitution de 1999 prévoit d'ailleurs la même disposition. Cfr. Constitución de la República de Venezuela, www.analitica.com/bitbliblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.asp, 19 janvier 1961, art. 148 et 151 (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁴ Avant la réforme de la Constitution de 1999, les habitants de la capitale pouvaient élire un député et deux sénateurs. Le nombre de parlementaires n'était pas fixé tel quel mais bien en fonction du nombre d'habitants de la circonscription.

La réforme de la gouvernance locale de 1978 a renforcé ces conseils de district et a centralisé les demandes locales autour de ceux-ci. Le district fédéral reste dirigé par un Gouverneur nommé par le Président vénézuélien¹.

Dans un ouvrage de 1995, Andrew Nickson présente les formes de gouvernement local au Venezuela². Le cas de Caracas semble relativement complexe par rapport aux autres capitales fédérales. En outre, les structures administratives et politiques de Caracas n'étaient pas semblables à celles des autres villes vénézuéliennes, puisque la direction municipale était sous tutelle du Gouverneur du district et non confiée au maire.

Comme les autres municipalités vénézuéliennes, Caracas s'est cependant vu reconnaître, par le fédéral, le droit de lever des taxes. Néanmoins, la part d'autofinancement de la capitale n'a jamais cessé de diminuer tandis que la part que la Fédération devait prendre en charge était sans cesse plus importante. Les transferts provenant de l'Etat central étant les ressources les plus importantes des municipalités vénézuéliennes, le problème du financement persiste. La Constitution de 1961 prévoyait également qu'une part du budget fédéral serait attribuée aux autres entités fédérées du pays. De ce montant, 30% étaient répartis en parts égales entre les entités et les 70% restant étaient distribués aux différents Etats, dépendances fédérales ou à la capitale au prorata de leur population³.

b) L'autonomie de la capitale – situation actuelle

Le district métropolitain de Caracas est situé dans l'Etat de Miranda. Les interactions avec cet Etat sont fréquentes puisque la zone de la capitale comprend, outre le district fédéral⁴, un petit nombre de municipalités de l'Etat de Miranda⁵.

L'organisation, l'administration, le gouvernement, les compétences et les ressources du district capitale doivent être fixés par une loi spéciale, comme le prévoit l'article 18 de la Constitution bolivarienne de 1999. Cette loi spéciale a donc été conformément publiée au Journal Officiel vénézuélien le 8 mars 2000⁶. Elle a cependant engendré de nombreuses discussions. En effet, un débat a ainsi été amorcé afin de connaître le découpage exact du territoire de la capitale, comme le montre l'analyse d'une loi sur la « gouvernabilité » du district, analyse réalisée début octobre 2001⁷.

¹ Constitución de la República de Venezuela, *op. cit.*, art. 190.

² R. Andrew Nickson, *Local Government in Latin America*, Londres, Lynne Rienner, 1995, pp. 259-268.

³ Constitución de la República de Venezuela, *op. cit.*, art 229.

⁴ ou district capitale, pour suivre la terminologie vénézuélienne

⁵ Venezuela : Información General : Geografía, *Miranda*, www.vivavenezuela.com/geografia/mapas/miranda/miranda.htm (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁶ La loi est consultable à : <http://fpantin.tripod.com/index-55.html> (dernière consultation : 11 mars 2003). Pour des commentaires sur la loi spéciale, se référer à Opiniones de Interés, *Ley especial sobre el régimen del distrito metropolitano de Caracas*, www.badellgrau.com/distritometro.htm (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁷ Noticias de la Asamblea Nacional del martes 09 de octubre de 2001, Ley del Distrito Capital garantiza gobernabilidad de Caracas, www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticia.asp?numn=906, 9 octobre 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

En outre, des recours¹ ont été déposés contre la loi organique car la version proposée prête à confusion. Elle semble confondre en effet les termes « district métropolitain » et de « district capitale », le second n'étant en principe qu'une part du premier, un peu à l'image de la ville de Bruxelles qui est une commune de la Région bruxelloise.

Cette loi spéciale conserve la structure à deux niveaux qui avant sa promulgation : la métropole, d'une part et les municipalités (dont le district capitale), d'autre part. Ces dernières s'intègrent l'ensemble métropolitain, plus large. Chacun des niveaux comprend un organe législatif (un conseil métropolitain et des conseils municipaux) ainsi qu'une personne en charge de l'exécutif (un maire métropolitain ou des maires municipaux). Les conseillers et les maires sont élus au suffrage universel, direct et secret, comme lors des élections municipales ailleurs dans le pays. Le maire métropolitain assume les fonctions qui appartenaient auparavant au Gouverneur du district fédéral. Il veille également à la coordination avec les municipalités ainsi qu'entre elles et la Fédération.

La loi organique énonce par ailleurs les compétences du district métropolitain. Il s'agit des compétences classiquement attribuées aux villes et communes : la gestion de l'eau, la distribution et la vente de gaz et d'électricité, l'urbanisme, l'environnement, les logements sociaux, les voiries et transports en commun, la protection civile et les services d'intervention urgente, l'ordre public et la police ou encore la gestion des parcs et celle des déchets. La loi régleme également l'autonomie fiscale des communes faisant partie de la zone.

Pour exercer ces compétences, le district métropolitain dispose d'une série de ressources. Il est notamment financé par le fédéral et par ses municipalités. Il bénéficie également du produit des taxes et de dons. Le maire métropolitain établit le budget et le soumet à son conseil.

Les habitants du district capitale sont représentés au Parlement fédéral. Celui-ci a, depuis la réforme de la Constitution de 1999², adopté une structure monocamérale³. Le seul organe législatif fédéral est désormais l'*Asamblea Nacional*. L'article 186 de la Constitution prévoit un minimum de trois représentants des entités fédérées au Parlement (à ceux-ci doivent être rajouté d'autres membres élus sur base d'une circonscription électorale différente). Actuellement, les députés originaires du district capitale sont au nombre de dix et sont élus pour cinq ans. Vu la nouvelle configuration du parlement vénézuélien, aucune assemblée n'est réservée aux entités fédérées, à l'image du sénat américain. Caracas, malgré son statut particulier, ne subit donc aucune discrimination ou restriction au niveau de la représentation au fédéral.

¹ A ce sujet, voir notamment l'article de Felipe Torres del Olmo, *El Distrito Capital no existe*, www.analitica.com/va/sociedad/cabildo/4377713.asp, 29 septembre 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003). Ou encore Dorys Villarroel, « Distrito Capital es pura ficción constituyente », in *El Mundo*, www.elmundo.com.ve/ediciones/2001/06/27/p1-7s1.htm, 27 juin 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Constitución Bolivariana, www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/constitucion.asp, 15 décembre 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ Il est impossible de passer à côté de ce point sans le noter car il s'agit vraiment d'une exception parmi les Etats fédéraux. Tous proposent un parlement bicaméral ; une chambre étant, en règle générale, réservée aux représentants des entités fédérées.

c) L'avenir de Caracas

Le statut actuel de Caracas, tel que défini par la loi spéciale, est contesté. En effet, la Constitution de 1999 prévoit que la loi spéciale fixe le statut du district capitale alors qu'elle a établi un statut pour le district métropolitain. Un certain nombre de problèmes juridiques et pratiques ont ainsi été soulevés puisque la capitale du pays est le district capitale, soit une entité du district métropolitain. Ce dernier n'est rien de plus qu'un ensemble de municipalités, comme peuvent l'être les comtés américains.

Le découpage est éminemment complexe puisque le district métropolitain comprend des municipalités de la capitale et d'autres de l'Etat voisin de Miranda. Il y a donc un décalage entre les divisions géographiques et administratives. Visiblement, les Vénézuéliens s'interrogent également sur ces choix puisque la loi spéciale sur le district métropolitain est controversée et fait l'objet de recours.

Les principales sources d'information concernant Caracas sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- BREWER-CARÍAS, Allan-Randolph, « Caracas », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 113-130.
- MARTÍNEZ, Ildemaro Jesús, « Venezuelan Local Government », in MARTZ, John D., MYERS, David J. (eds.), *Venezuela: the Democratic Experience*, New York, Praeger, 1986.
- NICKSON, R. Andrew, *Local Government in Latin America*, Londres, Lynne Rienner, 1995.
- VILLARROEL, Dorys, « Distrito Capital es pura ficción constituyente », in *El Mundo*, www.elmundo.com.ve/ediciones/2001/06/27/p1-7s1.htm, 27 juin 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Documents officiels

- Constitución de la República de Venezuela, www.analitica.com/bitbliblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.asp, 19 janvier 1961 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Constitución Bolivariana, www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/constitucion.asp, 15 décembre 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Embassy of the Bolivarian Republic of Venezuela in Australia, *Political Overview of Venezuela*, www.venezuela-emb.org.au/political_overview.html, juin 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Ley especial sobre el régimen del distrito metropolitano de Caracas, <http://fpantin.tripod.com/index-55.html>, 8 mars 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Noticias de la Asamblea Nacional del martes 09 de octubre de 2001, Ley del Distrito Capital garantiza gobernabilidad de Caracas, www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticia.asp?numn=906, 9 octobre 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Sites Internet (non officiels)

- TORRES DEL OLMO, Felipe, *El Distrito Capital no existe*, www.analitica.com/va/sociedad/cabildo/4377713.asp, 29 septembre 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Opiniones de Interés, *Ley especial sobre el régimen del distrito metropolitano de Caracas*, www.badellgrau.com/distritometro.htm (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Venezuela : Información General : Geografía, *Miranda*, www.viva-venezuela.com/geografia/mapas/miranda/miranda.htm (dernière consultation : 11 mars 2003).

10. Islamabad (Islamabad Capital Territory)

Le Pakistan est une République fédérale¹ composée de quatre Etats fédérés, de zones administrées par le fédéral et de la capitale fédérale, Islamabad.

a) Karachi

Lors de la création de l'Etat du Pakistan en 1956, Karachi a été désignée comme capitale du pays alors qu'elle était déjà capitale de sa province. Son rôle, jusque là temporaire, a été officialisé en 1948. La ville est alors devenue Territoire fédéral. Ainsi la Fédération disposait de la tutelle législative sur la ville, siège de ses institutions. L'exécutif était, quant à lui, aux mains d'un gouverneur général et de ses fonctionnaires.

La ville a rapidement grandi, ce qui a motivé un déménagement des institutions provinciales. Finalement, les autorités ont opté pour un déplacement des organes fédéraux. Comme pour l'Inde, l'Australie et d'autres Fédérations encore, l'argument avancé pour justifier ce choix a été qu'une capitale nationale ne pouvait cumuler ce statut avec celui de capitale d'une entité fédérée. C'est ainsi qu'Islamabad a été créée.

b) Islamabad

La création d'Islamabad ne répond pas uniquement à des exigences d'expansion de la capitale. Elle correspond également à la volonté de créer, en 1959, un centre culturel du pays et une ville à laquelle tous les Pakistanais puissent s'identifier². Il s'agissait de concilier les différences linguistiques et ethniques ainsi que les aspirations de chacun de ces groupes. D'autre part, les responsables de l'époque ont également voulu éviter que la capitale ne subisse de tensions particulières, comme celles qui peuvent exister avec des intérêts commerciaux, par exemple³.

Les travaux de construction de la métropole ont commencé en 1961 et ont suivi les plans fournis par l'organe de planification : l'Autorité de Développement de la Capitale. La ville d'Islamabad a été créée à côté de Rawalpindi. La ville voisine a d'ailleurs été chargée d'accueillir les institutions nationales à partir de 1963 alors que les travaux d'Islamabad étaient encore en cours. Il était d'ailleurs prévu que, à terme, la nouvelle capitale absorbe Rawalpindi.

En attendant la fin des travaux, l'administration municipale d'Islamabad s'est faite par cette Autorité de Développement, sous le contrôle du gouvernement fédéral. Ce

¹ *Constitution of the Islamic Republic of Pakistan*, <http://pakistani.org/pakistan/constitution>, 1973, art. 1 (dernière consultation : 14 août 2001).

² Muhammad Swalesh, « Islamabad », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, p. 228.

³ Islamabad – The Capital of Pakistan, *General Information*, www.islamabad.net/info.htm, 2000 (dernière consultation : 14 août 2001).

n'était qu'une disposition temporaire puisqu'il avait été décidé que, dès que possible, les habitants de la capitale jouiraient de l'auto-gouvernement.

L'Autorité de Développement avait la possibilité de nommer des agences, des comités pour l'épauler dans certains domaines, tel les bâtiments publics, l'industrie, les communications,...¹ Cet organe de planification disposait ainsi de tous les pouvoirs et appuis nécessaires afin de mener à bien sa tâche de construction et d'aménagement de la nouvelle capitale.

Un fonds dépendant de l'Autorité finançait les travaux. Il était alimenté, notamment, par des subventions ou des prêts du fédéral ainsi que par des participations financières d'organes locaux ou par le bénéfice de ventes. Le gouvernement fédéral conservait cependant un droit de regard sur les finances en exigeant un rapport annuel.

La ville d'Islamabad est découpée en secteurs. Il y a ainsi huit zones et chacune est consacrée à un thème particulier : l'administration, le logement, la diplomatie, les espaces verts, l'enseignement,...

Au Pakistan, l'unité administrative de base est le district. On en dénombre une centaine sur l'ensemble du pays qui sont placées sous l'autorité des provinces. Islamabad est également un district mais, contrairement aux autres, il ne dépend pas d'une tutelle provinciale.

La Constitution pakistanaise ne mentionne rien sur le statut de la capitale fédérale mais, actuellement, la nouvelle capitale est administrée par un « Chief Commissioner » ainsi qu'un adjoint et un Inspecteur général de police. Ils agissent en fonction des instructions fournies par le gouvernement fédéral et remplissent ainsi les pouvoirs et obligations d'un gouvernement provincial². Le Chief Commissioner est aidé dans sa tâche par une équipe de fonctionnaires.

Par contre, la Constitution précise la représentation des provinces et autres entités fédérées au sein du Parlement fédéral. Celui-ci se compose de deux assemblées. L'article 50 de la Constitution prévoit que les Députés sont élus au prorata de la population de la zone concernée. C'est donc la taille de l'entité qui compte pour déterminer le nombre de représentants au fédéral. En ce qui concerne la deuxième assemblée, l'article 59 indique que les habitants de la capitale fédérale élisent trois Sénateurs sur un total de 87. La population d'Islamabad peut donc exercer ses droits civiques au même titre que les Pakistanais habitant d'autres Provinces du pays.

¹ Pour une liste plus complète de ces agences, se référer à Muhammad Swalesh, *op. cit.*, p. 229.

² Informations fournies par Koenraad Denayer de l'Ambassade du Pakistan en Belgique et Aqil Shah, fonctionnaire pakistanais.

Les principales sources d'information concernant Islamabad sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- SWALESH, Muhammad, « Islamabad », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 221-233.

Documents officiels

- *Constitution of the Islamic Republic of Pakistan*, <http://pakistani.org/pakistan/constitution>, 1973, art. 1 (dernière consultation : 14 août 2001).
- Islamabad – The Capital of Pakistan, *General Information*, www.Islamabad.net/info.htm, 2000 (dernière consultation : 14 août 2001).

11. Kuala Lumpur

A l'origine, Kuala Lumpur était la capitale de l'Etat du Selangor. Quand celui-ci décide de se constituer en Fédération avec trois autres Etats, en 1895, Kuala Lumpur devient capitale fédérale. Après l'indépendance de la Malaisie, Kuala Lumpur devient capitale de la nouvelle Fédération.

Aujourd'hui, la Malaisie est un Etat fédéral de treize Etats et trois Territoires fédéraux (dont la capitale). La Malaisie est une monarchie élective où le souverain est élu pour une durée de cinq ans.

a) Le mouvement contre les gouvernements locaux élus

Dans les années soixante débute la prise de conscience des instances municipales élues : leur autorité est très faible. Elles s'aperçoivent également que les luttes entre partis politiques au sein des conseils municipaux coûtent cher¹. Kuala Lumpur perd d'ailleurs toute autonomie locale en 1961. D'autres villes subissent également les conséquences de cette réforme. Le mouvement contre les gouvernements locaux élus connaît son apogée en 1965 avec la suspension de toute organisation d'élections locales et ce, pour une durée indéterminée.

Le ministre responsable du gouvernement local doit alors rendre des comptes au parlement fédéral à propos de la gestion de la ville de Kuala Lumpur. Cependant, le véritable pouvoir ne lui appartient pas puisque l'administration quotidienne se fait par un commissaire qui travaille en collaboration avec un bureau composé de six membres officiels et cinq « non-officiels » nommés par le gouvernement fédéral. Ce bureau a été créé par le *Federal Capital Act* de 1960².

Le degré de self-government de la capitale est ainsi limité car ce bureau rend uniquement des avis consultatifs et, donc, non contraignants. En effet, d'après les autorités fédérales, un conseil municipal élu ne serait pas adéquat. Il risquerait de souffrir d'inefficacité à cause d'éventuelles, interminables et inutiles discussions. Comme à Washington, des agences fédérales travaillent également à la gestion de la capitale.

Une nouvelle structure de gouvernement municipal devait donc être mise au point pour pallier les carences d'autogestion ou de sous-financement, par exemple. C'est ainsi que, en ce qui concerne Kuala Lumpur, le processus a abouti, en 1973, avec une réforme majeure.

¹ Malcolm Norris, *Local Government in Peninsular Malaysia*, Farnborough (UK), Gower, 1980, p. 23.

² Les informations données dans ce paragraphe sont issues de renseignements fournis par l'Ambassade de Malaisie à Bruxelles.

b) *La réforme du gouvernement local*

En février 1974, suite à l'application la réforme, Kuala Lumpur, capitale de la Malaisie, est devenue un Territoire fédéral. Ce Territoire a été cédé par l'Etat du Selangor, abandonnant ainsi toute souveraineté sur la ville. Les terres mais également la tutelle appartiennent désormais à la Fédération. En effet, le parlement fédéral dispose du pouvoir législatif sur la capitale et le gouvernement fédéral du pouvoir exécutif.

Le maire (*Datuk Bandar*) reprend le rôle que jouait auparavant le commissaire mais il est dorénavant épaulé par un comité exécutif du Territoire chargé de la planification de la capitale. Le conseil consultatif subsiste et se compose désormais de deux membres désignés par le Sultan du Selangor, du secrétaire général du ministre du gouvernement local ainsi que de huit membres non-officiels, des experts¹. Le maire conserve des relations privilégiées avec le Premier ministre.

Le « *City Hall* » exerce cependant des compétences dans divers domaines comme les pompiers, les licences de théâtre ou les lieux de divertissement, entre autres. C'est ainsi que voyant son champ d'action élargi, la mairie a décidé de créer 25 départements. La coopération entre ceux-ci étant trop faible, en 1978, un ministre spécial pour le Territoire fédéral a été nommé.

La reprise en main par les autorités locales de certaines compétences à Kuala Lumpur offrait un peu d'espoir aux autres municipalités du pays qui souffraient toujours d'une dépendance trop importante du fédéral. Les progrès observés dans la capitale paraissent donc encourageants, c'est du moins ce qu'affirmait Malcolm Norris en 1980.

En outre, le *Constitution (Amendment) (n°12) Act* de 1973 qui prévoyait la cession par l'Etat de Selangor de la capitale, reconnaît le droit du district fédéral à la représentation au niveau fédéral. Les citoyens de Kuala Lumpur élisent ainsi des représentants dans les deux chambres du parlement fédéral.

c) *L'autonomie financière*²

En 1974, le Territoire de la capitale fédérale a été considérablement agrandi. De ce fait, Kuala Lumpur s'est vue confier des compétences supplémentaires. Son budget de fonctionnement a donc été revu à la hausse pour répondre à l'accroissement des responsabilités. Les ressources locales ont substantiellement augmenté tandis que la part des interventions du fédéral restait considérable, tant en prêts qu'en dotations³. On peut interpréter ce financement fédéral important comme résultant de la confiance attribuée à la mairie.

¹ Malcolm Norris, *op. cit.*, p. 93.

² *Ibidem*, p. 94.

³ *Idem*.

Les principales sources d'information concernant Kuala Lumpur sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- BEER, Lawrence W. (ed.), *Constitutional Systems in Late Twentieth Century Asia*, Washington, University of Washington Press, 1992, pp. 507-570.
- HARNER, David, « Kuala Lumpur », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, University of Toronto Press, 1973, pp. 235-249.
- NORRIS, Malcolm, *Local Government in Peninsular Malaysia*, Farnborough (UK), Gower, 1980.
- TRINDADE, F.A., LEE, H.P., *The Constitution of Malaysia, Further Perspectives and Developments*, Singapour, Oxford University Press, 1986.

12. Mexico City¹

Mexico City est une entité des Etats-Unis du Mexique qui comprennent, outre sa capitale, 31 Etats fédérés. La ville est le siège du gouvernement fédéral et des principales institutions du pays. Elle est, en outre, le centre économique, financier, culturel du pays. Cette situation incontournable s'explique aisément par le fait qu'il s'agit de la plus grande ville du Mexique.

a) Historique

Historiquement, Mexico a toujours été le centre politique du pays. En 1824, il a été établi dans la Constitution mexicaine que le Congrès fédéral était autorisé à choisir la localisation de la capitale. La ville de Mexico a ainsi été désignée.

Le degré d'autonomie de gouvernement de la capitale a beaucoup varié selon les périodes. A certains moments, Mexico City était dirigée par un conseil municipal comme les autres villes mexicaines mais à d'autres époques, elle était totalement sous la tutelle fédérale. Il en va de même pour l'autonomie financière du district. Celle-ci a été reconnue entre 1867 et 1903 mais, ensuite, le ministre fédéral des finances s'est chargé de cette tâche. La tendance a été inversée en 1917. Le district gagne alors en indépendance. Chaque municipalité reçoit ainsi le droit d'élire un conseil. Ce droit sera cependant supprimé une dizaine d'années plus tard, en 1928.

1928 est la dernière date importante de « l'histoire » du district fédéral. A partir de ce moment, Mexico City n'a plus aucune marge de manœuvre et vit sous l'influence du Président mexicain. Les mouvements de contestation citoyenne y trouvent leur origine. La principale problématique soulevée par les habitants du district fédéral est le flou qui existe entre les affaires fédérales et les affaires locales. En effet, ce sont les mêmes institutions qui se chargent de régler les problèmes relevant du fédéral ou du municipal. A cette époque, le district est administré, à l'instar de Washington, par des agences. Leurs domaines de compétence sont délimités : travaux publics, transports, travail et bien-être, action sociale,...² Mexico City ne disposait donc d'aucune autonomie législative ou exécutive. Le seul pouvoir que la capitale détenait était le judiciaire. Il existait en effet un système de tribunaux propre au district fédéral.

*b) La demande pour plus d'autonomie*³

L'histoire récente du district fédéral débute en 1981, lors de la campagne présidentielle et de la mise en évidence des demandes d'autonomie de la part des

¹ Je tiens à remercier Gabriela Palavicini d'avoir fait part de ses commentaires sur ce chapitre.

² Pour plus d'informations sur les agences et bureaux chargés de l'administration du district fédéral à partir de 1928, voir William P. Tucker, *The Mexican Government Today*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1957, pp. 412-413. Egalement, Gonzalo Martínez Corbalá, « Mexico City », in Donald C. Rowat, *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 65-66.

³ L'essentiel des événements relatés dans ce point sont expliqués plus en détail par Diane E. Davis, *Urban Leviathan: Mexico City in the Twentieth Century*, Philadelphia, Temple University Press, 1994, pp. 260-294.

habitants du district. A dater de ce moment, un certain nombre de propositions pour améliorer la situation politique de Mexico City ont été émises. La campagne électorale du Président sortant était d'ailleurs basée sur l'idée d'une réforme visant la démocratisation du district. Il a ainsi proposé la création d'institutions propres à la capitale accompagnées d'élections directes. Il s'agit donc d'un revirement total de situation par rapport à 1928. Les responsables politiques du parti au pouvoir, le PRI, se rendent compte en effet qu'il est nécessaire de distinguer les matières fédérales de celles du district (matières municipales).

Cependant, certains mandataires risquaient d'y perdre leur pouvoir ou leur influence. C'est pourquoi ils s'opposèrent à cette réforme. Le maire de la ville, Ramón Aguirre fait partie de ces partisans du statu quo. En effet, accorder une autonomie de gouvernance aux localités du district entraîne une perte de contrôle du maire sur les affaires locales avec le risque, de ce fait, de l'exposer davantage aux plaintes sans cesse croissantes, suite à la crise de la dette, notamment.

Tous deux membres du PRI, le Président et le maire sont animés par des objectifs différents liés à leurs préoccupations divergentes: fédéral ou local. Le premier veut asseoir, grâce à la réforme pour plus de démocratie, sa politique nationale d'assainissement (coupes) budgétaire tandis que le second n'y voit que des freins à l'expansion de son influence dans la capitale. Notons cependant que le projet n'entraîne pas de vraie révolution dans le mécanisme de représentation et de participation citoyenne. En réalité, ni le Président, ni le maire n'y perdraient leur contrôle sur la ville.

Pour éviter ces tensions entre les deux pôles politiques de Mexico City, les instances dirigeantes du PRI ont établi un projet intermédiaire, plus modéré. Le parti ne voulait pas renoncer à la nomination du maire par le Président. En effet, il ne voulait pas courir le risque de voir le district passer aux mains d'opposants politiques. Il fallait donc éviter que des voix dissidentes supplémentaires s'élèvent. Ce point de vue a d'ailleurs été conforté par les chiffres d'intention de vote : si les élections devaient se tenir à ce moment-là à Mexico, l'opposition les aurait emportées sur le PRI.

Le parti a alors suggéré la création d'une assemblée législative propre à la capitale. Cette réforme pourrait permettre au PRI de re-gagner en légitimité et elle faciliterait également la gestion de la ville et des problèmes urbains.

En 1985, alors qu'un tremblement de terre ravage le pays, la réforme n'a toujours pas abouti. La crise de la dette a pourtant déjà considérablement ruiné le climat politique et social du pays. Cette catastrophe naturelle met en évidence l'incapacité fédérale et locale à intervenir alors que la population est en difficulté. Elle a également montré la solidarité des habitants et de groupes locaux aussi prompts à réagir dans ce cas qu'à manifester leur mécontentement à l'égard des politiques menées pour le district.

L'année suivante, le PRI tente une nouvelle conciliation des intérêts facilitée par la nouvelle modération du maire Aguirre. Une solution s'en dégage : élire une assemblée qui ne serait pas dotée de pouvoirs législatifs. En 1987, l'*Asamblea de Representantes del Distrito Federal* voit le jour. Un certain degré de représentation a ainsi été introduit. Diane Davis souligne que cette réforme a été « plus symbolique

que substantielle »¹. C'est sans doute pourquoi ce changement n'a pas satisfait la population réclamant toujours plus d'autonomie.

Notons encore que, si la représentation au sein même du district fédéral n'était pas suffisante², la capitale était, par contre, bien représentée au sein du Congrès national, tant à la chambre (24 représentants) qu'au sénat (2 sénateurs³).

Financièrement enfin, le district était tributaire d'allocations versées par l'Etat fédéral. En outre, le budget de la ville comptait parmi ses recettes les taxes que les autorités de Mexico City percevaient sur les propriétés terriennes, l'industrie, l'alcool, les jeux,...

c) Les trois pouvoirs aujourd'hui

Le texte présentant le statut du district fédéral fait état aujourd'hui de l'exercice des trois pouvoirs dans et par la capitale⁴. L'assemblée législative n'était qu'un simple organe de représentation des citoyens sans véritable pouvoir mais, à partir de 1994, à la faveur d'une nouvelle réforme politique, elle s'est transformée en organe réellement législatif. Les membres ont vu leur titre changer : de représentants, ils sont devenus députés. Ils sont au nombre de 66 : 40 élus par un scrutin majoritaire et 26 sur base de la représentation proportionnelle. Leur mandat est de trois ans.

Cette assemblée légifère en matière d'administration publique locale, en ce qui concerne le développement, la protection de l'environnement, les voies publiques, mais aussi certaines matières juridiques, comme la protection des droits de l'homme, la participation citoyenne, le notariat,...

⁵

L'organe législatif fédéral, le Congrès, est constitué de deux assemblées. La première est la chambre des députés, composée de 500 membres dont 57 sont originaires du district fédéral. Le mode de scrutin est mixte. Les sénateurs, eux, sont au nombre de 128. Chaque entité fédérée envoie trois élus désignés par système majoritaire. Les 32 sénateurs restant sont élus sur base d'une circonscription unique à la représentation proportionnelle. Les habitants du district fédéral sont donc bien représentés au fédéral puisqu'ils comptent le même nombre de sénateurs que les autres Etats et qu'il s'agit, pour la chambre, de la circonscription détenant le plus de sièges.

Le chef du gouvernement du district est élu tous les six ans, l'année de l'élection du Président mexicain. Comme tout responsable d'exécutif⁶, il promulgue les lois et décrets pris par l'assemblée. Il peut également proposer des lois ainsi que nommer ou proposer des candidats aux postes officiels du district fédéral.

¹ *Ibidem*, p. 286.

² En réalité, la représentation était satisfaisante mais le rôle de cette assemblée étant tellement limité, il n'est pas fort utile d'obtenir cette représentation.

³ Chiffres cités en 1973 par Gonzalo Martínez Corbalá, *op. cit.*, p. 66.

⁴ Estatuto de gobierno del distrito federal, www.df.gob.mx/leyes/estatuto/index.html, 14 octobre 1999 (version actualisée), art. 8 (dernière consultation : 15 octobre 2001).

⁵ *Ibidem*, art. 42.

⁶ *Ibidem*, art. 67.

A Mexico City, il n'y a pas d'autres ministres. Le « *Jefe de Gobierno* » est à la tête d'une administration dont les différents services et bureaux pourraient cependant correspondre à des ministères¹. L'article 15 de la loi organique² réglant l'administration publique prévoit que le responsable de l'exécutif « (...) sera aidé dans l'exercice de ses attributions (...) » par différents bureaux : le développement, la santé, les finances, l'environnement, le tourisme, la sécurité, la justice,... La loi organique justifie cette forme de gouvernance (avec un exécutif à membre unique) par le fait que « l'administration publique du district fédéral est centrale, déconcentrée et parastatale (...) »³.

Enfin, la Haute Cour de justice est l'autorité judiciaire de la capitale mais ce n'est pas la seule institution dans ce domaine puisque le Tribunal Supérieur de justice et le Conseil de la Magistrature se partagent également le troisième pouvoir.

d) La déconcentration à Mexico City et la coordination métropolitaine

Le district fédéral mexicain est divisé en seize « démarcations territoriales ». Tout comme le territoire de la capitale est défini de manière très précise dans la loi organique⁴, chacune de ces seize zones l'est aussi.

L'administration publique de la capitale mexicaine est donc qualifiée de « déconcentrée ». En effet, toutes les seize démarcations accueillent des dépendances des bureaux exécutifs. Chacun dispose d'une autonomie fonctionnelle en matière d'action de gouvernement⁵. On les appelle d'ailleurs « délégations du district fédéral ». Ces délégations sont des organes politico-administratifs dont le responsable est élu au suffrage universel par les habitants du district.

Notons par ailleurs qu'il existe une collaboration⁶ entre le district fédéral, les Etats fédérés, le fédéral et les municipalités en ce qui concerne les zones urbaines avoisinant la capitale. Cette coordination dans la planification ou l'exécution d'actions ne concerne cependant que quelques domaines : la protection de l'environnement, le transport, l'eau potable, la sécurité publique et le traitement des déchets.

e) L'actualité au Mexique

Aujourd'hui, le nouveau Président mexicain souhaite réduire les sphères d'influence des gouverneurs des Etats fédérés et donc du chef de gouvernement du district fédéral. Dans *La Libre Belgique*, Rachel Crivellaro⁷ explique que ce combat est

¹ Ley orgánica de la administración pública del distrito federal, www.df.gob.mx/leyes/leyorganica/index.html, 29 décembre 1998, art. 12 (dernière consultation : 15 octobre 2001).

² *Ibidem*, art. 15. Pour plus de détails sur les différents secrétariats du gouvernement du district fédéral, voir www.df.gob.mx/secretarias/index.html (dernière consultation : 15 octobre 2001).

³ Ley orgánica de la administración pública del distrito federal, *op. cit.*, art. 2.

⁴ *Ibidem*, art. 9 et 11.

⁵ *Ibidem*, art. 37.

⁶ Estatuto de gobierno del distrito federal, *op. cit.*, art. 69.

⁷ Rachel Crivellaro, « Les travaux d'Hercule de Vincente Fox », in *La Libre Belgique*, www.lalibre.be/article.phtml?id=10&subid=83&art_id=30431, 24 juillet 2001 (dernière consultation : 24 juillet 2001).

délicat au Mexique où l'on considère plutôt que pour déboucher sur une véritable démocratie, c'est l'influence du Président lui-même qui devrait être réduite.

Selon la journaliste, la situation actuelle débouche sur une certaine contradiction : les gouverneurs des Etats mexicains appartiennent encore, pour la plupart, au PRI et souhaitent conserver leur assise locale mais les Etats dépendent financièrement du fédéral alors que le Président est issu d'un parti de l'opposition. Cela constitue donc une difficulté supplémentaire pour Vincente Fox.

f) L'autonomie financière

Financièrement, le district est tributaire d'allocations versées par l'Etat fédéral. En outre, le budget de la ville prend en compte les taxes que les autorités de Mexico City perçoivent sur les propriétés terriennes, l'industrie, l'alcool, les jeux,...

Un des rôles du Président mexicain est de proposer au Congrès de l'Union le montant du transfert nécessaire pour établir le budget du district. Le Congrès doit alors approuver cette demande. La proposition du Président se fait sur base d'un montant suggéré par le chef de gouvernement du district.

En analysant les comptes du district fédéral pour l'année 2000¹, on observe une participation du fédéral d'un montant de plus de 3 milliards de pesos pour un budget total de 62 milliards (soit à peu près 5%) . Les transferts approuvés par le Congrès pour l'exercice fiscal 2001² sont de 5,5 milliards de pesos, sur 65 milliards (soit environ 8%).

¹ Gobierno del distrito federal, *Cuenta pública del distrito federal 2000, Resultados generales*, www.df.gob.mx/secretarias/cpublica2000/default.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Ley de ingresos del distrito federal para el ejercicio fiscal 2001, www.finanzas.df.gob.mx/ley_ingresos/index.html, 2001, art 2 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Les principales sources d'information concernant Mexico City sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- BATAILLON, Claude, PANABIERE, Louis, *Mexico aujourd'hui: la plus grande ville du monde*, Paris, Publisud, 1988.
- CRIVELLARO, Rachel, « Les travaux d'Hercule de Vincente Fox », in *La Libre Belgique*, www.lalibre.be/article.phtml?id=10&subid=83&art_id=30431, 24 juillet 2001 (dernière consultation : 24 juillet 2001).
- DAVIS, Diane E., *Urban Leviathan: Mexico City in the Twentieth Century*, Philadelphia, Temple University Press, 1994.
- MARTÍNEZ CORBALÁ, Gonzalo, « Mexico City », in ROWAT, Donald C., *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 63-75.
- NEEDLER, Martin C., *Mexican Politics, The Containment of Conflict*, New York, Praeger, 1982.
- NICKSON, R. Andrew, *Local Government in Latin America*, Londres, Lynne Rienner, 1995.
- PICK, James B., BUTLER, Edgar W., *Mexico Megacity*, Boulder, Westview Press, 1997.
- TUCKER, William P., *The Mexican Government Today*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1957.

Documents officiels

- Constitución política de los estados unidos mexicanos (Títulos concernientes al distrito federal), www.df.gob.mx/leyes/constitucion/index.html, 5 février 1917 (dernière consultation : 15 octobre 2001).
- Estatuto de gobierno del distrito federal, www.df.gob.mx/leyes/estatuto/index.html, 14 octobre 1999 (version actualisée) (dernière consultation : 15 octobre 2001).
- Gobierno del distrito federal, *Cuenta pública del distrito federal 2000, Resultados generales*, www.df.gob.mx/secretarias/cpublica2000/default.htm, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Ley de ingresos del distrito federal para el ejercicio fiscal 2001, www.finanzas.df.gob.mx/ley_ingresos/index.html, 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Ley orgánica de la administración pública del distrito federal, www.df.gob.mx/leyes/leyorganica/index.html, 29 décembre 1998 (dernière consultation : 15 octobre 2001).

13. Moscou¹

La Fédération de Russie est composée de 89 entités fédérées de différents types. La Constitution russe évoque ainsi les « sujets de la Fédération »². Ce sont des Républiques (au nombre de 21), des régions (6), des provinces (49), des districts autonomes (10), une province autonome ainsi que deux villes, Saint-Petersbourg et Moscou.

*a) Le choix de la capitale et l'évolution de son statut*³

Moscou peut être considérée comme une capitale historique bien que le siège des institutions fut déplacé temporairement à Saint-Petersbourg⁴. Moscou étant une ville centrale et un pôle industriel, elle avait, en 1918, tous les atouts en main pour reprendre le dessus par rapport à sa rivale. Saint-Petersbourg est cependant restée le centre culturel du pays.

Le développement de l'autonomie de gestion des villes russes remonte à l'époque de la « Grande » Catherine. C'est ainsi que Moscou a obtenu le droit à la gouvernance locale à partir de 1785 et a instauré un parlement local : une douma municipale. Celle-ci sera remplacée par un soviet pendant le régime communiste.

A l'époque soviétique, Moscou était une ville dans un Etat fédéré avec la particularité, comme Berne, d'être une double capitale : celle de la Fédération et celle de l'Etat fédéré, la Russie qui était, d'ailleurs, la plus grande République d'URSS.

La ville de Moscou disposait, à côté des compétences habituelles des institutions locales (en règle générale, santé publique, routes, enseignement, police, éclairage public,...), d'autres matières publiques typiquement soviétiques⁵ : industries locales, commerce, entre autres.

A cette époque, Moscou était divisée en districts⁶ disposant chacun d'un soviet local. Les compétences n'étaient pas clairement réparties entre la ville et ses districts. Cependant peu de conflits survenaient du fait de l'existence d'un parti unique et d'une très forte hiérarchie : chaque exécutif est responsable devant « son » soviet et devant l'exécutif du soviet de niveau supérieur.

¹ Je voudrais remercier le Prof. Dmitry Polikanov ainsi que Vladimir Golubev pour leur aide dans la recherche d'informations à propos de Moscou.

² *The Constitution of Russian Federation*, www.departments.bucknell.edu/russian/const/constit.html, 12 décembre 1993, art. 5 (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ Pour ce point, se référer principalement à Maurice Hookham, « Moscow », in Donald C. Rowat (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 251-270.

⁴ Petrograd puis Leningrad, selon les époques.

⁵ Puisque privées dans les pays non communistes.

⁶ 29 districts en 1969 mais ce nombre a varié au fil des années. Cfr. Maurice Hookham, *op. cit.*, p. 261.

b) Le statut actuel de Moscou

La ville de Moscou est une entité fédérée à part entière mais elle n'a pas le même statut que tous les autres sujets de la fédération. Les statuts des entités fédérées russes sont en effet multiples mais nous pouvons considérer Moscou comme étant une ville-région, à l'image de Berlin, Bruxelles et Vienne.

Moscou et Saint-Petersbourg sont deux villes particulières en Russie : elles jouissent toutes les deux d'un statut relativement élevé puisqu'elles sont mises sur le même pied d'égalité que d'autres entités fédérées bien plus grandes en taille comme en population. L'article 5 de la Constitution stipule que chacune des deux villes fédérales (ainsi que les Territoires et Régions) a sa propre charte et législation, tandis que les Républiques ont, quant à elles, des Constitutions.

L'article 70 de la Constitution prévoit que la capitale russe est Moscou et que son statut doit être réglé par une loi fédérale. L'article 131, quant à lui, précise que les villes disposent de l'auto-gouvernement¹. Moscou est donc, simultanément, une entité locale et une entité fédérée.

Comme toute ville russe, Moscou a, à sa tête, un maire, un exécutif et une assemblée délibérative (la douma moscovite). Des institutions exécutives et législatives de ce type existent également dans chaque entité fédérée. A Moscou, le maire est assisté d'un vice-maire et la douma est composée de 30 députés.

c) Les compétences de Moscou

Comme dans d'autres Etats fédéraux, les compétences en Russie sont réparties en trois catégories. D'une part, les compétences fédérales sont énumérées à l'article 71 de la Constitution : respect des droits et libertés des citoyens et protection des minorités, questions monétaires, de politique étrangère, de défense et sécurité,... Des compétences que l'on peut qualifier de typiquement fédérales donc. Ensuite, les compétences conjointes sont exercées de manière coordonnée par la Fédération et les entités fédérées (article 72) : la gestion des ressources naturelles, des questions de santé publique, d'éducation, de culture,... Les compétences résiduelles, quant à elles, reviennent aux entités fédérées (article 73).

d) La représentation au fédéral

Le parlement russe est composé de deux assemblées : la douma et le conseil de la Fédération. La douma est composée de 450 députés. La procédure quant à leur élection est fixée par une loi fédérale. Les sujets de la Fédération envoient chacun deux représentants au conseil fédéral (article 95 de la Constitution). Toutes les entités fédérées ont donc le même poids au sein de cette chambre haute. Il s'agit typiquement d'une assemblée à l'américaine (à l'exception de la représentation de la capitale) puisque la représentation est identique pour chaque composante.

¹ *Ibidem*, art. 131.

e) *Moscou comme agglomération*

Moscou ne constitue pas uniquement une entité fédérée ; elle est aussi une agglomération de dix districts administratifs¹, comme la Région bruxelloise est une agglomération de 19 communes. Chaque district correspond à une aire géographique sous-urbaine. A ce niveau, des autorités municipales sont élues par les habitants de la zone concernée et constituent le conseil de district. Ce dernier est dirigé par un responsable nommé par le maire de Moscou.

Moscou en tant qu'agglomération risque de changer de visage. En effet, l'influence actuelle du maire de Moscou semble trop importante en ce qui concerne la vie locale des districts. Les responsables de ces entités prennent des décisions dans divers domaines tandis que les conseils élus n'ont qu'une voix consultative. Une réforme est en cours pour réduire la mainmise de la ville sur les districts en leur accordant une plus grande autonomie.

Comme Berlin ou Bruxelles, Moscou est donc, à la fois, une entité fédérée et une union de municipalités. Il s'agit donc d'une ville-Etat. Des institutions régionales et des organes de gestion municipale fonctionnent côte à côte. Ce qui différencie les deux capitales d'Europe occidentale de l'orientale, c'est l'indépendance des communes, des municipalités, par rapport au niveau régional. A Moscou, contrairement à Bruxelles et Berlin, le lien entre les deux niveaux de pouvoir sont encore très forts mais, l'influence de la ville devrait progressivement diminuer. La réforme pourrait donc déboucher sur une situation relativement similaire à celle des capitales belge, autrichienne ou allemande.

f) *L'autonomie financière de Moscou*

Moscou se distingue des autres entités fédérées du pays de par son financement. En effet, la capitale russe jouit d'un statut particulier, unique, puisque certains bâtiments sont occupés par le gouvernement fédéral qui paye un loyer à la ville.

En outre, en s'inspirant du processus de la péréquation financière germanique, il existe un mécanisme de flux financiers entre les deux gouvernements² (le fédéral et celui de Moscou). En échange de taxes payées par Moscou, le fédéral verse des fonds à la ville, sorte de compensation à l'hébergement des institutions fédérales et internationales. Cependant, cette procédure semble s'enrayer à cause des retards de paiement de la Fédération. Notons néanmoins que le gouvernement fédéral finance la construction et la maintenance du réseau de métro moscovite.

¹ Moscow Guide, *Moscow*, www.moscow-guide.ru/General/Moscow.htm, juillet 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Les clauses 5 et 6 de la loi fédérale sur le statut de la capitale règle la problématique du financement du budget de la ville. Cfr. Russian Federation, *Law « About the Status of Capital of Russian Federation »*, N 4802-I, 15 avril 1993 (avec la mise à jour du 18 juillet 1995).

Les principales sources d'information concernant Moscou sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- BATER, James H., « Politics in Moscow : local issues, areas and governance », in *Political Geography*, Vol. 14, n° 8, 1995, pp. 665-687.
- HOOKHAM, Maurice, « Moscow », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 251-270.
- KOSSIKOV, Igor, *The Russian Model of Federalism : Problems and Prospects*, <http://www.eurplace.org/federal/kossikov2.html> (dernière consultation : 11 mars 2003).
- KOSSIKOV, Igor, *Federalism and Regionalism in Contemporary Russia*, <http://www.eurplace.org/federal/kossikov.html> (dernière consultation : 11 mars 2003).
- TALATCHIAN, Mortéza, *Moscou et les villes nouvelles de sa région*, Paris, L'Harmattan, 1999.

Documents officiels

- *Constitution of the Russian Federation*, <http://www.departments.bucknell.edu/russian/const/constit.html>, 12 décembre 1993 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Russian Federation, *Law « About the Status of Capital of Russian Federation »*, N 4802-I, 15 avril 1993 (avec la mise à jour du 18 juillet 1995).

Sites Internet (non officiels)

- Moscow Guide, *Moscow*, <http://www.moscow-guide.ru/General/Moscow.htm>, juillet 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

14. New Delhi (National Capital Territory)

L'Inde est un pays fédéral regroupant en son sein 25 Etats et 7 Territoires de l'Union. Delhi fait partie de cette deuxième catégorie d'entité. Elle est, en effet, devenue National Capital Territory (NCT) en 1991 suite au *Constitution (Sixty-ninth Amendment) Act*. La Constitution indienne reconnaît trois niveaux de pouvoirs : le fédéral, le fédéré et le local.

a) Le choix de la capitale

Les autorités britannique ont décidé, en 1911, de déménager la capitale indienne de Calcutta vers Delhi. Le but était d'éviter que la capitale du pays soit simultanément la capitale d'une province. Cela a d'ailleurs été la motivation d'autres Etats fédéraux en choisissant une nouvelle localisation pour leur capitale (notamment au Pakistan voisin).

Aucun texte officiel ne précise quelle part du territoire (NCT) est effectivement le siège des institutions du pays : impossible donc de dire s'il s'agit de Delhi « l'ancienne » ou bien de New Delhi (ou bien encore l'ensemble des deux). La démarcation entre les deux parties de la ville semble assez difficile à effectuer. En réalité, on peut en déduire que tant l'ancienne que la nouvelle Delhi forment la métropole de la capitale.

Après le transfert du siège des institutions du pays, la nouvelle capitale deviendra rapidement un pôle économique, commercial et industriel pour le pays alors qu'elle représentait déjà le centre administratif de l'Inde. En outre, sa population est représentative de l'ensemble de la population indienne: hindous, sikhs, chrétiens et bouddhistes s'y côtoient.

b) Delhi comme Etat fédéré

Lors de l'indépendance du pays, la Constitution indienne de 1950 distinguait trois types d'entités fédérées (A, B et C). La capitale constituait alors un Etat de type C. Cette troisième forme d'autonomie était la plus faible. Cependant, en 1952, des organes législatif et exécutif sont créés. Il s'agit d'une assemblée et d'une sorte de conseil de ministres. Tous ces mandataires locaux devaient collaborer avec le « Chief Commissioner », nommé par l'Union. Il remplit un rôle comparable à celui d'un gouverneur et administre le territoire.

c) Delhi comme Territoire de l'Union

Cette situation étant difficilement gérable, Delhi devient, en 1956, un Territoire de l'Union. Le fédéral prend alors totalement le contrôle de la capitale. Officiellement, le président indien gère la capitale mais, dans les faits, l'administration est effectuée par le gouvernement fédéral. Comme dans d'autres pays fédéraux, cette tutelle est

justifiée par le fait que la capitale ne peut être la scène de querelles politiques internes nuisibles aux intérêts fédéraux.

Les affaires purement locales restent néanmoins traitées par un « gouvernement » local, la corporation municipale. Elle a repris les compétences jusqu'alors exercées par des comités spécialisés (électricité, transports, fourniture de l'eau,...). En 1966, un conseil métropolitain voit le jour. Il est composé de membres élus qui ne disposent d'aucun pouvoir législatif. Ce n'est donc qu'un lieu de débat. Un comité exécutif est également établi et comprend quatre membres nommés par le président indien. Leur pouvoir n'est cependant pas totalement effectif. En effet, ils n'ont qu'une fonction de conseil et de soutien de l'administration locale.

La personne détenant la véritable autorité sur la capitale est le Lieutenant Gouverneur¹. Il reprend le rôle appartenant auparavant au « Chief Commissioner » et dispose de compétences dites « réservées » : la loi, l'ordre et la police, principalement.

La question de l'administration de la capitale a toujours été une question récurrente et un enjeu politique en Inde². Une commission de réforme a suggéré un certain nombre de propositions d'amélioration de la gestion municipale. Une idée émise était de créer une assemblée d'Etat sur base des structures offertes par le conseil métropolitain. A celle-ci viendrait s'ajouter un nouveau comité exécutif responsable devant la nouvelle assemblée législative. Logiquement, l'Etat fédéral devait en rester l'ultime superviseur. C'est pourquoi il a imposé de nombreuses garanties.

d) La situation actuelle à Delhi³

La proposition de réforme ayant été concrétisée, Delhi dispose désormais d'une assemblée législative⁴. Ses membres sont élus directement par les habitants de la capitale sur base d'une division en circonscriptions. L'assemblée a donc le pouvoir de faire des lois concernant uniquement les matières exclusivement dévolues aux Etats ou les matières concurrentes.

Un gouvernement, un conseil des ministres, est responsable devant l'organe législatif. Un « Chief Minister » est à la tête de l'exécutif et a une fonction de conseil auprès du Lieutenant-Gouverneur. La Constitution indienne prévoit également, dans son article 190, le dispositif à mettre en place lors de divergences d'opinion entre ces deux responsables politiques : c'est au président indien qu'il revient de trancher. Il nomme d'ailleurs le « Chief Minister » et les autres ministres.

¹ Article 190 de la Constitution indienne, <http://parliamentofindia.nic.in/const/p08239aa.html>. (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Philip Oldenburg, *Big City Government in India: Councilor, Administrator, and Citizen in Delhi*, Tuscon, Published for Association for Asian Studies by the University of Arizona Press, 1976, p. 28.

³ Government of Delhi, *District Administration, Organisation Setup*, <http://delhigovt.nic.in/dept/welcome.html> (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁴ Article 190 de la Constitution indienne.

Aujourd'hui, le Territoire de l'Union de Delhi est divisé en neuf districts, chacun dirigé par un « Deputy Commissioner ». L'administration des districts¹ s'occupe de tout ce qui est certificats (mariage, caste,...) mais aussi de l'agriculture. D'autre part, chaque district est encore composé de trois sous-divisions, dirigées par des magistrats sous-divisionnaires.

Enfin, les habitants de Delhi ont les mêmes droits citoyens que ceux des autres Etats de l'Inde. Le parlement fédéral comprend, en effet, des membres originaires de la capitale. Ainsi, au conseil des Etats, Delhi, bien que Territoire de l'Union plutôt qu'Etat, est représenté par trois personnes sur 245 et au conseil des personnes, la capitale dispose de sept sièges sur 545.

e) La répartition des compétences en Inde

La Constitution indienne définit les pouvoirs de l'Etat fédéral et des entités fédérées. Le système en application est celui des listes, au nombre de trois : celle qui définit les compétences nationales, celle qui énumère les matières revenant aux Etats et, enfin, une liste concurrente pour laquelle, les différents niveaux de pouvoir se partagent les tâches. La première comprend 97 matières dont la politique étrangère, les dépenses, la monnaie,... Les entités fédérées gèrent tout ce qui est relatif à la police et à l'ordre public, à la santé et au bien-être, à l'enseignement, l'industrie ou encore l'agriculture. Le fédéral et le fédéré travaillent main dans la main pour ce qui relève du code civil et du code pénal mais également pour la planification économique et sociale.

Le gouvernement de Delhi² s'occupe de la santé, de l'éducation, des taxes, des transports, de l'industrie. D'autres commissions traitent les doléances publiques, les travaux publics, la fourniture d'électricité ou de nourriture ainsi que la supervision des coopératives. D'après l'article 190 de la Constitution indienne, Delhi exerce les compétences similaires à celles d'un Etat à quelques restrictions près.

f) Les finances de Delhi

Aujourd'hui, les recettes du gouvernement de Delhi proviennent de ses départements chargés de récolter des taxes. En outre, comme les Etats et autres Territoires de l'Union, la capitale profite de transferts de fonds fédéraux.

¹ Government of Delhi, *District Administration, Public Services*, <http://delhigovt.nic.in/dept/welcome.html> (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Voir Government of Delhi, *Government Departments*, <http://delhigovt.nic.in/dept/welcome.html>. (dernière consultation : 11 mars 2003).

Les principales sources d'information concernant New Delhi sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- CHANDA, Asoh, *Federalism in India, A Study of Union-State Relations*, Londres, Allen & Unwin, 1965.
- HARDGRAVE, Robert L., KOCHANKE, Stanley A., *India: Government and Politics in a Developing Nation*, San Diego, Harcourt Brace Jovanovich, 2000.
- JENKINS, Rob, *Democratic Politics and Economic Reform in India*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- KHILNANI, Sunil, *The Idea of India*, Londres, Hamilton, 1997.
- KOTHARI, Rajni, *Politics in India*, Boston, Little Brown, 1970.
- OLDENBURG, Philip, *Big City Government in India: Councilor, Administrator, and Citizen in Delhi*, Tuscon, Published for Association for Asian Studies by the University of Arizona Press, 1976.
- PALMER, Norman D., *The Indian Political System*, Londres, Allen & Unwin, 1961.
- SINGHVI, L.M., « Delhi », in ROWAT, Donald C. (ed.), *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 131-154.
- THAKUR, Ramesh Chandra, *Government and Politics of India*, Basingstoke, Macmillan, 1995.
- TINKER, Hugh, *India and Pakistan: a Short Political Guide*, Londres, Pall Mall Press, 1962.

Documents officiels

- Government of Delhi, *Government Departments*, <http://delhigovt.nic.in/dept/welcome.html> (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Ministry of Home Affairs, Government of India,, *Annual Report*, <http://mha.nic.in/contents-01.htm>, 2000-2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Parliament of India, *The Indian Constitution*, <http://parliamentofindia.nic.in/const/const.html>, 26 novembre 1949 (dernière consultation : 11 mars 2003).

15. Ottawa et Gatineau (Région de la Capitale Nationale)

a) La position dans la structure institutionnelle du pays

La capitale canadienne est un cas particulier de capitale dans un Etat fédéré. En effet, son territoire s'étend sur deux villes et sur deux Provinces : Ottawa en Ontario et Gatineau au Québec. Cependant, la Constitution canadienne ne mentionne uniquement Ottawa comme capitale. C'est certainement pourquoi, à l'étranger, on oublie ou on ignore souvent que Gatineau est également le siège d'institutions fédérales canadiennes.

On est donc ici en présence d'une double capitale établie dans deux Etats fédérés. Selon la dévolution des pouvoirs au Canada, les villes sont sous la tutelle des Provinces. Ottawa et Gatineau étant dans deux Provinces différentes, elles tombent sous le coup de deux législations différentes.

La capitale canadienne se distingue ainsi de Berne et Belgrade, les autres capitales dans des Etats fédérés. Outre cette double localisation, une autre particularité est la présence d'une agence fédérale concernée par la planification de la capitale : la Commission de la Capitale Nationale (CCN).

b) L'autonomie et les compétences

Même si les législations diffèrent entre l'Ontario et le Québec, les municipalités d'Ottawa et de Gatineau jouissent des compétences typiquement locales. Ce qui sort du commun, par contre, c'est le mandat de la CCN. C'est pourquoi nous nous focaliserons plus particulièrement sur l'autonomie et les compétences de la Commission.

La CCN a reçu un mandat national ; c'est une société d'Etat, c'est-à-dire autonome par rapport au gouvernement fédéral mais responsable devant le Parlement canadien par l'intermédiaire du ministre du patrimoine canadien. Son rôle est de « (...) susciter la fierté et l'unité nationales en faisant de la région de la capitale un lieu de rencontre pour tous les Canadiens (...) »¹. D'ailleurs, un des objectifs stratégiques de la CCN en 1996-1997 était de « se servir de la région de la capitale pour promouvoir l'unité canadienne »². C'est ainsi qu'elle met en œuvre des programmes de politiques concertés (avec les municipalités, par exemple) visant « (...) toujours le maximum d'efficacité au moindre coût possible pour les contribuables canadiens »³.

La CCN a des responsabilités comme l'aménagement et l'embellissement de la RCN ou l'organisation et la promotion d'activités culturelles et sociales (en tenant compte la nature fédérale du Canada). Pour répondre à ces missions, la CCN a mis

¹ Commission de la Capitale Nationale, *Rapport annuel 1996-1997*, Ottawa, 1997, p. 19.

² *Ibidem*, p. 29.

³ *Ibidem*, p. 19.

en place différents programmes comme l'animation de la capitale et la planification de sa région.

Le « *Plan de la capitale du Canada* » est sorti en 1999 et constitue un instrument d'encadrement de la construction et de la gestion de la ville pour les 50 prochaines années. Il a été approuvé lors d'une consultation populaire. Cette planification¹ prend en considération l'environnement, la qualité de vie et le bien-être, le patrimoine ou encore, la participation de la population.

c) Le contrôle du budget et le financement de la capitale

Il n'y a pas de dotation particulière de l'Etat fédéral à l'égard de la capitale. Ottawa et Gatineau sont des villes comme les autres au Canada. Néanmoins, des financements fédéraux profitent à la Région de la Capitale Nationale par l'intermédiaire de la CCN. C'est elle qui a aménagé de nombreux espaces de la ville, mais cela s'est fait sur base de fonds fédéraux.

En outre, les deux principales ville de la région de la capitale bénéficient elles aussi de subventions (compensations financières) fédérales suite à l'exemption d'impôts fonciers des bâtiments des institutions fédérales. Ce transfert de fonds se fait par l'entremise, à nouveau, de la CCN.

Il serait donc faux d'affirmer qu'Ottawa paye pour être la capitale du pays ou que Gatineau doit supporter les coûts liés à son intégration dans la région de la capitale. Ce ne sont pas non plus leurs habitants qui doivent subvenir aux frais de fonctionnement. C'est, somme toute, assez logique : Ottawa-Gatineau se voulant la capitale de tous les Canadiens et la CCN étant dirigée par des Canadiens des quatre coins du pays, le fédéral doit donc en supporter les coûts d'aménagement et ce, via la CCN.

Le budget de la CCN est financé, d'une part, par des transferts fédéraux (crédits parlementaires) et, d'autre part, par des revenus propres d'exploitation : opérations de location et de servitudes (51%), revenus de commandite (5%), frais d'accès aux usagers (3%), intérêts (11%),...²

d) La représentation au fédéral

Les différentes Provinces canadiennes sont représentées au sein du conseil d'administration de la CCN. En effet, le CA est composé du président de la CCN, d'un vice-président, de cinq membres de la région de la capitale ainsi que de huit membres d'autres Provinces ou Territoires. Tous les Canadiens ont donc, plus ou moins directement, leur mot à dire dans la gestion de la Commission. Impliquer tous

¹ Commission de la Capitale Nationale, *Planifier la région de la capitale*, www.capcan.ca/corporate/plan_reg/how_do_we_plan/index_f.asp, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).

² Commission de la Capitale Nationale, *Rapport annuel 2001-2002*, www.capitaleducanada.gc.ca/corporate/pdf/annual_report_f_2001-02.pdf, Ottawa, 2002 (dernière consultation : 5 février 2003).

les citoyens canadiens dans l'administration de la capitale est le meilleur moyen de s'assurer que toute la population du pays se reconnaît dans sa capitale.

A lire les objectifs de la CCN et la composition de son conseil d'administration, on se rend compte qu'elle est moins un organe de représentation de la capitale au sein de la fédération qu'une garantie des intérêts fédéraux sur ce territoire.

Il faut noter qu'aucune capitale dans un Etat fédéré ne jouit d'une représentation particulière au fédéral. Ce sont avant tout des villes ; elles sont donc gérées comme n'importe quelle autre municipalité, sans prise en compte des intérêts de la fédération. L'inverse est vrai également : à l'exception d'Ottawa-Gatineau, aucune fédération ne s'implique dans la gestion de sa capitale, ville dans un Etat fédéré. La capitale canadienne est donc un cas particulier.

e) Le choix de la capitale

La ville d'Ottawa a été désignée capitale du Canada par la Reine Victoria amenée, en 1857, à choisir entre Toronto, Ottawa, Kingston, Montréal et Québec. Ce choix a été justifié par différentes raisons stratégiques liées à des considérations géographiques (à la frontière entre l'Ontario et le Québec ; facile à défendre et, en même temps, d'accès aisé par voie navigable ; la construction de bâtiments officiels du gouvernement facilitée par l'existence de terres publiques dans cette ville) et linguistiques (coexistence des anglophones et des francophones)¹. D'autre part, les opposants à cette nomination prenaient comme argument en la défaveur d'Ottawa les difficultés de gestion de la capitale dues aux différences entre les deux provinces, entre les deux cultures (anglophone en Ontario et francophone au Québec) et entre les deux mondes socio-économiques².

Comme toutes les capitales dans des Etats fédérés et les villes-Etats, Ottawa(-Gatineau) peut être qualifiée de capitale « historique ». En effet, cette ville n'a pas été créée pour être le siège des institutions canadiennes. Le territoire de la capitale a cependant évolué tout au long de ses 150 ans d'existence.

En 1958, la Loi sur la Capitale Nationale augmente la superficie de la région de la Capitale Nationale (RCN) en unissant une plus grande partie des territoires québécois et ontarien³. Par la même occasion, le Parlement canadien crée la Commission de la Capitale Nationale (CCN). Elle fait suite, notamment, à la Commission d'amélioration d'Ottawa (1899-1927) et à la Commission du district fédéral (1927-1958).

Cette dernière avait pour mission d'élargir vers le Québec le territoire de la capitale mais l'appellation est trompeuse. Il ne s'agissait pas pour autant d'en faire un réel district fédéral, malgré les souhaits de certains inspirés par le modèle américain. A sa

¹ Commission de la Capitale Nationale, *Historique*, www.capcan.ca/about_canadas/history/history2_f.html#choix, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).

² GILBERT A., *Hull-Ottawa : une capitale à l'image d'un pays*, www.fl.ulaval.ca/cefan/franco/my_html/ANNEGIL.html, 1996 (dernière consultation : 5 février 2003).

³ En 1927, le gouvernement canadien avait déjà établi le premier « district fédéral » d'une superficie de 2330 km², soit la moitié de celle de la région de la capitale actuelle.

création, la CCN reprend cette tâche ainsi que celle de développer toutes les obligations liées à la fonction de capitale.

En 1969, suite à la Conférence fédérale-provinciale, le territoire de la capitale tel qu'actuellement connu est entièrement défini. La stratégie du gouvernement de Pierre Elliott Trudeau était de rendre difficile la sécession du Québec en intégrant Hull, municipalité située au Québec, dans le territoire de la capitale.

Dès cette date, la RCN comprend des municipalités d'Ontario et du Québec¹, soit près de 4700 km². Depuis le 1^{er} janvier 2001, ces municipalités ontariennes ont été fusionnées pour donner naissance à la nouvelle ville d'Ottawa. Une telle fusion est également intervenue le 1^{er} janvier 2002 du côté québécois. Notons que ces deux mouvements d'amalgame sont totalement indépendants du fait qu'il s'agit de la capitale du pays.

A l'heure actuelle, les bâtiments administratifs sont répartis des deux côtés de la Rivière des Outaouais qui marque la frontière entre les deux Provinces. Cependant, cela ne se traduit pas vraiment par une mise en œuvre de dynamiques communes entre Ottawa et Gatineau.

Jusqu'en 2002 et la mise sur pied d'un Comité tripartite impliquant le président de la CCN et les maires des municipalités d'Ottawa et de Gatineau, les collaborations entre les deux villes étaient peu fréquentes ; elles se limitaient en fait aux réunions de la CCN. On peut espérer dorénavant une meilleure concertation dans l'organisation des politiques municipales.

f) Les propositions de changement

Une première proposition de réforme de la capitale concerne la question linguistique. Comme en Belgique, le débat sur l'usage des langues nationales revient ponctuellement sur le devant de la scène politique canadienne. En effet, officiellement, l'anglais est la seule langue officielle en Ontario, comme l'est le français au Québec. Les matières linguistiques restent une compétence provinciale. Les partisans du bilinguisme d'Ottawa-Gatineau jouent sur l'argument de la capitale qui doit ressembler à son pays. Le Canada étant bilingue alors idéalement, selon cette logique, Ottawa et Gatineau devraient l'être aussi. Comme en Belgique, le *statu quo* prévaut en général pour clore provisoirement le débat.

Evoquer un district fédéral comme capitale du Canada équivaut à lancer une autre polémique. L'appellation « district fédéral » a pourtant déjà été utilisée par le passé, évoquant la capitale canadienne. Cependant, celle-ci n'a jamais joui de ce statut. Un district aurait permis que le territoire de la capitale soit totalement libre de toute influence des provinces en étant placé sous la tutelle directe du gouvernement national. Pour ce faire, il aurait fallu que certaines provinces (ici le Québec et l'Ontario) cèdent une part de leur territoire afin d'aménager ce district, ce qu'elles n'ont jamais voulu accepter.

¹ Se référer à « Délimitation de la région de la capitale nationale ». Annexe à la Loi sur la Capitale nationale (L.R. 1985, ch. N-4).

Faire de la capitale du Canada un district fédéral paraît aussi peu probable que d'officialiser le bilinguisme sur tout son territoire. Ce sont donc deux propositions qui ont peu de chance de succès dans les prochaines années. De plus, il faut rester conscient du tabou qu'elles représentent.

Les principales sources d'information concernant Ottawa sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- DUCAS, Isabelle, PAQUETTE-LEGAULT, Dianne, La nouvelle ville d'Ottawa ne sera pas bilingue, in *Le Droit*, www.ledroit.ca/Ottawa/textes/nouvelle-ville.htm, 7 décembre 1999 (dernière consultation : 15 septembre 2001).
- GILBERT, Anne, *Hull-Ottawa : une capitale à l'image d'un pays*, www.fl.ulaval.ca/cefan/franco/my_html/ANNEGIL.html, 1996 (dernière consultation : 5 février 2003).
- GRATTON, Denis, « Le Parlement canadien appuie une capitale bilingue », in *Le Droit*, www.ledroit.ca/Ottawa/textes/1218-03.htm, 18 décembre 1999 (dernière consultation : 15 septembre 2001).
- POIRIER, Johanne, « Choix, statut et mission d'une capitale fédérale : Bruxelles au regard du droit comparé », in WITTE, Els, ALLEN, André, DUMONT, Hugues, ERGEC, Rusen, *Bruxelles et son statut*, Bruxelles, Larcier, 1999.
- VAN WYNSBERGHE, Caroline, *Ottawa, une capitale fédérale modèle ?*, Rapport de recherche réalisé dans le cadre de la Bourse de recherche sur la Capitale Nationale (Commission de la Capitale Nationale, Centre International des Etudes Canadiennes), février 2003.
- WRIGHT, Bruce, *Impacts of Systems of Governance on Federal Capitals, A research report*, Canberra, juillet 1998.
- « Ottawa, une ville, une capitale bilingue », section spéciale, *Le Droit*, www.ledroit.ca/Ottawa/index.htm, décembre 1999 (dernière consultation : 15 septembre 2001).

Documents officiels

- Commission de la Capitale Nationale, *Bâtir une capitale/A Capital in the Making*, 1998.
- Commission de la Capitale Nationale : *Vers des relations meilleures, un rapport du Cercle Sussex*, Ottawa, octobre 2000.
- Commission de la Capitale Nationale, *A propos de la CCN*, www.capcan.ca/corporate/aboutthencc/index_f.asp, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Commission de la Capitale Nationale, *Historique*, www.capcan.ca/about_canadas/history/history2_f.html#choix, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Commission de la Capitale Nationale, *La capitale du Canada et sa région, Une capitale en devenir*, www.capcan.ca/about_canadas/history/history2_f.html#choix, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Commission de la Capitale Nationale, *Planifier la région de la capitale*, www.capcan.ca/corporate/plan_reg/how_do_we_plan/index_f.asp, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Commission de la Capitale Nationale, *Planifier la région de la capitale, Comment planifions-nous ?*, www.capcan.ca/corporate/plan_reg/how_do_we_plan/index_f.asp, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Commission de la Capitale Nationale, *Rapport annuel 1996-1997*, Ottawa, 1997.
- Commission de la Capitale Nationale, *Rapport annuel 1999-2000*, Ottawa, 2000.
- Commission de la Capitale Nationale, *Rapport annuel 2001-2002*, www.capitaleducanada.gc.ca/corporate/pdf/annual_report_f_2001-02.pdf, Ottawa, 2002 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Communiqué de la Ville d'Ottawa, *Le Conseil municipal d'Ottawa adopte une politique de bilinguisme équitable et flexible*, http://city.ottawa.on.ca/serv/pressco?pf=&date_y=2001&date_m=4&date_d=23&s=16&t=32&c=0&Elist=128&l=fr, 10 mai 2001 (dernière consultation : 15 septembre 2001).
- Loi sur les Langues Officielles (L.R. 1985, ch. 31, 4^e suppl.), <http://lois.justice.gc.ca/fr/o-3.01/53640.html>, 1985 (dernière consultation : 5 février 2003).
- THOM, Bruce (directeur des services municipaux), *Politique de bilinguisme*, Rapport au Comité des services organisationnels et du développement économique et au Conseil, www.city.ottawa.on.ca/calendar/ottawa/citycouncil/csedc/2001/05-01/ACS2001-CMS-OCM-0002f.htm, 25 avril 2001 (dernière consultation : 15 septembre 2001).
- Ville d'Ottawa, *Fonctionnement du Conseil de la Ville*, www.city.ottawa.on.ca/city_council/howcouncilworks_fr.html, 2001 (dernière consultation : 15 septembre 2001).
- « Délimitation de la région de la capitale nationale », Annexe à Loi sur la Capitale nationale (L.R. 1985, ch. N-4), <http://lois.justice.gc.ca/fr/n-4/13788.html>, 1985 (dernière consultation : 5 février 2003).

16. Vienne

Depuis 1922, l'Autriche est un Etat fédéral composé de neuf Länder. Vienne, la capitale a un statut particulier puisqu'elle est, à la fois, capitale fédérale, un Land fédéral et une commune (sous la forme exceptionnelle de ville avec statut spécial, selon la législation autrichienne). La situation de la capitale autrichienne est donc relativement similaire à celle de Berlin, essentiellement, ou de Bruxelles, dans une moindre mesure¹.

a) Vienne comme commune

Chaque municipalité autrichienne se compose de trois organes communaux obligatoires : le conseil municipal, la direction municipale et le maire. Ces organes existent donc également à Vienne mais les appellations ont parfois été adaptées.

Le conseil municipal n'est pas à proprement parler une instance législative. Il est plutôt un organe administratif. Le conseil viennois est composé de cent membres élus pour cinq ans par les habitants de la commune². Sa principale tâche est de veiller aux intérêts des Viennois.

La direction municipale de Vienne porte, comme à Berlin, le nom de « sénat ». Cet organe exécutif dirige la ville. On peut le considérer comme un gouvernement municipal. Il est composé, outre le maire, de conseillers de la ville. A Vienne, leur nombre varie entre neuf et quinze mais ils ne sont pas nécessairement tous pourvus d'un portefeuille exécutif. Ces conseillers sont élus par les membres du conseil municipal. Le sénat viennois prend des décisions administratives et délibère sur les questions à soumettre au conseil municipal (notamment le budget). Il dispose également d'un pouvoir exceptionnel qui lui permet de se substituer à l'assemblée pour prendre certaines décisions urgentes.

La troisième instance obligatoire est constituée du maire. Comme les conseillers et ainsi que le vice-maire, il est élu par le conseil municipal. Le maire est donc à la tête du sénat municipal et, simultanément, chef de l'administration de la ville.

L'administration viennoise est appelée « municipalité ». Les conseillers avec rôle exécutif (c'est-à-dire, avec portefeuille) en font partie également. Ils sont, chacun, responsables d'un département correspondant à leur compétence. Il s'agit d'un système similaire aux agences américaines. Enfin, un directeur de la municipalité dirige le personnel nécessaire au fonctionnement de l'administration dans la capitale.

Le seul élément qui pourrait distinguer Vienne des autres municipalités autrichiennes est l'impossibilité pour la capitale de former son propre corps de police. En effet, du fait de l'existence d'une police fédérale sur le territoire viennois, c'est le préfet de police fédérale qui est responsable de la sécurité dans la ville.

¹ Une brochure éditée par la Ville de Vienne à propos de l'organisation administrative est relativement exhaustive sur la question du statut de la capitale autrichienne : Friedrich Brunner, *L'organisation administrative de la municipalité de Vienne*, Service de presse et d'information, Vienne, 1994.

² Qu'ils soient autrichiens ou ressortissants de l'Union européenne.

b) Vienne comme Land

La structure de Vienne comme Land n'est en rien différente de celle des autres Länder autrichiens. D'ailleurs, la capitale dispose, elle aussi, de représentants au parlement fédéral, et plus particulièrement, dans la chambre haute, l'assemblée fédérale qui réunit les Länder. Ils sont onze à siéger pour représenter la capitale.

Comme à Berlin, les institutions régionales viennoises sont identiques à celles de la ville. La diète viennoise détient le pouvoir législatif tandis que le gouvernement régional exerce l'exécutif. Comme les deux niveaux de pouvoir sont confondus, le premier organe est composé de 100 députés, qui sont également membres du conseil municipal tandis que le second compte actuellement quatorze membres, les conseillers de la ville ainsi qu'un gouverneur qui est aussi le maire quand il s'occupe de matières locales. De même, la municipalité est aussi le bureau du gouvernement régional tandis que les comités et commissions du conseil municipal sont également les comités et commissions de la diète.

Au point de vue légal, le Land de Vienne est situé sur un pied d'égalité par rapport aux autres Länder autrichiens. Comme toute autre région du pays, Vienne peut conclure des traités avec les autres Länder ainsi qu'avec la République autrichienne. Des accords de coopération économique existent d'ailleurs à propos des communes limitrophes à la capitale

c) Les finances de la capitale

Vienne ne jouit de privilèges particuliers liés à son statut de capitale. Au contraire, elle contribue plus à la recette des impôts. Elle est simplement le siège des organes fédéraux et internationaux. C'est donc le centre politique du pays mais également un pôle économique ou culturel. En effet, en tant que capitale, Vienne exerce un rôle politique important et contribue également fortement au PNB¹.

La capitale autrichienne n'a pas de sources de financement ou d'indépendance financière particuliers qui la distingueraient des autres Länder. Cependant, lors des négociations quinquennales de la péréquation financière², l'importance de Vienne se fait sentir. Son statut de capitale semble compensé puisqu'elle reçoit relativement plus d'argent que les autres Länder autrichiens. Cela s'explique aussi par le fait que Vienne est une grande ville confrontée aux problèmes classiques en milieu urbain : trafic, chômage, immigration, santé, problèmes environnementaux,...

¹ La ville contribue à 27% au PNB national alors que les allocations perçues de l'Etat, par le mécanisme de la péréquation financière, ne correspondent qu'à 21% de ce même PNB. Elle contribue donc plus à la richesse nationale qu'elle ne retouche du fédéral (renseignements fournis par le Bureau de Liaison de la Ville de Vienne à Bruxelles).

² En Autriche, la péréquation financière n'intervient qu'entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. Le local n'intervient donc pas, comme en Allemagne ou en Suisse. Voir Stadt Wien, *The Organisation of the Vienna City Administration*, www.wien.gv.at/english/organisation/index.htm#wienrep, 2000 (dernière consultation : 14 août 2001).

Une loi constitutionnelle de finance¹ répartit les compétences entre les différents niveaux de pouvoir (gouvernement central, Länder et communes). Elle permet également aux entités fédérées et locales de définir de nouvelles taxes.

d) La décentralisation à Vienne

Au fil du temps, certaines communes ont été incorporées à la région de Vienne. Aujourd'hui, elles sont au nombre de 23 et ont reçu le statut d'arrondissement municipal. Chacun de ces arrondissements dispose d'une assemblée délibérative élue par les citoyens de l'arrondissement, comme les communes bruxelloises ont un conseil communal. Cette assemblée s'occupe des affaires « importantes »² de l'arrondissement, dont le budget. L'assemblée élit, par ailleurs, trois comités : de finances, d'urbanisme et d'environnement. Cet organe est dirigé par un président également appelé « maire d'arrondissement ».

Les principales sources d'information concernant Vienne sont les suivantes :

Documents officiels

- BRUNNER, Friedrich, *L'organisation administrative de la municipalité de Vienne*, Service de presse et d'information, Vienne, 1994.
- Chancellerie fédérale, *Le système politique en Autriche*, Vienne, Service de Presse fédéral, 1997.
- Chancellerie fédérale, *Austria, Facts and Figures*, Vienne, Service de Presse fédéral, 1997.
- Stadt Wien, *The Organisation of the Vienna City Administration*, www.wien.gv.at/english/organisation/index.htm#wienrep, 2000 (dernière consultation : 14 août 2001).

¹ Friedrich Brunner, *op. cit.*, p. 9.

² Expression reprise par Friedrich Brunner, *op. cit.*, p. 23.

17. Washington, DC

a) *Evolution du statut institutionnel du District de Columbia*¹

La capitale américaine a été établie en 1790 dans le District de Columbia sur des territoires cédés au gouvernement fédéral par les Etats du Maryland (Washington City, Georgetown et le comté de Washington) et de Virginie (Alexandria et le comté d'Alexandria). En instaurant ce district fédéral, les pères de la Constitution américaine tenaient absolument à s'assurer de l'indépendance du gouvernement fédéral. A cette époque, le congrès des Etats-Unis dispose du pouvoir exclusif de légiférer dans ce nouveau territoire². Les résidents du district continuent, par ailleurs, à voter dans leur Etat d'origine.

En 1802, le Congrès américain établit une Charte selon laquelle Washington devient une ville à proprement parler, avec un conseil municipal qui décide des lois et des taxes et gère les services municipaux. Le maire est désigné par le président américain. Les habitants de Washington perdent par la même occasion leur droit à l'élection d'un représentant au Congrès puisqu'ils ne dépendent dorénavant plus de la législation des deux Etats voisins.

La Virginie voit ses terres rétrocédées en 1846. En 1871, les territoires appartenant anciennement au Maryland forment une entité jouissant d'un nouveau statut. Pendant trois ans, le territoire sera dirigée par un maire et un conseil nommés par le président. Une assemblée est élue, de même qu'un délégué de la capitale au Congrès, bien que celui-ci n'ait qu'une voix consultative et non délibérative. Ces instances de direction seront remplacées, en 1874, par un bureau composé de trois commissaires désignés par le président.

Le Congrès et le président américains ont donc un pouvoir de tutelle relativement large sur le district³. La gestion de la capitale se fait par l'intermédiaire de comités dont les membres n'ont à défendre la responsabilité de leurs actes devant aucune instance.

Le manque d'auto-gouvernement étant flagrant, les habitants de Washington DC vont se battre pendant de longues années pour plus d'autonomie. En 1963, les citoyens de la capitale ont finalement acquis le droit d'élire le président et le vice-président des Etats-Unis. Après de nombreuses tentatives pour obtenir le « *Home Rule* »⁴, un changement se produit en 1967. Un conseil municipal de neuf membres ainsi qu'un maire-commissaire sont nommés par le président (et confirmés par le sénat). Ce n'est qu'en 1970 que les habitants du district pourront à nouveau élire un

¹ Pour l'historique, voir Council of the District of Columbia, *History of Self-Government in the District of Columbia*, www.dccouncil.washington.dc.us/, 1997 (dernière consultation : 5 février 2003). Egalement Kenneth Jost, « Governing Washington, D.C. », in *The CQ Researcher*, 22 Nov. 1996, Vol. 6, n°44, p. 1043.

² Carol O'Cleireacain, « The orphaned capital », in *The Brookings Review*, printemps 1997, p. 45.

³ Royce Hanson, Bernard H. Ross, « Washington », in Donald C. Rowat, *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, p. 93-96.

⁴ C'est-à-dire l'autonomie locale.

représentant à la chambre mais ce député n'a, à ce jour, toujours pas de voix délibérative.

Selon le régime de gouvernement local valable en 1967, le maire et son adjoint sont rendus responsables des actes législatifs posés par le congrès et le conseil municipal¹. Le maire dispose à lui seul du pouvoir exécutif ainsi que de celui de préparer le budget. En outre, il administre les agences municipales. Cependant, aucun membre du conseil ou le maire n'est élu par la population du district, ce qui est toujours en-deçà des attentes de légitimité démocratique et d'autonomie des résidents de la capitale.

Avec ce nouveau système, le président des Etats-Unis dispose toujours d'un pouvoir discrétionnaire relativement important dans le district fédéral². Le chef de l'Etat peut user de son influence sur la gestion de la capitale. Il s'agit d'une influence plutôt personnelle qu'institutionnalisée. C'est ainsi, par exemple, que les femmes des Présidents Kennedy et Johnson se sont impliquées dans la capitale pour réaliser les programmes présidentiels.

Le congrès américain continue d'exercer un grand rôle en ce qui concerne la gestion de la capitale mais l'autonomie s'acquiert peu à peu et la plupart des exigences seront rencontrées en 1973. Cependant, les citoyens du district fédéral semblent déterminés à se battre tant qu'ils n'obtiennent pas les mêmes droits que dans les autres Etats. Une Constitution de l'Etat de New Columbia a même été rédigée et d'aucuns espèrent en faire le 51^{ème} Etat américain.

b) Le statut actuel du District de Columbia

La capitale des Etats-Unis jouit d'un statut particulier dans le pays. En effet, elle fonctionne à la fois comme un Etat, un comté et une ville³. Washington DC est, néanmoins, loin d'être un Etat à part entière puisque certains droits sont encore refusés aux habitants de la capitale. Le meilleur exemple est la représentation au congrès (House of Representatives) où un délégué de la capitale siège bien que ne disposant pas du droit de vote. Il peut juste exprimer une voix consultative.

Depuis 1973 et le *Home Rule Act*, le pouvoir législatif est détenu par le conseil du District of Columbia. Ce conseil municipal est composé de treize membres : cinq membres (dont le président) sont élus sur base de l'entièreteré du territoire de la capitale tandis que les huit autres le sont sur base d'un arrondissement de taille plus réduite. Un maire est également élu pour quatre ans.

Le conseil approuve le budget annuel et le plan financier du District. Il supervise également le travail des agences gouvernementales (locales). Néanmoins, l'autonomie n'est pas parfaite encore puisque le congrès conserve un droit de veto sur la mise en application des actes législatifs de la ville et sur le budget.

¹ *Ibidem*, p. 98.

² *Ibidem*, pp. 87-89.

³ District of Columbia : City Government, *Overview*, <http://dc.gov/gov/index.htm> (dernière consultation : 5 février 2003).

Cet *Home Rule Act* de 1973 a été décidé par le Congrès américain et ratifié par les électeurs du District. Il fait suite à de nombreux mouvements de pression et de protestation des citoyens de la capitale privés, depuis l'origine du district, de tout droit civique.

c) La gestion du Home Rule

Washington est confrontée aux problèmes classiques des grandes villes américaines : violence, taux d'éducation assez bas, mortalité infantile élevée,... Comme beaucoup de capitales fédérales, qui plus est des villes planifiées, Washington est avant tout une cité administrative. Ce sont les emplois publics, fédéraux donc, qui font fonctionner l'économie de la capitale. De plus, depuis la moitié du XX^{ème} siècle, la capitale est victime du départ progressif de ses habitants. Les plus fortunés partent en effet s'installer en banlieue¹. Dans les années septante, Washington était, au vu de sa population largement afro-américain, surnommée « Chocolate City »². Cela signifie également que les revenus des habitants sont plus modestes qu'en banlieue. Aujourd'hui, la réputation de la ville est liée au taux de criminalité élevé ou aux manques en matière de soins de santé et de politiques sociales.

Outre des demandes d'améliorations dans le domaine social, les revendications des citoyens portent également sur une plus grande autonomie politique. Un élément sans doute lié à ces problèmes de mauvaise gestion de la ville a été la réélection (quatrième mandat) de Marion Barry à la mairie de Washington alors qu'il était soupçonné de consommation de cocaïne. Certains ont même été jusqu'à affirmer qu'il personnifie la mauvaise image de la ville³.

Certains problèmes sont directement liés au statut de capitale de la ville de Washington. En effet, dans toutes les capitales fédérales, on relève des tensions entre les intérêts fédéraux et les intérêts locaux. A Washington, la ville reçoit une dotation⁴ censée compenser les coûts engendrés par sa fonction de capitale. Les responsables locaux réclament plus d'argent. En effet, selon eux, ce montant n'est pas suffisant pour couvrir, par exemple, l'exemption de taxation des non-résidents travaillant dans le district. De plus, les dépenses de Washington prennent en compte des domaines bien plus larges que celles des autres villes du pays puisque la capitale doit payer également pour ce qui relève des compétences des comtés (bien-

¹ La population a chuté de 16% entre 1989 et 1999, passant de 620.000 habitants à 519.000. Information venant de : Government of the District of Columbia, *Coming Together, Working Together, Succeeding Together*, http://cfo.dc.gov/budget/budget/sp_chapters.shtml, 2001, p. IV-2. (dernière consultation : 5 février 2003). En outre, le chiffre de 55000 emplois perdus entre 1990 et 1996 a été avancé (Kenneth Jost, *op. cit.*, p. 1035.).

² *The Ethnic NewsWatch*, 24 février 1997, p. 20.

³ Rochelle Stanfield, « Capital crisis », in *National Journal*, 1er mars 1997.

⁴ En 1995, le montant était de 660 millions de dollars (Kenneth Jost, *op. cit.*, p. 1038.). En ce qui concerne le budget 2001 de la capitale américaine, l'intervention fédérale se montait à 27% du budget du district. Information venant de : Office of the Chief Financial Officer, *Budget : Frequently Asked Questions*, <http://www.cfo.dc.gov/budget/faqs/index.shtml>, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).

être, santé mentale,...) ou des Etats (aide médicale, prisons et enseignement supérieur¹.

En réaction à ces nombreux problèmes de gestion et de confiance, le congrès américain a décidé de créer, en 1995, un comité de contrôle des finances (*District of Columbia Financial Responsibility and Management Assistance Authority*). Ce comité, intégralement nommé par le président, dispose d'un pouvoir assez fort. Son mandat est de réorganiser la direction de la ville et de clôturer les contrats pour lesquels la ville n'a pas pu réduire ses dépenses².

La suspension du *Home Rule* aura néanmoins été bénéfique pour assainir la gestion de la ville puisqu'elle s'est accompagnée d'une prise en charge financière de la part du fédéral d'un certain nombre de dépenses du district, dont les matières relatives aux infrastructures routières, aux prisons et aux tribunaux³. Ce plan de sauvetage (*National Revitalization Act*) était une décision du Président Bill Clinton, justifiée comme étant l'occasion de donner une autre chance à la capitale. Entre-temps, en janvier 1999, un nouveau maire, Anthony Williams, est entré en fonction. Il incarne les espoirs de la population pour une meilleure gestion de la capitale.

Le nouveau maire de Washington étant parvenu à rétablir la confiance tant du fédéral que des habitants, la mission du comité s'est achevée en septembre 2001. Durant ces six années de transition, on peut considérer que les habitants de la capitale ont perdu leur *Home Rule*. La nomination du comité de contrôle des finances n'était d'ailleurs pas l'unique signe de la perte d'autonomie politique du district car, en 1997, l'autorité administrative était, cette fois, retirée aux politiciens de Washington⁴.

Après son élection en 2000, le Président Bush a déclaré qu'il était partisan du *Home Rule* mais qu'il s'opposait à l'attribution de droits supplémentaires pour le district. Comme le dit Eleanor Holmes Norton⁵, la seule représentante du District de Columbia au congrès, il ne sera jamais question que des Américains (les habitants du district dans le cas qui nous occupe ici) payant des taxes ne puissent jouir des mêmes droits que leurs compatriotes, fut-ce à cause d'une décision du gouvernement fédéral. Le problème du manque d'autonomie politique et du déficit démocratique dans la capitale américaine est donc toujours d'actualité. C'est ce que confirme également l'équipe du Michigan Daily de l'Université de Michigan (Ann Arbor) dans son éditorial⁶. D'après eux, les habitants de Washington méritent un véritable *Home Rule*, reconnaissant enfin leurs droits de citoyens. La question reste en suspens.

¹ Tous les exemples sont issus de Stanfield, *op. cit.*.

² Ross Royce, *op. cit.*, p. 80.

³ « Clinton proposes federal controls and financial rescue of nation's capital », in *Jet*, 3 février 1997, p. 8.

⁴ Mary Dejevksy, « Crisis in Washington: DC reverses decline to won back home rule », in *The Independent*, 22 décembre 1998, p. 11.

⁵ Eleanor Holmes Norton, « D.C., This is no time to despair », in *The Washington Post*, 23 décembre 2000, p. 23

⁶ Staff editorial, « Washington, D.C. deserves representation », in *Michigan Daily*, 21 novembre 2000.

Les principales sources d'information concernant Washington sont les suivantes :

Ouvrages et articles

- CORNWELL, Rupert, « Mayor serves up answer to city's woes », in *The Independent*, 23 novembre 1996, p. 18.
- DEJEVSKY, Mary, « Crisis in Washington: DC reverses decline to win back home rule », in *The Independent*, 22 décembre 1998, p.11.
- Georgetown Public Policy Institute, *Foreign Capital City Government, Presentation to the District of Columbia Financial Responsibility and Management Assistance Authority* dans le cadre du D.C. Community Policy Forum, 19 novembre 1997.
- HANSON, Royce, ROSS, Bernard H., « Washington », in ROWAT, Donald C., *The Government of Federal Capitals*, Toronto, Toronto University Press, 1973, pp. 77-109.
- HARRIS, Charles Wesley, *Government of the District of Columbia, Description du cours*, Howard University, <http://64.225.79.49/charris/cfiles/PS148syl.htm>, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- HOLMES NORTON, Eleanor, « D.C., This is no time to despair », in *The Washington Post*, 23 décembre 2000, p. 23.
- JOST, Kenneth, « Governing Washington, D.C. », in *The CQ Researcher*, 22 Nov. 1996, Vol. 6, n°44, pp. 1033-1056.
- KULMAN, Linda, « Capital gets help as it loses power », in U.S. News & World Report, 11 août 1997, p. 25.
- O'CLEIREACAIN, Carol, « The orphaned capital », in *The Brookings Review*, printemps 1997, pp. 45-48.
- STANFIELD, Rochelle L., « Capital crisis », in *National Journal*, Vol. 29, 1er mars 1997, pp. 404-409.
- All Things considered (8:00 pm ET), *National Public Radio*, 30 janvier 1997.
- « Clinton proposes federal controls and financial rescue of nation's capital », in *Jet*, 3 février 1997, p. 8.
- *The Ethnic NewsWatch*, 24 février 1997, p. 20.
- Morning Edition (10:00 am ET), *National Public Radio*, 19 août 1997.
- « Two clashing voices of the district », in *The Economist* (U.S. edition), 23 mai 1998, p. 30.
- « Democracy or distrust? Restoring home rule for the district of Columbia in the post-control board era », in *The Harvard Law Review Association*, mai 1998, pp. 2045-2062.
- Staff editorial, « Washington, D.C. deserves representation », in *Michigan Daily*, 21 novembre 2000.

Documents officiels

- Council of the District of Columbia, *The Council of the District of Columbia*, <http://www.dccouncil.washington.dc.us/>, 1997 (dernière consultation : 5 février 2003).

- Council of the District of Columbia, *History of Self-Government in the District of Columbia*, <http://www.dccouncil.washington.dc.us/>, 1997 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Government of the District of Columbia, *Coming Together, Working Together, Succeeding Together*, http://cfo.dc.gov/budget/budget/sp_chapters.shtm, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Office of the Chief Financial Officer, *Budget : Frequently Asked Questions*, <http://www.cfo.dc.gov/budget/faqs/index.shtm>, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).
- Washington District of Columbia : City Government, *Overview*, <http://dc.gov/gov/index.htm>, 2001 (dernière consultation : 5 février 2003).

C. Conclusion

Cette analyse au cas par cas a permis de mettre en évidence des traits communs et des différences entre les capitales fédérales.

1. Les capitales fédérales et leur statut

Les district fédéraux

Les districts fédéraux ont des statuts variables. Si les législateurs des pays concernés ont été inspirés, à l'origine, par l'exemple de Washington, il faut noter que ce modèle a vite été dépassé. Les cas de Canberra et de Brasília sont les plus flagrants puisque, dans ces capitales, une autonomie de plus en plus large a été attribuée au gouvernement de la ville et aux citoyens. Alors que ceux de Washington se battent encore pour le respect des droits à l'élection d'un représentant au Congrès et pour celui de l'auto-gouvernement, les capitales australienne et brésilienne n'ont pas attendu les mouvements de protestation pour faire un pas vers la prise en compte des intérêts locaux.

Abuja est à l'opposée de Canberra et Brasília car suivant une conception stricte de ce qu'est un district fédéral – une entité du pays dont l'autorité est exercée, pour l'essentiel, par le gouvernement fédéral afin de garantir la pérennité de l'intérêt général – le fédéral dispose de tous les pouvoirs. Les organes locaux de direction et de gestion, comme ils peuvent exister dans les autres Etats du pays, sont remplacés par le fédéral, tant pour l'exécutif, le législatif que le judiciaire.

Les cas latino-américains sont révélateurs d'une tendance générale vers plus d'autonomie. Les fédérations hispanophones suivent le mouvement impulsé par le Brésil. Mexico City, Buenos Aires et Caracas sont en train de gagner en indépendance et en auto-gestion. Mexico a vécu un long processus d'autonomisation qui semble désormais lancé tandis que Buenos Aires a acquis récemment de nouvelles institutions de direction de la ville et Caracas a défini son gouvernement local avec une loi spéciale, comme le prévoit la récente Constitution vénézuélienne (1999).

Les capitales orientales disposent désormais d'institutions locales mais elles sont autonomes selon des degrés divers et elles n'exercent pas toujours un pouvoir effectif (il y a longtemps eu des conseils consultatifs). Géographiquement très loin de Washington, Kuala Lumpur, New Delhi et Islamabad sont donc finalement assez proches de la situation américaine en matière d'indépendance de la capitale puisque, dans tous les cas, le fédéral garde un droit de regard assez important sur la gestion de la ville.

Effectivement, dans le premier district fédéral au monde (au sens historique) peu d'intérêt est accordé aux préoccupations locales. En témoigne l'absence au Congrès national d'un représentant de la capitale disposant d'un droit de vote. Washington est

le seul cas de capitale fédérale où les droits démocratiques de ses habitants ne sont pas pris en compte. Il n'y a donc pas d'égalité en droit entre tous les Américains résidant sur le territoire national.

Les villes-Etats et les capitales dans des Etats fédérés

La situation semble la plus claire dans les villes-Etats et dans les capitales dans un Etat fédéré. Les raisons en sont nombreuses. Tout d'abord, ces capitales sont assez anciennes et elles ont subi peu de réformes récentes, si ce n'est le cas de Berlin mais qui était déjà la capitale allemande avant de devoir céder ce statut à Bonn).

En outre, nous devons noter que sur sept pays ayant choisi d'attribuer un de ces statuts au siège de leurs institutions, six sont européennes (sauf si l'on ne considère pas la Russie comme étant un Etat européen) : trois sont de tradition germanique et trois autres sont géographiquement proches (Belgique, Russie et Yougoslavie). Dans ces formes de gouvernance de la capitale, l'intérêt local prime. Les habitants de ces villes ont ainsi strictement les mêmes droits que leurs concitoyens de cet Etat (pour les capitales dans un Etat) ou que ceux des autres entités fédérées de même statut (pour les capitales-entités fédérées).

On peut mettre en évidence une dimension « européenne » dans ce genre de capitales. C'est d'autant plus vrai qu'il n'existe pas de districts fédéraux sur notre continent. On retrouve la caractéristique germanique dans le mode de financement des différentes entités (tant fédérées que locales). Tout passe par un mécanisme de péréquation financière. Il s'agit d'ailleurs de la seule source de revenus fédéraux de ces capitales. Aucun ne reçoit de véritables transferts de compensation. Les cas de Belgrade et Moscou sont similaires. Seul le financement de Bruxelles se révèle moins solidaire que les autres.

Ottawa est un cas plus particulier. Son statut de capitale dans un Etat fédéré, est tempéré par l'existence de la Commission de la Capitale Nationale. De ce fait, l'intérêt fédéral est préservé. La CCN est dirigée par des Canadiens des quatre coins du pays et elle brasse des financements fédéraux. Cette capitale se veut clairement le symbole de l'unité nationale. Il faut aussi noter sa spécificité : elle est à cheval sur deux provinces canadiennes.

2. L'équilibre fédéral/local

Nous allons illustrer la réflexion sur la problématique de la balance entre intérêt fédéral et local en construisant un axe¹ dont une extrême correspondrait à une priorité exclusivement portée sur les intérêts fédéraux et dont l'autre extrême renverrait à un intérêt à 100% tourné vers le local. Nous obtenons ainsi un outil pratique pour représenter la situation de chaque pays. Grâce à cette figure, nous parviendrons à faire des parallèles entre les différents cas et dégager des tendances ou mettre en évidence les cas particuliers.

¹ Voir figure 1, page suivante.

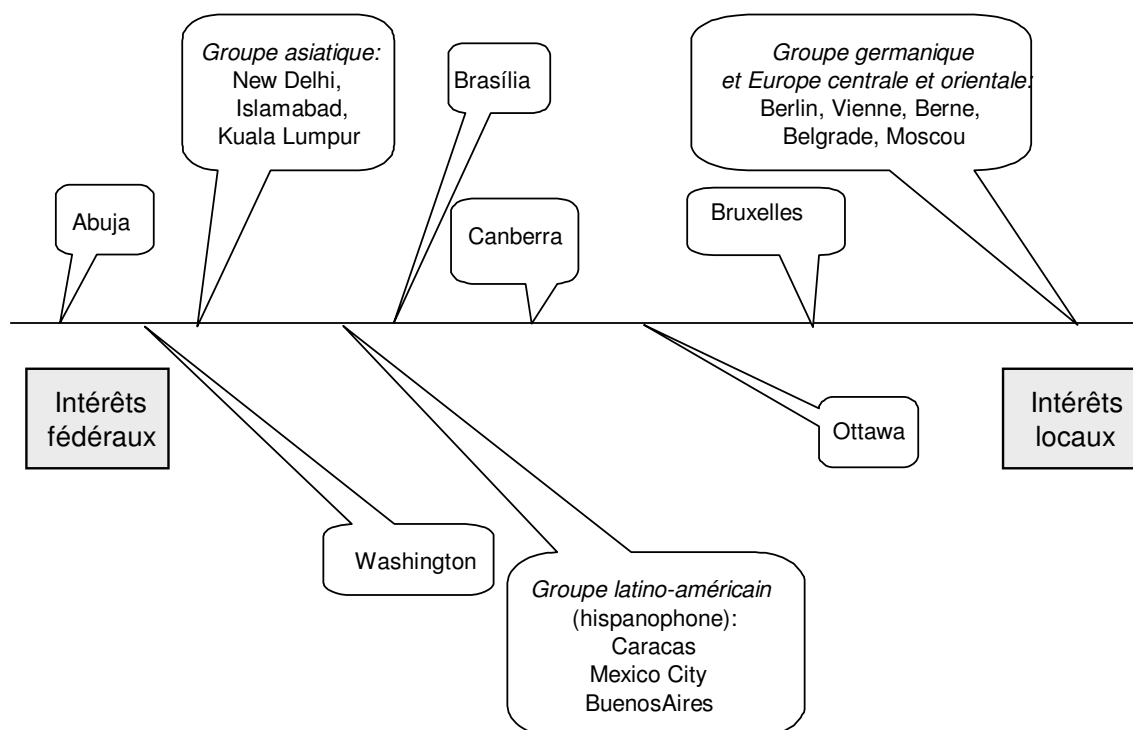


Figure 1 : Axe intérêts fédéraux/intérêts locaux - localisation des capitales fédérales en fonction de l'importance accordée aux intérêts fédéraux et aux intérêts locaux.

Les localisations sur l'axe ont été effectuées en fonction des différents critères de départ mais sans pouvoir établir d'écarts précis. En effet, cet outil n'est pas issu de calculs mais bien d'une mise à plat de tendances et d'un regroupement de situations similaires. Les proportions et les distances ne sont donc pas numériques – mais « ordinales » – mais nous jugeons cette figure utile car elle aide à se représenter les cas exposés tout au long de la recherche.

Cette représentation complète la présentation par fiche puisqu'elle nous permet de visualiser les différents regroupements géographiques. Les districts fédéraux se retrouvent dans la partie gauche de l'axe, c'est-à-dire que l'accent est bien mis sur les intérêts de la fédération. Au contraire, les capitales jouissant d'un autre statut se situent du côté droit, ce qui revient à dire que la priorité va aux intérêts locaux.

On constate que les regroupements effectués sur base des critères de départ peuvent également être croisés avec un nouvel élément : la dimension géographique ou culturelle. En effet, nous constatons que les groupes que nous avons pu établir correspondent chacun à une aire continentale. En réalité, l'influence pourrait peut-être relever plus de la culture que de la proximité géographique. En effet, les situations de Canberra et d'Ottawa sont particulièrement proches sur le schéma. La raison serait sans doute culturelle (plus que géographique, en tout état de cause) et, plus spécialement, liée à la culture politique anglo-saxonne.

Cette figure ne met pas en évidence l'existence ou non de mouvements de revendications pour plus d'autonomie. Vu la tendance actuelle et l'évolution historique du statut des capitales fédérales, les districts fédéraux situés à gauche de l'axe devraient progressivement se déplacer vers la droite, c'est-à-dire que les intérêts locaux seraient de mieux en mieux pris en compte. Aucun point d'équilibre n'est donc figé.

Il n'existe cependant pas de situation idéale. Chaque pays est particulier et les contextes ne sont pas identiques ; chaque point d'équilibre est donc particulier, propre à un pays et à une époque. Notons encore que la question de l'équilibre entre fédéral et local se pose certainement de manière plus aiguë dans les fédérations pluralistes que dans les fédérations homogènes. C'est certainement pourquoi, dans les Etats fédéraux plurinationaux, le statu quo est souvent préféré.

On pourrait cependant imaginer qu'une situation idéale serait, pour les pays démocratiques, le point où plus aucune voix (tant politique que citoyenne) ne se fait entendre pour réclamer une réforme. Ainsi, il ne semble pas nécessaire de modifier le statut d'une capitale fédérale si celui-ci rencontre à la fois le consensus de la classe politique et de la population.

3. Leçons pour Bruxelles

L'analyse des districts fédéraux montre que si l'on devait penser à un avenir de Bruxelles comme district fédéral, Washington DC serait l'exemple à éviter malgré qu'il ait été déjà cité comme exemple par un éminent homme politique flamand¹. Rappelons qu'il n'existe pas de districts fédéraux sur notre continent. L'évocation de ce statut pour Bruxelles en ferait le premier cas. Sans doute que la conception de la démocratie qui y est sous-jacente et qui se traduit souvent par un déficit citoyen est trop différente de notre tradition.

Bruxelles a plus avantage à tirer des enseignements des situations des villes-Etats. On retiendra les mécanismes de péréquation des capitales d'origine germanique : Vienne et Berlin. Par ailleurs, un point commun entre ces capitales est leur découpage en arrondissements ou communes. Ce sont bien des villes-Etats mais il faut entendre le terme « ville » comme agglomération. L'analyse de la coordination des politiques locales et régionales (des Länder) à propos de Vienne et Berlin permettrait d'en tirer des leçons pour Bruxelles. En outre, il a été question à Berlin, comme il l'est dans le chef des responsables politiques bruxellois francophones, d'élargir la capitale à son hinterland économique le plus direct (le Land de Brandebourg pour Berlin). Ce trait commun serait à examiner lui aussi.

Les capitales dans des Etats fédérés sont moins semblables à la réalité institutionnelle bruxelloise. Cependant, la capitale canadienne mérite que l'on s'y attarde car Ottawa et Bruxelles ont une série de caractéristiques en commun. En effet, le Canada est, comme la Belgique, traversé par des questions linguistiques ou

¹ Voir la deuxième partie de ce rapport.

communautaires. Ces tensions se reflètent dans la gestion de la ville-capitale, située au carrefour des cultures anglophone et francophone. En outre, Ottawa a souvent fait l'objet, comme Bruxelles, de spéculations sur son avenir. La piste du district fédéral fait également partie des suggestions émises, comme ce le fut pour la capitale belge.

Les scénarios d'avenir pour Bruxelles

III. Les scénarios d'avenir pour Bruxelles

A. Introduction

Bruxelles, en tant que capitale de diverses entités politiques, est aussi partie prenante d'enjeux multiples. Il est impossible de penser à la réforme de l'Etat ou à toute autre évolution du régime politique belge sans s'y référer. De même, sa position de capitale de l'Europe l'intègre également dans le développement de l'Union européenne.

De nombreuses propositions visent à modifier le statut de la capitale belge. Nous les passerons en revue dans cette deuxième partie de la recherche « Prospective Research for Brussels ». Il s'agit de propositions politiques et de scénarios se voulant scientifiques en relevant de la science politique. On peut même trouver un scénario d'origine littéraire dans un roman de science politique fiction qui a connu un certain succès¹.

Dans un premier temps, nous exposerons les vues et les revendications des principales composantes du paysage politique bruxellois, à savoir, dans l'ordre de leurs résultats aux élections régionales de 1999, le MR (anciennement PRL-FDF-MCC), ECOLO, le PS, le CDH (anciennement PSC), le Vlaams Blok, le CD&V (anciennement CVP), le cartel VLD-VU-O et le cartel SP !AGA.

Les élections régionales de 2004 ont provoqué quelques changements dans le paysage politique de la Région : les rapports de force ont changé, de même que la majorité en place. Dans ce cadre, nous réaliserons une mise à jour des programmes politiques rédigés en vue de cette élection.

Ensuite, nous présenterons les propositions politologiques de Binet et Kotek². Ce sont les seules que l'on peut trouver dans la littérature de science politique. Elles sont, en réalité, fondées sur des comparaisons entre Bruxelles et d'autres grandes villes du monde. Nous les analyserons dans une perspective de politique comparée en mettant en évidence les points forts et les faiblesses de ces scénarios. Nous nous efforcerons également de relever le caractère probable de ceux-ci ou bien leur dimension relevant plus de la politique-fiction. Nous partirons systématiquement de l'hypothèse formulée par les deux auteurs pour Bruxelles. Ensuite, nous exposerons le cas de la ville proposée par les auteurs pour la comparaison avec Bruxelles. Enfin, nous compléterons ou approfondirons ces pistes sur base d'informations supplémentaires. Dans le cadre de ces propositions de scénarios, nous analyserons

¹ Notons que, lors d'un concours de nouvelles organisé par la Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles a été la scène d'une série de récits fantastiques imaginés par de jeunes écrivains (de 12 à 18 ans). On retrouve leurs histoires dans le recueil « Autour d'Ishango » (Bruxelles, Luc Pire, 2001). Ces histoires ne constituent cependant pas des scénarios institutionnels. Nous ne les étudierons donc pas dans cette analyse.

² Alain Binet, Joël Kotek, « Fédéralisme et régionalisme en Europe, Le devenir de Bruxelles », in Jacques Lemaire, André Miroir (eds.), *La Belgique et ses nations dans la nouvelle Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, La pensée et les hommes, 1997, n°36, pp. 93-108.

également les événements tels que présentés par Jacques Neiryck dans son roman « Le siège de Bruxelles »¹.

Quels que soient les scénarios pour Bruxelles, on remarque inévitablement des points communs et on peut dégager des grandes tendances. En effet, les scénarios sont construits sur base de quelques variantes. Il est ainsi possible d'envisager Bruxelles dans un pays fédéral uni ou bien dans une confédération, mais aussi en tant que ville-région autonome ou sous tutelle européenne, ou encore, annexée par la Flandre ou alliée à la Wallonie.

Parmi ces scénarios introduits par Binet et Kotek, celui de l'élargissement de Bruxelles a particulièrement retenu notre attention. C'est pourquoi, lors des deux années de prolongation de la recherche, nous approfondirons cette piste en particulier : le « Grand Bruxelles ». Nous proposerons une double comparaison avec Berlin, d'une part, et avec Lille, d'autre part.

¹ Jacques Neiryck, *Le siège de Bruxelles*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996.

B. Les propositions politiques

1. Les positions dans le cadre des élections de 1999

Dans le cadre de cette recherche, nous avons contacté les principaux partis politiques bruxellois afin de connaître leur opinion quant à l'avenir de la Région de Bruxelles-Capitale. D'emblée, nous avons pu relever, comme nous devions nous y attendre, une différence majeure de point de vue entre partis francophones et flamands. Ces derniers ont sans doute plus réfléchi à la question que leurs partenaires du Sud du pays. C'est ainsi que les programmes flamands regorgent de résolutions concernant une réforme du statut de la capitale. Les partis francophones sont moins prolixes à cet égard. Dans ce cas, il a fallu recourir aux entretiens avec des responsables bruxellois pour découvrir finalement une série de propositions de perfectionnement (sans aller jusqu'à des réformes, la nuance étant importante pour certains) du fonctionnement des institutions de la capitale. Ces entretiens ont été proposés spontanément par les responsables politiques que nous avons contactés¹

Nous avons choisi de présenter les points de vue politiques dans l'ordre des résultats obtenus dans le cadre de l'élection du Conseil régional bruxellois de juin 1999. Nous devons cependant noter quelques remarques préalables. En effet, outre le changement de nom de certains partis, une modification notable est à relever : la disparition de la Volksunie, scindée en deux nouveaux partis (Spirit et N-VA). Ce cas est particulier puisque la VU se présentait, à Bruxelles, au sein d'un cartel en compagnie du VLD et d'indépendants (O pour « onafhankelijk »). Aujourd'hui, le seul Conseiller régional bruxellois de l'ex-Volksunie est affilié au VLD après un bref passage à Spirit. Le groupe VLD-VU-O à Bruxelles est donc devenu purement libéral. Pour être complet, nous fournirons néanmoins des informations sur l'opinion de Spirit et de la N-VA concernant le statut institutionnel de Bruxelles. A noter, pour finir, que Spirit a décidé récemment, en vue des élections fédérales de mai 2003, d'un partenariat avec le SP.A, ce qui ne modifie en rien la composition du Parlement bruxellois.

La plupart des documents fournis sont antérieurs aux dernières élections (juin 1999) et donc également aux dernières réformes institutionnelles (juillet 2001). L'actualité nous a d'ailleurs rattrapés puisqu'un accord daté d'avril 2002 devrait apporter d'autres modifications pour Bruxelles². Nous tenterons de compléter systématiquement les propos des partis en y insérant des commentaires d'actualisation.

¹ Des demandes d'informations avaient été envoyées aux Conseillers régionaux bruxellois disposant d'une adresse électronique. Les secrétariats politiques des groupes CDH et ECOLO ont centralisés ces demandes en fixant un entretien avec un mandataire. Au MR, plusieurs Conseillers régionaux bruxellois ont répondu à l'appel et ont donc été rencontrés tandis que, au PS, la fédération bruxelloise a désigné un responsable pour un entretien.

² Deux éléments essentiels ressortent de cet accord : l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde est maintenu (avec des spécificités en matière de présentation des listes et des candidats) et un accord semble intervenu pour attribuer l'autonomie constitutive à la Région-capitale.

Les accords du Lombard de 2001 semblent avoir relancé le processus de réflexion et de concertation afin d'aboutir à un meilleur fonctionnement institutionnel bruxellois. La Conférence bruxelloise (Cobru) doit décider de ces changements.

a) *Le Mouvement réformateur*

Les recherches et les interviews réalisées dans le cadre de ce chapitre l'ont été avant la transformation de la fédération PRL-FDF-MCC en Mouvement Réformateur. Nous avons alors contacté les trois partis. Chacun ayant ses spécificités, nous avons décidé de présenter séparément les avis du PRL et du FDF. Le MCC, pour sa part, ne disposait pas d'informations ou de position officielle sur la question.

La Fédération

Le programme de la fédération PRL-FDF-MCC en vue des élections de 1999 comporte une partie intitulée « Renforcer l'axe Wallonie Bruxelles... »¹. L'accent y est mis sur l'interdépendance des deux Régions. La fédération considère que la Communauté française est le véritable lieu de rencontre, de collaboration et de solidarité entre ces deux entités. C'est ainsi que le programme suggère la réunion de l'ensemble des ministres bruxellois (francophones) et wallons au sein du gouvernement de la Communauté française².

La fédération a également préparé un programme spécifique pour l'élection du Conseil régional bruxellois dans lequel elle plaide pour « une véritable autonomie régionale qui assure aux Bruxellois la maîtrise des politiques régionales »³. Le programme insiste donc bien sur le statut de Bruxelles en tant que troisième Région et prévient que la fédération refusera toute proposition visant à limiter ce statut et à en faire une Région différente de la Wallonie ou de la Flandre⁴. La capitale doit, en outre, être financée équitablement afin de lui permettre une gestion autonome d'institutions tout aussi autonomes⁵.

Le PRL

A la question « Comment votre parti envisage-t-il l'avenir de Bruxelles en tant que capitale ? », nous avons obtenu de certains mandataires bruxellois PRL des extraits du programme libéral en vue des élections législatives de 1999⁶ ainsi que des commentaires tant écrits qu'oraux.

Dans un courrier d'un Conseiller régional bruxellois apportant des informations à notre demande, il est stipulé que le PRL envisage Bruxelles comme appartenant simultanément à l'Etat fédéral et à « l'Espace Wallonie-Bruxelles »⁷ et refuse le scénario de Bruxelles comme district européen. Il ajoute que le parti ne va pas jusqu'à imaginer la fin de l'Etat belge et qu'aucun scénario en cas de dislocation du pays n'est prévu. Cependant, selon ce Conseiller, dans ce cas extrême, il semble que la volonté du parti serait une fédération Wallonie-Bruxelles.

¹ PRL-FDF-MCC, *Wallonie Bruxelles au cœur de l'Europe*, programme électoral de 1999, p. 81.

² *Ibidem*, p. 82.

³ PRL-FDF-MCC, *Prendre le parti de Bruxelles*, Programme régional bruxellois de la fédération PRL FDF MCC, 1999, p. 2.

⁴ *Ibidem*, p. 3.

⁵ *Ibidem*, p. 4.

⁶ Louis Michel, *Rendre confiance, Le manifeste libéral*, Bruxelles, Luc Pire, 1998.

⁷ Courrier daté du 18 décembre 2001.

Le programme électoral de 1999 du PRL comporte un chapitre sur la Communauté française. Dans ce cadre, le parti envisage trois possibilités pour l'avenir de cette Communauté. Tout d'abord – scénario « utopique »¹ car ignorant les Flamands de Bruxelles – les institutions bruxelloises et wallonnes seraient regroupées dans une « Communauté intégrée »². La préférence va à une « Communauté française Wallonie-Bruxelles »³ dirigée par un gouvernement composé de dix ministres dont trois issus de la capitale⁴. Ce gouvernement exercerait à nouveau les compétences régionalisées selon les accords de la St-Quentin (1993). Enfin, dernière possibilité, celle d'une « COCOF renforcée »⁵. Ce scénario constituait une solution de rechange en cas d'échec du plan précédent.

Il paraît clair au PRL que les francophones de Belgique doivent se présenter en un front uni face aux exigences flamandes, mais aussi pour préparer l'avenir dans ses dimensions institutionnelles, économiques et culturelles⁶. C'est pourquoi le programme du parti évoque une « (...) solidarité entre les Régions (...) »⁷. Afin de souligner ce fait, un changement de nom est proposé. Le PRL suggère de parler désormais de « Communauté francophone Wallonie-Bruxelles »⁸. Cette appellation est d'ailleurs depuis fréquemment utilisée, même si elle n'a rien d'officiel et si les avis sont partagés sur la question. Le programme évoque également la question du budget de cette nouvelle Communauté. Il semble désormais garanti avec les accords de 2001 (St-Polycarpe) qui prévoient le refinancement communautaire.

Le manifeste libéral propose un certain nombre de pistes de réflexion pour Bruxelles⁹. La première concerne le rôle international de la capitale. Le PRL suggère de créer un organe de développement de la ville qui travaillerait à la planification de Bruxelles en tant que capitale internationale. Trois autres points se rapportent à la mobilité puisque le parti voudrait ancrer la réalité bruxelloise dans les plans d'investissement de la SNCB, obtenir l'intégration tarifaire entre les compagnies de transports publics desservant Bruxelles ainsi que la coordination des polices communales en matière de trafic et parking¹⁰. Au point de vue financier, une harmonisation entre Région et fédéral serait souhaitable en ce qui concerne les subventions accordées par la première à des entreprises qui doivent en payer des impôts au second. Enfin, une meilleure délimitation des compétences régionale en matière d'urbanisme est également souhaitée.

Le premier objet de cette liste introduisait une problématique spécifique à Bruxelles : son rôle international. On peut effectivement le qualifier de problématique puisqu'il entraîne un coût important supporté par la Région. La dotation fédérale est

¹ Louis Michel, *op. cit.*, p. 22.

² *Ibidem*, p. 22.

³ *Idem*. Egalement p. 27.

⁴ On retrouve ici l'idée exprimée dans le programme de la fédération, à savoir de regrouper au sein du gouvernement de la Communauté française l'ensemble des membres francophones des exécutifs bruxellois et wallon.

⁵ *Ibidem*, p. 22.

⁶ *Ibidem*, p. 24.

⁷ *Ibidem*, p. 24.

⁸ *Ibidem*, p. 26.

⁹ *Ibidem*, p. 39-40.

¹⁰ Ces souhaits semblent se réaliser actuellement puisque le RER devrait permettre une nouvelle dynamique interrégionale de mobilité tandis que les communes ont été regroupées au sein de zones de police, ce qui pourrait déboucher sur une meilleure gestion du trafic automobile.

actuellement insuffisante, affirme le PRL. Outre une révision à la hausse de ce montant, le parti libéral exigeait, avant les élections de 1999, que la Région puisse décider seule des projets à réaliser avec cette somme¹.

D'autres propositions du PRL visent une meilleure concertation entre les Régions afin d'éviter des problèmes comme ceux posés par la volonté flamande de construire un incinérateur à Drogenbos, par exemple. Il paraît normal, en effet, que Bruxelles puisse donner son avis sur des projets mis aux points par les autres Régions mais ayant des conséquences sur la capitale².

Enfin, « Rendre confiance » évoque encore les lois linguistiques puisque le parti demande leur stricte application concernant les cadres de l'administration bruxelloise³ et les habitants des communes de la périphérie⁴.

Lors d'un entretien, un autre Conseiller régional bruxellois⁵ constate que Bruxelles est un produit du compromis national, ce qui n'en fait pas exactement une troisième Région à part entière. Cependant, disposer ou non de son autonomie constitutive n'est pas vraiment essentiel pour la capitale. La loi de régionalisation de 1989 a accouché d'une Région viable, c'est pourquoi un scénario « à la yougoslave » lui paraît impossible à Bruxelles. Des modifications sont néanmoins envisageables mais il faut laisser fonctionner les institutions régionales telles qu'elles ont été prévues⁶.

Bruxelles entretient des liens étroits avec sa périphérie qui est son hinterland économique. Si l'on voulait faire de Bruxelles une réelle troisième Région, il faudrait l'intégrer dans le Brabant afin de lui permettre un véritable développement économique.

Ce mandataire envisage trois scénarios pour Bruxelles et la Belgique. Le premier est celui du *statu quo*. Le deuxième verrait l'hypothèse du séparatisme flamand se confirmer, ce qui poserait alors véritablement la question de l'avenir de Bruxelles. Il serait néanmoins impossible, selon lui, que la Flandre annexe Bruxelles. Enfin, il pourrait y avoir un avenir des Régions au sein de l'Union européenne si les Etats-Nations étaient amenés à disparaître. Bruxelles apparaîtrait alors comme une Région-capitale avec beaucoup d'atouts.

Un scénario qu'il refuse est celui de Bruxelles-district européen. Devant les charges qui lui seraient imposées, l'Europe pourrait trouver une capitale plus à l'Est et Berlin pourrait jouer la concurrence.

Le mandataire accepte l'hypothèse de la fusion des communes⁷. A terme, selon lui, de nouvelles communes se construiront sur les bases jetées par les zones de police.

¹ *Ibidem*, p. 41.

² *Ibidem*, pp. 41-42.

³ *Ibidem*, p. 42.

⁴ *Ibidem*, p. 44.

⁵ Les commentaires de ce Conseiller régional bruxellois ont été recueillis lors d'une interview le 22 janvier 2002.

⁶ Rappelons que, depuis cet entretien, les partis de la majorité se sont mis d'accord, en avril 2002, pour attribuer l'autonomie constitutive à Bruxelles.

⁷ Il ne s'agirait pas d'une fusion globale en une seule entité mais, cependant, aucun nombre de communes n'a été arrêté.

L'obstacle actuel est constitué par les mandataires locaux qui tiennent à leurs fonctions. Bon nombre de ceux-ci ont également un rôle régional (conseillers ou même ministres) ; la réforme ne pourra donc venir d'eux. En ce qui concerne la coordination entre les politiques locales, la Conférence des Bourgmestres offre une piste. C'est, en effet, déjà censé être son rôle actuellement. Ce n'est donc pas à la Région à le remplir ; il ne faut pas voir le Ministre-Président comme un « super-bourgmestre ».

En ce qui concerne le financement de la capitale, un autre mandataire libéral à Bruxelles rencontré dans le cadre de cette recherche¹ rappelle une exigence du PRL : le remboursement à 100% par le fédéral de la main-morte (actuellement de 72%). Stimuler la création d'entreprises est également, selon lui, un autre moyen de faire rentrer des fonds à Bruxelles, d'autant plus que l'implantation bruxelloise de l'Union européenne et des autres organisations internationales sont des atouts attractifs pour les investisseurs. Enfin, il cite une autre piste est constituée par les accords de coopération.

Cependant, ce responsable bruxellois constate, comme tout un chacun, que la réalité économique ne correspond pas aux frontières bruxelloises. En effet, l'hinterland économique de la capitale s'étend sur tout le Brabant. Le problème bruxellois est que toutes les activités financières ayant lieu en dehors de ses limites ne profitent pas directement à la Région puisque les sociétés installées en périphérie versent leurs impôts à la Flandre ou à la Wallonie. Une solution qu'il propose est l'élargissement de Bruxelles. Selon lui, ce n'est, bien sûr, pas envisageable actuellement mais, à terme, ce scénario se réalisera, d'après le responsable bruxellois. D'autres capitales ont connu des phénomènes analogues, ajoute-t-il.

Il est également personnellement favorable à une fusion des communes bruxelloises. Le nombre idéal se situerait, selon lui, entre neuf et douze. D'autre part, ce mandataire souhaiterait une meilleure répartition des compétences entre communes et Région. Il lui semble essentiel de régionaliser ou de coordonner toutes les matières n'étant pas directement de proximité. Il explique qu'on laisserait aux communes tout ce qui relève de l'aide sociale, de l'état civil et de certains travaux publics. Le reste (dont l'urbanisme, le stationnement, les grands espaces verts, les sports, ou encore la police) devrait devenir des matières gérées soit par la Région, soit par un autre organisme de coordination.

Le FDF

Lors du Congrès doctrinel de décembre 2001, le FDF a arrêté un certain nombre de résolutions concernant l'avenir de Bruxelles (et de la Wallonie) au sein de la Communauté française de Belgique. Le parti insiste sur l'intérêt d'une plus grande collaboration et d'une meilleure coordination entre les deux Régions francophones du pays. Il demande que la Communauté établisse une charte fondamentale reconnaissant des droits égaux aux Wallons et aux Bruxellois afin d'éviter toute discrimination.

¹ Propos recueillis lors d'une interview le 16 janvier 2002.

Le parti préconise un rapprochement des institutions de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Commission communautaire française (résolution 34). Cela se traduirait, notamment, par la création de commissions parlementaires et de services communs. Les premières matières concernées seraient le tourisme, les relations internationales, la politique scientifique et tout ce qui touche à l'enseignement et à la formation¹.

Cette collaboration ne doit pas se limiter aux parlements et à l'administration. Les exécutifs devraient également agir de manière concertée (résolution 35). Le FDF va jusqu'à proposer une présidence unifiée du gouvernement wallon et de celui de la Communauté française².

Le FDF conçoit la Communauté française de Belgique comme dépassant les limites institutionnelles actuelles. Tout Belge francophone est ainsi membre de la Communauté française, même s'il habite en Flandre. Tous les citoyens francophones de Belgique doivent pouvoir jouir des mêmes services communautaires, peu importe son domicile (résolution 37)³. On dépasse donc le cadre de la « Communauté Wallonie-Bruxelles ». Pour les francophones de Flandre, le FDF souhaite voir s'appliquer la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités (résolution 38) et fixe une date butoir à la fin de la législature actuelle⁴.

Le FDF est conscient qu'une collaboration économique Wallonie-Bruxelles est indispensable (résolution 39) mais il suggère une union plus large⁵. Au cas où la Belgique disparaîtrait sous la pression des séparatistes flamands, le FDF ne voit qu'une seule solution : la création d'un Etat francophone réunissant Bruxelles et la Wallonie (résolution 40). La délimitation des frontières serait décidée « (...) par voie de référendum sous contrôle international(...) »⁶. Le nouvel Etat pourrait ainsi, si la population le souhaite, inclure les communes de la périphérie bruxelloise ainsi que les Fourons. Un autre référendum serait organisé afin de fixer l'avenir de cet Etat : soit l'indépendance, soit le rattachement à un autre Etat⁷.

Avant d'en arriver à un scénario extrême comme celui qui est proposé dans cette résolution, le FDF milite pour le maintien de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde, tant en matière électorale que judiciaire.

Un an plus tôt, dans son discours prononcé en décembre 2000, François Roelants du Vivier rappelle le point de vue du FDF quant à l'avenir des communes bruxelloises en citant le titre d'un chapitre de son programme « *des communes autonomes dans une Région à part entière* ». C'est ainsi que le FDF est contre tout projet de fusion des communes arguant que le contexte européen est à la création « [d'] entités locales à taille humaine, à telle enseigne que certains, (...), lancent l'idée d'une

¹ « Des institutions revalorisées pour la Communauté française Wallonie-Bruxelles », in *Projet francophone du FDF*, résolutions adoptées en Congrès doctrinel du 15 décembre 2001, p. 22.

² *Ibidem*, p. 23.

³ *Ibidem*, p. 24.

⁴ *Ibidem*, pp. 24-25.

⁵ *Ibidem*, pp. 25-26.

⁶ *Ibidem*, p. 26.

⁷ Le FDF reste évasif et ne parle ici que « d'un autre Etat européen » (*Ibidem*, p.26), sans préciser duquel il s'agirait. Mais si rattachement il doit y avoir, il semble logique que ce soit à la France.

« fission » plutôt que d'une fusion des communes »¹. En outre, l'intitulé du discours indique également l'attachement des membres du FDF à l'autonomie bruxelloise. Ils refusent ainsi toute tutelle sur la capitale belge, peu importe son origine (qu'elle soit belge ou européenne). Le scénario de Bruxelles-district européen n'est donc pas envisageable pour le parti.

Les principales sources concernant le MR sont les suivantes :

Programmes

- PRL-FDF-MCC, *Wallonie Bruxelles au cœur de l'Europe*, programme électoral de 1999.
- PRL-FDF-MCC, *Prendre le parti de Bruxelles*, programme régional bruxellois de la fédération PRL FDF MCC, 1999.
- MICHEL, Louis, *Rendre Confiance, Le programme libéral*, Bruxelles, Luc Pire, 1998.

Autres documents

- COOLS, Marc, *Le défi bruxellois*, Bruxelles, Le roseau vert, 2002.
- Discours prononcé par François Roelants du Vivier, <http://www.fdf.be/fdf/infodoc/congres/12-12-2000/roelants.htm>, 12 décembre 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- « Comment ne pas accepter l'échevin flamand garanti dans les communes bruxelloises », in *Communes en vue*, hebdomadaire du FDF, [http://www.fdf.be/fdf/infodoc/publicat/Communes en vue/echevin flamand.htm](http://www.fdf.be/fdf/infodoc/publicat/Communes_en_vue/echevin_flamand.htm), 15 novembre 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- « Des institutions revalorisées pour la Communauté française Wallonie-Bruxelles », in *Projet francophone du FDF*, résolutions adoptées en Congrès doctrinel du 15 décembre 2001, pp. 21-26.
- Courrier d'un Conseiller régional bruxellois PRL, 18 décembre 2001.

Entretiens

Divers entretiens avec des mandataires bruxellois MR ont été réalisés en décembre 2001 et janvier 2002 : 6 décembre 2001, 16 janvier 2002 et 22 janvier 2002.

¹ Discours prononcé par François Roelants du Vivier, <http://www.fdf.be/fdf/infodoc/congres/12-12-2000/roelants.htm>, 12 décembre 2000 (dernière consultation : 11 mars 2003).

b) ECOLO

Dans son programme en vue des législatives de 1999, Ecolo souligne sa volonté de maintenir un fédéralisme « à double entrée »¹, c'est-à-dire de conserver les Communautés et les Régions car il s'agit de la formule la mieux adaptée à la réalité du terrain et, particulièrement, à la non-correspondance géographique de la Communauté française avec les Régions où l'on parle le français. Les écologistes francophones sont, en outre, favorables à un renforcement de la Communauté en tant que lien entre Wallonie et Bruxelles. En ce qui concerne la capitale, Ecolo suggère des réformer ses institutions afin de lui assurer « pérennité et autonomie »².

Nous avons rencontré, en janvier 2002, des responsables écologistes bruxellois, ce qui nous a permis d'approfondir la position du parti quant à la situation institutionnelle de la capitale.

C'est ainsi qu'on apprend qu'Ecolo est favorable à un « stop » institutionnel et souhaite surtout ne pas toucher aux frontières des communes³ ou de la Région. Par contre, une meilleure répartition des compétences entre Région et communes est souhaitable. Cela permettrait de développer une certaine solidarité au sein de la capitale, comme l'expliquent les responsables interviewés. Il faudrait également, selon eux, viser une coordination des politiques communales. La Région pourrait jouer ce rôle mais, actuellement, il manque de lieux de débats. La conférence des bourgmestres est un lieu peu démocratique pour ce genre de discussions, affirment-ils. Les responsables Ecolo souhaitent envisager quelque chose de plus formel. Il en va de même en ce qui concerne les intercommunales.

S'il n'est pas question actuellement d'une extension de Bruxelles, il existe cependant des pistes de collaboration économique visant une meilleure entente entre les Régions afin de limiter la concurrence. Ecolo pourrait envisager des codes de bonne conduite entre les Régions, tout en restant conscient du carcan dans lequel Bruxelles est enfermée.

L'absence d'autonomie constitutive à Bruxelles est bien sûr une limite mais c'est aussi, pour Ecolo, une garantie de l'équilibre bilingue de la Région. En outre, la régionalisation de la loi communale permet déjà de bien travailler.

Le problème du financement se pose évidemment. Ecolo suggère de poser la question de la péréquation financière avec les autres Régions et pas seulement avec le fédéral. L'Europe pourrait intervenir également puisque Bruxelles est le siège de nombreuses institutions européennes. En outre, la capitale doit aussi faire jouer ses spécificités. Elle a d'autres atouts que la Flandre ou la Wallonie et doit donc les faire valoir.

Il faudrait également développer les actions bicommunautaires à Bruxelles. La VGC et la COCOF devraient collaborer. Il est actuellement impossible, soulignent les

¹ Ecolo, *Débloquer la société*, Le programme politique d'Ecolo, 1999, p. 96.

² *Ibidem*, p. 97.

³ Les responsables ECOLO bruxellois rencontrés en janvier 2002 font référence aux travaux de l'ARAU (Atelier de Recherche et d'Actions Urbaines), favorable à une répartition des 19 communes en 40 quartiers.

responsables écologistes bruxellois, de mener des projets communs. Il faudrait peut-être développer la Région bruxelloise et la Communauté française au détriment de la Commission communautaire française car celle-ci n'a pas réussi à convaincre. Enfin, il faut aussi tenir compte du caractère multiculturel de Bruxelles. Elle ne se définira plus seulement par rapport aux francophones et aux Flamands, mais il lui faudra également tenir compte de l'Europe.

Les principales sources concernant Ecolo sont les suivantes :

Programmes

- ECOLO, *Débloquer la société*, Le programme politique d'Ecolo, 1999.

Divers

- Groupe ECOLO du Conseil régional bruxellois, *Bruxelles Ville durable*, Actes de la Table Ronde, 1^{er} juillet 1998.
- Rencontre avec des responsables bruxellois d'ECOLO, 9 janvier 2002.

c) *Le Parti Socialiste*

Le programme du PS de 1999 reste silencieux sur les questions institutionnelles à Bruxelles. Seul un préambule au programme précise l'opinion du parti concernant le processus de réformes institutionnelles (le sous-titre est « pour un fédéralisme loyal et efficace »¹). C'est ainsi que le parti exprime son refus de toute nouvelle réforme ainsi que de tout transfert de compétences du fédéral vers les Régions. Le programme de la fédération bruxelloise du parti socialiste est, quant à lui, plus explicite sur sa vision de l'avenir institutionnel bruxellois².

Ce programme régional souligne le rôle de Bruxelles en tant que capitale fédérale et internationale. Les aspects financiers liés à ces fonctions sont particulièrement mis en évidence. C'est pourquoi le PS bruxellois réclame une intervention fédérale plus importante, tout en laissant une plus large de manœuvre à la Région pour décider de l'affectation de ces fonds fédéraux³.

Il est également question de la place de la Région bruxelloise au sein de la Communauté française. Celle-ci est, d'après les socialistes bruxellois, « le premier instrument de la solidarité Wallonie-Bruxelles (...) »⁴. En outre, ils refusent tout nouveau transfert de compétences de la Communauté vers la Commission communautaire française pour ne pas affaiblir la première et pour éviter une charge financière difficile à supporter pour la seconde. La solidarité entre les deux Régions doit se traduire par des liens économiques étroits, particulièrement entre Bruxelles et le Brabant wallon, et également par des synergies en matière de mobilité et d'aménagement du territoire.

Enfin, le troisième point du programme concernant la position de Bruxelles dans la structure fédérale correspond à l'exigence du maintien de l'autonomie de la Région-capitale⁵. C'est ainsi que le PS bruxellois refuse tout scénario de district européen ou de ville cogérée par les Communautés flamande et française.

Le PS, comme les autres partis au gouvernement bruxellois ainsi que les écologistes francophones, a négocié et signé les accords du Lombard du printemps 2001. En décembre 2001, un responsable bruxellois du PS les commentait, lors d'un entretien⁶. Il en est satisfait car le grand changement qu'apporte cette réforme est l'impossibilité de blocage des institutions bruxelloises. En outre, augmenter le nombre de parlementaires flamands à Bruxelles permettra, selon lui, de mieux travailler pour Bruxelles. Il prévient également qu'il faut toujours garder à l'esprit un éventuel retournement de situation. En cas d'inversion du rapport de force (si les Flamands devenaient majoritaires à Bruxelles), cela permettrait aux francophones de conserver un minimum de sièges au Conseil régional bruxellois.

¹ PS, *Un contrat pour le XXI^{ème} siècle*, programme électoral, 1999, p. 3.

² Fédération bruxelloise du PS, *Bruxelles pour tous*, Programme des socialistes bruxellois pour les élections régionales du 13 juin 1999.

³ *Ibidem*, p. 34.

⁴ *Ibidem*, p. 35.

⁵ *Idem*.

⁶ Entretien réalisé le 14 décembre 2001.

En ce qui concerne des revendications futures, ce responsable indique que, en pratique, il n'y a pas vraiment de différence entre Bruxelles et les autres Régions. En théorie, les ordonnances bruxelloises n'ont pas le même statut qu'un décret wallon, par exemple, mais, dans les faits, cela ne s'est jamais vérifié. A priori donc, le PS demande l'équivalence mais cela ne constitue pas un cheval de bataille en tant que tel. Il en va de même en ce qui concerne l'autonomie constitutive de la Région de Bruxelles-Capitale¹.

Notre intervenant socialiste indique que le parti est, par contre, farouchement opposé à la fusion des communes. Celle de 1976 laisse encore des séquelles au sein de l'opinion publique belge. Il n'est donc pas question d'en introduire plus encore. En outre, vu la grande diversité au sein des communes et l'esprit de clocher (de quartier), c'est plutôt l'exercice inverse qui s'imposerait. Une plus grande décentralisation communale paraît, elle, souhaitable.

En ce qui concerne l'agglomération et le Gouverneur, les socialistes reconnaissent qu'aucun des deux n'a plus vraiment raison d'être (si ce n'est pour les centimes additionnels de l'agglomération).

Les Régions se trouvent renforcées par les accords de la St-Polycarpe et du Lombard. Ces accords « (...) ont fait progresser le système fédéral belge dans la voie de la maturité »². Globalement, la Belgique et les Régions (donc Bruxelles) sortent gagnantes de ces négociations. Les commentaires du PS portent également sur le fait que la « solidarité interrégionale »³ n'est pas ébranlée puisque la scission de la sécurité sociale n'a pas été à l'ordre du jour. Enfin, comme cela était déjà évoqué dans le programme bruxellois, le parti se félicite d'avoir pu éviter le scénario de la gestion bicommunautaire de Bruxelles⁴.

¹ Rappelons que celle-ci devrait être accordée prochainement. C'est, du moins, ce que prévoient les négociations d'avril 2002.

² PS, *Des Régions renforcées par la dernière réforme de l'Etat*, http://www.ps.be/index.cfm?Content_ID=1167425&R_ID=1010 (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ *Idem.*

⁴ PS, *Les accords du Lombard au profit des Bruxellois*, http://www.ps.be/index.cfm?Content_ID=3239418&R_ID=1010 (dernière consultation : 11 mars 2003). Voir également la partie de la recherche sur les scénarios d'avenir pour Bruxelles et, plus particulièrement, la piste du retour à la gestion bruxelloise d'avant 1989.

Les principales sources concernant le PS sont les suivantes :

Programmes

- PS, *Un contrat pour le XXIème siècle*, programme électoral, 1999.
- Fédération bruxelloise du PS, *Bruxelles pour tous*, Programme des socialistes bruxellois pour les élections régionales du 13 juin 1999.

Divers

- Entretien avec un responsable bruxellois du PS, 14 décembre 2001.
- PS, *Les accords du lombard au profit des Bruxellois*, http://www.ps.be/index.cfm?Content_ID=-3239418&R_ID=1010 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- PS, *Des Régions renforcées par la dernière réforme de l'Etat*, http://www.ps.be/index.cfm?Content_ID=1167425&R_ID=1010 (dernière consultation : 11 mars 2003).

d) *Le Centre Démocrate Humaniste*

Le PSC prévient, dès l'introduction de son programme électoral de 1999, de son refus d'accepter toute réforme « (...) qui modifierait les équilibres fondamentaux de notre Etat »¹. Le parti social-chrétien a un projet pour Bruxelles intitulé « Bruxelles humaine, Bruxelles urbaine »². Ce projet se propose de relever cinq défis dont l'institutionnel. Le programme n'explicite cependant pas ce dernier point. Le PSC insiste, d'autre part, sur la solidarité au sein de la Communauté française entre la Wallonie et Bruxelles. La coopération doit être dynamique³ dans toute une série de domaines (dont l'aménagement du territoire, les relations internationales, le tourisme, l'aide aux personnes,...).

Bruxelles est une Région à part entière qui a connu, au fil du temps, des améliorations de fonctionnement. Lors d'un entretien, un Conseiller régional bruxellois social-chrétien⁴ nous dit assister maintenant au développement d'une conscience bruxelloise. Cependant, il note que la nouvelle génération flamande de Bruxelles est rattrapée par les Flamands de Flandre et leurs revendications. Il faut donc se battre pour que Bruxelles continue à fonctionner tel qu'actuellement.

Le mandataire nous apprend qu'une réflexion interne sur les pistes d'avenir pour Bruxelles est menée au sein de l'ancien PSC. A la question « que va devenir Bruxelles ? », le CDH veut éviter les idées prônées par certains partis flamands, comme un statut particulier pour Bruxelles qui serait cogérée par les Communautés ou bien Bruxelles gérée par les institutions européennes.

Le Conseiller régional insiste sur le fait que Bruxelles doit se montrer à la hauteur de ses ambitions. La capitale est toujours jalousée par les deux autres Régions. Selon lui, Charles Picqué, ancien Ministre-Président bruxellois, a ouvert la voie de cette politique volontaire mais les tensions actuelles⁵ entre partis de la majorité desservent Bruxelles.

En outre, la Région doit être aidée financièrement : accord de coopération ou dotation pour la ville. Le Conseiller cite une enquête des Facultés Universitaires Saint-Louis qui a montré que Bruxelles avait besoin de 20 milliards de francs (50 millions d'euros) pour jouir d'un statut de capitale similaire à celui de Berlin ou Vienne, autres villes (capitales)-Etats. Au moment des accords de la St-Polycarpe, d'ailleurs, le PSC avait déjà demandé un refinancement de la Région de Bruxelles-Capitale en accordant une dotation de 50 millions d'euros en 2002 qui évoluerait de manière forfaitaire⁶.

Il y a 19 communes actuellement et, après les prochaines élections régionales, il y aura 89 parlementaires. C'est beaucoup pour un petit territoire, selon le mandataire rencontré. Le CDH est cependant contre la fusion des communes car il s'agit du lieu

¹ PSC, *5 manières de vivre mieux*, Programme du nouveau PSC, juin 1999, p. 1.

² *Ibidem*, p. 7.

³ *Ibidem*, p. 8.

⁴ Entretien réalisé le 22 décembre 2001.

⁵ Rappelons que l'interview date de décembre 2001.

⁶ « Le refinancement de Bruxelles : l'occasion manquée coûtera très cher », Conférence de presse à l'occasion du bureau de rentrée du PSC, Bruxelles, <http://80.236.157.74/presse/p3185.htm>, 27 août 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

de proximité par excellence. De plus, l'exemple des zones de police ou d'Anvers nous montre que la fusion ne marche pas, considère le député bruxellois. Il faut, par contre, réfléchir à l'articulation des compétences entre communes et Région (par exemple en ce qui concerne la mobilité et le stationnement ou les politiques sociales de proximité) mais aussi réduire le nombre de mandataires communaux.

En ce qui concerne les synergies avec la Communauté française que le programme du parti réclame, notre répondant note qu'il y a plus de demandes du côté bruxellois que wallon. La Communauté flamande, quant à elle, a l'argent et la volonté d'investissement. Son équivalent francophone n'a pas les moyens et ne fait pas toujours les choix les plus judicieux.

Le CDH a toujours été favorable à l'élargissement de Bruxelles à la périphérie, voire même à tout l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Cela permettrait une plus grande parité et correspondrait, en même temps, à l'hinterland économique. Il est aberrant de limiter la Région aux 19 communes.

A la question de l'intérêt de la création d'un « super-bourgmestre » qui coordonnerait les politiques des 19 communes, le Conseiller régional répond que, si les compétences et l'autonomie de chacun (communes et Région) sont bien définies et si la Région chapeaute l'ensemble correctement, un tel poste n'est pas nécessaire.

Les informations fournies par le site Internet du parti confirment et complètent les propos de notre intervenant. Le parti réfléchit ainsi depuis deux ans à un projet de « ville-région »¹. Le document reprend les grandes lignes du programme concernant Bruxelles : harmonisation des compétences régionales et communales² ; réduction du nombre de mandataires ; correspondance entre la capitale et son hinterland économique (piste de la communauté urbaine avec des communes du/des Brabant) ; favoriser une dynamique entre les trois Régions et, particulièrement, avec la Wallonie.

¹ *Idem.*

² Conserver les politiques de proximité aux communes et laisser les compétences réclamant un point de vue global à la Région.

Les principales sources concernant le CDH sont les suivantes :

Programme

- PSC, *5 manières de vivre mieux*, Programme du nouveau PSC, juin 1999.

Divers

- Le refinancement de Bruxelles : l'occasion manquée coûtera très cher », Conférence de presse à l'occasion du bureau de rentrée du PSC, Bruxelles, <http://80.236.157.74/presse/p3185.htm>, 27 août 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Entretien avec un Conseiller régional bruxellois, 22 décembre 2001.

e) *Rassemblement Wallonie-France (RWF)*¹

Bien que ce parti n'ait pas été présent à Bruxelles lors des dernières élections (mais il le sera aux prochaines législatives de mai 2003), il nous paraît néanmoins utile de faire part de ses propositions car elles concernent l'avenir institutionnel de Bruxelles².

Pour le parti de Paul-Henry Gendebien, Bruxelles et la Wallonie doivent se rattacher ensemble à la France. La Flandre prendra tôt ou tard son indépendance. Il est donc nécessaire pour les deux Régions de rester solidaires et, dès lors, de choisir ensemble cette solution. La Région bruxelloise n'a aucun avenir en tant qu'entité politique indépendante et le RWF refuse l'idée du district européen. La France serait une réelle opportunité pour nos deux Régions puisqu'il va de soi qu'elles doivent rester solidaires.

Si les arguments culturels priment, des raisons économiques n'en existent pas moins, d'après Gendebien. Les avantages du rattachement à la France sont variés. Citons entre autres³ : l'économie, la fiscalité avantageuse pour les revenus moyens et inférieurs, les politiques sociales (sécu), l'enseignement (« et des enseignants mieux respectés ») ainsi que des politiques culturelles et sportives. Sans oublier de tenir compte de ce que la Belgique n'offre plus selon le parti, c'est-à-dire la liberté linguistique, une meilleure sécurité assortie d'une police et d'une justice performantes et, bien sûr, la stabilité institutionnelle.

Les principales sources concernant le Rassemblement Wallonie-France et son antenne bruxelloise, le Rassemblement Bruxelles-France, sont les suivantes :

- Manifeste du RWF-RBF, annexe à GENDEBIEN, Paul-Henry, *Le choix de la France, Un avenir pour la Wallonie et Bruxelles*, Bruxelles, Luc Pire, 2001.
- Rassemblement Wallonie-France, *Un avenir pour la Wallonie et pour Bruxelles dans l'après-Belgique*, www.ifrance.com/rwf/bases/ (dernière consultation: 15 septembre 2002).

¹ Le parti a une antenne bruxelloise : le Rassemblement Bruxelles-France (RBF).

² Manifeste du RWF-RBF, annexe à Paul-Henry Gendebien, *Le choix de la France, Un avenir pour la Wallonie et Bruxelles*, Bruxelles, Luc Pire, 2001.

³ Voir la quatrième question (La France nous apportera-t-elle quelque chose de plus ?), in Rassemblement Wallonie-France, *Un avenir pour la Wallonie et pour Bruxelles dans l'après-Belgique, Vos questions... Nos réponses*, www.ifrance.com/rwf/bases/Argumentaire.htm (dernière consultation: 15 septembre 2002).

f) *Le Vlaams Blok*

Le Vlaams Blok est sans doute le parti politique le plus productif sur la question bruxelloise. La capitale constitue un enjeu politique majeur et le parti a déjà envisagé de nombreux scénarios, n'en retenant qu'un seul : Bruxelles annexée par une Flandre indépendante. C'est ainsi qu'il débute son programme en mettant l'accent sur sa volonté de scinder l'Etat belge. Il prône l'exemple tchécoslovaque et, à l'inverse, rejette le scénario yougoslave parce que trop violent¹. La séparation belge pourrait donc se faire « en douceur ».

Le premier parti flamand au Conseil régional bruxellois rappelle son attachement à Bruxelles en tant que capitale de la Flandre (indépendante). Pour eux, considérer Bruxelles comme une Région à part entière a été une erreur fondamentale². Le parti propose cinq résolutions³ au sujet de la capitale. Tout d'abord, il s'agirait de supprimer l'entité « Région de Bruxelles-Capitale » telle qu'existant actuellement pour en faire une zone-capitale (« Hoofdstedelijk Gebied »⁴). Celle-ci serait, conformément à la deuxième proposition du VB, dirigée par un Conseil, sorte d'institution chapeautant la gestion locale. Concernant les communes justement, celles-ci ne conserveraient qu'un nombre réduit de compétences. La quatrième exigence porte sur le traitement égal des langues néerlandaise et française, principalement en ce qui concerne la culture et la direction de la ville. Enfin, le Vlaams Blok souhaite une approche efficace des problèmes d'immigration et de criminalité.

Aujourd'hui, le Vlaams Blok veut proposer une alternative socio-économique aux francophones de la capitale⁵ car il est dans leur intérêt également d'habiter une ville dynamique dont l'expansion économique serait liée à celle de la Flandre.

Enfin, le parti est favorable à un déménagement des institutions de l'Union européenne⁶ pour permettre à Bruxelles de conserver son caractère viable. En effet, la présence de fonctionnaires européens a fait grimper les loyers de manière vertigineuse, ce qui n'est pas sans conséquences sociales. En outre, le parti souligne le « bétonnage » de la capitale et d'autres effets sur l'environnement. Comme il le soulignait lors de son Congrès de 1998, le Vlaams Blok voit donc dans l'internationalisation de Bruxelles (Union Européenne, OTAN, UEO et autres institutions internationales) la cause de la fuite de la population autochtone et, particulièrement, de la population néerlandophone⁷. Le problème est d'autant plus grave que la perte d'autochtones est compensée par l'arrivée d'étrangers. D'autre part, les étrangers de l'UE vont, eux, habiter dans des communes plus aisées. On assiste ainsi à une dualisation de l'espace bruxellois (pauvres vs. riches)⁸. Le parti fait ainsi le parallèle avec Washington DC qui a connu une mutation semblable pour devenir une ville d'afro-américains⁹.

¹ Vlaams Blok, *Baas in eigen land*, Verkiezingsprogramma van het Vlaams Blok, 1999, p. 9.

² *Ibidem*, p. 14.

³ *Ibidem*, p. 17.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, p. 15.

⁶ *Ibidem*, p. 20.

⁷ Congrès « Brussel bevrijden », Bruxelles, 7 novembre 1998, pp. 61-62.

⁸ *Ibidem*, p. 63.

⁹ *Idem*.

En cas de scission du pays, le parti analyse la piste « Wallo-Brux »¹ et la démonte en mettant l'accent sur le manque de perspectives économiques d'une telle alliance. En outre, les Bruxellois ne montrent que peu d'intérêt pour les Wallons et il y aurait un problème d'entente entre libéraux (Bruxelles) et socialistes (Wallonie). Enfin, séparer Bruxelles de la Flandre, c'est l'isoler de son hinterland économique.

Si l'on envisage le scénario du rattachement de Bruxelles et de la Wallonie à la France², le problème économique reste. S'y ajoute un problème international supplémentaire car la France obtiendrait ainsi, de par son élargissement, les deux capitales de l'Europe, ce que les autres pays risquent de ne pas accepter. En outre, Bruxelles passerait du stade de capitale et centre du pays à celui de ville de province française. L'option flamande, elle, permettrait à Bruxelles de garder son statut.

Bruxelles pourrait également devenir une ville internationale autonome, la capitale de l'Europe³. Cependant, le parti note que Bruxelles perdrait sa situation centrale et son attractivité lorsque l'UE s'élargira plus à l'Est. En outre, il faudrait que l'Europe soit prête à investir financièrement dans la ville. Cette piste, comme les autres, serait susceptible de gêner les Bruxellois qui devraient alors renoncer à leur pouvoir sur la ville. Enfin, l'économie bruxelloise perdrait les navetteurs flamands, ce qui causerait la paupérisation de la ville.

On pourrait également envisager Bruxelles co-gérée par la Flandre et la Wallonie⁴. Néanmoins, cette piste semble illusoire car ce serait faire coexister deux nations différentes, ce qui rendrait tout accord difficile. Enfin, Bruxelles semble bien trop petite (en taille ainsi qu'en moyens socio-économiques et financiers) pour vivre de manière indépendante⁵.

La piste la plus probable, selon le VB, est Bruxelles bilingue et capitale de la Flandre (indépendante)⁶. C'est la seule solution pour offrir un avenir durable à la ville. Le VB offre des garanties quant au respect du caractère bilingue de la ville.

Le fonctionnement actuel de Bruxelles en tant que Région à part entière ne satisfait donc pas du tout le VB. Le parti souligne également la mauvaise gestion municipale de la région et déplore la dispersion des compétences entre Région et communes⁷. Le nombre de mandataires est beaucoup trop élevé par rapport à sa superficie et sa population. Le VB est donc favorable à une fusion (ou, du moins, à un regroupement) des communes⁸ et à une réorganisation des compétences. De plus, le VB note le mauvais état financier des communes et le manque de moyens de la Région en général.

S'il garantit le bilinguisme, le VB n'en a pas moins des exigences immédiates quant au respect des néerlandophones à Bruxelles. Pour l'instant, il juge que ceux-ci y sont

¹ *Ibidem*, p.72.

² *Ibidem*, p. 72.

³ *Idem*.

⁴ *Ibidem*, p. 73.

⁵ *Ibidem*, p. 182.

⁶ *Ibidem*, p. 73.

⁷ *Ibidem*, pp. 162-163.

⁸ *Ibidem*, p. 183.

sous-représentés¹. Il veut également améliorer l'enseignement du néerlandais dans les écoles francophones.

Le principal problème concernant Bruxelles et qui fut exprimé lors du Congrès du VB en 1998 est son statut de troisième Région. En effet, la ville étant située en Flandre, il serait logique, pour le VB, que celle-ci dispose d'un certain pouvoir sur Bruxelles. Pour l'instant, les différentes réformes ne satisfont pas le VB puisque Bruxelles et la Flandre sont sur le même pied ; plus la Flandre reçoit de compétences, plus Bruxelles en gagne et donc, la Flandre perd de plus en plus sa capitale². En outre, le parti souligne le mauvais fonctionnement des secteurs bicommunautaires. Il s'agirait donc de réduire au maximum ces domaines. Il faudrait que la Flandre puisse avoir le contrôle du secteur de l'aide sociale et de la santé³.

Dans un ouvrage collectif, Gerolf Annemans, Karim Van Overmeire et Luk Van Nieuwenhuysen⁴ insistent sur le fait que Bruxelles a toujours été flamande. La francisation de la ville a été un phénomène tout à fait artificiel dont les Bruxellois ont été les victimes⁵. Il est donc logique que Bruxelles revienne à la Flandre. Elle pourrait conserver son statut de ville bilingue, comme l'a affirmé le Congrès.

Les auteurs expliquent également que l'avenir de Bruxelles n'est pas avec la Wallonie car la plupart des Bruxellois ne sont pas des Wallons mais bien des Flamands francisés. De plus, c'est avec la Flandre que la capitale a le plus de relations économiques. L'essentiel des industries bruxelloises se situent dans la première couronne extérieure de la ville et ce sont elles qui la font vivre. Sans compter que Bruxelles est dépendante des voies de communication flamandes (le ring est situé dans la Région flamande, de même que l'aéroport national). Les navetteurs flamands viennent non seulement travailler à Bruxelles mais également y dépenser de l'argent.

Le VB voit deux grandes missions : conserver les Flamands à Bruxelles et en amener de nouveaux à s'y installer. Afin de les inciter à vivre à Bruxelles, il faut veiller à respecter les lois linguistiques mais aussi à développer l'enseignement flamand. A cela s'ajoute une troisième tâche, celle de convaincre les francophones de choisir la Flandre. Cela s'illustre dans la stratégie « Demol ». Par contre, il faut jouer franc jeu et accepter que le reste de la Flandre soit unilingue.

Cette piste est, d'après le parti, bien meilleure que celle du district européen. Cette dernière serait conditionnée par l'acceptation de l'UE de financer sa capitale, ce qui n'est pas encore acquis. Ce scénario entraînerait également Bruxelles sur une piste multilingue. L'avenir de Bruxelles n'est donc en aucun cas le français. Le grand problème de Bruxelles comme district est que la capitale serait coupée de la Flandre et qu'elle perdrait alors tous les travailleurs flamands qui font la navette actuellement.

¹ Ce congrès a eu lieu trois ans avant les accords du Lombard accordant une représentation minimale garantie des Flamands au Conseil régional bruxellois (17 au lieu des 11 actuels).

² *Ibidem*, p. 176.

³ *Ibidem*, p. 180.

⁴ Gerolf Annemans, Karim Van Overmeire, Luk Van Nieuwenhuysen, *Project Vlaamse Staat, Een strategie naar onafhankelijkheid*, Egmont, 1998.

⁵ Annemans, Van Overmeire, Van Nieuwenhuysen, *op. cit.*, p. 139.

Les institutions flamandes déménageraient également. La même chose arriverait dans le cas d'une alliance « Wallo-Brux ».

Les principales sources concernant le Vlaams Blok sont les suivantes :

Programme

- Vlaams Blok, *Baas in eigen land*, Verkiezingsprogramma van het Vlaams Blok, 1999.

Divers

- Congres « Brussel bevrijden », Bruxelles, 7 novembre 1998, pp. 56-74, 161-187.
- ANNEMANS, Gerolf, VAN OVERMEIRE, Karim, VAN NIEUWENHUYSEN, Luk, *Project Vlaamse Staat, Een strategie naar onafhankelijkheid*, Egmont, 1998.
- Vlaams Blok, *Een project voor de toekomst van Vlaanderen*.

g) Christen-Democratisch & Vlaams

Le dernier chapitre du programme électoral de 1999 du CVP s'intitule « In de staatsstructuren ». Il est question, en premier lieu, de l'agencement Europe-Belgique-Flandre¹. C'est dans ce cadre que les sociaux-chrétiens flamands indiquent leur volonté de resserrer les liens avec Bruxelles, sans plus de précision. On imagine qu'il s'agit de renforcer l'axe bruxello-flamand. Ensuite, ils énoncent leur cinq priorités dans le cadre de la réforme de l'Etat² : politique fiscale propre aux entités fédérées, défédéralisation des politiques de la famille et de santé, régionalisation de la loi communale, Bruxelles en tant que capitale flamande, belge et européenne et, enfin, l'attribution de compétences homogènes.

La troisième priorité (régionalisation de la loi communale)³ est liée, dans le programme, à une représentation garantie des flamands⁴. Cette exigence est rappelée dans le cadre du quatrième point⁵ : si Bruxelles est un lieu de rencontre entre Flamands et francophones, elle n'en est pas moins la capitale de la Flandre. A ce titre, les néerlandophones doivent pouvoir jouir de tous leurs droits et, certainement, de celui de parler leur propre langue. De même, la Flandre doit entretenir des relations étroites avec Bruxelles. Cela doit se traduire dans les compétences de la Communauté flamande et, particulièrement, en matière de soins de santé, de formation et d'enseignement.

Dans les textes issus de son Congrès fondateur tenu en 2001, le CD&V envisage un modèle confédéral pour la Belgique. Ce qui est synonyme, pour les démocrates chrétiens flamands, à « *samen kijken wat we samen doen* »⁶. Les deux entités fédérées (puisque le CD&V ne voit la Belgique qu'à travers ses deux principales Communautés : flamande et française) décideraient ensemble de la gestion des compétences par les différents niveaux de pouvoir. Il semble entendu que les compétences fédérales seraient extrêmement réduites. Les Communautés devraient jouir d'une totale autonomie socio-économique⁷. Elles décideraient de manière autonome en ce qui concerne les politiques de santé et de la famille mais aussi la politique de l'emploi. Le parti réclame également des compétences plus larges en matière d'organisation judiciaire, de mobilité, de code de la route et de politique scientifique⁸.

¹ CVP, *Kansen voor Kwaliteit op alle vlakken*, www.cvp.be/verkiezingen'99/programma/europa_belgië_vlaanderen, Verkiezingsprogramma, 1999 (dernière consultation: 5 février 2002).

² CVP, *op. cit.*, www.cvp.be/verkiezingen'99/programma/vijf_prioriteiten (dernière consultation: 5 février 2002).

³ CVP, *op. cit.*, www.cvp.be/verkiezingen'99/programma/de_vlaamse_autonomie_op_het_vlak.htm (dernière consultation: 5 février 2002).

⁴ Lors des accords de la Saint-Polycarpe (que le CVP n'a pas signé, par ailleurs), les deux seront acquis : régionalisation des lois communale et provinciale ainsi qu'un échevin flamand dans les communes bruxelloises dirigées par une coalition bilingue.

⁵ CVP, *op. cit.*, www.cvp.be/verkiezingen'99/programma/brussel.htm (dernière consultation: 5 février 2002).

⁶ « Regarder ensemble ce qu'on fait ensemble », cité dans « Naar een confederaal model : zwaartepunt bij de twee deelstaten », CD&V-Vernieuwingscongres, 28-29 septembre 2001, p. 47.

⁷ *Ibidem*, p. 48.

⁸ Pour une énumération complète des compétences que le CD&V aimerait voir défédéralisées, voir *ibidem*, pp. 47-49.

Le CD&V a réfléchi à un schéma concernant un éventuel nouveau statut pour Bruxelles¹. Il va de soi que la capitale sera bilingue et l'accent sera tout particulièrement mis sur cet élément puisque la ville serait cogérée par les deux entités fédérées du pays. En outre, le parti prévoit une certaine autonomie pour les cantons germanophones².

En ce qui concerne Bruxelles, des compétences locales subsisteront et son rôle de capitale sera développé. Le Conseil régional exercera les compétences des provinces, de l'agglomération et des communes. Les compétences des deux entités fédérées s'étendront sur la capitale où elles seront exercées par des institutions propres au nom des Communautés. Ces institutions permettront la coopération nécessaire à la bonne gestion de Bruxelles. En outre, le CD&V réclame un traitement égal des tous les Flamands, qu'ils soient bruxellois ou non. La Communauté flamande doit donc pouvoir offrir les mêmes services à tous ses ressortissants. Ces services seront accessibles à tous les Bruxellois francophones le souhaitant. Les autorités fédérales et fédérées auront un droit d'évocation concernant le rôle international de Bruxelles mais les responsabilités financières iront de pair.

Enfin, comme d'autres partis politiques flamands, ils réclament la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde assortie d'une représentation garantie pour les Flamands de Bruxelles³. Cela est valable également pour l'arrondissement judiciaire.

Depuis 2001, la représentation minimale est acquise mais les proportions fixées ne sont pas celles souhaitées par le parti. Cela fait d'ailleurs réagir Herman Van Rompuy qui note que l'augmentation du nombre de parlementaires bruxellois ne change rien à la clef de répartition entre les deux groupes linguistiques⁴. En outre, il lui paraît plus important de se pencher sur la représentation au niveau communal. Il affirme que l'exigence de tous les partis flamands était de deux échevins garantis par communes alors qu'un seul est acquis grâce à l'accord du Lombard mais, par contre, aucun portefeuille n'est garanti. Il lui paraît également plus logique d'effectuer un transfert de compétences des communes vers la Région afin de remédier au paysage balkanisé actuel de la capitale. De plus, l'exécutif régional étant paritaire, cela permettrait de mieux gérer les intérêts flamands.

¹ *Ibidem*, p. 49.

² Il est, en réalité, fait mention de « Duitstalige gebied » (*Idem*) et non de l'appellation officielle de « Communauté ».

³ Rappelons que le texte d'où est issue cette revendication date de l'automne 2001 et qu'à cette époque, aucune négociation n'avait encore eu lieu sur le sujet. Depuis avril 2002, par contre, un accord est intervenu pour maintenir cet arrondissement électoral. Le CD&V s'est cependant opposé à ce compromis.

⁴ Interpellatie door Herman Van Rompuy van de Eerste Minister over de zgn. Lambermontakkoorden, 3 mai 2001, p. 3.

Les principales sources concernant le CD&V sont les suivantes :

Programme

- CVP, *Kansen voor Kwaliteit op alle vlakken*, www.cvp.be/verkiezingen'99/programma/europa_belgië_vlaanderen, Verkiezingsprogramma, 1999 (dernière consultation: 5 février 2002).

Divers

- Tussenkomst van Herman Van Rompuy over de zgn. Lambermontakkoorden, Commission des affaires intérieures de la Chambre, 1^{er} février 2001.
- Interpellatie door Herman Van Rompuy van de Eerste Minister over de zgn. Lambermontakkoorden, 3 mai 2001.
- Tussenkomst van Herman Van Rompuy namens de Vlaamse christendemocraten in de Kamer over het Lambermont-financieringsontwerp, 30 mai 2001.
- « Ook na Brussels Costa-akkoord voldoet Lambermont-bis niet », Persmededeling van de CVP-Senaatsfractie, http://senaat.cvp.be/rondom/pers_2001/persmei1.htm, mai 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003)
- « Naar een confederaal model : zwaartepunt bij de twee deelstaten », CD&V-Vernieuwingscongres, 28-29 septembre 2001, pp. 47-49.
- « CD&V : Verhofstadts grote kiezersbedrog en virtuele hervomingen », Persmededeling van CD&V, <http://www.cdenv.be/persberichten/04-2002/kiesstelsel.htm>, 26 avril 2002 (dernière consultation : 11 mars 2003).

h) Le cartel VLD-VU-O

Lors des élections bruxelloises de 1999, les libéraux flamands se sont présentés aux électeurs sous la bannière d'un cartel avec la Volksunie ainsi que des indépendants. Un programme commun a donc été présenté pour les domaines de compétence de la Région¹. L'accent y est principalement mis sur les questions linguistiques et le cartel insiste sur le caractère bilingue de la capitale ainsi que sur la nécessité du respect de la législation en vigueur en matière d'emploi des langues².

D'entrée d'enjeu, la formation exprime sa volonté de lancer un nouveau round de réformes institutionnelles³. Sa première exigence est celle, commune à tous les partis flamands, d'une représentation minimale garantie au Conseil régional bruxellois. Il est question ici d'un rapport 2/3-1/3⁴. En outre, les ministres flamands de l'exécutif bruxellois devraient pouvoir disposer de compétences de niveau équivalent à celles des francophones.

Comme la plupart des partis, francophones y compris, le cartel réclame une redistribution des compétences entre les communes et la Région⁵. C'est une revendication « essentielle et prioritaire »⁶ qui permettrait d'atteindre une plus grande efficacité dans la fourniture de services. D'autres modifications devraient toucher les communes et, plus particulièrement, le collège des Bourgmestre et Echevins. En effet, selon la logique de bilinguisme des institutions bruxelloise, le VLD-VU-O réclame la présence d'au moins un échevin au sein de cet organe communal ainsi qu'au CPAS⁷.

La question du financement de Bruxelles intéresse également le cartel. Il réclame une plus grande intervention du fédéral via la dotation ainsi que, notamment, une révision de l'impôt sur les personnes physiques. En effet, pour l'instant, seuls les personnes résidant à Bruxelles contribuent au budget de la capitale alors qu'elle passe à côté d'une part importante de revenus issus des navetteurs. Enfin, en tant que capitale européenne, le VLD-VU-O réclame une « participation structurelle »⁸ de l'Union européenne.

Dans un dernier temps, le cartel propose de modifier une partie de la gestion de la capitale. Au lieu d'avoir une instance bicommunautaire (la Commission Communautaire Commune), le VLD-VU-O propose une collaboration co-communautaire⁹ au sein de la Région bruxelloise. Selon un principe d'égalité, la

¹ VLD-VU-O, *Omdat Brussel kan beter*, Verkiezingsprogramma Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 13 juin 1999.

² *Ibidem*, p. 2, pp. 9-10.

³ *Ibidem*, p. 7.

⁴ Depuis les accords du Lombard, les rapports de force entre francophones et néerlandophones au Parlement bruxellois sont fixés. Le nombre de sièges garantis est cependant en-deçà des exigences du cartel.

⁵ *Ibidem*, p. 8.

⁶ *Idem*.

⁷ Comme dans le cas de la représentation minimale garantie au CRB, cette exigence a été acceptée lors des accords d'avril 2001.

⁸ *Idem*.

⁹ *Ibidem*, p. 9.

COCOF et la VGC prendraient des décisions communes concernant certaines matières.

Vlaamse Liberalen en Democraten

Le programme fédéral du VLD à l'occasion des élections de 1999 s'intéresse lui aussi à la question du renouvellement des structures de la démocratie, à entendre au sens large. En effet, ce chapitre couvre la problématique des réformes institutionnelles mais également de la démocratie directe, de la dépolitisation de l'administration ou encore, entre autres, du fonctionnement de l'Union européenne.

Tout comme le CVP, les libéraux flamands ont établi leurs priorités concernant la réforme de l'Etat¹. Le VLD ne reprend que trois des cinq priorités du CVP. En premier lieu, ils réclament une extension de l'autonomie fiscale et financière. Cela permettrait de conforter les entités fédérées dans l'exercice de leurs fonctions puisque cela leur donnerait les moyens de leurs politiques. Actuellement, l'essentiel des ressources des Communautés et Régions proviennent du fédéral et le VLD veut mettre un terme à ce « fédéralisme de consommation »². Dans un deuxième temps, le VLD revendique des « compétences homogènes »³ pour la Flandre afin de lui permettre une gestion cohérente. Enfin, la représentation minimale garantie des néerlandophones au Conseil régional bruxellois ainsi que dans les collèges communaux constitue le dernier élément de cette liste de priorités.

Le contexte politique des mois précédant les élections de juin 1999 était marqué par la conviction que celles-ci mèneraient à une grande réforme de la structure de l'Etat belge. Un des premiers enjeux semblait être Bruxelles. C'est en vue des discussions à ce propos que le Parlement flamand préparait activement ses dossiers et que de nombreux documents reprenant les exigences de chacun et, en particulier du VLD, ont été produits.

Le statut particulier de Bruxelles semble entraîner des discussions tout aussi particulières. En effet, comme l'affirme Guy Vanhengel, en tant que député flamand bruxellois⁴, dans un document de travail, ce dossier entraîne dans son sillage toute une série d'autres problématiques : la représentation minimale garantie des Flamands au Parlement bruxellois, le droit de vote des étrangers européens et non-européens, les finances de la Région, la fusion des communes, les relations communes/Région, la régionalisation des soins de santé, l'application des lois linguistiques, les relations institutionnelles Communauté flamande et Flamands bruxellois, la Commission communautaire flamande,...

Les Flamands s'opposent à toute tentative francophone d'élargir Bruxelles en y intégrant les communes de la périphérie. Ils reprennent leur expression consacrée :

¹ VLD, *Onze land kan beter, Voor de verandering*, Verkiezingsprogramma, 1999, p. 77.

² *Idem.*

³ *Idem.*

⁴ Guy Vanhengel est depuis ministre bruxellois chargé des Finances, du Budget, de la Fonction Publique et des Relations Extérieures (2000), mais aussi ministre flamand des sports et des affaires bruxelloises (2002).

⁵ Enumération faite par Guy Vanhengel, *Brussel en de Staatshervorming van 1999*, Commission pour la réforme de l'Etat du Parlement flamand, 5 octobre 1998, p. 2.

« onbespreekbaar ». Le scénario de la Flandre abandonnant Bruxelles est tout aussi irréaliste vu que Bruxelles en est la capitale et qu'un lien économique fort les unit¹. Une autre justification de Guy Vanhengel est que des études montreraient que les Flamands ne fuient pas plus Bruxelles que les francophones. Il existe donc toujours des Bruxellois flamands auxquels il faut ajouter les navetteurs. C'est pour eux que la Communauté flamande ne peut abandonner la capitale. L'institution qui prend le mieux en compte les intérêts des Bruxellois néerlandophones est la VGC. Guy Vanhengel suggère donc d'y investir plus de moyens.

Le document du VLD insiste sur la représentation minimale des Flamands dans la capitale. Aucune réforme de l'Etat n'a vu le jour en 1999 mais 2001 et 2002 ont été riches en négociations institutionnelles. Cette dernière exigence est dorénavant rencontrée, même si les proportions acquises (72-17) ne sont pas celles que proposait le cartel VLD-VU-O (50-25²). Cette même réforme touchant Bruxelles a réglé, comme cela a déjà été mentionné, la question de la représentation communale³ puisqu'un échevin flamand (ou un Président de CPAS) a été ajouté aux Collèges qui n'en comprenaient pas.

Pour des questions de représentation flamande, Guy Vanhengel refuse l'idée d'une fusion complète des 19 communes en une seule entité⁴. Par contre, il reconnaît l'intérêt du gerrymandering, plus diplomatiquement appelé « correction de frontières ». Le découpage actuel de l'agglomération ne répond pas à la réalité sociale du terrain. Ce serait une raison de modifier les limites des communes. Les « petites »⁵ communes ne seraient pas viables sur le plan budgétaire. Le lien n'est pas fait explicitement par l'auteur du document parlementaire mais on peut supposer qu'il souhaiterait fusionner communes « pauvres » et communes « riches » pour leur donner les moyens financiers d'exister.

Dans cette note et comme le fera le cartel VLD-VU-O à Bruxelles, Guy Vanhengel propose également de réfléchir à la redistribution des compétences entre Région et communes. A l'heure actuelle, d'autres partis politiques se profilent dans ce sens. La Région devrait jouir de toutes les compétences en matière de sécurité, d'aménagement du territoire et d'environnement car ce sont des compétences qui dépassent les limites des communes. Celles-ci conserveraient les matières de proximité (population, politiques sociales,...)⁶.

Guy Vanhengel, en politicien bruxellois, déplore le fait que certains pensent que de rendre Bruxelles exsangue financièrement soit une solution. Il souhaite plus de moyens pour mettre en œuvre les missions « locales, régionales, nationales et internationales »⁷ de la capitale. Selon lui, la dotation fédérale, pour répondre aux besoins de Bruxelles en tant que capitale, est largement insuffisante. Il pense que 370 millions d'euros seraient nécessaires. Il s'agit, après tout, de la capitale de la

¹ Guy Vanhengel, *op. cit.*, p. 3.

² *Ibidem*, p. 12.

³ Guy Vanhengel, *op. cit.*, pp. 12-14.

⁴ « Een betere participatie van de Vlamingen op de gemeentelijke bestuursniveaus kan niet realiseerd worden door het grootschalig fusioneren van de 19 Brusselse gemeenten », in Guy Vanhengel, *op. cit.*, p. 16.

⁵ *Ibidem*, p. 17.

⁶ *Idem*.

⁷ *Ibidem*, p. 19.

Flandre, de la Belgique et de l'Europe. On pourrait compléter ses propos en ajoutant qu'elle est aussi celle de la Communauté française de Belgique et le siège de nombreuses organisations internationales dont l'OTAN.

Il verrait d'un bon œil une harmonisation fiscale entre la Flandre et Bruxelles afin d'ainsi lier les deux Régions. L'impôt sur les personnes physiques pose le problème des navetteurs qui travaillent à Bruxelles mais n'y payent pas leurs impôts. Pour compenser ces pertes de recettes fiscales, Bruxelles devrait bénéficier d'une plus grande solidarité fédérale.

Le secteur bicommunautaire est également la cible des critiques flamandes¹. En cas de maintien d'un service bicommunautaire, le document flamand insiste sur l'application stricte du bilinguisme. La priorité est cependant donnée aux organes monocommunautaires². En outre, les exigences de scission des soins de santé et de la politique de la famille sont réaffirmées. Les Bruxellois auraient alors une possibilité de « shopping », pour reprendre les termes de Vanhengel³, et pourraient ainsi opter pour la Communauté leur offrant les meilleurs services.

La note du député bruxellois flamand s'achève en mettant l'accent sur la dimension européenne de Bruxelles. Elle insiste, à l'instar du programme commun du VLD et de la VU, sur l'intérêt d'une participation financière de l'Union dans sa capitale tout en rejetant l'idée d'un district européen. En effet, ce scénario mettrait aux commandes de la ville des personnes n'en connaissant pas les réalités.

Enfin, le conseiller régional bruxellois reconnaissait que les préoccupations des Bruxellois sont loin de ces considérations institutionnelles. Ils préféreraient, selon lui, que l'on s'occupe d'abord des questions de société, affirme-t-il. Il suggère que les « retouches » institutionnelles s'effectuent progressivement pour parfaire la situation⁴. Ajoutons encore, pour conclure, que le Manifeste de Patrick Dewael⁵, Ministre-Président flamand, n'apporte pas d'éléments nouveaux à ceux développés précédemment.

L'ancienne Volksunie, SPIRIT et le N-VA

La VU et ID21 ont inscrit un chapitre « Integraal federalisme » dans le programme électoral fédéral de 1999. Le sous-titre de ce chapitre était « Vlaanderen moet kunnen doen, wat Vlaanderen wil doen ». C'est ainsi que le parti revendique le confédéralisme et, en particulier, une Flandre indépendante avec Bruxelles comme capitale, dans une Europe des peuples et des régions⁶. La confédération belge est présentée par le parti en quatre points : (1) l'entité « Flandre » qui correspond à la zone de langue néerlandaise ainsi que Bruxelles ; (2) l'entité francophone qui se compose, selon le même modèle, de la zone de langue française ainsi que de Bruxelles ; (3) la Région de Bruxelles-Capitale est limitée aux 19 communes

¹ Voir également le programme du cartel VLD-VU-O, p. 9.

² *Ibidem*, p. 21.

³ *Ibidem*, p. 22.

⁴ *Ibidem*, p. 24.

⁵ Patrick Dewael, *Het Vlaams Manifest, meer ruimte voor regio's*, Louvain, Van Halewyck, 2002.

⁶ VU&ID, Programme électoral, 1999, p. 14 (§3. Confederalisme).

actuelles (qui devraient être fusionnées progressivement¹) ; (4) la Communauté germanophone qui correspond à la zone de langue allemande. A ces définitions territoriales s'ajoutent la volonté d'une fiscalité propre ainsi que celle d'obtenir des compétences « cohérentes »². Le programme donne également une définition du citoyen flamand. Il s'agit de tout habitant de l'entité fédérée « Flandre » ou de celui de Bruxelles qui choisit la citoyenneté flamande³.

Cette proposition globale semble être le seul avenir possible pour Bruxelles, d'après la VU&ID21. Seule une Flandre autonome est capable d'investir dans la capitale mais également de prendre en charge tout ce qui relève de la politique, de la société et des finances à Bruxelles⁴. Le parti présente un projet de gestion concrète de la capitale. Ainsi, selon l'exigence commune au VLD et à la VU, le nouveau Conseil bruxellois serait composé de la COCOF et de la VGC à raison de 50 élus pour la première et 25 pour la seconde. En outre, les décisions seraient soumises à l'exigence d'une double majorité, afin de permettre aux conseillers néerlandophones de contrer les mesures « anti-flamandes »⁵. La Flandre et la Wallonie, indépendantes fiscalement parlant, devront, enfin, se mettre d'accord sur la dotation à attribuer aux autorités confédérales et à la capitale⁶.

On le voit, le programme bruxellois commun du VLD et de la VU est plus consensuel que celui de la VU&ID21 pour les élections fédérales. Aujourd'hui, la Volksunie n'existe plus. Elle s'est désintégrée suite aux différents points de vue concernant les accords de la St-Polycarpe et du Lombard, précisément. Deux partis en sont issus mais n'en sont qu'à leur première année de fonctionnement. Nous les avons également interrogés sur leurs conceptions du statut de Bruxelles et sur leurs revendications concernant la capitale.

SPIRIT

En novembre 2001, Spirit a établi son programme de base⁷. Aucun point ne concerne exclusivement Bruxelles mais il est tout de même fait mention de la capitale. Celle-ci a, d'après le parti, un rôle international à jouer⁸ car Bruxelles est un lieu de rencontre multiculturel.

A propos des habitants de la capitale, Spirit évoque également, mais sans la nommer explicitement, la notion de « shopping ». Le parti s'engage donc à reconnaître chaque Bruxellois qui le souhaite comme étant un membre à part entière de la Communauté flamande⁹. Les Communautés doivent investir dans la capitale. Il ne s'agit pas uniquement des deux principales Communautés du pays puisque Spirit souhaite également un rôle important de l'Union européenne. Le parti insiste sur le

¹ *Ibidem*, p. 17.

² *Ibidem*, p. 15.

³ *Ibidem*, p. 16.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, p. 17.

⁶ *Ibidem*, p. 18.

⁷ SPIRIT, *Beginselverklaring*, 10 novembre 2001

⁸ § 23 (hoofdstuk democratie, onderverdeling federalisme), in SPIRIT, *op. cit.*

⁹ *Idem*.

fait de rendre la ville vivable. Ce qui doit primer, c'est le bien-être socio-culturel des Bruxellois.

Un point essentiel pour la Belgique est, pour Bruxelles, la question des minorités. Le parti a délibérément pris l'option de ne pas l'aborder dans ce programme. Cela ne veut pas dire qu'il souhaite éluder la question mais bien qu'il lui faut du temps de réflexion. Il est d'ailleurs mentionné que la question des « sous-nationalités »¹ sera discutée lors d'un Congrès ultérieur.

Un collaborateur politique Spirit à Bruxelles, ajoute que tout scénario pour Bruxelles doit prendre en compte la gestion de la ville par ses habitants ainsi que la collaboration entre les deux Communautés. Bruxelles est une ville internationale, multiculturelle et multilingue. Cette réalité sociale et culturelle ne doit donc pas être occultée.

Ils refusent l'immobilisme dans un processus continu de réformes institutionnelles. C'est ce que démontrent les nouveaux aménagements des accords de la St-Polycarpe. Spirit envisage donc encore une discussion ultérieure concernant, cette fois, la répartition des compétences entre communes et Région dans un objectif de meilleure gestion et de solidarité financière entre les communes.

La Région bruxelloise doit recevoir toutes les compétences liées à la gestion d'une Région-capitale mais aussi d'une véritable ville-région. Si l'on transfère des matières communales à la Région, Bruxelles disposera alors de compétences comme nulle autre Région du pays. C'est d'ailleurs déjà le cas avec les compétences de l'agglomération. Des institutions comme les commissions communautaires n'existent nulle part ailleurs dans le pays et les ordonnances n'ont pas le même poids que des lois ou des décrets. Spirit montre ainsi que Bruxelles n'est pas une Région comme les autres ; elle est plusieurs fois capitale et c'est une ville et un carrefour multiculturel et international.

Les parlementaires SPIRIT ont approuvé l'accord de la St-Polycarpe car ils le considèrent comme un progrès pour Bruxelles. Cela dit, le collaborateur insistait lors de ses commentaires écrits² sur le fait que le débat sur Bruxelles n'est pas clos.

La Nieuwe-Vlaams Alliantie

Bruxelles est, aux yeux du N-VA une vraie ville-région dans laquelle les Flamands revendiquent une place légitime. Plutôt que d'y créer des institutions propres, le parti souhaite y implanter les institutions flamandes, ainsi les Bruxellois flamands seront membres à part entière de la Communauté flamande³.

En outre, le N-VA n'est pas satisfait des accords de la St-Polycarpe et s'est d'ailleurs constitué en opposition à ceux-ci. Il en va de même en ce qui concerne les accords du Lombard.

¹ § 51 (hoofdstuk opvolging van het congres), in SPIRIT, *op. cit.*

² Ses commentaires datent du 29 novembre 2001.

³ Punt 2 (« Vlaams-Brussel maakt deel uit van Vlaanderen »), in NVA, *Manifest met « 21 haakse ankerpunten voor een nieuw beleid bij het begin van de 21ste eeuw »*.

Les principales sources concernant le cartel VLD-VU-O sont les suivantes :

Programmes

- VLD, *Onze land kan beter, Voor de verandering*, Verkiezingsprogramma, 1999.
- VU&ID, Programme électoral, 1999.
- VLD-VU-O, *Omdat Brussel kan beter*, Verkiezingsprogramma Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 13 juin 1999.

Autres documents

- DEWAEL, Patrick, *Het Vlaams Manifest, meer ruimte voor regio's*, Louvain, Van Halewyck, 2002.
- N-VA, *Manifest met « 21 haakse ankerpunter voor een nieuw beleid bij het begin van de 21ste eeuw »*.
- SPIRIT, *Beginselverklaring*, 10 novembre 2001.
- VANHENGEL, Guy, *Brussel en de Staatshervorming van 1999*, Commission pour la réforme de l'Etat du Parlement flamand, 5 octobre 1998.
- Brussels Hoofdstedelijk Gewest, *Regeerakkoord*, Vlaams Gemeenschapscommissie, 13 juillet 1999.
- Vlaamse regering, *Vlaams regeerakkoord*, juillet 1999.
- Vlaamse regering, *Aanpassingen aan het regeerakkoord ingevolge de bijkomend overgehevelde bevoegdheden*, 6 juillet 2001.
- Réponses écrites fournies par un collaborateur politique SPIRIT, 29 novembre 2001.

i) *Le cartel SP !AGA*

Les socialistes et écologistes flamands se sont présentés sous le label SP !Aga aux élections régionales bruxelloises de juin 1999. Ils ont alors défini un programme commun¹ auquel adhéraient des candidats multilingues en général, mais pas tous néerlandophones d'origine. Ainsi, le cartel relève la présence de 15 candidats francophones ayant changé de sexe linguistique afin de participer à l'élection sous la bannière du « Petit Olivier »². Ce cartel se présente comme étant l'unique parti néerlandophone qui défend l'idée de Bruxelles en tant que véritable troisième Région³.

SP !AGA est également favorable à une « défusion » du mandat de Conseiller régional bruxellois et de député flamand⁴. C'est l'exemple principal de leur volonté de décumul. Pour le reste, le programme est similaire au programme des deux partis et, particulièrement, à celui d'Agalev, bien plus détaillé⁵.

Sociaal Progressief Alternatief (SP.A)

Le programme fédéral du SP de 1999⁶ s'achève sur un bref point concernant la réforme de l'Etat. Les socialistes flamands expriment ainsi leur intention de ne pas se voir succéder les réformes de l'Etat. Ils se disent cependant prêts à discuter d'éventuelles adaptations institutionnelles, tout en rappelant leur volonté de ne pas toucher à la solidarité interpersonnelle.

L'année précédente, le congrès d'avenir du SP avait rendu public le Contrat politique des socialistes flamands. Une dizaine de résolutions concernaient alors Bruxelles. L'ancien SP indiquait qu'il souhaite que la capitale joue un rôle central dans la structure institutionnelle belge et qu'elle soit considérée comme un partenaire à part entière dans les débats⁷. En outre, il n'est pas question de diminuer les compétences de la Région⁸. Il s'agissait donc bien, en 1998, de garantir le statut actuel de Bruxelles.

Ce document ayant été rédigé avant les accords du Lombard, il est encore fait mention de l'exigence d'une représentation minimale garantie des Flamands au Conseil régional bruxellois, mais également dans les communes et les CPAS⁹. De

¹ SP !AGA, *Voor een leefbaar, solidair, democratisch, veelkleurig en dynamisch Brussel, Samen sterk voor een leefbaar Brussel*, Programme électoral, 1999.

² *Ibidem*, p. 4.

³ *Ibidem*, p. 5.

⁴ Ce point a été concrétisé lors des accords du Lambermont et du Lombard et a été mis en œuvre lors de l'élection régionale de 2004. Les électeurs bruxellois choisissant de voter pour un parti néerlandophone ont dû voter, d'une part, pour les Conseillers régionaux bruxellois néerlandophones et, d'autre part, pour les représentants bruxellois au Parlement flamand.

⁵ *Ibidem*, p. 22.

⁶ SP, *Kiescontract*, Parlementsverkiezingen 1999, <http://www.sp.be/achtergrond/programma/parlement/kiescontract10.asp>, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁷ Résolutions 34 et 35 du Contrat politique. *Politiek contract*, SP.-Toekomstcongres, <http://www.sp.be/achtergrond/programma/toekomst/politiek.asp#4>, mai 1998 (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁸ Résolution 38 du Contrat politique, *op. cit.*

⁹ Résolutions 36 et 37 du Contrat politique, *op. cit.*

même, les accords de la St-Polycarpe ont accordé à Bruxelles la responsabilité fiscale que le SP réclamait¹.

L'élément essentiel du statut de Bruxelles est son caractère bilingue. Le SP.A s'attend donc à ce que ses partenaires francophones respectent ce fait. En outre, même s'ils considèrent Bruxelles comme une réelle Région, les socialistes flamands souhaitent conserver un lien communautaire fort entre Flamands bruxellois et Flamands de Flandre. Ils sont également favorables à l'élection directe des Flamands bruxellois au sein du Parlement flamand².

Norbert De Batselier, Président socialiste du Parlement flamand, précise son opinion personnelle dans un ouvrage « *In goede staat* »³. Il parle de la structure institutionnelle belge qui reconnaît deux parties ainsi qu'un statut spécial pour Bruxelles⁴. Selon lui, Bruxelles ne serait donc pas une entité fédérée à part entière mais, par contre, serait pleinement considérée comme partenaire de discussions. Ce statut spécial se traduit dans le fait que Bruxelles ne produit pas de décrets mais des ordonnances.

Pour permettre la viabilité de Bruxelles, De Batselier préconise deux principales sources de revenus⁵. La première est celle que constituent les dotations fédérales. Elles sont justifiées par les missions de Bruxelles en tant que capitale. Les entités fédérées devraient être impliquées également. Il imagine aussi que le rôle de capitale de l'Europe soit renforcé par une intervention financière de l'Union, allant même jusqu'à en faire, comme Louis Tobback l'avait suggéré, un district européen. L'autre piste de rentrées financières est celle des moyens fiscaux qui pourraient être attribués à Bruxelles, comme le contrat politique le demande.

AGALEV

Agalev prévoit, dans son programme électoral de 1999, certaines lignes de conduite concernant une nouvelle réforme de l'Etat. Il est question, notamment, d'une discussion sur la régionalisation des lois communale et provinciale et du statut de Bruxelles en tant que véritable troisième Région⁶. Celle-ci se voit, en effet, confier les missions qui reviennent aux Régions auxquelles s'ajoutent les responsabilités de capitale fédérale et de ville internationale, elle a donc un rôle plus complet que les autres Régions .

Les écologistes flamands réclament la présence d'un ministre aux affaires bruxelloises au sein du gouvernement flamand mais également au gouvernement fédéral. En outre, ils revendiquent également une représentation minimale de chaque

¹ Résolution 42 du Contrat politique, *op. cit.*

² Résolution 40 du Contrat politique, SP.-Toekomstcongres, mai 1998. Conséquence des accords de la St-Polycarpe, ce sera le cas dès les élections de 2004.

³ Norbert De Batselier, *In goede staat*, Bruxelles, VUBPress, 1998.

⁴ *Ibidem*, point 3.3.2.1 (« Tweeledigheid met een speciaal statuut »).

⁵ *Ibidem*, point 3.3.2.2 (« Financiering »).

⁶ Entre-temps, la régionalisation de la loi communale et communale a été acquise. Résolution 208, in Agalev, *De toekomst is groen*, Programme électoral, http://www.agalev.be/code/nl/page.cfm?id_page=481, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

groupe linguistique au Conseil régional bruxellois¹. La législation linguistique doit également être renforcée, tout comme les initiatives culturelles et le projet d'enseignement bilingue.

Quand on lui pose la question du statut de Bruxelles, une responsable écologiste bruxelloise flamande répond que la fédération bruxelloise d'Agalev défend la structure institutionnelle actuelle de la Belgique, à savoir la double tripartition en Régions et Communautés². Bruxelles a donc une place en tant que Région avec une caractéristique particulière qui tient au statut bilingue de la capitale. Les écologistes flamands conviennent que le statut actuel de la capitale est le plus adéquat. Selon eux, l'autonomie dont jouit Bruxelles depuis 1989 permet une gestion plus rationnelle de la Région. En outre, il est impossible, selon Agalev, d'appliquer un modèle de direction bicommunautaire à Bruxelles, tant il paraît inconcevable que les Bruxellois ne puisse avoir leur mot à dire dans les décisions qui les concernent.

Agalev est donc favorable au maintien de son autonomie et de son statut bilingue. Le district européen ne remporte pas leurs suffrages car il est exclu qu'un acteur externe puisse décider de l'administration de la Région. En outre, l'Europe n'est pas demandeuse. L'indépendance de Bruxelles paraît, quant à elle, une piste absurde vu la petite taille de la Région. Au contraire, une collaboration entre Régions est souhaitable.

La fusion des communes bruxelloises n'est pas une priorité pour Agalev. Par contre, une meilleure répartition des compétences entre les communes et la Région est nécessaire. La Région devrait pouvoir régler toutes les questions relatives à la gestion des routes, à la propreté publique, à la politique du logement et à la gestion des grands parcs. En outre, d'après l'expérience anversoise, il semble que certaines politiques devraient être organisées à un niveau plus proche des citoyens. Les limites communales actuelles ne permettent pas cet exercice démocratique. La question est donc plutôt de savoir si une « défusion » n'est pas plus souhaitable afin de mieux rencontrer les demandes des habitants. Des districts de taille réduite auraient évidemment moins de compétences que les communes actuellement.

Toujours concernant la question de la répartition des compétences au sein de la Région, Agalev est favorable à un renforcement de la Commission Communautaire Commune. Elle devrait, idéalement, pouvoir agir dans les domaines de compétence de la VGC (Vlaamse Gemeenschapscommissie, Commission communautaire flamande), de la COCOF (Commission communautaire française) et des communes afin, par exemple, de mener des politiques culturelles bilingues.

Agalev ne peut que noter l'état peu favorable des finances bruxelloises et suggère de ne pas prendre uniquement en compte le lieu de domicile pour la perception des impôts. Cela permettrait de ne plus passer à côté d'une bonne part de rentrées fiscales. En outre, Bruxelles ne doit pas exclusivement se concentrer sur des moyens extérieurs ou des subventions. La Région doit également essayer de trouver une solution par elle-même.

¹ Acquise depuis l'accord du Lombard.

² Réponses écrites fournies par un Conseiller régional bruxellois à des questions posées en juin 2002.

Enfin, Agalev est favorable à la suppression de l'agglomération et du poste de Gouverneur.

Les principales sources concernant le cartel SP !AGA sont les suivantes :

Programmes

- SP !AGA, *Voor een leefbaar, solidair, democratisch, veelkleurig en dynamisch Brussel, Samen sterk voor een leefbaar Brussel*, Verkiezingsprogramma, 1999.
- SP, *Kiescontract*, Parlementsverkiezingen 1999, <http://www.sp.be/achtergrond/programma/parlement/kiescontract10.asp>, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- AGALEV, *De toekomst is groen*, Verkiezingsprogramma, http://www.agalev.be/code/nl/page.cfm?id_page=481, 1999 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Divers

- DE BATSELIER, Norbert, *In goede staat*, Bruxelles, VUBPress, 1998.
- Résolutions 34 à 42, *Politiek contract*, SP.-Toekomstcongres, <http://www.sp.be/achtergrond/programma/toekomst/politiek.asp#4>, mai 1998 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Réponses écrites fournies par un Conseiller régional bruxellois AGALEV à des questions complémentaires posées en juin 2002.

j) Conclusion

Les propositions politiques concernant le statut de Bruxelles et de ses 19 communes peuvent être logiquement classées selon leurs origines. En effet, il semble bien exister deux grandes tendances concernant l'avenir institutionnel de Bruxelles : les propositions francophones vont dans le sens d'une réforme du fonctionnement institutionnel bruxellois en vue de le parfaire – bien que le programme du FDF examine les hypothèses en cas de disparition de la Belgique, et sans tenir compte, évidemment, du RWF - tandis que les propositions flamandes optent pour une révision plus fondamentale, à des degrés divers, du statut et de l'autonomie actuels.

Notons cependant que les dernières modifications des structures de la Région (principalement l'accord du Lombard) ont répondu, du moins partiellement, à un certain nombre d'exigences que les partis flamands avaient inscrites dans leur programme électoral de 1999. La représentation minimale garantie des partis flamands au Conseil régional est acquise ainsi que la présence d'un échevin flamand dans les collèges communaux.

En avril 2002, un autre accord avait rassemblé les partis de la majorité « arc-en-ciel ». Une réforme électorale avait été décidée et un accord semblait obtenu quant à l'attribution à Bruxelles de son autonomie constitutive. Cependant, un arrêt récent de la Cour d'Arbitrage bloque la réforme électorale au niveau de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Cette décision rend donc aléatoire l'entente sur l'autonomie constitutive de la capitale.

Les tendances des partis francophones

Les partis francophones semblent globalement satisfaits du statut actuel de Bruxelles. Ils reconnaissent que la capitale est mieux administrée depuis 1989 et sa reconnaissance en tant que Région. Une co-gestion de Bruxelles serait vue comme un retour en arrière : il est hors de question pour les francophones de renoncer à l'autonomie de gouvernance (self-government).

Les responsables bruxellois des principaux partis francophones souhaitent approfondir des relations privilégiées avec la Communauté française. C'est plus particulièrement la revendication principale, et d'ailleurs ancienne, du FDF mais également de son partenaire PRL au sein de l'actuel MR qui inscrivait cette volonté dans son programme de 1999.

ECOLO, comme AGALEV avec lequel il développe des synergies, insiste également sur une collaboration communautaire, mais aussi inter-communautaire. Pour eux, la Commission communautaire commune doit être renforcée car elle est source d'enrichissement culturel pour les Bruxellois.

Les principales innovations envisagées par les partis francophones sont d'ordre interne et visent une amélioration du fonctionnement des institutions régionales et communales. Ils proposent notamment de réfléchir à une redistribution des compétences entre les communes et la Région. Ils stigmatisent, en effet, le manque de coordination des politiques menées par les 19 communes. La Région devrait logiquement jouer ce rôle mais ce n'est pas le cas actuellement. Une réforme de ce

système est souhaitable pour la cohérence des actions mises en œuvre par les pouvoirs publics bruxellois.

Du côté francophone, nos entretiens dans le cadre de la position du PRL traduisent des avis favorables à la fusion des communes. Le nombre de communes souhaité est variable. Les zones de police pourraient constituer une base de réflexion. Le reste de la classe politique francophone souligne la nécessité d'institutions de proximité. La commune reste le lieu le plus indiqué pour ce genre de contacts. Fusionner les communes irait donc à l'opposé de cet objectif.

Les francophones, tous partis confondus, reconnaissent que l'option la plus avantageuse pour la Région-capitale serait d'y adjoindre les communes de la périphérie, même s'ils ne considèrent pas qu'elle soit politiquement faisable actuellement. Cela permettrait pourtant de rééquilibrer le rapport de force entre francophones et flamands mais aussi – et surtout – de faire correspondre la Région et son hinterland économique.

La question économique inquiète les responsables bruxellois francophones. Ils souhaitent un meilleur financement de la capitale par le fédéral. Charles Picqué ne craint pas d'écrire en 1999 : « Le manque d'écoute de l'Etat fédéral par rapport aux problèmes bruxellois constitue une des grandes déceptions des dix années d'existence de la Région. Ce manque d'écoute laisse présumer une certaine complicité par rapport aux exigences flamandes sur Bruxelles. Le refus de financer ou de cofinancer des charges nationales ou internationales imposées à Bruxelles, fragilise la Région et l'expose aux appétits de ceux qui n'ont pas renoncé à remettre son statut en question »¹. En outre, la situation actuelle de la capitale la fait passer à côté d'une série de revenus. De nombreuses personnes travaillent à Bruxelles mais n'y payent pas d'impôts. En outre, les sociétés installées en périphérie ne procurent aucun revenu direct à la capitale. Le problème du financement de la Région est criant. C'est pourquoi les francophones privilégient la piste de l'élargissement.

Les tendances des partis flamands

A l'exception d'AGALEV, qui semble souvent plus proche de son partenaire écologiste francophone que des partis flamands, l'ensemble de la classe politique flamande a toujours du mal à accepter la double tripartition de l'Etat fédéral et, particulièrement, le statut de Bruxelles comme « troisième Région ». Pour les politiciens flamands, Bruxelles jouit et doit jouir d'un statut à part, comme les encouragent à le penser le fait de légiférer par voie d'ordonnances plutôt que de décrets.

Bon nombre de revendications flamandes ont été rencontrées ces deux dernières années. La représentation minimale garantie au sein du Conseil régional bruxellois est désormais acquise depuis les réformes de la St-Polycarpe et du Lombard. Les proportions garanties sont cependant inférieures à celles qui étaient réclamées. Les groupes parlementaires sont renforcés dans le but, notamment, de leur accorder de meilleures conditions de travail. Les représentants bruxellois au Vlaams Parlement

¹ Charles Picqué, *Pour Bruxelles*, Editions Racine, Bruxelles, 1999, p. 34.

seront désormais élus directement. Cela implique la séparation du mandat communautaire et régional pour les Flamands de Bruxelles. Les programmes flamands réclamaient également la régionalisation de la loi communale et provinciale. Cette exigence a été rencontrée lors de la St-Polycarpe avec aménagements particuliers pour Bruxelles.

Des propositions de réforme interne du système bruxellois sont proposées également. Il s'agit, notamment, de la fusion des communes. Notons que les documents du VLD s'expriment en faveur du « gerrymandering ». Les communes ne seraient pas fusionnées globalement mais on assisterait plutôt à des retouches des frontières communales.

Un point commun avec les francophones consiste dans la demande insistante d'une redistribution des compétences entre les communes et la Région. L'équilibre actuel ne semble satisfaisant pour personne. On voudrait accorder un maximum de pouvoir à la Région et ne laisser aux communes que les matières de proximité. En réalité, il s'agit de pallier le manque de coordination actuel entre les 19 politiques communales. La Région devrait exercer les compétences sur les matières s'étendant sur l'ensemble du territoire bruxellois. Cet élément devrait certainement être discuté lors des réunions de la Cobru puisque tous les acteurs politiques bruxellois semblent s'accorder sur cette nécessité de rééquilibrage des compétences.

Une revendication spécifiquement flamande est de limiter au maximum les politiques bicommunautaires. Les partis flamands, sauf AGALEV, souhaitent renforcer la VGC au détriment de la Commission communautaire commune. L'idéal serait, selon le CD&V, le N-VA et le Vlaams Blok de laisser le champ libre aux institutions de la Communauté flamande. On arriverait alors à une gestion de Bruxelles par la Flandre, d'une part, et la Communauté française, de l'autre. L'autonomie régionale serait alors totalement niée.

Le VLD et SPIRIT vont jusqu'à évoquer la possibilité de « shopping » communautaire pour les citoyens bruxellois. Ceux-ci seraient, en effet, libres de choisir leur appartenance communautaire selon les services fournis. L'on sait que la Flandre est, actuellement, la seule à même d'offrir des prestations ou des garanties complémentaires à celles de la sécurité sociale. S'il veut bénéficier de ces avantages, le Bruxellois n'aurait plus qu'à s'affilier à des organismes flamands et, par exemple, à inscrire ses enfants au « *Nederlandstalig onderwijs* ».

A toutes ces revendications doit évidemment s'ajouter l'exigence du respect strict des lois linguistiques.

Cette liste n'est pas exhaustive mais globalement représentative des programmes des partis flamands. Les principales tendances ont, en tous les cas, été dégagées.

Le seul parti à évoquer un scénario concret est le Vlaams Blok. L'annexion de Bruxelles par la Flandre est un but ultime mais il importe pour le parti de conforter la place des Flamands dans la capitale tant que ce scénario n'est pas réalisé. En cela le Vlaams Blok se rapproche des autres partis flamands.

On peut estimer que tout ce qui constitue des propositions de réformes internes a des chances d'être discuté lors des réunions de la Cobru¹. Pour certains de ces points, les demandes rencontrent d'ailleurs celles des francophones. C'est le cas, notamment, d'un meilleur financement des activités de capitale et d'une meilleure coordination entre Région et communes. Les revendications consistant à diminuer l'autonomie de la Région devraient, par contre, se voir opposer une fin de non-recevoir, les francophones n'étant actuellement pas demandeurs de telles réformes, tout comme les Flamands ne peuvent envisager l'élargissement de la Région.

¹ Actuellement, la Cobru a suspendu ses travaux pour cause de campagne (pré-électorale). Le climat n'est en effet pas propice à ce genre de réforme.

2. Les propositions politiques : mise à jour suite aux élections de 2004

De nouvelles élections se sont tenues en juin 2004. De nouveaux programmes ont été rédigés pour l'occasion. Nous ferons donc une mise à jour des opinions et propositions politiques.

Notons cependant l'évolution des partis entre 1999 et 2004. Nombreux sont ceux qui ont changé de nom tandis que d'autres n'existent plus mais la plupart de ces changements avaient déjà été pris en compte lors du premier rapport de cette recherche, en mars 2003.

Par contre, d'autres éléments sont venus s'ajouter à ces modifications. Ainsi, en 1999, certains partis se présentaient à Bruxelles sous forme de cartels. Agalev formait SP !AGA avec le SP en 1999 alors que les socialistes flamands, en 2004, ont proposé des listes et des programmes communs avec Spirit dans toutes les circonscriptions de Flandre et de Bruxelles. Spirit, comme la N-VA, est issu de l'ancienne Volksunie qui était, quant à elle, liée au VLD pour les élections de 1999. Mais la N-VA, de son côté, a choisi de s'allier au CD&V lors du dernier scrutin régional.

Pour ces raisons, il semble difficile d'inclure les mises à jour des opinions politiques aux fiches rédigées pour le rapport de 2003. Ces fiches se basaient, en effet, sur les listes ayant obtenu des sièges au Conseil Régional bruxellois en 1999. C'est pourquoi, nous proposons un point de mise à jour séparé se basant sur les listes ayant gagné des sièges en 2004. Par ailleurs, les rapports de force ont changé au sein du Parlement bruxellois. Nous organiserons donc la mise à jour de ces opinions politiques selon la taille des groupes politiques bruxellois (nombre de sièges obtenus pour chacun).

Comme en 1999, cependant, nous n'aborderons pas le cas du FN, pour lequel les informations sont difficilement accessibles¹. En outre, Spirit et la N-VA ne feront pas l'objet de fiches séparées puisque ces formations ont présenté des programmes totalement communs avec le SP.A et le CD&V, respectivement. Enfin, notons encore différents transfuges parmi lesquels l'ancien vice-président du Conseil Régional CD&V devenu indépendant sur la liste SP.A-Spirit ou un ancien Conseiller régional VU devenu Spirit qui est désormais au VLD².

¹ Le site Internet n'est en effet plus accessible.

² Concernant cette dernière personne, il s'agit d'un rappel.

a) PS

En vue des élections régionales de 2004, les candidats socialistes aux postes de ministre-président wallon et bruxellois ont signé une déclaration commune dans laquelle, comme l'indiquait déjà le programme de 1999, ils se disent non-demandeurs d'une réforme institutionnelle. Ils vont plus loin en énumérant les « armes »¹ des francophones : notamment, l'élargissement de Bruxelles, le bilinguisme des services plutôt que celui des personnes dans les administrations communales bruxelloises, financement des commissions communautaires par la Région proportionnellement aux résultats électoraux précédents, ...

Paradoxalement peut-être, Charles Picqué a récemment émis l'idée de faire de Bruxelles un « district international », dans l'éventualité où les Flamands souhaiteraient la sécession de leur Région². Il ne précise cependant pas les modalités de sa proposition qui semble en opposition avec les principes de la Déclaration commune rédigée avec le Ministre-Président wallon.

Le programme bruxellois du PS en 2004 relève comme objectif majeur le « juste financement de Bruxelles »³. Les socialistes sont prêts à réclamer une intervention financière de l'Union européenne et ils souhaitent également l'augmentation du montant de l'accord de coopération Beliris qui lie le fédéral et la Région bruxelloise⁴.

Un chapitre du programme 2004 s'intitule « La juste place de Bruxelles dans la Belgique fédérale ». Le PS bruxellois indique d'emblée la volonté d'intégrer les actions de la capitale dans la dynamique de la Communauté française, tout en maintenant les garanties actuelles pour les néerlandophones⁵.

Il évoque également la situation de la capitale belge au sein de son hinterland. Les socialistes sont favorables au développement de solidarités entre Bruxelles et les communes constituant son bassin économique. Cette revendication va de pair avec le refus de la co-gestion de Bruxelles par les deux grandes communautés ainsi que le « niet » absolu à la scission de la sécurité sociale. Enfin, comme en 1999, le PS refuse le scénario de Bruxelles, district européen ainsi que la création d'une vingtième commune regroupant sur son territoire les institutions de l'UE⁶.

Enfin, le programme rappelle l'élément central de la déclaration Picqué-Van Cauwenberghe : la solidarité au sein de la Communauté française. Il refuse, par ailleurs, le transfert de nouvelles compétences de la Communauté vers la Région wallonne et la COCOF⁷.

¹ Le troisième point de cette déclaration s'intitule « Les francophones ont aussi leurs armes ». In *Pour un nouvel axe Wallonie-Bruxelles*, Déclaration commune de Charles Picqué et Jean-Claude Van Cauwenberghe, 2004.

² Pierre Bouillon, « Bruxelles en Flandre ? Picqué dit « neen » ! », in *Le Soir*, 27 octobre 2004 et Michelle Lamensch, « « Brussels DC » ? Un mauvais plan », in *Le Soir*, 13 novembre 2004.

³ PS, Garantir l'avenir de chacun, Programme des socialistes bruxellois pour les élections du 13 juin 2004, p. 91.

⁴ Accord de coopération relatif à certaines initiatives destinées à promouvoir le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles. Cfr. www.beliris.be (dernière consultation : 5 janvier 2005).

⁵ *Ibidem*, p. 93.

⁶ *Idem*.

⁷ *Ibidem*, p. 94.

En se présentant comme candidat ministre-président, Charles Picqué s'est engagé en signant une sorte de contrat¹. Un point essentiel de son engagement est le refinancement de la capitale. Il réclame explicitement le paiement d'une partie de l'impôt des personnes physiques sur le lieu de travail et non plus au domicile. Ainsi, Bruxelles ne passera plus à côté du revenu des navetteurs. Par ailleurs, il souhaite une révision des transferts fédéraux. L'accord de coopération Beliris doit être augmenté².

Charles Picqué évoque également une idée lancée dans un livre publié en 1999³, celle de la communauté urbaine⁴. Cette entité regrouperait les 19 communes de Bruxelles ainsi que d'autres des deux Brabant afin de développer des solidarités entre les trois grandes Régions autour de Bruxelles, à l'instar de ce qui se fait à Lyon ou Lille⁵.

b) MR

En 2004, le programme du MR pour Bruxelles comporte 25 propositions thématiques (famille, sport, culture, fiscalité, mobilité,...). Il insiste, comme en 1999, sur deux points particuliers concernant Bruxelles : l'autonomie constitutive pour la capitale et une révision de son financement⁶. Dans le cadre de l'élection régionale de 2004, le FDF ne proposait pas de programme spécifique. Nous pouvons cependant relever une série d'actions conjointes de membres FDF et PRL réalisées depuis 1999 et ayant le statut de Bruxelles pour objet.

Ainsi, une proposition de résolution visant à créer une communauté urbaine autour de Bruxelles⁷ a été déposée au Conseil régional à l'initiative de Caroline Persoons associée à d'autres mandataires du MR, FDF notamment. Par ailleurs, des députés FDF ainsi que François-Xavier de Donnée ont déposé à la Chambre des Représentants une proposition de loi spéciale afin de revoir les frontières de Bruxelles⁸ et, ainsi, permettre l'élargissement de la capitale.

Par ailleurs, un document issu d'un Conseil du MR précédant les élections⁹ rappelle la position de l'ensemble du parti quant à la place de Bruxelles dans la Communauté française de Belgique. Le parti réaffirme sa volonté de renforcer la Communauté française. La note évoque ainsi, se basant sur le Manifeste « Choisir l'Avenir », le choix politique d'une communauté de destin qui garantit l'unité des francophones¹⁰.

¹ Charles Picqué, *Tous ensemble pour Bruxelles, Mon contrat avec les Bruxellois*, 2004.

² *Ibidem*, p. 41.

³ Charles Picqué, *Pour Bruxelles*, Editions Racine, Bruxelles, 1999.

⁴ Pour plus d'informations, voir le scénario du « Grand Bruxelles ».

⁵ *Tous ensemble pour Bruxelles, op. cit.*, p. 41.

⁶ Résolution 24. MR, *25 propositions pour Bruxelles*, 2004, p. 27.

⁷ Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, *Proposition de résolution « visant à créer une communauté urbaine de Bruxelles afin de gérer des politiques à caractère suprarégional relevant de l'aire géographique socio-économique naturelle de Bruxelles »*, A-364/1-2002/2003, 5 novembre 2002.

⁸ Chambre des Représentants, *Proposition de loi spéciale « fixant démocratiquement les limites territoriales des Régions et des Communautés »*, K0877/001-2003/2004-0, 8 mars 2004.

⁹ Conseil du Mouvement Réformateur, *Les Francophones seront respectés*, 19 avril 2004.

¹⁰ *Ibidem*, pp.1-2.

Elle ajoute également que tous les francophones, peu importe leur domicile, doivent être considérés comme des citoyens de la Communauté française¹.

Selon le MR, renforcer les liens entre Régions wallonne et bruxelloise au sein de la Communauté ne signifie pas nier l'existence de Régions à part entière². Le but est de développer « de meilleures synergies » ainsi qu'une « solidarité réciproque entre Bruxelles et la Wallonie »³. Pour ce faire, le parti prône, notamment, trois pistes : la rédaction d'un « accord gouvernemental intra-francophone »⁴ lors de la constitution des gouvernements régionaux et communautaire ; l'encouragement à multiplier les ministres communs à plusieurs gouvernements⁵ ; l'organisation régulière de conseils des ministres communs⁶. La plupart de ces propositions se trouvaient déjà dans les programmes de 1999.

c) CDH

Dans une partie de son programme pour les élections régionales de 2004 intitulé « Gouverner autrement », le CDH indique d'entrée de jeu qu'il ne réclame pas de nouvelles réformes de l'Etat⁷. Le parti n'en émet pas moins une série de proposition concernant Bruxelles et son statut.

Dans un premier temps, le CDH, comme en 1999 (alors qu'il s'appelait encore PSC), souhaite rapprocher les Régions bruxelloise (la COCOF, en réalité) et wallonne ainsi que la Communauté française. Conscient de l'impossibilité de fusionner Régions et Communauté, le parti propose de coordonner les politiques régionales et communautaires. Il suggère également d'établir une déclaration gouvernementale commune aux trois entités ainsi que de créer des départements communs pour les matières comme les relations internationales ou la recherche⁸.

Un chapitre « Gouverner autrement » concerne directement Bruxelles et vise « la simplification du paysage institutionnel bruxellois »⁹. Les démocrates humanistes se disent favorables au maintien du nombre actuel de communes mais également à une redistribution des compétences entre la Région et les 19 municipalités bruxelloises afin que chaque entité gère des paquets de compétences cohérents. Cette revendication, déjà présente dans le programme de 1999, a pour but la rationalisation des différentes politiques actuellement communales, comme le stationnement, et qui gagneraient à être régionalisées¹⁰.

Lors d'un entretien mené en 2001, un Conseiller régional bruxellois PSC se disait favorable à l'élargissement de Bruxelles. En 2004, le CDH plaide en outre pour la création d'une communauté urbaine avec des communes des deux Brabant afin de

¹ *Ibidem*, p. 4.

² *Idem*.

³ *Ibidem*, p. 8.

⁴ *Ibidem*, p. 9.

⁵ *Ibidem*, p.10.

⁶ *Idem*.

⁷ CDH, *Les priorités du programme régional*, 2004, p. 412

⁸ *Ibidem*, pp. 413-417.

⁹ *Ibidem*, p. 419.

¹⁰ *Idem*.

sortir Bruxelles de ses frontières. Les intérêts sont culturels, économiques, fiscaux, sociaux,...¹. En outre, cela pourrait déboucher sur d'importantes économies d'échelle².

Dans le même chapitre, le centre démocrate humaniste marque sa volonté de signer un accord de coopération entre l'Europe et la Région, à l'instar du Beliris. Il s'inscrit dans la logique du statut de Bruxelles en tant que capitale. L'accord entre le fédéral et la Région devrait, quant à lui, être revu à la hausse³.

Enfin, un important chapitre est consacré au financement des Régions. Le CDH réclame « des moyens adaptés pour la Région bruxelloise »⁴ en soulignant que les autres capitales (fédérales ou non) sont mieux dotées que Bruxelles. Le programme rappelle ainsi des arguments déjà développés en 1999 mais toujours d'actualité.

d) *ECOLO*

Le programme d'Ecolo en vue des élections régionales de 2004 est, comme en 1999, peu développé en ce qui concerne le statut de la capitale. En effet, il est essentiellement tourné vers des matières économiques et urbanistiques. Cependant, dans l'introduction, certains éléments sont précisés, comme l'absolue nécessité de développer des accords de coopération avec les entités fédérées dont fait partie l'hinterland de Bruxelles⁵ ou l'exigence, par rapport à l'Etat fédéral, de « (...) donner à Bruxelles les moyens d'assumer les charges liées à son statut de capitale »⁶.

Par ailleurs, un chapitre est consacré à des questions urbanistiques concernant, en particulier, le quartier européen. Dans ce cadre, Ecolo réclame une participation de l'accord de coopération Beliris à la réalisation des projets amorcés par Isabelle Durant lorsqu'elle était la ministre de tutelle de cet accord.

Enfin, la démocratie fait l'objet d'un autre chapitre mais ce point s'intéresse spécialement à des questions d'éthique et non au fonctionnement des institutions bruxelloises.

e) *VB*

En vue des élections régionales de 2004, le Vlaams Blok ne prévoyait pas de programme spécifique à Bruxelles. Dans son programme pour le parlement flamand, le parti explique d'ailleurs que chaque réforme de l'Etat qui va dans le sens de Bruxelles en tant que Région à part entière l'éloigne de la Flandre⁷. Le parti répète ensuite ce qu'il affirmait déjà dans le titre de l'introduction⁸ : il souhaite une « Flandre

¹ *Idem.*

² *Ibidem*, p. 420.

³ *Idem.*

⁴ *Ibidem*, p. 434.

⁵ ECOLO, *Les priorités d'Ecolo pour Bruxelles*, Législature régionale 2004-2009, 2004, p. 3.

⁶ *Idem.*

⁷ Vlaams Blok, Verkiezingsprogramma, Vlaams Parlement, 2004, p. 6.

⁸ « VL+ : meer Vlaanderen, minder België ». *Ibidem*, p. 2.

indépendante, membre de l'Union européenne, avec Bruxelles comme capitale bilingue »¹.

Dans ce cadre, ils reconnaissent des droits aux Bruxellois francophones qui deviennent néanmoins citoyens flamands. Les droits se limitent à la protection accordée par la législation linguistique actuelle à Bruxelles mais les francophones pourront cependant composer un Conseil des Francophones de Bruxelles qui aura en charge la culture et l'enseignement francophone².

Le programme du VB n'apporte finalement pas d'idée nouvelle par rapport aux précédentes élections : le parti envisage donc bien un scénario qui verrait l'avenir de Bruxelles lié à celui de la Flandre indépendante. Le Vlaams Blok procède également à la comparaison avec la dissolution de l'Union scandinave et l'éclatement de la Tchécoslovaquie³. Les Bruxellois francophones faisant le choix de leur « portefeuille »⁴, se rendraient compte que leur intérêt est avec la Flandre qui ne « laissera pas tomber Bruxelles »⁵. L'argumentation a déjà été développée par le passé.

En ce qui concerne le rôle de Bruxelles en tant que siège des principales institutions européennes, le parti réitère son souhait de voir l'Union européenne déménager. Il semblerait, selon lui, que la présence de ces institutions ait de nombreuses conséquences néfastes⁶. Bruxelles ne devrait donc plus être capitale de l'Europe.

Dans une déclaration de principe, lors de sa fondation à l'automne 2004, le Vlaams Belang répète sa volonté de voir se réaliser le scénario de Bruxelles, capitale d'une Flandre indépendante, tout en assurant, comme précédemment, que la capitale jouirait d'un statut linguistique spécial⁷.

f) VLD

Le programme du VLD approuvé en congrès le 24 avril 2004⁸ ne dit que peu de choses à propos de Bruxelles. Par contre, un projet de programme spécifique à Bruxelles est bien plus précis⁹.

On lit ainsi que le parti libéral flamand souhaite un nouveau régime fiscal pour la capitale, tout en se félicitant des actions menées lors de la précédente législature par le ministre bruxellois (VLD) du budget, Guy Vanhengel¹⁰. A propos d'un éventuel refinancement, les libéraux flamands sont d'avis de conditionner toute contribution supplémentaire à l'octroi de garanties en ce qui concerne le bilinguisme dans la

¹ *Ibidem*, p. 7.

² *Ibidem*, p. 9.

³ *Ibidem*, pp. 9-10.

⁴ C'est-à-dire le choix des réductions d'impôts.

⁵ *Ibidem*, p. 34.

⁶ *Ibidem*, p. 34.

⁷ Vlaams Belang, Beginselverklaring, 2004.

⁸ VLD, Programma, Vlaamse en Europese verkiezingen 13 juni 2004.

⁹ VLD, Ontwerp Verkiezingsprogramma, 2004.

¹⁰ *Ibidem*, p. 4.

Région¹. Le parti veut d'ailleurs améliorer le contrôle sur l'application des lois linguistiques².

Le VLD est également favorable à une redistribution des compétences entre les communes et la Région. Les compétences à rayonnement large doivent ainsi revenir à la Région³.

Au niveau communal, le parti insiste pour que les Flamands jouissent d'une représentation garantie dans les conseils et collèges. Les échevins flamands devraient également être responsables d'un paquet minimal de compétences comprenant la culture, l'enseignement et les associations⁴. Les exigences de 1999 ayant été rencontrées, le parti va plus loin dorénavant.

Le VLD se prononce par ailleurs pour la suppression du poste de Gouverneur de Bruxelles⁵.

Enfin, un point de ce projet de programme est consacré au rôle de l'Europe dans la gestion de Bruxelles. Une contribution financière est attendue ainsi qu'une concertation formalisée⁶. En outre, le VLD souhaite lancer une actualisation de l'étude d'impact de la présence des institutions européennes à Bruxelles⁷.

g) SP.A

Deux points du programme régional bruxellois de 2004 concernent plus particulièrement l'avenir du statut de Bruxelles. Tout d'abord, les socialistes flamands poursuivent leurs idées de 1999 et envisagent de signer un accord de coopération entre l'Union européenne et Bruxelles, à l'instar de l'accord Beliris entre le fédéral et la Région. Ils justifient leur position par le fait que Bruxelles est maintenant la capitale de 480 millions d'Européens. Il semble donc normal que l'Europe contribue au budget bruxellois⁸.

Dans un deuxième temps, un certain nombre de résolutions ayant pour thème « Beter bestuur » peuvent être relevées également. Ainsi, le SP.A souhaite une solidarité financière entre les communes pauvres et riches de Bruxelles⁹. De même, le parti est favorable à une redistribution des compétences entre la Région et les communes ainsi qu'à un renforcement de la commission communautaire commune¹⁰.

Enfin, comme cinq ans plus tôt, les socialistes flamands souhaitent également un refinancement de la capitale afin d'assurer sa survie financière ainsi qu'une bonne

¹ *Ibidem*, p. 9.

² *Ibidem*, p. 10.

³ *Ibidem*, p. 8.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, p. 9.

⁶ *Idem*.

⁷ *Ibidem*, p. 45. Voir, par ailleurs, Iris Consulting, *Synthèse impact socio-économique 2001 – Actualisation : l'impact des institutions européennes et internationales*, décembre 2001

⁸ Résolution 194. SP.A, Brussel, 250 keer beter, 2004, p. 36

⁹ Résolution 238. SP.A, *op. cit.*, p. 44.

¹⁰ Résolution 239. *Idem*.

gestion. C'est ainsi qu'ils plaident pour l'instauration d'un nouveau modèle de financement de Bruxelles. L'impôt sur le revenu devrait être partiellement perçu sur le lieu de travail et non au domicile¹.

h) CD&V

Le parti chrétien flamand introduit son programme pour les régionales de 2004 par la reconnaissance de trois particularités de Bruxelles : son statut constitutionnel de capitale², son bilinguisme constitutionnel et son caractère spécifique (lien entre la Flandre, la Wallonie et Bruxelles elle-même)³. Cela laisse entrevoir l'idée implicite que Bruxelles n'est pas une Région à part entière, comme le faisait déjà le programme de 1999.

Le sixième chapitre du programme est consacré à Bruxelles, ville où les Flamands sont chez eux⁴. Dans ce cadre, ils réclament une application et une correction de la législation linguistique. Les exigences portent également sur les conseils communaux et les Collèges des Bourgmestre et Echevins. Ainsi, le parti souhaite une représentation garantie de chaque communauté au sein des Collèges : au minimum, deux échevins néerlandophones ayant pour compétences, notamment, la culture et l'enseignement néerlandophones ainsi que les matières personnalisables, mais également des paquets de compétences substantiels avec des moyens financiers⁵. Comme pour le VLD, ces revendications s'inscrivent dans la logique de celles de 1999 qui ont, depuis, été rencontrées. On se situe en effet une étape plus loin dans la garantie d'une représentation minimale.

Les chrétiens flamands sont également partisans d'un transfert de compétences communales vers la Région. Sont ainsi concernées des matières telles que l'aménagement du territoire, la sécurité et la mobilité⁶.

Enfin, le point suivant du programme traite du rôle européen et international de Bruxelles. Le parti est favorable au maintien des institutions de l'UE ainsi qu'à une politique d'accueil de celles-ci qui soit efficace⁷.

i) Groen !

Dans son programme électoral de 2004, Groen ! met l'accent, notamment, sur le financement de la Région bruxelloise. Comme en 1999, le parti souhaite revoir les mécanismes actuels afin de les adapter à la situation. Il déplore le fait que la moitié des personnes travaillant dans la capitale n'y habitent pas, donc n'y payent pas

¹ Résolution 244. *Idem*.

² « grondwettelijke hoofdstedelijkheid ». CD&V, *Verkiezingsprogramma*, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2004, p. 2.

³ *Idem*.

⁴ « Brussel, waar Vlamingen thuis zijn ». *Idem*, p. 28.

⁵ *Ibidem*, p. 29.

⁶ *Ibidem*, p. 30.

⁷ *Ibidem*, p. 31.

d'impôts¹. Or, ces navetteurs utilisent les infrastructures bruxelloises, donc doivent y contribuer. Il réclame à nouveau qu'une part de l'impôt sur les personnes physiques soit versée sur le lieu de travail². Par ailleurs, le parti écologiste regrette que l'accord de coopération Beliris concernant le rôle de capitale internationale de Bruxelles ne soit pas un instrument transparent contrôlé par les parlementaires³. En ce qui concerne les finances des communes, Groen ! souhaite une solidarité entre communes pauvres et communes riches⁴.

Le parti prône enfin, comme lors des précédentes élections régionales, une meilleure répartition des compétences entre les communes et la Région afin de permettre une gestion efficace de celles-ci⁵.

¹ AGALEV, *Een groen recept voor de toekomst van het Brusselse Gewest*, Verkiezingsprogramma, 2004, p. 63.

² *Ibidem*, p. 64.

³ *Ibidem*, p. 63.

⁴ *Ibidem*, p. 65.

⁵ *Idem*.

Les principales sources d'information pour l'actualisation des positions politiques en 2004 sont les suivantes :

Programmes électoraux et documents politiques

- CDH, *Les priorités du programme régional*, 2004.
- CD&V, *Verkiezingsprogramma*, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2004.
- Conseil du Mouvement Réformateur, *Les Francophones seront respectés*, 19 avril 2004.
- ECOLO, *Les priorités d'Ecolo pour Bruxelles*, Législature régionale 2004-2009, 2004.
- Groen!, *Een groen recept voor de toekomst van het Brusselse Gewest*, Verkiezingsprogramma, 2004.
- MR, *25 propositions pour Bruxelles*, 2004
- PICQUE, Charles, *Tous ensemble pour Bruxelles, Mon contrat avec les Bruxellois*, 2004.
- PS, *Garantir l'avenir de chacun*, Programme des socialistes bruxellois pour les élections du 13 juin 2004.
- SP.A, *Brussel, 250 keer beter*, 2004.
- Vlaams Belang, *Beginselverklaring*, 2004.
- Vlaams Blok, *Verkiezingsprogramma*, Vlaams Parlement, 2004.
- VLD, *Programma*, Vlaamse en Europese verkiezingen 13 juni 2004.
- VLD, *Ontwerp Verkiezingsprogramma*, 2004.
- *Pour un nouvel axe Wallonie-Bruxelles*, Déclaration commune de Charles Picqué et Jean-Claude Van Cauwenberghe, 2004.

Documents officiels

- Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, *Proposition de résolution « visant à créer une communauté urbaine de Bruxelles afin de gérer des politiques à caractère suprarégional relevant de l'aire géographique socio-économique naturelle de Bruxelles »*, A-364/1-2002/2003, 5 novembre 2002.
- Chambre des Représentants, *Proposition de loi spéciale « fixant démocratiquement les limites territoriales des Régions et des Communautés »*, K0877/001-2003/2004-0, 8 mars 2004.

Ouvrages et articles de presse

- BOUILLON, Pierre, « Bruxelles en Flandre ? Picqué dit « neen » ! », in *Le Soir*, 27 octobre 2004.
- DANZE, Hugues, « Van Cau : « Bruxelles-district, non ! » », in *Le Soir*, 12 novembre 2004.
- LAMENSCH, Michelle, « « Brussels DC » ? Un mauvais plan », in *Le Soir*, 13 novembre 2004.
- PICQUE, Charles, *Pour Bruxelles*, Editions Racine, Bruxelles, 1999.

j) Conclusion

Les tendances francophones et flamandes

Les éléments présentés et commentés dans la conclusion du rapport de 2003 restent plus que jamais d'actualité. Aucun changement notable n'est à relever. Les partis se sont profilés, en 2004, dans la droite ligne de leurs programmes de 1999. On peut ainsi, à nouveau, relever deux grandes tendances distinguant partis francophones et néerlandophones.

Les premiers présentent des programmes en tous points identiques à ceux de 1999. Les propositions sont confirmées et les argumentaires renforcés. Il faut dire que, à la grande différence des partis néerlandophones, les francophones n'ont obtenu la concrétisation d'aucune de leurs exigences de 1999¹. Les Flamands ont, par contre, pu faire aboutir leurs revendications de représentation minimale garantie au sein du Conseil Régional ainsi qu'au sein des Collèges des Bourgmestre et Echevins.

Néanmoins, cela n'a pas empêché la plupart des programmes flamands de se radicaliser. Non contents d'avoir un Echevin garanti dans les 19 communes, VLD et CD&V exigent maintenant que ces mandataires obtiennent des portefeuilles conséquents avec les moyens financiers suffisants. Le VB, quant à lui, n'envisage même plus un autre scénario que Bruxelles capitale de la Flandre indépendante. L'entière de son programme est d'ailleurs organisée en fonction de cet objectif ultime.

On pourrait simplifier ces deux tendances en évoquant des francophones défensifs et des Flamands offensifs mais ce serait sans compter certaines déclarations de politiciens francophones ne considérant plus la fin de la Belgique comme un tabou. Ainsi, l'exemple le plus marquant est peut-être la déclaration commune entre Charles Picqué et Jean-Claude Van Cauwenberghes au printemps dernier. Ce texte, reprenant certaines idées des auteurs du Manifeste « Choisir l'Avenir » (1999), semble marquer un tournant dans la manière dont les francophones appréhendent les problèmes communautaires. Auparavant, la logique prévalant se résumait à « nous ne sommes demandeurs de rien ». Maintenant, les politiciens francophones se sont affranchis de cette approche purement défensive et n'ont plus peur de revendiquer que l'élargissement de Bruxelles ou la réunion géographique des territoires bruxellois et wallons en « annexant » Rhode-Saint-Genèse. D'aucuns vont même jusqu'à envisager Bruxelles en tant que ville-Etat indépendante. Il n'en reste pas moins, cependant, que les programmes francophones restent essentiellement tournés vers une amélioration du fonctionnement des institutions bruxelloises.

Le refinancement et la réorganisation des compétences

Ainsi, comme en 1999, un refinancement est réclamé par tous les partis francophones. Il en va de même pour la redistribution des compétences entre Région et communes. Ces revendications se retrouvent également dans l'ensemble des

¹ Cfr. Présentation des programmes et propositions politiques.

programmes flamands, à l'exception du Vlaams Blok qui ne réclame pas de refinancement de la Région, sans doute parce que, tellement focalisé sur le scénario de Bruxelles capitale de la Flandre indépendante, le parti estime que la capitale jouira de tous les moyens nécessaires.

On pourrait s'étonner que, malgré une entente sur ces deux points principaux, les partis n'aient pas obtenu d'accord au sein de la Cobru pour aboutir à l'une ou l'autre réforme.

Notons tout d'abord que le refinancement de la capitale ne peut être décidé unilatéralement par la Région. La Cobru n'était pas compétente, ce point nécessitant un accord au fédéral. Accord qui ne sera possible qu'après un processus complexe de négociations si, du moins, il voit le jour.

Il faut, en effet, certainement distinguer des attitudes différentes au sein de la classe politique flamande. D'une part, le SP.A et Groen !, conscients de la situation de Bruxelles, sont prêts à exiger, comme l'ensemble des partis francophones, qu'une part de l'impôt sur les personnes physiques soit prélevée sur le lieu de travail plutôt qu'au domicile. Une telle mesure pourrait garantir la survie de Bruxelles ainsi que son autonomie.

Cependant, d'autres partis démocratiques néerlandophones ont des positions plus tranchées. Ce qui donne de l'autonomie à Bruxelles risque de la soustraire au contrôle du fédéral et/ou de la Flandre. Dans cet esprit, le VLD, propose une augmentation de la dotation mais en la conditionnant au strict respect de la législation linguistique à Bruxelles. Un compromis sur la question semble dur à obtenir, mais encore faut-il que le débat soit ouvert.

Notons encore qu'un certain nombre de partis envisagent sérieusement de faire participer financièrement l'Union européenne à la gestion de sa capitale. Ainsi, le PS, le CDH, le VLD et le SP.A sont partisans de la mise en place, à l'image du mécanisme « Beliris » entre le fédéral et la Région, d'un accord de coopération entre l'Europe et Bruxelles.

En ce qui concerne une ré-organisation des compétences entre le niveau communal et le régional, il suffirait d'un vote au Parlement bruxellois pour l'obtenir. Les travaux de la Cobru ayant été suspendus pendant les deux années électorales (2003 et 2004), les représentants des partis participant à cette conférence bruxelloise n'ont même pas pu atteindre ce point dans l'ordre du jour, d'autres questions (les intercommunales de l'eau) étant prioritaires. Il faudra, bien entendu, que les partis se mettent d'accord sur les matières à transférer des communes à la Région. Parmi les propositions se retrouvent le plus fréquemment, l'urbanisme (actuellement partagé par les deux niveaux de pouvoir) et la mobilité (y compris la politique de stationnement) mais il n'est pas à exclure que d'autres domaines soient transférés également.

Les thèmes principaux des revendications

Nous proposons de synthétiser les principales revendications sous la forme d'un tableau¹. Il présente les réponses aux questions posées à l'automne 2003 à l'ensemble des partis évoqués dans ce rapport. Neuf questions ont ainsi été soumises à neuf partis. Une réponse simple (oui ou non) était attendue. Dans certains cas, nous présentons le bref commentaire donné par les mandataires souhaitant éluder la dichotomie.

L'ensemble des partis francophones ont répondu à notre email reprenant ces questions. Du côté néerlandophone, seuls deux partis² sur les cinq ont répondu à notre demande, malgré plusieurs rappels. Pour les trois partis flamands n'ayant renvoyé de réponse³, nous remplissons les colonnes en fonction des informations se trouvant dans les programmes électoraux.

Cela a déjà été noté, le refinancement et la redistribution de compétences sont des points sur lesquels à peu près tous les partis, qu'ils soient francophones ou néerlandophones sont d'accord. Si ce n'est pas le cas en ce qui concerne les modalités de réforme, au moins sont-ils tous d'accord sur le principe.

Une autre question fait presque l'unanimité. Il s'agit de savoir si les liens entre Bruxelles et les deux Communautés doivent être renforcés ou non. Le Vlaams Blok/Belang n'a pas répondu à la question mais nous pouvons supposer qu'il n'est pas question de renforcer des liens entre Bruxelles et la Communauté flamande puisque Bruxelles est, selon lui, partie intégrante de la Flandre. En outre, dans la logique du scénario de Bruxelles capitale de la Flandre, les francophones deviendraient citoyens flamands avec certaines garanties linguistiques. Malgré les droits culturels reconnus, il paraît impossible pour eux, dans cette configuration, de tisser des liens avec leur Communauté d'origine. Pour les autres partis, les Bruxellois doivent créer des liens étroits avec une des deux Communautés.

A l'exception du parti extrémiste, tout le monde s'entend sur ce point, bien qu'il ne signifie pas la même chose pour tout le monde. Dans l'esprit des partis flamands, à l'exception de Groen ! – que l'on disait dans le rapport de 2003 parfois bien plus proches des partis francophones, renforcer les liens avec les Communautés signifie suppression ou diminution du rôle de la Commission Communautaire Commune (CCC), voire, pour les partis les plus radicaux, embryon de co-gestion de Bruxelles par les deux grandes entités du pays. Pour les francophones, l'étroitesse des liens avec la Communauté française n'empêche pas les initiatives bi-culturelles ainsi que le fonctionnement de la CCC.

¹ Cfr. tableau 1

² Il s'agit du VLD et de Groen !

³ Il s'agit du Vlaams Belang (à l'époque, Vlaams Blok), du SP.A et du CD&V.

	P S	M R	C D H	E C O L O	V B	V L D	S P A	C D & V	G R O E N !	
Votre parti considère-t-il Bruxelles comme étant une Région comme les autres au plan institutionnel?	V	V	V	V	X	X & V	?	X	V	Beschouwt Uw partij – op het institutionele vlak – Brussel als een Gewest zoals de twee anderen ?
Votre parti accepterait-il le scénario de Bruxelles cogérée par les Communautés?	X	X	X	X	X	X	?	V	X	Zou Uw partij het scenario van Brussel bestuurd door de Gemeenschappen aanvaarden ?
Votre parti accepterait-il le scénario de Bruxelles district européen?	X	X	X	X	X	X	?	?	# 1	Zou Uw partij het scenario van Brussel Europees district aanvaarden ?
Votre parti souhaite-t-il un refinancement de Bruxelles?	V	V	V	V	?	V	V	?	V	Wenst Uw partij een herziening van de Brusselse financiering ?
Votre parti est-il favorable à la fusion des communes?	X	V	X	X	V	X	?	?	V	Is Uw partij gunstig voor een fusie van de Brusselse gemeenten ?
Votre parti souhaite-t-il une redistribution des compétences entre les communes et la Région?	V	V	V	V	V	V	V	V	V	Wenst Uw partij een bevoegdheidsherverdeling tussen het Gewest en de gemeenten ?
Votre parti souhaite-t-il renforcer les liens avec la Communauté française pour les francophones et la Communauté flamande pour les néerlandophones?	V	V	V	V	?	V	V	V	V	Wenst Uw partij de banden tussen Brussel en de Gemeenschappen (Vlaamse Gemeenschap voor Nederlandstaligen en Communauté française voor Franstaligen) aanhalen ?
Votre parti serait-il favorable à l'élargissement de Bruxelles à sa périphérie?	# 3	V	V	# 2	X	X	X	X	X	Zou Uw partij gunstig voor een gebiedsuitbreiding van het Brussels Gewest ?
Votre parti souhaite-t-il l'autonomie constitutive pour Bruxelles?	V	V	V	V	X	# 3	?	?	V	Wenst Uw partij de constitutieve autonomie voor Brussel ?

en gras : partis ayant répondu à notre email

en italique : partis n'ayant pas répondu

V = oui

X = non

? = information ne se trouvant pas dans le programme

#1 = peut-être

#2 = un débat est nécessaire avant de se positionner

#3 = pas demandeur

Tableau 1 : Position des partis sur certaines questions liées au statut de Bruxelles

Deux scénarios ont été éprouvés lors de cette mini-enquête auprès des partis. Ceux qui ont répondu (tous les partis francophones ainsi que le VLD et Groen !) vont tous dans le même sens : non au district européen¹ et non à Bruxelles co-gérée par les Communautés. En fait, cette question est fortement liée à la première qui cherchait à savoir si les partis considèrent Bruxelles comme une Région à part entière. Les partis flamands les moins modérés sur la question communautaire ne reconnaissent pas

¹ Groen ! ne ferme cependant pas totalement la porte à ce scénario puisque le parti a répondu « peut-être ».

Bruxelles comme la troisième Région. Ils envisagent ainsi, à terme, une sorte de condominium wallono-flamand¹ qui contrôlerait la capitale. La question de la gestion par l'Union européenne refusée en bloc par les partis n'a été proposée que par l'un ou l'autre politicien. Cependant, les médias en ayant fait souvent écho, nous voulions vérifier l'opinion des partis².

Les dernières questions donnent lieu à plus de différences. Ainsi, la questions sur la fusion des communes ne met par d'accord tous les francophones puisque le MR, à l'inverse du PS, du CDH et d'Ecolo, se dit favorable à une fusion, sans préciser les modalités : une seule communes ? plusieurs, sur base des zones de police ? Les néerlandophones sont également partagés. Alors que d'aucuns au VLD évoquaient le « gerrymandering », la réponse officielle donnée suite à cette enquête est négative. D'autres partis, par contre, l'envisagent mais sans plus de précisions.

L'élargissement de Bruxelles divise également. On aurait pu croire l'ensemble des francophones favorables mais ce n'est pas le cas. CDH et MR en sont partisans tandis qu'Ecolo souhaite organiser un débat avant de se prononcer et que le PS indique ne pas être demandeur. Du côté flamand, c'est un « niet » massif, d'ailleurs cette question n'a pas lieu d'être : c'est non négociable.

Enfin, la question de l'attribution de l'autonomie constitutive à Bruxelles met les francophones et Groen !³ d'accord : la réponse est « oui ». En réalité, cette question a déjà l'objet de négociations lors desquelles elle a été approuvée. Cependant, cela n'ayant pas été formalisé, il y a fort à parier qu'il faille renégocier à nouveau pour traduire cet arrangement en une réforme.

¹ Pour reprendre l'expression de Binet et Kotek. Voir « les scénarios pour Bruxelles ».

² Voir, par ailleurs, la partie de la recherche consacrée aux tendances de la population qui teste empiriquement ce scénario auprès des électeurs.

³ Le VLD, quant à lui, n'est pas demandeur.

C. Les scénarios scientifiques

Dans la première partie de ce deuxième volet de la recherche, nous avons choisi d'évoquer les scénarios de Binet et Kotek car ces deux auteurs ont le mérite d'avoir effectué une compilation des différentes possibilités d'avenir pour la capitale belge¹.

Ils proposent sept pistes, chacune correspondant à une des deux hypothèses de départ, la scission du pays (due à la sécession de la Flandre) ou le maintien de l'Etat belge. A chaque scénario correspond une ville avec laquelle les auteurs proposent d'effectuer un parallèle. Cet aspect comparé nous intéresse particulièrement dans cette recherche car l'examen de l'historique et de l'argumentation de la ville a valeur d'exemple.

Binet et Kotek n'ont cependant pas mené de comparaison approfondie et n'ont pas fourni d'argumentaire détaillé. Ce sera donc à nous d'entreprendre la transposition des situations étrangères au cas bruxellois en nous référant à l'histoire et au statut actuel de ces villes.

Enfin, nous compléterons certains scénarios avec nos données propres, en suggérant d'autres références que nous jugeons mieux adaptées à la comparaison. Nous rappellerons également les positions des partis politiques proches des pistes de Binet et Kotek ou les commentaires scientifiques quant à certains scénarios (notamment pour ceux faisant référence à des capitales fédérales).

Nous y intégrerons également un scénario artistique qui est celui du roman de Neiryck, « Le siège de Bruxelles ».

Dans un deuxième, nous présenterons l'approfondissement de la piste lilloise ou berlinoise. Ainsi, nous développerons le scénario de l'élargissement de Bruxelles ou encore de la création d'une communauté urbaine autour de la capitale belge.

¹ Alain Binet, Joël Kotek, « Fédéralisme et régionalisme en Europe, Le devenir de Bruxelles », in Jacques Lemaire, André Miroir (eds.), *La Belgique et ses nations dans la nouvelle Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, La pensée et les hommes, 1997, n°36.

1. Les scénarios proposés par Binet et Kotek

a) Bruxelles, ville francophone homogène (Lille ou Monaco)

Ce scénario se situe dans le cadre de la perte – acceptée – de Bruxelles par la Flandre déclarant unilatéralement son indépendance. Elle suppose que les élus bruxellois revoient en tout ou en partie les garanties accordées à la minorité flamande dont l'importance ne dépendait que des droits accordés à la minorité francophone en Belgique. Cela signifierait, pour les auteurs, une assimilation linguistique à terme de la minorité flamande.

Cette situation pourrait être compatible, pour Binet et Kotek, aussi bien avec le rattachement à la France que l'indépendance, une alternative que les auteurs jugent difficilement imaginable, car elle couperait Bruxelles de son hinterland économique.

Les auteurs ne justifient pas l'exemple de Monaco, mais considère que Lille en offre le cas, puisqu'il s'agit pour eux d'une ancienne ville flamande francisée et « fière de l'être ».

Avis critique

Monaco semble bien représenter un cas d'assimilation linguistique. La dynastie des Grimaldi était d'origine génoise et le Rocher parlait un dialecte italien. Au XV^{ème} siècle, les liens de vassalité par rapport à l'Italie commencent à se fissurer au profit d'un rapprochement avec la France. Aujourd'hui, le français est la langue officielle selon l'article 8 de la Constitution de Monaco. Cependant, cela n'empêche pas l'enseignement du patois local à l'école¹.

Ajoutons que, dans l'hypothèse soulevée par les deux auteurs, du rattachement à la France, le statut de Monaco pourrait offrir une piste ménageant à Bruxelles une certaine autonomie.

Le cas de Lille est très différent. Lille a toujours été une ville de langue française et a suivi le même parcours linguistique que le reste de la France avec d'autres parties de la Flandre appelée « gallicante » – sans avoir été une ville flamande autrement que géographiquement étant située en Flandre. Cela n'empêche qu'elle n'a pas été toujours une possession de la monarchie française. Elle fit, en effet, partie des Pays-Bas et a joui du système des Chartes (en 1235) comme les autres villes de la région. Mabile de Poncheville se réfère à cette caractéristique de Lille en notant, à propos des tensions qui existent entre la ville et le Comté (de Flandre), que « (...) la lutte est engagée bien plus entre les Francs latinisés et ces Francs demeurés germains »².

¹ Toutes les informations concernant Monaco (son histoire, sa culture, l'emploi des langues et sa Constitution) se trouvent sur le site Internet du gouvernement monégasque : www.gouv.mc/ (dernière consultation : 11 mars 2003).

² A. Mabile de Poncheville, *Lille-en-Flandre*, Paris, La renaissance du livre, 1936, p. 59.

Lille a cependant toujours été une ville ouverte sur les autres cultures. Etant un centre commercial important, la cité fait se rencontrer des marchands de divers horizons (les langues parlées pouvant aussi bien être le français, le thiois, l'anglais et l'allemand que l'italien, l'espagnol ou le russe¹).

Après l'appartenance à la Bourgogne et, ensuite, aux Pays-Bas de Charles Quint et de ses descendants, Lille devient française sous Louis XIV en 1668 (Traité d'Aix-la-Chapelle). Les historiens² relèvent le malaise des habitants qui vivent mal la rupture d'avec les Espagnols. Le Roi tente cependant de se rallier les Lillois en y installant un certain nombre de relais institutionnels (police, justice,...) et en s'engageant à respecter les privilèges acquis au XIII^{ème} siècle.

Après une nouvelle occupation hollandaise, Lille retourne définitivement à la France en 1713 (Traité d'Utrecht). Cette fois, le retour à la couronne française est salué par les Lillois qui ont pris l'habitude, en quarante ans, de vivre en tant que Français.

Lille est donc bien une ville française et n'a jamais connu d'assimilation forcée ou non. L'exemple est donc mal choisi. Il n'empêche qu'il existe un mouvement flamand réunissant des activistes des différentes Flandres. Ce mouvement est né au XIX^{ème} siècle et a connu son apogée durant la première moitié du XX^{ème} siècle avec, à sa tête, un ecclésiastique, Jean-Marie Gantois.

Les principales revendications de ce mouvement furent, à l'origine, la défense du flamand et de la religion catholique. Avec Gantois, c'est surtout l'aspect culturel, linguistique, qui est développé. Il veut réveiller cette conscience d'être flamand chez les habitants du Nord³. Il fait également le parallèle avec les autres mouvements nationalistes en France et, notamment, avec les bretons. Mais c'est le nationalisme flamand belge qui aura le plus de poids sur lui. Il s'attache aux idées « pan-néerlandaises » et souhaite réunir tous les territoires flamands dans une « Grande-Néerlande »⁴. Cette tendance va dégénérer rapidement en radicalisme, voire racisme et antisémitisme, surtout en cette période d'avant-guerre (en 1938 a lieu une « journée de la race thioise »⁵).

Aujourd'hui, le mouvement flamand en France existe toujours. On retrouve ainsi des cercles comme l'Union du Peuple Flamand (Vlaams Volks Vereniging⁶), le Mouvement virtuel pour la Création du Département Nord Flandre Hainaut et de la Région Flandre Artois⁷ ou le Cercle Michel de Swaen¹. Ce sont tous des

¹ *Ibidem*, p. 69.

² Louis Trenard (sous la dir. de), *Lille, De Charles Quint à la conquête française (1500-1715)*, Lille, Publications de la faculté des lettres et sciences humaines de Lille, 1981, tome 2, p. 289. Mais aussi Eric Buissière (sous la dir. de), *Le Grand Lille*, Anvers, Fonds Mercator, 2000. Internet nous offre un résumé de l'histoire lilloise également : Mairie de Lille, *Histoire de Lille*, <http://asp1.nordcompo.fr/MairieLille/LilleTouristique/FR/Histoire/FramesHistoire/FHistLille2C.htm> (et suiv.) (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ E. Defoort, « Jean-Marie Gantois dans le mouvement flamand en France (1919-1939) », in Christian Gras, Georges Livet, *op. cit.*, p. 331.

⁴ *Ibidem*, p. 335.

⁵ *Ibidem*, p. 336.

⁶ Voir Union du Peuple Flamand/Vlaams Volks Vereniging, www.ifrance.com/udpf-vvv/ (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁷ Voir Mouvement virtuel pour la Création du Département Nord Flandre Hainaut et de la région Flandre Artois, www.chez.com/mcdnfh/, 2000-2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

mouvements culturels. Ils revendiquent essentiellement le droit de parler leur langue et d'en recevoir un enseignement à l'école. Ils conçoivent ce bilinguisme comme un enrichissement.

En outre, ils participent à une dynamique visant à promouvoir les régions en Europe, tout comme le font également Bretons, Basques ou Corses, par exemple. Le but est alors surtout économique. Afin de marquer ces synergies régionales, certains souhaitent de changer le nom du département du Nord. L'appeler « Flandre Artois Hainaut » ou « Nord Flandre Hainaut » mettrait en évidence les liens privilégiés qui existent avec les provinces belges du même nom.

Quelle que soit la validité des exemples de villes offerts dans ce scénario, l'idée selon laquelle la sécession de la Flandre sans Bruxelles puisse entraîner une diminution de la place du néerlandais à Bruxelles (tant sur le plan juridique que dans les faits) n'est pas dénuée de tout fondement, surtout dans l'atmosphère de crise que cette situation entraînerait. Reste que le pouvoir bruxellois pourrait trouver aussi avantage à ménager la minorité flamande pour garantir quand même la poursuite d'échanges avec le Nord et pour éviter des problèmes internes. Reste aussi que le caractère multiculturel de Bruxelles, qui n'est d'ailleurs pas incompatible avec l'existence d'une langue « officielle » comme certains voudraient le faire croire pour des raisons idéologiques, devrait de toute façon entraîner des facilités pour les principaux groupes linguistiques, sans que l'on puisse justifier qu'il ne les applique pas également aux néerlandophones.

Les principales sources concernant ce scénario de Bruxelles, ville francophone homogène, sont les suivantes :

Monaco

- ROBERT, Jean-Baptiste, *Histoire de Monaco*, Paris, Presses Universitaires de France, 1973.
- Gouvernement de Monaco, www.gouv.mc/ (dernière consultation : 11 mars 2003).

Lille

- BUISSIÈRE, Eric (sous la dir. de), *Le Grand Lille*, Anvers, Fonds Mercator, 2000.
- DEFOORT, E., « Jean-Marie Gantois dans le mouvement flamand en France (1919-1939) », in GRAS, Christian, LIVET, Georges (eds.), *Régions et régionalisme en France du XVIII^{ème} siècle à nos jours, Actes du Colloque organisé à Strasbourg en octobre 1974*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, pp. 327-336.

¹ Voir Cercle Michel de Swaen/Michiel de Swaenkring, www.mdsk.net/index.htm (dernière consultation : 11 mars 2003).

- GRAS, Christian, LIVET, Georges (eds.), *Régions et régionalisme en France, du XVIII^{ème} siècle à nos jours*, Actes du Colloque organisé à Strasbourg en octobre 1974, Paris, Presses Universitaires de France, 1977.
- MABILLE DE PONCHEVILLE, André, *Lille-en-Flandre*, Paris, La renaissance du livre, 1936.
- SUEUR, Georges, *Lille Roubaix Tourcoing, Métropole en miettes*, Paris, Stock, Coll. Villes clés, 1971.
- TRENARD, Louis (sous la dir. de), *Lille, De Charles Quint à la conquête française (1500-1715)*, Lille, Publications de la faculté des lettres et sciences humaines de Lille, 1981, tome 2.
- TRENARD, Louis (sous la dir. de), *Lille, L'ère des révolutions (1715-1851)*, Lille, Publications de la faculté des lettres et sciences humaines de Lille, 1981, tome 3.
- TRENARD, Louis, « Provinces et départements des Pays-Bas français aux départements du Nord et du Pas-de-Calais », in GRAS, Christian, LIVET, Georges (eds.), *Régions et régionalisme en France du XVIII^{ème} siècle à nos jours*, Actes du Colloque organisé à Strasbourg en octobre 1974, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, pp. 55-85.
- Mairie de Lille, *Histoire de Lille*, <http://asp1.nordcompo.fr/MairieLille/LilleTouristique/FR/Histoire/FramesHistoire/FHistLille2C.htm> (et suiv.) (dernière consultation : 11 mars 2003).

Le mouvement flamand à Lille

- Cercle Michel de Swaen/Michiel de Swaenkring, www.mdsk.net/index.htm (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Mouvement virtuel pour la Création du Département Nord Flandre Hainaut et de la région Flandre Artois, www.chez.com/mcdnfh/, 2000-2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Union du Peuple Flamand/Vlaams Volks Vereniging, www.ifrance.com/udpf-vvv/ (dernière consultation : 11 mars 2003).

b) Bruxelles sous tutelle européenne (Washington)

Il s'agit ici de l'hypothèse, déjà rencontrée, du district européen. Les auteurs rappellent qu'elle suscite un certain attrait dans la population (un sondage donne 21% d'avis favorables). Quoique séduisante selon Binet et Kotek, « force est d'admettre que Bruxelles risquera bien de perdre en autonomie ce qu'elle conservera en termes de prospérité ». Ils citent aussi le cas de Washington comme exemple des problèmes de gestion que ce statut engendre.

Avis critique

Rappelons que ce scénario fait partie de l'agenda politique de partis flamands et qu'il offre un certain degré de réalisme. Il a surtout connu son heure de gloire dans les années 90, promu alors par Louis Tobback¹. A part l'appellation « Bruxelles DC », ce dernier n'offre toutefois pas de modalités concrètes de mise en œuvre. C'était, à l'écouter, la meilleure façon d'évacuer le « problème » bruxellois². Ainsi, Bruxelles ne saurait plus être disputée entre Flamands et francophones puisque la souveraineté reviendrait à l'Europe.

Nous examinerons ce scénario à partir de plusieurs sources : une source juridique, une source politique hors parti et les leçons que l'on peut tirer de l'analyse comparée des districts fédéraux.

Le point de vue juridique

Eric Robert³, politologue et juriste, distingue trois possibilités différentes de statut européen applicable à Bruxelles⁴.

La première, à l'instar du siège de l'ONU à New York, est celle du district administratif. L'Union européenne jouirait ainsi du contrôle et du pouvoir de police sur un périmètre « de sécurité » autour de ses institutions. Ensuite, Eric Robert envisage un district sous administration européenne. Cette zone serait encore un territoire belge mais l'UE y exercerait tous les pouvoirs (les cas les plus proches sont Tanger ou la Sarre entre 1919 et 1935). Finalement vient l'hypothèse la plus radicale, directement inspirée de Washington DC. Ici, il ne s'agit pas que d'un transfert de compétences mais également de souveraineté territoriale. Bruxelles deviendrait clairement un territoire européen et non plus belge (cas de Washington DC).

Il présente néanmoins un certain nombre de réserves, voire d'objections, concernant ce statut de ville « européisée ». Tout d'abord, le statut international de la Sarre (auquel on peut ajouter plus récemment celui de Mostar) n'a été que transitoire. Il ne s'agissait nullement de dispositions réglant définitivement le cas de ces zones. Par

¹ Voir notamment « Bruxelles, district européen ? », in *L'Europe en mouvement, Tribune du mouvement européen - Belgique*, septembre 1998, n°6, p.7.

² « Bruxelles, district européen ? », *op. cit.*

³ Eric Robert, « Le devenir de Bruxelles comme district européen », in Jacques Lemaire, André Miroir (eds.), *op. cit.*, pp. 109-127.

⁴ *Ibidem*, p. 116.

ailleurs, il n'est prévu nulle part dans le droit international comment « européiser » une ville ou une région. Il faudrait donc créer un nouveau statut de toutes pièces¹ mais aussi régler le problème des populations vivant dans la zone. Des discussions seront inévitables pour dégager un compromis concernant les compétences qu'exercera l'Union sur le territoire du district. Il faudra aussi décider de l'instance européenne qui gouvernera la ville. En outre, les habitants demanderont certainement des garanties de représentation et de respect de leurs droits. Il est impensable à l'heure actuelle, selon l'auteur, de ne pas prendre en considération l'opinion des résidents². Un référendum devrait s'envisager.

Une question délicate à régler est celle de l'étendue du district. Eric Robert part à nouveau de ses trois hypothèses. Si on imagine le siège européen comme celui de l'ONU, alors le district devrait être limité au quartier Schuman mais on pourrait aussi bien l'étendre à tout Bruxelles³ et même la périphérie pour assurer le statut des fonctionnaires européens. Dans le deuxième cas, l'UE n'exerçant pas la souveraineté territoriale, le district ne pourrait dépasser les limites de la Région. Il correspondrait soit aux dix-neuf communes, soit à une étendue plus restreinte. Enfin, si l'Union détenait l'entière responsabilité des pouvoirs sur son district, l'auteur suggère qu'il n'aille pas au-delà des frontières actuelles de la Région. Les dimensions de l'agglomération bruxelloises semblent satisfaisantes pour ce genre d'entité.

De plus, Eric Robert soulève une série de contraintes liées au statut de Bruxelles en tant que capitale de la Belgique (et d'entités fédérées) mais aussi comme siège d'organisations internationales (il cite l'OTAN et l'UEO)⁴. Il est évident que si l'Union européenne détient la souveraineté territoriale, un district européen sera inconciliable avec ces situations. Il s'agira, à nouveau, de cas originaux nécessitant des solutions juridiques sur mesure.

Les autres pays européens seront mêlés aux discussions car ce district européen devrait, logiquement et rationnellement, entraîner la centralisation des institutions de l'UE à Bruxelles⁵. La France, par exemple, se montrera sans doute réticente à ce projet⁶. Il sera impératif également de revoir la législation communautaire afin de permettre à l'Union d'exercer des compétences particulières sur cette zone⁷. Des négociations devront donc avoir lieu pour modifier les traités qu'il faudra ensuite ratifier.

¹ *Ibidem*, p. 118.

² *Ibidem*, p. 119.

³ Rappelons que l'article a été écrit en 1997. Actuellement, un deuxième quartier européen se développe près de la station de métro Beaulieu et on parle également du Heysel pour l'avenir. Ce morcellement tend à justifier cette alternative.

⁴ *Ibidem*, pp. 121-123.

⁵ *Ibidem*, p. 122.

⁶ Voir également Christian Franck, Frank Delmartino, « Bruxelles, l'Union européenne et le 'scénario européen' », in André Alen, Hugues Dumont, Rusen Ergec, Els Witte, *Bruxelles et son statut/Het statuut van Brussel*, Bruxelles, Larcier, 1999, p. 735.

⁷ E. Robert, *op. cit.*, p. 123.

Les critiques du scénario : « Choisir l'avenir »

Les auteurs du Manifeste « Choisir l'avenir » fournissent une critique plus politique de ce scénario. Ils commencent par expliquer, comme l'a fait Eric Robert, que ce statut de « ville libre sous tutelle internationale »¹ date du Traité de Versailles afin d'établir les instruments de gestion provisoire d'une ville disputée comme l'était Dantzig, notamment. L'accent est donc bien mis sur un laps de temps réduit. Il ne s'agit donc pas d'un statut définitif, comme on voudrait l'appliquer au cas bruxellois. Cette formule d'internationalisation de la ville avait également été proposée pour Jérusalem.

En outre, d'après les auteurs du Manifeste, imaginer un statut européen pour Bruxelles, c'est inverser la relation entre Bruxelles et l'Union européenne². En effet, Bruxelles n'est qu'un siège parmi d'autres pour les institutions européennes. Faire de Bruxelles un district européen forcerait Luxembourg et Strasbourg à abandonner leurs fonctions actuelles, ce qui est difficilement imaginable. Bruxelles est donc bien un lieu d'accueil des institutions mais il n'est pas dans les missions de celles-ci de s'occuper de la gestion de la ville (tutelle et financement). Les auteurs ajoutent que l'Union européenne préférerait certainement déménager (ils suggèrent même la ville de Bonn) plutôt que de se voir attribuer ces responsabilités supplémentaires.

A cela s'ajoute le fait que, si l'Europe devait se trouver elle-même une capitale, elle ne choisirait pas un lieu qui est l'objet de tensions politiques comme l'est Bruxelles pour ce qui est des relations entre Flamands et francophones.

La critique basée sur le statut des districts fédéraux

La comparaison avec les districts fédéraux dans le monde semble particulièrement inappropriée pour Bruxelles. Ce statut s'applique le plus souvent à des capitales créées de toutes pièces ou qui n'ont pas de véritable passé et d'habitude de pouvoir jouir d'un statut semblable à celui des autres villes du pays en cause. Dans ces hypothèses, la perte d'autonomie que ce statut entraîne n'est pas ressentie négativement par la population. Ce ne serait évidemment pas le cas pour Bruxelles.

L'exemple de Washington D.C. est, dans cette optique, un très mauvais exemple. Les habitants du District de Columbia n'ont gagné leur « *Home Rule* » qu'en 1973, après des dizaines d'années de revendications. Actuellement, ils n'ont encore aucun représentant avec droit de vote à la Chambre. Le Congrès américain a pourtant un droit de veto sur les décisions du conseil municipal. Les finances de la capitale ont été gérées entre 1995 et 2001 par un comité de contrôle désigné par le Président américain. Pourtant, malgré qu'ils ne jouissent pas des mêmes droits démocratiques que leurs compatriotes, les habitants de Washington payent des impôts comme tous les autres Américains.

Certes, la tendance actuelle va cependant vers plus d'autonomie locale pour les districts fédéraux. Canberra et Brasília jouissent ainsi depuis une dizaine d'année

¹ Christian Franck, André-Paul Frogner, Bernard Remiche, Vincent Vagman, *Choisir l'avenir, La Belgique en 1999*, Bruxelles, Luc Pire, Coll. Politique, 1997, p. 24.

² *Ibidem*, p. 25.

d'un « *Home Rule* » quasi total. Si Bruxelles devait être transformée en un district européen, il conviendrait évidemment de lui accorder le maximum d'autonomie locale et de définir de la manière la plus extensive les droits de ses habitants. Une consultation populaire devrait être organisée à ce propos.

On peut également s'interroger sur la manière dont l'Union européenne pourrait s'y prendre pour remplacer la Région et les communes ou, si celles-ci subsistent, pour les financer mais, également, pour prendre en charge les politiques communautaires et fédérales.

Deux possibilités pourraient être imaginées. Il serait possible de passer des accords de coopération entre l'UE et les différentes administrations belges compétentes afin de les autoriser à continuer à fournir leurs services. L'autre solution serait que l'Union crée ses propres départements pour gérer la ville en échange du paiement par les Bruxellois d'un impôt européen. Dans ce cas, on peut déjà craindre qu'il soit bien au-dessus des moyens des Bruxellois et que le district ne devienne un véritable ghetto européen où ne vivraient que les fonctionnaires communautaires. L'on retrouverait ici une autre caractéristique des districts fédéraux : le fait d'être avant tout des villes administratives. Peu de gens aiment y résider. Washington est une ville pauvre car ses habitants les plus aisés l'ont quittée pour aller vivre en banlieue. A Brasília, les fonctionnaires préfèrent faire des semaines les plus courtes possibles afin de profiter de longs week-ends chez eux, parfois bien loin de la capitale.

Les principales sources concernant ce scénario de Bruxelles sous tutelle européenne sont les suivantes :

- FRANCK, Christian, FROGNIER, André-Paul, REMICHE, Bernard, VAGMAN, Vincent, Choisir l'avenir, La Belgique en 1999, Bruxelles, Luc Pire, Coll. Politique, 1997.
- FRANCK, Christian, DELMARTINO, Frank, « Bruxelles, l'Union européenne et le 'scénario européen' », in ALLEN, André, DUMONT, Hugues, ERGEC, Rusen, WITTE, Els, *Bruxelles et son statut/ Het statuut van Brussel*, Bruxelles, Larcier, 1999, pp. 721-742
- ROBERT, Eric, « Le devenir de Bruxelles comme district européen », in LEMAIRE, Jacques, MIROIR, André (eds.), *La Belgique et ses nations dans la nouvelle Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, La pensée et les hommes, 1997, n°36, pp. 109-127.
- « Bruxelles, district européen ? », in *L'Europe en mouvement, Tribune du mouvement européen - Belgique*, septembre 1998, n°6, p.7.

c) *Bruxelles, ville assiégée (Sarajevo ou Vukovar)*

Ici, Binet et Kotek envisagent que la Flandre refuserait de perdre Bruxelles et essaierait de l'annexer par la force – un scénario qu'ils estiment très peu probable. Dans ce cas, ils estiment que « toute victoire serait à la Pyrrhus ». Bruxelles cesserait d'être capitale de l'Europe et perdrait part là son attractivité. A cela s'ajouterait le risque terroriste qui menace toute ville occupée.

Avis critique

Bruxelles et Sarajevo

On ne peut qu'être d'accord avec les deux auteurs pour estimer ce scénario très peu réaliste.

Approfondissons néanmoins la comparaison. Les deux villes comprennent des habitants des principales communautés nationales, la plus importante d'entre elles dans l'ancien Etat yougoslave (les Serbes) y étant minoritaire, comme les Flamands à Bruxelles. Mais ces ressemblances ne conduisent pas nécessairement à un conflit armé et à un siège ! La position de Bruxelles et de la Belgique au cœur de l'Europe occidentale est un premier garde-fou. Nos voisins pourraient difficilement laisser se développer une situation de ce genre. Notons toutefois que, dans son roman, Jacques Neiryck imagine que la France donne le feu vert à la Flandre d'envahir Bruxelles afin de pouvoir annexer la Wallonie.

Ensuite, il est clair que l'histoire des relations entre Flamands et francophones ne possède pas la même « charge émotionnelle » qu'en Yougoslavie (ou en Irlande du Nord). Il n'y a pas de passé sanglant qui les oppose. Une des spécificités de la situation belge est, d'ailleurs pour un historien comme Jean Stengers¹, qu'il n'y ait jamais eu, avant la création de la Belgique, de conflit entre les deux communautés. Cette situation laisse plus de place aux négociations, même difficiles, qu'au conflit armé.

Il ne faut cependant pas sous-estimer le rôle actif des milices d'extrême-droite dans le mouvement flamand et les tentatives qui ont été faites de provoquer des affrontements violents (et l'exemple des Fourons montre que de tels affrontements très localisés ont lieu). Ce phénomène est certainement en régression. Le problème du Vlaams Blok et de l'effet d'éventuels nouveaux succès électoraux de ce parti doit cependant laisser l'attention éveillée à des données possibles en cas de gros affrontements communautaires, même si elles ne sont pas de nature à provoquer un véritable siège.

Qu'en est-il en ce qui concerne Vukovar ? Cette ville croate a également été assiégée et annexée par les Serbes, six mois environ avant Sarajevo. Aux bombardements ont succédé l'exil des non-Serbes et la confiscation de leurs biens. Vukovar a résisté trois mois avant de tomber et elle est aujourd'hui devenue « une

¹ Jean Stengers, *Histoire du sentiment national en Belgique des origines à 1918, Les racines de la Belgique jusqu'à la révolution de 1830*, Bruxelles, Racine, tome 1, 2000.

ville-héros, un symbole de la défense de la Croatie »¹. Ce cas pourrait inspirer un sous-scénario où les francophones de Bruxelles émigreraient en masse devant la violence flamande.

Le roman « Le siège de Bruxelles »

Ce scénario fait aussi l'objet d'un roman qui a eu un certain succès. C'est, en effet, ce que le romancier Neiryck envisageait en 1996 dans « Le siège de Bruxelles »². En réalité, s'il s'agit du titre de son roman, le récit ne s'attarde pas sur ce point. En effet, dans le scénario de Neiryck, les Flamands n'ont pas encerclé Bruxelles pour attendre qu'elle faiblisse et tombe, ils y sont directement entrés avec le consentement des autorités bruxelloises. Le seul siège qui se déroule dans ce livre est celui du ghetto de Schaerbeek, quartier d'immigrés qui sont les derniers à résister à l'invasion.

Le scénario imaginé par Jacques Neiryck se déroule en 2007 dans une Belgique à deux vitesses, sorte de caricature de ce qu'elle est actuellement. Les finances belges n'ont pas rendu possible l'entrée du pays dans l'Union économique et monétaire. Le franc belge subsiste à cause d'une inflation galopante mais uniquement en Wallonie et à Bruxelles. La Flandre a adopté l'euro malgré tout. La monnaie européenne s'est imposée dans les relations économiques et commerciales du nord du pays. De même, elle circule dans une zone limitée de la capitale. Une zone devenue district européen afin de garantir la pérennité des institutions européennes ainsi qu'une vie confortable à tout fonctionnaire de l'Union ou à toute personne en ayant les moyens (donc, a priori, un Flamand). À côté de ce paradis, Bruxelles donne une image de bidonville rassemblant ressortissants de pays non-membres de l'UE et Belges francophones.

Il faut encore préciser que la gestion du pays est désastreuse et laisse une place importante à la corruption. Le Roi assiste, impuissant, à la déchéance de son pays. La Flandre, elle, a un « *Leider* », Erwin Boze, fils d'un héros nationaliste et collaborateur de la seconde guerre mondiale. Son cousin, Charles Vandewalle est un artiste bruxellois et marié (bien que séparé) à une journaliste francophone qui, elle, vit avec le Ministre-Président bruxellois, Philibert Tissier.

Erwin Boze, fort de son héritage flamingant et de ses rêves de « *Grande Néerlande* »³, veut réunir Bruxelles à la Flandre qu'elle n'aurait jamais dû quitter. Charles Vandewalle est l'instrument idéal pour l'aider à réaliser son plan. Les troupes flamandes sont aux portes de Bruxelles et les étrangers fuient ou rejoignent le ghetto de Schaerbeek.

Les politiciens bruxellois se doutant de l'issue de l'entreprise, tentent déjà de prouver leurs capacités de gouverner la capitale de la Flandre. En effet, l'avenir de Bruxelles semblerait assuré par son absorption par la Flandre. C'est ainsi qu'un « Appel »⁴ lancé par le gouvernement bruxellois réclame l'intégration à la Flandre. Il y deviendra

¹ The City of Vukovar, www.vukovar.hr/en/index.htm (dernière consultation: 15 septembre 2002).

² Jacques Neiryck, *Le siège de Bruxelles*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996.

³ *Ibidem*, p. 20.

⁴ *Ibidem*, p. 93.

donc impossible de parler une autre langue que le néerlandais (à l'exception des langues germaniques).

La marche de Boze sur Bruxelles se fait en réalité avec la complicité de la France qui envisage déjà un rattachement de la Wallonie. Les deux pays se partagent ainsi le « gâteau » belge. D'ailleurs Bruxelles est à peine passée sous contrôle flamand que l'armée française épaula la gendarmerie wallonne dans le Brabant Wallon. Les Français tiennent même à effacer la défaite de Napoléon en 1815 en rasant la butte du Lion à Waterloo. En outre, un accord secret franco-flamand a été signé. Avec celui-ci, le *Leider* renonce à ses prétentions sur la Flandre française tandis que la France finance l'armement de l'armée flamande.

La communauté internationale ne fait rien. Elle a choisi d'attendre. Philibert Tissier réclame l'intervention humanitaire de la France à Bruxelles. Cette opération n'aura pas lieu, vu la signature du traité franco-flamand. La Flandre est, peu de temps après, reconnue par cette même communauté internationale et remplacera la Belgique au sein de l'Union européenne, notamment.

Les intentions françaises ne se limitent pas à la Wallonie. Il apparaît que la France a des visées sur Bruxelles. Elle voudrait également discréditer Erwin Boze en le provoquant sur la question des musulmans, quitte à en provoquer un massacre dans le ghetto de Schaerbeek.

Le *Leider* lève le siège du ghetto et son armée se replie. De nouvelles négociations sur l'avenir de Bruxelles peuvent avoir lieu. Notons une phrase de l'épilogue du livre de Neiryndck qui relativise la dimension institutionnelle du problème de Bruxelles à laquelle on le réduit si souvent : « Le siège de Bruxelles avait au moins révélé (...) que cette ville n'était pas une abstraction et qu'elle était peuplée d'hommes dont il fallait tenir compte »¹.

Dans le roman, Charles Vandewalle s'est retrouvé à la tête de la Région pendant trois mois, le temps de rétablir un minimum d'ordre. Tissier est alors revenu de Paris et a été rétabli dans ses fonctions de Ministre-Président. La Flandre s'étend à toute la partie de Bruxelles à l'ouest du canal tandis que, autre changement de frontières, la province du Luxembourg a rallié le Grand-Duché.

Le roman de Jacques Neiryndck pêche au départ par une prévision fautive, la non-participation de la Belgique francophone à l'Euroland et par une vision trop noire de l'avenir économique de cette Belgique. Il a, cependant l'avantage, comme toutes les utopies, de développer l'imagination et d'attirer l'attention sur certains possibles historiques qui peuvent, en dégénérant, conduire à de situations extrêmes. Il a aussi l'intérêt de comporter une vision géopolitique de l'Europe qui appelle des discussions.

¹ *Ibidem*, p. 357.

Les principales sources concernant ce scénario de Bruxelles ville assiégée sont les suivantes :

- DIZDAREVIC, Zlatko, *Journal de guerre, Chronique de Sarajevo assiégée*, Paris, Spengler, 1993.
- GARDE, Paul, *Fin de siècle dans les Balkans*, Paris, Odile Jacob, 2001.
- MORIN, Edgar, *Les fratricides, Yougoslavie-Bosnie 1991-1995*, Paris, Arléa, 1996.
- PREVELAKIS, Georges, *Les Balkans, Culture et géopolitique*, Paris, Nathan, Coll. Géographie aujourd'hui, 1994.
- SAMARY, Catherine, *La déchirure yougoslave, Questions pour l'Europe*, Paris, L'Harmattan, Coll. Conjonctures politiques, 1994.
- VUKOVIC, Zeljko, *L'assassinat de Sarajevo*, Paris, Calmann-Lévy, 1995.
- The City of Vukovar, www.vukovar.hr/en/index.htm (dernière consultation : 15 septembre 2002).

d) Bruxelles, ville frustrée (Belfast)

L'idée est ici très différente des cas précédents. Les deux auteurs envisagent que les Bruxellois francophones acceptent finalement le rattachement de Bruxelles à la Flandre, sans enthousiasme, mais pour éviter l'émigration et sans doute aussi dans l'espoir d'un mieux-être économique. La frustration viendrait de devoir accepter de vivre sur une sorte de sol étranger, du moins sur le plan culturel et linguistique et sans doute comme des citoyens de seconde zone. Le parallèle qui est fait avec Belfast signifie vraisemblablement que les francophones se retrouveraient comme les catholiques à Belfast, dans un autre pays que leur patrie, avec un passé d'affrontements, victimes peut-être de brimades. Un recours au terrorisme ne serait pas à exclure de la part de certains milieux si la situation des francophones devait s'aggraver.

Binet et Kotek considèrent ce scénario peu probable vu l'attachement des Bruxellois à leur communauté et le peu de probabilité qu'un peuple abandonne son identité sans combattre.

Avis critique

Signalons tout d'abord que ce scénario n'est pas de pure fiction, puisqu'il figure quasiment in extenso dans le programme du VB, qui est même prêt, dans cette hypothèse, à accorder à la vile un statut bilingue¹.

Nous croyons, avec les deux auteurs, que cette évolution est improbable. De plus, l'on avance souvent que si la Flandre ne faisait pas sécession, c'est justement pour ne pas perdre Bruxelles...

Ce scénario de rattachement ne deviendrait pensable que dans une situation de lâchage de Bruxelles par la Wallonie et dans un état de grande apathie politique des Bruxellois francophones. On pourrait aussi difficilement imaginer que ce rattachement à la Flandre se fera sans consultation populaire.

Il devient moins improbable en tant qu'évolution lente et non marquée par de grandes réformes institutionnelles. En cas de crise économique wallonne, Bruxelles pourrait être tentée de se rapprocher de la Flandre, avec de fortes incitations de cette dernière, et Bruxelles pourrait dans les faits s'intégrer toujours plus à l'économie flamande et être obligée d'accepter de plus en plus de prérogatives pour les Flamands de Bruxelles qui pourraient d'ailleurs la peupler de manière plus importante qu'aujourd'hui. Les francophones, dans ce Bruxelles de plus en plus intégré à la Flandre, pourraient y devenir paradoxalement une sorte de minorité, laquelle pourrait être traitée avec des discriminations croissantes (en termes d'emploi, d'aide sociale,...).

L'on retrouve, dans ces derniers scénarios, un parallélisme avec la situation des catholiques à Belfast : isolés de leur nation pourtant proche, ils deviendraient une minorité en Flandre sinon à Bruxelles, avec des risques croissants d'être considérés

¹ Pour plus de détails sur cette possibilité et sur les scénarios envisagés par le Vlaams Blok, se reporter au chapitre sur l'opinion des partis politiques.

comme des citoyens de seconde zone, surtout s'ils ne s'assimilaient pas facilement, malgré la reconnaissance d'un éventuel bilinguisme de la ville.

Il ne faut pas perdre de vue que dans le scénario prôné par le Vlaams Blok, Bruxelles rattachée à la Flandre devrait renoncer à être la capitale de l'Europe. Bruxelles perdrait son attrait de ville internationale. Elle ne serait finalement plus qu'une ville flamande comme les autres. Il est difficile pour un francophone de défendre une telle hypothèse qui équivaldrait à un suicide économique pour Bruxelles et ses habitants.

Les principales sources concernant ce scénario de Bruxelles, ville frustrée, sont les suivantes :

- BUCKLAND, Patrick, *The Northern Ireland Question, 1886-1986*, Londres, The Historical Association, 1987.
- GOLDRING, Maurice, *Gens de Belfast, Deux peuples sans frontières*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- MITCHELL, Thomas G., *Native vs. Settler : Ethnic Conflict in Israel/Palestine, Northern Ireland and South Africa*, Londres, Greenwood Press, 2000.
- O'GRADY, Eoghan, « L'Irlande du Nord : une zone-frontière atypique », in KOTEK, Joël (sous la dir. de), *L'Europe et ses villes-frontières*, Bruxelles, Complexe, 1996, pp. 185-201.

e) Bruxelles, ville sous influence (Bruxelles d'avant la régionalisation de 1989)

Ce scénario suppose le maintien de l'Etat fédéral. Il postule que Bruxelles serait gérée par la Wallonie, pour ce qui concerne les Bruxellois francophones, et par la Flandre pour les Bruxellois flamands ; Binet et Kotek parlent de « condominium wallono-flamand »¹. C'est évidemment une perte d'autonomie par rapport à la situation actuelle. Les auteurs font le parallèle avec la situation institutionnelle d'avant 1989 où Bruxelles était sous la direction du fédéral.

Avis critique

Cette option est celle qui est prônée par les partis flamands les plus radicaux², c'est-à-dire par ceux qui refusent à Bruxelles le statut de troisième Région. Les partis francophones s'opposent à ce scénario réduisant l'autonomie de la capitale. Ce scénario trouve son origine dans les différences de conception du fédéralisme entre le nord du pays, attaché à la notion de communauté, et le sud se référant à la Région.

Ce scénario est favorable dans les faits à la Flandre. Plus riche, elle pourrait influencer d'avantage le développement de Bruxelles et mieux imposer ses vues. Rappelons que les partis flamands vont même jusqu'à proposer que les Bruxellois fassent leur « shopping »³ selon le terme déjà rencontré dans cette étude. Ils sont prêts à faire profiter les francophones de leurs politiques, à condition qu'ils s'assimilent. Communautariser la capitale reviendrait, en réalité, à la flamandiser. C'est du moins le but – pas toujours – non avoué des partis nordistes. Ils comptent jouer la carte du bien-être pour gagner de nouveaux citoyens.

¹ Binet, Kotek, *op. cit.*, p. 104. Relevons ici, que Binet et Kotek semblent nier, quant à eux, l'aspect communautaire du fédéralisme belge. Une appellation plus appropriée devrait faire mention de la Communauté française et non de la Wallonie dans le cas d'une gestion bicommunautaire de Bruxelles.

² Voir le chapitre sur l'opinion des partis politiques concernant l'avenir de Bruxelles.

³ Guy Vanhengel, *Brussel en de Staatshervorming van 1999*, Commission pour la réforme de l'Etat du Parlement flamand, 5 octobre 1998, p. 22.

f) Bruxelles, ville-frontière figée (Ottawa et Montréal)

Il s'agit ici d'une variante du scénario de la ville francophone homogène à l'instar de Lille. Ce dernier était un cas de figure séparatiste tandis que celui-ci est d'application dans une Belgique fédérale. Binet et Kotek se basaient sur l'hypothèse que l'évolution du ratio des deux communautés à Bruxelles ne pouvait pas justifier de conférer plus de poids à la minorité flamande à Bruxelles. Ce faisant, les néerlandophones de Bruxelles continueraient à s'assimiler et à abandonner progressivement leur langue maternelle au profit du français. Deux autres facteurs diminueraient encore le poids démographique flamand à Bruxelles : l'accroissement de l'immigration et le développement de l'institution européenne.

Binet et Kotek qualifient ce scénario de « canadien » car un parallèle pouvait être fait avec Montréal et Ottawa. En effet, dans ces deux cas, les minorités linguistiques (anglophone à Montréal et francophone à Ottawa) sont dans un processus d'assimilation à la communauté majoritaire que ne vient bloquer aucun mécanisme de protection.

Avis critique

Ce scénario est dépassé par les faits. En effet, les deux auteurs ont pensé ce scénario en 1997, soit quatre ans avant les accords de la St-Polycarpe et du Lombard améliorant la représentation des Flamands à Bruxelles.

L'actualité politique y a montré, au contraire, que les Flamands de Bruxelles pouvaient encore acquérir plus de droits. En effet, depuis avril 2001 (ratification de l'accord du Lombard), un échevin (ou un Président de CPAS) flamand est garanti dans les communes où le conseil communal est composé de membres des deux Communautés. Le nombre de Conseillers régionaux bruxellois flamands – vieille revendication flamande – est, quant à lui, fixé. Ils seront 17 après les prochaines élections pour 72 francophones (soit 14 députés bruxellois en plus). Dans les zones de police également, il est prévu qu'une représentation minimale flamande sera assurée. Ces mesures devraient, selon les Flamands, limiter encore plus le danger de l'assimilation.

La comparaison avec les deux villes canadiennes est difficile à justifier, car aucune des deux ne possède de mécanisme de protection des minorités linguistiques. Il est donc normal qu'il y ait assimilation progressive. Sans doute veulent-ils mettre en exergue, dans cette comparaison, le caractère figé de situations en vigueur – dont on a vu qu'il ne l'était pas à Bruxelles. La nouvelle Charte de la Ville de Montréal (2001)¹ indique dans son article premier que la ville est francophone. Actuellement, Ottawa est toujours uniquement anglophone mais certaines municipalités de l'agglomération fournissent cependant des services en français. La question du bilinguisme dans la capitale canadienne est d'actualité. Il a d'ailleurs été recommandé au Conseil municipal de discuter de cette question lors de la prochaine élection. La situation est donc moins « figée » qu'hier.

¹ Site officiel de Montréal, *Charte de la Ville de Montréal*, www2.ville.montreal.qc.ca/script/php/frame.php?target=/vie_democratique/charte.pdf, codification administrative au 1^{er} novembre 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).

Si le sujet ne semble pas abordé à Montréal, la législation linguistique est donc remise en question à Ottawa. La Commission de la Capitale Nationale¹ souhaite d'ailleurs que l'ensemble des Canadiens puissent se reconnaître dans leur capitale.

Actuellement, les partis flamands ont encore des revendications sur la capitale et souhaitent une meilleure mise en œuvre des lois linguistiques. Il est à parier que, lors de prochaines négociations institutionnelles, des droits supplémentaires pour les Flamands bruxellois seront à nouveau mis dans la balance.

Les principales sources concernant ce scénario de Bruxelles, ville figée, sont les suivantes :

- BOIVIN, Robert, COMEAU, Robert (sous la dir. de), *Montréal, L'oasis du Nord*, Paris, Ed. Autrement, 1992.
- DIONNE, Bernard, « 50 ans de luttes pour démocratiser Montréal », in BOIVIN, Robert, COMEAU, Robert (sous la dir. de), *Montréal, L'oasis du Nord*, Paris, Ed. Autrement, 1992, pp. 116-131.
- GERMAIN, Annick, « 350 ans d'adolescence », in BOIVIN, Robert, COMEAU, Robert (sous la dir. de), *Montréal, L'oasis du Nord*, Paris, Ed. Autrement, 1992, pp. 70-78.
- GERMAIN, Annick, *The Quest for a Metropolis*, New York, Wiley, 2000.
- Site officiel de Montréal, *Charte de la Ville de Montréal*, www2.ville.montreal.qc.ca/script/php/frame.php?target=/vie_democratique/charte.pdf, codification administrative au 1^{er} novembre 2001 (dernière consultation : 11 mars 2003).
- La ville d'Ottawa, www.city.ottawa.on.ca/index_fr.html (dernière consultation : 11 mars 2003).

¹ Pour plus d'informations sur le statut d'Ottawa en tant que capitale fédérale, voir le chapitre consacré à la capitale canadienne dans le cadre de la partie de la recherche intitulé « L'analyse comparée des capitales fédérales », p. 65.

g) Bruxelles, ville-frontière dynamique (le grand Bruxelles ou Miami)

Ce dernier scénario d'avenir pour Bruxelles est considéré par les auteurs comme le plus audacieux, car « il touche au sacro-saint principe du droit du sol flamand ».

Ils voient deux niveaux d'intensité pour ce scénario. Le premier limite l'extension de Bruxelles aux six communes à facilités ; le second serait plus vaste – et plus utopique – en étendant Bruxelles à toute la périphérie. Cette solution serait économiquement profitable puisque cette région correspond à l'hinterland économique de la capitale.

Un avantage politique de cette piste serait qu'elle augmenterait la part démographique des Flamands à Bruxelles et permettrait « naturellement » de mieux équilibrer leur poids dans l'appareil institutionnel bruxellois.

Binet et Kotek appellent cette piste celle du « Grand Bruxelles » et font le parallèle avec Miami.

Avis critique

Cette piste peut donner lieu à deux ordres de réflexions, suivant l'importance et la profondeur des réformes institutionnelles qu'on voudrait lui associer.

Le Grand Bruxelles

Beaucoup de milieux francophones sont, depuis longtemps, en théorie, d'accord avec l'idée du grand Bruxelles à condition que les communes de la périphérie soient soumises au même statut que Bruxelles. Cela permettrait d'intégrer sous un régime bilingue les communes actuellement « à facilités » et de rééquilibrer la présence des néerlandophones qui se retrouveraient, naturellement cette fois, objectivement renforcés (et non plus à coup de mesures institutionnelles visant à leur garantir une représentation minimum).

Réunir Bruxelles et l'ensemble des communes avoisinantes aurait pour but principal de créer un pôle économique fort mais aussi de permettre d'endiguer les effets fiscaux du phénomène de fuite vers la campagne. De plus en plus de gens quittent la ville pour s'installer en périphérie, tout en travaillant à Bruxelles. Ainsi, la capitale perd des revenus puisque ces personnes payent leurs impôts dans le Brabant. Il en va de même pour les entreprises qui jouissent en banlieue de la proximité de la ville sans en subir les inconvénients.

Si cette piste est tentante, elle est actuellement « onbespreekbaar » pour adopter le langage politicien belge. La révision de la frontière linguistique qu'elle implique est un exercice politique risqué et les mentalités ne sont pas encore prêtes en Flandre. Interviennent ici des données non rationnelles qui relèvent des attitudes nationalistes.

Toutefois, la même idée peut être rencontrée d'une manière plus « douce » par l'idée de « communauté urbaine ».

L'idée de « communauté urbaine »

Miami

La comparaison avec Miami fait sans doute référence au Comté de Miami-Dade et non uniquement de la municipalité de Miami. Ce cas est intéressant en ce qu'il ne suppose pas la création d'une véritable entité politique unifiée mais une sorte de mélange de coopération à un niveau intermédiaire entre l'Etat fédéré et le local.

Le Comté de Miami-Dade est la plus grande zone métropolitaine de l'Etat de Floride¹. Il comprend 30 municipalités (pour un total d'environ 2 millions d'habitants) dont la plus grande est Miami (365000 habitants en 1999²) mais également une zone « non-incorporée » de plus d'un million d'habitants, zone considérée comme la 31^{ème} municipalité.

Le Comté constitue, aux Etats-Unis, un niveau de pouvoir intermédiaire entre l'Etat (ici : la Floride) et le local. Le Comté de Miami-Dade est dirigé par un maire (« *Executive Mayor* ») et treize commissaires élus pour former un comité (« *Board of County Commissioners* »). Un manager du Comté (« *County Manager* ») est également prévu pour l'administration quotidienne. Le Comté agit en conformité avec sa Charte, sorte de Constitution lui attribuant le « Home Rule » (1957). Enfin, chaque municipalité dispose son propre organe de gouvernement et ses compétences principales sont la police et la protection de la ville³.

La comparaison avec Bruxelles semble donc évidente. Les 30 municipalités floridiennes peuvent être comparées aux 19 communes bruxelloises (ou plus en cas d'élargissement de la capitale) tandis que le Comté est comparable à la Région puisqu'il s'agit de l'instance supérieure à la localité. La différence majeure, cependant, est que la région bruxelloise est une entité fédérée à part entière tandis que le Comté de Miami-Dade n'a pas l'autonomie d'un Etat américain.

La communauté urbaine de Lille

Un autre exemple de communauté urbaine *expressis verbis* qui mériterait d'être approfondi pour Bruxelles ne met pas en cause les divisions territoriales, ce qui permettrait de pouvoir l'appliquer rapidement au cas de Bruxelles et de sa périphérie. Cet exemple est celui de Lille aujourd'hui.

¹ Miami-Dade Portal, *About our Government*, <http://www.co.miami-dade.fl.us/info/about/government.htm> (dernière consultation : 11 mars 2003).

² The Beacon Council, *County/municipal Trends*, <http://www.beaconcouncil.com/010201.asp> (dernière consultation : 11 mars 2003).

³ Miami-Dade Portal, *op. cit.*

La communauté urbaine lilloise, créée en 1967, regroupe actuellement 87 communes (pour un peu plus d'un million d'habitants). Ses compétences, visant essentiellement les transports en commun, l'écologie urbaine, la circulation et la voirie ainsi que l'aménagement et le développement¹, ne sont pas sans rappeler celles de la Région de Bruxelles-Capitale. Bien entendu, la communauté urbaine n'a pas le même statut et la même autonomie que la Région bruxelloise. Il s'agit, d'après la loi, d'un « établissement public de coopération intercommunale ».

L'idée de communauté urbaine n'est pas nouvelle en ce qui concerne Bruxelles. Charles Piqué l'évoque dans *Pour Bruxelles*, Comme il l'écrit, « Le concept de communauté urbaine ne remet nullement en cause le principe de territorialité mais servirait de base à la réalisation d'objectifs communs et d'une solidarité fiscale entre la Région bruxelloise et son hinterland naturel. Ce concept permettrait par ailleurs de confirmer les garanties pour les populations francophones majoritaires dans les communes à facilité et de justifier la représentation garantie des Flamands au Conseil régional bruxellois »².

Plus récemment, Marc Cools, Conseiller régional bruxellois, reprend, quant à lui, le thème de la communauté urbaine dans son livre *Le défi bruxellois*, paru en 2002³. Pour lui, la communauté urbaine de Bruxelles pourrait s'étendre de Grimbergen et Vilvoorde au nord à Dilbeek et Zellik à l'ouest et Zaventem et Nossegem à l'est. Elle pourrait prendre la forme d'une intercommunale avec des communes des trois Régions et les Provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon. Une source d'inspiration serait le « District des transports » de la région madrilène⁴. Une instance de ce genre pourrait mener une politique commune des transports et favoriser la mise en place du RER. Les services des pompiers et l'aide médicale urgente pourraient aussi s'en inspirer.

On ajoutera, sans qu'il s'agisse ici de communauté urbaine, la participation de Lille à une série de réseaux transnationaux qui participent tous à la même dynamique économique de collaboration avec la Belgique toute proche. Ces réseaux ont permis à Lille de se transformer en une véritable métropole.

Nous pouvons relever, entre autres, le RAFHAEL (Réseau des Agglomérations de Flandres, du Hainaut, de l'Artois Et du Littoral⁵) et l'Euro'met⁶. Le premier réunit douze villes françaises (dont Lille) et deux villes belges (Mons et Ypres) et vise la coopération en matière de transports, nouvelles technologies et aménagement du territoire, essentiellement. Ses objectifs sont clairement de collaborer pour tirer profit de la complémentarité. L'accent est également mis sur « la dimension euro-régionale du Réseau »⁷. L'Euro'met part du même principe et implique la métropole lilloise ainsi

¹ Voir « les grands champs d'intervention » dans Communauté urbaine de Lille, *Carte d'identité*, www.cudl-lille.fr/fr/metropole/carteidentit/cartidentit.html (dernière consultation : 11 mars 2003).

² Charles Piqué, *op. cit.*, p. 46.

³ Marc Cools, *Le défi bruxellois*, Bruxelles, Le Roseau vert, 2002, p.112.

⁴ Le récent « Manifeste bruxellois » reprend également l'exemple du district des transports de Madrid (voir le site Internet : www.manifestobru.be).

⁵ Voir <http://www.rafhael.org> (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁶ Voir <http://www.euro-met.com/> (dernière consultation : 11 mars 2003).

⁷ RAFHAEL, *Objectifs*, <http://www.rafhael.org/reseau/objectifs.htm> (dernière consultation : 11 mars 2003).

que les environs de Tournai et Courtrai. L'Union européenne soutient ce projet économique et multilingue qui souhaite attirer les investissements étrangers¹.

Lille collabore donc avec des villes ou zones belges tant francophones que néerlandophones. La situation belge fait qu'il est parfois plus difficile de créer de telles synergies entre Belges francophones et flamands plutôt qu'avec des partenaires étrangers. On a cependant ici l'exemple d'un pôle régional dynamique économiquement parlant. Lille peut ainsi être vue comme une métropole.

Les principales sources concernant ce scénario de Bruxelles ville frontière dynamique sont les suivantes :

- Marc Cools, *Le défi bruxellois*, Bruxelles, Le Roseau vert, 2002.
- Charles Picqué, *Pour Bruxelles*, Editions Racine, Bruxelles, 1999.
- Communauté urbaine de Lille, *Carte d'identité*, www.cudl-lille.fr/fr/metropole/carteidentit/cartidentit.html (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Euro'met Lille-Kortijk, www.euro-met.com (dernière consultation: 11 mars 2003).
- Le Manifeste bruxellois, www.manifestobru.be (dernière consultation : 5 janvier 2005).
- Miami-Dade Portal, www.co.miami-dade.fl.us (dernière consultation : 11 mars 2003).
- Réseau des Agglomérations de Flandres, du Hainaut, de l'Artois Et du Littoral, www.rafhael.org (dernière consultation : 11 mars 2003).

¹ Euro'met, *Présentation de l'Euro'met*, <http://www.euro-met.com/cadre1.htm> (dernière consultation : 11 mars 2003).

h) Conclusion

Les différents scénarios que nous avons rencontrés se situent à des places différentes sur l'axe de la probabilité et du réalisme. Certains pourraient se réaliser avec une certaine vraisemblance ; d'autres sont beaucoup plus aléatoires ou carrément fantasmatiques. Il n'empêche que leur évocation est toujours utile pour l'esprit et pour réfléchir même à l'impensable... La « méthode utopique » a l'avantage de prendre en compte toutes les alternatives et d'éviter de se faire surprendre par les aléas de l'histoire. Elle permet aussi, parfois, de mieux comprendre la réalité en faisant apparaître des dimensions de celle-ci qui n'étaient pas visibles avant.

L'avenir prévisible de Bruxelles pourra difficilement se penser en dehors des considérations suivantes :

- 1) L'autonomie régionale, qui correspond aux désirs d'une grande majorité de la population bruxelloise, y compris de sa composante flamande, devrait être maintenue. En témoigne l'accord de 2002 sur la reconnaissance de l'autonomie constitutive de la Région, à l'instar des deux autres Régions. Cela suppose le rejet définitif de l'hypothèse « ville sous influence » et, bien sûr, du district fédéral. Cette situation ne pourrait changer qu'en cas de re-négociation globale de la réforme de l'Etat dans un contexte favorable à la Flandre. Peut-être suite à une crise financière de la région bruxelloise ? Ou de pressions liées au dossier de la défédéralisation de la sécurité sociale ou de l'autonomie fiscale ? En dehors de telles évolutions aux effets structurels importants, rien ne dit toutefois que des aménagements puissent encore avoir lieu par rapport à la situation actuelle, comme en ont témoigné les accords récents de la Saint Polycarpe et du Lombard ainsi que ceux d'avril 2002, ce qui dément le scénario de « Bruxelles ville figée ». A cela s'ajoute la nécessité de rendre les politiques bruxelloises plus efficaces, ce qui pose la question de la fusion des communes et des rapports entre la Région et les communes, sans oublier celle du maintien ou non de l'Agglomération, tous des sujets sur lesquels les partis ont des points de vue assez différents, même à l'intérieur de chaque entité linguistique.
- 2) Le caractère bilingue, qui en découle, et qui dépend évidemment de l'arrangement constitutionnel belge actuel, devrait lui aussi subsister tant que ce dernier fait loi. Binet et Kotek ont sans doute raison de penser que si la Belgique n'existait plus, ce qui ne pourrait être dû qu'à une sécession flamande, le bilinguisme pourrait s'atténuer progressivement, vu la coupure institutionnelle avec la Flandre et même en dehors de toute mesure visant à entamer les dispositions de protection de la minorité flamande.

Notons que, dans ce cas de figure de la séparation, il n'y aurait plus d'arguments pour ne pas appliquer la Convention-cadre de protection des minorités du Conseil de l'Europe partout sur l'ancien territoire de la Belgique, mais pratiquement surtout en Flandre et à Bruxelles.

Même dans le cas de séparation, la remise en cause des droits de la minorité flamande, n'est pas forcément pensable. La question rentrerait dans le cadre

de négociations sur le statut des minorités des deux côtés et des compromis devraient être conclus. Il serait de l'intérêt de Bruxelles de ne pas créer de problèmes internes avec sa minorité flamande, d'autant plus que des relations de bon voisinage avec la Flandre, qui resterait sans doute son principal partenaire économique, serait souhaitables.

Il en résulte que le scénario « ville francophone homogène » est peu probable, même cas de séparation, même si, dans ce cas, la présence flamand irait sans doute en s'atténuant.

- 3) Il serait vital pour Bruxelles d'améliorer la coopération de la Région avec la Communauté française et d'assurer une meilleure coopération avec les autres Régions, tout particulièrement avec la Région wallonne, faisant ainsi le pendant de la fusion des institutions du côté flamand. Du côté francophone, on retiendra les propositions mesurées du Groupe Avenir de l'UCL à cet égard¹. Elles se traduisent par les trois propositions suivantes : Présidence unique de la Communauté française et de la Région wallonne ; « régime d'union personnelle avec des ministres simultanément régionaux et communautaires » ; et création de commissions parlementaires communes entre la Communauté et les deux Régions, commissions compétentes, notamment, pour examiner les traités internationaux.
- 4) Le caractère multiculturel de la ville ne peut être dénié et il s'accroîtra avec le temps. Il y a cependant une différence à opérer entre un « multiculturalisme idéologique » dirigé contre le français et qui reviendrait à nier le caractère essentiellement francophone de la ville et un multiculturalisme qui viserait, sans remettre en cause le bilinguisme officiel à mieux accueillir des ensembles linguistiques différents.
- 5) Bruxelles n'aurait rien à gagner dans le scénario du district européen, surtout s'il était imposé pour des raisons « belgo-belges ». Ce serait sans doute le meilleur gage d'un scénario « Bruxelles privée de son rôle de capitale européenne ». Si l'évolution n'allait pas dans ce sens, il faudrait, en tout cas, se garder du scénario désastreux de Washington DC, tant sur le plan économique que des droits démocratiques. La première partie de ce travail a montré l'exemple d'autres cas plus intéressants. Il n'empêche que le rôle de capitale européenne, dans l'épure actuelle, qui se superpose avec son caractère de « multi-capitale » belge, suppose certainement un meilleur financement de la ville. Sans cela ce statut de capitale européenne sera difficile à assumer correctement. Rappelons cependant que cette question pourrait être de nature à entraîner des discussions communautaires difficiles, susceptibles de remettre en cause le caractère régional largement autonome de Bruxelles.
- 6) Les scénarios violents, comme celui de « Bruxelles ville assiégée », sont peu probables. Rappelons les développements que nous avons faits sur les différences entre les situations belge, yougoslave et irlandaise, fondées sur

¹ Christian Franck et Fabienne Maron dans le cadre du groupe Avenir de l'UCL (Groupe Avenir, *Des idées et des Hommes, Pour construire l'avenir de la Wallonie et de Bruxelles*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 1999, pp. 85-126.

l'absence, en Belgique, de ces oppositions séculaires qui sont à la base des haines et des frustrations des deux derniers cas. Cela n'exclut cependant pas des tensions, même fortes. En cas d'irréconciliables mésententes entre les élites politiques, le scénario non abordé par Binet et Kotek de partition pacifique à la tchécoslovaque est plus probable. Il est vrai que ce cas ne comporte pas d'enseignements particuliers pour Bruxelles, l'ex-Tchécoslovaquie ne connaissant pas une situation de ce genre. Il n'est intéressant ici que sur le plan du processus qui pourrait mener à une séparation.

- 7) Dans la gamme du praticable, mais pas forcément du facile, nous voudrions clôturer ces conclusions en revenant sur le scénario qualifié du « Grand Bruxelles », qui nous paraît d'un intérêt particulier dans la version « communauté urbaine » à l'instar de Lille. Il offre, en effet, une solution à la question préoccupante de l'avenir économique et financier de Bruxelles, sans bouleverser la donne institutionnelle. Ce faisant, il assurerait la viabilité de la Région bruxelloise et la préservation de son autonomie, tout en équilibrant mieux les rapports entre Flamands et francophones.

Lille et ses environs peuvent donc être considérés comme un laboratoire pour le développement de Bruxelles, que soit dans l'optique de la communauté urbaine, ou plus modestement de la coopération transfrontalière ramenée aux frontières de nos Régions (cas de la métropole).

Signalons, à cet égard, qu'un manifeste sur l'avenir de la Région bruxelloise, le « Manifeste pour Bruxelles »¹, vient d'être lancé et se réfère aussi à cette notion et tout particulièrement au district des transports de Madrid déjà évoqué.

¹ Pour le texte complet du Manifeste bruxellois, se référer au site Internet : <http://www.manifestobru.be/docu/ManifesteFR.pdf>.

2. Le Grand Bruxelles

Parmi les sept scénarios proposés par Binet et Kotek, nous avons choisi de n'en retenir qu'un seul : celui du Grand Bruxelles. Nous allons donc, dans cette partie actualisée du rapport de la recherche approfondir cette piste, en nous éloignant cependant quelque peu de l'idée de Binet et Kotek puisque nous abandonnons la direction de Miami.

Bruxelles, ville-Etat de 160 km² est confinée dans ses frontières actuelles, séparée de son hinterland économique qui se situe à cheval sur les deux autres Régions du pays. C'est pourquoi des voix s'élèvent ponctuellement pour réclamer l'élargissement de la capitale belge.

Le but de l'approfondissement du scénario du « Grand Bruxelles » est de permettre à la capitale belge de profiter d'autres expériences. Ainsi, ne fut-ce que sur un plan sémantique, le « Grand Bruxelles » pourrait être comparable au « Grand Lille » ou au « Grand Berlin ». Dans ce chapitre, nous dresserons un portrait tout particulier de ces deux cas afin de montrer que le parallèle avec Bruxelles ne se fait pas seulement dans l'appellation.

Nous prendrons note de l'évolution de ces deux expériences étrangères, tout en mettant en évidence, à la fois, les apports de la constitution de ces deux villes en métropoles mais également les freins à un tel développement. Nous tâcherons ensuite de transposer ces deux cas à Bruxelles tout en relevant le caractère réalisable ou non de ce scénario, au vu des spécificités bruxelloises : ville-Etat, capitale fédérale, ville bilingue,...

Afin de tirer des conclusions et des recommandations pour Bruxelles, nous relèverons encore l'expérience d'Ottawa¹, capitale fédérale d'un autre Etat bilingue. Nous ferons également mention des propositions scientifiques et politiques réalisées dans le cadre de ce scénario pour Bruxelles. Ainsi, nous rapporterons les conclusions d'une étude réalisée par le CORE sur les frontières de Bruxelles² ou les suggestions du rapport de la Confédération de la construction³, sans oublier de mentionner certaines propositions parlementaires.

Le Grand Lille

La piste lilloise est double, en réalité. Au scénario de la métropole internationale s'ajoute celui de la Communauté urbaine. Ce dernier terme est défini dans une loi créant ce genre d'associations mais comment définir la métropole ? Le bureau

¹ Voir fiche « Ottawa » dans la partie sur les capitales fédérales.

² Isabelle Thomas, Henry Tulkens (sous la dir. de), *Critères pour la détermination des frontières de Bruxelles*, Rapport adressé à H. Hasquin, Ministre de l'aménagement du territoire, des travaux publics et des communications de la Région de Bruxelles-Capitale, 15 juillet 1999.

³ Jean-Christophe Vanderhaegen, *Bruxelles et les autres métropoles, Se comparer pour s'améliorer*, Confédération de la construction Bruxelles-Capitale, Rapport annuel, 2000.

TETRA cité dans une publication de la COPIT¹ propose deux définitions. Il pourrait ainsi s'agir d'une « concentration d'un ensemble de fonctions rares et de grandes fonctions collectives au service d'un vaste territoire où s'organisent et se hiérarchisent un ensemble de structures urbaines de niveaux différents » ou, encore, d'une « organisation d'un système de relations entre acteurs à l'intérieur d'un périmètre d'intérêts communs »². Ces deux définitions guideront notre travail dans ce chapitre.

Nous montrerons que ces deux termes, bien que recouvrant des territoires et des réalités tant géographiques, économiques, culturelles ou politiques différentes, sont étroitement liés, en ce qui concerne Lille en tous les cas. Il sera, dans bien des cas, difficile de distinguer ce qui relève de la Communauté urbaine ou de la métropole.

Le Grand Berlin

Cette expression ne convient en fait pas à l'analyse qui est faite ici. En effet, l'appellation « Grand Berlin » correspond au territoire actuel du Land. Il ne s'agit donc pas, en tant que tel, de faire sortir la capitale allemande de ses limites. Ce terme était particulièrement d'actualité en 1920 lorsque différentes municipalités ont été fusionnées afin de créer le territoire que nous connaissons à l'heure actuelle.

Cependant, 85 ans plus tard, vu l'évolution de la société et des échelles³, on pourrait considérer la proposition actuelle de fusion des Länder de Berlin et de Brandebourg comme étant le projet du « Grand Berlin » du XXI^{ème} siècle.

A côté des deux solutions lilloises qui sont relativement « douces » à adapter à Bruxelles, ce dernier scénario est certainement le plus radical puisqu'il vise l'absorption d'un Land par un autre.

Quelle piste pour Bruxelles ?

Nous ne dresserons pas ici de fiche sur la Région de la Capitale Nationale du Canada en tant que communauté ou agglomération urbaine mais, cependant, nous souhaitons tirer parti de cette expérience afin de voir si elle était transposable à Bruxelles. Il s'agit d'une troisième voie qui, vu les particularités d'Ottawa et de Bruxelles, pourrait être celle du compromis dans la capitale belge. Ce compromis manquerait cependant d'ambition en comparaison avec les pistes lilloises et berlinoise.

¹ Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière regroupant cinq intercommunales autour de Lille : une française, deux wallonnes et deux flamandes.

² *Métropole transfrontalière, Perceptions, attentes, orientations*, Lille : Les cahiers de l'atelier transfrontalier, mars 2000, n°3, p.7.

³ La perception des distances a beaucoup changé depuis l'avènement du TGV. L'information met également de moins en moins de temps à nous parvenir. Ces échelles de distance ou de temps ont ainsi été réduites au cours du XX^{ème} siècle.

Après avoir décrit ces différentes options et relevé les points communs avec Bruxelles, il faudra émettre des suggestions sur ce qui, à la lumière des expériences française, allemande et canadienne, est réalisable ou non dans la capitale belge.

Bien sûr, les pronostics sont particulièrement risqués en Belgique, surtout dans le contexte actuel de « pré-négociations » communautaires. Il n'en est cependant pas moins intéressant d'éclairer la situation belge en procédant à une analyse comparée. Nous pourrions d'ailleurs reprendre à notre compte le sous-titre du rapport de la Confédération de la construction de 2000 et qui était : « Se comparer pour s'améliorer ».

a) *Lille Métropole Communauté Urbaine*

La ville de Lille est partie intégrante de la Communauté Urbaine de Lille, « établissement public de coopération intercommunale instauré par la loi du 31 décembre 1966 dans l'objectif de remédier aux inconvénients résultant du morcellement des communes dans les grandes agglomérations »¹. Mais Lille est également un acteur international au centre de collaborations transfrontalières. Dans ce cadre, la ville revêt un caractère métropolitain².

Comme le soulignent les auteurs d'un ouvrage sur Lille « et sa région urbaine », divers termes sont utilisés pour parler de Lille. Outre la communauté urbaine et la métropole déjà mentionnées, ils évoquent également l'agglomération, l'arrondissement de Lille mais aussi des expressions comme « aire métropolitaine », « région urbaine », ou encore « le Grand Lille »³. Nous faisons le choix de n'introduire que les deux premiers concepts (Communauté Urbaine et métropole) mais nous évoquerons aussi l'idée du « Grand Lille » promue par Bruno Bonduelle, proche de celle du « Grand Bruxelles ».

Relevons l'ambiguïté des termes actuels. En effet, en 1997, la Communauté Urbaine de Lille a pris le nom de « Lille Métropole Communauté Urbaine »⁴. Les deux territoires, Communauté Urbaine et métropole, sont ainsi désormais intrinsèquement liés. Pour éviter les confusions ou les hésitations, le Schéma Directeur de Lille Métropole indique d'ailleurs que, dans le cadre de ce document, « Les appellations Lille Métropole, métropole lilloise ou métropole correspondent à cette entité administrative⁵ et sont utilisées indifféremment dans le texte »⁶. Bien souvent également, le nom de Lille est usité afin de désigner la ville alors que d'autres l'emploient pour l'ensemble du territoire métropolitain. A tel point que Didier Paris et Jean-François Stevens parlent de « (...) flou artistique du « Grand Lille », porté par le comité informel du même nom, et dont la définition varie selon les moments et les lieux d'expression »⁷.

Afin d'éviter toute confusion, nous avons essayé de compléter un tableau reprenant différentes entités qui peuvent être reprises sous le nom de Lille. Ce tableau fournit

¹ Présentation faite sur le site web de Lille Métropole Communauté Urbaine : www.lillemetropole.fr/page.php?P=data/tout_sur_la_metropole/la_communaute_urbaine/&PHPSESSID=02ee3f3e1145c14feb5c3faab9f3cd01 (dernière consultation : 5 janvier 2005).

² Le terme « métropole » utilisé pour parler de Lille renvoie au concept français de « métropole d'équilibre ». Selon le Larousse, une métropole d'équilibre est un grand centre urbain provincial devant contribuer à contrebalancer l'influence de Paris pour en limiter la croissance.

³ Didier Paris, Jean-François Stevens, *Lille et sa région urbaine, La bifurcation métropolitaine*, Paris : l'Harmattan, 2000, p. 23.

⁴ Dorénavant mentionnée dans ce rapport sous l'étiquette « LMCU ».

⁵ L'arrondissement de Lille.

⁶ « Le périmètre du Schéma Directeur », in Syndicat mixte du Schéma Directeur de Lille Métropole, *Schéma Directeur de développement et d'urbanisme de Lille métropole*, arrêté le 6 décembre 2002. Voir site web : www.lille-metropole-2015.org (dernière consultation : 5 janvier 2005).

⁷ Didier Paris, Jean-François Stevens, *op. cit.*, p. 222.

quelques indications quant au territoire en question : nombre de communes, superficie et population¹.

Territoire	Nombre communes	Superficie	Population	Densité de population
Métropole lilloise ²		1449 km ²	1 900 000 hab.	1311 hab./km ²
Arrondissement de Lille ³	126 communes	885 km ²	1 200 000 hab.	1355 hab./km ²
LMCU	85 ⁴ communes	611 km ²	1 091 438 hab.	1785 hab./km ²
Agglomération lilloise ⁵			979 673 hab.	
Lille	1 commune ⁶	34km ²	220 000 hab.	6470 hab./km ²

Tableau 2 : Les différents territoires désignés par l'appellation « Lille »

La communauté urbaine de Lille

La Communauté urbaine de Lille est créée de facto par la loi du 31 décembre 1966. Alors que cette loi laisse la plupart des villes libres de développer ces associations dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants, elle oblige Lille ainsi que Bordeaux, Lyon, et Strasbourg à le faire⁷. Cette création lilloise a très vite été suivie d'une autre : celle de la nouvelle ville de Villeneuve d'Ascq (années septante).

Ces deux événements posent les jalons du développement de Lille en tant que pôle régional. Ils permettront de lancer la dynamique qui a permis à Lille de jouir de son importance internationale actuelle. D'autres éléments serviront de balises, voire de déclencheurs à l'achèvement de la reconversion de la ville : le métro VAL, la construction d'Euralille, la gare TGV ainsi que la liaison ferroviaire vers l'Angleterre, la candidature aux Jeux Olympiques,...

Après une vingtaine d'années de fonctionnement, les limites de la Communauté Urbaine se font sentir. Selon Paris et Stevens, aucune dynamique prospective n'est tracée pour l'ensemble des communes. Par contre, les intérêts communaux prenaient bien souvent le dessus dans les débats. C'est dans ce contexte que Pierre Mauroy arrive à la présidence et qu'une série de projets ambitieux commencent à mobiliser la population⁸.

¹ La confusion règne tellement qu'il est impossible de trouver toutes les données nécessaires pour remplir l'ensemble des cellules de ce tableau, en particulier en ce qui concerne l'agglomération de Lille.

² Y compris la zone d'influence située en Belgique (environ 700 000 habitants belges).

³ Territoire de référence pour l'application du Schéma Directeur de développement et d'urbanisme de Lille métropole.

⁴ Lomme et Hellemmes ont un statut de communes associées à Lille. Ceci explique que l'on trouve deux chiffres différents pour le nombre de communes composant la Communauté urbaine : 85 (en considérant Lille, Lomme et Hellemmes comme une seule commune) ou 87 (en les considérant comme trois communes différentes).

⁵ L'agglomération lilloise correspond en fait à l'agglomération de Lille, Roubaix et Tourcoing.

⁶ Il s'agit en réalité de Lille, Lomme et Hellemmes.

⁷ www.lillemetropole.fr/page.php?P=data/tout_sur_la_metropole/la_communaute_urbaine/historique/&itm=1117 (dernière consultation : 5 janvier 2005).

⁸ Didier Paris, Jean-François Stevens, *op. cit.*, pp. 164-165.

Cette série d'événements a concouru au développement du rayonnement international lillois. Mais s'il n'est pas possible de dater la création de la métropole internationale lilloise, comme c'est le cas pour la Communauté Urbaine, Didier Paris et Jean-François Stevens relèvent, à tout le moins, une « bifurcation » dans l'évolution de Lille¹. Elle aurait eu lieu en 1986 lors de la conclusion du traité franco-anglais créant le tunnel sous la Manche. La conjonction de cet événement ainsi que de l'obtention, contrairement à ce qui était prévu, d'un « détour » pour faire passer le TGV au centre-ville, a permis d'amorcer la dynamique que connaîtra la Lille dans les années nonante. De ville industrielle, Lille devient progressivement métropole internationale tournée vers les activités tertiaires.

Outre la spécialisation dans la fourniture de services, Lille, comme la plupart des métropoles, a également mis l'accent sur la culture. L'organisation de « Lille capitale culturelle européenne » en 2004 vient sans aucun doute couronner la politique culturelle de la ville.

Le fonctionnement de la Communauté Urbaine²

Lille Métropole Communauté Urbaine est une association de 85/87³ communes couvrant un territoire d'un peu plus de 600 km² (soit environ 4 fois plus que Bruxelles).

Deux organes gèrent LMCU : un conseil et un bureau. Le conseil, instance délibérative, est composé de 170 membres, délégués des conseils municipaux des communes de la Communauté Urbaine⁴. Il est actuellement (depuis 1989) présidé par Pierre Mauroy. Celui-ci est assisté de 43 vice-présidents. Ce nombre élevé a été nécessaire afin de respecter au mieux les différents équilibres (partisans, communaux,...). Le fonctionnement du conseil de LMCU est similaire à celui d'un conseil municipal français : à côté des conseillers siègent le maire (le président de Communauté) et les adjoints au maire (les 43 vice-présidents). Le bureau exécutif est, lui aussi présidé par Pierre Mauroy. Les 43 vice-présidents y participent également, de même que huit secrétaires. Enfin, treize commissions ont une mission purement consultative. Elles ont pour objet, notamment, l'économie, la mobilité, l'environnement, les finances, les relations internationales,...

Le champ d'action de la Communauté urbaine est relativement vaste. Il couvre des domaines allant de la planification de l'urbanisme au logement, de l'équipement culturel et sportif à l'éclairage public, de la mobilité au développement économique,...

Pour permettre la gestion de ces compétences, LMCU dispose d'un budget propre. Celui-ci est alimenté par les bénéfices générés par la perception de la taxe professionnelle, par des transferts provenant de l'Etat français ou par des redevances versées par les usagers (notamment pour l'enlèvement des ordures).

¹ Didier Paris, Jean-François Stevens, *op. cit.*, p. 122.

² Voir site web de la Lille Métropole Communauté Urbaine : <http://www.lillemetropole.fr> (dernière consultation : 5 janvier 2005).

³ Selon que l'on compte Lomme et Hellemmes comme des entités séparées ou non.

⁴ Ce qui signifie que les membres du conseil de Communauté sont des élus municipaux désignés ensuite par leur conseil pour siéger à la Communauté Urbaine.

La Communauté urbaine s'est fixé cinq axes qui servent de lignes directrices à la gestion de la métropole. Il était impossible de faire l'impasse sur le développement économique et, plus particulièrement, sur l'accroissement de l'attractivité de Lille et la création d'emplois. Par ailleurs, l'aménagement et le renouvellement urbain constituent sans doute les priorités initiales de LMCU. Les déplacements doivent également être facilités par la coordination et l'intégration des politiques locales dans un plan commun pris en charge par la Communauté Urbaine. Ceci aura un impact sur le quatrième axe : l'écologie urbaine et le cadre de vie. Enfin, l'ensemble des actions de LMCU doit avoir pour but ultime le rayonnement de Lille.

Gouvernance métropolitaine

Bruno Bonduelle, industriel lillois, a contribué au développement métropolitain de Lille. Il préside à l'heure actuelle le Comité Grand Lille qu'il a lancé en 1993 afin de soutenir la candidature de Lille à l'organisation des Jeux Olympiques. Ce comité réunit différents acteurs aux profils variés (universitaires, entrepreneurs ou hommes politiques ou représentants du monde associatif), tous impliqués dans la vie de Lille et envisageant des scénarios prospectifs pour leur ville.

Alors que Paris et Stevens notent que la signature du traité franco-anglais lançant le tunnel sous la Manche constitue une bifurcation pour Lille, Bruno Bonduelle semble penser que la candidature pour les JO correspond à une sorte de couronnement puisqu'elle « a engendré une fierté qui a stimulé un dynamisme nouveau »². Il évoque également « un déclic pour un certain nombre de décideurs »³ et note encore que « Partout où les chefs d'entreprise prennent en main leurs problèmes, comme à Lille et à Lyon, les choses avancent »⁴.

Didier Paris et Jean-François Stevens ne disent pas autre chose en affirmant que la constitution de Lille en métropole est un « (...) processus volontaire de mobilisation des acteurs articulés à la dynamique du développement métropolitain »⁵. Des partenariats formels sont d'ailleurs développés entre la Communauté Urbaine et une série d'acteurs issus de la société civile.

Le Comité Grand Lille traduit bien ce processus. Le développement de Lille est dû à la collaboration de tous les acteurs et pas seulement des hommes politiques ou des chefs d'entreprise. La société civile doit participer aux réalisations. Selon Paris et Stevens, cette idée correspond à celle de la « gouvernance métropolitaine »⁶ : le consensus n'est valable que si tous l'approuvent et participent à sa dynamique.

¹ Bruno Bonduelle, *Transformer Lille en métropole internationale*, Discours prononcé lors d'un débat dans le cadre de l'Association des Amis de l'Ecole de Paris du management, Compte-rendu rédigé par Ubiquitous Reporting (Emmanuelle Pascal), 7 novembre 2001, p. 3.

² *Idem.*

³ *Ibidem*, p. 4.

⁴ *Ibidem*, p. 5.

⁵ Didier Paris, Jean-François Stevens, *op. cit.*, p. 155.

⁶ *Idem.*

Le rôle des acteurs est extrêmement important mais les outils qu'ils créent le sont tout autant. Paris et Stevens leur consacrent d'ailleurs une rubrique dans leur ouvrage. Ils en relèvent quatre, plus ou moins institutionnels et institutionnalisés.

L'Agence pour la Promotion Internationale de la Métropole (APIM) est tournée vers la création d'emplois et la prospection d'investissements tandis que l'Agence de Développement et d'Urbanisme, créée en 1990, se charge, notamment, du Schéma Directeur de développement et d'urbanisme de Lille Métropole. La Chambre de Commerce et d'Industrie représente, quant à elle, très classiquement l'ensemble du monde économique sur le territoire de Lille-Roubaix-Tourcoing. Enfin, le Comité Grand Lille de Bruno Bonduelle constitue un instrument de développement et de promotion indéniable pour Lille, comme l'illustre la candidature à l'organisation des Jeux Olympiques 2004 ou la nomination en tant que capitale européenne de la culture. Il s'agit en effet d'initiatives de ce « club » luttant, notamment, pour que seul le nom de Lille apparaisse pour désigner l'ensemble du territoire de la Communauté Urbaine.

Lille métropole

Les deux auteurs citent encore une étude de la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) datant de 1986. Ce document définit ce que la Délégation entend par « ville internationale ». Pour en être, Lille doit jouer le rôle « (...) d'interface entre les économies locales et l'économie internationale », tout en intégrant des « (...) réseaux internationaux en valorisant des « avantages comparatifs » » grâce à « ses fonctions de recherche, d'innovation et de contrôle des processus productifs »¹. Ces trois caractéristiques essentielles semblent rencontrées pour Lille.

En effet, la métropole lilloise est indéniablement internationale. Nombreux sont les chercheurs ou les acteurs du développement lillois à souligner que la métropole de Lille est un cas unique de conurbation transfrontalière². L'agglomération lilloise dépasse effectivement les frontières nationales puisque son hinterland couvre une partie de la Flandre et de la Wallonie. Vu cette proximité, Stevens et Paris relèvent que Lille se situe à un carrefour entre deux Etats mais également entre deux cultures³ : latine et flamande. Par ailleurs, ils notent aussi qu'elle constitue l'intersection entre quatre « (...) registres culturels, politico-institutionnels, économique et sociaux : le monde anglo-saxon, le monde allemand, celui des pays du Bénélux et le monde français »⁴. Lille est, en effet, située au centre d'un réseau de grandes métropoles : Londres à l'ouest, la Randstad au nord, la région Rhin-Rhur à l'est et la zone d'influence de Paris au sud.

Ce qui fait la force de Lille en tant que métropole internationale, c'est qu'elle a pu tirer parti de points qui auraient pu être considéré comme des faiblesses. Didier Paris et Jean-François Stevens affirme ainsi que « Cette région urbaine fonctionnelle associe, dans une continuité physique, deux ensembles économiques, jusqu'alors situés en périphérie des champs de forces économiques français et belges mais qui

¹ *Ibidem*, p. 121.

² Notamment, Didier Paris, Jean-François Stevens, *op. cit.*, p. 136.

³ *Idem*.

⁴ *Ibidem*, p. 141.

découvrent, avec l'ouverture des frontières, la possible réalité d'une continuité économique et d'une dynamique métropolitaine (...) »¹.

Il est indéniable que la création de l'Union européenne et la suppression de ses frontières internes ont permis le succès lillois. Le percement du tunnel sous la manche ainsi que le passage du TGV par Lille concourent également à ce succès mais il aurait été freiné s'il n'y avait eu l'ouverture des frontières et la libre circulation.

Ceci explique certainement pourquoi Lille est tellement tournée sur l'Europe et pourquoi le centre commercial s'appelle « Euralille » tandis que la gare TGV « Lille-Europe ». Comme Bruxelles, Lille a su profiter des opportunités qu'offrait l'Union européenne. Lille, à l'instar de la capitale belge, est, sans aucun doute, une ville européenne, ouverte sur l'extérieur et les différentes cultures².

Ce qui est frappant, dans le cas lillois, c'est le phénomène d'émulation qui a participé au développement de la métropole. Ainsi, la dynamique amorcée dans les années quatre-vingt ajoutée à l'ambition de certains acteurs lillois³ a permis de renouveler l'image de Lille. Dans l'imaginaire également, Lille est passé de ville industrielle à ville européenne. Cela a véritablement été concrétisé lors de l'élection de Lille comme ville française candidate à l'accueil des Jeux Olympiques de 2004. Même si ce projet n'a pas abouti, il a permis de faire connaître la ville et de consolider son image de marque de métropole européenne. La principale illustration de ce succès est certainement le fait que l'ensemble de la région Nord-Pas-de-Calais attire désormais plus d'investisseurs étrangers que tout autre région française⁴.

*Le Schéma Directeur de développement et d'urbanisme de Lille métropole*⁵

Cet instrument, développé par un syndicat mixte composé d'élus locaux issus de différentes communes de l'arrondissement de Lille, tourne autour de cinq cibles : l'international, le développement (économique et urbain), l'accessibilité, la qualité (de vie et de l'environnement) et la solidarité (cohésion sociale, cohérence fiscale et rééquilibrage géographique)⁶.

Le Schéma Directeur a pour objectif un développement durable à l'horizon 2015. Afin de permettre la réalisation des cinq buts, les promoteurs de ce plan souhaitent s'interroger sur le positionnement idéal de la métropole lilloise. Il ne s'agit pas ici uniquement de la situation de Lille au point de vue international. D'autres éléments entrent en ligne de compte également. Tout d'abord, il faut garantir « les équilibres »

¹ *Ibidem*, p. 137.

² Strasbourg et Luxembourg pourraient également être qualifiées de villes européennes, vu, notamment, la présence d'institutions de l'UE et le fait qu'elles soient, elles aussi, des villes-frontières ou villes-carrefours entre deux grandes cultures mais, aucune des deux ne bénéficie de la même facilité d'accès que Bruxelles ou Lille (le projet ferroviaire « EuroCapRail » est d'ailleurs toujours bloqué).

³ Pensons ici particulièrement à Pierre Mauroy, actuel Président de la LMCU, ou à Bruno Bonduelle, initiateur du Comité Grand Lille.

⁴ Didier Paris, Jean-François Stevens, *op. cit.*, p. 237.

⁵ Pour consulter le Schéma Directeur : www.lille-metropole-2015.org/schemedir/pages/sommaire.htm (dernière consultation 5 janvier 2005).

⁶ Syndicat mixte du Schéma Directeur de Lille Métropole, *Schéma Directeur de développement et d'urbanisme de Lille métropole*, arrêté le 6 décembre 2002, p. 22.

internes au territoire métropolitain mais il faut également l'intégrer dans l'ensemble de la région Nord-Pas-de-Calais. La métropole étant située à cheval sur deux pays, son développement passe par la prise en considération de l'ensemble de la zone d'influence, peu importe les frontières. Par ailleurs, Lille s'inscrit dans un cadre non seulement français mais également européen. Enfin, le Schéma Directeur indique la nécessité de tisser des liens plus particuliers avec Bruxelles, capitale la proche de Lille¹.

Les coopérations transfrontalières

Un programme de collaborations transfrontalières subsidié par l'Union européenne (Interreg 2 Nord-Pas-de-Calais-Flandre occidentale) couvre l'espace frontalier entre la métropole lilloise et la zone d'influence de Courtrai. Le principal objectif de l'Euro'met est d'accroître l'attractivité de cette région bi-nationale².

Depuis 1991, un projet commun rassemble la LMCU ainsi que quatre intercommunales belges (wallonnes³ et flamandes⁴) : la Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière (COPIT). Les membres de cet organisme ont mis au point un plan directeur dénommé « Grootstad »⁵ soutenu par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER - Interreg 3a France-Wallonie-Vlaanderen) et par le programme TERRA de la DG regio.

Enfin relevons encore⁶ le Réseau des Agglomérations de Flandres, du Hainaut, de l'Artois Et du Littoral qui couvre un territoire plus large en regroupant 14 villes et cinq intercommunales françaises et belges⁷. Son premier objectif est de « organiser le dialogue entre les villes et les acteurs des villes »⁸ dans des matières aussi diverses que les transports, l'aménagement du territoire ou les nouvelles technologies.

Lille métropole européenne

Lille en tant que Communauté urbaine constitue une entité institutionnelle. D'autres agglomérations françaises sont d'ailleurs organisées selon le même modèle issu de la Loi de 1966. LMCU est le lieu de formalisation d'actions communes de 85 municipalités couvrant un territoire de 600 km². Les compétences de cet ensemble sont similaires aux compétences régionales en Belgique puisque intimement liées au territoire et à l'économie.

Lille Métropole est un concept flou, variable, qui va au-delà du territoire de la Communauté Urbaine. Elle permet de relier LMCU à son hinterland économique qui dépasse les frontières des Etats. Il s'agit donc plus d'un ensemble de collaborations formalisées par différents projets n'impliquant pas tous les mêmes protagonistes

¹ *Ibidem*, p. 27.

² www.euro-met.com (dernière consultation: 11 mars 2003).

³ Intercommunales de Mouscron et Tournai

⁴ Intercommunales de Courtrai ainsi que de Roulers et Ypres.

⁵ Voir le site web de la COPIT : www.grootstad.org (dernière consultation : 5 janvier 2005).

⁶ Le but de ce point n'est pas l'exhaustivité mais l'illustration de certaines collaborations.

⁷ Les villes belges sont Ypres et Mons.

⁸ www.rafael.org (dernière consultation : 11 mars 2003).

mais dont le point commun est la participation de l'intercommunale de la Communauté Urbaine lilloise qui joue ainsi un rôle de pivot.

La conjonction des actions de ces deux ensembles ainsi que la participation au consensus métropolitain de tous les acteurs de la vie lilloise (politiciens, entrepreneurs et société civile) a permis de lancer la dynamique de la renaissance de Lille. Chaque initiative a contribué à une émulation qui a contribué à la reconnaissance de Lille comme métropole européenne.

Les principales sources d'informations sur Lille Métropole Communauté Urbaine sont les suivantes :

- BONDUELLE, Bruno, *Transformer Lille en métropole internationale*, Discours prononcé lors d'un débat dans le cadre de l'Association des Amis de l'Ecole de Paris du management, Compte-rendu rédigé par Ubiquis Reporting (Emmanuelle Pascal), 7 novembre 2001.
- PARIS, Didier, STEVENS, Jean-François, *Lille et sa région urbaine, La bifurcation métropolitaine*, Paris : l'Harmattan, 2000.
- *Lille métropole*, www.millenaire3.com/rubriques/monographies/lille_fr.pdf (dernière consultation: 26 octobre 2004) .
- *Métropoles européennes en projet*, Newsletter of the Working group « Development Strategies in Major European Cities », Eurocities/EDURC, n° 11, avril 2000, www.millenaire3.com/rubriques/pdf/lillefr.pdf (dernière consultation: 26 octobre 2004).
- *Métropole transfrontalière, Perceptions, attentes, orientations*, Lille : Les cahiers de l'atelier transfrontalier, n°3, mars 2000.
- Syndicat mixte du Schéma Directeur de Lille Métropole, *Schéma directeur de développement et d'urbanisme de Lille métropole*, arrêté le 6 décembre 2002.
- site web de la COPIT : www.grootstad.org (dernière consultation : 5 janvier 2005).
- site web de Lille Métropole Communauté urbaine : [//www.lillemetropole.fr](http://www.lillemetropole.fr) (dernière consultation : 5 janvier 2005).
- site web de l'Euro'met : Euro'met Lille-Kortijk, www.euro-met.com (dernière consultation: 11 mars 2003).
- site web de RAFHAEL : Réseau des Agglomérations de Flandres, du Hainaut, de l'Artois Et du Littoral, www.rafhael.org (dernière consultation : 11 mars 2003).
- site web du Syndicat mixte du Schéma Directeur de Lille Métropole : www.lille-metropole-2015.org (dernière consultation : 5 janvier 2005).

b) *Elargissement de Berlin*

Ce chapitre portant, en général, sur les expériences pouvant bénéficier au « Grand-Bruxelles »¹, il semblait impossible de passer à côté du cas particulier du « Grand-Berlin ». Ayant relevé plusieurs points communs entre les deux capitales², la comparaison des contextes et des réalisations devrait permettre de tirer des leçons pour Bruxelles en tant que métropole régionale.

Berlin, comme Bruxelles est un Etat, un îlot, enclavé dans une autre entité fédérée. La capitale allemande est, en effet, située au milieu du Land de Brandebourg qui constitue de ce fait son hinterland économique naturel³.

En Allemagne, le souhait a été émis, dès la réunification, de développer des synergies entre les deux Länder. La principale motivation était la rationalisation des politiques d'urbanisme et des politiques économiques et d'emploi ainsi que l'intégration des différentes structures institutionnelles ou économiques existantes afin d'éviter le dédoublement de celles-ci.

Cette volonté de réforme ne pouvait être bloquée en Allemagne pour les mêmes raisons qu'en Belgique, vu l'absence de problématiques communautaires ou linguistiques chez nos voisins de l'est. En outre, la collaboration proposée en Allemagne ne concerne que deux Länder sur les seize que compte le pays. En Belgique, la situation diffère vu que les trois Régions pourraient être impliquées dans un scénario d'élargissement de la capitale, ce qui reviendrait quasiment à la situation prévalant avant la fédéralisation du pays et la scission de la province de Brabant. Le cas germanique paraît, à première vue, plus simple mais c'est sans compter le traditionnel clivage entre le centre et la périphérie, entre la ville et les zones suburbaines, voire rurales⁴.

La fusion des deux Länder n'aurait pas été une première en Allemagne. Depuis 1949, les Länder reflète les zones d'occupation consécutives à la fin de la deuxième guerre mondiale. Une disposition de la Loi fondamentale allemande prévoit cependant qu'il est possible de réorganiser les frontières des Länder mais elle n'a été appliquée qu'à une seule occasion, en 1952 quand le Land de Bade-Wurtemberg a été fondé suite à l'union du Wurtemberg-Bade, du Wurtemberg-Hohenzollern et du pays de Bade.

La proposition allemande de travail en collaboration entre les deux Länder aurait pu aboutir à la fusion des deux entités fédérées. L'échec du référendum à ce sujet n'a pas échaudé les responsables politiques puisque, des deux côtés, on continue de

¹ Nous évoquerons ici l'élargissement de Bruxelles afin de former un pôle métropolitain régional en intégrant la capitale belge à son hinterland économique. Une autre partie de ce chapitre est consacrée à l'expérience lilloise en tant que communauté urbaine essentiellement mais également comme métropole régionale.

² Cfr. fiche sur Berlin dans le chapitre de la recherche consacré aux capitales fédérales.

³ Le Ministre-président de Brandebourg a d'ailleurs déclaré que son Land était « le Land avec un trou au milieu ». Propos rapportés par Schäuble, W., « Veränderungen ertragen, Veränderungen verwältigen. Berlin als Symbol deutschen Miteinanders », in W. Süß, (ed.) *HauptstadtBerlin, Band 1: National*, 1995, p. 32 (cité par Cochrane, A., Jonas, A., « Reimagining Berlin. World City, National Capital or Ordinary Place? », in *European Urban and Regional Studies*, 1999, 6 (2), p.156.).

⁴ Sans oublier les différences entre Berlin-ouest et la partie est de la ville ainsi que du pays.

travailler sur des projets communs. Cette collaboration a même été formalisée dans un plan et traduits dans certains actes plus symboliques.

Les raisons de la collaboration

Le territoire actuel de Berlin trouve son origine en 1920 quand a été créée la commune urbaine du « Grand-Berlin »¹. Il s'agissait, à l'époque, de réunir en une entité 8 villes, 59 communes rurales et 27 circonscriptions foncières. L'ensemble s'étendait sur 20 arrondissements pour un total de 881 km² et 3.858.000 habitants. Cette intégration de la ville de Berlin et d'autres municipalités a permis de consolider la métropole comme pôle économique. Les auteurs de « Paris-Berlin » relèvent également que les entreprises qui avaient auparavant fait le choix de migrer en périphérie se trouvent finalement une nouvelle fois englobées dans Berlin².

Cette expérience n'a pas pu être poursuivie après la guerre. Il a donc fallu attendre la chute du Mur de Berlin et la réunification pour que les frontières de Berlin coïncident à nouveau avec celles de 1920. Les deux Berlin sont unifiés mais la ville reste malgré tout enserrée dans une sorte de carcan. C'est pourquoi bon nombre de politiciens semblent déterminés, au début des années nonante, à aboutir à une solution « radicale » : la fusion des Länder de Berlin et de Brandebourg. Un premier comité régional s'est réuni au lendemain de la chute du Mur afin de planifier l'urbanisme de la Région. Dès 1992, l'organisation de la coopération se formalise avec la création d'une commission gouvernementale commune aux deux Länder³.

Il semblerait que la fin de la guerre froide incite certains à vouloir intégrer Berlin à son hinterland économique, chose impossible avant la chute du Mur. Iris Hauswirth, Tassilo Herrschel et Peter Newman indiquent que, même les collaborations entre Berlin-est et sa périphérie étaient irréalisables à l'époque car le régime communiste était opposé à toute suburbanisation⁴.

Cette proposition de réforme part d'un premier constat. Berlin est la seule véritable ville au milieu d'un Land peu peuplé et, donc, peu urbanisé⁵. Dans un article sur Berlin de la revue *Hérodote* consacrée, en 2001, à la géopolitique des grandes villes, les auteurs parlent de « Berlin et [du] désert brandebourgeois »⁶.

En outre, Berlin connaît des problèmes identiques à Bruxelles dont la délicate question des migrations vers la périphérie. Le solde migratoire est négatif depuis

¹ Gilles Duhem, Boris Grésillon, Dorothée Kohler, *Paris-Berlin, Regards croisés sur deux capitales européennes*, Paris : Anthropos, 2000.

² *Ibidem*, p. 143.

³ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Berlin), Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, *Berlin-Brandebourg : Un plan commun, Programme de développement commun aux Etats Berlin-Brandebourg, Plan de développement pour la communauté solidaire Berlin-Brandebourg*, Postam, avril 1998, p. 6.

⁴ Iris Hauswirth, Tassilo Herrschel et Peter Newman, « Incentives and disincentives to city-regional cooperation in the Berlin-Brandenburg conurbation », in *European Urban and Regional Studies*, 10(2), p. 123.

⁵ Pour comparaison, la plus importante ville du Brandebourg est sa capitale, Postdam. Elle compte 138.000 habitants.

⁶ Boris Grésillon, Dorothée Kohler, « Berlin, capitale en attente », in *Hérodote*, 2^{ème} trimestre 2001, n°101, p. 116.

1995 dans la capitale allemande¹. Les déménagements vers l'extérieur de la ville ne concernent pas uniquement les particuliers mais également les entreprises. Comme à Bruxelles également, des considérations essentiellement fiscales ont motivé un certain nombre de sociétés à migrer vers le Land voisin. A Berlin, en effet, les taxes professionnelles sont plus élevées qu'en Brandebourg. Le prix des propriétés diminue lui aussi en périphérie². Sans compter que les procédures administratives sont plus lourdes et plus lentes dans la capitale. Le délai dans la prise de décision est bien plus important à Berlin. Ces éléments peuvent justifier le souhait de la capitale de ne plus constituer qu'une seule entité avec le Land qui l'entoure³.

Les capitales belges et allemandes souffrent de la problématique de la navette puisque plus de 100.000 habitants du Brandebourg viennent quotidiennement travailler à Berlin. Ces personnes utilisent ainsi les infrastructures de la capitale sans y contribuer⁴. Les auteurs de l'article paru dans « *European Urban and Regional Studies* » ajoutent que les communes brandebourgeoises proches de Berlin ont plutôt intérêt à devenir des villes dortoirs pour navetteurs. Elles en tirent plus de bénéfices qu'à investir pour attirer des activités économiques sur leur territoire⁵.

En retrouvant son statut de capitale, Berlin espérait également devenir un pôle économique incontournable et attirer les investisseurs allemands ou étrangers qui pourraient installer leurs centres nationaux ou européens. Mais c'était sans compter que Berlin peut difficilement lutter contre la concurrence de villes d'ex-Allemagne de l'ouest comme Francfort, Stuttgart ou Munich⁶. Devenir centre politique n'est pas nécessairement synonyme d'attractivité économique⁷, Berlin en fait l'expérience.

Le Land de Brandebourg a également intérêt à fusionner. En effet, il s'agit d'un ancien territoire d'Allemagne de l'est et, dès la réunification, ses politiciens se sont rendus compte de l'ampleur des retards à combler. Ils se sont également aperçus de leur dépendance par rapport à Berlin pour leurs activités économiques. Ainsi, une fusion avec la capitale leur permettrait de diminuer les coûts d'une mise à niveau afin d'être compétitif avec le reste de l'Europe (occidentale)⁸. Par ailleurs, les responsables brandebourgeois craignaient, s'ils ne pouvaient maîtriser l'évolution de la capitale, que Berlin ne se développe aux dépens de leur Land⁹.

Le développement économique des deux Länder étant intimement lié, il semble logique de fusionner. La nouvelle entité permettrait de réunir la capitale, seule ville de la zone, à son hinterland. Les partisans de la fusion pouvaient dès lors espérer qu'une collaboration formalisée attirerait plus d'investisseurs que de simples projets

¹ En 1998, il était de -26.900 personnes. Une grande part de ces départs se font vers la proche périphérie de Berlin (chiffres cités par Grésillon, Kohler, *op. cit.*, p. 118).

² Iris Hauswirth, Tassilo Herrschel et Peter Newman, *op. cit.*, p. 127.

³ *Idem.*

⁴ Comme en Belgique, en Allemagne, les impôts sur le revenu sont perçus au lieu de domicile des contribuables et non là où ils travaillent.

⁵ *Ibidem*, p. 130.

⁶ Grésillon, Kohler, *op. cit.*, p. 104.

⁷ Le cas allemand en est une bonne illustration en effet mais c'est le lot de la plupart des capitales fédérales. Ainsi, Washington est bien incontournable sur le plan politique mais la capitale économique des Etats-Unis est plutôt située à New York. Canberra et Ottawa sont également loin d'être des métropoles attirant les capitaux.

⁸ Hauswirth, Herrschel et Newman, *op. cit.*, p. 123.

⁹ Grésillon, Kohler, *op. cit.*, p. 115.

en commun peu encadrés. Ils prévoyaient ainsi de faciliter la relance de l'économie du nouveau Land afin d'en augmenter la croissance¹.

La fusion devrait, par ailleurs, entraîner des économies d'échelle substantielles. Hauswirth, Herrschel et Newman citent une étude du Deutsches Institute für Wirtschaftsforschung (Institut allemand de recherche économique). Selon les estimations du centre d'étude, la fusion permettrait d'épargner un milliard de Deutsche Marks². Par ailleurs, on était en droit d'attendre également une gestion plus rationnelle et plus efficace des prestations de services ainsi que des départements administratifs puisque les institutions ne feraient plus double emploi.

Enfin, selon les auteurs de l'article, fusionner les deux Länder renforcerait le pouvoir d'influence de la nouvelle entité par rapport au gouvernement fédéral. Le Land créé aurait plus de poids que les deux anciens Etats, même si ceux-ci menaient des actions concertées³.

Les obstacles à la fusion

Les intérêts à la fusion se trouvent donc des deux côtés, tant à Berlin qu'à Brandebourg. Il s'agit cependant essentiellement d'intérêts économiques et politiques. Cela ne correspond pas systématiquement aux préoccupations des citoyens. Les trois auteurs relèvent que le Land de Berlin a dépensé 7 millions de Deutsche Marks en campagne pour le « oui » à la fusion afin d'inciter les habitants à voter favorablement⁴.

Les causes de l'échec sont nombreuses. On ne peut cependant pas reprocher le manque de moyens mis dans la sensibilisation des citoyens à la cause. L'effort financier a même porté ses fruits puisque le référendum a été remporté, à Berlin, par les partisans de la fusion. A Brandebourg, par contre, aucune majorité ne s'est dégagée pour approuver la votation.

Cette différence de résultat trouve une première origine dans la subsistance du clivage Est-Ouest⁵. Berlin ayant été isolé de son environnement naturel pendant la période de la guerre froide, les esprits brandebourgeois étaient peut-être moins enclins à envisager une intégration avec la capitale. En outre, la population de Berlin étant supérieure en nombre à celle de Brandebourg (2.5 millions habitants contre 3.5 pour Berlin), les habitants de ce dernier pouvaient ressentir la fusion comme une absorption de leur Land par la capitale. On peut ainsi mettre en évidence comme facteur de refus de la fusion la crainte de la perte de son identité.

¹ Hauswirth, Herrschel et Newman, *op. cit.*, p. 123.

² Soit environ 500.000.000€. *Ibidem*, p. 120.

³ *Ibidem*, p. 123.

⁴ Soit environ 3.500.000€. *Ibidem*, p. 120.

⁵ *Idem*.

	Berlin	Brandebourg	Berlin-Brandebourg	Zone d'influence étroite	Zone d'influence élargie
Superficie (km ²)	889	29.476	30.365	5.365	25.000
% du territoire commun	2,9	97,1	100	17	82
Population (hab.)	3.458.763	2.554.441	6.013.204	4,3	1,7
% du territoire commun	57,5	42,5	100	71	28
Densité population (hab/km ²)	3.891	87	198	800	70

Tableau 3 : Informations sur la superficie et la taille de la population des Länder Berlin et Brandebourg. Données de 1996 fournies par Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Berlin), Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, *Berlin-Brandebourg : Un plan commun, Programme de développement commun aux états Berlin-Brandebourg, Plan de développement pour la communauté solidaire Berlin-Brandebourg*, Postam, avril 1998, p. 4.

Par ailleurs, le fait que les finances de la capitale n'étant guère encourageantes constitue un deuxième élément explicatif du refus des Brandebourgeois. En effet, bon nombre de ceux-ci avaient l'impression que la fusion servirait directement à Berlin afin d'éponger son déficit budgétaire.

Rappelons également que Berlin-ouest a profité de larges subventions annuelles pour tenir son rang de ville occidentale en zone soviétique et que, après la chute du Mur, elle a encore joui de transferts fédéraux spécifiques dans le cadre de la réunification et de la mise en œuvre de son nouveau statut de capitale. Berlin était, de ce fait, perçue par certains comme une « métropole assistée »¹. Alors que ces aides approchaient de leur terme, les Brandebourgeois ont pu refuser la fusion afin de marquer leur opposition à ce que l'assainissement des finances berlinoises se fasse à leur détriment.

De plus, beaucoup d'Allemands de l'est continuent à se méfier de Berlin. Pendant la guerre froide, en effet, le régime de RDA a beaucoup investi dans sa capitale, au désavantage du reste du pays. Depuis, Berlin est souvent vue comme le « diable ». Dès que possible, les Allemands gardant ce souvenir évitent d'être impliqués dans des projets communs avec la capitale.

Dans un troisième temps, les différences institutionnelles et administratives² constituent également un frein à la fusion. En effet, fusion de Länder signifie également fusion des administrations et des organes de directions (parlement et gouvernement), sans oublier fusion des Constitutions ou plutôt rédaction d'une nouvelle Constitution commune. Berlin était, d'ailleurs, déjà en train de vivre l'incorporation de la fonction publique de la partie Est de ville. Non seulement deux Länder sont concernés mais également plusieurs municipalités. Deux niveaux de pouvoir sont donc impliqués et devront être adaptés. L'autonomie de chacun s'en trouvera modifiée. Ceci est particulièrement vrai pour Berlin qui jouit encore actuellement d'un statut un peu particulier de ville-Etat. Sa marge de manœuvre se trouvera réduite de par la fusion. Elle perdra le rang de Land pour ne plus gérer que

¹ Grésillon, Kohler, *op. cit.*, p. 114.

² Hauswirth, Herrschel et Newman, *op. cit.*, p. 129.

des compétences locales. Enfin, il ne faut pas négliger les préoccupations électoralistes de politiciens cherchant à protéger leur(s) mandat(s) ou, à tout le moins, leur zone d'influence.

Même sans fusion, Berlin se transforme progressivement en métropole. Son hinterland bénéficie d'une certaine attractivité liée à la proximité avec la capitale. Il n'en reste pas moins que les deux Länder ont connu pendant plus de 40 ans des réalités économiques bien différentes¹. Une première différence est économique et politique : économie de marché pour Berlin-ouest et économie planifiée pour la partie Est et le Land de Brandebourg. La deuxième différence est géographique : Berlin est une ville mais le Land qui l'entoure n'est absolument pas urbanisé. Enfin, dernière considération, la pression fiscale n'est pas identique des deux côtés. Cela demandera des efforts particuliers d'aménagement d'un nouveau régime cohérent. Les frontières entre les deux entités ne sont donc pas que constitutionnelles.

La mise en œuvre de la collaboration

Malgré l'échec du référendum de mai 1996 sur la fusion, les deux Länder continuent les collaborations et mènent de nouvelles actions communes. D'aucuns tablent sur une nouvelle tentative de fusion à l'horizon 2009.

La Loi fondamentale allemande à son article 118a et la Constitution berlinois (art.97) prévoient toutes les deux l'éventualité d'une fusion. Pour ce faire, l'accord des deux Länder est requis sur base de référendum. Il faut en effet que la population soit consultée sur la question avant de pouvoir approuver la fusion.

Un an avant le référendum, les deux Etats signaient une Convention approuvant une planification commune de la région. C'est ainsi qu'en janvier 1996, une Direction commune de l'aménagement du territoire a été créée. Cet organe de travail concerté ne connaît pas de précédent en Allemagne². La nouvelle Direction commune est partie intégrante de la Direction du Land de Berlin pour l'aménagement urbain et du Ministère de Brandebourg pour l'aménagement du territoire. Elle vise la planification de l'ensemble du territoire des deux Länder³. En effet, les deux parties au processus s'entendent sur la nécessité de prendre des décisions en vue d'une « harmonisation durable d'intérêts entre Berlin et le Brandebourg »⁴.

Hauswirth, Herrschel et Newman listent les actions concertées des deux Länder. Ceux-ci ont convenu des réunions de cabinet communes annuellement ainsi que des sessions conjointes des deux parlements afin, disent-ils, de « faciliter l'échange

¹ *Idem.*

² Des concertations non-formelles ont déjà été enregistrées en Allemagne puisque les deux autres villes-Etats que sont Brême et Hambourg collaborent déjà en matière d'aménagement du territoire avec les Länder qui les entourent mais, jusqu'alors, rien n'avait été formalisé (source : Un plan commun, *op. cit.*, p. 7).

³ Les éléments de ce paragraphe sont rappelés par Matthias Platzeck (Ministre brandebourgeois pour l'environnement, la protection des ressources naturelles et l'aménagement du territoire) et Peter Strieder (Sénateur berlinois pour le développement urbain, la protection de l'environnement et la technologie) en avant-propos de *Un plan commun*, *op. cit.*, p. 3.

⁴ *Ibidem*, p. 6.

d'informations pertinentes »¹. Ils relèvent encore « deux formes institutionnalisées concrètes de coopération »² : le plan commun régional d'aménagement ainsi que la création d'un office pour l'emploi commun afin de permettre aux habitants des deux Länder de chercher un travail sur l'ensemble du territoire des deux Etats³.

Pour des raisons de rationalisation dans la programmation urbanistique, le territoire des deux Länder a été virtuellement divisé en deux parties. La première est centrée autour de Berlin et comprend la périphérie proche, soit deux espaces complémentaires et indissociables⁴. Elle constitue la zone d'influence étroite⁵. Le reste du Brandebourg constitue alors seul la zone d'influence élargie.

Les futures réalisations et la procédure pour leur mise en œuvre sont détaillées dans le Plan commun. Il s'agit pour les responsables des deux Länder de développer et de consolider le territoire commun afin que la métropole berlinoise s'intègre dans l'Europe des Régions⁶.

Le plan conclut sur la nécessité mais également sur la difficulté de concilier deux points de vue et deux types d'intérêts : « Un espace-métropole en équilibre : il s'agit là d'une tâche politique à vaste marge d'intervention et de grande responsabilité pour une région Berlin-Brandebourg prête à relever les défis du futur (..) »⁷.

Selon les auteurs de « Incentives and disincentives to city-regional cooperation in the Berlin-Brandenburg conurbation », un certain nombre d'opérations de moindre envergure sont également enregistrées, comme, par exemple, un programme de développement du tourisme. Ils soulignent que ces actions sont, en règle générale, rendues possibles s'il n'y a pas d'enjeux financiers. Les considérations financières constituent de sérieux freins à la prise de décision concernant des collaborations⁸.

Ajoutons deux domaines où la coopération a été récemment concrétisée⁹ : l'agriculture et les tribunaux. Tout ce qui concerne le premier secteur est désormais organisé depuis Postdam, Berlin ne comptant en effet pas beaucoup de fermes (à l'exception de quelques domaines situés... en Brandebourg). Les jardins zoologiques berlinois sont donc gérés par le Brandebourg, ce qui a permis à Berlin de faire l'économie des quelques fonctionnaires auparavant affectés à ces sujets. En ce qui concerne les tribunaux, une cour civile commune aux deux Länder se trouve à Berlin, tandis que celle traitant des affaires financières est située en Brandebourg mais a pour juridiction l'ensemble des deux Etats.

¹ Hauswirth, Herrschel et Newman, *op. cit.*, p. 125.

² *Idem.*

³ Relevons que le bureau commun pour l'emploi ne dépend pas des Länder. En effet, cette compétence revient au fédéral. La Fédération a donc souhaité organiser un bureau régional commun aux deux Länder mais ce ne sont pas eux qui le gèrent. Nous ne détaillerons donc pas cette initiative ici.

⁴ Un plan commun, *op. cit.*, p. 9.

⁵ Voir tableau 1 pour les chiffres de la population et de la superficie.

⁶ Un plan commun, *op. cit.*, p. 16.

⁷ *Ibidem*, p. 19.

⁸ Hauswirth, Herrschel et Newman, *op. cit.*, p. 125.

⁹ Après la rédaction des articles parus dans Hérodote et dans European Urban and Regional Studies.

Par ailleurs, les organismes berlinois et brandebourgeois chargés de la prospection industrielle et de l'aide à l'exportation sont toujours autonomes mais travaillent en commun pour une meilleure promotion de la région auprès des investisseurs. Les deux Länder entretiennent également une grande collaboration avec les villes de l'autre rive de l'Oder, en Pologne.

Enfin, on relève des collaborations entre les deux Länder en matière de politique européenne. Des rencontres régulières ont lieu entre les deux délégations auprès de l'Union européenne afin de faciliter les échanges d'information mais également afin de mettre au point des initiatives communes. Ainsi, Berlin et Brandebourg participent à des réunions avec d'autres villes et régions capitales d'Europe. Un intérêt commun tout particulier aux deux Etats concerne les nouveaux pays membres de l'UE. Ces pays ont été intégrés dans le groupe sur les capitales.

Dans leurs discours, les politiques semblent prêts pour le challenge du développement de Berlin en tant que métropole régionale de rang européen. Les auteurs de l'article paru dans « *European Urban and Regional Studies* » ont, quant à eux, relevé non seulement le nombre d'incitants à la fusion et au travail en commun mais ils ont également dressé une liste des éléments pouvant freiner cette collaboration, tout en gardant à l'esprit qu'en ce qui concerne l'échéance 2009, le mot de la fin reviendra aux citoyens des deux Länder. Il ne faudra pas perdre les Berlinoises déjà acquis à la cause en 1996 mais il faudra également convaincre les Brandebourgeois des bienfaits supposés de la fusion.

Les principales sources d'informations sur l'élargissement de Berlin sont les suivantes :

- COCHRANE, A., JONAS, A., « Reimagining Berlin. World City, National Capital or Ordinary Place ? », in *European Urban and Regional Studies*, 1999, 6 (2), pp. 145-164.
- DUHEM, Gilles, GRESILLON, Boris, KOHLER, Dorothee, *Paris-Berlin, Regards croisés sur deux capitales européennes*, Paris : Anthropos, 2000.
- GRESILLON, Boris, KOHLER, Dorothee, « Berlin, capitale en attente », in *Hérodote*, 2^{ème} trimestre 2001, n°101, pp. 96-121.
- HAUSWIRTH, Iris, HERRSCHEL, Tassilo, NEWMAN Peter, « Incentives and disincentives to city-regional cooperation in the Berlin-Brandenburg conurbation », in *European Urban and Regional Studies*, 10(2), pp. 119-134.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Berlin), Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, *Berlin-Brandebourg : Un plan commun, Programme de développement commun aux Etats Berlin-Brandebourg, Plan de développement pour la communauté solidaire Berlin-Brandebourg*, Postam, avril 1998.
- Entretien avec le Représentant du Land de Berlin auprès de l'Union européenne, 2 décembre 2005.

c) *Une communauté urbaine bruxelloise*

Lille Métropole Communauté Urbaine ainsi que la volonté berlinoise de s'étendre au Land de Brandebourg peuvent apporter de l'eau au moulin des partisans du Grand Bruxelles. Une série d'acteurs bruxellois sont déjà convaincus de l'intérêt d'un tel projet.

Nous relevons ainsi deux documents majeurs dans le cadre de ce chapitre de notre recherche : une étude réalisée par le Center for Operations Research and Econometrics (CORE, UCL) ainsi que le rapport annuel de la Confédération Construction Bruxelles-Capitale (datant de 2000).

Ces analyses ont déjà été reprises par certains politiciens. C'est ainsi qu'une proposition de résolution « visant à créer une communauté urbaine de Bruxelles afin de gérer des politiques à caractère suprarégional relevant de l'aire géographique socio-économique naturelle de Bruxelles »¹ a été déposée au Conseil régional bruxellois en 2002.

Nous présenterons donc l'ensemble de ces textes afin, en conclusion de ce chapitre sur « le Grand Bruxelles », de les mettre en perspective au vu des expériences lilloise et berlinoise (et dans une moindre mesure d'Ottawa, également).

L'étude du CORE²

Les membres du CORE introduisent leur rapport en soulignant le rôle économique de Bruxelles. Ils rappellent que plus de 300 000 navetteurs viennent tous les jours travailler à Bruxelles. Ils proviennent tant de Flandre que de Wallonie. Inversement, seuls 30 000 Bruxellois ont un emploi en dehors de la capitale. Ils ajoutent encore que les infrastructures bruxelloises sont utilisées par les Bruxellois mais également par des non-Bruxellois. Et comme toute grande ville, la proximité de certaines communes par rapport à Bruxelles leur permet de faire l'économie de frais d'équipement. Ces éléments participent à « la communauté d'intérêt qui existe entre une ville et sa banlieue »³. C'est pourquoi le rapport du CORE propose que les navetteurs interviennent dans la direction de la ville et contribuent à son budget.

L'équipe du CORE envisage trois angles d'étude en ce qui concerne un éventuel élargissement de Bruxelles : la géographie, la statistique et l'économie. Après avoir analysé les différentes variables ainsi que des cas étrangers, les chercheurs de l'UCL retiennent une option qui devrait amener à déterminer le nombre de communes qui devant faire partie de Bruxelles. Ils précisent que, pour mener leur recherche à bien, ils ont dû faire fi des frontières actuelles de la capitale et de leur immuabilité⁴ mais, cependant, ils ajoutent que, bien que comprenant l'utilité de

¹ Document A-364/1-2002/2003.

² THOMAS Isabelle, TULKENS, Henry (sous la dir. de), *Critères pour la détermination des frontières de Bruxelles*, Rapport adressé à H. Hasquin, Ministre de l'aménagement du territoire, des travaux publics et des communications de la Région de Bruxelles-Capitale, 15 juillet 1999.

³ *Ibidem*, p. 12.

⁴ *Ibidem*, p. 7.

« frontières fonctionnelles »¹, il n'en est pas moins « dommageable »² qu'elles ne prennent pas en considération l'évolution de la ville et de son environnement.

Trois critères entrent en ligne de compte : la densité de population de la commune, la densité d'emploi dans l'entité ainsi que l'attractivité exercée par la ville sur la population active de la commune³. Les deux premiers sont alternatifs mais il faut, par ailleurs, ajouter un quatrième élément qui semble évident : il faut que ces communes se touchent.

En appliquant ce modèle, Bruxelles serait composée de 31 communes et multiplierait sa superficie actuelle par 2.5 puisqu'elle passerait à 411 km². La population varierait dans des proportions bien moindres puisque la nouvelle ville compterait près de 1 200 000 habitants, soit seulement un cinquième de plus que sa population actuelle. La Région de Bruxelles-Capitale s'élargirait ainsi à Linkebeek, Drogenbos, Leeuw Saint-Pierre, Beersel, Dilbeek, Wemmel, Grimbergen, Zaventem, Wezembeek-Oppeem, Kraainem, Rhode-Saint-Genèse et Waterloo. Les six communes à facilités⁴ sont donc incluses dans ce nouvel ensemble.

Le rapport de la Confédération Construction Bruxelles-Capitale⁵

La Confédération de la construction, dans son rapport de 2000, procède à l'état des lieux du parc de bureaux ou de logements bruxellois, notamment. Il évalue ainsi la position de Bruxelles par rapport aux autres grandes villes européennes. La Confédération effectue donc des comparaisons internationales tout en insistant sur les spécificités et sur le rôle de Bruxelles.

L'auteur du rapport, Jean-Christophe Vanderhaegen, relève la problématique la plus handicapante de Bruxelles : l'écart entre la richesse produite dans la Région et le revenu moyen des Bruxellois. Les navetteurs venant travailler dans la capitale contribuent au PIB de celle-ci mais ils n'interviennent pas dans le calcul du revenu moyen par habitant puisqu'ils habitent (et payent leurs impôts) ailleurs. C'est ainsi que le rapport souligne que « Les critères combinés du PIB par habitant et de la croissance économique montre clairement qu'il existe un transfert de croissance important du centre de l'agglomération bruxelloise vers son hinterland »⁶.

Ce qui amène tout naturellement Jean-Christophe Vanderhaegen à affirmer que, au vu du confinement de Bruxelles dans ses frontières régionales, la capitale belge entre en concurrence avec les communes de son hinterland alors que les autres métropoles européennes ne connaissent pas ces rivalités internes⁷. Outre ce phénomène de concurrence, la principale cause au handicap bruxellois réside dans le fait que l'impôt sur les personnes physiques est perçu sur base du domicile et non du lieu de travail.

¹ *Ibidem*, p. 8.

² *Idem*.

³ *Ibidem*, p. 5.

⁴ Linkebeek, Drogenbos, Wemmel, Wezembeek-Oppeem, Kraainem et Rhode-Saint-Genèse.

⁵ Jean-Christophe Vanderhaegen, *Bruxelles et les autres métropoles, Se comparer pour s'améliorer*, Confédération Construction Bruxelles-Capitale, Rapport annuel, 2000.

⁶ *Ibidem*, p. 15.

⁷ *Ibidem*, p. 31.

L'auteur fait part des conclusions de l'enquête Urban Audit de 2000. Ce programme initié par la Commission européenne collecte et analyse des données statistiques relatives à 258 villes réparties dans 27 pays européens¹. Toutes les capitales nationales sont prises en compte, Bruxelles y compris donc.

Urban Audit déplore « l'absence de gestion intégrée du territoire (centre et périphérie) due au découpage constitutionnel de la Belgique »² et relève la concurrence entre Bruxelles et son hinterland déjà notée par Jean-Christophe Vanderhaegen. Celui-ci insiste sur ce point en expliquant que « (...) le plus grand frein au développement durable de Bruxelles est la régionalisation du Royaume de Belgique, qui a limité la Région de Bruxelles-Capitale aux 19 communes du centre urbain »³.

L'auteur ajoute que, à l'heure actuelle, la perte des recettes liées à l'IPP payé en périphérie par les navetteurs est compensé par l'intervention de solidarité nationale, ce qui fait dépendre Bruxelles du fédéral, « ce qui n'est pas sans poser un problème institutionnel fondamental »⁴ alors qu'elle produit une part importante de la richesse nationale qui devrait lui permettre d'assurer sa survie financière si les impôts sur le revenu n'étaient pas perçu au domicile.

L'auteur rappelle une recommandation de la Charte Urbaine européenne rédigée par le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux en Europe. Une, en particulier, devrait être spécialement mise en œuvre à Bruxelles puisque le texte invite les planificateurs urbains à prendre en compte les interactions entre l'entité concernée par le projet et son hinterland. Les communes constituant la zone d'influence urbaine développent, en effet, elles aussi des plans et il serait logique d'organiser, au minimum, des réunions de concertations entre les différents pouvoirs locaux afin de rationaliser les projets⁵.

Pour l'ensemble des raisons exposées, la Confédération Construction Bruxelles-Capitale est favorable à l'instauration d'une communauté urbaine bruxelloise et plaide pour cette création depuis 1995. Elle s'inscrit dans un mouvement européen d'élargissement des villes à leur périphérie⁶. La communauté urbaine permettrait ainsi une rationalisation des politiques urbaines, en termes d'offre de services mais aussi financiers.

Proposition de résolution visant à créer une communauté urbaine

Ce texte déposé par Caroline Persoons, Marion Lemesre, Jean-Pierre Cornelissen, Isabelle Molenberg et Françoise Bertiaux⁷ en 2002 reprend une bonne part des arguments développés par l'étude du CORE et par le rapport de la Confédération de la Construction.

¹ Pour plus d'informations voir le site web d'Urban Audit : www.urbanaudit.org (dernière consultation : 5 janvier 2005).

² Jean-Christophe Vanderhaegen, *op. cit.*, p. 92.

³ *Ibidem*, p. 92.

⁴ *Ibidem*, p. 94.

⁵ *Ibidem*, p. 97.

⁶ *Ibidem*, p. 99.

⁷ Tous membres du groupe MR au Conseil régional bruxellois.

La proposition est introduite en notant le contexte international actuel où la tendance va vers la création de niveaux de pouvoir intermédiaires entre les municipalités et les régions. Il n'existe pas un seul modèle ; les formes peuvent donc être variées afin de s'adapter au mieux à la réalité du terrain ainsi qu'aux besoins. Ces nouvelles instances sont compétentes pour des matières assez similaires à celle des Régions belges puisque le texte cite « l'affectation du sol, l'aménagement du territoire, la mobilité, l'environnement et le développement socio-économique »¹.

Le document rappelle les contraintes liées aux frontières de Bruxelles. Pour l'essentiel, il indique que les problèmes urbains dépassent ces frontières et concernent un territoire allant au-delà des 19 communes. Les auteurs sont amenés à parler de « (...) relative inadéquation, dans le processus de développement métropolitain, entre le cadre administratif et le territoire correspondant à la réalité économique et sociale »². Ils ajoutent que le Plan Régional de Développement bruxellois évoque lui aussi la question de la communauté urbaine pour la capitale belge.

Enfin, les cinq conseillers régionaux plaident pour l'instauration de « structures de coopération intercommunale »³ sur base du modèle français en insistant sur le respect de quatre conditions⁴ : concertation préalable de tous les acteurs⁵, nécessité d'un projet mobilisateur faisant l'objet d'un consensus, transparence dans la gestion (et information) ainsi que souplesse de l'organe de gestion.

Le but de cette proposition de résolution est donc bien la création d'une communauté urbaine formalisée et centrée sur Bruxelles. Il n'est donc pas question ici d'un élargissement de la Région. Le modèle s'appliquant au mieux aux exigences des conseillers régionaux est certainement celui de Lille et s'étendrait aux 31 communes retenues par l'étude du CORE.

L'élargissement de Bruxelles est, quant à lui, prôné dans une proposition de loi spéciale « fixant démocratiquement les limites territoriales des Régions et des Communautés »⁶. Ce texte a été déposé en mars 2004 à la Chambre des représentants par Olivier Maingain, François-Xavier de Donnée, Eric Libert et Martine Payfa⁷. Cette proposition ne se contente pas récupérer les arguments déjà avancés, elle en ajoute de nouveaux, plus politiques qu'économique, cette fois.

¹ Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, Proposition de résolution « visant à créer une communauté urbaine de Bruxelles afin de gérer des politiques à caractère suprarégional relevant de l'aire géographique socio-économique naturelle de Bruxelles », A-364/1-2002/2003, 5 novembre 2002, p. 1.

² *Ibidem*, p. 3.

³ *Ibidem*, p. 5.

⁴ Ces conditions sont reprises dans une étude de l'ULG : B. Merenne-Schoumaker, M. Herbiet, « Convention portant sur l'identification de structures de collaboration opérationnelles pour les communes wallonnes désireuses de développer une stratégie d'agglomération – rapport final », Facultés des Sciences et de Droit, 2000. Cité par Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, *op. cit.*, p. 2.

⁵ Rappelons que le consensus métropolitain entre politiciens, entrepreneurs et société civile, avait d'ailleurs été déterminant dans le développement de Lille (notion de gouvernance métropolitaine introduite par Paris et Stevens). Voir fiche sur Lille Métropole Communauté Urbaine.

⁶ Chambre des Représentants, Proposition de loi spéciale « fixant démocratiquement les limites territoriales des Régions et des Communautés », K0877/001-2003/2004-0, 8 mars 2004.

⁷ Egalement tous membres du groupe MR à la Chambre des Représentants.

Ainsi, l'élargissement de Bruxelles aux 12 autres communes identifiées par le CORE, permettrait de régler le problème des six communes à facilités de la périphérie de Bruxelles. Cette extension de la capitale signifie en effet, au plan politique, agrandissement de la région linguistique bilingue.

Les principales sources d'information sur le Grand Bruxelles sont les suivantes :

- THOMAS Isabelle, TULKENS, Henry (sous la dir. de), *Critères pour la détermination des frontières de Bruxelles*, Rapport adressé à H. Hasquin, Ministre de l'aménagement du territoire, des travaux publics et des communications de la Région de Bruxelles-Capitale, 15 juillet 1999.
- VANDERHAESEN, Jean-Christophe, *Bruxelles et les autres métropoles, Se comparer pour s'améliorer*, Confédération de la construction Bruxelles-Capitale, Rapport annuel, 2000.
- BERQUIN, Pierre, THOMAS, Isabelle, TULKENS, Henry, « Délimitation de la périphérie bruxelloise », Papier présenté lors de la matinée de réflexion consacrée à la Communauté urbaine, 22 janvier 2002.
- GOSUIN Didier, Discours d'ouverture de la matinée de réflexion consacrée à la Communauté urbaine, 22 janvier 2002.
- HANIN Yves, « Les communautés urbaines, une réponse aux enjeux urbains contemporains », Papier présenté lors de la matinée de réflexion consacrée à la Communauté urbaine, 22 janvier 2002.
- DEBISSCHOP, Guy, « La communauté urbaine de Bruxelles en route... », in *Perspectives francophones*, n°2, 2003.
- SAC, Pascal, « La Région sur son 31 ? », in *La tribune de Bruxelles*, 13 février 2004.
- Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, *Proposition de résolution « visant à créer une communauté urbaine de Bruxelles afin de gérer des politiques à caractère suprarégional relevant de l'aire géographique socio-économique naturelle de Bruxelles »*, A-364/1-2002/2003, 5 novembre 2002.
- Chambre des Représentants, *Proposition de loi spéciale « fixant démocratiquement les limites territoriales des Régions et des Communautés »*, K0877/001-2003/2004-0, 8 mars 2004.
- site web d'Urban Audit : www.urbandaudit.org (dernière consultation : 5 janvier 2005).

d) Conclusion : quelle communauté urbaine à Bruxelles ?

Les deux exemples développés dans cette partie de la recherche constituent l'illustration de deux pistes bien différentes. Dans un premier temps, Lille donne fournit une double expérience : celle de la communauté urbaine et celle de métropole européenne. D'autre part, le scénario berlinois de fusion de deux Länder correspond à une tentative d'élargissement. Tant Lille que Berlin peuvent donc, sinon servir de modèle, au moins fournir des leçons pour Bruxelles.

Les deux scénarios ne sont pas incompatibles à Bruxelles. En réalité, tout dépend de l'ampleur de l'élargissement, s'il a lieu. S'il se limitait aux six communes à facilités, alors cela aurait du sens de créer une communauté urbaine avec l'hinterland bruxellois. S'il allait au-delà (vers les 12 communes indiquées par l'étude du CORE ?), alors on peut estimer que l'essentiel de la zone d'influence de Bruxelles serait intégré à la capitale et, de ce fait, la constitution d'une communauté urbaine serait moins utile.

Rappelons encore une fois, si nécessaire, qu'il s'agit ici d'un scénario prospectif. Nous nous situons donc en pleine politique-fiction. Cependant, l'élargissement de Bruxelles est désormais accepté par l'ensemble des présidents de partis démocratiques francophones¹ et promet d'être brandi devant les revendications flamandes, notamment de scission de Bruxelles-Hal-Vilvorde. L'élargissement en question se limite cependant à Linkebeek, Drogenbos, Wemmel, Wezembeek-Oppeem, Kraainem et Rhode-Saint-Genèse, soit aux six communes à facilités de la périphérie.

L'élargissement

Berlin se situe dans une configuration relativement similaire à celle de Bruxelles puisqu'il s'agit d'une ville-Etat (et capitale) enclavée dans une autre entité fédérée. La différence majeure entre les deux capitales réside dans l'usage des langues. Berlin, comme le reste de l'Allemagne est unilingue tandis que Bruxelles est la seule région linguistique bilingue en Belgique (mais située au milieu de la zone linguistique néerlandophone). S'il n'y a pas de clivages communautaires identiques en Allemagne, il faut cependant prendre en compte les divisions consécutives à la deuxième guerre mondiale², ce qui rend la situation berlinoise plus complexe qu'on aurait pu l'imaginer.

Les politiciens berlinois ainsi qu'une majorité de la population de la capitale allemande sont favorables à la fusion de leur Land avec celui de Brandebourg, tandis que les habitants de celui-ci y sont opposés pour diverses raisons qui vont des motifs économiques à des considérations plus émotionnelles³.

¹ Cfr. conférence de presse donnée le 14 janvier 2005 et évoquée par David Coppi dans Le Soir du 15 janvier 2005 (« Les présidents repoussent la frontière »).

² D'une part, le ressentiment des Allemands face à la place qu'occupait Berlin dans l'Allemagne nazie centralisatrice ainsi que durant la période soviétique et, d'autre part, l'opposition entre Allemands de l'est et Allemands de l'ouest.

³ Liées justement à ce ressentiment envers la capitale.

En attendant de pouvoir concrétiser ce projet ambitieux, mandataires berlinois et brandebourgeois collaborent dans certains domaines. La coordination formalisée est encore rare. Il ne s'agit pas, en effet, d'un modèle similaire à la communauté urbaine mais plutôt d'actions ponctuelles mais qui se traduisent néanmoins par une certaine institutionnalisation. Sont ainsi concernés la planification territoriale, le tourisme, l'agriculture et certains tribunaux. Notons, point essentiel dans la comparaison avec Bruxelles, que ces compétences dépendent des Länder et non des communes. Des accords de coopération sont donc signés entre Berlin et le Brandebourg.

La transposition du cas berlinois de coopération avec son hinterland est particulièrement délicate vu la répartition des compétences en Belgique. Concernant l'urbanisme et la planification, par exemple, il s'agit de matières dépendant, simultanément, de la Région et des communes. Il faudrait donc développer un outil de coopération interrégional mais également intercommunal, ce qui risque d'alourdir les procédures. L'agriculture n'est pas une préoccupation majeure à Bruxelles tandis que les tribunaux dépendent du fédéral. Des collaborations à ces niveaux-là ne sont donc pas nécessaires. Par contre, le cas du tourisme est plus problématique puisqu'il s'agit d'une matière « personnalisable » qui échappe ainsi à la Région bruxelloise.

On touche ici à une problématique particulière qui a déjà été évoquée dans les programmes électoraux : la répartition des compétences. Nombreux sont les acteurs politiques à réclamer une rationalisation des champs d'action communaux et régionaux. On éviterait ainsi des matières « concurrentes », pour reprendre un terme issu du langage fédéraliste. Le but est donc de faire en sorte qu'un domaine ne soit plus géré qu'à un seul niveau de pouvoir au lieu d'être partagé par les communes et la Région. Ceci dit, cette ré-organisation ne concerne que les matières pour lesquelles la Région ou les communes sont compétentes. Le tourisme, pour reprendre cet exemple, n'est donc absolument pas concerné par cette possible future réforme.

La comparaison Berlin-Bruxelles permet d'identifier quelques domaines où des collaborations, en Belgique, pourraient se traduire par des accords de coopération, si ces matières étaient entièrement entre les mains de la Région (urbanisme, aménagement du territoire et mobilité, pour l'essentiel). Certains accords de coopération sont déjà signés entre la Wallonie et Bruxelles afin de « créer » des agents du commerce extérieur représentant les deux Régions. Il est donc envisageable de développer cette piste concernant d'autres matières régionales.

Un parallèle avec la métropole lilloise s'impose. Dans ce cadre, des réseaux ont été constitués entre des communes françaises et des communes belges afin d'harmoniser certaines matières comme l'urbanisme ou la mobilité. Nous sommes forcés de rappeler un paradoxe belge : il est plus facile de coopérer avec l'étranger qu'avec l'autre Communauté ou l'autre Région (ou une commune appartenant à une Région). Bruxelles pâtit tout particulièrement de cette situation car, comme à Lille, il serait nécessaire de mobiliser tous les acteurs (politiciens, entrepreneurs et société civile) autour d'un projet commun.

La situation de Bruxelles est plus complexe que celle de Berlin. En effet, Bruxelles est enclavée en Flandre mais son hinterland économique va jusqu'en Wallonie. L'étude du CORE évoque une Région bruxelloise comptant 31 communes. Une

seule parmi les douze qui viendraient s'ajouter est localisée en Wallonie : Waterloo. Si l'on se base sur ce nombre de 31, pour concrétiser un élargissement de Bruxelles, il faudrait réunir les trois Régions du pays et obliger Flandre et Wallonie de céder une part de leur territoire à Bruxelles. L'élargissement à grande échelle de la capitale a été bloqué en Allemagne et, au vu des données belges, on imagine difficilement qu'il n'en aille pas de même en Belgique¹.

En outre, le paysage politique n'est pas similaire dans les deux pays, ne fut-ce que par l'absence de partis nationaux en Belgique. Elargir la région bilingue de Bruxelles, signifie procéder à un rééquilibrage politique et communautaire puisque tout électeur résidant dans une des communes du Bruxelles élargi aurait le choix entre des listes néerlandophones et francophones. Bien sûr, cela permettrait également aux partis flamands de Bruxelles d'être renforcés naturellement, sans qu'il ne soit plus question de représentation minimale garantie.

La communauté urbaine

L'élargissement de Bruxelles à l'entièreté de son hinterland semble, à l'heure actuelle, impossible. Il est donc plus raisonnable d'imaginer un scénario de d'intégration de Bruxelles dans une communauté urbaine.

Il paraît logique de tabler sur la base des 31 communes identifiées par le CORE. C'est, en tous les cas, ce que fait la proposition de résolution déposée au Conseil régional bruxellois. Le territoire de la communauté urbaine bruxelloise serait ainsi plus petit que celui de Lille Métropole Communauté Urbaine (200 km² de différence) et le nombre de communes impliquées serait trois fois plus petit à Bruxelles qu'à Lille. Par contre, le nombre d'habitants serait supérieur dans la métropole belge (+ 100 000 environ).

La transposition du modèle lillois à Bruxelles se heurte à un obstacle majeur : les frontières régionales. C'est d'ailleurs à cause des frontières nationales que la communauté urbaine lilloise est limitée à son territoire actuel, plutôt que de s'étendre à sa zone d'influence naturelle qui va jusqu'en Belgique.

Il est envisageable de créer une intercommunale regroupant des communes bruxelloises, flamandes et une wallonne mais cet organe ne pourrait travailler que sur base des compétences communales. Or comme nous l'avons souligné, de nombreuses compétences sont partagées par les communes et les Régions. Il serait inutile de créer une instance ne pouvant travailler que sur des matières locales puisque le but est bien de créer une harmonisation de l'organisation de l'espace urbain autour de Bruxelles.

Il faut inévitablement impliquer les Régions dans la gestion de la communauté urbaine mais aucune forme n'a été suggérée par les auteurs de la proposition de résolution. Ils soulignent simplement leur volonté créer un niveau de pouvoir intermédiaire.

¹ Nous envisageons ici un élargissement plus large que l'absorption des communes à facilités de la périphérie par Bruxelles.

Le principe français de base d'organisation des communautés urbaines est la délégation de pouvoirs : les communes acceptent de céder l'exercice de certaines compétences à une intercommunale.

Pour créer un tel organisme à Bruxelles, la délégation de pouvoirs régionaux semble incontournable. Ce n'est pas impossible, comme le montre l'exemple récent de la Communauté germanophone. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2005, la Région wallonne a cédé l'exercice de certaines compétences à la Communauté germanophone. Seules des considérations politiques pourraient empêcher ainsi les trois Régions de déléguer certaines matières à une communauté urbaine bruxelloise.

Il resterait cependant encore à fixer les champs de la collaboration¹ ainsi que les modalités pratiques, comme l'organisation du conseil et du bureau mais aussi la délicate question du budget (qui contribuera ? dans quelle mesure ?).

Un autre argument en faveur de la communauté urbaine est que la création d'un tel organisme permettrait d'éviter la question du refinancement de Bruxelles et de la révision de la perception de l'IPP. Les concurrences à ce niveau seraient, en effet, réduites suite à l'inclusion de toutes les communes de l'hinterland dans un ensemble commun avec Bruxelles. La communauté urbaine pourrait donc apporter une solution au déséquilibre entre PIB et revenu moyen.

Une question pourrait se poser en cas d'aboutissement de ce projet de communauté urbaine : que restera-t-il de Bruxelles ? En cas de délégation d'un nombre important de compétences, ne risque-t-on pas de voir la Région bruxelloise se vider de ses compétences et se limiter de facto aux trois commissions communautaires et à la tutelle sur les communes ? Ne risque-t-on pas de fournir des arguments supplémentaires aux partis flamands qui affirment que Bruxelles n'est pas une Région « comme les autres » ?

Une transition progressive

L'élargissement de Bruxelles à 31 communes est illusoire à l'heure actuelle tandis que la mise en place d'une communauté urbaine, bien que plébiscitée par différents acteurs, ne se réalisera pas dans l'immédiat. Il semble donc pertinent de s'intéresser à la piste – moins ambitieuse – de la Région de la Capitale Nationale au Canada.

La capitale canadienne est, dans la pratique, constituée de deux villes situées dans deux Provinces² : Ottawa est en Ontario, Province anglophone, et Gatineau est au Québec, Province francophone. Les deux villes sont séparées par une rivière qui marque la frontière provinciale. Les institutions fédérales sont installées de part et d'autre de cette rivière.

¹ Urbanisme et aménagement du territoire ainsi que mobilité sont des compétences incontournables. Une question délicate qui se posera sera celle de l'harmonisation éventuelle de la fiscalité au sein de la communauté urbaine.

² Officiellement, en revanche, la Constitution canadienne ne mentionne qu'Ottawa en tant que capitale.

Une agence fédérale, la Commission de la Capitale Nationale, est compétente pour l'aménagement et la planification de la Région de la Capitale Nationale. Il n'est donc pas question de coordination entre des politiques communales puisque la Fédération canadienne gère ces matières sur le territoire de la capitale¹.

En revanche, des domaines comme la mobilité et les transports gagneraient à être coordonnés. C'est pourquoi un comité tripartite a été mis sur pied. Il réunit le maire d'Ottawa et celui de Gatineau ainsi que le président de la Commission de la capitale nationale. Il n'en est encore qu'à ses balbutiements mais il constitue le symbole (un embryon ?) de la collaboration.

A défaut de pouvoir créer une communauté urbaine à Bruxelles dans un avenir proche, il semble essentiel que tous les acteurs concernés par le développement métropolitain de Bruxelles et son hinterland se réunissent. Cela pourrait constituer une amorce à la gouvernance métropolitaine envisagée par Didier Paris et Jean-François Stevens.

Rappelons un élément majeur qui a contribué au développement de Lille : la candidature à l'organisation des Jeux Olympiques. Le parallèle avec Bruxelles peut être fait puisqu'en 2003, certains politiciens flamands se prononçaient pour une candidature de leur Région. Seule une ville pouvant être candidate, la piste bruxelloise a été explorée.

Notre but n'est pas de militer pour l'organisation des JO, d'autant plus que diverses enquêtes ont montré le coût exorbitant que cela représenterait. Mais il n'en reste pas moins qu'un projet ambitieux tel que celui-ci aurait pu fédérer les acteurs impliqués dans la métropole bruxelloise. En effet, les seules 19 communes n'auraient jamais pu accueillir toutes les infrastructures nécessaires. Des collaborations avec les communes brabançonnaises auraient été impératives pour mener ce projet à bien. Ainsi aurait-on pu amorcer un système de coopération intra-métropolitain, pouvant déboucher par la suite sur la création d'une communauté urbaine.

Les projets pour Bruxelles ne manquent pas et les partisans de la communauté urbaine sont de plus en plus nombreux, dans les rangs politiques également (francophones à tout le moins). On savait déjà Charles Picqué convaincu, suite à son ouvrage « Pour Bruxelles » paru en 1999. Lors de la précédente législature régionale, des conseillers régionaux MR ont déposé une proposition de résolution allant dans le même sens. Et, enfin, le programme électoral de 2004 du CDH plaide lui aussi en faveur de la création d'une communauté urbaine. Les partis flamands seront peut-être plus sensibles aux arguments de la Confédération de la construction que nous avons rappelés mais, à l'heure actuelle, toute proposition de réforme touchant aux frontières de Bruxelles est rejetée par la classe politique flamande. Il faudra peut-être attendre un nouveau round de négociations communautaires pour que la situation évolue.

¹ Ce modèle n'est pas applicable à Bruxelles. Il constituerait, en effet, un retour en arrière d'une quinzaine d'années puisque cela reviendrait à la situation prévalant avant la création de la Région en 1989.

L'analyse des tendances de la population

IV. L'analyse des tendances de la population

A. Introduction aux enquêtes du PIOP

Ce troisième volet de la recherche se base principalement sur les données issues de trois enquêtes post-électorales réalisées par le PIOP (Point d'appui Interuniversitaire sur l'Opinion publique et la Politique – UCL) et l'ISPO (Instituut voor Sociaal en Politiek Opinieonderzoek – KUL)¹ ainsi que sur une enquête spécifique sur la Région de Bruxelles-Capitale réalisée dans le cadre d'une étude sur les régions en Europe.

Les enquêtes « PIOP 1995 », « PIOP 1999a » et « PIOP 2003 » ont respectivement suivi les élections fédérales de 1995, 1999 et 2003. Elles avaient pour principal but d'identifier les éléments déterminants du comportement des électeurs. Quelques questions concernant le statut de Bruxelles et des propositions de réformes de la capitale ont également été posées. Leur analyse permettra de relever les grandes tendances de l'opinion publique belge sur le sujet. Quand les données le permettent, nous ne présenterons pas seulement les résultats des personnes interrogées à Bruxelles. En effet, nous avons choisi de tester également, aussi souvent que possible, l'opinion à propos de Bruxelles des Belges résidant en Flandre et en Wallonie. Enfin, l'enquête sur Bruxelles, que nous appellerons « PIOP 1999b », a été effectuée en 1999.

1. Echantillons

Suite aux élections de 1995 (PIOP 1995), 3668 Belges ont été interrogés, dont 2149 néerlandophones et 1519 francophones. Les Bruxellois, quant à eux, étaient au nombre de 311 ; 261 francophones et 50 néerlandophones.

Belgique 3668 répondants	parlant néerlandais : 2149	habitant en Flandre : 2099	
		habitant Bruxelles : 50	soit 311 Bruxellois
	parlant français : 1519	habitant Bruxelles : 261	
		habitant en Wallonie : 1258	

Tableau 4 : répartition des répondants selon leur langue et leur Région – PIOP 1995

¹ Avec le soutien du Service Public Fédéral de Programmation Politique scientifique.

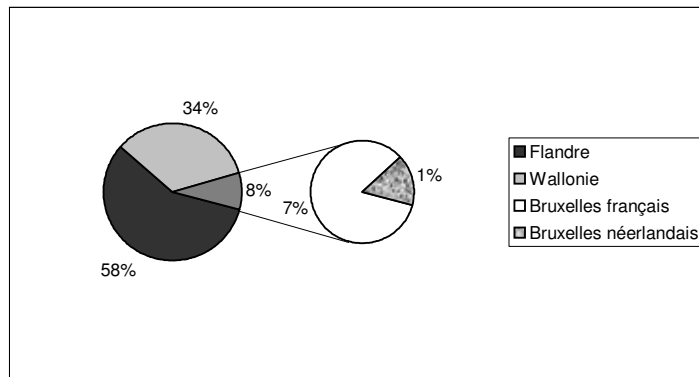


Figure 2 : répartition des répondants selon leur Région et leur langue – PIOP 1995

L'échantillon de la vague PIOP 1999a (élections de 1999) est plus large puisqu'on dénombre 4239 répondants sur l'ensemble du territoire belge. Parmi eux, 2312 ont été interrogés en Communauté flamande et 1927 en Communauté française. A Bruxelles, enfin, ils étaient 444 francophones et 133 néerlandophones soit 577 personnes au total.

Belgique 4239 répondants	parlant néerlandais : 2312	habitant en Flandre : 2179	
		habitant Bruxelles : 133	soit 577 Bruxellois
	parlant français : 1927	habitant Bruxelles : 444	
		habitant en Wallonie : 1483	

Tableau 5 : répartition des répondants selon leur langue et leur Région – PIOP 1999a

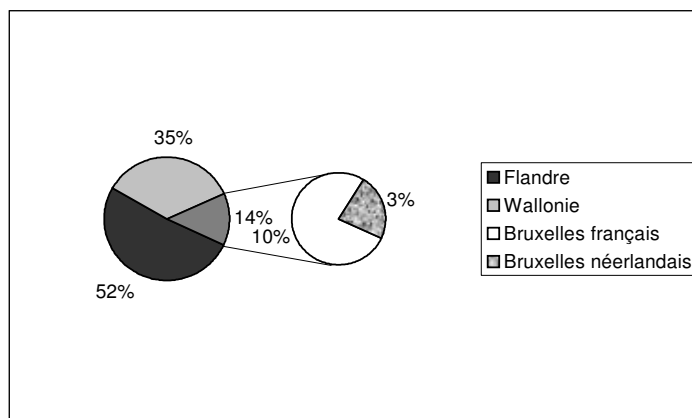


Figure 3 : répartition des répondants selon leur Région et leur langue – PIOP 1999b

L'enquête PIOP 1999b n'interrogeait que les Bruxellois, quelle que soit leur langue. Il y avait ainsi 493 répondants dont 438 francophones et 36 néerlandophones mais également 19 personnes dont la langue parlée à la maison n'était ni l'une ni l'autre.

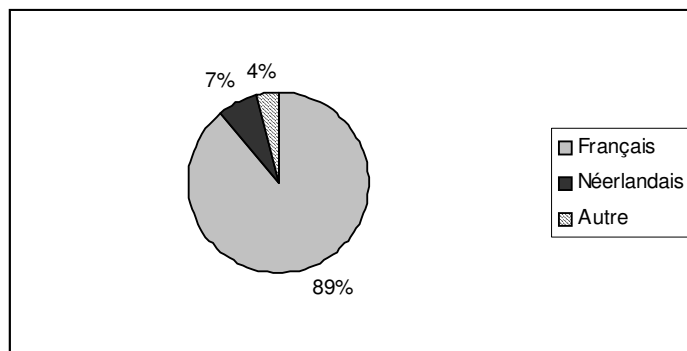


Figure 4 : répartition des répondants selon leur langue – PIOP 1999b

La quatrième enquête (PIOP 2003) est, quant à elle, consécutive aux élections de mai 2003. L'enquête générale ne comportait aucune question relative au statut de Bruxelles. Cependant, un questionnaire annexe incluant des questions sur la thématique a été administré, mais aux seuls interviewés francophones (221 à Bruxelles et 695 en Wallonie, soit 916 répondants au total pour la Communauté française). Ce qui revient à dire que tous les Bruxellois ne sont pas repris dans les résultats puisque les néerlandophones n'ont pas reçu ce questionnaire annexe, aussi appelé « drop-off ». Nous fournirons donc, pour cette dernière année, des résultats qui ne seront pas aussi complets que ceux des deux vagues précédentes. Il semblait cependant intéressant de présenter ces dernières données en date dans cette recherche et, ce d'autant plus que ces chiffres n'ont encore jamais été publiés.

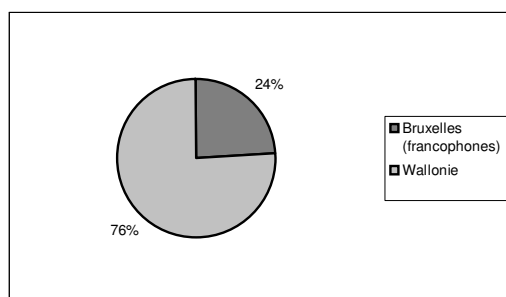


Figure 5 : répartition des répondants selon leur Région – PIOP 2003

Enfin, précisons que, pour les données de PIOP 1995 et PIOP 1999a, nous travaillons avec des résultats pondérés selon l'âge et le genre et stratifiés par Région. Les données PIOP 1999b sont pondérées selon l'âge et le genre. Cette pondération permet de « corriger » d'éventuelles sous- ou sur-représentations. Les données du drop-off 2003 étant toujours en cours de traitement par le PIOP, nous ne travaillerons, pour cette dernière vague, que sur l'échantillon brut, sans pondération.

2. Présentation des questions

Il faut noter au préalable que les questions posées en 1995, 1999 (a et b) et 2003 ne concernent pas systématiquement les mêmes aspects de la problématique bruxelloise.

a) PIOP 1995

La vague PIOP 1995 ne comportait qu'une seule question relative au statut de Bruxelles. En 1995, on demandait ainsi aux répondants ce qui, à leurs yeux, constituerait la meilleure solution pour Bruxelles en cas d'éclatement de la Belgique. Une série de scénarios leur était proposée : district européen ; capitale de la Flandre ; constituant avec la Wallonie un Etat francophone indépendant ; Etat indépendant ? La personne interviewée ne pouvait mentionner qu'un seul choix parmi ces quatre. Tout au plus pouvait-elle choisir l'option « ne sait pas ».

b) PIOP 1999a

Le questionnaire de 1999 était, quant à lui, plus complet sur le sujet. Une première question interrogeait les électeurs à propos de leur satisfaction quant au statut actuel de Bruxelles¹. Ils devaient se prononcer entre quatre solutions : satisfait, plus ou moins satisfait, insatisfait ou ne sait pas.

Dans un second temps, des pistes de réformes (non exclusives) étaient soumises à leur avis : élargissement de Bruxelles² ; représentation minimale garantie des néerlandophones³ ; district européen⁴ ; fusion des communes⁵. Outre la rubrique « ne sait pas », les répondants avaient à choisir entre cinq propositions : très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable.

c) PIOP 1999b

L'enquête bruxelloise de 1999 reprenait deux questions de l'enquête 1999a : élargissement de Bruxelles⁶ et représentation minimale garantie¹. La formulation des questions entre ces deux enquêtes de 1999 n'était cependant pas identique.

¹ Etes-vous satisfait du statut actuel de Bruxelles ?

² Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable d'élargir la Région bruxelloise en y ajoutant une part de la Flandre ou de la Wallonie ?

³ Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable de garantir une représentation minimale des néerlandophones dans les institutions politiques bruxelloises ?

⁴ Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable pour Bruxelles d'être gouvernée par l'Union européenne ?

⁵ Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable de fusionner les 19 communes bruxelloises en une seule entité ?

⁶ Certains pensent qu'il faudrait élargir le territoire de Bruxelles aux six communes à facilités. Qu'en pensez-vous ? Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, ni pour ni contre, plutôt pas d'accord, pas du tout d'accord.

d) *PIOP 2003*

L'enquête de 2003 interrogeait les francophones de Bruxelles et de Wallonie sur trois questions déjà posées en 1999. La première concernait la satisfaction quant au statut de Bruxelles ou plutôt quant au statut des institutions bruxelloises². Les possibilités de réponses étaient identiques à celles de 1999.

Deux autres questions sont utilisables dans l'état actuel du dépouillement de l'enquête : le district européen³ et la fusion des communes⁴. Les propositions de réponses étaient relativement similaires puisque, en 2003, les personnes interrogées pouvaient choisir entre les cinq possibilités suivantes : très souhaitable, souhaitable, ni souhaitable ni pas souhaitable, pas souhaitable ou pas souhaitable du tout (sans oublier la catégorie « ne sait pas/pas d'opinion ». On notera donc que le terme « souhaitable » a été substitué au « désirable » utilisé en 1999.

La question portant sur la représentation minimale garantie des Flamands dans les institutions bruxelloises n'a pas été posée puisque, entre les deux vagues de l'enquêtes, une représentation de 17 siège sur 89 au Conseil régional a été décidée, ainsi que la désignation d'au minimum un échevin néerlandophone dans les Collèges des Bourgmestre et Echevins. La revendication des partis flamands ayant été rencontrée, il n'y avait plus lieu d'interroger les citoyens à ce propos.

Les résultats de cette dernière vague d'enquêtes post-électorales organisées par le PIOP nous permettront, pour la première fois, une comparaison dans le temps qui viendra s'ajouter à celle que nous ferons entre les deux Régions. Nous serons néanmoins prudents en menant cette analyse comparée, dans la mesure où aucun Bruxellois néerlandophone n'a été interrogé dans le cadre de ce drop-off.

¹ Certains pensent qu'il faut donnée aux Flamands de Bruxelles proportionnellement plus de députés au Parlement bruxellois qu'aux Francophones (ce qu'on appelle un « représentation minimale garantie »). Qu'en pensez-vous ? Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, ni pour ni contre, plutôt pas d'accord, pas du tout d'accord.

² Êtes vous satisfait, plus ou moins satisfait ou pas satisfait du tout du statut actuel des institutions de Bruxelles ?

³ Que l'Union européenne gère Bruxelles.

⁴ La fusion des 19 communes de Bruxelles.

B. Les tendances de la population selon les Régions

Des résultats présentés pour l'ensemble de l'échantillon ne seraient pas aussi éclairants que pourraient l'être des données ventilées par Région. La répartition des scores selon les Régions, tels que nous les présenterons¹, permet, en quelque sorte, de décortiquer le résultat global obtenu². Ainsi, nous pourrions non seulement comparer trois Régions du pays entre elles mais également procéder à une analyse des tendances au sein d'une même Région.

1. PIOP 1995

Solution pour Bruxelles

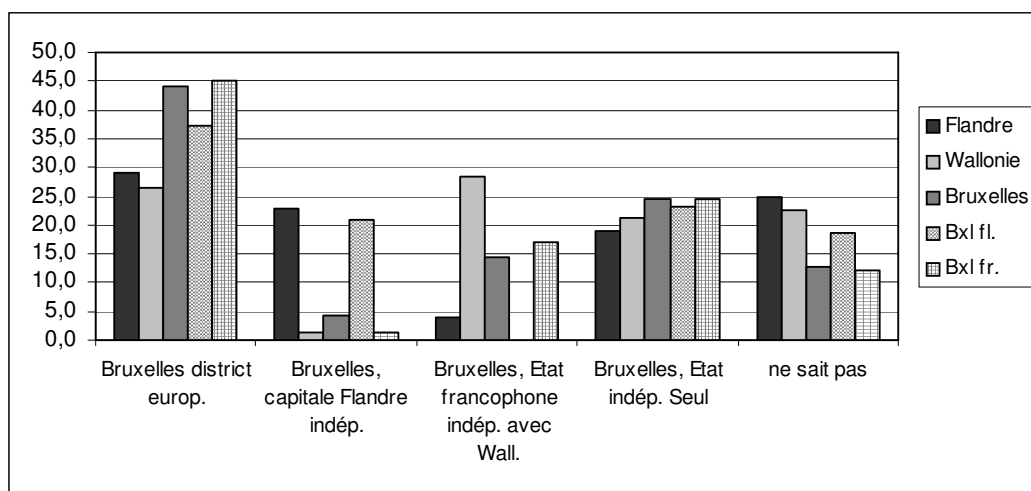


Figure 6 : Avenir de Bruxelles en cas de scission de la Belgique – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par Région (PIOP 1995).

En premier lieu, l'observation des personnes « ne sachant pas » montre que les Bruxellois (francophones, particulièrement) formulent plus facilement une opinion que les autres répondants. Cela s'explique certainement par le fait qu'ils se sentent plus concernés par la question que leurs voisins de Wallonie ou de Flandre.

L'ensemble de l'échantillon choisit majoritairement, parmi les quatre possibilités, l'option du district européen. Les Bruxellois se démarquent particulièrement puisque près de 45% d'entre eux se rallient à ce scénario. Parmi ceux-ci, les francophones y sont plus favorables que les néerlandophones (environ 8 points de différence).

¹ Dans les pages qui suivent, pour plus de lisibilité, nous ne produirons que des histogrammes reprenant les résultats dans les trois Régions.

² Les pourcentages pour l'ensemble du pays ainsi que les pourcentages par Région sont présentés en annexe de ce chapitre.

Notons que le principe d'enquêtes telles que celles organisées par le PIOP est d'interroger les gens sur certaines thématiques sans les familiariser précédemment au sujet. A aucun moment donc, une explication de ce que pourrait être un district européen n'a été proposée. S'il semble facile de comprendre ce que serait un Etat indépendant avec la Flandre ou la Wallonie ou un Etat autonome seul, il faut souligner que la définition du district européen est très vague¹.

On observe peu de variation selon les Régions pour le scénario de la Ville-Etat indépendante. Les Flamands optent pour cette solution à 19% tandis que les Bruxellois à 24% (égalité à peu près entre les néerlandophones et les francophones) ; les Wallons se situent entre les deux.

Les Bruxellois sont moins favorables que leurs voisins à des scénarios les associant soit à la Flandre, soit à la Wallonie. Ce sont les habitants des Régions que l'on propose de réunir à Bruxelles qui y sont les plus favorables. Ainsi les Flamands sont 23% à choisir la piste de Bruxelles, capitale de la Flandre indépendante pour seulement 4% des Bruxellois (mais le taux chez les Bruxellois néerlandophones est plus ou moins identique à celui des Flamands). 28.5% des Wallons optent pour un Etat francophone indépendant regroupant Wallonie et Bruxelles sous la même bannière alors que 14% des Bruxellois font ce choix, soit 10 points de plus que pour le scénario d'association à la Flandre (les Bruxellois francophones sont, eux, 17% à y être favorables).

Les Bruxellois semblent préférer des solutions d'autonomie puisque, au total, 68% des répondants habitant la capitale préfèrent un scénario de ce type, que ce soit en tant que district européen ou bien comme Etat indépendant.

Toutefois les positions wallonnes et flamandes semblent en évolution. Dans une enquête du journal « Vers l'Avenir » publiée le 19 octobre 2004, les résultats indiquaient que 80% des Wallons et 72% des Flamands considèrent que, en cas d'éclatement, respectivement, la Wallonie, pour les premiers, la Flandre, pour les seconds, doit rester unie à Bruxelles. Il est intéressant de noter que deux échantillons ont été constitués pour la réalisation de ce sondage : un flamand et un wallon. Aucun Bruxellois n'a été interrogé quant à son souhait de rester associé avec la Wallonie ou la Flandre en cas d'éclatement du pays.

¹ Pour plus de précisions sur un tel statut, se reporter au chapitre consacré au scénario du district européen dans la deuxième partie de la recherche.

2. PIOP 1999a et PIOP 1999b

a) *Satisfaction du statut de Bruxelles*

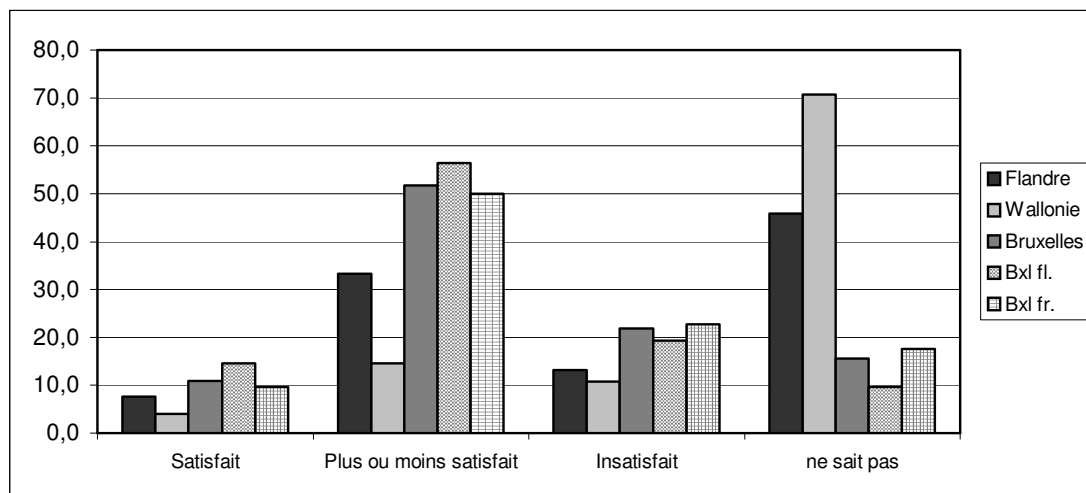


Figure 7 : Satisfaction du statut de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par Région (PIOP 1999a).

A nouveau, les Bruxellois sont proportionnellement les moins nombreux à répondre qu'ils « ne savent pas ». L'hypothèse formulée précédemment peut être réitérée : ils sont les premiers concernés par cette question.

La tendance majoritaire est d'être plus ou moins satisfait et ce, dans les trois Régions, ainsi qu'entre Bruxellois. Mais il y a aussi environ deux fois plus d'insatisfaits que de satisfaits. C'est à Bruxelles que le taux d'insatisfaction (22%) est le plus haut (les Flamands sont insatisfaits à 13% et les Wallons à 11%). Mais c'est également dans la capitale qu'on trouve le plus de satisfaits (11% contre 8% pour la Flandre et 4% pour la Wallonie). Les Bruxellois francophones sont un peu plus insatisfaits que les Bruxellois néerlandophones (presque 23%) tandis que ces derniers sont les plus satisfaits (14,5%).

On remarquera que, globalement, les Flamands (de Flandre et de Bruxelles) sont plus satisfaits que les francophones (Wallons et Bruxellois francophones).

b) Elargissement de Bruxelles

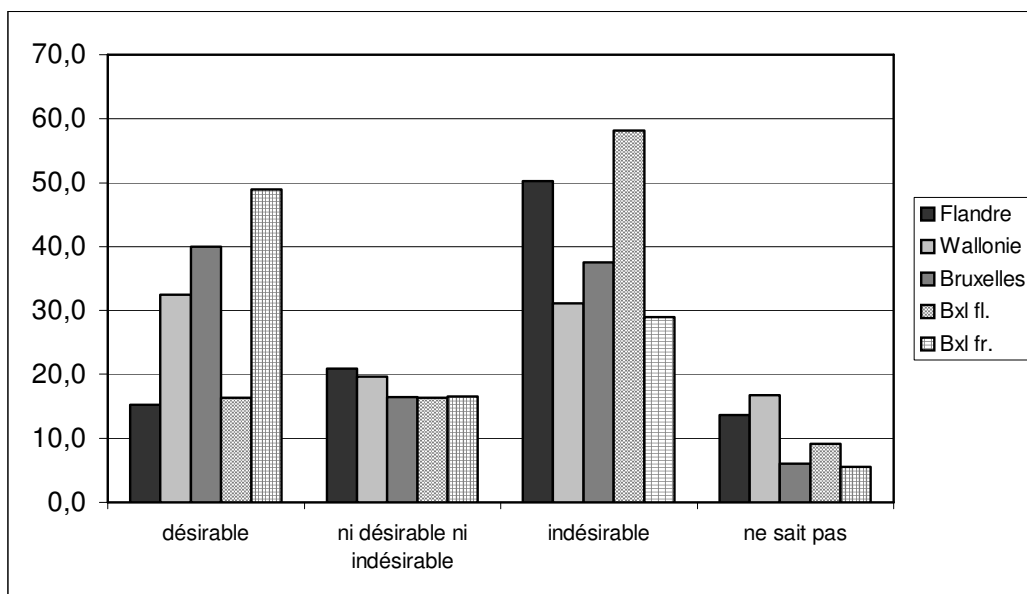


Figure 8 : Elargissement de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par Région (PIOP 1999a).

Constat similaire une nouvelle fois en ce qui concerne la catégorie « ne sait pas ». Les Bruxellois sont les moins nombreux à opter pour cette rubrique et il en va de même pour la solution intermédiaire, à savoir « ni désirable, ni indésirable ». Près de 80% des Bruxellois formulent une opinion tranchée, quelle soit positive ou négative.

Par contre, comme pour la question précédente, ce sont les Wallons qui se prononcent le moins (17%) mais dans une mesure nettement moindre qu'à propos de leur satisfaction quant au statut de Bruxelles (70%).

Il faut souligner que cette question précise que l'ampleur de l'élargissement proposé correspond à « une part de la Flandre ou de la Wallonie ». Il est probable qu'elle aura été perçue comme allant au-delà d'une incorporation des communes de la proche périphérie. Relevons encore que les francophones résidant dans les six communes à facilités autour de Bruxelles sont inclus dans l'échantillon flamand et non dans l'échantillon bruxellois ou wallon.

Notons par ailleurs que nous avons recodé les réponses en fusionnant les catégories « très désirable » avec « désirable » (dont nous avons conservé l'appellation) et « indésirable » avec « très indésirable » (que nous appelons « indésirable »)¹.

D'emblée, il paraît intéressant de se pencher sur le taux de réponse « indésirable ». La moitié de l'échantillon flamand se prononce contre l'élargissement de Bruxelles,

¹ Nous utiliserons également ce recodage pour les questions suivantes : représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles (PIOP 1999a et 1999b), Bruxelles dirigée par l'Europe (PIOP 1999a et 2003) et fusion des communes bruxelloises (PIOP 1999a, 1999b et 2003) ainsi que pour l'élargissement de Bruxelles dans l'enquête PIOP 1999b.

ce qui semble conforme aux opinions des partis politiques néerlandophones, clairement opposés à cette éventualité. De manière plus surprenante, les Bruxellois sont plus nombreux (37.5%) que les Wallons (31%) à considérer cette piste comme « indésirable ». Les Bruxellois néerlandophones sont même plus opposés à cette proposition que leurs voisins du nord (près de 60%).

Il pourrait s'agir d'une marque de repli sur soi si l'on ne prenait en compte les scores de la rubrique « désirable ». En effet, les habitants de la capitale sont nettement plus favorables à l'élargissement (40% mais quasiment 50% chez les francophones) que leurs voisins wallons (32.5%) ou flamands (15%). Cependant, en ce qui concerne les Bruxellois, la différence entre les répondants considérant l'élargissement souhaitable et ceux qui le trouvent indésirable est mince puisque que seuls 2.5 points séparent les deux scores. Si l'on ne prenait pas en compte la langue des répondants bruxellois, il n'y aurait donc pas de position nette des habitants de la capitale plus en faveur d'un scénario que de l'autre.

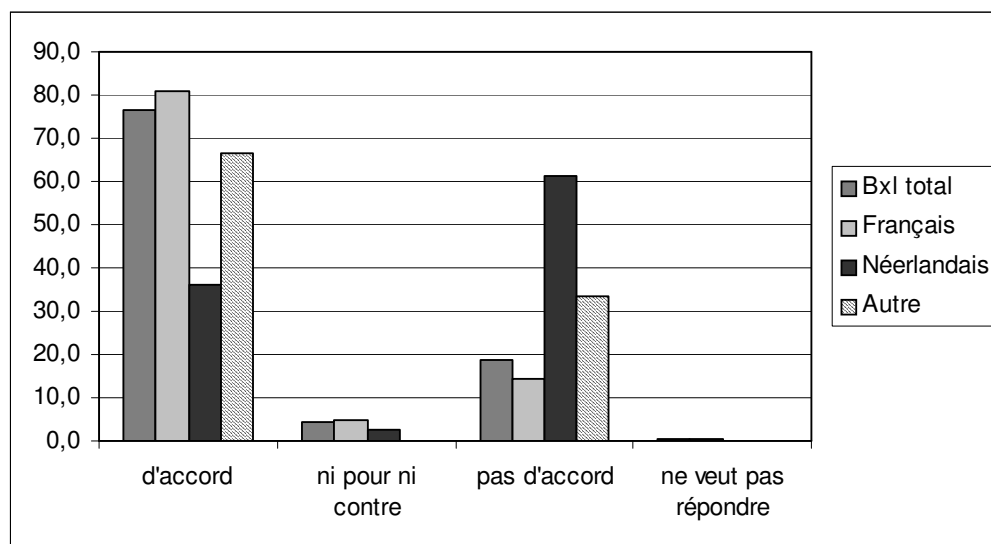


Figure 9 : Elargissement de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par langue (PIOP 1999b).

La question de cette enquête PIOP 1999b proposait précisément un élargissement de Bruxelles limité aux six communes à facilités de la périphérie tandis que la question précédente proposait un élargissement non défini mais éventuellement à plus grande échelle puisqu'il pouvait aller indistinctement jusqu'à une partie de la Flandre ou de la Wallonie.

Les Bruxellois sont à 75% favorables à cette piste de l'élargissement limité. Chez les francophones de la capitale, ce score monte jusqu'à 80%. En revanche, les néerlandophones ne sont que 35% à se prononcer favorablement. Inversement, en ce qui concerne l'opposition à ce scénario, alors que le taux bruxellois de « pas d'accord » est légèrement inférieur à 20%, les néerlandophones sont à plus de 60% opposés à l'élargissement.

L'opinion des Bruxelles varie donc selon l'ampleur de l'élargissement. Le taux d'approbation est nettement plus élevé pour l'élargissement aux communes à

facilités (chez les répondants néerlandophones y compris puisque ce taux varie de 20 points selon les modalités de l'élargissement).

c) Représentation minimale des Flamands à Bruxelles

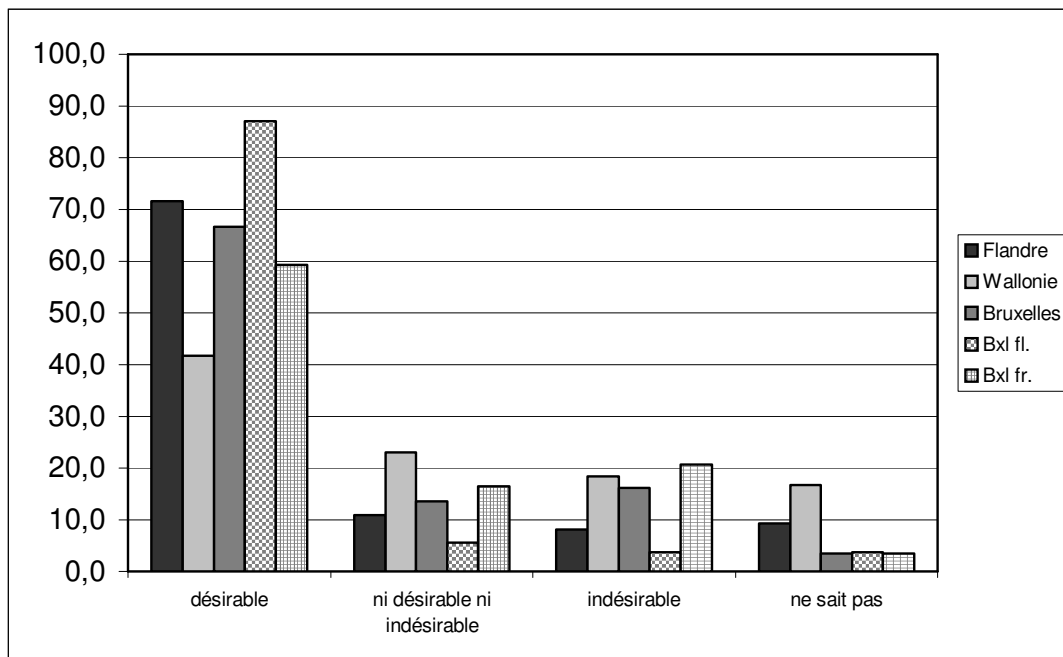


Figure 10 : Représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par Région (PIOP 1999a).

Contrairement à la question précédente, une opinion nette se dégage ici : 72% des Flamands et 67% des Bruxellois sont favorables à une représentation minimale garantie aux néerlandophones à Bruxelles. Les Bruxellois néerlandophones plébiscitent cette proposition (presque 90%) tandis que les francophones sont plus modérés (60%). Une majorité des Wallons (42%) se prononcent en faveur de cette proposition.

Quant aux répondants jugeant cette réforme indésirable, il y a peu d'écarts entre Wallons et Bruxellois : à peine plus de deux points. Les scores de la rubrique « indésirable » restent cependant sous la barre des 20% (18% pour les Wallons et 16% pour les Bruxellois). On aurait pu croire que l'ensemble des francophones se seraient opposés à cette mesure mais visiblement ce n'est pas le cas. Notons cependant que les Bruxellois francophones sont les plus opposés à cette mesure (20%).

Notons une nouvelle fois que les Wallons sont les plus nombreux à choisir les alternatives « ni-ni » (23% contre 11% en Flandre et 13.5 à Bruxelles) et « ne sait pas » (17% dans le sud du pays, 9% dans le nord et 3.5% à Bruxelles). Plus encore que précédemment à propos de l'élargissement de Bruxelles, ils sont les moins impliqués dans ce genre de décision.

Le score élevé obtenu par le désir d'accorder une représentation minimale garantie aux néerlandophones à Bruxelles semble aller dans la ligne des accords du Lombard de 2001, en tous les cas sur le principe car les électeurs n'étaient pas interrogés ici sur la fixation du rapport entre francophones et néerlandophones au Conseil régional¹.

Précisons que cette enquête PIOP 1999a interrogeait les électeurs sur leur souhait d'une garantie de représentation dans les institutions bruxelloises, sans préciser la ou lesquelles. Les modes de mise en œuvre d'une telle réforme n'ont pas été expliqués aux répondants à l'enquête. Les résultats de l'enquête auraient-ils été similaires si la question avait fait référence à une telle modification des proportions et à une augmentation plus que sensible du nombre de mandataires ?

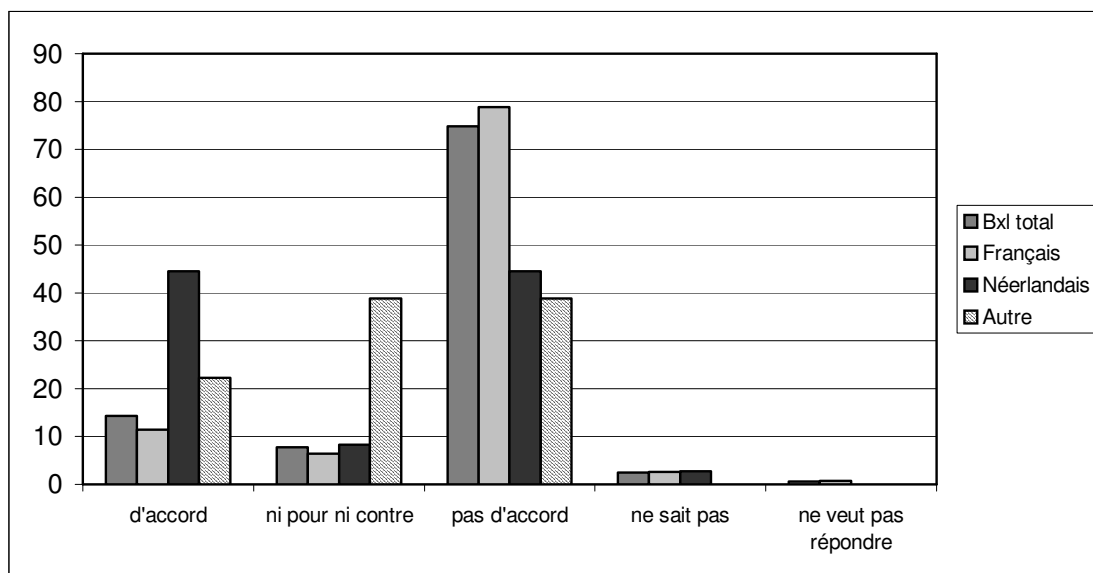


Figure 11 : Représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par langue (PIOP 1999b).

A nouveau, l'enquête PIOP 1999b permet de préciser la position des Bruxellois à cet égard. Elle mentionnait ainsi ce qu'on entend par « représentation minimale garantie » en insistant sur le fait que les néerlandophones de Bruxelles recevraient ainsi proportionnellement plus de sièges que les francophones au Conseil régional.

Ceci explique certainement pourquoi les résultats sont si différents entre ces deux enquêtes de 1999. Seuls 15% des Bruxellois sont d'accord avec cette dernière proposition dans cette enquête alors qu'il était de plus de 70% dans la précédente. Le taux d'approbation monte néanmoins à 45% chez les néerlandophones mais il est moitié moindre que le taux obtenu dans l'autre enquête de 1999.

L'opposition à la représentation minimale garantie est nette : plus de 70% des Bruxellois. Chez les francophones, le score atteint quasiment les 80% tandis qu'il est

¹ Pour rappel, ces négociations ont débouché sur l'attribution garantie de 17 sièges du Conseil régional au groupe linguistique néerlandais après avoir préalablement augmenté le nombre de conseillers de 75 à 89

de 45% chez les néerlandophones. Une nouvelle fois, on relève une grande variation chez ces répondants (moins de 5% dans l'enquête PIOP 1999a).

Par ailleurs, notons que, dans le cadre de cette enquête PIOP 1999b, les Bruxellois ont pu se prononcer à propos de la nécessité, pour certaines décisions du Conseil régional, d'obtenir une « double majorité »¹. La moitié des Bruxellois, quelle que soit leur langue, y sont favorables alors que seuls 29% s'y opposent. Les francophones de Bruxelles ont des scores identiques à la moyenne régionale, ce qui illustre bien le fait qu'ils ne sont pas opposés à une prise en compte spécifique de la minorité néerlandophone de Bruxelles.

d) Bruxelles gouvernée par l'Europe

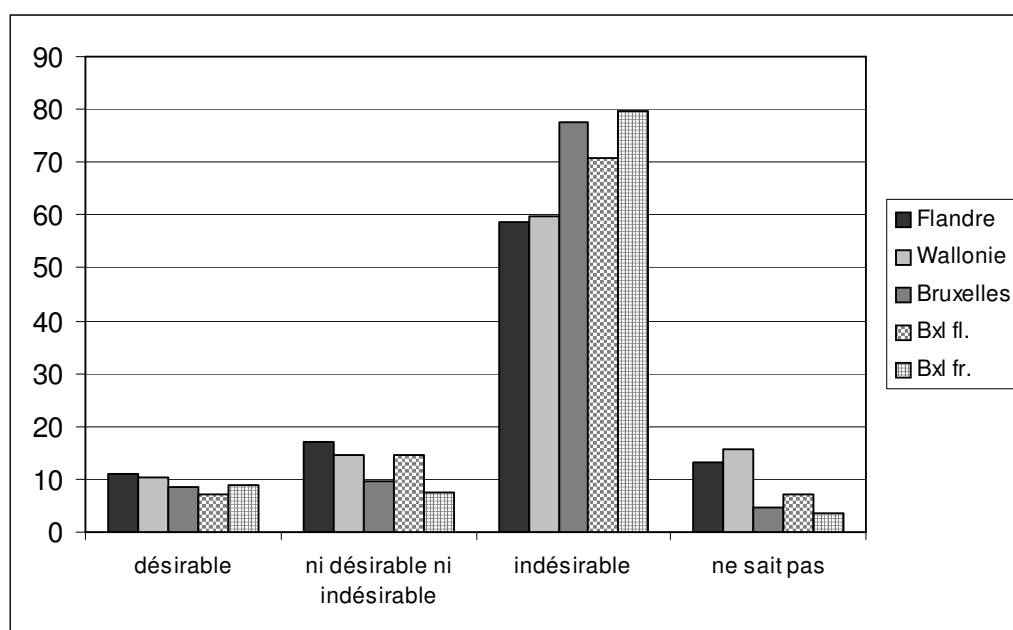


Figure 12 : Bruxelles gouvernée par l'Europe – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par Région (PIOP 1999a).

L'enquête PIOP 1999a portait aussi sur le scénario « Bruxelles gouvernée par l'Europe ». Il apparaît largement repoussé par la majorité des Belges, quelle que soit leur Région d'origine. 77% des Bruxellois (80% des francophones et 70% des néerlandophones) refusent une telle éventualité. Le taux de refus en Wallonie et en Flandre est plus faible mais reste cependant clair : un point sépare les deux Régions autour des 59%. Un point sépare également les deux Régions sur l'approbation de la proposition. Bruxelles, par contre, se situe à 3.5 points de la Flandre, avec seulement 8.5% d'opinions favorables. Dans le cas de la capitale, il n'y a quasiment aucune différence entre francophones et néerlandophones.

¹ La question était formulée de la manière suivante : A Bruxelles, les principales décisions doivent recevoir le suffrage de la majorité des députés francophones du Parlement bruxellois et, en plus, de la majorité des députés flamands de la région bruxelloise. Qu'en pensez vous ?

Une question se pose : comment expliquer la différence de réaction entre la question de 1995 (où près de 30% des répondants plébiscitaient le scénario du district européen) et celle de 1999 ? Une première raison se trouve dans la formulation même des questions. En 1995, il était clairement fait mention de plusieurs scénarios en cas d'éclatement de la Belgique¹, ce qui n'était pas précisé dans le questionnaire de 1999. En outre, en 1995, le répondant était placé devant une sorte de dilemme qui l'obligeait à choisir entre plusieurs alternatives. Le district européen était une de celles-ci.

Rappelons qu'il n'entre pas dans les tâches du PIOP d'informer les répondants quant aux différentes propositions soumises. Ce scénario en particulier n'a donc pas été décrit dans ses modalités d'application.

En 1999, les interviewés devaient indiquer dans quelle mesure ils trouvaient ce scénario désirable². Enfin, la question la plus récente ne fait pas mention d'un district européen mais bien de Bruxelles qui serait gouvernée par l'Europe. On peut supposer que cette formulation donne plus à réfléchir que le district. En effet, l'expression « district européen » est relativement neutre quant à l'autonomie de la ville-Région tandis qu'indiquer que la capitale pourrait être gouvernée par l'UE laisse supposer que Bruxelles perdrait ses capacités de self-government et les habitants leurs droits civiques, locaux du moins.

e) Fusion des communes

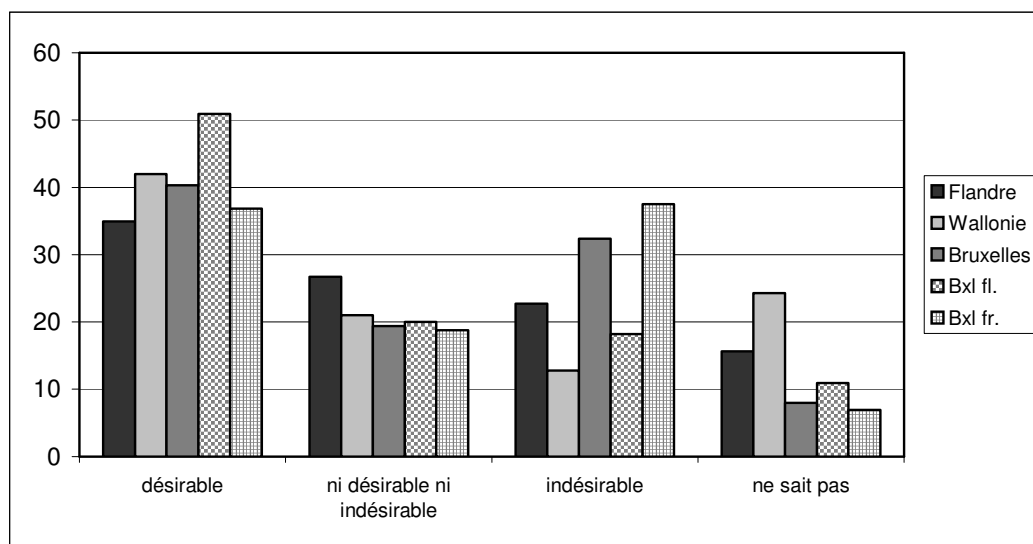


Figure 13 : Fusion des communes bruxelloises – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées, ventilation par Région (PIOP 1999a).

¹ Pour rappel, la question de 1995 était introduite de la manière suivante : « Supposez que la Flandre et la Wallonie deviennent deux pays séparés, que devrait-il arriver à Bruxelles ? ».

² Pour rappel, la question de 1999 était formulée ainsi : « Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable pour Bruxelles d'être gouvernée par l'Union européenne ? ».

La dernière question de l'enquête 1999a produit des réponses plus variées. En ce qui concerne la fusion des communes, il n'y a pas de tendance très nette, dans la capitale particulièrement. On constate néanmoins une petite majorité favorable à la fusion des 19 communes de Bruxelles en une seule entité qui correspondrait ainsi au territoire de la Région. 40% des Bruxellois l'approuvent, contre 35% pour les Flamands et 42% des Wallons. Mais un peu plus de 30% des Bruxellois le rejettent simultanément. Seuls 10 points séparent les deux avis. La différence est plus large pour le reste des Belges.

Au sein des répondants bruxellois, les avis sont plus tranchés. Ainsi, la moitié des néerlandophones bruxellois considère la fusion des communes désirable tandis que les francophones ne sont que 37%. Au niveau du rejet de ce scénario, les francophones sont bien plus nombreux que les néerlandophones : 38% contre 18%.

Les personnes ne se prononçant pas sont proportionnellement assez nombreuses : entre un quart et un cinquième de l'échantillon. 27% des Flamands et à peu près 20% des Bruxellois et des Wallons ne peuvent départager le caractère désirable ou non de cette proposition. En outre, près de 25% des Wallons ne savaient formuler d'opinion pour 16% de Flamands et moitié moins d'habitants de la capitale¹.

3. PIOP 2003

a) Satisfaction du statut de Bruxelles

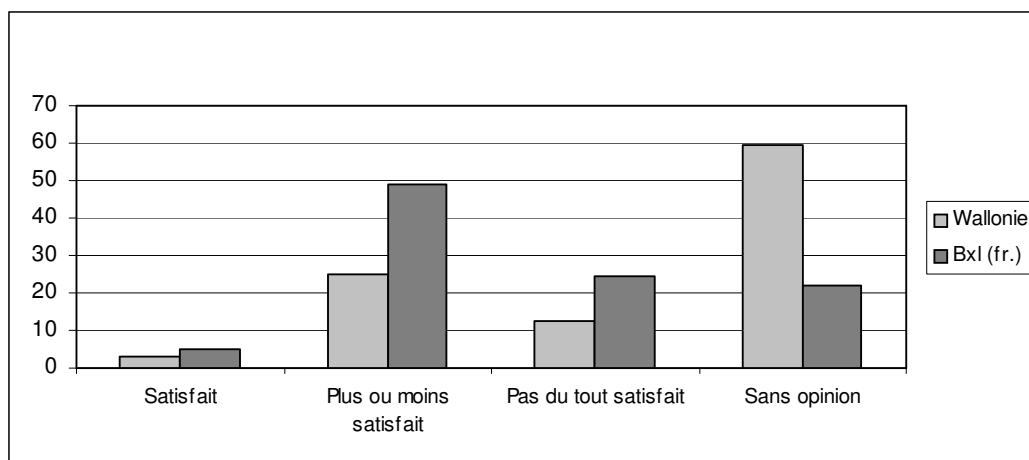


Figure 14 : Satisfaction du statut de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des francophones interrogés, ventilation par Région (PIOP 2003).

¹ Peu de partis politiques francophones ont mis la fusion des communes bruxelloises à l'ordre du jour de leurs programmes et, quand c'est le cas, les avis au sein même des formations sont partagés. Ainsi, il ne semble pas acquis que si fusion il devait y avoir, elle se fasse en une seule entité. Il semblerait plus probable que, dans le cas d'une réforme, celle-ci se base sur les zones de police qui sont actuellement au nombre de 6. D'aucuns parlent aussi de 10 communes fusionnées. On pourrait donc diviser par 19 par 3 ou par 2, ce qui n'est pas sans effet sur la proximité entre les citoyens et le niveau de pouvoir le plus proche d'eux. Si le questionnaire de 1999 avait testé une fusion en 6 ou 10 communes, on peut supposer que le résultat aurait probablement été différent.

Première observation : les « sans opinion » sont toujours nettement plus nombreux (en termes de proportions) en Wallonie qu'à Bruxelles. En effet, les Wallons sont environ trois fois plus nombreux que les Bruxellois francophones dans cette catégorie (60% contre 22 %). L'hypothèse développée précédemment n'est toujours pas contredite : les Wallons, se sentant moins concernés par la problématique, formulent moins facilement une opinion.

Le taux de satisfaction est relativement identique entre les deux entités, tandis que les rapports vont du simple au double en ce qui concerne les « plus ou moins satisfaits » et les « insatisfaits » : les Bruxellois francophones s'y rallient deux fois plus que leurs voisins du Sud du pays. A propos du statut de Bruxelles, les francophones de la capitale ont donc une opinion plus tranchée que les Wallons.

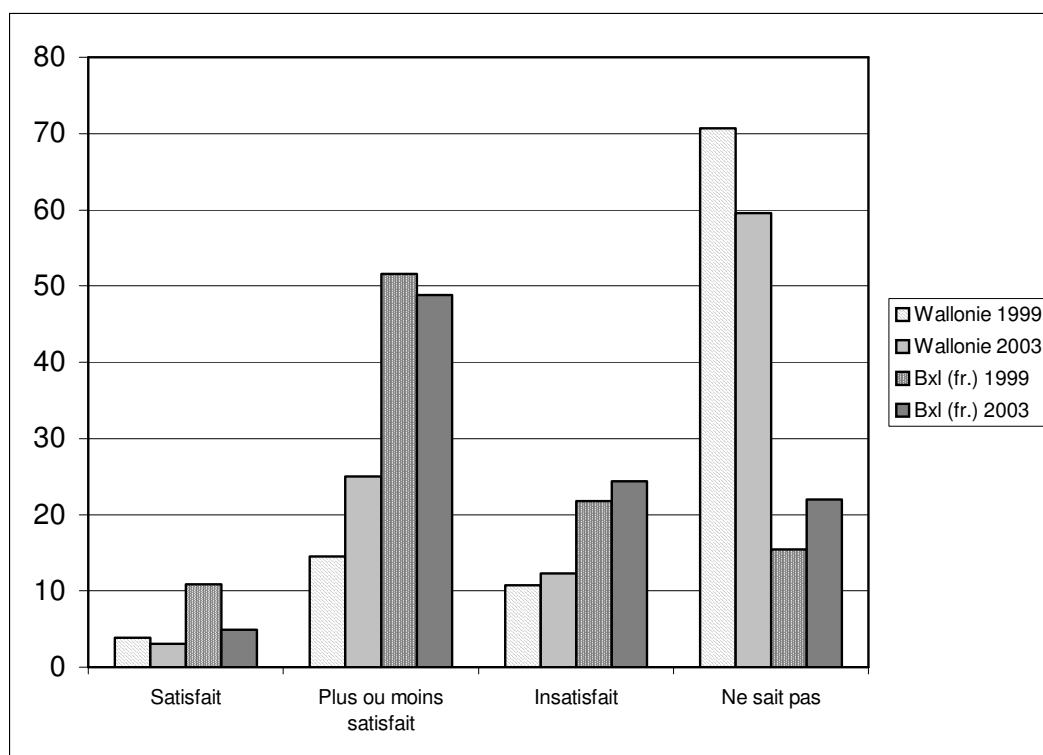


Figure 15 : Evolution de la satisfaction du statut de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des francophones interrogés (1999a – 2003).

Cette comparaison dans le temps¹ autorise une première remarque concernant le taux de satisfaction : alors qu'il est relativement stable en Wallonie, il baisse de moitié à Bruxelles. En parallèle, le nombre d'insatisfaits augmente légèrement à Bruxelles mais également dans le sud du pays.

¹ Afin de permettre cette analyse comparée (en comparant des données comparables), nous avons dû adapter l'échantillon de 1999. Les Flamands de Bruxelles n'ayant pas été interrogés dans le cadre du drop-off « PIOP 4 », nous ne comparerons que l'évolution de l'opinion publique francophone à Bruxelles (en plus de celle des Wallons). Cette remarque est valable également pour les trois autres tableaux indiquant l'évolution de l'opinion quant à l'élargissement de Bruxelles, au district européen et à la fusion des communes.

Les Bruxellois marquent ainsi globalement un mécontentement certain quant au statut de leur ville. Ce constat est renforcé par une baisse, légère elle aussi, des « plus ou moins satisfaits ». Une évolution inverse est notée en Wallonie où cette catégorie gagne une dizaine de points.

Enfin, les personnes ne formulant pas d'opinion sont plus nombreuses à Bruxelles en 2003 qu'en 1999 (environ 7 points d'augmentation) tandis que la Wallonie connaît une baisse d'une quinzaine de pourcent (10 points).

Les variations entre 1999 et 2003 restent néanmoins fortement limitées en ce qui concerne les Bruxellois. On pourrait, en réalité, y voir une confirmation des précédents résultats : tassement de la satisfaction et légère hausse du mécontentement.

Ce comportement bruxellois en 2003 pourrait être lié à une augmentation de la confusion concernant le statut de la capitale. En effet, depuis les élections de 1999, Bruxelles a été l'objet de négociations et de marchandages institutionnels (notamment dans le cadre des accords du Lombard) mais aussi de concertations avortées (comme la Cobru ou la question de l'octroi de l'autonomie constitutive) ainsi que de diverses revendications. La situation semblait donc plus stable et plus claire avant les élections de 1999.

b) Bruxelles gouvernée par l'Europe

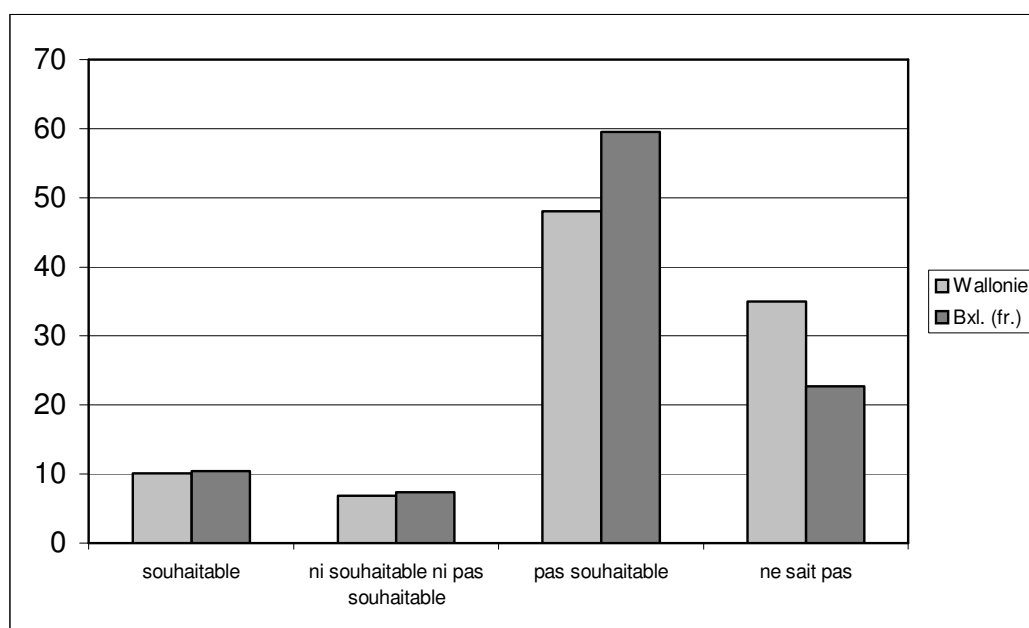


Figure 16 : Bruxelles gouvernée par l'Europe – Réponses en % de l'ensemble des francophones interrogés, ventilation par Région (PIOP 2003).

Les résultats à cette question sont nettement plus clairs que pour la question précédente : les francophones rejettent le scénario de Bruxelles gouvernée par l'Europe. A la question de savoir s'ils trouvent souhaitable que l'Union européenne

gère Bruxelles, la réponse est massivement « non ». Cette rubrique obtient un score de 60% à Bruxelles et d'un peu moins de 50% en Wallonie.

Seuls 10% de Bruxellois francophones et de Wallons approuvent cette éventualité en cas de changement radical de la situation institutionnelle de Bruxelles. Le score des « ni-ni » est également identique et tourne autour des 7%. Quant aux personnes ne sachant pas se prononcer, elles sont, comme précédemment, moins nombreuses à Bruxelles qu'en Wallonie (23% contre 35%).

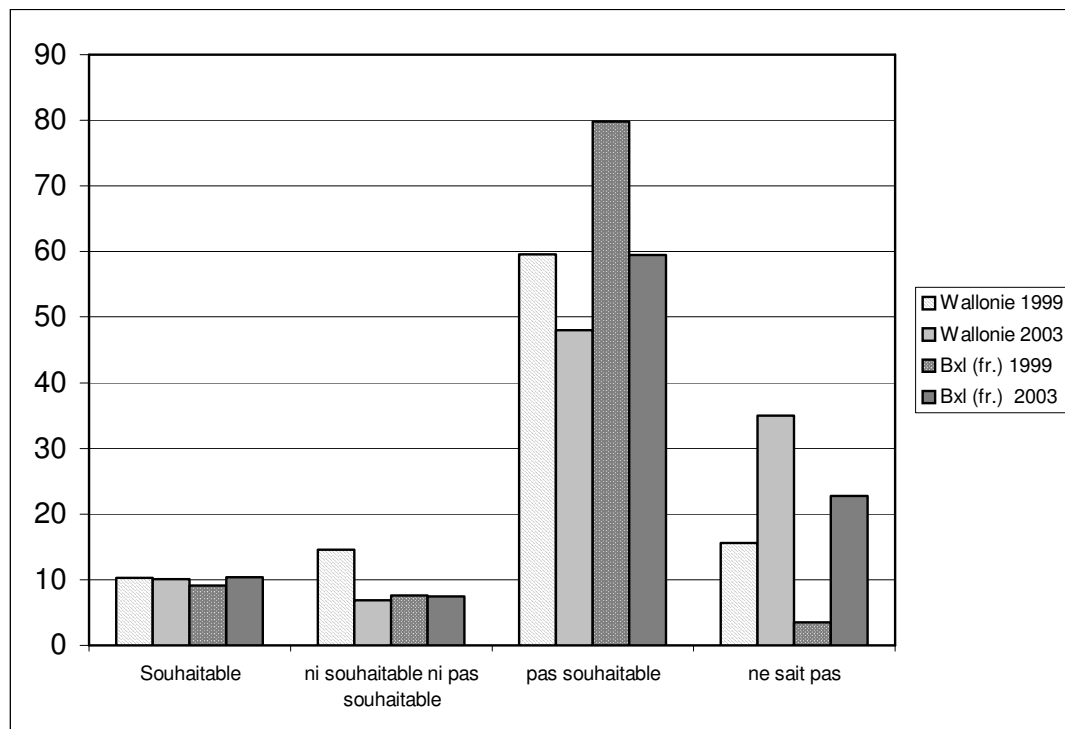


Figure 17 : Evolution Bruxelles gouvernée par l'Europe – Réponses en % de l'ensemble des francophones interrogés (1999a – 2003).

Alors qu'entre 1995 et 1999, on avait noté une forte augmentation de l'opposition au scénario du district européen¹, en 2003, il semblerait que cette opposition s'affaiblisse. Ainsi, elle perd près de 20 points à Bruxelles et une douzaine en Wallonie. Mais l'opposition reste largement majoritaire et cette perte de vitesse de l'opposition ne se traduit pas, simultanément, par une augmentation de l'approbation du district européen.

En effet, le taux de réponses positives est stable : autour des 10% sur les deux périodes et les deux Régions. En ce qui concerne les « ni-ni », la Wallonie semble s'être adaptée sur les positions des Bruxellois vers les 7%. Le score wallon a ainsi presque diminué de moitié tandis qu'il ne bouge quasiment pas à Bruxelles.

¹ Si l'on associe le choix du « district européen » à l'option « Bruxelles gouvernée par l'Europe ».

La catégorie « ne sait pas » a fortement augmenté en quatre ans. Comme c'était déjà le cas de l'évolution de l'approbation de l'élargissement, la rubrique « sans opinion » fait plus que doubler son résultat en Wallonie et le multiplie par cinq à Bruxelles (22% au lieu de 4.5%). La diminution de la rubrique « pas souhaitable » est donc quasiment totalement compensée par l'augmentation des « sans opinion ».

Il n'y a pas, proportionnellement, plus de personnes favorables à la gestion de Bruxelles par l'Union européenne. Cette évolution confirme la tendance déjà dégagée après 1999. Une autre hypothèse à ce rejet massif pourrait être trouvée dans l'écho médiatique qu'a reçu la proposition de Louis Tobback de faire de Bruxelles un district européen. En effet, en 1995, ce projet était rarement évoqué. Or, depuis 1997 lorsqu'il l'a rendue publique, les médias ont relayé et commenté cette suggestion. Les hommes politiques ont fait de même. La plupart rejetaient l'idée du socialiste flamand. Les citoyens, en 1999 et en 2003, avaient donc été informés, d'une manière ou d'une autre de certains impacts que pourrait avoir ce scénario sur la gestion de leur ville, voire sur leur vie. Ceci pourrait donc expliquer la méfiance et l'opposition à cette proposition.

c) Fusion des communes

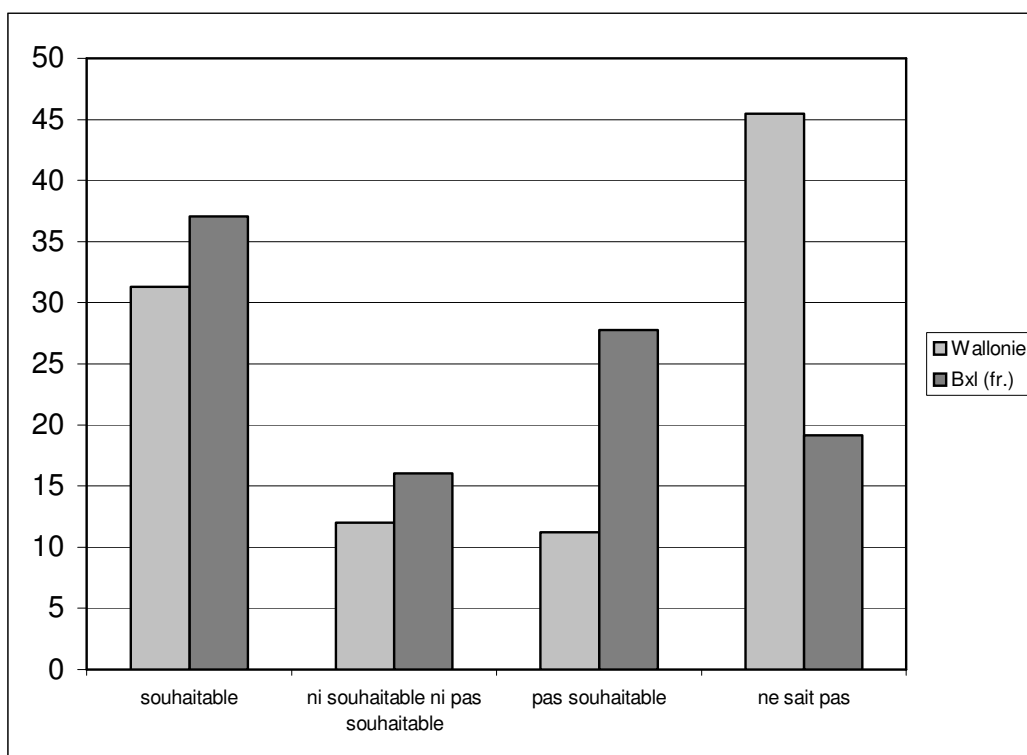


Figure 18 : Fusion des communes bruxelloises – Réponses en % de l'ensemble des francophones interrogés, ventilation par Région (PIOP 2003).

Les Wallons sont plus de deux fois plus nombreux que les Bruxellois francophones à ne pas se prononcer quant à la fusion éventuelle des communes bruxelloises (45%

contre 19). Si l'on ajoute les « ni-ni », plus de la moitié des Wallons n'ont pas émis d'opinion à ce propos, pour 34% d'habitants de la capitale.

Les Bruxellois francophones sont relativement partagés sur la question puisqu'ils l'approuvent à 37% mais sont, malgré tout, simultanément 27% à rejeter la fusion. 10 points séparent ces deux opinions à Bruxelles tandis que la différence est de vingt points en Wallonie (31% trouvent la fusion souhaitable et seuls 11% s'y opposent).

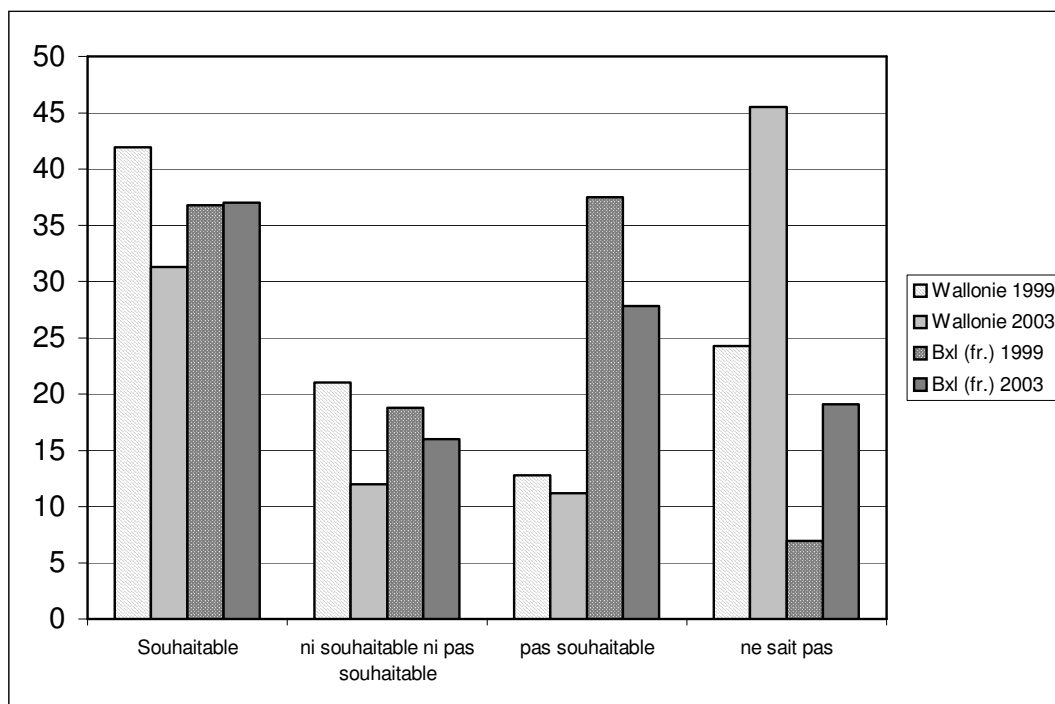


Figure 19 : Evolution fusion des communes – Réponses en % de l'ensemble des francophones interrogés (1999 – 2003).

En ce qui concerne l'évolution des opinions, on relève qu'encore une fois, le nombre de personnes ne formulant pas d'opinion est en augmentation : plus de 20 points pour la Wallonie et plus de 10 à Bruxelles. Par contre, moins de répondants ont choisi la rubrique « ni-ni » mais cela ne compense pas l'augmentation des « sans opinion ».

A Bruxelles, le taux d'approbation de la fusion reste relativement stable. Le rejet de la fusion des communes perd 10 points parmi les francophones de Bruxelles. En combinant ces deux évolutions, on constate que, en 2003, il y a plus de Bruxellois francophones favorables à la fusion qu'opposés, au contraire de 1999 où les deux catégories obtenaient des résultats similaires. En Wallonie, par contre, les partisans de ce scénario perdent du terrain (environ un quart de leur score de 1999) mais les rapports de force n'y sont pas sérieusement modifiés.

C. Tendances de la population et données socio-démographiques

Dans cette partie du troisième volet de la recherche, nous voulons essayer de mettre en évidence les liens entre les tendances de la population développées précédemment et d'autres variables comme le genre, la classe sociale, le niveau d'éducation ainsi que l'âge.

Nous croiserons ainsi ces quatre variables aux différentes questions posées à propos de Bruxelles. Pour permettre la comparaison inter-régionale, nous procéderons à un tri « d'ordre trois » avec la Région. Cela signifie que les résultats seront présentés par Région.

Nous présenterons ces résultats pour chaque enquête post-électorale. Ainsi, nous aurons quatre tableaux à commenter pour PIOP 1995. Pour la vague PIOP 1999a, nous devrons commenter 20 tableaux. Enfin, 12 tableaux croisés seront réalisés pour PIOP 2003. Au total, notre analyse portera donc sur 36 tableaux. Nous faisons le choix de ne pas réaliser de tels tableaux croisés pour les données de l'enquête PIOP 1999b. L'échantillon bruxellois ne permet pas d'obtenir des effectifs suffisants dans la vingtaine de cellules que compte chaque tableau, ce qui ne permet pas de mettre en évidence certaines tendances.

Deux seuils sont posés dans le cadre de l'analyse de tableaux croisés. Ainsi, l'effectif minimum d'une cellule est fixé, selon les pratiques d'analyse, à 30. Par ailleurs, les écarts doivent être de 2 points, au moins. En deçà, les analyses sont statistiquement discutables.

1. PIOP 1995

Région du répondant				Solution pour Bruxelles					Total
				district européen	capitale Flandre	Etat francoph. indép. avec Wallonie	Etat indép. seul	ne sait pas	
Flandre	genre homme	Count		360	270	37	215	211	1093
		% within genre		32,9%	24,7%	3,4%	19,7%	19,3%	100,0%
	femme	Count		288	242	49	210	346	1135
		% within genre		25,4%	21,3%	4,3%	18,5%	30,5%	100,0%
	Total	Count		648	512	86	425	557	2228
		% within genre		29,1%	23,0%	3,9%	19,1%	25,0%	100,0%
Wallonie	genre homme	Count		153	7	165	111	94	530
		% within genre		28,9%	1,3%	31,1%	20,9%	17,7%	100,0%
	femme	Count		151	7	164	135	167	624
		% within genre		24,2%	1,1%	26,3%	21,6%	26,8%	100,0%
	Total	Count		304	14	329	246	261	1154
		% within genre		26,3%	1,2%	28,5%	21,3%	22,6%	100,0%
Bruxelles	genre homme	Count		60	6	18	34	17	135
		% within genre		44,4%	4,4%	13,3%	25,2%	12,6%	100,0%
	femme	Count		64	6	24	35	20	149
		% within genre		43,0%	4,0%	16,1%	23,5%	13,4%	100,0%
	Total	Count		124	12	42	69	37	284
		% within genre		43,7%	4,2%	14,8%	24,3%	13,0%	100,0%

Tableau 6 : 1995 – impact du genre sur le choix de la solution pour Bruxelles, tri par Région

On remarque tout d'abord que les femmes sont moins nombreuses que les hommes à se prononcer sur cette question. Cette différence de genre s'amenuise cependant à Bruxelles où l'écart entre les deux taux est bien plus réduit qu'en Flandre et en Wallonie.

On retrouve plus d'hommes que de femmes (proportionnellement) dans toutes les cellules¹ à l'exception de trois. Ainsi les Flamandes et les Bruxelloises² sont légèrement plus nombreuses que les Flamands et les Bruxellois à opter pour le scénario de l'Etat francophone indépendant avec la Wallonie. D'autre part, les Wallons choisissent moins que les Wallonnes la piste de l'Etat indépendant seul. Dans ce cas, l'écart entre les deux est cependant très faible (moins d'un point).

Région du répondant				Solution pour Bruxelles					Total
				district européen	capitale Flandre	Etat francoph. indép. avec Wallonie	Etat indép. seul	ne sait pas	
Flandre	classe sociale	classe ouvrière	Count	178	159	32	139	231	739
			% within classe sociale	24,1%	21,5%	4,3%	18,8%	31,3%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	264	204	30	160	198	856
			% within classe sociale	30,8%	23,8%	3,5%	18,7%	23,1%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	179	129	22	108	98	536
			% within classe sociale	33,4%	24,1%	4,1%	20,1%	18,3%	100,0%
		classe supérieure	Count	10	7	1	4	9	31
			% within classe sociale	32,3%	22,6%	3,2%	12,9%	29,0%	100,0%
		ne sait pas	Count	14	11	1	12	16	54
			% within classe sociale	25,9%	20,4%	1,9%	22,2%	29,6%	100,0%
	Total		Count	645	510	86	423	552	2216
			% within classe sociale	29,1%	23,0%	3,9%	19,1%	24,9%	100,0%
Wallonie	classe sociale	classe ouvrière	Count	75	4	115	62	93	349
			% within classe sociale	21,5%	1,1%	33,0%	17,8%	26,6%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	107	4	94	88	77	370
			% within classe sociale	28,9%	1,1%	25,4%	23,8%	20,8%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	102	6	100	88	61	357
			% within classe sociale	28,6%	1,7%	28,0%	24,6%	17,1%	100,0%
		classe supérieure	Count	9	0	10	3	5	27
			% within classe sociale	33,3%	,0%	37,0%	11,1%	18,5%	100,0%
		ne sait pas	Count	10	0	9	6	24	49
			% within classe sociale	20,4%	,0%	18,4%	12,2%	49,0%	100,0%
	Total		Count	303	14	328	247	260	1152
			% within classe sociale	26,3%	1,2%	28,5%	21,4%	22,6%	100,0%
Bruxelles	classe sociale	classe ouvrière	Count	11	1	2	13	6	33
			% within classe sociale	33,3%	3,0%	6,1%	39,4%	18,2%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	38	6	12	25	13	94
			% within classe sociale	40,4%	6,4%	12,8%	26,6%	13,8%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	59	4	22	30	11	126
			% within classe sociale	46,8%	3,2%	17,5%	23,8%	8,7%	100,0%
		classe supérieure	Count	11	0	5	2	5	23
			% within classe sociale	47,8%	,0%	21,7%	8,7%	21,7%	100,0%
		ne sait pas	Count	4	0	0	1	2	7
			% within classe sociale	57,1%	,0%	,0%	14,3%	28,6%	100,0%
	Total		Count	123	11	41	71	37	283
			% within classe sociale	43,5%	3,9%	14,5%	25,1%	13,1%	100,0%

Tableau 7 : 1995 – impact de la classe sociale³ sur le choix de la solution pour Bruxelles, tri par Région

¹ Non compris pour la catégorie « ne sait pas ».

² L'effectif de cette cellule n'est que de 18, il est donc difficile en réalité de tirer des conclusions quant à cette case.

³ Perception subjective de la classe sociale.

Notons d'emblée qu'environ la moitié des cellules ne comporte pas un effectif suffisant, particulièrement à Bruxelles. En Flandre, ce sont les cellules de la rubrique du scénario d'Etat francophone qui ne sont pas assez remplies tandis qu'en Wallonie, la situation est inversée et cela concerne le scénario de capitale de la Flandre indépendante. On peut cependant noter en Flandre et en Wallonie que le taux de réponse « ne sait pas » diminue lorsque l'on monte dans l'échelle sociale.

Pour le reste, une rubrique retient particulièrement notre attention : le choix, en Wallonie, de la classe ouvrière pour l'Etat francophone indépendant. Le taux d'approbation est de 33%¹, ce qui en fait la cellule la mieux dotée dans l'ensemble du tableau.

Région du répondant			Solution pour Bruxelles					Total
			district européen	capitale Flandre	Etat francoph. indép. avec Wallonie	Etat indép. seul	ne sait pas	
Flandre	scolarité inférieur	Count	97	107	23	80	167	474
		% within scolarité	20,5%	22,6%	4,9%	16,9%	35,2%	100,0%
	secondaire inférieur	Count	135	121	20	99	131	506
		% within scolarité	26,7%	23,9%	4,0%	19,6%	25,9%	100,0%
	secondaire supérieur	Count	201	152	26	136	159	674
		% within scolarité	29,8%	22,6%	3,9%	20,2%	23,6%	100,0%
	supérieur	Count	199	120	18	105	93	535
		% within scolarité	37,2%	22,4%	3,4%	19,6%	17,4%	100,0%
	Total	Count	632	500	87	420	550	2189
		% within scolarité	28,9%	22,8%	4,0%	19,2%	25,1%	100,0%
Wallonie	scolarité inférieur	Count	33	2	68	38	73	214
		% within scolarité	15,4%	,9%	31,8%	17,8%	34,1%	100,0%
	secondaire inférieur	Count	71	7	77	59	66	280
		% within scolarité	25,4%	2,5%	27,5%	21,1%	23,6%	100,0%
	secondaire supérieur	Count	82	3	79	68	58	290
		% within scolarité	28,3%	1,0%	27,2%	23,4%	20,0%	100,0%
	supérieur	Count	113	2	99	75	56	345
		% within scolarité	32,8%	,6%	28,7%	21,7%	16,2%	100,0%
	Total	Count	299	14	323	240	253	1129
		% within scolarité	26,5%	1,2%	28,6%	21,3%	22,4%	100,0%
Bruxelles	scolarité inférieur	Count	7	3	8	7	7	32
		% within scolarité	21,9%	9,4%	25,0%	21,9%	21,9%	100,0%
	secondaire inférieur	Count	20	3	3	12	6	44
		% within scolarité	45,5%	6,8%	6,8%	27,3%	13,6%	100,0%
	secondaire supérieur	Count	29	3	15	19	11	77
		% within scolarité	37,7%	3,9%	19,5%	24,7%	14,3%	100,0%
	supérieur	Count	65	2	15	27	12	121
		% within scolarité	53,7%	1,7%	12,4%	22,3%	9,9%	100,0%
	Total	Count	121	11	41	65	36	274
		% within scolarité	44,2%	4,0%	15,0%	23,7%	13,1%	100,0%

Tableau 8 : 1995 – impact de la scolarité sur le choix de la solution pour Bruxelles, tri par Région

Même remarque sur le manque d'effectifs. Les cellules bruxelloises sont toutes concernées, à l'exception du district européen chez les diplômés de l'enseignement universitaire (53,7%). Les cellules flamandes de l'Etat francophone et les cellules wallonnes de la capitale de la Flandre sont dans la même situation.

¹ Comme pour tous les pourcentages donnés dans l'analyse des tableaux croisés, ceux-ci sont calculés en ligne. Ce qui revient à dire que, horizontalement, la somme de toutes les cellules d'une ligne doit être égale à 100.

Comme pour la classe sociale, on constate que plus le diplôme augmente, moins il y a de personnes ne se prononçant pas. Inversement, moins haut est le diplôme, moins les répondants optent pour l'un ou l'autre scénario, et ce dans les deux Régions pour lesquelles des analyses sont possibles. Deux exceptions à cette affirmation : l'Etat francophone chez les Wallons ayant moins qu'un diplôme de secondaire (31,8%) et l'Etat indépendant seul chez les Wallons de niveau secondaire supérieur (23,4%).

Région du répondant				Solution pour Bruxelles					Total
				district européen	capitale Flandre	Etat francoph. indép. avec Wallonie	Etat indép. seul	ne sait pas	
Flandre	âge 18-24 ans	Count	88	47	16	46	48	245	
		% within âge	35,9%	19,2%	6,5%	18,8%	19,6%	100,0%	
	25-34 ans	Count	138	95	24	103	106	466	
		% within âge	29,6%	20,4%	5,2%	22,1%	22,7%	100,0%	
	35-44 ans	Count	128	91	20	92	86	417	
		% within âge	30,7%	21,8%	4,8%	22,1%	20,6%	100,0%	
	45-54 ans	Count	111	81	10	59	85	346	
		% within âge	32,1%	23,4%	2,9%	17,1%	24,6%	100,0%	
	55-64 ans	Count	79	84	7	59	89	318	
		% within âge	24,8%	26,4%	2,2%	18,6%	28,0%	100,0%	
	65-79 ans	Count	104	115	10	65	142	436	
		% within âge	23,9%	26,4%	2,3%	14,9%	32,6%	100,0%	
	Total	Count	648	513	87	424	556	2228	
		% within âge	29,1%	23,0%	3,9%	19,0%	25,0%	100,0%	
Wallonie	âge 18-24 ans	Count	45	4	34	33	35	151	
		% within âge	29,8%	2,6%	22,5%	21,9%	23,2%	100,0%	
	25-34 ans	Count	44	2	56	52	41	195	
		% within âge	22,6%	1,0%	28,7%	26,7%	21,0%	100,0%	
	35-44 ans	Count	66	5	62	53	46	232	
		% within âge	28,4%	2,2%	26,7%	22,8%	19,8%	100,0%	
	45-54 ans	Count	54	1	52	38	34	179	
		% within âge	30,2%	,6%	29,1%	21,2%	19,0%	100,0%	
	55-64 ans	Count	46	0	46	34	35	161	
		% within âge	28,6%	,0%	28,6%	21,1%	21,7%	100,0%	
	65-79 ans	Count	50	3	79	35	70	237	
		% within âge	21,1%	1,3%	33,3%	14,8%	29,5%	100,0%	
	Total	Count	305	15	329	245	261	1155	
		% within âge	26,4%	1,3%	28,5%	21,2%	22,6%	100,0%	
Bruxelles	âge 18-24 ans	Count	11	0	3	10	3	27	
		% within âge	40,7%	,0%	11,1%	37,0%	11,1%	100,0%	
	25-34 ans	Count	25	1	4	11	5	46	
		% within âge	54,3%	2,2%	8,7%	23,9%	10,9%	100,0%	
	35-44 ans	Count	19	3	6	5	5	38	
		% within âge	50,0%	7,9%	15,8%	13,2%	13,2%	100,0%	
	45-54 ans	Count	18	4	5	12	3	42	
		% within âge	42,9%	9,5%	11,9%	28,6%	7,1%	100,0%	
	55-64 ans	Count	21	3	5	12	6	47	
		% within âge	44,7%	6,4%	10,6%	25,5%	12,8%	100,0%	
	65-79 ans	Count	29	1	17	20	15	82	
		% within âge	35,4%	1,2%	20,7%	24,4%	18,3%	100,0%	
	Total	Count	123	12	40	70	37	282	
		% within âge	43,6%	4,3%	14,2%	24,8%	13,1%	100,0%	

Tableau 9 : 1995 – impact de l'âge sur le choix de la solution pour Bruxelles, tri par Région

Comme dans les deux exemples précédents, les cases bruxelloises et flamandes favorables à un Etat francophone ainsi que wallonnes favorables à Bruxelles capitale de la Flandre ne comptent pas assez de réponses.

En Flandre, on constate nettement que plus les répondants sont âgés, plus ils fournissent de réponse autre que « ne sait pas ». Ceci n'est pas aussi clair en Wallonie. Dans le nord du pays, encore, plus l'âge augmente, plus on est favorable au scénario de la capitale de la Flandre indépendante. Il en va de même avec le scénario de l'Etat francophone chez les Wallons. Par contre le district européen semble plébiscité par les plus jeunes et, ce, dans les deux Régions. Les Wallons de 45-54 ans y sont également très favorables.

2. PIOP 1999a

a) *Influence du genre*

Région du répondant				élargissement de Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	genre	homme	Count	99	113	375	73	660
			% within genre	15,0%	17,1%	56,8%	11,1%	100,0%
	femme	Count	79	130	210	87		506
			% within genre	15,6%	25,7%	41,5%	17,2%	100,0%
	Total	Count	178	243	585	160		1166
			% within genre	15,3%	20,8%	50,2%	13,7%	100,0%
Wallonie	genre	homme	Count	67	30	59	30	186
			% within genre	36,0%	16,1%	31,7%	16,1%	100,0%
	femme	Count	32	30	35	21		118
			% within genre	27,1%	25,4%	29,7%	17,8%	100,0%
	Total	Count	99	60	94	51		304
			% within genre	32,6%	19,7%	30,9%	16,8%	100,0%
Bruxelles	genre	homme	Count	43	17	36	5	101
			% within genre	42,6%	16,8%	35,6%	5,0%	100,0%
	femme	Count	37	15	38	7		97
			% within genre	38,1%	15,5%	39,2%	7,2%	100,0%
	Total	Count	80	32	74	12		198
			% within genre	40,4%	16,2%	37,4%	6,1%	100,0%

Tableau 10 : 1999a – impact du genre sur l'élargissement de Bruxelles, tri par Région

Région du répondant				représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	genre	homme	Count	507	65	48	42	662
			% within genre	76,6%	9,8%	7,3%	6,3%	100,0%
	femme	Count	343	65	48	69		525
			% within genre	65,3%	12,4%	9,1%	13,1%	100,0%
	Total	Count	850	130	96	111		1187
			% within genre	71,6%	11,0%	8,1%	9,4%	100,0%
Wallonie	genre	homme	Count	89	37	29	31	186
			% within genre	47,8%	19,9%	15,6%	16,7%	100,0%
	femme	Count	38	33	27	20		118
			% within genre	32,2%	28,0%	22,9%	16,9%	100,0%
	Total	Count	127	70	56	51		304
			% within genre	41,8%	23,0%	18,4%	16,8%	100,0%
Bruxelles	genre	homme	Count	71	13	13	4	101
			% within genre	70,3%	12,9%	12,9%	4,0%	100,0%
	femme	Count	61	15	19	3		98
			% within genre	62,2%	15,3%	19,4%	3,1%	100,0%
	Total	Count	132	28	32	7		199
			% within genre	66,3%	14,1%	16,1%	3,5%	100,0%

Tableau 11 : 1999a – impact du genre sur la représentation minimale des néerlandophones, tri par Région

Région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	genre homme	Count		84	96	415	64	659
		% within genre		12,7%	14,6%	63,0%	9,7%	100,0%
	femme	Count		47	105	271	88	511
		% within genre		9,2%	20,5%	53,0%	17,2%	100,0%
	Total	Count		131	201	686	152	1170
		% within genre		11,2%	17,2%	58,6%	13,0%	100,0%
Wallonie	genre homme	Count		17	22	117	28	184
		% within genre		9,2%	12,0%	63,6%	15,2%	100,0%
	femme	Count		14	22	63	19	118
		% within genre		11,9%	18,6%	53,4%	16,1%	100,0%
	Total	Count		31	44	180	47	302
		% within genre		10,3%	14,6%	59,6%	15,6%	100,0%
Bruxelles	genre homme	Count		9	11	78	3	101
		% within genre		8,9%	10,9%	77,2%	3,0%	100,0%
	femme	Count		8	8	76	5	97
		% within genre		8,2%	8,2%	78,4%	5,2%	100,0%
	Total	Count		17	19	154	8	198
		% within genre		8,6%	9,6%	77,8%	4,0%	100,0%

Tableau 12 : 1999a – impact du genre sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

Région du répondant				fusion des communes				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	genre homme	Count		235	184	158	83	660
		% within genre		35,6%	27,9%	23,9%	12,6%	100,0%
	femme	Count		174	130	108	101	513
		% within genre		33,9%	25,3%	21,1%	19,7%	100,0%
	Total	Count		409	314	266	184	1173
		% within genre		34,9%	26,8%	22,7%	15,7%	100,0%
Wallonie	genre homme	Count		76	36	27	47	186
		% within genre		40,9%	19,4%	14,5%	25,3%	100,0%
	femme	Count		52	28	13	27	120
		% within genre		43,3%	23,3%	10,8%	22,5%	100,0%
	Total	Count		128	64	40	74	306
		% within genre		41,8%	20,9%	13,1%	24,2%	100,0%
Bruxelles	genre homme	Count		46	20	31	5	102
		% within genre		45,1%	19,6%	30,4%	4,9%	100,0%
	femme	Count		36	19	33	11	99
		% within genre		36,4%	19,2%	33,3%	11,1%	100,0%
	Total	Count		82	39	64	16	201
		% within genre		40,8%	19,4%	31,8%	8,0%	100,0%

Tableau 13 : 1999a – impact du genre sur la fusion des communes, tri par Région

Région du répondant				Satisfaction statut de Bruxelles				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Insatisfait	ne sait pas	
Flandre	genre homme	Count		99	392	179	425	1095
		% within genre		9,0%	35,8%	16,3%	38,8%	100,0%
	femme	Count		71	342	111	586	1110
		% within genre		6,4%	30,8%	10,0%	52,8%	100,0%
	Total	Count		170	734	290	1011	2205
		% within genre		7,7%	33,3%	13,2%	45,9%	100,0%
Wallonie	genre homme	Count		23	87	56	303	469
		% within genre		4,9%	18,6%	11,9%	64,6%	100,0%
	femme	Count		13	45	42	339	439
		% within genre		3,0%	10,3%	9,6%	77,2%	100,0%
	Total	Count		36	132	98	642	908
		% within genre		4,0%	14,5%	10,8%	70,7%	100,0%
Bruxelles	genre homme	Count		13	60	28	16	117
		% within genre		11,1%	51,3%	23,9%	13,7%	100,0%
	femme	Count		14	62	23	21	120
		% within genre		11,7%	51,7%	19,2%	17,5%	100,0%
	Total	Count		27	122	51	37	237
		% within genre		11,4%	51,5%	21,5%	15,6%	100,0%

Tableau 14 : 1999a – impact du genre sur la satisfaction par rapport au statut de Bruxelles, tri par Région

En ce qui concerne ces cinq tableaux, un certain nombre de cellules ne contiennent pas un effectif suffisant. C'est particulièrement le cas à Bruxelles, où il est de ce fait, à nouveau, difficile de mener la moindre analyse. Le seul élément que nous pouvons noter, à propos des répondants bruxellois, est que hommes et femmes se trouvent, à égalité, plus ou moins satisfait du statut de leur Région.

Pour le reste, nous pouvons répéter que, globalement, les hommes sont plus nombreux que les femmes à se prononcer pour l'une ou l'autre réponse¹, quelles que soient la question et la Région. Notons cependant la position ex aequo entre hommes et femmes chez les répondants flamands favorables à l'élargissement de Bruxelles. Par ailleurs, les Flamandes sont plus nombreuses que les Flamands à s'opposer à la représentation minimale à Bruxelles (environ 2 points de différence). Les Wallonnes, quant à elles, sont plus favorables à la fusion des communes que les hommes du sud du pays (également 2 points de différence) et les Bruxelloises y sont plus opposées que les Bruxellois (3 points).

Enfin, pour ce qui est du district européen, l'opposition à ce scénario est tellement massive que les autres cellules en Wallonie et à Bruxelles n'atteignent pas l'effectif nécessaire pour une analyse. En Flandre, on relève la différence de genre classique.

¹ En excluant la possibilité « ni oui ni non » qui s'apparente plus à une non-réponse du type « ne sait pas » qu'à une opinion ferme sur une question.

b) Influence de la classe sociale

Région du répondant				élargissement de Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	classe sociale	classe ouvrière	Count	54	76	115	57	302
			% within classe sociale	17,9%	25,2%	38,1%	18,9%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	62	95	225	55	437
			% within classe sociale	14,2%	21,7%	51,5%	12,6%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	51	66	221	46	384
			% within classe sociale	13,3%	17,2%	57,6%	12,0%	100,0%
		classe supérieure	Count	3	3	12	0	18
			% within classe sociale	16,7%	16,7%	66,7%	,0%	100,0%
		ne sait pas	Count	7	2	11	1	21
			% within classe sociale	33,3%	9,5%	52,4%	4,8%	100,0%
Total		Count	177	242	584	159	1162	
		% within classe sociale	15,2%	20,8%	50,3%	13,7%	100,0%	
Wallonie	classe sociale	classe ouvrière	Count	16	12	18	18	64
			% within classe sociale	25,0%	18,8%	28,1%	28,1%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	32	12	37	16	97
			% within classe sociale	33,0%	12,4%	38,1%	16,5%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	38	29	30	11	108
			% within classe sociale	35,2%	26,9%	27,8%	10,2%	100,0%
		classe supérieure	Count	7	1	5	2	15
			% within classe sociale	46,7%	6,7%	33,3%	13,3%	100,0%
		ne sait pas	Count	3	5	4	2	14
			% within classe sociale	21,4%	35,7%	28,6%	14,3%	100,0%
Total		Count	96	59	94	49	298	
		% within classe sociale	32,2%	19,8%	31,5%	16,4%	100,0%	
Bruxelles	classe sociale	classe ouvrière	Count	5	3	5	2	15
			% within classe sociale	33,3%	20,0%	33,3%	13,3%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	18	12	19	7	56
			% within classe sociale	32,1%	21,4%	33,9%	12,5%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	44	17	44	3	108
			% within classe sociale	40,7%	15,7%	40,7%	2,8%	100,0%
		classe supérieure	Count	11	0	6	0	17
			% within classe sociale	64,7%	,0%	35,3%	,0%	100,0%
		ne sait pas	Count	1	1	0	0	2
			% within classe sociale	50,0%	50,0%	,0%	,0%	100,0%
Total		Count	79	33	74	12	198	
		% within classe sociale	39,9%	16,7%	37,4%	6,1%	100,0%	

Tableau 15 : 1999a – impact de la classe sociale sur l'élargissement de Bruxelles, tri par Région

Région du répondant				représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	classe sociale	classe ouvrière	Count	178	51	30	47	306
			% within classe sociale	58,2%	16,7%	9,8%	15,4%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	333	39	35	41	448
			% within classe sociale	74,3%	8,7%	7,8%	9,2%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	311	34	25	22	392
			% within classe sociale	79,3%	8,7%	6,4%	5,6%	100,0%
		classe supérieure	Count	15	2	2	0	19
			% within classe sociale	78,9%	10,5%	10,5%	,0%	100,0%
Wallonie	classe sociale	classe ouvrière	Count	19	10	15	19	63
			% within classe sociale	30,2%	15,9%	23,8%	30,2%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	42	26	14	15	97
			% within classe sociale	43,3%	26,8%	14,4%	15,5%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	57	25	15	13	110
			% within classe sociale	51,8%	22,7%	13,6%	11,8%	100,0%
		classe supérieure	Count	7	1	5	2	15
			% within classe sociale	46,7%	6,7%	33,3%	13,3%	100,0%
Bruxelles	classe sociale	classe ouvrière	Count	10	2	1	1	14
			% within classe sociale	71,4%	14,3%	7,1%	7,1%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	36	7	8	4	55
			% within classe sociale	65,5%	12,7%	14,5%	7,3%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	70	15	22	1	108
			% within classe sociale	64,8%	13,9%	20,4%	,9%	100,0%
		classe supérieure	Count	13	3	2	0	18
			% within classe sociale	72,2%	16,7%	11,1%	,0%	100,0%
		ne sait pas	Count	2	0	0	0	2
			% within classe sociale	100,0%	,0%	,0%	,0%	100,0%
	Total		Count	131	27	33	6	197
			% within classe sociale	66,5%	13,7%	16,8%	3,0%	100,0%

Tableau 16 : 1999a – impact de la classe sociale sur la représentation minimale des néerlandophones, tri par Région

Région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	classe sociale	classe ouvrière	Count	29	75	136	61	301
			% within classe sociale	9,6%	24,9%	45,2%	20,3%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	52	73	263	54	442
			% within classe sociale	11,8%	16,5%	59,5%	12,2%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	44	51	257	36	388
			% within classe sociale	11,3%	13,1%	66,2%	9,3%	100,0%
		classe supérieure	Count	2	1	16	1	20
			% within classe sociale	10,0%	5,0%	80,0%	5,0%	100,0%
Wallonie	classe sociale	ne sait pas	Count	4	1	14	1	20
			% within classe sociale	20,0%	5,0%	70,0%	5,0%	100,0%
	Total		Count	131	201	686	153	1171
			% within classe sociale	11,2%	17,2%	58,6%	13,1%	100,0%
		classe ouvrière	Count	8	7	29	19	63
			% within classe sociale	12,7%	11,1%	46,0%	30,2%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	11	16	58	13	98
			% within classe sociale	11,2%	16,3%	59,2%	13,3%	100,0%
Bruxelles		classe moyenne supérieure	Count	11	14	73	10	108
			% within classe sociale	10,2%	13,0%	67,6%	9,3%	100,0%
		classe supérieure	Count	0	1	12	2	15
			% within classe sociale	,0%	6,7%	80,0%	13,3%	100,0%
	ne sait pas	Count	0	5	6	3	14	14
			% within classe sociale	,0%	35,7%	42,9%	21,4%	100,0%
	Total		Count	30	43	178	47	298
			% within classe sociale	10,1%	14,4%	59,7%	15,8%	100,0%
	classe sociale	classe ouvrière	Count	2	1	10	1	14
			% within classe sociale	14,3%	7,1%	71,4%	7,1%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	6	4	41	4	55
			% within classe sociale	10,9%	7,3%	74,5%	7,3%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	8	12	86	3	109
			% within classe sociale	7,3%	11,0%	78,9%	2,8%	100,0%
		classe supérieure	Count	2	2	13	0	17
			% within classe sociale	11,8%	11,8%	76,5%	,0%	100,0%
	ne sait pas	Count	0	0	2	0	2	2
			% within classe sociale	,0%	,0%	100,0%	,0%	100,0%
	Total		Count	18	19	152	8	197
			% within classe sociale	9,1%	9,6%	77,2%	4,1%	100,0%

Tableau 17 : 1999a – impact de la classe sociale sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

Région du répondant				fusion des communes				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	classe sociale	classe ouvrière	Count	100	93	53	58	304
			% within classe sociale	32,9%	30,6%	17,4%	19,1%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	157	115	107	62	441
			% within classe sociale	35,6%	26,1%	24,3%	14,1%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	136	93	96	61	386
			% within classe sociale	35,2%	24,1%	24,9%	15,8%	100,0%
	classe supérieure	Count	12	6	1	2	21	
		% within classe sociale	57,1%	28,6%	4,8%	9,5%	100,0%	
	ne sait pas	Count	5	7	9	1	22	
		% within classe sociale	22,7%	31,8%	40,9%	4,5%	100,0%	
	Total		Count	410	314	266	184	1174
			% within classe sociale	34,9%	26,7%	22,7%	15,7%	100,0%
Wallonie	classe sociale	classe ouvrière	Count	26	10	10	18	64
			% within classe sociale	40,6%	15,6%	15,6%	28,1%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	41	19	10	28	98
			% within classe sociale	41,8%	19,4%	10,2%	28,6%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	47	27	13	23	110
			% within classe sociale	42,7%	24,5%	11,8%	20,9%	100,0%
	classe supérieure	Count	9	3	3	1	16	
		% within classe sociale	56,3%	18,8%	18,8%	6,3%	100,0%	
	ne sait pas	Count	3	5	2	4	14	
		% within classe sociale	21,4%	35,7%	14,3%	28,6%	100,0%	
	Total		Count	126	64	38	74	302
			% within classe sociale	41,7%	21,2%	12,6%	24,5%	100,0%
Bruxelles	classe sociale	classe ouvrière	Count	6	4	4	2	16
			% within classe sociale	37,5%	25,0%	25,0%	12,5%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	24	10	18	4	56
			% within classe sociale	42,9%	17,9%	32,1%	7,1%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	42	23	37	6	108
			% within classe sociale	38,9%	21,3%	34,3%	5,6%	100,0%
	classe supérieure	Count	8	1	6	3	18	
		% within classe sociale	44,4%	5,6%	33,3%	16,7%	100,0%	
	ne sait pas	Count	1	0	0	1	2	
		% within classe sociale	50,0%	,0%	,0%	50,0%	100,0%	
	Total		Count	81	38	65	16	200
			% within classe sociale	40,5%	19,0%	32,5%	8,0%	100,0%

Tableau 18 : 1999a – impact de la classe sociale sur la fusion des communes, tri par Région

Région du répondant				Satisfaction statut de Bruxelles				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Insatisfait	ne sait pas	
Flandre	classe sociale	classe ouvrière	Count	48	205	60	344	657
			% within classe sociale	7,3%	31,2%	9,1%	52,4%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	61	271	114	384	830
			% within classe sociale	7,3%	32,7%	13,7%	46,3%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	56	232	104	243	635
			% within classe sociale	8,8%	36,5%	16,4%	38,3%	100,0%
	classe supérieure		Count	2	14	4	5	25
			% within classe sociale	8,0%	56,0%	16,0%	20,0%	100,0%
	ne sait pas		Count	3	11	7	37	58
			% within classe sociale	5,2%	19,0%	12,1%	63,8%	100,0%
Wallonie	classe sociale	Total	Count	170	733	289	1013	2205
			% within classe sociale	7,7%	33,2%	13,1%	45,9%	100,0%
		classe ouvrière	Count	5	20	23	196	244
			% within classe sociale	2,0%	8,2%	9,4%	80,3%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	16	44	28	192	280
			% within classe sociale	5,7%	15,7%	10,0%	68,6%	100,0%
	classe moyenne supérieure		Count	12	53	36	194	295
			% within classe sociale	4,1%	18,0%	12,2%	65,8%	100,0%
	classe supérieure		Count	3	8	4	13	28
			% within classe sociale	10,7%	28,6%	14,3%	46,4%	100,0%
Bruxelles	classe sociale	ne sait pas	Count	0	6	5	40	51
			% within classe sociale	,0%	11,8%	9,8%	78,4%	100,0%
	Total		Count	36	131	96	635	898
			% within classe sociale	4,0%	14,6%	10,7%	70,7%	100,0%
	classe sociale	classe ouvrière	Count	2	8	4	3	17
			% within classe sociale	11,8%	47,1%	23,5%	17,6%	100,0%
		classe moyenne inférieure	Count	6	36	14	11	67
			% within classe sociale	9,0%	53,7%	20,9%	16,4%	100,0%
		classe moyenne supérieure	Count	13	66	29	18	126
			% within classe sociale	10,3%	52,4%	23,0%	14,3%	100,0%
	classe supérieure		Count	5	9	3	1	18
			% within classe sociale	27,8%	50,0%	16,7%	5,6%	100,0%
	ne sait pas		Count	0	3	0	3	6
			% within classe sociale	,0%	50,0%	,0%	50,0%	100,0%
	Total		Count	26	122	50	36	234
			% within classe sociale	11,1%	52,1%	21,4%	15,4%	100,0%

Tableau 19 : 1999a – impact de la classe sociale sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

Avant toute chose, notons que, pour ces cinq tableaux croisés avec la classe sociale, nous sommes face au même problème d'effectifs trop réduits. L'échantillon de l'enquête PIOP 3 étant plus grand en Flandre, ce problème y est moins présent¹ mais il est impossible de faire la moindre analyse en Wallonie et à Bruxelles.

En Flandre, en excluant la classe sociale supérieure, on remarque l'opposition à l'élargissement de Bruxelles ainsi qu'au district européen croît avec la position sur l'échelle sociale, tout comme la position favorable à la représentation minimale garantie des Flamands dans les institutions bruxelloises. En ce qui concerne la fusion des communes, les deux réponses, favorables et défavorables, augmentent en même temps que la classe sociale. Il en va de même à propos de la satisfaction du statut de Bruxelles. Dans ce cas, seule l'option « ne sait » diminue quand on monte sur l'échelle sociale.

¹ Néanmoins, les cellules en regard de la classe sociale supérieure en Flandre souffrent elles aussi de ce problème d'effectif.

c) Influence de la scolarité

Région du répondant				élargissement de Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	scolarité inférieure	Count		43	30	55	40	168
		% within scolarité		25,6%	17,9%	32,7%	23,8%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		45	58	114	36	253
		% within scolarité		17,8%	22,9%	45,1%	14,2%	100,0%
	secondaire supérieur	Count		44	79	168	46	337
		% within scolarité		13,1%	23,4%	49,9%	13,6%	100,0%
	supérieur	Count		46	77	247	37	407
		% within scolarité		11,3%	18,9%	60,7%	9,1%	100,0%
	Total	Count		178	244	584	159	1165
		% within scolarité		15,3%	20,9%	50,1%	13,6%	100,0%
Wallonie	scolarité inférieure	Count		6	5	14	2	27
		% within scolarité		22,2%	18,5%	51,9%	7,4%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		14	6	11	8	39
		% within scolarité		35,9%	15,4%	28,2%	20,5%	100,0%
	secondaire supérieur	Count		21	14	22	16	73
		% within scolarité		28,8%	19,2%	30,1%	21,9%	100,0%
	supérieur	Count		45	27	37	14	123
		% within scolarité		36,6%	22,0%	30,1%	11,4%	100,0%
	Total	Count		86	52	84	40	262
		% within scolarité		32,8%	19,8%	32,1%	15,3%	100,0%
Bruxelles	scolarité inférieure	Count		5	3	2	2	12
		% within scolarité		41,7%	25,0%	16,7%	16,7%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		5	2	7	3	17
		% within scolarité		29,4%	11,8%	41,2%	17,6%	100,0%
	secondaire supérieur	Count		19	11	15	2	47
		% within scolarité		40,4%	23,4%	31,9%	4,3%	100,0%
	supérieur	Count		44	16	46	1	107
		% within scolarité		41,1%	15,0%	43,0%	,9%	100,0%
	Total	Count		73	32	70	8	183
		% within scolarité		39,9%	17,5%	38,3%	4,4%	100,0%

Tableau 20 : 1999a – impact de la scolarité sur l'élargissement de Bruxelles, tri par Région

Région du répondant				représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	scolarité	inférieur	Count	113	13	11	31	168
			% within scolarité	67,3%	7,7%	6,5%	18,5%	100,0%
		secondaire inférieur	Count	187	30	19	26	262
			% within scolarité	71,4%	11,5%	7,3%	9,9%	100,0%
		secondaire supérieur	Count	216	56	36	36	344
			% within scolarité	62,8%	16,3%	10,5%	10,5%	100,0%
		supérieur	Count	333	31	29	17	410
			% within scolarité	81,2%	7,6%	7,1%	4,1%	100,0%
		Total	Count	849	130	95	110	1184
			% within scolarité	71,7%	11,0%	8,0%	9,3%	100,0%
Wallonie	scolarité	inférieur	Count	9	6	6	5	26
			% within scolarité	34,6%	23,1%	23,1%	19,2%	100,0%
		secondaire inférieur	Count	17	9	8	5	39
			% within scolarité	43,6%	23,1%	20,5%	12,8%	100,0%
		secondaire supérieur	Count	28	16	13	14	71
			% within scolarité	39,4%	22,5%	18,3%	19,7%	100,0%
		supérieur	Count	57	30	22	15	124
			% within scolarité	46,0%	24,2%	17,7%	12,1%	100,0%
		Total	Count	111	61	49	39	260
			% within scolarité	42,7%	23,5%	18,8%	15,0%	100,0%
Bruxelles	scolarité	inférieur	Count	8	0	2	1	11
			% within scolarité	72,7%	,0%	18,2%	9,1%	100,0%
		secondaire inférieur	Count	12	2	2	2	18
			% within scolarité	66,7%	11,1%	11,1%	11,1%	100,0%
		secondaire supérieur	Count	30	8	7	1	46
			% within scolarité	65,2%	17,4%	15,2%	2,2%	100,0%
		supérieur	Count	74	14	17	2	107
			% within scolarité	69,2%	13,1%	15,9%	1,9%	100,0%
		Total	Count	124	24	28	6	182
			% within scolarité	68,1%	13,2%	15,4%	3,3%	100,0%

Tableau 21 : 1999a – impact de la scolarité sur la représentation minimale des néerlandophones, tri par Région

Région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	scolarité inférieure	Count		19	29	71	45	164
		% within scolarité		11,6%	17,7%	43,3%	27,4%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		26	42	145	41	254
		% within scolarité		10,2%	16,5%	57,1%	16,1%	100,0%
	secondaire supérieure	Count		34	77	189	42	342
		% within scolarité		9,9%	22,5%	55,3%	12,3%	100,0%
	supérieur	Count		52	52	281	26	411
		% within scolarité		12,7%	12,7%	68,4%	6,3%	100,0%
	Total	Count		131	200	686	154	1171
		% within scolarité		11,2%	17,1%	58,6%	13,2%	100,0%
Wallonie	scolarité inférieure	Count		2	4	16	4	26
		% within scolarité		7,7%	15,4%	61,5%	15,4%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		6	4	23	6	39
		% within scolarité		15,4%	10,3%	59,0%	15,4%	100,0%
	secondaire supérieure	Count		3	11	42	15	71
		% within scolarité		4,2%	15,5%	59,2%	21,1%	100,0%
	supérieur	Count		14	16	83	10	123
		% within scolarité		11,4%	13,0%	67,5%	8,1%	100,0%
	Total	Count		25	35	164	35	259
		% within scolarité		9,7%	13,5%	63,3%	13,5%	100,0%
Bruxelles	scolarité inférieure	Count		1	1	8	2	12
		% within scolarité		8,3%	8,3%	66,7%	16,7%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		2	1	11	3	17
		% within scolarité		11,8%	5,9%	64,7%	17,6%	100,0%
	secondaire supérieure	Count		2	6	37	2	47
		% within scolarité		4,3%	12,8%	78,7%	4,3%	100,0%
	supérieur	Count		9	11	86	1	107
		% within scolarité		8,4%	10,3%	80,4%	,9%	100,0%
	Total	Count		14	19	142	8	183
		% within scolarité		7,7%	10,4%	77,6%	4,4%	100,0%

Tableau 22 : 1999a – impact de la scolarité sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

Région du répondant				fusion des communes				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	scolarité inférieure	Count		80	25	20	44	169
		% within scolarité		47,3%	14,8%	11,8%	26,0%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		86	64	64	40	254
		% within scolarité		33,9%	25,2%	25,2%	15,7%	100,0%
	secondaire supérieure	Count		93	122	79	47	341
		% within scolarité		27,3%	35,8%	23,2%	13,8%	100,0%
	supérieure	Count		150	103	104	53	410
		% within scolarité		36,6%	25,1%	25,4%	12,9%	100,0%
	Total	Count		409	314	267	184	1174
		% within scolarité		34,8%	26,7%	22,7%	15,7%	100,0%
Wallonie	scolarité inférieure	Count		12	4	3	6	25
		% within scolarité		48,0%	16,0%	12,0%	24,0%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		17	8	4	11	40
		% within scolarité		42,5%	20,0%	10,0%	27,5%	100,0%
	secondaire supérieure	Count		25	18	8	21	72
		% within scolarité		34,7%	25,0%	11,1%	29,2%	100,0%
	supérieure	Count		59	26	17	22	124
		% within scolarité		47,6%	21,0%	13,7%	17,7%	100,0%
	Total	Count		113	56	32	60	261
		% within scolarité		43,3%	21,5%	12,3%	23,0%	100,0%
Bruxelles	scolarité inférieure	Count		4	1	3	3	11
		% within scolarité		36,4%	9,1%	27,3%	27,3%	100,0%
	secondaire inférieure	Count		8	3	6	1	18
		% within scolarité		44,4%	16,7%	33,3%	5,6%	100,0%
	secondaire supérieure	Count		17	10	18	2	47
		% within scolarité		36,2%	21,3%	38,3%	4,3%	100,0%
	supérieure	Count		46	23	33	6	108
		% within scolarité		42,6%	21,3%	30,6%	5,6%	100,0%
	Total	Count		75	37	60	12	184
		% within scolarité		40,8%	20,1%	32,6%	6,5%	100,0%

Tableau 23 : 1999a – impact de la scolarité sur la fusion des communes, tri par Région

Région du répondant				Satisfaction statut de Bruxelles				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Insatisfait	ne sait pas	
Flandre	scolarité	inférieur	Count	26	114	34	161	335
			% within scolarité	7,8%	34,0%	10,1%	48,1%	100,0%
		secondaire inférieur	Count	35	161	67	248	511
			% within scolarité	6,8%	31,5%	13,1%	48,5%	100,0%
		secondaire supérieur	Count	44	211	94	310	659
			% within scolarité	6,7%	32,0%	14,3%	47,0%	100,0%
		supérieur	Count	65	248	95	293	701
			% within scolarité	9,3%	35,4%	13,6%	41,8%	100,0%
Wallonie	scolarité	inférieur	Count	2	10	9	57	78
			% within scolarité	2,6%	12,8%	11,5%	73,1%	100,0%
		secondaire inférieur	Count	2	17	13	113	145
			% within scolarité	1,4%	11,7%	9,0%	77,9%	100,0%
		secondaire supérieur	Count	11	28	20	171	230
			% within scolarité	4,8%	12,2%	8,7%	74,3%	100,0%
		supérieur	Count	15	62	40	185	302
			% within scolarité	5,0%	20,5%	13,2%	61,3%	100,0%
Bruxelles	scolarité	inférieur	Count	1	8	2	3	14
			% within scolarité	7,1%	57,1%	14,3%	21,4%	100,0%
		secondaire inférieur	Count	2	12	4	3	21
			% within scolarité	9,5%	57,1%	19,0%	14,3%	100,0%
		secondaire supérieur	Count	6	31	11	8	56
			% within scolarité	10,7%	55,4%	19,6%	14,3%	100,0%
		supérieur	Count	16	62	29	19	126
			% within scolarité	12,7%	49,2%	23,0%	15,1%	100,0%
Total			Count	25	113	46	33	217
			% within scolarité	11,5%	52,1%	21,2%	15,2%	100,0%

Tableau 24 : 1999a – impact de la scolarité sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

Une nouvelle fois, les effectifs ne sont, dans l'ensemble, suffisants qu'en Flandre, et encore, pas complètement. Une amorce d'analyse n'y est possible qu'à propos de l'élargissement de Bruxelles, de la fusion des communes et la satisfaction du statut de la capitale.

Concernant l'élargissement de Bruxelles, on relève que le nombre de voix favorables flamandes augmente quand le diplôme diminue. Il en va de même pour les réponses « ne sait pas ». Au contraire, l'opposition dans cette Région augmente en même temps que le niveau de la scolarité.

Les Flamands formulent plus facilement une opinion quant à la fusion des communes qu'ils ont un diplôme élevé. L'évolution des réponses favorables à cette réforme connaît la même évolution. Relevons la stabilité de l'opposition à la fusion. Les taux ne semblent pas varier en fonction du niveau de scolarité.

A la question de la satisfaction quant au statut de Bruxelles, on constate que le taux de réponse « ne sait pas » varie relativement faiblement selon la scolarité en Flandre (48% pour les niveaux inférieurs et 42% pour les supérieurs). En Wallonie, la tendance va dans le même sens mais l'écart est plus élevé (12 points entre les deux catégories extrêmes). La satisfaction des Flamands, quant à elle, augmente simultanément avec le diplôme mais de manière très faible (3 points).

Pour la représentation minimale garantie des Flamands à Bruxelles, on constate seulement que les répondants du nord du pays y sont d'autant plus favorables que leur diplôme est élevé (une quinzaine de points d'écart entre les catégories extrêmes). L'opposition au district européen suit la même logique (25 points d'écart).

d) Influence de l'âge

Région du répondant				élargissement de Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	âge 18-24 ans	Count		21	41	58	8	128
		% within âge		16,4%	32,0%	45,3%	6,3%	100,0%
	25-34 ans	Count		23	59	94	22	198
		% within âge		11,6%	29,8%	47,5%	11,1%	100,0%
	35-44 ans	Count		25	45	122	41	233
		% within âge		10,7%	19,3%	52,4%	17,6%	100,0%
	45-54 ans	Count		31	43	124	31	229
		% within âge		13,5%	18,8%	54,1%	13,5%	100,0%
	55-64 ans	Count		35	31	90	24	180
		% within âge		19,4%	17,2%	50,0%	13,3%	100,0%
	65-79 ans	Count		43	24	97	33	197
		% within âge		21,8%	12,2%	49,2%	16,8%	100,0%
	Total	Count		178	243	585	159	1165
		% within âge		15,3%	20,9%	50,2%	13,6%	100,0%
Wallonie	âge 18-24 ans	Count		11	12	7	5	35
		% within âge		31,4%	34,3%	20,0%	14,3%	100,0%
	25-34 ans	Count		15	13	13	9	50
		% within âge		30,0%	26,0%	26,0%	18,0%	100,0%
	35-44 ans	Count		21	10	25	11	67
		% within âge		31,3%	14,9%	37,3%	16,4%	100,0%
	45-54 ans	Count		23	11	23	12	69
		% within âge		33,3%	15,9%	33,3%	17,4%	100,0%
	55-64 ans	Count		18	8	9	6	41
		% within âge		43,9%	19,5%	22,0%	14,6%	100,0%
	65-79 ans	Count		11	7	17	8	43
		% within âge		25,6%	16,3%	39,5%	18,6%	100,0%
	Total	Count		99	61	94	51	305
		% within âge		32,5%	20,0%	30,8%	16,7%	100,0%
Bruxelles	âge 18-24 ans	Count		5	5	8	1	19
		% within âge		26,3%	26,3%	42,1%	5,3%	100,0%
	25-34 ans	Count		12	6	14	2	34
		% within âge		35,3%	17,6%	41,2%	5,9%	100,0%
	35-44 ans	Count		14	8	13	1	36
		% within âge		38,9%	22,2%	36,1%	2,8%	100,0%
	45-54 ans	Count		18	5	13	3	39
		% within âge		46,2%	12,8%	33,3%	7,7%	100,0%
	55-64 ans	Count		9	4	13	2	28
		% within âge		32,1%	14,3%	46,4%	7,1%	100,0%
	65-79 ans	Count		22	6	13	3	44
		% within âge		50,0%	13,6%	29,5%	6,8%	100,0%
	Total	Count		80	34	74	12	200
		% within âge		40,0%	17,0%	37,0%	6,0%	100,0%

Tableau 25 : 1999a – impact de l'âge sur l'élargissement de Bruxelles, tri par Région

Région du répondant				représentation minimale des néerlandophones à Bruxelles				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	âge 18-24 ans	Count		72	29	19	10	130
		% within âge		55,4%	22,3%	14,6%	7,7%	100,0%
	25-34 ans	Count		136	31	19	12	198
		% within âge		68,7%	15,7%	9,6%	6,1%	100,0%
	35-44 ans	Count		165	28	15	26	234
		% within âge		70,5%	12,0%	6,4%	11,1%	100,0%
	45-54 ans	Count		173	20	16	22	231
		% within âge		74,9%	8,7%	6,9%	9,5%	100,0%
	55-64 ans	Count		142	10	17	16	185
		% within âge		76,8%	5,4%	9,2%	8,6%	100,0%
	65-79 ans	Count		161	12	11	24	208
		% within âge		77,4%	5,8%	5,3%	11,5%	100,0%
	Total	Count		849	130	97	110	1186
		% within âge		71,6%	11,0%	8,2%	9,3%	100,0%
Wallonie	âge 18-24 ans	Count		11	10	8	5	34
		% within âge		32,4%	29,4%	23,5%	14,7%	100,0%
	25-34 ans	Count		17	15	10	8	50
		% within âge		34,0%	30,0%	20,0%	16,0%	100,0%
	35-44 ans	Count		25	14	13	14	66
		% within âge		37,9%	21,2%	19,7%	21,2%	100,0%
	45-54 ans	Count		34	13	11	11	69
		% within âge		49,3%	18,8%	15,9%	15,9%	100,0%
	55-64 ans	Count		19	9	8	6	42
		% within âge		45,2%	21,4%	19,0%	14,3%	100,0%
	65-79 ans	Count		21	9	6	7	43
		% within âge		48,8%	20,9%	14,0%	16,3%	100,0%
	Total	Count		127	70	56	51	304
		% within âge		41,8%	23,0%	18,4%	16,8%	100,0%
Bruxelles	âge 18-24 ans	Count		9	5	3	1	18
		% within âge		50,0%	27,8%	16,7%	5,6%	100,0%
	25-34 ans	Count		20	7	5	1	33
		% within âge		60,6%	21,2%	15,2%	3,0%	100,0%
	35-44 ans	Count		24	6	6	0	36
		% within âge		66,7%	16,7%	16,7%	,0%	100,0%
	45-54 ans	Count		27	5	7	1	40
		% within âge		67,5%	12,5%	17,5%	2,5%	100,0%
	55-64 ans	Count		21	1	3	2	27
		% within âge		77,8%	3,7%	11,1%	7,4%	100,0%
	65-79 ans	Count		30	3	8	3	44
		% within âge		68,2%	6,8%	18,2%	6,8%	100,0%
	Total	Count		131	27	32	8	198
		% within âge		66,2%	13,6%	16,2%	4,0%	100,0%

Tableau 26 : 1999a – impact de l'âge sur la représentation minimale des néerlandophones, tri par Région

Région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	âge 18-24 ans	Count		12	23	86	8	129
		% within âge		9,3%	17,8%	66,7%	6,2%	100,0%
	25-34 ans	Count		27	48	103	21	199
		% within âge		13,6%	24,1%	51,8%	10,6%	100,0%
	35-44 ans	Count		26	28	147	34	235
		% within âge		11,1%	11,9%	62,6%	14,5%	100,0%
	45-54 ans	Count		24	50	127	28	229
		% within âge		10,5%	21,8%	55,5%	12,2%	100,0%
	55-64 ans	Count		16	29	106	25	176
		% within âge		9,1%	16,5%	60,2%	14,2%	100,0%
	65-79 ans	Count		25	22	115	37	199
		% within âge		12,6%	11,1%	57,8%	18,6%	100,0%
Wallonie	âge 18-24 ans	Count		3	7	18	7	35
		% within âge		8,6%	20,0%	51,4%	20,0%	100,0%
	25-34 ans	Count		3	9	30	6	48
		% within âge		6,3%	18,8%	62,5%	12,5%	100,0%
	35-44 ans	Count		9	7	39	11	66
		% within âge		13,6%	10,6%	59,1%	16,7%	100,0%
	45-54 ans	Count		3	13	42	10	68
		% within âge		4,4%	19,1%	61,8%	14,7%	100,0%
	55-64 ans	Count		7	3	28	3	41
		% within âge		17,1%	7,3%	68,3%	7,3%	100,0%
	65-79 ans	Count		6	6	23	9	44
		% within âge		13,6%	13,6%	52,3%	20,5%	100,0%
Bruxelles	âge 18-24 ans	Count		2	4	12	1	19
		% within âge		10,5%	21,1%	63,2%	5,3%	100,0%
	25-34 ans	Count		3	4	27	0	34
		% within âge		8,8%	11,8%	79,4%	,0%	100,0%
	35-44 ans	Count		2	3	31	0	36
		% within âge		5,6%	8,3%	86,1%	,0%	100,0%
	45-54 ans	Count		4	2	31	3	40
		% within âge		10,0%	5,0%	77,5%	7,5%	100,0%
	55-64 ans	Count		2	2	21	1	26
		% within âge		7,7%	7,7%	80,8%	3,8%	100,0%
	65-79 ans	Count		4	4	32	4	44
		% within âge		9,1%	9,1%	72,7%	9,1%	100,0%
Total		Count		17	19	154	9	199
		% within âge		8,5%	9,5%	77,4%	4,5%	100,0%

Tableau 27 : 1999a – impact de l'âge sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

Région du répondant				fusion des communes				Total
				oui	ni oui ni non	non	ne sait pas	
Flandre	âge	18-24 ans	Count	27	58	31	14	130
			% within âge	20,8%	44,6%	23,8%	10,8%	100,0%
	25-34 ans	Count	64	75	41	19	199	
			% within âge	32,2%	37,7%	20,6%	9,5%	100,0%
	35-44 ans	Count	83	58	53	41	235	
			% within âge	35,3%	24,7%	22,6%	17,4%	100,0%
	45-54 ans	Count	74	56	62	35	227	
			% within âge	32,6%	24,7%	27,3%	15,4%	100,0%
	55-64 ans	Count	74	29	39	37	179	
			% within âge	41,3%	16,2%	21,8%	20,7%	100,0%
	65-79 ans	Count	88	38	41	36	203	
			% within âge	43,3%	18,7%	20,2%	17,7%	100,0%
	Total		Count	410	314	267	182	1173
			% within âge	35,0%	26,8%	22,8%	15,5%	100,0%
Wallonie	âge	18-24 ans	Count	13	8	5	9	35
			% within âge	37,1%	22,9%	14,3%	25,7%	100,0%
	25-34 ans	Count	16	16	5	12	49	
			% within âge	32,7%	32,7%	10,2%	24,5%	100,0%
	35-44 ans	Count	29	8	16	14	67	
			% within âge	43,3%	11,9%	23,9%	20,9%	100,0%
	45-54 ans	Count	34	14	4	15	67	
			% within âge	50,7%	20,9%	6,0%	22,4%	100,0%
	55-64 ans	Count	19	8	7	8	42	
			% within âge	45,2%	19,0%	16,7%	19,0%	100,0%
	65-79 ans	Count	17	9	2	16	44	
			% within âge	38,6%	20,5%	4,5%	36,4%	100,0%
	Total		Count	128	63	39	74	304
			% within âge	42,1%	20,7%	12,8%	24,3%	100,0%
Bruxelles	âge	18-24 ans	Count	3	7	7	2	19
			% within âge	15,8%	36,8%	36,8%	10,5%	100,0%
	25-34 ans	Count	14	9	10	2	35	
			% within âge	40,0%	25,7%	28,6%	5,7%	100,0%
	35-44 ans	Count	13	12	10	1	36	
			% within âge	36,1%	33,3%	27,8%	2,8%	100,0%
	45-54 ans	Count	16	7	14	3	40	
			% within âge	40,0%	17,5%	35,0%	7,5%	100,0%
	55-64 ans	Count	14	2	7	4	27	
			% within âge	51,9%	7,4%	25,9%	14,8%	100,0%
	65-79 ans	Count	21	3	17	4	45	
			% within âge	46,7%	6,7%	37,8%	8,9%	100,0%
	Total		Count	81	40	65	16	202
			% within âge	40,1%	19,8%	32,2%	7,9%	100,0%

Tableau 28 : 1999a – impact de l'âge sur la fusion des communes, tri par Région

Région du répondant				Satisfaction statut de Bruxelles				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Insatisfait	ne sait pas	
Flandre	âge 18-24 ans	Count		23	78	33	113	247
		% within âge		9,3%	31,6%	13,4%	45,7%	100,0%
	25-34 ans	Count		26	128	46	213	413
		% within âge		6,3%	31,0%	11,1%	51,6%	100,0%
	35-44 ans	Count		48	136	50	230	464
		% within âge		10,3%	29,3%	10,8%	49,6%	100,0%
	45-54 ans	Count		32	154	54	152	392
		% within âge		8,2%	39,3%	13,8%	38,8%	100,0%
	55-64 ans	Count		15	123	43	127	308
		% within âge		4,9%	39,9%	14,0%	41,2%	100,0%
Wallonie	âge 18-24 ans	Count		5	17	8	66	96
		% within âge		5,2%	17,7%	8,3%	68,8%	100,0%
	25-34 ans	Count		10	22	12	125	169
		% within âge		5,9%	13,0%	7,1%	74,0%	100,0%
	35-44 ans	Count		6	34	19	129	188
		% within âge		3,2%	18,1%	10,1%	68,6%	100,0%
	45-54 ans	Count		6	28	31	116	181
		% within âge		3,3%	15,5%	17,1%	64,1%	100,0%
	55-64 ans	Count		4	13	16	83	116
		% within âge		3,4%	11,2%	13,8%	71,6%	100,0%
Bruxelles	âge 18-24 ans	Count		3	13	2	7	25
		% within âge		12,0%	52,0%	8,0%	28,0%	100,0%
	25-34 ans	Count		5	20	10	9	44
		% within âge		11,4%	45,5%	22,7%	20,5%	100,0%
	35-44 ans	Count		5	20	10	5	40
		% within âge		12,5%	50,0%	25,0%	12,5%	100,0%
	45-54 ans	Count		5	23	11	2	41
		% within âge		12,2%	56,1%	26,8%	4,9%	100,0%
	55-64 ans	Count		7	16	5	4	32
		% within âge		21,9%	50,0%	15,6%	12,5%	100,0%
	65-79 ans	Count		1	29	13	9	52
		% within âge		1,9%	55,8%	25,0%	17,3%	100,0%
	Total	Count		26	121	51	36	234
		% within âge		11,1%	51,7%	21,8%	15,4%	100,0%

Tableau 29 : 1999a – impact de l'âge sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

En ce qui concerne l'analyse de l'influence de l'âge, nous devons souligner, une fois encore, que l'effectif des cellules est loin d'être suffisant. La variable âge étant découpée en plus de catégories que la classe sociale ou la scolarité, cela augmente le nombre de cellules et diminue, de ce fait, les effectifs. Seules les cellules flamandes sont suffisamment dotées que pour effectuer une mini-analyse.

Nous constatons ici que l'impact de l'âge est beaucoup moins clair que celui du diplôme, du genre ou de la catégorie sociale. C'est particulièrement visible dans les rubriques de la non-« désirabilité » de l'élargissement de Bruxelles. Il semblerait que les catégories d'âge intermédiaires soient plus opposées à ce scénario que les autres. Par contre l'évolution des positions favorables à l'élargissement est plus linéaire : plus on est âgés, plus on est favorable. La même logique prévaut pour les

personnes favorables à la représentation minimale garantie des néerlandophones à Bruxelles.

L'influence de l'âge sur l'opposition au district européen semble, quant à elle, ne suivre aucune logique car les taux varient différemment d'un intervalle à l'autre. C'est pareil en ce qui concerne la satisfaction du statut de Bruxelles : impossible de tracer la moindre tendance.

Enfin, la fusion des communes semble être influencée par l'âge de manière plus « classique ». Ainsi, plus les répondants sont âgés, plus ils sont en faveur de cette piste (10 points d'écart entre les deux catégories extrêmes). Et plus ils sont jeunes, plus ils choisissent la rubrique « ni désirable ni indésirable » (20 points de différence).

3. PIOP 2003

a) Influence du genre

région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	Genre Homme	Count		8	6	52	17	83
		% within Genre		9,6%	7,2%	62,7%	20,5%	100,0%
	Femme	Count		9	6	45	20	80
		% within Genre		11,3%	7,5%	56,3%	25,0%	100,0%
	Total	Count		17	12	97	37	163
		% within Genre		10,4%	7,4%	59,5%	22,7%	100,0%
Wallonie	Genre Homme	Count		27	12	124	81	244
		% within Genre		11,1%	4,9%	50,8%	33,2%	100,0%
	Femme	Count		24	23	118	96	261
		% within Genre		9,2%	8,8%	45,2%	36,8%	100,0%
	Total	Count		51	35	242	177	505
		% within Genre		10,1%	6,9%	47,9%	35,0%	100,0%

Tableau 30 : 2003 – impact du genre sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

région du répondant				fusion des communes				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	Genre Homme	Count	29	18	25	10		82
		% within Genre	35,4%	22,0%	30,5%	12,2%		100,0%
	Femme	Count	31	8	20	21		80
		% within Genre	38,8%	10,0%	25,0%	26,3%		100,0%
	Total	Count	60	26	45	31		162
		% within Genre	37,0%	16,0%	27,8%	19,1%		100,0%
Wallonie	Genre Homme	Count	79	31	33	101		244
		% within Genre	32,4%	12,7%	13,5%	41,4%		100,0%
	Femme	Count	80	30	23	130		263
		% within Genre	30,4%	11,4%	8,7%	49,4%		100,0%
	Total	Count	159	61	56	231		507
		% within Genre	31,4%	12,0%	11,0%	45,6%		100,0%

Tableau 31 : 2003 – impact du genre sur la fusion des communes, tri par Région

région du répondant				Satisfaction statut actuel des institutions BXLoises				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Pas du tout satisfait	Sans opinion	
Bruxelles	Genre Homme	Count	4	38	29	11		82
		% within Genre	4,9%	46,3%	35,4%	13,4%		100,0%
	Femme	Count	4	42	11	25		82
		% within Genre	4,9%	51,2%	13,4%	30,5%		100,0%
	Total	Count	8	80	40	36		164
		% within Genre	4,9%	48,8%	24,4%	22,0%		100,0%
Wallonie	Genre Homme	Count	11	62	37	136		246
		% within Genre	4,5%	25,2%	15,0%	55,3%		100,0%
	Femme	Count	5	65	26	170		266
		% within Genre	1,9%	24,4%	9,8%	63,9%		100,0%
	Total	Count	16	127	63	306		512
		% within Genre	3,1%	24,8%	12,3%	59,8%		100,0%

Tableau 32 : 2003 – impact du genre sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

Le nombre de francophones interrogés dans le drop-off étant nettement inférieur aux échantillons des précédentes enquêtes du PIOP, nous serons, pour l'ensemble des tableaux croisés concernant la vague PIOP 4, confrontés à des problèmes d'effectifs insuffisants.

Nous pouvons malgré tout tirer quelques analyses relatives à l'influence du genre sur les quatre questions sur Bruxelles.

A propos du district européen, on relève les mêmes tendances à Bruxelles et en Wallonie : les hommes sont plus opposés à ce scénario tandis que les femmes sont plus nombreuses à choisir la rubrique « ne sait pas ».

Il est quasiment impossible de tirer le moindre enseignement de l'influence du genre sur la fusion des communes. On ne peut que noter l'enseignement classique : les femmes se prononcent moins que les hommes. Cette remarque est valable également pour la satisfaction du statut de Bruxelles.

b) Influence de la classe sociale

région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	CLASSE SOCIALE	CLASSE OUVRIERE	Count	5	0	15	12	32
			% within CLASSE SOCIALE	15,6%	,0%	46,9%	37,5%	100,0%
		CLASSE MOY INFE	Count	4	2	33	7	46
			% within CLASSE SOCIALE	8,7%	4,3%	71,7%	15,2%	100,0%
		CLASSE MOY SUP	Count	7	9	43	14	73
		% within CLASSE SOCIALE	9,6%	12,3%	58,9%	19,2%	100,0%	
	CLASSE SUPERIEURE	Count	1	1	5	3	10	
	% within CLASSE SOCIALE	10,0%	10,0%	50,0%	30,0%	100,0%		
Wallonie	CLASSE SOCIALE	NSP	Count	0	0	1	1	2
			% within CLASSE SOCIALE	,0%	,0%	50,0%	50,0%	100,0%
		Total	Count	17	12	97	37	163
			% within CLASSE SOCIALE	10,4%	7,4%	59,5%	22,7%	100,0%
		CLASSE OUVRIERE	Count	14	20	76	77	187
		% within CLASSE SOCIALE	7,5%	10,7%	40,6%	41,2%	100,0%	
	CLASSE MOY INFE	Count	13	7	69	47	136	
	% within CLASSE SOCIALE	9,6%	5,1%	50,7%	34,6%	100,0%		
Wallonie	CLASSE SOCIALE	CLASSE MOY SUP	Count	18	8	78	38	142
			% within CLASSE SOCIALE	12,7%	5,6%	54,9%	26,8%	100,0%
		CLASSE SUPERIEURE	Count	3	0	14	8	25
			% within CLASSE SOCIALE	12,0%	,0%	56,0%	32,0%	100,0%
		NSP	Count	3	0	6	7	16
		% within CLASSE SOCIALE	18,8%	,0%	37,5%	43,8%	100,0%	
	Total	Count	51	35	243	177	506	
	% within CLASSE SOCIALE	10,1%	6,9%	48,0%	35,0%	100,0%		

Tableau 33 : 2003 – impact de la classe sociale sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

région du répondant				fusion des communes				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	CLASSE SOCIALE	CLASSE OUVRIERE	Count	11	3	7	9	30
			% within CLASSE SOCIALE	36,7%	10,0%	23,3%	30,0%	100,0%
		CLASSE MOY INFE	Count	16	9	14	7	46
			% within CLASSE SOCIALE	34,8%	19,6%	30,4%	15,2%	100,0%
		CLASSE MOY SUP	Count	28	11	21	14	74
			% within CLASSE SOCIALE	37,8%	14,9%	28,4%	18,9%	100,0%
		CLASSE SUPERIEURE	Count	5	2	3	0	10
Wallonie	CLASSE SOCIALE		% within CLASSE SOCIALE	50,0%	20,0%	30,0%	,0%	100,0%
		NSP	Count	0	1	0	1	2
			% within CLASSE SOCIALE	,0%	50,0%	,0%	50,0%	100,0%
		Total	Count	60	26	45	31	162
			% within CLASSE SOCIALE	37,0%	16,0%	27,8%	19,1%	100,0%
		CLASSE OUVRIERE	Count	47	27	17	96	187
			% within CLASSE SOCIALE	25,1%	14,4%	9,1%	51,3%	100,0%
	CLASSE SOCIALE	CLASSE MOY INFE	Count	44	17	16	60	137
			% within CLASSE SOCIALE	32,1%	12,4%	11,7%	43,8%	100,0%
		CLASSE MOY SUP	Count	55	14	17	57	143
			% within CLASSE SOCIALE	38,5%	9,8%	11,9%	39,9%	100,0%
		CLASSE SUPERIEURE	Count	9	2	5	9	25
			% within CLASSE SOCIALE	36,0%	8,0%	20,0%	36,0%	100,0%
		NSP	Count	4	1	2	9	16
	CLASSE SOCIALE		% within CLASSE SOCIALE	25,0%	6,3%	12,5%	56,3%	100,0%
		Total	Count	159	61	57	231	508
			% within CLASSE SOCIALE	31,3%	12,0%	11,2%	45,5%	100,0%

Tableau 34 : 2003 – impact de la classe sociale sur la fusion des communes, tri par Région

région du répondant				Satisfaction statut actuel des institutions BXLoises				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Pas du tout satisfait	Sans opinion	
Bruxelles	CLASSE SOCIALE	CLASSE OUVRIERE	Count	2	12	6	12	32
			% within CLASSE SOCIALE	6,3%	37,5%	18,8%	37,5%	100,0%
		CLASSE MOY INFE	Count	1	24	17	5	47
			% within CLASSE SOCIALE	2,1%	51,1%	36,2%	10,6%	100,0%
		CLASSE MOY SUP	Count	5	39	11	18	73
			% within CLASSE SOCIALE	6,8%	53,4%	15,1%	24,7%	100,0%
		CLASSE SUPERIEURE	Count	0	4	5	1	10
Wallonie	CLASSE SOCIALE		% within CLASSE SOCIALE	,0%	40,0%	50,0%	10,0%	100,0%
		NSP	Count	0	1	1	0	2
			% within CLASSE SOCIALE	,0%	50,0%	50,0%	,0%	100,0%
		Total	Count	8	80	40	36	164
			% within CLASSE SOCIALE	4,9%	48,8%	24,4%	22,0%	100,0%
Bruxelles	CLASSE SOCIALE	CLASSE OUVRIERE	Count	5	38	18	129	190
			% within CLASSE SOCIALE	2,6%	20,0%	9,5%	67,9%	100,0%
		CLASSE MOY INFE	Count	6	34	14	84	138
			% within CLASSE SOCIALE	4,3%	24,6%	10,1%	60,9%	100,0%
		CLASSE MOY SUP	Count	2	47	21	73	143
			% within CLASSE SOCIALE	1,4%	32,9%	14,7%	51,0%	100,0%
		CLASSE SUPERIEURE	Count	2	6	8	10	26
Wallonie	CLASSE SOCIALE		% within CLASSE SOCIALE	7,7%	23,1%	30,8%	38,5%	100,0%
		NSP	Count	1	3	2	10	16
			% within CLASSE SOCIALE	6,3%	18,8%	12,5%	62,5%	100,0%
		Total	Count	16	128	63	306	513
			% within CLASSE SOCIALE	3,1%	25,0%	12,3%	59,6%	100,0%

Tableau 35 : 2003 – impact de la classe sociale sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

A nouveau, peu de conclusions sont possibles sur base de l'échantillon du drop-off, vu la dispersion des répondants à travers les différentes catégories de réponses.

Nous pouvons identifier une tendance récurrente qui avait déjà été mise en évidence lors de l'analyse des données de 1999. Plus sa classe sociale augmente, moins le Wallon choisit la rubrique « ne sait pas ». Il y aurait également une influence inverse à celle-ci chez les Wallons opposées à Bruxelles gouvernée par l'Europe, mais également chez ceux favorables à la fusion des communes.

c) Influence de la scolarité

région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	EDUC	Sans diplôme/primaire	Count	1	0	9	6	16
			% within EDUC	6,3%	,0%	56,3%	37,5%	100,0%
		Secondaire inferieur	Count	3	1	14	9	27
			% within EDUC	11,1%	3,7%	51,9%	33,3%	100,0%
		Secondaire superieur	Count	5	3	18	8	34
			% within EDUC	14,7%	8,8%	52,9%	23,5%	100,0%
		Superieur	Count	8	8	56	14	86
			% within EDUC	9,3%	9,3%	65,1%	16,3%	100,0%
		Total	Count	17	12	97	37	163
			% within EDUC	10,4%	7,4%	59,5%	22,7%	100,0%
Wallonie	EDUC	Sans diplôme/primaire	Count	9	6	28	40	83
			% within EDUC	10,8%	7,2%	33,7%	48,2%	100,0%
		Secondaire inferieur	Count	11	11	60	51	133
			% within EDUC	8,3%	8,3%	45,1%	38,3%	100,0%
		Secondaire superieur	Count	15	10	74	56	155
			% within EDUC	9,7%	6,5%	47,7%	36,1%	100,0%
		Superieur	Count	16	8	81	30	135
			% within EDUC	11,9%	5,9%	60,0%	22,2%	100,0%
		Total	Count	51	35	243	177	506
			% within EDUC	10,1%	6,9%	48,0%	35,0%	100,0%

Tableau 36 : 2003 – impact de la scolarité sur Bruxelles, district européen, tri par Région

région du répondant				fusion des communes				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	EDUC	Sans diplôme/primaire	Count	5	0	5	5	15
			% within EDUC	33,3%	,0%	33,3%	33,3%	100,0%
		Secondaire inferieur	Count	9	4	8	6	27
			% within EDUC	33,3%	14,8%	29,6%	22,2%	100,0%
		Secondaire superieur	Count	11	10	8	4	33
			% within EDUC	33,3%	30,3%	24,2%	12,1%	100,0%
		Superieur	Count	35	12	24	16	87
			% within EDUC	40,2%	13,8%	27,6%	18,4%	100,0%
		Total	Count	60	26	45	31	162
			% within EDUC	37,0%	16,0%	27,8%	19,1%	100,0%
Wallonie	EDUC	Sans diplôme/primaire	Count	21	6	7	49	83
			% within EDUC	25,3%	7,2%	8,4%	59,0%	100,0%
		Secondaire inferieur	Count	37	20	12	64	133
			% within EDUC	27,8%	15,0%	9,0%	48,1%	100,0%
		Secondaire superieur	Count	52	17	22	65	156
			% within EDUC	33,3%	10,9%	14,1%	41,7%	100,0%
		Superieur	Count	49	18	16	53	136
			% within EDUC	36,0%	13,2%	11,8%	39,0%	100,0%
		Total	Count	159	61	57	231	508
			% within EDUC	31,3%	12,0%	11,2%	45,5%	100,0%

Tableau 37 : 2003 – impact de la scolarité sur la fusion des communes, tri par Région

région du répondant				Satisfaction statut actuel des institutions BXLoises				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Pas du tout satisfait	Sans opinion	
Bruxelles	EDUC	Sans diplôme/primaire	Count	2	1	6	7	16
			% within EDUC	12,5%	6,3%	37,5%	43,8%	100,0%
		Secondaire inférieur	Count	2	15	5	5	27
			% within EDUC	7,4%	55,6%	18,5%	18,5%	100,0%
		Secondaire supérieur	Count	1	17	8	9	35
			% within EDUC	2,9%	48,6%	22,9%	25,7%	100,0%
		Supérieur	Count	3	47	21	15	86
			% within EDUC	3,5%	54,7%	24,4%	17,4%	100,0%
Wallonie	EDUC	Sans diplôme/primaire	Count	8	80	40	36	164
			% within EDUC	4,9%	48,8%	24,4%	22,0%	100,0%
		Secondaire inférieur	Count	1	17	7	61	86
			% within EDUC	1,2%	19,8%	8,1%	70,9%	100,0%
		Secondaire supérieur	Count	3	36	13	81	133
			% within EDUC	2,3%	27,1%	9,8%	60,9%	100,0%
		Supérieur	Count	5	37	21	94	157
			% within EDUC	3,2%	23,6%	13,4%	59,9%	100,0%
	Total		Count	7	38	22	70	137
			% within EDUC	5,1%	27,7%	16,1%	51,1%	100,0%
			Count	16	128	63	306	513
			% within EDUC	3,1%	25,0%	12,3%	59,6%	100,0%

Tableau 38 : 2003 – impact de la scolarité sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

A nouveau, nous ne pouvons fournir d'analyse que pour certaines données de l'échantillon wallon, celui de Bruxelles étant trop petit que pour remplir suffisamment l'ensemble des cellules.

On note la même tendance que pour la classe sociale : l'incapacité de se prononcer (le choix de la rubrique « ne sait pas ») est inversement proportionnelle au diplôme obtenu. Plus le diplôme est haut, moins on choisit cette catégorie.

Par contre, plus les Wallons sont diplômés, plus ils s'opposent au district européen (Bruxelles gouvernée par l'Europe). Mais, même enseignement que pour la classe sociale, le caractère souhaitable de la fusion des communes suit l'évolution du niveau de scolarité.

d) Influence de l'âge

région du répondant				Bruxelles gouvernée par l'Europe				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	âge	18-24 ans	Count	1	4	11	1	17
			% within âge	5,9%	23,5%	64,7%	5,9%	100,0%
	25-34 ans	Count	3	3	19	2	27	
			% within âge	11,1%	11,1%	70,4%	7,4%	100,0%
	35-44 ans	Count	2	0	20	7	29	
			% within âge	6,9%	,0%	69,0%	24,1%	100,0%
	45-54 ans	Count	4	2	16	8	30	
			% within âge	13,3%	6,7%	53,3%	26,7%	100,0%
	55-64 ans	Count	2	2	10	9	23	
			% within âge	8,7%	8,7%	43,5%	39,1%	100,0%
	65 ans et +	Count	5	1	21	10	37	
			% within âge	13,5%	2,7%	56,8%	27,0%	100,0%
	Total	Count	17	12	97	37	163	
			% within âge	10,4%	7,4%	59,5%	22,7%	100,0%
Wallonie	âge	18-24 ans	Count	4	7	26	22	59
			% within âge	6,8%	11,9%	44,1%	37,3%	100,0%
	25-34 ans	Count	6	8	30	18	62	
			% within âge	9,7%	12,9%	48,4%	29,0%	100,0%
	35-44 ans	Count	8	5	59	31	103	
			% within âge	7,8%	4,9%	57,3%	30,1%	100,0%
	45-54 ans	Count	10	7	45	31	93	
			% within âge	10,8%	7,5%	48,4%	33,3%	100,0%
	55-64 ans	Count	6	4	46	30	86	
			% within âge	7,0%	4,7%	53,5%	34,9%	100,0%
	65 ans et +	Count	17	4	37	45	103	
			% within âge	16,5%	3,9%	35,9%	43,7%	100,0%
	Total	Count	51	35	243	177	506	
			% within âge	10,1%	6,9%	48,0%	35,0%	100,0%

Tableau 39 : 2003 – impact de l'âge sur Bruxelles gouvernée par l'Europe, tri par Région

région du répondant				fusion des communes				Total
				souhaitable	ni souhaitable ni pas souhaitable	pas souhaitable	ne sait pas	
Bruxelles	âge	18-24 ans	Count	5	4	5	3	17
		% within âge	29,4%	23,5%	29,4%	17,6%	100,0%	
	25-34 ans	Count	9	10	5	3	27	
		% within âge	33,3%	37,0%	18,5%	11,1%	100,0%	
	35-44 ans	Count	10	4	9	5	28	
		% within âge	35,7%	14,3%	32,1%	17,9%	100,0%	
	45-54 ans	Count	13	3	8	7	31	
		% within âge	41,9%	9,7%	25,8%	22,6%	100,0%	
	55-64 ans	Count	8	3	4	8	23	
		% within âge	34,8%	13,0%	17,4%	34,8%	100,0%	
	65 ans et +	Count	15	2	14	5	36	
		% within âge	41,7%	5,6%	38,9%	13,9%	100,0%	
	Total	Count	60	26	45	31	162	
		% within âge	37,0%	16,0%	27,8%	19,1%	100,0%	
Wallonie	âge	18-24 ans	Count	18	9	8	24	59
		% within âge	30,5%	15,3%	13,6%	40,7%	100,0%	
	25-34 ans	Count	16	12	6	30	64	
		% within âge	25,0%	18,8%	9,4%	46,9%	100,0%	
	35-44 ans	Count	30	19	13	41	103	
		% within âge	29,1%	18,4%	12,6%	39,8%	100,0%	
	45-54 ans	Count	34	11	11	37	93	
		% within âge	36,6%	11,8%	11,8%	39,8%	100,0%	
	55-64 ans	Count	29	7	10	40	86	
		% within âge	33,7%	8,1%	11,6%	46,5%	100,0%	
	65 ans et +	Count	32	3	9	59	103	
		% within âge	31,1%	2,9%	8,7%	57,3%	100,0%	
	Total	Count	159	61	57	231	508	
		% within âge	31,3%	12,0%	11,2%	45,5%	100,0%	

Tableau 40 : 2003 – impact de l'âge sur la fusion des communes, tri par Région

région du répondant				Satisfaction statut actuel des institutions BXLoises				Total
				Satisfait	Plus ou moins satisfait	Pas du tout satisfait	Sans opinion	
Bruxelles	âge 18-24 ans	Count	1	10	4	3		18
		% within âge	5,6%	55,6%	22,2%	16,7%		100,0%
	25-34 ans	Count	0	13	7	7		27
		% within âge	,0%	48,1%	25,9%	25,9%		100,0%
	35-44 ans	Count	0	17	6	6		29
		% within âge	,0%	58,6%	20,7%	20,7%		100,0%
	45-54 ans	Count	2	14	9	5		30
		% within âge	6,7%	46,7%	30,0%	16,7%		100,0%
	55-64 ans	Count	1	11	4	7		23
		% within âge	4,3%	47,8%	17,4%	30,4%		100,0%
Wallonie	65 ans et +	Count	4	15	10	8		37
		% within âge	10,8%	40,5%	27,0%	21,6%		100,0%
	Total	Count	8	80	40	36		164
		% within âge	4,9%	48,8%	24,4%	22,0%		100,0%
	âge 18-24 ans	Count	4	15	2	37		58
		% within âge	6,9%	25,9%	3,4%	63,8%		100,0%
	25-34 ans	Count	1	21	6	36		64
		% within âge	1,6%	32,8%	9,4%	56,3%		100,0%
	35-44 ans	Count	4	23	16	61		104
		% within âge	3,8%	22,1%	15,4%	58,7%		100,0%
	45-54 ans	Count	3	22	11	57		93
		% within âge	3,2%	23,7%	11,8%	61,3%		100,0%
	55-64 ans	Count	2	24	17	45		88
		% within âge	2,3%	27,3%	19,3%	51,1%		100,0%
	65 ans et +	Count	2	23	11	70		106
		% within âge	1,9%	21,7%	10,4%	66,0%		100,0%
	Total	Count	16	128	63	306		513
		% within âge	3,1%	25,0%	12,3%	59,6%		100,0%

Tableau 41 : 2003 – impact de l'âge sur la satisfaction du statut de Bruxelles, tri par Région

Une dernière fois, signalons le manque d'effectifs dans les cellules de ces tableaux. Les seules colonnes à l'effectif suffisant sont celles des personnes « ne sachant pas » en Wallonie. Et encore, il n'est pas possible de mettre en évidence l'une ou l'autre tendance. Comme nous l'avons noté pour les données de 1999, l'âge n'a pas une influence linéaire sur les questions relatives à Bruxelles.

D. Conclusion

a) Satisfaction du statut de Bruxelles

La réponse la plus fréquente est « plus ou moins satisfait » (environ 50% des Bruxellois). Mais il faut bien reconnaître qu'il y a plus d'insatisfaits que de satisfaits ! On remarque aussi que, globalement, les Flamands de Flandre et de Bruxelles sont plus satisfaits que les francophones.

b) Le statut européen pour Bruxelles

Parmi les scénarios testés par le PIOP entre 1995 et 2003, le plus connu est sans doute celui du district européen. C'est certainement celui dont on parle le plus. Ainsi, cela a encore été le cas à l'automne 2004.

Ce scénario attirait près de la moitié des répondants bruxellois en 1995 (quand on leur demandait quel scénario, parmi cinq, ils plébisciteraient). Mais, depuis, une option de gouvernance européenne est massivement rejetée. Même si le taux d'opposition a diminué entre 1999 et 2003, la tendance est encore claire : les électeurs refusent massivement cette éventualité. Le taux de refus le plus récent tourne autour des 60% à Bruxelles et 50% en Wallonie. Il semble hors de question à l'heure actuelle, pour les Bruxellois, que l'Union européenne gère « sa » capitale.

Rappelons encore une fois que nous ne connaissons pas les modalités d'un tel scénario et que, évidemment, nous ne savons pas à quelle situation les répondants à cette enquête font référence lorsqu'ils sont interrogés à propos d'un éventuel district européen. Pensent-ils qu'ils vont perdre en autonomie ? Ou que la vie coûtera plus cher à Bruxelles si la ville est gérée par l'Europe ? En tous les cas, il semblerait que les électeurs ne voient pas d'arguments en faveur d'un tel scénario si on le leur proposait à l'heure actuelle.

c) Représentation minimale des Flamands dans les institutions bruxelloises

En 1999, les répondants aux enquêtes PIOP 1999a et PIOP 1999b étaient interrogés sur leur opinion à propos de la représentation minimale garantie des Flamands à Bruxelles. Cette question n'a pas à être réitérée en 2003 puisque des garanties ont entre-temps été accordées aux Flamands en ce qui concerne le Parlement bruxellois et les Collèges des Bourgmestre et Echevins. En 1999 (enquête PIOP 1999a), cette option recueillait près de 70% d'avis favorables à Bruxelles. Mais la tendance s'inverse dans l'enquête PIOP 1999b qui précisait ce qu'il fallait comprendre par

représentation minimale garantie¹. Ayant cela à l'esprit, les répondants bruxellois n'étaient plus que 15% à approuver cette réforme tandis que 75% s'y opposaient.

La question pourrait éventuellement de nouveau être posée dans l'avenir car, dans la perspective des élections régionales de 2004, les programmes de certains partis flamands exigeaient de nouvelles garanties de représentation. Ces revendications allant plus loin que les précédentes, il n'est pas sûr que la population serait favorable à les rencontrer. Cependant, comme nous l'avons déjà précisé, tout dépend notamment, d'une part de la formulation de la question² et, d'autre part, du degré d'information de la personne interviewée³. Les variations entre l'enquête PIOP 1999a et l'enquête PIOP 1999b sont là pour illustrer ce fait.

d) Les frontières bruxelloises

Toucher aux frontières de la Région, tant intérieures qu'extérieures, est une question délicate mais, néanmoins, réclamée par plusieurs partis politiques.

L'élargissement de Bruxelles conduit à des résultats très différents selon l'ampleur de l'élargissement. Il faut en effet distinguer l'élargissement aux six communes à facilités de la périphérie⁴ de l'élargissement à plus grande échelle à une part de la Flandre ou de la Wallonie⁵. Les répondants bruxellois francophones plébiscitent le premier scénario à plus de 75% alors qu'il est nettement refusé par les néerlandophones (60% d'opposition) tandis que le deuxième laisse les répondants partagés, sans tendance claire allant dans le sens de l'approbation ou du refus.

En ce qui concerne une éventuelle fusion des communes, les Flamands y sont plus favorables que les francophones qui sont plus partagés sur la question, quoique plus positifs avec le temps.

e) Les variables socio-démographiques

L'analyse d'une trentaine de tableaux croisés avait pour but de tenter de mettre en évidence certains facteurs explicatifs. Ainsi, nous pouvions supposer que le genre, la classe sociale, le niveau de scolarité et l'âge ont une influence sur certaines positions quant à Bruxelles. Ce sont, en effet, des variables explicatives classiques.

Cependant, nous n'avons pu isoler un facteur qui aurait un impact particulier sur l'ensemble de nos questions. Par contre, certaines tendances diverses ont été relevées :

¹ Dans cette enquête, il n'était question uniquement de la représentation minimale garantie au sein du Conseil régional et, non, dans les Collèges des Bourgmestre et Echevins. L'enquête PIOP 1999a, quant à elle, parlait des « institutions politiques bruxelloises », sans plus de précision.

² Par exemple, demander aux répondants s'ils sont favorables « à l'octroi de nouvelles garanties aux Flamands en matière de représentation minimale » n'aura pas les mêmes effets que d'interroger les répondants s'ils sont favorables « à la représentation minimale garantie des Flamands ».

³ Est-elle au courant ou non qu'il y a déjà eu octroi de garanties ?

⁴ Testé dans l'enquête PIOP 1999b.

⁵ Testé dans l'enquête PIOP 1999a.

- En règle générale, moins le diplôme et la classe sociale sont élevés, moins on formule d'opinion. Le taux de réponse « sans opinion » diminue quand le diplôme et la classe sociale augmente. Il s'agit d'une tendance classique.
- Autre remarque classique qui concerne également les trois vagues d'enquêtes post-électorales du PIOP : les hommes se prononcent plus que les femmes qui, elles, se reporteront plus facilement sur la rubrique « ne sait pas ».
- En 1995, les membres de la classe ouvrière wallonne sont les plus favorables à la solution de l'Etat francophone indépendant. Il en va de même pour les Wallons ayant un niveau de scolarité inférieur.
- Dans cette même enquête, en Flandre, plus on est âgé, plus on est favorable au district européen tandis que, en Wallonie, dans la même catégorie d'âge, on retient comme solution pour Bruxelles l'Etat francophone indépendant avec la Wallonie.
- Enfin, toujours en 1995, le district européen est accepté par les jeunes de Flandre et de Wallonie, ainsi que par les Wallons de 45 à 54 ans.
- L'enquête PIOP 1999b montre que Bruxellois et Bruxelloises sont à égalité en ce qui concerne les plus ou moins satisfaits du statut de leur ville. Par contre, les Bruxelloises sont plus opposées à l'élargissement que les Bruxellois.
- En Flandre, hommes et femmes ont le même taux de réponse favorable à l'élargissement.
- Par ailleurs, dans cette Région, l'opposition à l'élargissement ainsi qu'au district européen augmente avec la classe sociale. L'inverse est vrai pour les personnes positives quant à la représentation minimale garantie. On retrouve ces mêmes tendances par rapport à l'élargissement et la garantie de représentation avec le niveau de scolarité.
- Les Flamands de plus de 65 ans sont, par ailleurs, plus favorables à l'élargissement ainsi qu'à la représentation minimale garantie.
- Les Flamands les plus opposés à Bruxelles gouvernée par l'Europe ont entre 35 et 44 ans.
- L'âge semble avoir un impact linéaire sur l'approbation de la fusion des communes bruxelloise au sein de l'opinion publique flamande puisque, quand l'âge augmente, l'approbation augmente également.
- En 2003, les Wallons appartenant à la classe moyenne supérieure sont les plus favorables à la fusion des communes.
- Enfin, plus les Wallons sont diplômés, plus ils s'opposent au scénario de « Bruxelles gouvernée par l'Europe ».

Conclusion générale

V. Conclusion générale

Ce travail comprend de multiples informations et de nombreuses analyses, souvent offertes sur un plan comparatif. La comparaison avec des expériences étrangères nous paraît particulièrement relevante pour le cas de Bruxelles-Capitale. Dans ce cadre, la recherche a également permis de dresser des fiches sur les capitales fédérales afin d'en tirer des leçons pour Bruxelles. Un travail d'une telle ampleur n'avait jamais été réalisé auparavant à propos du statut des capitales fédérales.

Nous avons également examiné une série de scénarios d'avenir que nous avons comparés aux programmes des partis politiques. Nous avons choisi, par ailleurs, de développer un scénario réaliste : celui de la communauté urbaine, en comparaison, particulièrement, avec le cas de Lille.

Les résultats qui en sont issus sont d'autant plus intéressants à prendre à considération dans une optique d'amélioration du statut comme des modalités de fonctionnement de Bruxelles, que, comme l'ont montrées les données d'enquête, le niveau de satisfaction des Bruxellois, et particulièrement des francophones, par rapport au statut de leur ville, n'est pas très élevé et plutôt en régression.

Enfin, les références aux enquêtes ont permis de mieux comprendre l'opinion publique bruxelloise, tout en mettant en évidence les ressemblances et différences avec la Flandre et la Wallonie. Cette opinion publique bruxelloise apparaît certainement ouverte aux réformes ainsi qu'au caractère pluraliste de la ville, tout en étant capable d'avoir un avis tranché sur les modalités concrètes d'application. On retiendra la très grande ouverture des Bruxellois francophones à une représentation minimale des néerlandophones dans la capitale, mais en même temps son opposition à la transgression du principe « un homme, une voix ». C'est également une opinion publique mouvante, comme en témoigne les questions successives sur le statut européen de Bruxelles. Il est dommage, à cet égard, qu'il n'y ait pas plus d'enquêtes scientifiques spécifiques par rapport à ces questions alors que de telles études sur la Flandre ou la Wallonie sont nombreuses.

L'avenir de Bruxelles dépendra évidemment des négociations qui porteront sur son statut, ou plus exactement sur ses statuts, politique, économique, culturel, ...mais aussi de la qualité des dossiers de ses défenseurs tout comme de leur imagination constructive. Nous espérons avoir contribué à cet objectif

ANNEXES

VI. Annexes

Annexe 1 – Comparaison des capitales fédérales, par critère

	Statut	Compétences	Autonomie budgétaire et financière	Représentation au fédéral	origine
Abuja	District fédéral	Ville	Non	Oui	planifiée
Belgrade	Ville	Ville	Non applicable	Non applicable	historique
Berlin	Ville-Etat	Ville-Etat	Oui	Oui	historique
Berne	Ville	Ville	Non applicable	Non applicable	historique
Brasília	District fédéral	Etat ¹	Oui	Oui	planifiée
Bruxelles	Ville-Etat	Ville-Etat ²	Oui ³	Oui ⁴	historique
Buenos Aires	District fédéral	Etat	Oui	Oui	historique
Canberra	District fédéral	Etat	Oui	Oui ⁵	planifiée
Caracas	District fédéral	Etat	Oui	Non applicable	planifiée
Islamabad	District fédéral	Etat	?	Oui	planifiée
Kuala Lumpur	District fédéral	Etat	?	Oui	planifiée
Mexico City	District fédéral	Etat	Non	Oui	historique
Moscou	Ville-Etat	Ville-Etat	Oui	Oui	historique
New Delhi	District fédéral	Etat	?	Oui	planifiée
Ottawa	Ville	Ville	Non applicable ⁶	Non applicable ⁷	historique
Vienne	Ville-Etat	Ville-Etat	Oui	Oui	historique
Washington	District fédéral	Ville, Comté, Etat	Non	Non ⁸	planifiée

¹ Cependant, certaines compétences typiques des Etats sont exercées par le fédéral.

² Existe une certaine possibilité de contrôle de la part du fédéral.

³ Existe une certaine possibilité de contrôle de la part du fédéral.

⁴ La représentation au fédéral se fait via les Communautés.

⁵ N'a que deux sièges au Sénat contre douze pour les autres Etats australiens.

⁶ Bénéficie d'argent fédéral pour son aménagement mais le budget est géré par une agence fédérale.

⁷ Des représentants de tout le Canada siègent au conseil d'administration de la Commission de la Capitale Nationale.

⁸ Washington ne dispose même pas, à la Chambre, de représentant avec droit de vote.

Annexe 2 – Comparaison de la superficie et de la population des capitales fédérales

Capitale/Pays		Superficie (km ²)	rapport capitale/pays (%)	Population (hab.)	rapport capitale/pays (%)	Densité pop. (hab/km ²)
Abuja	Federal Capital Territory	8000	0,8	378 671	0,3	473
	ville	250	0,02	212 854	0,2	851
Nigeria		923 770		98 091 097		106
Belgrade	agglo.	3222	3	1 600 000	19,7	496
	ville	359	0,3	1 273 651	15,7	3547
Yougoslavie (Serbie-Monténégro)		102 173		8 129 395		79,6
Berlin	Berlin-Brandebourg					
	Land	891	0,2	3 386 700	4	3801
Allemagne		357 021		82 398 326		230,8
Berne	agglo.	184	0,4	300 000	4,1	1630
	ville	52	0,1	127 000	1,7	2442
Suisse		41 284		7 261 200		175
Brasília	District Fédéral	5 814	0,06	2 051 146	1,1	352
	commune	473	0,005	198 422	0,1	419
Brésil		8 511 965		182 032 604		21
Bruxelles	Région	160	0,5	1 000 000	9,9	6250
Belgique		30 528		10 200 000		334
Bruxelles	Région	160	0,004	1.000.000	0,2	6250
UE 25		3 929 712		454 900 000		115
Buenos Aires	grand Buenos Aires	3860	0,1	12 000 000	33	3108
	District Fédéral	200	0,007	3 100 000	8,6	15500
Argentine		2 766 890		36 100 000		13
Canberra	Australian Capital Territory	2358	0,03	322 000	1,6	136
Australie		7 692 024		19 875 000		2,6
Caracas		2050	0,2	2 654 997	11,5	1295
Venezuela		912 050		23 000 000		26
Islamabad		906	0,1	901 137	0,6	994
Pakistan		803 940		144 600 000		179
Kuala Lumpur		243	0,07	1 400 000	6,3	5761
Malaisie		329 750		22 000 000		66
Mexico City		3 129	0,15	16 000 000	15,25	5113
Mexique		1 972 550		104 907 991		53
Moscou		1035	0,006	9 000 000	6,2	8695
Russie		17 075 200		144 526 278		8,5
New Delhi	zone urbaine	891	0,027	12.800.000	1,2	14365
	zone élargie	1483	0,045	13.763.000	1,3	9280
Inde		3 287 590		1 049 700 118		319
Ottawa	Région de la Capitale Nationale	4715	0,047	1 081 000	3,3	229
	Ottawa	2500	0,025	774 072	2,4	309
	Gatineau	1800	0,018	230 000	0,7	127
Canada		9 976 140		32 207 113		3,2
Vienne		415	0,49	1 540 000	18,8	3710
Autriche		83 855		8 188 207		97
Washington, DC		170	0,0018	572 059	0,2	3287
USA		9 370 000		285 000 000		30

Annexes 3 – questions PIOP 1995

Supposez que la Flandre et la Wallonie deviennent deux pays séparés, que devrait-il arriver à Bruxelles ? Laquelle de ces propositions est, selon vous, la meilleure solution ?	% Bel.	% Fla.	% Wal.	% Bxl.	% Bxl. fl.	% Bxl. fr.
<i>Bruxelles devient un district européen</i>	29,4	29,1	26,3	44,0	37,2	45,0
<i>Bruxelles devient la capitale de la Flandre indépendante</i>	14,7	23,0	1,2	4,3	20,9	1,3
<i>Bruxelles devient, avec la Wallonie, un Etat francophone indépendant</i>	12,5	3,9	28,5	14,5	0,0	17,1
<i>Bruxelles devient un Etat indépendant</i>	20,2	19,1	21,3	24,5	23,3	24,6
<i>Ne sait pas</i>	23,3	25,0	22,6	12,8	18,6	12,1
	100	100	100	100	100	100

Tableau 42 : Avenir de Bruxelles en cas de scission de la Belgique – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1995).

Annexes 4 – questions PIOP 1999a

Etes-vous satisfait du statut actuel de Bruxelles ?	% Bel.	% Fla.	% Wal.	% Bxl.	% Bxl. fl.	% Bxl. fr.
Satisfait	6,9	7,7	3,9	10,9	14,5	9,7
Plus ou moins satisfait	29,4	33,2	14,5	51,6	56,5	50,0
Insatisfait	13,1	13,1	10,7	21,8	19,4	22,7
Ne sait pas	50,4	45,8	70,7	15,5	9,7	17,6
	100	100	100	100	100	100

Tableau 43 : Satisfaction statut de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999a).

Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable d'élargir la Région bruxelloise en y ajoutant un part de la Flandre ou de la Wallonie ?	% Bel.	% Fla.	% Wal.	% Bxl.	% Bxl. fl.	% Bxl. fr.
<i>Très désirable</i>	5,7	2,6	11,4	15	5,5	18,5
<i>Désirable</i>	15,6	12,6	20,9	25	10,9	30,1
<i>Ni désirable ni indésirable</i>	20,1	20,8	19,6	16,5	16,4	16,4
<i>Indésirable</i>	24,7	27,0	17,0	23	29,1	20,5
<i>Très indésirable</i>	20,4	23,1	14,0	14,5	29,1	8,9
<i>Ne sait pas</i>	13,2	13,6	16,7	6	9,1	5,5
	100	100	100	100	100	100

Tableau 44 : Élargissement de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999a).

Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable de garantir une représentation minimale des néerlandophones dans les institutions politiques bruxelloises ?	% Bel.	% Fla.	% Wal.	% Bxl.	% Bxl. fl.	% Bxl. fr.
<i>Très désirable</i>	32,0	39,1	7,5	27	53,7	17,1
<i>Désirable</i>	33,6	32,5	34,2	39,5	33,3	41,8
<i>Ni désirable ni indésirable</i>	13,4	10,9	23,0	13,5	5,6	16,4
<i>Indésirable</i>	5,79	3,54	10,5	12	1,9	15,8
<i>Très indésirable</i>	5,14	4,55	7,8	4,5	1,9	5,5
<i>Ne sait pas</i>	9,94	9,27	16,7	3,5	3,7	3,4
	100	100	100	100	100	100

Tableau 45 : Représentation minimale garantie des Flamands à Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999a).

Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable pour Bruxelles d'être gouvernée par l'Union européenne ?	% Bel.	% Fla.	% Wal.	% Bxl.	% Bxl. fl.	% Bxl. fr.
<i>Très désirable</i>	3,1	3,1	3,3	2,5	1,9	2,8
<i>Désirable</i>	7,6	8,0	7,0	6,0	3,7	6,3
<i>Ni désirable ni indésirable</i>	15,8	17,2	14,6	9,5	14,8	7,6
<i>Indésirable</i>	28,8	30,7	20,9	29,6	33,3	28,5
<i>Très indésirable</i>	32,2	27,9	38,7	47,7	38,9	51,4
<i>Ne sait pas</i>	12,5	13,1	15,6	4,5	7,4	3,5
	100	100	100	100	100	100

Tableau 46 : Bruxelles, District européen – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999a).

Serait-il très désirable, désirable, ni désirable ni indésirable, indésirable, très indésirable de fusionner les 19 communes bruxelloises en une seule entité ?	% Bel.	% Fla.	% Wal.	% Bxl.	% Bxl. fl.	% Bxl. fr.
<i>Très désirable</i>	11,4	9,9	15,7	13,4	20,4	11,0
<i>Désirable</i>	25,4	25,0	26,2	26,9	29,6	26,2
<i>Ni désirable ni indésirable</i>	24,8	26,7	21,0	19,4	20,4	18,6
<i>Indésirable</i>	14,8	15,6	8,2	19,9	11,1	23,4
<i>Très indésirable</i>	7,3	7,2	4,6	12,4	7,4	13,8
<i>Ne sait pas</i>	16,3	15,6	24,3	8,0	11,1	6,9
	100	100	100	100	100	100

Tableau 47 : Fusion des communes – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999a).

Annexes 5 – questions PIOP 1999b

Certains pensent qu'il faudrait élargir le territoire de Bruxelles aux six communes à facilités. Qu'en pensez-vous ?	% Bxl.	% Bxl. fr.	% Bxl. fl.	% Bxl. autre
<i>Tout à fait d'accord</i>	52,5	56,2	11,1	50,0
<i>Plutôt d'accord</i>	19,2	19,0	22,2	16,7
<i>Ni pour ni contre</i>	4,0	4,3	2,8	0,0
<i>Plutôt pas d'accord</i>	6,1	3,8	19,4	33,3
<i>Pas du tout d'accord</i>	11,6	9,5	41,7	0,0
<i>Ne sait pas</i>	6,3	6,9	2,8	0,0
<i>Ne veut pas répondre</i>	0,2	0,2	0,0	0,0
	100	100	100	100

Tableau 48 : Élargissement de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999b).

Certains pensent qu'il faut donner aux Flamands de Bruxelles proportionnellement plus de députés au Parlement bruxellois qu'aux Francophones (ce qu'on appelle un « représentation minimale garantie »). Qu'en pensez-vous ?	% Bxl.	% Bxl. fr.	% Bxl. fl.	% Bxl. autre
<i>Tout à fait d'accord</i>	7,2	7,1	5,6	11,1
<i>Plutôt d'accord</i>	7,0	4,0	38,9	11,1
<i>Ni pour ni contre</i>	7,8	6,4	8,3	38,9
<i>Plutôt pas d'accord</i>	15,8	17,1	8,3	0,0
<i>Pas du tout d'accord</i>	59,1	61,9	36,1	38,9
<i>Ne sait pas</i>	2,5	2,6	2,8	0,0
<i>Ne veut pas répondre</i>	0,6	0,7	0,0	0,0
	100	100	100	100

Tableau 49 : Représentation minimale garantie des Flamands à Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999b).

Certains pensent qu'il faudrait fusionner les 19 communes de Bruxelles en un nombre plus réduit. Qu'en pensez-vous ?	% Bxl.	% Bxl. fr.	% Bxl. fl.	% Bxl. autre
<i>Tout à fait d'accord</i>	20,5	19,5	30,6	22,2
<i>Plutôt d'accord</i>	11,6	8,8	25,0	50,0
<i>Ni pour ni contre</i>	9,5	9,8	5,6	11,1
<i>Plutôt pas d'accord</i>	13,9	13,1	25,0	11,1
<i>Pas du tout d'accord</i>	31,0	34,0	8,3	5,6
<i>Ne sait pas</i>	13,1	14,3	5,6	0,0
<i>Ne veut pas répondre</i>	0,4	0,5	0,0	0,0
	100	100	100	100

Tableau 50 : Fusion des communes – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 1999b).

Annexes 6 – questions PIOP 2003

Êtes vous satisfait, plus ou moins satisfait ou pas satisfait du tout du statut actuel des institutions de Bruxelles ?	% Com. fr.	% Wal.	% Bru.
Satisfait	3,5	3,1	4,9
<i>Plus ou moins satisfait</i>	30,7	25,0	48,8
<i>Pas satisfait du tout</i>	15,2	12,3	24,4
<i>Ne sait pas</i>	50,5	59,6	22,0
	100	100	100

Tableau 51 : Satisfaction statut de Bruxelles – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 2003).

S'il était impossible de maintenir la situation institutionnelle actuelle de Bruxelles, dans quelle mesure ces solutions vous paraissent-elles souhaitables ou pas souhaitables ?

Que l'Union européenne gère Bruxelles	% Com. fr.	% Wal.	% Bru.
<i>Très souhaitable</i>	3,0	2,8	3,7
<i>Souhaitable</i>	7,2	7,3	6,7
<i>Ni souhaitable ni pas souhaitable</i>	7,0	6,9	7,4
<i>Pas souhaitable</i>	23,0	23,3	22,1
<i>Pas souhaitable du tout</i>	27,8	24,7	37,4
<i>Ne sait pas</i>	32,0	35,0	22,7
	100	100	100

Tableau 52 : Bruxelles, District européen – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 2003).

La fusion des 19 communes bruxelloises	% Com. fr.	% Wal.	% Bru.
<i>Très souhaitable</i>	7,0	6,5	8,6
<i>Souhaitable</i>	25,7	24,8	28,4
<i>Ni souhaitable ni pas souhaitable</i>	13,0	12,0	16,0
<i>Pas souhaitable</i>	9,6	7,3	16,7
<i>Pas souhaitable du tout</i>	5,7	3,9	11,1
<i>Ne sait pas</i>	39,1	45,5	19,1
	100	100	100

Tableau 53 : Fusion des communes – Réponses en % de l'ensemble des personnes interrogées (PIOP 4 – 2003).

I. INTRODUCTION	2
A. LES CAPITALES FEDERALES	2
B. LES SCENARIOS D'AVENIR	2
C. LES TENDANCES DE LA POPULATION	3
II. L'ANALYSE COMPAREE DES CAPITALES FEDERALES	5
A. INTRODUCTION	5
1. <i>Les critères de la comparaison</i>	5
a) Premier critère : la position dans la structure fédérale	6
b) Deuxième critère : l'autonomie et les compétences	7
c) Troisième critère : le contrôle du budget et l'autonomie financière	8
d) Quatrième critère : la représentation au fédéral	8
e) Cinquième critère : le choix de la localisation	9
2. <i>La méthode</i>	10
B. LES FICHES DE PRESENTATION DES CAPITALES FEDERALES	12
1. <i>Abuja (Federal Capital Territory)</i>	12
a) Lagos	12
b) De Lagos à Abuja : l'origine de la nouvelle capitale	13
c) L'autonomie de la capitale et ses compétences	13
d) La représentation au fédéral	14
e) La situation ethnique au Nigeria et à Abuja	14
2. <i>Belgrade</i>	17
a) Le gouvernement actuel de la capitale et ses compétences	17
b) Belgrade comme agglomération	17
c) Les origines de la capitale	18
3. <i>Bonn</i>	20
a) Le statut de Bonn en tant que capitale	20
b) L'autonomie des communes en Allemagne	21
c) Le passage Bonn/Berlin	22
4. <i>Berlin</i>	24
a) La position dans la structure institutionnelle du pays	24
b) Berlin comme Land	24
c) Berlin comme agglomération	25
d) L'autonomie et les compétences	25
e) Le contrôle du budget et le financement de la capitale	26
f) La représentation au fédéral	28
g) Le choix de la capitale	28
h) Les propositions de changement	29
5. <i>Berne</i>	32
a) Le choix de la localisation de la capitale	32
b) Les institutions locales à Berne et les compétences des communes et cantons	33
c) La représentation au fédéral	34
d) L'autonomie financière	34
e) Propositions de changement	35
6. <i>Brasília</i>	37
a) L'histoire du district fédéral	37
b) L'autonomie du district fédéral, la représentation et les droits des habitants	38

c)	L'autonomie financière.....	39
7.	<i>Buenos Aires</i>	42
a)	Historique du statut de Buenos Aires.....	42
b)	Le statut actuel de la capitale	42
c)	La situation financière de la capitale.....	43
8.	<i>Canberra (Australian Capital Territory – ACT)</i>	45
a)	Canberra comme symbole national	45
b)	Gestion partagée	46
c)	Les trois pouvoirs.....	47
9.	<i>Caracas</i>	50
a)	L'autonomie de la capitale – historique.....	50
b)	L'autonomie de la capitale – situation actuelle.....	51
c)	L'avenir de Caracas.....	53
10.	<i>Islamabad (Islamabad Capital Territory)</i>	55
a)	Karachi	55
b)	Islamabad	55
11.	<i>Kuala Lumpur</i>	58
a)	Le mouvement contre les gouvernements locaux élus	58
b)	La réforme du gouvernement local	59
c)	L'autonomie financière.....	59
12.	<i>Mexico City</i>	61
a)	Historique.....	61
b)	La demande pour plus d'autonomie.....	61
c)	Les trois pouvoirs aujourd'hui	63
d)	La déconcentration à Mexico City et la coordination métropolitaine	64
e)	L'actualité au Mexique	64
f)	L'autonomie financière.....	65
13.	<i>Moscou</i>	67
a)	Le choix de la capitale et l'évolution de son statut	67
b)	Le statut actuel de Moscou	68
c)	Les compétences de Moscou	68
d)	La représentation au fédéral.....	68
e)	Moscou comme agglomération.....	69
f)	L'autonomie financière de Moscou	69
14.	<i>New Delhi (National Capital Territory)</i>	71
a)	Le choix de la capitale	71
b)	Delhi comme Etat fédéré	71
c)	Delhi comme Territoire de l'Union.....	71
d)	La situation actuelle à Delhi	72
e)	La répartition des compétences en Inde	73
f)	Les finances de Delhi	73
15.	<i>Ottawa et Gatineau (Région de la Capitale Nationale)</i>	75
a)	La position dans la structure institutionnelle du pays.....	75
b)	L'autonomie et les compétences	75
c)	Le contrôle du budget et le financement de la capitale.....	76
d)	La représentation au fédéral.....	76
e)	Le choix de la capitale	77
f)	Les propositions de changement.....	78
16.	<i>Vienne</i>	81
a)	Vienne comme commune	81

b)	Vienne comme Land.....	82
c)	Les finances de la capitale.....	82
d)	La décentralisation à Vienne.....	83
17.	<i>Washington, DC</i>	84
a)	Evolution du statut institutionnel du District de Columbia	84
b)	Le statut actuel du District de Columbia	85
c)	La gestion du Home Rule	86
C.	CONCLUSION.....	90
1.	<i>Les capitales fédérales et leur statut</i>	90
2.	<i>L'équilibre fédéral/local</i>	91
3.	<i>Leçons pour Bruxelles</i>	93
III.	LES SCENARIOS D'AVENIR POUR BRUXELLES.....	96
A.	INTRODUCTION.....	96
B.	LES PROPOSITIONS POLITIQUES.....	98
1.	<i>Les positions dans le cadre des élections de 1999</i>	98
a)	Le Mouvement réformateur.....	100
b)	ECOLO	106
c)	Le Parti Socialiste	108
d)	Le Centre Démocrate Humaniste	111
e)	Rassemblement Wallonie-France (RWF)	114
f)	Le Vlaams Blok.....	115
g)	Christen-Democratisch & Vlaams	119
h)	Le cartel VLD-VU-O.....	122
i)	Le cartel SP !AGA.....	129
j)	Conclusion	133
2.	<i>Les propositions politiques : mise à jour suite aux élections de 2004</i>	137
a)	PS.....	138
b)	MR.....	139
c)	CDH.....	140
d)	ECOLO	141
e)	VB.....	141
f)	VLD.....	142
g)	SP.A	143
h)	CD&V.....	144
i)	Groen !.....	144
j)	Conclusion	147
C.	LES SCENARIOS SCIENTIFIQUES	152
1.	<i>Les scénarios proposés par Binet et Kotek</i>	153
a)	Bruxelles, ville francophone homogène (Lille ou Monaco).....	153
b)	Bruxelles sous tutelle européenne (Washington).....	157
c)	Bruxelles, ville assiégée (Sarajevo ou Vukovar)	161
d)	Bruxelles, ville frustrée (Belfast)	165
e)	Bruxelles, ville sous influence (Bruxelles d'avant la régionalisation de 1989).....	167
f)	Bruxelles, ville-frontière figée (Ottawa et Montréal)	168
g)	Bruxelles, ville-frontière dynamique (le grand Bruxelles ou Miami).....	170
h)	Conclusion	174
2.	<i>Le Grand Bruxelles</i>	177
a)	Lille Métropole Communauté Urbaine	180

b)	Elargissement de Berlin	188
c)	Une communauté urbaine bruxelloise	196
d)	Conclusion : quelle communauté urbaine à Bruxelles ?	201
IV.	L'ANALYSE DES TENDANCES DE LA POPULATION	207
A.	INTRODUCTION AUX ENQUETES DU PIOP	207
1.	<i>Echantillons</i>	207
2.	<i>Présentation des questions</i>	210
a)	PIOP 1995	210
b)	PIOP 1999a	210
c)	PIOP 1999b	210
d)	PIOP 2003	211
B.	LES TENDANCES DE LA POPULATION SELON LES REGIONS	212
1.	<i>PIOP 1995</i>	212
Solution pour Bruxelles	212	
2.	<i>PIOP 1999a et PIOP 1999b</i>	214
a)	Satisfaction du statut de Bruxelles	214
b)	Elargissement de Bruxelles	215
c)	Représentation minimale des Flamands à Bruxelles	217
d)	Bruxelles gouvernée par l'Europe	219
e)	Fusion des communes	220
3.	<i>PIOP 2003</i>	221
a)	Satisfaction du statut de Bruxelles	221
b)	Bruxelles gouvernée par l'Europe	223
c)	Fusion des communes	225
C.	TENDANCES DE LA POPULATION ET DONNEES SOCIO-DEMOGRAPHIQUES	227
1.	<i>PIOP 1995</i>	227
2.	<i>PIOP 1999a</i>	231
a)	Influence du genre	231
b)	Influence de la classe sociale	234
c)	Influence de la scolarité	239
d)	Influence de l'âge	244
3.	<i>PIOP 2003</i>	249
a)	Influence du genre	249
b)	Influence de la classe sociale	251
c)	Influence de la scolarité	254
d)	Influence de l'âge	256
D.	CONCLUSION	259
a)	Satisfaction du statut de Bruxelles	259
b)	Le statut européen pour Bruxelles	259
c)	Représentation minimale des Flamands dans les institutions bruxelloises	259
d)	Les frontières bruxelloises	260
e)	Les variables socio-démographiques	260
V.	CONCLUSION GENERALE	263
VI.	ANNEXES	265