Conclusion.
ENJEUX PRÉSENTS ET À VENIR DES ÉLECTIONS COMMUNALES EN WALLONIE

Régis Dandoy, Jérémy Dodeigne, Geoffroy Matagne et Min Reuchamps

Situées quasiment à mi-chemin entre le scrutin fédéral de juin 2010 et le scrutin pluri-niveaux de mai 2014, les élections communales du 14 octobre 2012 sont une occasion unique pour le chercheur de mesurer les rapports de force entre partis politiques au niveau local. Mais les élections communales sont beaucoup plus riches en enseignements qu'une simple enquête d'opinion sur le comportement de vote. Elles sont aussi et surtout l'occasion privilégiée d'analyser et de comprendre certaines dynamiques fondamentales de la gouvernance au niveau local. Paradoxalement, dans un monde globalisé, la politique locale apparaît de plus en plus en première ligne dans le combat démocratique. Ce n'est ainsi pas par hasard si l'Union européenne a fait de la subsidiarité un de ses trois principes fondamentaux de fonctionnement, aux côtés des principes d'attribution et de proportionnalité.

C'est dans cette perspective que se situe l'ambition de cet ouvrage. Les évolutions récentes de la science politique témoignent de l'intérêt croissant de cette discipline pour les phénomènes, institutions et acteurs locaux. Souvent, la politique d'une région, d'un pays voire même d'un continent ne peut se comprendre pleinement que si les acteurs et processus locaux sont intégrés dans l'analyse. Les élections communales de 2012 ont pu avoir des conséquences nombreuses pour d'autres niveaux de pouvoir. Par exemple, l'élection du *leader* du parti nationaliste flamand N-VA au mayorat d'Anvers, la plus grande commune du Royaume, donne à ce parti une légimité politique accrue. Elle peut constituer un tremplin vers les prochaines échéances électorales supra-locales. De même, la nomination de Paul Magnette et de Vincent Van Quickenborne à la tête des communes de Charleroi et de Courtrai a entraîné la fin de leurs mandats respectifs de ministre et vice-premier ministre fédéraux.

Face à cette nécessité de mieux comprendre les phénomènes politiques locaux, en Wallonie en particulier, une équipe interuniversitaire de chercheuses et de chercheurs a mis en place un dispositif de recherche inédit. La double ambition de ce projet (empirique et méthodologique) présentée en introduction a nécessité la collecte d'une importante série de données sur les 262 communes wallonnes et l'ensemble des 1 012 listes en lice lors des dernières élections communales. Pour la première fois en Belgique francophone, un panorama exhaustif et détaillé des dynamiques politiques locales a été dressé, menant à d'importants enseignements concernant certains aspects de ces élections, par exemple concernant le nom des listes électorales, les candidats d'ouverture ou encore les alliances électorales.

Dans ce chapitre conclusif, pas moins de quatre questions transversales vont être abordées, permettant un aperçu plus large des dynamiques à l'œuvre au niveau communal : celles de l'homogénéité des élections communale en Wallonie, de leur caractéristique locale, de leur professionnalisation ou encore de leur nature partisane.

1. Des élections communales homogènes ?

Cette recherche a permis de dresser un portrait global des dynamiques électorales wallonnes en 2012. Des statistiques agrégées sur l'ensemble de la Région wallonne ont ainsi été présentées et discutées dans les différents chapitres de cet ouvrage. On retiendra notamment que sur les 1 012 listes en compétition, 455 étaient des listes nationales, 208 des listes locales, 137 des alliances pré-électorales, 113 des listes quasi-locales et 99 des listes quasi-nationales. On soulignera également qu'une méthodologie spécifique a permis de calculer le rapport de force global des différents partis nationaux. Le chapitre premier indique ainsi que le PS est le parti qui emporte le plus de votes (32,2 %), devant le MR (22,3 %), le CDH (14,2 %) et Ecolo (10,1 %).

De tels chiffres globaux ont été analysés sur base du nom des listes (chapitre deux), de l'adoption d'une étiquette partisane (chapitre trois), des alliances pré-électorales (chapitre quatre), de la composition des listes (chapitre cinq) et des candidats d'ouverture (chapitre six). À la lumière des enseignements tirés de cette étude, il apparaît clairement qu'il faut approfondir l'analyse afin d'approcher les spécificités inhérentes à chaque commune, chaque liste, voire chaque candidat. En effet, derrière les données statistiques agrégées au niveau régional, on observe une grande diversité situations sub-régionales. Par exemple, en matière d'alliance pré-électorale, selon les provinces, le recours à des alliances électorales peut varier de 17,6 % (Luxembourg) à 7,6 % (Liège).

Les différents modèles statistiques ont montré que plusieurs variables avaient un impact significatif sur le choix d'un nom de liste, d'un type de liste ou de sa composition. Plus la taille de la commune est grande, plus y a de chance de rencontrer une liste dont le nom contient une référence idéologique (chapitre deux) et d'y observer des candidats d'ouverture (chapitre six). Plus une commune est rurale, plus il y a de chance d'y voir concourir une liste locale ou une liste quasi-locale plutôt qu'une alliance électorale (chapitre quatre). On y trouvera également plus régulièrement des listes complètes que dans les communes urbaines et semi-urbaines (chapitre cinq).

Parmi les prochains objectifs de recherche, il convient donc d'inscrire l'analyse de cette diversité au sein du territoire wallon. Une compréhension plus fine des réalités wallonnes permettra de réaliser des comparaisons plus systématiques avec Bruxelles (chapitre sept) et la Flandre (chapitre huit). Mais les premiers jalons sont déjà posés. À partir des informations qui ressortent de la base de données et des

données statistiques actuelles, des études de cas riches sur le plan heuristique pourront être identifiées. Elles permettront notamment d'établir une catégorisation des différents types de dynamiques politiques locales (majorité absolue ou non – ; types, nombre et poids des listes ; présence des partis nationaux ; stabilité du paysage politique local ; etc.). Des analyses qualitatives centrées sur certaines communes présentant les caractéristiques recherchées permettraient alors d'affiner notre compréhension des différentes dynamiques politiques présentes en Wallonie.

2. Des élections communales locales ou nationales ?

Par définition, les élections communales concernent des acteurs et des processus locaux : les candidats aux élections et les électeurs appartiennent tous à la même commune, se connaissent et sont parfois voisins, les bureaux de vote se situent tous sur le territoire de la commune, bien souvent dans l'école communale du quartier, et les enjeux discutés lors de la campagne sont fortement liées aux défis et caractéristiques de la commune, voire même à une entité ou un quartier de la commune.

Mais il serait naïf de penser que les élections communales ne sont que locales. Les dynamiques politiques à l'œuvre lors de ces élections dépassent bien souvent les limites de la commune (par exemple à cause du fait que ces élections sont organisées par la région et non pas par la commune elle-même) et ont des implications au niveau supra-communal, provincial, régional voire national. La nationalisation des élections est un phénomène étudié de manière récurrente en science politique. Pour faire court, ce phénomène implique que les enjeux et les résultats d'une élection (en l'occurrence communale) s'expliquent principalement au moyen d'acteurs et de processus présents au niveau national. En d'autres termes, l'hypothèse de la nationalisation est que non seulement les partis nationaux participent pleinement aux élections locales mais que, en plus, ils obtiennent davantage de votes que les partis locaux.

Lors des élections communales du 14 octobre 2012, les partis politiques nationaux ont été omniprésents. En effet, le chapitre premier nous a indiqué que plus de la moitié des listes électorales peuvent être rattachées à un parti politique présent au niveau national (à savoir les listes « nationales » et « quasi-nationales ») tandis que les listes purement locales ne constituent qu'un cinquième des listes aux élections communales en Wallonie. En termes de résultats électoraux, les listes nationales ont proportionnellement plus de succès que les autres types de listes. Ainsi, les partis nationaux obtiennent 78,9 % des votes lors des élections communales contre seulement 21,1 % pour les autres partis et pour les listes locales. Mais, à titre de comparaison, les chapitres sept, huit et neuf nous indiquent que cette proportion de votes pour les partis nationaux est encore plus importante en Région bruxelloise, en Flandre et lors du scrutin provincial. Si le national est en (très)

bonne place au niveau communal, certains phénomènes persistent à être de nature purement locale.

Le nom des listes attachées aux partis nationaux corrobore également l'hypothèse de la nationalisation des élections communales. Les chapitres deux et trois ont chiffré cette nationalisation : les listes faisant directement référence à un parti national correspondent à 45,4 % du nombre total des listes et pas moins de 715 listes sont liées à l'un des quatre grands partis francophones, via le nom de la liste ou la présence de candidats membre de ces partis. Néanmoins, cette nationalisation n'est pas uniforme et varie fortement selon les partis (Ecolo est le parti qui met le plus l'accent sur le niveau national dans son offre électorale, au contraire du MR et du CDH) et selon les communes (les centres urbains et les communes les plus peuplées sont les plus marquées par la nationalisation, au contraire des communes rurales et moins peuplées qui voient souvent s'affronter des listes sans lien affiché avec un parti politique national).

Les partis nationaux sont ainsi non seulement omniprésents au niveau des listes, de leurs noms et de leurs stratégies (voir par exemple le chapitre quatre sur les alliances électorales qui concernent principalement les partis nationaux et n'impliquent que rarement une liste locale), mais ils sont également présents via les candidats sur les listes. Le chapitre cinq a démontré que les listes associées aux partis nationaux parviennent dans la grande majorité des cas à présenter des listes complètes, au contraire des listes locales. De plus, de nombreuses listes, même si elles ont une ambition purement locale, contiennent en leur rang un mandataire politique issu d'un autre niveau de pouvoir. De par sa simple participation aux élections, ce ministre ou ce député transcende la dimension locale d'une liste ou d'un scrutin dans une commune. Dans certains cas, la présence sur la liste de candidats d'ouverture bénéficiant d'une légitimité et d'une réputation au niveau national (pensons par exemple aux artistes, journalistes ou sportifs participant à ces élections) peut également apporter une dimension extra-locale à ce scrutin.

Au demeurant, une question légitime à poser est celle se savoir si les élections communales en Wallonie sont encore et toujours locales ou si elles ne sont qu'un lieu supplémentaire d'affrontement entre forces politiques régionales ou nationales. Même si elles ne parviennent pas à obtenir un important score électoral, les listes locales n'en demeurent pas moins salutaires pour la démocratie au niveau local, en permettant facilement à tout citoyen engagé de se présenter aux élections. Nombreux sont les exemples de candidats ou de listes qui parviennent à s'immiscer au sein des rapports de forces entre partis nationaux et à avoir un impact considérable sur le résultat des élections et sur la conduite de la commune dans la législature à venir. Qui plus est, l'importance de la présence sur la liste du bourgmestre, d'échevins ou de conseillers communaux sortants démontre que des phénomènes locaux peuvent encore prendre le pas sur les acteurs et les dynamiques nationales. Dans cette perspective, il sera intéressant d'étudier à l'avenir le processus de formation des exécutifs locaux et d'observer dans quelle mesure ces coalitions au niveau local s'inspirent ou se distancient des coalitions en place aux niveaux régional et national. *A contrario*, il sera intéressant d'évaluer l'impact des

prochaines élections régionales, communautaires, nationales et européennes sur les majorités et les systèmes de partis présents dans chaque commune.

3. Des élections communales professionnalisées ?

Les analyses du scrutin communal de 2012 sont révélatrices de changements récents de la vie politique locale. Alors que celle-ci fut longtemps caractérisée par son caractère volontaire et amateur, nous assistons en Wallonie – comme ailleurs en Belgique et en Europe – à de profondes mutations de la politique communale. Le statut des mandataires communaux a considérablement évolué depuis ces dernières décennies que cela soit en termes de responsabilités, de situation sociale, de ressources institutionnelles ou de carrières politiques. Selon de nombreux observateurs de la vie politique, et de l'avis des mandataires eux-mêmes, la vie politique communale s'est professionnalisée, à l'instar du processus de professionnalisation observé aux autres niveaux de pouvoir, évoqué dans plusieurs chapitres de cet ouvrage. Toutefois, définir et mesurer précisément les contours de ce processus de professionnalisation n'est pas pour autant une tâchée aisée, tant il recouvre des dimensions multiples. Évoquons donc avec prudence et nuances les indices du caractère professionnel du scrutin communal de 2012 en Wallonie.

Tout d'abord, dans sa dimension légale, la professionnalisation concerne l'accroissement des compétences et des responsabilités de l'autorité communale, voire de ses mandataires en particulier. Dans ce contexte, au renforcement des responsabilités dans le chef des élus communaux est souvent associée une légitimité accrue. L'une des caractéristiques du scrutin communal wallon, en comparaison avec les scrutins bruxellois et flamand, est justement la désignation semi-automatique des bourgmestres. Et comme nous avons pu le voir au travers des différents chapitres, la présence des bourgmestres sortants (242 étaient candidats) sur une liste a souvent été un facteur déterminant. Dans le chapitre deux, nous avons vu que la présence ou non du bourgmestre sur une liste va fortement influencer la stratégie de celle-ci dans l'adoption du nom de la liste. Toutefois, cette influence de la personnalité mayorale n'est pas toujours déterminante, comme nous l'avons observé dans le chapitre trois, sur les étiquettes partisanes des listes : le pur intérêt électoral des candidats semble davantage influencer le choix d'adopter ou non le label d'un parti. Avec ou sans l'influence centrale de la personnalité du bourgmestre, il semble en tous les cas certain que l'adoption du nom d'une liste – le label qui constituera le marqueur visible des candidats et de leur programme – n'est pas pensé à la légère. Il révèle à lui seul des stratégies réfléchies de véritables professionnels de la politique communale.

Ensuite, la professionnalisation du niveau communal n'est pas uniforme mais se caractérise au contraire par la différenciation des positions et des statuts des mandataires locaux, principalement entre les postes de conseillers communaux et des membres du collège. Le scrutin de 2012 tend à confirmer cette double tendance si

nous nous intéressons aux candidatures des mandataires sortants comme le développe le chapitre cinq. Alors qu'une petite minorité des membres du collège ne s'étaient pas représentés comme candidats, seul un conseiller communal sortant sur deux s'était représenté. Ces derniers restent caractérisés par les traits d'une « politique de citoyens » tandis que les premiers développeraient des carrières (semi-)professionnelles.

Une analyse minutieuse du processus de professionnalisation au niveau communal serait nécessaire pour tirer des conclusions plus précises mais ces quelques indices démontrent déjà des tendances fortes et jusque-là peu étudiées. Tout comme nous avons pu voir que le scrutin communal en Wallonie doit être étudié sur un continuum local-national, sans être réduit à l'un de ces pôles, ces éléments d'analyse montrent également que les élections communales ne peuvent être réduites à un pôle « amateurs » ou « professionnels » mais doivent également être analysées sur un continuum.

4. Des élections communales partisanes ?

Si cette quatrième question transversale peut sembler appeler d'emblée une réponse positive, les différents chapitres de ce livre indiquent qu'il n'y a pas de réponse univoque et automatique en la matière. Certes, les élections communales en Wallonie, comme à Bruxelles (chapitre sept) et en Flandre (chapitre huit), sont largement partisanes. Les partis politiques présents aux niveaux fédéral et régional sont fortement ancrés dans la plupart, sinon presque toutes les communes. Non seulement ils y sont bien ancrés mais surtout ils y sont bien électoralement présents, via leurs membres et mandataires, et souvent sous leur propre sigle. C'est Ecolo, avec 155 listes à son nom unique (et donc sans compter les autres déclinaisons et les alliances), qui arrive en tête, suivi du PS avec 116 listes. Alors que le MR et le CDH sont comparativement moins présents, respectivement 73 et 53 fois, sous leur nom propre, ces deux noms de listes complètent toutefois le top 4 des noms de liste les plus fréquents sur les 1 012 listes qui étaient en compétition aux dernières élections communales wallonnes. Et le top 10 est complété du FDF, du PTB+ et du PP, laissant seulement trois appellations non partisanes dans cette liste, à savoir « Intérêt communal », « Ensemble » et « Union communale ». En outre, comme le montrent Bol et Teuber dans le chapitre trois, les étiquettes partisanes comptent et permettent de recueillir nombre de voix.

Mais, les élections communales en Wallonie ne sont pas que partisanes. Elles demeurent, y compris pour les candidats issus de partis politiques, imprégnées d'une forte dimension personnelle. Deux dynamiques importantes le montrent. D'une part, la composition des listes est loin d'être une affaire strictement partisane. On retrouve ainsi sur de nombreuses listes, comme l'illustrent Dodeigne et Vandeleene dans le chapitre cinq, un panachage de candidats dont la couleur politique, au-delà de la commune, varie mais qui, au sein du territoire communal, décident de partager la même couleur locale. Rares ne sont pas non plus les listes qui, bien

que liées à un parti, accueille des candidats dits d'ouverture, parfois venus d'autres partis. Enfin, les alliances et autres cartels sont plus souvent justifiés par des préférences personnelles que des raisons partisanes, voire idéologiques. D'autre part, le choix du nom des listes reflète aussi l'importance de cette dimension personnelle, qui se distancie de la dimension partisane. Si les partis politiques sont bien présents sur la scène locale sous leur nom propre, nombre de leurs membres et parfois mandataires décident de se présenter aux électeurs communaux sous une étiquette non partisane. Pour ces candidats, il en va souvent d'un choix naturel tant ils distinguent leur engagement au niveau local de celui qu'ils peuvent avoir à d'autres niveaux. C'est peut-être d'ailleurs ce qui donne un cachet particulier aux élections communales : leur hybridité, un peu partisane, un peu personnelle.

Cette double caractéristique invite à explorer davantage la dynamique politique propre au niveau local. Cela passe, d'une part, par une analyse croisée de l'origine et de la création des listes : entre le rôle des sections locales des partis (notamment le poids de la section locale, du président de section mais aussi la coordination avec le parti au national) et l'apparition de listes « spontanées » de citoyens. D'autre part, à côté de la création des listes, la composition des listes offre un vaste champs d'investigations : la présence ou non de mandataires partisans issus d'un autre niveau de pouvoir ainsi que leurs caractéristiques et leur impact électoral mais aussi plus généralement les similarités entre listes attachées au même parti en raison des règles « nationales » et leur impact sur la dynamique locale. Nombre de questions restent donc ouvertes.

5. Les élections communales en Wallonie : un agenda de recherche

Si ce livre a pu contribuer à offrir un regard original sur les élections communales de 2012 en Wallonie, c'est peut-être en proposant une analyse plus fine de la dynamique locale que la présentation agrégée des résultats électoraux commune par commune. Cette approche a nécessité un travail de terrain d'une ampleur non négligeable afin d'encoder les plus de 1 000 listes en présence ainsi que leurs nombreuses caractéristiques. Mais seule une telle entreprise de codage collectif permet d'apporter un regard compréhensif tant sur chaque liste que sur l'ensemble des listes en présence. En outre, la reproduction d'une telle opération pour les élections communales de 2018 constituerait le deuxième jalon d'une base de données qui grandirait scrutin après scrutin offrant, de manière exponentielle, des possibilités de comparaisons synchroniques mais aussi et surtout diachroniques.

Un tel effort scientifique mériterait d'être étendu tant aux niveaux micro et macro qu'au(x) niveau(x) méso. Au niveau micro, une analyse encore plus fouillée des individus, c'est-à-dire des candidats aux élections mais aussi des conseillers et des mandataires communaux, est nécessaire pour mettre en perspective les dynamiques mises au jour dans ce livre au niveau des listes électorales. Mais le travail ici prend des proportions titanesques puisqu'il s'agit de recueillir des données pour

près de 20 000 candidats en Wallonie. À l'heure actuelle, seuls le nom, l'âge et le sexe des candidats sont officiellement connus en plus de leur liste et de la commune dans laquelle ils se présentent. On imagine aisément l'intérêt de mener de plus amples analyses si des informations démographiques, politiques, socio-économiques, voire linguistiques pouvaient être récoltées à des fins scientifiques. Qui plus est, l'analyse plus détaillée des résultats électoraux permet également de mieux comprendre les dynamiques individuelles et – tout comme nous l'avons fait au niveau des listes dans cet ouvrage – de lier les caractéristiques et stratégies de chaque candidat avec son score électoral en termes de voix de préférence. Bien évidemment, une telle recherche nécessite la mise en place d'un dispositif de recherche plus ambitieux que le présent projet.

Au niveau macro, la question de la comparabilité des élections communales au sein et entre les régions demeure une vraie problématique de recherche. Au sein d'une région, que cela soit la Wallonie, la Flandre, Bruxelles ou d'autres régions du monde, se pose déjà cette question avec pertinence. Dans cet ouvrage, et nous y sommes revenus en conclusion, des éléments de réponse ont été esquissé : les élections communales wallonnes ne sont pas homogènes mais on y voit des tendances non négligeables en termes, par exemple, de personnalisation et de professionnalisation ainsi qu'à certains égards de nationalisation. Mais une analyse macro plus fine encore requiert la collaboration entre politologues, sociologues et géographes, mais aussi économistes, historiens et autres spécialistes tant des sciences humaines et sociales que des sciences et techniques. Entre les régions, la comparaison semble encore plus périlleuse. Dans cet ouvrage, les élections communales en Flandre et à Bruxelles ont fait l'objet d'un chapitre distinct. Pourtant dans un environnement politique globalisé, et peut-être encore plus européanisé, cette question mérite qu'on s'y attarde davantage. Les élections locales ne sont pas – ou plus – uniquement locales.

Entre les niveaux micro et macro, s'intercalent et c'est particulièrement vrai en Wallonie le(s) niveau(x) méso. On pensera naturellement aux élections provinciales qui, au contraire des élections communales, ressemblent fortement, quand on les regarde de loin, à des élections quasi-nationales. Cependant, et d'autant plus parce que la question de leur avenir est ouvertement posée, les élections provinciales offrent des pistes de recherches tout à fait intéressantes car ce niveau méso est justement à cheval entre des niveaux, régional et communal, qui semblent bien établis. Un autre niveau méso est la dimension supra-communale qui joue un rôle de plus en plus important pas tellement en termes d'élection (on n'élit pas directement le conseil de la zone de police, par exemple, bien que sa composition reflète les résultats des élections dans les différentes communes de la zone) mais certainement en termes de gestion. La gouvernance au sein des intercommunales en est un autre exemple frappant. Ces interactions possibles entre élections et gestion méritent qu'on s'y attarde parce que c'est là où l'on trouve également l'agenda politique des communes de Wallonie et d'ailleurs.

Cette problématique de gestion de la commune et des biens publics rejaillit sur la nécessité de comprendre les élections communales au-delà de leur simple dimen-

sion électorale et temporelle. Les conséquences d'une élection ne s'arrêtent pas au moment où le dernier bulletin de vote est comptabilisé ou au moment où le dernier siège de conseiller communal est attribué. Bien au contraire, les résultats électoraux, les personnalités des élus, les promesses de campagne ou encore les enjeux des débats pré-électoraux déterminent la forme et le contenu du processus politique pour les six ans à venir. Ainsi, pour comprendre la politique au niveau communal, il convient de se pencher sur l'analyse des acteurs, des institutions et des politiques publiques mises en œuvre au cours de la législature. L'extension dans le temps de cette recherche sur le niveau local mènera ainsi à une meilleure compréhension de phénomènes tels que la formation des coalitions au sein du conseil communal, la volatilité du système de partis au niveau local, la gouvernance et la stabilité des institutions communales ou encore la prise de décision en matière, par exemple, socio-économique, environnementale ou d'éducation.

Il reste donc beaucoup à faire. Ces pistes de recherches appellent d'elles-mêmes une double collaboration : entre disciplines, d'une part, et entre acteurs, d'autre part. Si les politologues ont un important rôle à jouer dans l'analyse des élections communales, ils ne devraient pas le faire seuls car le sujet est complexe et requiert des regards interdisciplinaires. Mais la collaboration ne devrait pas être limitée à des collaborations entre scientifiques, et ce projet en a montré la valeur ajoutée possible, il s'agit de réunir tous les acteurs des élections – fonctionnaires, ministres et cabinets, candidats, partis, journalistes – pour alimenter, en données mais aussi en vécus, la recherche sur les élections communales. C'est le modeste vœu qui peut être formulé à l'issue de cet ouvrage.