

## Chapitre 1. Structures institutionnelles du fédéralisme belge

Min Reuchamps

Université catholique de Louvain

En Belgique, les structures institutionnelles du fédéralisme ont été construites, et ensuite modifiées, étape par étape, réforme après réforme au gré des négociations politiques entre des représentants du nord et du sud du pays. Au cours des quatre décennies, les réformes de l'État ont transformé un État unitaire en un État fédéral. Ainsi, conçu comme un modèle de pacification communautaire entre deux grandes communautés linguistiques et culturelles, le fédéralisme belge a engendré des structures institutionnelles spécifiques.

Ce chapitre explore les spécificités et les enjeux politiques de ces structures institutionnelles. Sous cette appellation sont étudiées les institutions au sens strict comme les parlements, les gouvernements, les organes de gestion des conflits, mais également les mécanismes et outils de pacification communautaire tels les lois spéciales, les accords de coopération ou encore l'autonomie constitutive. Afin de comprendre les dynamiques à l'œuvre et les différents usages des structures fédérales par les acteurs, les systèmes électoraux et les relations intergouvernementales seront également analysés. Au cœur de cette analyse se trouve l'interaction entre les concepts de fédéralisme et fédération, c'est-à-dire entre la nature multidimensionnelle du fédéralisme belge et la structure fédérale qui en découle – et qui l'engendre, le façonne, en retour. Ainsi, un fédéralisme dualiste, centrifuge et dynamique renvoie à une fédération bipolaire, asymétrique et évolutive. Suivant cette approche, les structures institutionnelles du fédéralisme belge apparaissent comme étant à la fois des enjeux politiques et des aires de jeux politiques.

Loin d'être le fruit d'une réflexion commune ou d'un accord unanime d'embrasser le fédéralisme, les structures institutionnelles du fédéralisme belge résultent de l'évolution progressive, au coup par coup, d'un État unitaire vers un État fédéral qui continue à évoluer. Ainsi, cette transformation vers le fédéralisme n'a pas suivi un plan de route tout tracé et partagé par l'ensemble des acteurs politiques mais est véritablement le fruit de compromis. D'ailleurs, la compréhension du terme fédéralisme lui-même a varié – et varie encore – selon les époques et les acteurs. Dans ce contexte, exposer les forces qui ont conduit à l'adoption d'un système fédéral en Belgique avant de présenter les structures institutionnelles de la fédération permet de saisir les dynamiques et les enjeux en présence et de comprendre les caractéristiques parfois atypiques de ces structures qui sont continuellement (re)discutées.

Dans ce chapitre, la fédération belge représente l'ensemble du système fédéral belge développé et modifié depuis de 1970, tandis que l'État fédéral (ou parfois Autorité fédérale) renvoie au niveau fédéral et à ses structures institutionnelles. Les Communautés et les Régions, quant à elles, constituent les entités fédérées de la fédération belge. Deux autres distinctions découlent de cette dernière précision. La notion de « communauté » évoque deux réalités en Belgique : la première rappelle la réalité linguistique, culturelle et politique que représentent les deux grandes communautés, aux contours souvent difficiles à dresser, les Néerlandophones/Flamands et les Francophones/Wallons ; la seconde renvoie à la réalité politique et juridique des trois Communautés flamande, française et germanophone<sup>1</sup>. Le terme « région » recouvre également deux réalités territoriales politiques et juridiques distinctes : d'une part,

---

<sup>1</sup> Pour distinguer ces deux sens, une minuscule est utilisée pour le premier usage et une majuscule pour le second. Il faut également noter que, depuis 2011, la Communauté française a été rebaptisée en Fédération Wallonie-Bruxelles afin d'affirmer les liens entre la Wallonie et Bruxelles, tout en reconnaissant à cette dernière une autonomie à part entière ; cependant la Constitution n'ayant pas été modifiée – un accord, improbable, avec une majorité de parlementaires néerlandophones aurait été nécessaire –, c'est donc toujours l'appellation Communauté française qui prévaut constitutionnellement.

les Régions (en néerlandais *Gewest*), entités fédérées, et d'autre part, les régions linguistiques (en néerlandais *gebied*)<sup>2</sup>.

De la Belgique unitaire à la Belgique fédérale : un fédéralisme dualiste, centrifuge et dynamique

Si dès l'origine, la Belgique connaît une grande diversité linguistique où la population s'exprime dans des dialectes – d'origine germanique au Nord, romane au Sud – le français est langue d'État, dans un État unilingue et unitaire (voyez notamment Mabilie 2011). Cet État est dirigé par un gouvernement central, à la tête d'une structure unitaire décentralisée composée des provinces et des communes.

La prédominance démographique flamande ne se répercute aucunement dans les structures institutionnelles. Les francophones de Flandre, de Wallonie et de Bruxelles tiennent les rênes du pouvoir. Toutefois, dès le lendemain de l'indépendance de la Belgique, suite à une révolution menée par une élite francophone et catholique opposée « aux politiques linguistiques et religieuses du roi Guillaume I<sup>er</sup> d'Orange » (Lecours 2005: 100), un mouvement flamand, emmené par la « petite » bourgeoisie catholique flamande, se constitue et lutte pour la reconnaissance du néerlandais et son égalité avec le français, en Flandre en particulier. L'égalité avec le français ne sera officiellement réalisée qu'en 1898, bien que le français reste la langue dominante. Les revendications flamandes, d'abord linguistiques, mèneront progressivement à des réclamations pour plus d'autonomie culturelle, dès les années 1920, et finalement à des demandes en faveur du fédéralisme, à partir des années 1950. Ainsi, que les premières revendications fédérales émanent du nord du pays n'est guère surprenant vu la monopolisation du pouvoir par les élites francophones et la lente reconnaissance de la langue et du fait flamand (Deschouwer 2005 : 49-50).

Au sud du pays, dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, une certaine tension linguistique est palpable comme l'atteste la lettre restée célèbre de Jules Destrée au roi Albert I<sup>er</sup> dans laquelle il écrivait en 1912 : « Sire, il n'y a pas de Belges, il n'y a que des Wallons et des Flamands ». Quelques années plus tard, la Première Guerre mondiale provoque indirectement l'augmentation des tensions linguistiques qui atteignent alors un nouveau sommet. Le mythe de la mort de soldats néerlandophones sous les ordres d'officiers ne s'exprimant qu'en français contribue à augmenter le ressentiment d'une partie de la population flamande comme la conséquence de l'unilinguisme francophone de l'État belge. Par ailleurs, certains membres du mouvement flamand collaborent avec l'occupant allemand afin d'obtenir des droits linguistiques, notamment le droit d'enseigner en néerlandais à l'Université de Gand. Au sortir de la guerre, le mouvement flamand revendique ouvertement l'autonomie culturelle pour la Flandre (Deschouwer 2005 : 50).

En 1921, l'introduction du suffrage universel masculin ne modifie guère la domination politique des élites francophones malgré le poids démographique et désormais électoral des locuteurs néerlandais. Toutefois, en réponse aux demandes incessantes du mouvement flamand, les années 1920 voient des avancées législatives importantes en matière linguistique, suivies d'autres en 1932, reconnaissant et assurant, en Flandre, l'usage du néerlandais dans de nombreux domaines de la vie publique (notamment la justice, l'administration et l'enseignement). Au même moment, le bilinguisme généralisé est rejeté par une majorité de francophones et de néerlandophones, chaque groupe souhaitant avant tout protéger le statut de sa langue sur sa partie du territoire. La logique de ces lois linguistiques – et donc de l'emploi des langues en Belgique – est *territoriale*. Chaque commune est rattachée à une région linguistique unilingue, sauf pour les communes bruxelloises qui constituent la seule région bilingue. Le statut

---

<sup>2</sup> Ici aussi, l'usage d'une majuscule différencie les deux acceptations.

de chaque commune est défini en fonction des résultats des recensements décennaux. Les communes où vivent au moins 30 % de citoyens adultes parlant la langue d'une autre région linguistique acquièrent le statut de commune bilingue et, si la proportion de ces personnes dépasse 50 %, elles changent tout simplement de région linguistique (Swenden, Jans 2006 : 879). Aux yeux des néerlandophones, cette méthode, utilisée jusqu'en 1948, se révèle particulièrement problématique à Bruxelles et dans sa périphérie en raison de la francisation de ces communes (qualifiée de « tâche d'huile » par certains responsables flamands) provoquant le recul vers le nord de la frontière linguistique (Rillaerts 2010).

Les tensions politiques suscitées par ce procédé mèneront, en 1963, à la fixation de la frontière linguistique et, corollairement, des limites des quatre régions linguistiques : la région de langue néerlandaise au nord, la région de langue française au sud, la région de langue allemande à l'est et la région bilingue de Bruxelles-Capitale, enclavée dans la région de langue néerlandaise. En termes pratiques pour les citoyens vivant dans les régions linguistiques unilingues, toutes les relations avec l'administration se font dans la langue de la région. Les communes de la région bilingue de Bruxelles-Capitale continuent à utiliser le français et le néerlandais dans les relations avec leurs administrés et plusieurs communes francophones et néerlandophones situées le long de la frontière linguistique (ainsi que certaines communes à l'est du pays) doivent accorder certaines facilités linguistiques (Janssens 2001).

Avant le clivage territorial de l'emploi des langues, les années d'occupation allemande et surtout les années de l'après-guerre avec notamment la cristallisation des tensions autour de la Question royale ont contribué au renforcement des conflits communautaires<sup>3</sup>. Ainsi, au début des années 1960, il semble de plus en plus clair que l'État unitaire est dépassé dans les faits. Politiquement, une structure unitaire ne permet plus de concilier les visions divergentes du vivre ensemble portées par les deux grandes communautés. Porteurs de ces visions opposées, des partis régionalistes apparaissent : la Volksunie (VU) et par la suite le Vlaams Blok – devenu en 2004 le Vlaams Belang (VB) – en Flandre, le Rassemblement wallon (RW) en Wallonie et le Front démocratique des francophones (FDF) à Bruxelles. Ces partis se positionnent clairement sur le clivage communautaire dont la saillance croît rapidement et « exercent de fortes pressions politiques et électorales sur les partis traditionnels (...), où naquirent des ailes linguistiques » (Lecours 2005: 100-101). Au même moment, l'affaire de Louvain attise le différend communautaire<sup>4</sup>. Les trois partis traditionnels ne survivront pas à ces tensions et se scinderont en 1968 pour le parti social-chrétien, 1972 pour le parti libéral et 1978 pour le parti socialiste.

À la veille de la première étape de la réforme de l'État, les premières demandes de fédéralisme se font entendre au nord mais également, dans une moindre mesure, au sud du pays. Cependant, les raisons et les solutions institutionnelles proposées diffèrent largement. Côté flamand, les forces nationalistes, menées notamment par la VU, réclament la transformation fédérale du pays afin de s'émanciper du carcan d'un État unitaire dominé par les francophones et d'assurer ainsi une plus grande autonomie linguistique et culturelle de la Flandre. Une structure fédérale reposant sur deux Communautés linguistico-culturelles est donc privi-

---

<sup>3</sup> La Question royale a divisé le pays entre partisans – plus nombreux en Flandre (72,2 %) et sur l'ensemble du territoire (57,7 %) – et opposants – plus nombreux en Wallonie et à Bruxelles (respectivement 58 % et 52 %) – au retour du Roi Léopold III après la Seconde Guerre mondiale. Il faut, toutefois, préciser qu'au sein d'une même région les opinions pouvaient être fort différentes (par exemple, l'arrondissement de Verviers, situé en province de Liège, s'était prononcé à 60 % favorable au retour du souverain).

<sup>4</sup> Dès le début des années 1960, de nombreuses voix en Flandre s'élèvent pour réclamer le départ de Louvain de la section francophone de l'Université catholique de Louvain. À partir de 1966, le conflit se durcit et divise les partis politiques en particulier le parti social-chrétien qui est encore unitaire. C'est finalement en septembre 1968 que la crise est résolue avec le transfert de la section francophone dans une ville créée pour l'occasion, Louvain-la-Neuve, – et à Woluwe-Saint-Lambert pour la faculté de médecine – marquant la scission officielle entre la *Katholieke Universiteit Leuven* et l'Université catholique de Louvain.

légée. Dans cette configuration, Bruxelles, qui est enclavée dans la région de langue néerlandaise, serait « incorporée, ou au moins intimement liée, à la communauté flamande (...) » (Deschouwer 2005 : 51, notre traduction). Côté wallon, le déclin économique pousse certains responsables politiques à souhaiter la régionalisation des instruments de politiques économiques pour répondre le plus adéquatement possible aux besoins wallons (Quévit 1978)<sup>5</sup>. Une structure fédérale basée sur des régions reçoit les faveurs de cette vision wallonne d'inspiration socio-économique. Côté bruxellois – francophone – une configuration à trois régions dont une région bruxelloise apparaît comme la meilleure solution pour garantir un statut particulier à Bruxelles et à sa majorité de francophones – et éviter ainsi l'incorporation pure et simple à la Flandre.

À côté de ces forces favorables – mais divergentes – à la fédéralisation, de nombreuses voix, en particulier francophones, s'élèvent contre le fédéralisme qui conduirait inévitablement à la fin de la Belgique (de Stexhe 1972). Si ces voix de Cassandre s'accordent sur le besoin de dépasser la structure unitaire du pays, elles rejettent avec vigueur la solution fédérale réclamée par les forces ethnorégionalistes du nord et du sud du pays. La diversité et l'opposition entre ces forces multiples expliquent l'émergence et le développement d'un mouvement qui va mener, d'abord, à la transformation de la Belgique d'un État unitaire en un État fédéral et, ensuite, à son approfondissement par l'entremise de réformes de l'État : 1968-1971, 1980, 1988-1989, 1993, 2001, 2011 et probablement d'autres encore à venir.

Trois caractéristiques principales définissent le fédéralisme belge et expliquent la configuration de ses structures institutionnelles. Premièrement, le fédéralisme belge est dualiste. L'opposition entre les deux grandes communautés constitue la dynamique principale du fédéralisme (Beaufays 1988). De plus, chacune d'elle jouit d'un veto : sans accord des deux parties, pas de décision. La nécessité de satisfaire les deux communautés constitue le moteur du fédéralisme belge (Reuchamps, Onclin 2009). Néanmoins, cette vision bipolaire est tempérée, d'une part, par une grande diversité des attitudes et des opinions au sein de chacune de ces deux communautés et les ponts qui existent entre celles-ci et, d'autre part, par d'autres dynamiques notamment idéologiques et socio-économiques également à l'œuvre – même si de nombreuses questions prennent finalement un accent communautaire. Corollairement, ce dualisme se double de deux visions antagonistes du vivre ensemble : les représentants du nord du pays préférant un fédéralisme bipartite communautaire, ceux du sud favorisant un fédéralisme tripartite régional – certains d'entre eux optent toutefois pour une vision communautaire. Ce dualisme explique la configuration à doubles entités fédérées de la fédération bipolaire belge (décrite en détails dans la section suivante), et reflète la vie politique et publique en Belgique où deux systèmes de partis, deux sphères médiatiques, ou encore deux sociétés civiles, coexistent. Cependant, il serait réducteur de parler d'un mouvement flamand, d'un mouvement wallon ou encore d'un front francophone : les demandes politiques portées par les acteurs du nord ou du sud du pays ne sont point identiques et peuvent même être contradictoires. Enfin, « un fédéralisme essentiellement *dualiste, bipolaire*, n'a que très peu de chances de succès. Il souffre en quelque sorte d'un handicap structurel » (Scholsem 2005 : 286, italique dans l'original).

Deuxièmement, le fédéralisme belge est centrifuge. Le moteur de la transformation fédérale de la Belgique sous l'impulsion du fédéralisme dualiste – malgré certaines forces centripètes voire unitaristes évoquées ci-dessus – est la fédéralisation ou, plus correctement, la défédéralisation des compétences du gouvernement national devenu fédéral vers les entités fédérées afin d'augmenter leur autonomie. Par nature, un fédéralisme centrifuge est un fédéralisme de dissociation ou de désagrégation, au contraire d'un fédéralisme centripète qui va de pair avec

---

<sup>5</sup> En 1962-1963, le produit intérieur brut par habitant de la Flandre dépasse, pour la première fois depuis l'indépendance de la Belgique en 1830, celui de la Wallonie, reflétant ainsi la nouvelle situation économique : la Flandre avec une économie florissante face à la Wallonie en proie au déclin de son économie.

un fédéralisme d'association. Ce mouvement centrifuge explique l'absence de référence aux objectifs de la fédération dans la Constitution (Deschouwer 2005 : 54). Enfin, le caractère centrifuge du fédéralisme est lié au modèle de pacification communautaire belge qui – héritage de la tradition consociative (Lijphart 1977, Lijphart 1981) – repose sur les élites pour prendre des décisions consensuelles (Deschouwer 2006). Ces mécanismes de prise de décision au sommet, généralement après de longues négociations, engendrent un processus *top-down* d'évolution institutionnelle (Swenden, Jans 2006 : 881-882).

Troisièmement, le fédéralisme belge est dynamique ; tout comme l'est l'interprétation du concept lui-même. Rappelons-nous que les premières demandes de fédéralisme divergeaient et s'opposaient aux craintes que le fédéralisme ne conduise inexorablement au séparatisme – ce qui, dans une certaine mesure, est toujours le cas du côté francophone aujourd'hui. D'ailleurs, initialement, le terme fédéralisme était utilisé par ceux qui préconisaient plus de décentralisation et d'autonomie et qui rejetaient l'État existant. À cet égard, K. Deschouwer note que « l'utilisation du terme 'fédéralisme' comme le terme officiel du système belge est un changement remarquable » (Deschouwer 2005 : 51, notre traduction). De surcroît, les forces en présence sont dynamiques et évoluent constamment en fonction des avancées institutionnelles. À cet égard, le mouvement flamand s'est transformé d'un mouvement réclamant la protection linguistique et culturelle sur une base communautaire en un mouvement revendiquant une plus grande autonomie économique sur une base régionale au fur et à mesure de la prise en compte de ses premières demandes. De même, les partis régionalistes, en particulier la VU et le RW, ont été victimes de leur propre succès après que leurs revendications principales aient été intégrées dans le système politique (van Haute, Pilet 2006). Enfin, le fédéralisme est dynamique car il n'est pas le fruit d'un choix délibéré ; au contraire, le fédéralisme constitue la solution incrémentale et pragmatique des conflits et crises communautaires reposant sur des compromis subtils entre des visions divergentes du vivre ensemble.

### La Belgique fédérale : une fédération bipolaire, asymétrique et évolutive

Dualiste, centrifuge et dynamique, le fédéralisme belge a engendré une fédération qui peut être qualifiée de bipolaire, asymétrique et évolutive. Les structures institutionnelles de cette fédération qui constituent à la fois des enjeux politiques et des aires de jeux politiques façonnent en retour le mouvement du fédéralisme. Suivant cette grille d'analyse, nous proposons d'exposer les structures institutionnelles de la fédération belge.

#### Une fédération bipolaire

La fédération belge est bipolaire. En tentant d'organiser la cohabitation politique de deux grandes communautés, le mouvement de fédéralisation a poussé à la création d'une fédération bipolaire que les chercheurs anglo-saxons qualifient de *dyadic federation* afin d'illustrer la dualité d'un tel ensemble politique (Duchacek 1988). Institutionnellement, afin de prendre en compte le dualisme au cœur du fédéralisme, cette bipolarité se traduit à deux niveaux : d'une part, la bipolarité fonde les structures institutionnelles de l'État fédéral qui est organisé autour d'une répartition bipolaire du pouvoir et, d'autre part, la structure fédérale repose sur un double système d'entités fédérées.

#### Une fédération bipolaire : les structures institutionnelles de l'État fédéral

La réforme de l'État en Belgique a d'abord été marquée par la transformation du centre du système politique – le gouvernement national – reflétant par là le mouvement essentiellement centrifuge de la fédéralisation. Ainsi, le caractère dualiste du système politique belge est lié à

l'existence de deux grandes communautés linguistiques et concrétisé, en 1970, par une série de mesures dont la constitutionnalisation de la parité linguistique au sein du Conseil des ministres, l'introduction des lois à majorités spéciales, de la procédure dite de « sonnette d'alarme » et, corollairement à ces trois mesures, des groupes linguistiques parlementaires. Ce triptyque de protections pour les francophones leur a été accordé en échange de la création des communautés, alors culturelles, demandée par les partis flamands.

En Belgique, le Roi (en fait, le gouvernement national devenu fédéral) participe au pouvoir législatif fédéral de concert avec la Chambre des Représentants et le Sénat et contribue ainsi à l'élaboration des lois par le dépôt de projets de loi. Le pouvoir exécutif fédéral appartient au Roi (en pratique le gouvernement fédéral) qui est chargé d'appliquer les lois fédérales. Pour ce faire, le gouvernement dirige le système administratif. Par ailleurs, visage de l'État fédéral, le gouvernement constitue l'aire de jeux politiques principale au sommet de la fédération. Les crises communautaires doivent y être réglées, les réformes de l'État y sont négociées, parfois dans des comités ministériels restreints, en particulier le *kern* réunissant les ministres les plus importants (généralement les vice-premiers ministres et le premier ministre) ou dans des commissions *ad hoc* émanant du gouvernement dans lesquelles siègent certains ministres et d'autres personnalités politiques notamment les présidents de parti.

Déjà avant la transformation fédérale du système politique, les gouvernements reposaient sur des coalitions entre plusieurs partis ; cette pratique quasi-intrinsèque au système consociatif et au mode électoral proportionnel s'est perpétuée logiquement dans le système fédéral. Dans un univers politique fragmenté, la formation des coalitions gouvernementales constitue un moment politique de référence : « ce moment crucial fixe non seulement la composition politique des gouvernements mais détermine aussi le programme (...), auquel sont liées toutes les composantes des partis de la majorité » (Dumont, De Winter 1999: 5). Pendant la vie du gouvernement, les décisions se prennent au consensus : une décision est avalisée si personne ne s'y oppose. Outre protéger les partenaires moins nombreux, le consensus permet d'effectuer des arbitrages entre les différents partenaires.

De plus, la parité linguistique s'impose constitutionnellement au Conseil des ministres ; en d'autres termes, celui-ci doit compter autant de ministres d'expression française que d'expression néerlandaise, le premier ministre éventuellement excepté. Combinée à la prise de décision au consensus, la règle de la parité force les membres du gouvernement à négocier tant qu'un compromis n'est pas atteint sous peine de paralysie institutionnelle. La parité offre ainsi un veto mutuel aux représentants gouvernementaux de chaque communauté. Depuis 1993, la fixation d'un plafond maximum de 15 ministres limite la marge de manœuvre linguistique. Ainsi, on compte généralement sept ministres néerlandophones et sept francophones avec le premier ministre considéré comme un « asexué » linguistique et donc exclu du calcul de la parité<sup>6</sup> (Reuchamps 2007). En pratique, le poids démographique et économique de celle-ci combiné au fait que le parti le plus important (en termes de sièges et de voix) du pays est – la plupart du temps – flamand expliquent la présence quasi-exclusive d'un néerlandophone au poste de premier ministre. En décembre 2011, toutefois, un francophone, Elio Di Rupo, est devenu premier ministre, plus de trente ans après le dernier premier ministre francophone en date, Paul Vanden Boeynants. Enfin, outre les ministres, des secrétaires d'État – ou parfois des commissaires – complètent le gouvernement. Ces derniers n'entrent pas dans le calcul de la parité et, avant les gouvernements de Guy Verhofstadt et d'Yves Leterme, les secrétaires d'État néerlandophones étaient plus nombreux afin de compenser la parité linguistique largement favorable aux francophones (Reuchamps 2007).

---

<sup>6</sup> Toutefois, dans le gouvernement intérimaire Verhofstadt III (de décembre 2007 à mars 2008), le premier ministre Guy Verhofstadt a été inclus dans le calcul de la parité du gouvernement qui ne comptait que 14 ministres, 7 néerlandophones (dont le premier ministre) et 7 francophones.

Depuis son origine, la Belgique connaît un régime parlementaire ; le gouvernement doit donc recevoir la confiance du parlement – de la Chambre et du Sénat jusqu'en 1993, de la première uniquement après cette date – et est responsable devant lui. La réforme de l'État a entraîné une refonte importante des structures institutionnelles parlementaires d'où transparait la bipolarité. Si les élus fédéraux « représentent la Nation, et non uniquement ceux qui les ont élus » (art. 42 de la Constitution), la situation politique de ces élus diffère du prescrit strict de la Constitution et ce, lors de leur élection et après celle-ci. À l'exception de certains cas d'inéligibilité, l'ensemble des citoyens belges âgés d'au moins 18 ans élit directement 150 députés qui siégeaient jusqu'à pour un maximum de quatre années à la Chambre, mais la sixième réforme de l'État négociée en 2011<sup>7</sup> entre huit partis politiques, quatre néerlandophones et quatre francophones, prévoit le renouvellement de cette assemblée tous les cinq ans. Les élections législatives fédérales se tiendront le même jour que les élections du Parlement européen et donc que les élections des assemblées des entités fédérées. Il s'agit de la resynchronisation des élections fédérales et régionales (Bouhon, Reuchamps 2012).

Les députés sont élus au scrutin proportionnel (en utilisant la méthode d'Hondt<sup>8</sup>) dans différentes circonscriptions électorales où le nombre de députés est défini en fonction du poids démographique de la circonscription. Depuis 2002, les limites des circonscriptions correspondent aux provinces, sauf pour les arrondissements de Louvain et de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Cependant, la sixième réforme de l'État prévoit la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde<sup>9</sup> dont les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale formeront une nouvelle circonscription électorale tandis que les 35 autres communes (celles de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde) intégreront la circonscription électorale du Brabant flamand qui couvrira ainsi l'ensemble du territoire de cette province. Néanmoins, un statut particulier est prévu – et sera constitutionnellement garanti – pour les électeurs des six communes dites de la périphérie (Rhode-Saint-Genèse, Wezembeek-Oppem, Drogenbos, Linkebeek, Wemmel et Kraainem) qui comptent un nombre important – parfois même une majorité – de francophones. Ces électeurs pourront choisir de voter soit pour une liste de la circonscription électorale du Brabant flamand, soit pour une liste de la circonscription électorale de Bruxelles-Capitale. Ces communes seront réunies en un canton électoral, dont le chef-lieu est Rhode-Saint-Genèse.

Autre dimension importante du système électoral – fédéral – et partisan belge : sauf à Bruxelles (et donc avant la sixième réforme dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde), seuls les partis néerlandophones font le choix de se présenter dans les provinces néerlandophones et seuls les partis francophones font campagne dans les provinces francophones, même s'il n'est pas interdit pour un parti de se présenter dans l'autre commu-

---

<sup>7</sup> Cet accord institutionnel pour la sixième réforme de l'État est intitulé « Un Etat fédéral plus efficace et des entités plus autonomes » et date du 11 octobre 2011.

<sup>8</sup> Utilisée dans de nombreux pays, cette clé d'attribution des sièges dans le cadre d'un système proportionnel repose sur une répartition à la plus forte moyenne.

<sup>9</sup> L'accord opère la même scission *mutatis mutandis* pour les élections européennes ; il prévoit également une réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Principalement, elle consiste en une scission du parquet en un parquet de Bruxelles compétent sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale et un parquet de Hal-Vilvorde compétent sur le territoire de Hal-Vilvorde (en assurant la présence de magistrats bilingues), un dédoublement du siège de plusieurs tribunaux entre des tribunaux francophones et des tribunaux néerlandophones (ici aussi en assurant la présence de certains magistrats bilingues), le maintien des droits actuels en matière d'emploi des langues (y compris pour les défenseurs domiciliés dans les communes à régime linguistique spécial) et enfin tout le contentieux administratif relatif aux six communes périphériques et aux personnes physiques ou morales qui y sont localisées relève de la compétence de l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat qui est composée paritairement, avec une Présidence linguistique alternée par affaire et, en cas de parité de voix, la prépondérance de la voix du Président. Dans cette logique, la question de la nomination des six bourgmestres des communes périphériques est tranchée, en dernier recours, par l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat.

nauté comme ce fut le cas, par exemple avec le VB qui a déjà présenté une liste dans une province wallonne. Ainsi, les élus ne sont *de facto* politiquement – et donc électoralement – responsables que devant une partie de l'ensemble de l'électorat belge<sup>10</sup>. Cette bipolarité s'explique notamment par l'absence de partis nationaux (ou plus correctement fédéraux) se présentant des deux côtés de la frontière linguistique, et est liée, depuis la scission des trois partis traditionnels, à l'existence de deux systèmes de partis et donc de logiques et dynamiques politiques différentes (Sinardet 2003). Pour sortir de cette bipolarité, certains préconisent l'établissement d'une circonscription fédérale qui couvrirait l'ensemble du territoire et permettrait l'élection par tous les électeurs de 15 députés (Deschouwer, Van Parijs 2007).

Le Sénat, dont la composition a été revue intégralement en 1993, va être adapté à la nouvelle structure de l'Etat pour devenir à partir des élections régionales de 2014, un Sénat des entités fédérées. Il sera non permanent et composé de : 50 élus indirects, répartis en groupes linguistiques (29 néerlandophones et 20 francophones), tout en assurant une représentation de la Communauté germanophone avec un sénateur. La répartition des sièges se fera au sein de chaque groupe linguistique, en fonction du résultat des élections des entités fédérées, selon des modalités à définir par un groupe de travail composé des représentants des huit partis associés à la négociation de la réforme de l'Etat. En outre, il y aura dix sénateurs cooptés (6 néerlandophones et 4 francophones, répartis en fonction du nombre de voix émises à la Chambre. Les missions du Sénat seront limitées et comprendront en tout cas : la déclaration de révision de la Constitution, les révisions constitutionnelles, les lois spéciales, l'association des entités fédérées à certaines désignations (cour constitutionnelle, conseil d'Etat, conseil supérieur de la justice), la procédure de conflit d'intérêts et éventuellement l'assentiment à certains traités mixtes avec droit d'évocation des entités fédérées. Le groupe de travail sera chargé de préciser les principes de cette réforme du bicaméralisme.

Après l'élection, la dynamique bipolaire ne s'estompe guère ; elle se renforce et se perpétue par l'entremise de la répartition des députés et des sénateurs en deux groupes linguistiques, l'un néerlandais et l'autre français. Ces groupes linguistiques trouvent leur origine dans la première réforme de l'État (1968-1971). En échange de l'autonomie culturelle demandée par les responsables du nord du pays, les francophones obtiennent un triptyque de protections : les lois à majorités spéciales, la procédure de la « sonnette d'alarme » et la parité linguistique au Conseil des ministres. Pour mettre en œuvre ces mesures, une division claire des élus néerlandophones et des élus francophones devient nécessaire, d'où l'introduction des deux groupes linguistiques. L'appartenance à un groupe linguistique découle de la circonscription dans laquelle l'élu s'est présenté. Il est donc impossible de rester linguistiquement neutre (Deschouwer 2005 : 61).

Pour les lois ordinaires, juridiquement cette répartition linguistique n'intervient pas ; politiquement, cependant, une majorité au sein de chaque groupe linguistique est toujours recherchée, à quelques exceptions près. Celles-ci font généralement l'objet de tensions politiques importantes<sup>11</sup>. Si, toutefois, un projet ou une proposition de loi est de nature à porter grave-

---

<sup>10</sup> Au-delà de la responsabilité politique limitée à une seule communauté linguistique, on peut ajouter que les élus ne sont responsables que devant une partie géographique de l'électorat. En effet, les élus sont avant tout connus dans leur propre circonscription. À cet égard, les fédérations – régionales – de partis jouent un rôle important dans le choix des candidats. Par ailleurs, les équilibres qui sont recherchés dans la composition d'un gouvernement entre ministres liégeois et hennuyers, par exemple, attestent de l'importance du facteur géographique.

<sup>11</sup> En mars 2004, la loi accordant le droit de vote aux étrangers non-européens pour les élections communales a été appuyée par le MR, le PS et le sp.a/spirit, partis de la majorité, ainsi que par le cdH et Écolo, dans

ment atteinte aux relations entre les communautés, trois quarts des membres d'un des groupes linguistiques peuvent tirer la « sonnette d'alarme » ce qui suspendra la procédure parlementaire et invitera le Conseil des ministres à donner son avis motivé sur la question dans les 30 jours. L'existence seule de cette procédure, utilisée à deux reprises<sup>12</sup>, semble suffire à éviter d'y recourir.

Pour les lois à majorités spéciales ou simplement lois spéciales, utilisées abondamment comme outils de la réforme de l'État, les groupes linguistiques interviennent juridiquement et politiquement dans la procédure. En effet, au contraire de la procédure de révision de la Constitution qui, outre le vote d'une liste d'articles révisables suivi de la dissolution des assemblées et donc d'élections, ne requiert qu'une majorité des deux tiers au sein de chacune des assemblées, le vote des lois spéciales exige une majorité absolue dans chacun des deux groupes linguistiques (pour autant que la majorité de leurs membres soit présente) et une majorité des deux tiers des suffrages globalement exprimés tant à la Chambre qu'au Sénat. Pour atteindre cette double majorité, il faut parfois faire appel à des partis qui ne font pas partie de la coalition gouvernementale ; tel fut le cas en 1993 avec l'appoint apporté par la VU et Écolo ou pour la réforme de 2011 avec le soutien de l'extérieur – du gouvernement – des deux partis écologistes.

Depuis 1993, le bicaméralisme belge constitue un bicaméralisme inégalitaire – qui est renforcé par la sixième réforme de l'État – où la Chambre détient un rôle prépondérant et le Sénat dispose de pouvoirs spécifiés – et donc limités. C'est cette première assemblée qui, exclusivement, accorde la confiance au gouvernement et, le cas échéant, lui retire, vote certaines lois (dont le budget fédéral), et octroie la naturalisation. Le Sénat demeure sur un pied d'égalité avec la Chambre pour la proposition de lois ainsi que pour l'adoption des textes législatifs les plus importants (concernant les structures de l'État et donc les lois à majorités spéciales, les traités internationaux et la monarchie) mais, dans la plupart des autres cas, le Sénat dispose seulement d'un droit d'évocation, la Chambre ayant le dernier mot. Ainsi, la spécialisation des assemblées a guidé la réforme de 1993 : d'une part, la Chambre s'affirmant comme assemblée politique, d'autre part, le Sénat évoluant en une assemblée de réflexion et un lieu privilégié de rencontres entre les acteurs institutionnels de la fédération belge. La mue du Sénat a maintenant été actée avec la transformation du Sénat en une assemblée des entités fédérées.

Une structure institutionnelle échappe à la dynamique bipolaire, mais pas aux critiques : la monarchie. Depuis sa création, la Belgique est une monarchie constitutionnelle. Dès l'origine, « les pouvoirs du Roi sont nettement limités par la Constitution » (Molitor 2001 : 62). Tout acte du Roi, dans ses qualités législative et exécutive ainsi que de représentant officiel, doit être « contresigné par un ministre qui, par cela seul, s'en rend responsable » (art. 106 de la

---

l'opposition. Le VLD, partenaire de la majorité et parti du premier ministre, a voté contre ainsi que le CD&V et le VB. La loi n'a donc pas reçu le support d'une majorité de membres du groupe linguistique néerlandais, ce qui n'a pas manqué de susciter un vif débat politique. Plus récemment, en mai 2011, dans un contexte particulier d'affaires courantes dû à la longue absence de gouvernement fédéral, seul le MR parmi les partis francophones a appuyé une loi sur le regroupement familiale soutenue par la N-VA, le CD&V, l'OpenVLD, côté néerlandophone.

<sup>12</sup> Le 4 juillet 1985, « une motion contresignée par les trois quarts des membres du groupe linguistique français de la Chambre déclare que les dispositions du projet de loi 1209/1/3 'portant intégration de l'*Economische Hogeschool Limburg* à l'*Universitair Centrum Limburg*' 'sont de nature à porter gravement atteinte aux relations entre communautés' » (Govaert, Comeron 1995 : 51, italique dans l'original). Avec la dissolution anticipée des chambres quelques semaines plus tard suite aux remous politiques liés au drame du Heysel, le projet de loi en question disparaît de l'agenda politique et l'unique, à ce jour, utilisation de la sonnette d'alarme s'arrête là. Le 29 avril 2010, dans la longue saga autour de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les partis francophones ont déposé une motion visant à déclencher la sonnette d'alarme, en réaction à la mise à l'ordre du jour, par les partis flamands, d'une motion de scission de l'arrondissement. Cet événement faisait suite à différentes procédures en conflits d'intérêt sur lesquelles nous reviendrons brièvement ci-dessous.

Constitution). La fédéralisation du pays a modifié le double rôle du souverain : politique, d'une part, et symbolique ou représentatif, d'autre part (Molitor 2001).

Politiquement, avant la fédéralisation du pays, le rôle du Roi avait déjà été réduit au profit de ses ministres et des partis politiques. Dans ce contexte, le fédéralisme belge n'a pas bouleversé la fonction politique du Roi. Au niveau fédéral, après chaque scrutin législatif, celui-ci veille à la formation du gouvernement fédéral en désignant, en fonction des résultats des élections, un formateur – parfois précédé d'un informateur – qui généralement deviendra le premier ministre du nouveau gouvernement. Pendant la vie du gouvernement, la fonction politique du Roi se traduit par un « droit d'influence » qui lui permet de suggérer des initiatives à moyen et à long terme. Il peut le faire lors de colloques singuliers avec les ministres et d'autres personnalités politiques ainsi que lors de discours officiels (Molitor 2001 : 64). Au niveau fédéré, bien que la Belgique soit devenue un État fédéral, le Roi demeure le chef de l'État. La prestation de serment dans ses mains des ministres-présidents des gouvernements fédérés atteste de cette réalité. Par ailleurs, les activités législatives et exécutives du Roi sont désormais limitées aux seuls domaines restés fédéraux.

Symboliquement, la fédéralisation de la Belgique a accru l'importance du rôle unificateur des institutions fédérales, en particulier la monarchie qui est supposée échapper à la dynamique bipolaire. Par exemple, le Roi rappelle fréquemment dans ses discours l'importance d'apprendre la langue de l'autre communauté afin de tisser des ponts entre les Belges. W. Swenden et M. T. Jans ajoutent que la monarchie sert « d'instrument fédéral pour mobiliser le public belge contre l'autonomie régionale et *a fortiori* la sécession » (2006: 890, notre traduction). Ainsi, dans la fédération bipolaire belge, la fonction symbolique et représentative du Roi prend une importance accrue. Néanmoins, en suivant notre grille d'analyse, si la fonction royale ne représente pas une aire de jeux politiques, elle n'en constitue pas moins un enjeu politique relativement récurrent. Tout d'abord, des voix critiquent l'apparence trop francophone de la famille royale, et donc son potentiel fédérateur, particulièrement en Flandre, région qui était pourtant la plus favorable à la monarchie dans le passé (Deschouwer 2005 : 64). Ensuite, d'autres voix, en Flandre comme en Wallonie, réclament la réduction de la fonction royale à un rôle protocolaire. Cependant, la résistance à cette proposition est particulièrement forte chez les francophones qui y voient un autre signe de l'érosion de l'unité belge. Enfin, occasionnellement la question de la dotation accordée aux membres de la famille royale fait l'actualité dans les cercles politiques et médiatiques. Le débat oppose principalement les défenseurs d'une dotation à tous les enfants du Roi aux défenseurs d'une dotation au souverain et au prince héritier exclusivement<sup>13</sup>.

### Une fédération bipolaire : les structures institutionnelles des entités fédérées

La caractéristique la plus visible du paysage institutionnel fédéral belge est l'existence de deux types d'entités fédérées non hiérarchisées et se superposant : les Communautés et les Régions. Répondant au fédéralisme dualiste et centrifuge rappelé ci-dessus, les premières résultent, dès 1970, des revendications principalement flamandes pour plus d'autonomie culturelle, les secondes découlent, à partir de 1980, des demandes wallonnes et francophones pour respectivement plus d'autonomie économique et la reconnaissance de Bruxelles en tant que Région. La logique bipolaire au cœur de la fédération belge transparait ainsi de sa structure doublement fédérale même si, théoriquement, six entités fédérées coexistent : la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone ainsi que la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Région wallonne.

---

<sup>13</sup> Le budget 2008 prévoyait que la reine Fabiola reçoive 1,52 million d'euros, le prince Philippe 961 000 euros, la princesse Astrid 333 000 euros et le prince Laurent 319 000 euros. Quant au Roi, sa liste civile est évaluée à 9,93 millions d'euros. Ainsi, le total des dotations s'élève à 13,04 millions d'euros.

Sauf pour la Région flamande, fusionnée dès sa création avec la Communauté flamande, chacune de ces entités dispose d'un parlement et d'un gouvernement, respectivement qualifiés jusqu'en 2005 de conseil et d'exécutif. Les parlements sont élus directement, à l'exception de celui de la Communauté française qui est composé des parlementaires wallons (75) et de parlementaires bruxellois francophones (19), pour cinq années, sans dissolution possible. Les élections se déroulent le même jour que les élections européennes (et à partir de 2014 le même jours que les élections législatives fédérales). Les gouvernements fédérés, de même que chacun de ses membres, sont responsables devant le parlement correspondant qui peut par une motion de méfiance constructive, c'est-à-dire en présentant un successeur, démettre le gouvernement ou un ou plusieurs de ses membres.

L'ordonnance à Bruxelles et le décret pour les autres entités sont équipollents à la loi. Par conséquent, les parlements communautaires et régionaux sont les égaux législativement parlant du Parlement fédéral, dans leurs matières respectives et sur leur territoire. Ce dernier est aisé à décrire pour les Régions : la région de langue néerlandaise, autrement dit les cinq provinces flamandes, pour la Région flamande ; la région de langue française, autrement dit les cinq provinces wallonnes, pour la Région wallonne ; la région bilingue de Bruxelles-Capitale, autrement dit les 19 communes bruxelloises, pour la Région de Bruxelles-Capitale. Le territoire de la Communauté germanophone est également aisément définissable, il s'agit de la région de langue allemande. L'absence de sous-nationalités à Bruxelles rend la définition du territoire des deux autres Communautés, flamande et française, plus difficile. La première couvre la région de langue néerlandaise et la seconde la région de langue française tandis que, pour le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, trois Commissions communautaires sont créées : la *Vlaamse Gemeenschapscommissie* (la Commission communautaire néerlandaise ou VGC), la Commission communautaire française (Cocof) et, pour les matières bicommunautaires, la Commission communautaire commune (Cocom).

Bien que l'État fédéral détienne toujours des pouvoirs importants, les pouvoirs et les compétences des entités fédérées sont comparativement vastes. L'existence de deux types d'entités fédérées non hiérarchisées se superposant exige une division claire des prérogatives de chacun (Deschouwer 2005 : 54-57, Pâques, Olivier 2007). Les Communautés sont responsables des matières culturelles, personnalisables (liées aux personnes ou en néerlandais *persoonsgebonden*), de l'enseignement, à trois exceptions près<sup>14</sup>, et de l'emploi des langues dans les matières administratives et les relations sociales. Quant aux Régions, elles sont compétentes dans les matières qui peuvent être organisées sur une base territoriale et/ou économique, principalement : l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'environnement et la politique de l'eau, la rénovation rurale et la conservation de la nature, le logement, la politique agricole et la pêche maritime, l'économie et le commerce extérieur, la politique de l'énergie, les pouvoirs subordonnés (principalement les communes et les provinces) et la tutelle administrative, la politique de l'emploi, les travaux publics et le transport, et la coopération au développement. La sixième réforme de l'Etat prévoit certains transferts de compétences de l'Autorité fédérale aux Régions et aux Communautés, qui représentent des transferts pour un peu plus de 16 milliards d'euros (CRISP 2012a). Ce sera le cas pour certains éléments du marché de l'emploi, des soins de santé et d'aide aux personnes, des allocations familiales, de la justice, de la mobilité et de la sécurité routière et dans autres domaines comme la politique économique et industrielle, l'énergie, l'agriculture, l'urbanisme, le logement et l'aménagement du territoire, l'administration locale.

Par ailleurs, élément atypique dans la sphère des fédérations, les Communautés et les Régions jouissent du prolongement international de leurs compétences internes. Ainsi, l'attribution

---

<sup>14</sup> Trois compétences sont restées fédérales : la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, les conditions minimales pour la délivrance des diplômes et le régime des pensions du personnel employé dans le secteur de l'enseignement.

d'une compétence va de pair avec le droit d'engager des relations internationales et de conclure des traités liés à cette compétence. Sous réserve de certaines procédures de coopération, les entités fédérées peuvent donc mener des activités paradiplomatiques d'une envergure certaine, au rang desquelles on notera les Délégations – des quasi-ambassades – dans certaines capitales ou villes en vue, la représentation à tour de rôle de la Belgique dans certaines organisations internationales, dont le Conseil des ministres de l'Union européenne, ou la signature d'accords internationaux comme la Déclaration de Bologne signée par les trois ministres belges compétents.

Le caractère double de la fédération belge et sa constante évolution au gré des relations et négociations communautaires expliquent les modalités du financement des Régions et des Communautés. Jusqu'en 2002, la redistribution des taxes et impôts collectés par l'État fédéral sur l'ensemble du territoire (impôt sur les revenus des personnes physiques, morales, des sociétés, TVA, etc.) constituait le mécanisme principal de financement des entités fédérées alors que celles-ci disposaient déjà de larges compétences. Lors de la réforme de l'État de 2001, à la demande de la Flandre, une part d'autonomie fiscale a été accordée aux Régions, malgré les réticences francophones qui craignaient de voir la Région flamande diminuer ses taxes et ainsi renforcer sa position économique (Deschouwer, 2005 : 65). Désormais les Régions disposent d'une véritable – bien que limitée pour éviter la compétition fiscale – capacité fiscale propre en plus de transferts financiers provenant de l'État fédéral. Quant aux Communautés, les transferts constituent la principale source de leur financement (environ 90 %) – puisque en raison de leur caractère non exclusivement territorial elles ne peuvent recourir aisément ni à l'imposition ni à la taxation. Il s'agit de la redistribution annuelle d'une partie des revenus de l'impôt des personnes physiques et de la TVA en fonction de la clé de répartition des transferts adoptée en 1989 (fortement modifiée en 2001) et adaptée selon l'évolution de l'indice des prix ainsi que, pour une partie des montants, du nombre d'élèves en âge d'obligation scolaire. À partir de 2012, le montant des transferts sera également lié à la croissance du produit intérieur brut. Par ailleurs, s'ajoutent les revenus que les Communautés et les Régions « tirent de la vente de leurs biens et des fruits de ceux-ci » (Pâques, Olivier 2007 : 67) et éventuellement d'emprunts.

Le dernier chapitre de l'accord sur la réforme de l'État de 2011 révisé le financement des Régions et des Communautés, en octroyant une plus grande marge de manœuvre aux entités et en les responsabilisant davantage, avec par ailleurs un refinancement pour Bruxelles à hauteur de 461 millions d'euros. Concrètement, sans pour autant entrer dans des détails trop techniques, après une période de transition (10 ans + 10 ans<sup>15</sup>, à partir du vote de la loi), l'accent sera dorénavant mis, pour les Régions, sur une clé de répartition fiscale (par le biais de l'autonomie fiscale ou de dotations réparties selon une clé fiscale) et, pour les Communautés, sur des clés tenant compte des besoins. S'agissant de l'autonomie fiscale des Régions, ces dernières pourront établir sur l'impôt fédéral un système d'additionnels régionaux différenciés par tranche d'impôt. Mais elles devront respecter la progressivité de l'impôt. Par ailleurs, les entités fédérées devront participer à l'assainissement des finances publiques. Enfin, un mécanisme de solidarité sera maintenu : il devra être objectif, plafonné et dénué d'effets pervers.

Le financement des entités fédérées constitue indéniablement un enjeu fondamental du fédéralisme belge qui anime continuellement la dynamique entre et au sein des structures institutionnelles. La bipolarité caractérise cette dynamique entre une Flandre économiquement puissante, encline à plus d'autonomie fiscale et moins de transferts, et un monde francophone divisé avec, d'une part, la Communauté française fragile financièrement et sans véritable capacité fiscale puisqu'un quart de ses membres vivent à Bruxelles où il est impossible de taxer

---

<sup>15</sup> Pendant les 10 premières années, le montant d'égalisation entre entités restera constant en valeur nominale ; pendant les 10 années suivantes, il diminuera de manière linéaire jusqu'à disparaître.

uniquement les francophones, et, d'autre part, les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale qui bénéficient des transferts et jouissent d'une capacité fiscale mais limitée par leur situation économique. Ainsi, cette dynamique bipolaire s'inscrit dans une fédération asymétrique.

### Une fédération asymétrique

Bien qu'aucune hiérarchie n'existe entre les entités fédérées, l'asymétrie caractérise les structures institutionnelles. Située en Flandre mais habitée par une majorité de francophones, Bruxelles concentre les désaccords politiques entre le nord et le sud du pays<sup>16</sup>. Dix-huit années furent d'ailleurs nécessaires pour dépasser ces différends et créer en 1989, lors de la troisième étape de la réforme de l'État, une Région au centre du pays. Ainsi avant même d'être une aire de jeux politiques, cette Région constituait déjà un enjeu politique majeur. L'intitulé même de Région de Bruxelles-Capitale reflète le désaccord entre Flamands et francophones : les premiers insistant sur l'appartenance historique du sol bruxellois au territoire flamand et sur le caractère de capitale – indiquant ainsi les spécificités de cette Région par rapport aux deux autres – ont eu gain de cause sur les seconds qui préféraient l'appellation de Région bruxelloise, une Région comme les autres. Fruits de compromis, les structures institutionnelles de cette Région diffèrent sensiblement des autres entités fédérées. En effet, les institutions bruxelloises présentent une petite Belgique inversée : elles sont bipolaires, asymétriques et évolutives, mais selon une proportion différente, une majorité de francophones cohabitait avec une minorité de néerlandophones.

Au premier chef, on trouve des règles et des mécanismes bipolaires notamment la division du parlement bruxellois en deux groupes linguistiques (17 néerlandophones et 72 francophones), une parité linguistique en trompe-l'œil avec un gouvernement de deux ministres francophones et deux néerlandophones présidé par un ministre-président asexué linguistiquement mais, jusqu'à présent, toujours francophone, ou encore une procédure de « sonnette d'alarme » (Reuchamps 2008).

Si les structures bruxelloises reposent sur la bipolarité, celle-ci est nuancée par une asymétrie à au moins deux égards. D'une part, le rapport démographique favorisant largement les francophones, le poids de ceux-ci dans les institutions se fait largement sentir au parlement comme au gouvernement ou dans l'administration, même si les néerlandophones sont surreprésentés afin de leur permettre d'effectuer un travail politique efficace et de contenir l'influence du VB<sup>17</sup>. D'autre part, en l'absence d'une citoyenneté communautaire, une solution communautaire fonctionnellement mais régionale structurellement a été mise en place pour permettre l'action des Communautés flamande et française à Bruxelles. Ainsi, les Commissions communautaires néerlandaise et française appliquent les décrets de leur Communauté respective sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale par l'entremise d'institutions, comme les écoles ou les bibliothèques. La composition de leur assemblée et de leur collège émane du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale : les membres du groupe linguistique respectif forment l'Assemblée de la Commission communautaire tandis que les ministres et secrétaires d'État composent le Collège. Les matières bipersonnalisables, celles qui intéressent les deux communautés comme la gestion des C.P.A.S. ou des hôpitaux publics, sont gérées par la Cocom au travers de l'Assemblée réunie (composée des membres des deux groupes linguistiques) et du Collège réuni (les ministres bruxellois, à l'exception du ministre-président qui ne dispose que d'une voix consultative). Par ailleurs, une autre asymétrie a été

---

<sup>16</sup> Pour plus de détails sur la situation particulière de Bruxelles dans le fédéralisme belge, voyez la contribution de C. Van Wynsberghe dans le présent ouvrage.

<sup>17</sup> Augmenter le nombre de parlementaires néerlandophones bruxellois (de 75 à 89 en 2004) devait permettre d'éviter que le VB, qui constitue la première force politique au sein du groupe linguistique néerlandais, puisse grâce à une éventuelle majorité absolue bloquer le fonctionnement des institutions.

introduite en 1993 entre la Cocof et la VGC lorsque la Communauté française en manque de moyens a transféré l'exercice de certaines compétences sans le financement équivalent à la Région wallonne et, à Bruxelles, via la Cocof, dotant ainsi cette dernière du pouvoir décentral. Enfin, les structures institutionnelles bruxelloises sont évolutives, comme en atteste la sixième réforme de l'Etat (CRISP 2012b). Au croisement des deux grandes communautés et en charge de compétences régionales, communautaires, provinciales et d'agglomération<sup>18</sup>, ces structures forment des aires de jeux politiques intenses entre les différents acteurs. De plus, elles constituent des enjeux importants puisque Bruxelles concentre les désaccords entre le nord et le sud du pays, notamment sur l'éternel débat de son statut, illustré, par exemple, par l'absence d'autonomie constitutive depuis sa création qui vient finalement de lui être octroyé par la sixième réforme de l'Etat – tout comme la Communauté germanophone. Cette réforme de l'Etat a également voulu, d'une part, mettre en œuvre une simplification intrabrugeoise et, d'autre part, prendre en compte Bruxelles et son hinterland, qui dépasse largement le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-capitale. Pour favoriser la coopération entre les quelque 35 communes qui forment cet ensemble socio-économique, couvrant les trois Régions, une communauté métropolitaine sera créée suite à un accord de coopération entre les trois Régions (CRISP 2012b).

Enfin, les règles institutionnelles les plus importantes doivent cependant être adoptées via une réforme de la Constitution ou une loi spéciale, ce qui implique un débat dépassant alors les frontières de l'entité fédérée concernée.

Une autre asymétrie visible est le contraste entre le paysage institutionnel néerlandophone/flamand et le paysage institutionnel francophone/wallon. Au nord du pays, la Région flamande a été absorbée le jour même de sa création par la Communauté flamande. Ainsi, ces deux entités fédérées constitutionnellement distinctes sont représentées par les mêmes institutions : le *Vlaams Parlement* (parlement flamand), le *Vlaamse Regering* (gouvernement flamand), le Ministère de la Communauté flamande et les institutions publiques flamandes. Assurer un lien institutionnel entre la Flandre et les néerlandophones de Bruxelles – qui est également la capitale de la Flandre – voire affirmer, selon A. Leton, « un embryon d'État » (Leton 2001 : 1004) sont les raisons qui expliquent cette fusion, par ailleurs rendue possible par le faible poids démographique (environ 2-3 %) de ces derniers dans l'ensemble des néerlandophones. En contraste, dans l'ensemble des francophones, les Bruxellois représentent 25 %, soit environ un million de citoyens. Ce facteur démographique offre une explication à l'absence d'une fusion Communauté-Région au sud du pays – où l'idée refait toutefois surface épisodiquement. À cela, il faut ajouter les dissensions internes, qui se perpétuent encore aujourd'hui, dans tous les partis francophones, entre régionalistes et communautaristes, ou entre Bruxellois et Wallons.

Ces asymétries montrent combien les structures institutionnelles sont dynamiques et exploitées par les responsables politiques. En Flandre, la Communauté a absorbé la Région, c'est pourquoi le Parlement flamand se compose de 118 élus régionaux et communautaires auxquels s'ajoutent six élus bruxellois qui représentent les Bruxellois à la Communauté flamande. Pourtant, les institutions flamandes « puisent une grande part de leurs compétences dans les matières régionales, qu'ils ne peuvent évidemment pas exercer sur le territoire de Bruxelles (...) » (Leton 2001 : 104). Par ailleurs, les possibilités plus larges de financement

---

<sup>18</sup> Quelques années avant la fusion des communes en 1976-1977, le législateur avait prévu la création d'agglomérations, pour les grandes villes, et de fédérations de communes pour une gestion plus efficace de certaines matières. Néanmoins, seule l'agglomération bruxelloise a été créée, en 1971, en vue de gérer certaines compétences pour les dix-neuf communes bruxelloises – notamment la coordination technique des services de police communale et l'enlèvement et le traitement des immondices. Toutefois, les tensions entre francophones et néerlandophones ont rapidement conduit au blocage de l'institution (Reuchamps 2008 : 186-187). En 1989, la nouvelle Région de Bruxelles-Capitale a reçu l'exercice de ces compétences.

des Régions ont permis à la Flandre de soutenir efficacement ses politiques communautaires dont l'enseignement tandis que la Communauté française, seule, n'y parvenait guère faute de moyens régionaux. En outre, depuis la fusion des institutions et la communautarisation de l'enseignement, les revendications flamandes favorisent la régionalisation plutôt que la communautarisation<sup>19</sup>, reflétant ainsi la transformation de la nature des demandes flamandes initialement culturelles et linguistiques devenues sociales et économiques (Deschouwer 2009).

À l'est du pays, sur un territoire de 854 km<sup>2</sup> abritant quelque 74 000 habitants, la Communauté germanophone (*Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens*) dispose de ses propres institutions politiques et règle les matières communautaires, à l'exception de l'emploi des langues resté du ressort fédéral. Les matières régionales sont, quant à elles, gérées par la Région wallonne qui progressivement transfère l'exercice de certaines compétences à la Communauté germanophone : la protection des monuments et les sites (1994), la politique de l'emploi (2000), la tutelle et le financement des communes (2005). Un parlement de 25 membres élus directement par les électeurs de la région de langue allemande et un gouvernement composé de trois à cinq ministres veillent aux intérêts de la Communauté germanophone. Par ailleurs, depuis 1994, les électeurs germanophones désignent un parlementaire européen et, depuis 1995, un sénateur de Communauté. Néanmoins, aucune représentation ne leur est garantie au sein du gouvernement fédéral<sup>20</sup>. Ainsi, au sein de la fédération belge, cette Communauté jouit d'un statut particulier : d'une part, elle est une Communauté presque comme les autres avec des compétences et des pouvoirs importants, mais, d'autre part, eu égard à son poids démographique, ses représentants jouent un faible rôle politique dans les autres structures institutionnelles, ce qui lui permet d'échapper à la bipolarité de la fédération tout en pâtissant indirectement des soubresauts communautaires<sup>21</sup>.

Enfin, si jusqu'à présent les structures institutionnelles et, en particulier, leur asymétrie ont principalement été présentées comme des enjeux politiques, celles-ci forment également des aires de jeux politiques où peuvent se développer des logiques asymétriques. En raison de sa jeunesse et de son origine unitaire, la fédération belge connaissait jusqu'il y a peu une symétrie presque parfaite au sein du niveau fédéral, ainsi qu'entre ce dernier et les niveaux fédérés. En effet, malgré la scission des partis traditionnels et l'absence de partis nationaux, les coalitions gouvernementales fédérales regroupaient systématiquement les deux partis d'une même famille politique même si « le rôle linguistique des formations est (...) plus déterminant dans leur stratégie et leurs revendications que leur identité idéologique, qui n'a pas disparu pour autant » (Delwit, Pilet 2004 : 69, italique dans l'original). De même, entre niveaux fédéral et fédérés, les symétries étaient privilégiées par les partis politiques ; seuls les partis régionalistes, par définition, échappaient à cette logique.

Cependant, des raisons politiques et institutionnelles ont contribué au développement d'asymétries, notamment à Bruxelles où le poids du VB oblige à la participation de tous les partis démocratiques flamands. De plus, la force électorale du FDF a permis à la fédération PRL FDF de participer au gouvernement bruxellois de 1994 à 1999 sans faire partie d'autres exécutifs. La situation exactement inverse prévalait pour le PSC (devenu cdH par la suite). L'année 1999 marquait l'accession au pouvoir des coalitions arc-en-ciel au niveau fédéral ainsi que dans les exécutifs communautaires français et germanophone et à la Région wallonne. À Bruxelles, toutefois, Écolo refusait la participation gouvernementale tandis qu'en Flandre, la VU montait dans l'exécutif (Delwit, Pilet, 2004 : 67-68). Entre 2004 et 2009, côté

---

<sup>19</sup> Sans, toutefois, pousser la logique jusqu'au bout puisque cela reviendrait à donner plus de pouvoirs à la Région de Bruxelles-Capitale, ce que nombre de représentants du nord du pays ne souhaitent pas.

<sup>20</sup> On peut mentionner ici la distinction qui peut être faite entre une langue officielle – en Belgique, l'allemand, le français et le néerlandais – et une langue nationale – en Belgique, le français et le néerlandais.

<sup>21</sup> L'ouvrage collectif dirigé par K. Stangherlin propose de plus amples développements sur la Communauté germanophone (Stangherlin 2005).

francophone, le PS gouvernait avec le cdH à la Communauté française, en Wallonie et à Bruxelles (avec Écolo) mais par contre avec le MR à l'échelon fédéral. Au même moment, avec le VLD (qui deviendra l'OpenVLD) et le sp.a-spirit, le CD&V était membre des coalitions flamande (en cartel avec la N-VA) et bruxelloise mais pas fédérale.

Enfin, suite aux élections fédérales de 2007, régionales de 2009 et fédérales de 2010, l'asymétrie s'est imposée à tous les niveaux. D'abord, en mars 2008, la symétrie parfaite qui caractérisait alors la composition partisane du gouvernement fédéral s'est arrêtée avec le refus du sp.a de rejoindre les rangs du gouvernement d'Yves Leterme, tandis que le PS acceptait. Cette asymétrie s'est perpétuée sous le gouvernement de Herman Van Rompuy, composé des cinq mêmes partis : le CD&V, l'OpenVLD, le MR, le PS et le cdH. Ensuite, à l'été 2009, la formation des gouvernements régionaux a accentué les asymétries. Ainsi, le gouvernement flamand regroupe le CD&V, le sp.a et la N-VA, tandis que les exécutifs wallons et de la Communauté française sont composés du PS, d'ÉCOLO et du cdH. À Bruxelles, cette tripartite francophone gouverne avec l'OpenVLD, le CD&V et Groen!. Enfin, le SP (parti socialiste), le ProDG (parti réclamant plus d'autonomie pour la Communauté germanophone) et le PFF (parti libéral) présideront à la destinée de la Communauté germanophone pour les cinq prochaines années. En 2011, le gouvernement fédéral repose sur une sextapartite avec les partis socialistes, libéraux et chrétiens démocrates, mais sans la N-VA, membre du gouvernement régional flamand, sans Groen!, membre du gouvernement régional bruxellois, et sans ÉCOLO, membre des gouvernements régionaux et communautaire wallon et bruxellois.

Le développement des asymétries entre niveaux de pouvoirs correspond à la pratique fédérale classique qui semble avoir également inspiré la désynchronisation des élections ; chaque entité fédérée et donc chaque aire de jeux politiques a ainsi sa vie politique propre. Toutefois, puisque chaque parti se présente à tous les niveaux de pouvoirs – de son côté de la frontière de linguistique – la logique asymétrique s'éloigne de la pratique fédérale habituelle et peut favoriser les conflits ou freiner les coopérations.

### Une fédération évolutive

La fédération belge est évolutive. Sous l'impulsion du fédéralisme dualiste, centrifuge et dynamique, les structures institutionnelles évoluent constamment. Certes une réforme de l'État intervient en moyenne tous les sept ans (dix ans séparent la réforme de 2001 et celle de 2011, cependant) ; entre deux réformes, toutefois, la vie politique ne s'arrête pas. Enjeux et aires de jeux, les structures institutionnelles s'animent selon une dynamique conflit-coopération qui contribue à l'évolution d'ensemble du système fédéral. Créée pour pacifier les conflits et animée par ceux-ci, la fédération belge repose sur la coopération entre les deux différents acteurs. Pourtant, les deux communautés jouissent de nombreux veto et peuvent aisément bloquer le système, ce qui explique les blocages récurrents qu'a connus le pays entre 2007 et 2011. Dans un tel contexte, les conflits de compétences et d'intérêts surgissent inévitablement.

Les premiers trouvent leur résolution par la voie judiciaire en deux temps. Dans un premier temps, la section de législation du Conseil d'État rend un avis préventif sur tout projet ou proposition de loi, décret ou ordonnance, à certaines exceptions près, généralement justifiées par l'urgence. Cet avis n'est pas contraignant mais peut constituer un avertissement sérieux et est, de ce fait, souvent pris en considération. Dans un second temps, lorsque la loi, le décret ou l'ordonnance a été publié, il est possible, selon certaines règles et devant la Cour constitutionnelle (anciennement Cour d'arbitrage), de contester la constitutionnalité de la norme qui excéderait ses compétences. La cour peut d'abord la suspendre et ensuite l'annuler. La composition de cet organe judiciaire qui compte 12 juges respecte une double parité : entre juges néerlandophones et francophones et entre juges issus du monde politique et du monde judiciaire.

Les conflits d'intérêts, quant à eux, appellent une réponse politique. Ces conflits surgissent en raison de la nature d'un projet de loi, de décret ou d'arrêté perçue comme un danger pour une autre entité ; en fait, généralement l'autre communauté. Un organe a été créé pour – tenter de – régler de tels conflits : le Comité de concertation. Ce comité, respectant une parité linguistique parfaite, regroupe le premier ministre et cinq autres ministres fédéraux, ainsi que six membres des gouvernements des Régions et des Communautés (trois néerlandophones et trois francophones). Tout gouvernement ou assemblée peut soulever un conflit d'intérêt potentiel auprès de ce comité, entraînant la suspension du projet en cause pour 120 jours. Le Sénat est alors chargé de rendre un avis au comité de concertation, or vu sa composition bicéphale (bien que non-paritaire), il s'avère difficile de s'accorder sur le contenu de l'avis. Le problème est donc renvoyé au Comité de concertation. Si un consensus ne peut être dégagé entre ses membres, le projet peut poursuivre son parcours législatif sans que le différend ne soit résolu ; dans un tel cas, un conflit politique est certainement latent, s'il n'a déjà éclaté. Rarement utilisé, la vie politique récente vient, toutefois, de livrer une double illustration d'un tel recours. En novembre 2007, à la suite du vote en Commission de l'Intérieur de la Chambre d'un projet de loi scindant l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le Parlement de la Communauté française a activé la procédure en conflit d'intérêt. Celle-ci s'étant avérée inefficace, trois autres procédures consécutives ont été activées en l'espace d'une année : d'abord, par le Parlement de la Ccof, ensuite par le Parlement wallon, enfin par le Parlement de la Communauté germanophone. À l'issue de celle-ci et en l'absence de solution, une majorité de députés néerlandophones ont pu déposer une nouvelle motion de scission de l'arrondissement, ce qui a entraîné, nous l'avons vu, le déclenchement de la procédure de la sonnette d'alarme. Cette description des conflits possibles et des structures institutionnelles conçues pour les prévenir ou les résoudre ne peut masquer les facettes conflictuelle et coopérative du fédéralisme belge, l'une entraînant automatiquement l'autre, sans quoi la fédération belge serait tout simplement vouée à disparaître. Ainsi, de nombreux mécanismes de coopération et coordination existent ; ils peuvent être formels ou informels, obligatoires ou non. Outre les relations informelles, le mécanisme le plus utilisé est l'accord de coopération. Obligatoires ou volontaires, ces accords peuvent être verticaux entre l'État fédéral et une ou plusieurs entités fédérées ou horizontaux entre deux ou plusieurs entités fédérées. Un tel accord organise, par exemple, la représentation de la Belgique par les Régions et les Communautés – lorsque leurs compétences sont en jeu – au sein de certaines institutions de l'Union européenne, singulièrement le Conseil des ministres. Enfin, les acteurs de la fédération belge doivent, depuis 1993, respecter le principe de la loyauté fédérale. Quoique constitutionnalisé, ce principe n'emporte aucune obligation juridique.

Enfin, la fédération belge évolue aussi fortement sous l'impulsion de l'Union européenne et d'autres institutions internationales. En effet, l'Europe influence tantôt directement tantôt indirectement la vie politique en Belgique et notamment les structures institutionnelles. Ainsi, comme l'écrivent justement J. Beyers et P. Bursens, « *Europa is geen buitenland* » (2006), l'Europe n'est pas un pays étranger. Par conséquent, saisir l'évolution de la fédération nécessite désormais de prendre en compte toute l'ampleur de la dimension européenne – et internationale.

Les structures institutionnelles du fédéralisme belge : des enjeux et des aires de jeux politiques

Les spécificités du fédéralisme – dualiste, centrifuge et dynamique – et donc de la fédération belge – bipolaire, asymétrique et évolutive – ont engendré des structures fédérales spécifiques à la Belgique. Ces structures constituent des enjeux politiques en tant que tels comme l'illustrent les discussions, voire les tensions politiques, mais également des aires de jeux poli-

tiques au sein desquels les acteurs politiques débattent. Les structures institutionnelles n'ont pas fini d'évoluer comme le démontrent les longues négociations qui ont mené à la sixième réforme de l'Etat et qui sera probablement suivie par d'autres négociations et réformes. Les structures institutionnelles ne sont pas sacrées ; elles peuvent – doivent – être réorganisées selon les évolutions sociologiques, démographiques et politiques (Perrez, Reuchamps 2012). Mais pour ce faire, un compromis est nécessaire. L'avenir du fédéralisme et de la fédération belges en dépend. Finalement, le fédéralisme et la fédération belges eux-mêmes représentent à la fois un enjeu politique – comment organiser le vivre ensemble – et une aire de jeux politiques qui catalyse et génère conflits et coopération.

## Bibliographie

- BEAUFAYS, J., « Belgium: A Dualist Political System? », in *Publius. The Journal of Federalism*, vol. 18, n° 2, 1988, pp. 63-73.
- BEYERS, J., BURSENS, P., *Europa is geen buitenland. Over de relatie tussen het federale België en de Europese Unie*, Louvain, Acco, 2006.
- BOUHON, F., REUCHAMPS, M. (eds), *Les systèmes électoraux de la Belgique*. Bruxelles, Bruylant, 2012.
- CRISP, « Les aspects sociaux de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2127-2128, 2012a.
- CRISP, « Les aspects bruxellois de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2129-2130, 2012b.
- DELWIT, P., PILET, J.-B., « Fédéralisme, institutions et vie politique. Stabilité, instabilité et retour », in COENEN, M.-T. et al. (eds), *L'État de la Belgique. 1989-2004 Quinze années à la charnière du siècle*, Bruxelles, De Boeck, 2004, pp. 43-79.
- DESCHOUWER, K., « Kingdom of Belgium », in KINCAID, J., TARR, G.A. (eds), *Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries*, Montréal & Ithaca, McGill-Queen's University Press, 2005, pp. 49-75.
- DESCHOUWER, K., « And the peace goes on? Consociational democracy and Belgian politics in the 21<sup>st</sup> century », in *West European Politics*, vol. 29, n° 5, 2006, pp. 895-911.
- DESCHOUWER, K., *Politics of Belgium: Governing a Divided Society*, Londres, Palgrave Macmillan, coll. « Comparative Government and Politics Series », 2009.
- DESCHOUWER, K., VAN PARIJS P., « Une circonscription fédérale pour tous les Belges », in *La revue nouvelle*, n° 4, 2007, pp. 12-24.
- DE STEXHE, P., *La révision de la Constitution belge 1968-1971*, Bruxelles, Larcier, 1972.
- DUCHACEK, I.D., « Dyadic Federations and Confederations », in *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 18, n° 2, 1988, pp. 5-31.
- DUMONT, P., DE WINTER, L., « La formation et le maintien des gouvernements (1946-1999) », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1664, 1999.
- GOVAERT, S., COMERON, M., *Foot & violence: politique, stades et hooligans. Heysel 85*, Bruxelles, De Boeck Université, 1995.
- JANSSENS, R., *Taalgebruik in Brussel. Taalverhoudingen, taalverschuivingen entaaidentiteit in een meertalige stad*, Bruxelles, VUB Press, 2001.
- LECOURS, A., « Belgique », in GRIFFITHS, A.L. (ed.), *Guide des pays fédéraux*, Montréal & Ithaca, McGill-Queen's University Press, 2005, pp. 99-114.
- LETON, A., « Les Régions et les Communautés », in LETON, A. (ed.), *La Belgique : un état fédéral en évolution*, Bruxelles, Bruylant, L.G.D.J., 2001, pp. 103-126.
- LIJPHART, A., *Democracy in plural societies: a comparative exploration*, New Haven, Yale University Press, 1977.

- LIJPHART, A. (ed.), *Conflict and coexistence in Belgium. The dynamics of a culturally divided society*, Berkeley, Institute of International studies, University of California, 1981.
- MABILLE, X., *Nouvelle histoire politique de la Belgique*, Bruxelles, CRISP, 2011.
- MOLITOR, A., « Monarchie et fédéralisme en Belgique », in LETON, A. (éd.), *La Belgique : un état fédéral en évolution*, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2001, pp. 61-68.
- PAQUES, M., OLIVIER, M., « La Belgique institutionnelle, quelques points de repère », in BAYENET, B. et al. (eds), *L'espace Wallonie-Bruxelles : voyage au bout de la Belgique*, Bruxelles, De Boeck, coll. « Économie, société, région », 2007, pp. 55-77.
- PERREZ, J., REUCHAMPS, M. (eds), *Les relations communautaires en Belgique : Approches politiques et linguistiques*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'harmattan, coll. « Science politique », 2012.
- QUEVIT, M., *Les causes du déclin wallon*. Bruxelles, Vie ouvrière, 1978.
- REUCHAMPS, M., « La parité linguistique au sein du conseil des ministres », in *Res Publica*, vol. 49, n° 4, 2007, pp. 602-627.
- REUCHAMPS, M., « La parité linguistique au sein des 'gouvernements' bruxellois », in *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, n° 2, 2008, pp. 181-199.
- REUCHAMPS, M., ONCLIN, F., « La fédération belge », in FOURNIER, B. et REUCHAMPS, M. (eds), *Le fédéralisme en Belgique et au Canada. Comparaison sociopolitique*, Bruxelles, De Boeck Université, coll. « Ouvertures sociologiques », 2009, pp. 21-40.
- RILLAERTS, S., « La frontière linguistique, 1878-1963 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2069-2070, 2010.
- SCHOLSEM, J.-C., « Le 'modèle belge' de pacification communautaire : un produit d'exportation ? », in *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, n° 3, 2005, pp. 281-294.
- SINARDET, D., « De communautaire koorts: Symptomen, diagnose en aanzet tot remedie », in *Samenleving en Politiek*, vol. 10, n° 3, 2003, pp. 14-24.
- STANGHERLIN, K. (ed.), *La Communauté germanophone de Belgique. Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens*, Bruxelles, La Chartre, 2005.
- SWENDEN, W., JANS, M.T., « 'Will it stay or will it go?' Federalism and the sustainability of Belgium », in *West European Politics*, vol. 29, n° 5, 2006, pp. 877-894.
- VAN HAUTE, É., PILET, J.-B., « Regionalist parties in Belgium (VU, RW, FDF): Victims of their own success? », in *Regional & Federal Studies*, vol. 16, n° 3, 2006, pp. 297-313.