

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES



Daniel Bacquelaine, Administrateur délégué du CJG Axel Miller, Directeur du CJG Corentin de Salle, Directeur scientifique du CJG Avenue de la Toison d'Or 84-86 1060 Bruxelles Tél.: 02.500.50.40 cjg@cjg.be

# CIRCONSCRIPTION FÉDÉRALE, LA LISTE DU PREMIER MINISTRE

C'est l'un des monstres du Loch Ness de la politique belge. Vue par certains comme l'antidote contre les forces centrifuges du Nord du pays ou comme un gadget par d'autres, la circonscription électorale fédérale (on, plus simplement « circonscription fédérale ») mérite bien que notre centre d'étude y consacre une analyse. D'autant plus qu'elle fait partie du programme du Mouvement réformateur depuis plus d'une décennie. Est-ce qu'il y a toujours un intérêt de continuer à porter ce mécanisme électoral et, si c'est le cas, quelle portée lui donner ?

### DANS LE SPECTRE POLITIQUE UNE IDÉE PAS SI NEUVE

#### MÉCANISME ET SES MODALITÉS

Sans reprendre l'ensemble du plaidoyer qui détaille le mécanisme le plus souvent évoqué, en voici les grandes lignes en guise de rappel. Il s'agit de la proposition du groupe Pavia¹ du 14 février 2007² consistant à réserver au sein du total des sièges des députés de la Chambre, un petit nombre, en l'occurrence 15 à 20, dont l'accès de ferait via une élection dans une circonscription électorale unique à l'échelle du pays.

Il y a deux options pour organiser les sièges au sein de l'assemblée :

- les parlementaires élus sur la circonscription sont neutres linguistiquement. Les élus pourraient en conséquence être théoriquement tous flamands ou tous francophones;
- les parlementaires élus sur la liste sont identifiés linguistiquement. Cette option implique que le nombre de candidats flamands d'une part et francophones d'autre part soit déterminé à l'avance. Il existerait donc un quota linguistique (par exemple 9 NL et 6 FR).

Les citoyens auraient donc deux voix : une pour le scrutin proportionnel habituel basé sur les circonscriptions provinciales et une autre pour les candidats à la circonscription électorale unique.

La mise en place de la circonscription fédérale devrait être accompagnée de la possibilité de double candidature, sur une liste provinciale et sur une liste nationale, pour éviter que des candidats importants ne courent un risque en se présentant dans la circonscription fédérale lorsqu'ils sont assurés d'être élus dans leur province. Si un candidat est élu à l'un et l'autre niveau, il pourrait décider lui-même lequel des deux sièges il occupera.

Bien que la loi électorale soit une loi ordinaire, l'instauration d'une circonscription fédérale implique de modifier l'article 63, §2 de la Constitution qui dispose que « Chaque circonscription électorale compte autant de sièges que le chiffre de sa population contient de fois le diviseur fédéral, obtenu en divisant le chiffre de la population du Royaume par cent cinquante. » Il faudrait donc recueillir une majorité des 2/3 à la Chambre et déclarer l'article 63,§2 révisable avant les prochaines élections.

<sup>1</sup> Groupe de réflexion politique centré sur l'idée de créer une nouvelle solidarité entre tous les Belges et soutenus par des universitaires belges et internationaux sous la direction du philosophe Philippe Van Parijs et du politologue Kris Deschouwers.
2 Proposition du groupe PAVIA: https://www.paviagroup.be/



#### RÉTROACTES

Comme l'indique le courrier du Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP) sur le sujet, la circonscription électorale fédérale est une idée dont l'origine remonte à la fin des années 70 avec l'introduction de l'élection directe du Parlement européen.<sup>3</sup>

Elle reviendra périodiquement dans le débat public, par exemple en 1988 quand les acteurs des réformes de l'Etat réfléchiront aux conséquences de la scission des grands partis nationaux survenue une grosse décennie plus tôt. A l'époque, la question de la légitimité démocratique est « l'argument le plus fréquemment évoqué pour défendre cette idée [qui] veut qu'un parlement national a besoin d'avoir une légitimité nationale ; il est souvent couplé à un argumentaire en faveur de la refondation de partis nationaux. ».4

Dans les années 90, c'est surtout pendant la 4e réforme de l'Etat que celle-ci réapparait. Cependant, nous savons que la réforme accouchera d'une logique plutôt opposée puisque le Sénat a été élu jusqu'à la Sixième réforme de l'Etat sur deux grands collèges électoraux (francophone et flamand) dans la logique des élections européennes. Jean-Luc Dehaene, Premier Ministre et grand chef d'orchestre de la réforme, semblait lui-même avoir pris conscience « que la réforme n'a peut-être pas remédié à un des handicaps du système belge – voire l'a renforcé –, à savoir la fragmentation du paysage politique. »<sup>5</sup>

Ce n'est que dans les années 2000 que le mécanisme revient au-devant de la scène belge, surtout, cette fois, via le milieu académique. En effet, la réforme du système électoral dans le cadre des années Verhofstadt – circonscriptions électorales provinciales (sauf BHV) et introduction du seuil d'éligibilité

à 5% - ne comprend pas cette circonscription électorale unique. Par contre, différentes propositions sont présentées dans le débat public par D. Sinardet, P. Van Parijs ou encore K. Deeschouwers entre autres.<sup>6</sup>

Ces deux derniers professeurs ont fédéré une dizaine de leurs collègues au sein du groupe PAVIA en février 2005. Ce groupe fait le 14 février 2007 la proposition la plus aboutie qui est généralement la référence dans le débat public.

Initialement dans la note du formateur E. Di Rupo du 4 juillet 2010, le CD&V a, par la suite, conditionné sa participation à la Sixième réforme de l'Etat (et au Gouvernement sans la NVA) à quatre points à faire sauter de la note institutionnelle : la circonscription électorale était de ceux-là.<sup>7</sup>

# POSITIONS POLITIQUES DES PARTIS POLITIQUES REI GES

Lors de sa publication par le groupe Pavia en 2007, l'idée a été diversement accueillie tant au Nord qu'au Sud du pays contrairement à ce qu'on peut en penser.

Au Nord du pays, les circonscriptions électorales et judiciaire de Bruxelles Hal Vilvoorde (BHV) cristallisaient toutes les attentions des partis flamands. Certains y voyaient l'élargissement de l'ancienne circonscription bilingue de BHV (« un BHV national ») et donc, une exception à l'unilinguisme du sol flamand. Les promoteurs avaient avancé la répartition linguistique dès la conception du système justement pour éviter cet « épanchement » de députés de l'autre communauté linguistique sur le « quota » flamand.

<sup>3</sup> Sinardet Dave, « La circonscription électorale fédérale », Courrier hebdomadaire du CRISP, 2012/17 (n° 2142), p. 5-47. DOI : 10.3917/cris.2142.0005. URL : https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2012-17-page-5.htm, point 20

<sup>4</sup> Ibid., point 23.

<sup>5</sup> Ibid., point 33.

<sup>6</sup> Ibid., point 41.

<sup>7</sup> Ibid., point 118.

Ainsi, le Vlaams Belang (VB), la NVA et le CD&V ont rejeté l'idée. Le SPa de J. Vande Lanotte également. Du côté francophone, le PS et le cdH n'ont pas non plus franchement adhéré à l'idée.

Contrairement à une idée assez répandue, si personne n'a fermé directement la porte du côté francophone, les réactions n'ont pas été franchement enthousiastes pour autant dans tout le spectre politique. Ce qui fait dire à Sinardet :

« Tout cela contribue à donner au grand public l'impression que la plupart des partis flamands sont opposés à l'idée alors que la plupart des partis francophones y sont favorables. Cette analyse superficielle s'avère pourtant incorrecte: un regard tourné tant vers le passé que vers le futur montre que l'opposition, ou au moins le manque de soutien est également le fait de partis francophones. Au sein des partis socialiste et démocrate humaniste francophones, le soutien provient surtout de prises de position individuelles, tout comme on le constate parmi les formations socialiste et chrétienne-démocrate néerlandophones. »<sup>8</sup>

Concernant les actuelles positions des acteurs politiques, il semble qu'elles soient les suivantes :

- Les Libéraux, VLD et MR, ont officiellement pris position en faveur de la circonscription fédérale dès 2007. Les Ecologistes Ecolo et Groen se sont eux-aussi aussi prononcés pour;
- Le cdH l'a inscrite dans son programme 2019. Cela constitue une rupture par rapport aux prises de position antérieures où des mandataires importants y étaient explicitement favorables sans qu'ils expriment une ligne politique assumée par le parti;

- Le PS s'est longtemps opposé à la circonscription fédérale alors que Paul Magnette (avant d'être Président) y était favorable et qu'Elio Di Rupo n'avait pas fermé la porte à ce sujet.<sup>9</sup> Les jeunes du parti sont contre. Le programme 2019 ne semble rien prévoir à ce propos;
- Le SPA est plus divisé. Johan Vande Lanotte, alors Président en 2007, y était opposé mais d'autres ténors s'étaient prononcés pour (Pascal Smet, Caroline Gennez);
- Le CD&V est le seul parti signataire de la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat à être officiellement opposé à la réforme. Les jeunes du parti y sont toutefois favorables;
- · La NVA et le Vlaams Belang sont contre ;
- Le FDF a longtemps considéré que la circonscription fédérale n'était pas une contrepartie acceptable à la scission de BHV. La mesure figure toutefois dans leur programme 2019.

Notons que le MR est le seul qui plaide également pour une circonscription régionale à l'échelle de la Wallonie. Cet outil a été inscrit dans la DPR 2017 sans toutefois avoir été concrétisé.

Dans l'Accord de gouvernement fédéral du 1<sup>er</sup> octobre 2020, la circonscription fédérale n'est pas mentionnée même si les partenaires de la coalition gouvernementale se donnent la possibilité d'aborder « la loi électorale, y compris les circonscriptions électorales, ... ».

## **VERTUS, ESPOIRS OU DANGERS SUPPOSÉS**

#### SORTIR D'UNE DYNAMIQUE UNIQUEMENT CENTRIFUGE

Beaucoup d'espoirs sont mis dans la circonscription fédérale par ses supporters.

L'ambition première des auteurs, d'abord, « est de recréer du lien dans la fédération en évitant une situation où les acteurs politiques et sociaux d'une Communauté ne s'adressent qu'à cette Communauté et rejettent toute responsabilité des manquements sur les acteurs de l'autre Communauté. » <sup>10</sup> Par la circonscription fédérale, les partis et responsables politiques de chaque Communauté devraient s'adresser aux citoyens de l'ensemble de la fédération. Tous les citoyens auraient, grâce à un deuxième vote, la possibilité d'opter pour le parti de son choix quel que soit son rôle linguistique.

Les promoteurs de la circonscription fédérale espèrent que la possibilité d'être élu avec des scores électoraux sans précédents va encourager les politiciens à faire une campagne bilingue sur l'ensemble du territoire et engager une dynamique fédéraliste.

### ENGENDRER UNE DYNAMIQUE VERS UN FÉDÉRALISME CENTRIPÈTE

Ce dernier aspect doit être approfondi. Lutter contre la dislocation de l'Etat unitaire et la dynamique centrifuge des institutions qui caractérise notre fédéralisme est souvent la raison pour laquelle certains Francophones mettent en avant

la circonscription fédérale. Elle serait ainsi l'antidote à la distanciation croissante des espaces politiques du Nord et du Sud du pays. Une sorte de renforcement de la thèse fédéraliste contre la thèse régionaliste (ou communautariste).

D'autres supporters ont une attente plus modeste. Pour eux, la circonscription fédérale est une manière d'obliger les listes qui se présentent de part et d'autre de la frontière linguistique à décliner leur programme devant l'ensemble des citoyens du pays. Ils ne voient pas de relation spécifique entre la proposition et une vision particulière du fédéralisme belge et de son futur

De manière générale, on constate chez les partisans de la circonscription électorale unique, l'argument qu'elle compenserait les attitudes très cloisonnées (« communautarisées ») des partis politiques qui n'évoluent que dans leur propre communauté. Elle solidifierait donc le socle fédéral et multiplierait les liens entre les communautés.

Cette circonscription permettrait en outre de faire naître un « sentiment belge » voire serait une obligation pour les partis politiques et les citoyens de s'intéresser aux intérêts de l'autre grande communauté linguistique.

10 Pascal Delwit, « Au bonheur de la Fédération, la circonscription fédérale? », Centre d'étude de la vie politique de l'ULB, www.citoyens-engagés.be, p. 4 11 A l'exception du PTB et du Vlaams Belang qui ont présenté des listes dans toutes les circonscriptions fédérales lors du scrutin de mai 2019 pour les élections à la Chambre.

#### DANGERS OU EFFETS INATTENDUS

A côté de ces supporters, il y a certains professeurs comme Delwit qui - s'il n'y est pas opposé comme d'autres politologues - estime que la circonscription fédérale n'a pas les vertus qu'on lui prête. C'est surtout la dynamique centripète intrinsèque annoncée par certains de ses promoteurs qui est visée. Au contraire, elle est - ou pourrait être - porteuse d'effets inattendus à même de renforcer les effets centrifuges du système politique belge à l'échelle fédérale selon Delwit :<sup>12</sup>

- Dans l'hypothèse d'une circonscription neutre linguistiquement, Delwit met en garde contre la possibilité d'un « stemblok » qui consisterait pour une communauté à voter uniquement pour des candidats de son propre groupe linguistique. A supposer qu'une communauté pratique davantage le stemblok qu'une autre, elle sera considérablement surreprésentée lors de la répartition des sièges. Il s'agit bien du cas où la circonscription ne serait pas pourvue d'un quota linguistique;
- Il y a la crainte que les élections ainsi organisées donnent lieu à des recensements implicites sur l'état de la Fédération (plus ou moins de fédéralisme). Ce qui pourrait aviver les tensions communautaires au lieu de les apaiser;
- Dans l'hypothèse où un quota linguistique pour les élus serait fixé, les résultats électoraux peuvent varier sensiblement pour chaque parti selon le mode de répartition des sièges;<sup>13</sup>
- Rien ne garantit que les familles politiques vont vouloir former des listes communes. L'écart idéologique entre

certains partis d'une même famille est parfois tel que la constitution d'un programme commun serait difficile. Par ailleurs, la constitution de liste commune n'est pas particulièrement intéressante électoralement pour les formations concernées si la répartition linguistique des sièges est prédéfinie dans la circonscription unique.

Les auteurs du groupe Pavia laissent la possibilité aux candidats de se présenter dans les deux scrutins. La proposition du MR également. Selon Delwit, cette proposition se défend pour son pragmatisme mais n'apporte pas vraiment de clarté. D'une part, le droit électoral belge ne permet pas la double candidature pour une même assemblée. D'autre part, comment présenter une démarche et un programme dans une circonscription provinciale et une démarche et un programme, éventuellement différent, dans une circonscription fédérale ?<sup>14</sup> Sans compter que cela requiert des candidats qu'ils possèdent le don d'ubiquité.

Le professeur Delwit s'est également livré dans sa note *ad hoc* à une série d'hypothèses de scrutin au regard d'une circonscription qui prendrait 15 sièges sur 150. Après plusieurs projections, il indique « par certaines dimensions politico-techniques, [...] qu'on pourrait [même] aboutir à une tension centrifuge plus forte. »<sup>15</sup>

Il continue et illustre son propos : « Si la N-VA se voyait privée d'un siège en raison de la circonscription fédérale, il n'est pas sûr que la légitimation démocratique de la fédération belge en sortirait grandie côté flamand. Si un parti francophone, n'avait aucun siège au terme de la distribution des sièges, il n'est pas plus sûr qu'elle en sorte ragaillardie du côté francophone. Or, nous l'avons vu à travers des exemples simples, c'est tout à fait possible, sinon probable. » 16

<sup>12</sup> Delwit, op.cit., p. 6

<sup>13</sup> Par exemple, en partant des résultats de 2010 et en comptant 15 sièges dans la circonscription fédérale, la famille libérale obtiendrait trois sièges au total. Si l'ordre d'attribution est « 1NL, 1FR », le VLD obtiendrait deux sièges et le MR un seul, tandis que si l'ordre est « 1FR, 1NL », le MR obtiendrait deux sièges et le VLD un seul. Les choix techniques ont donc des conséquences politiques importantes auxquelles il faudra être vigilant le cas échéant.

<sup>14</sup> Delwit, ibid., p. 9 15 Ibid., p. 25

<sup>15 101</sup>a., p. 25

<sup>16</sup> Thid.

# **IMPACTS ÉLECTORAUX ET POLITIQUES**

## CLIVAGE POLITIQUE : VRAIMENT POUR OU VRAIMENT CONTRE ?

Nous l'avons vu, la proposition de circonscription fédérale pose certaines questions auxquelles il faut répondre. Elle cristallise aussi beaucoup d'espoirs ou de craintes. En conséquence, les réactions des uns et des autres engendrent ou un rejet ou une adhésion parfois passionnée.

Initialement mise dans les tuyaux de la Sixième réforme de l'Etat en 2011 par Di Rupo,<sup>17</sup> elle a été retirée par le CD&V lorsque les choses sont devenues plus sérieuses. De même, la mise en place d'une telle circonscription se retrouvait dans le rapport au Roi de l'informateur Paul Magnette en novembre 2019 et n'a plus été reprise par après.

Les partis politiques les plus impliqués dans le mouvement flamand comme le Vlaams Belang, la NVA ou encore le CD&V ont toujours été réfractaires à la mise en place d'une telle circonscription. Avant la Sixième réforme de l'Etat et la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvoorde (BHV), il y avait des craintes sur le mécanisme qui aurait abouti selon eux sur un « élargissement de BHV ».

Aujourd'hui, il semble que les réflexes soient restés mais pour d'autres raisons. Toutefois, comme l'éditorialiste Ivan De Vadder l'a soulevé, certains même au sein de ces partis y verraient peut-être bien une nouvelle opportunité dans la mesure où, en janvier 2020, 12 des politiciens les plus populaires du pays étaient des Flamands contre 3 Francophones.<sup>18</sup>

Notons que, toujours du côté flamand, De Vadder met en exergue une autre sensibilité électorale : « les nationalistes flamands proposent une toute autre modification des lois électorales. Pour beaucoup d'entre eux, le fait qu'un parti comme le Vlaams Belang avec 810.177 votes obtienne 2 sièges de moins que le PS avec « seulement » 641.623 voix reste incompréhensible. Ils proposent donc une adaptation du système électoral pour rendre le nombre de votes par siège plus favorable aux partis flamands. » <sup>19</sup>

#### SUR LA DYNAMIQUE CENTRIPÈTE

Nous restons circonspects quant à l'affirmation selon laquelle la circonscription fédérale enclencherait une dynamique fédéraliste centripète. A cet égard, même si nous sommes d'avis qu'elle est davantage un outil « liant » que le contraire, la circonscription fédérale n'aura sans doute qu'un effet léger - voire nul – de ce point de vue.

17 Note de Delwit, ibid., p. 2, « Le 4 juillet 2011, le formateur Elio Di Rupo introduit dans sa note l'horizon d'une circonscription fédérale sur la base d'un schéma non élaboré : « Une circonscription fédérale représentant dix élus à la Chambre des Représentants sera dès lors créée selon des modalités à débattre pour permettre aux Belges, qu'ils soient domiciliés en Wallonie, à Bruxelles ou en Flandre, de voter pour la femme ou l'homme politique qu'ils souhaitent ». En octobre 2011, avec l'arrivée du CD&V, cette allusion est très édulcorée et elle disparaîtra dans l'« accord papillon ». 18 Opinion de Ivan De Vadder dans LeSoir, 13 février 2020. 19 Ibid.

Ce n'est pas faute pour nous de croire en la Belgique mais il semble peu probable qu'une pareille mesure dans le système électoral puisse à elle seule inverser un mouvement qui a fractionné les partis nationaux et engendré six réformes de l'Etat à sens unique. Les emphases telles que « la circonscription électorale permettra un renforcement de la légitimité démocratique de la fédération et donnera la possibilité de rendre son fonctionnement plus efficace »<sup>20</sup> nous paraissent quelque peu exagérées.

Par la mise en place d'une telle circonscription, toutes choses restant égales par ailleurs, une conséquence probable sera sans doute un « découplage » des campagnes électorales fédérales des partis avec d'une part une campagne somme toute normale du parti vers sa communauté et, d'autre part, une liste de 9 (ou 6) personnes, dont une ou deux (voire trois) « rockstars » du parti qui s'adresseront à l'ensemble de la population belge. Ces campagnes dans l'autre communauté se feront avec l'appui – ou non - du parti frère en fonction des affinités personnelles et de la popularité dudit candidat.

On l'a compris, bien que demandeurs d'une circonscription fédérale, nous ne pensons pas qu'on va réenchanter l'ensemble de la politique belge avec ce seul outil.

Elle aura toutefois plusieurs avantages dont l'un sera de pointer les différences de discours entre les candidats nationaux et le reste du parti, orienté vers sa communauté. Nous pourrions attendre qu'un parti dont le programme nuirait ouvertement à l'autre communauté serait lésé dans ses résultats nationaux. Dans la mesure où la circonscription fédérale représenterait un nombre d'élus plus significatif, se priver de ces élus pourrait devenir électoralement problématique pour le parti en question.

On peut s'attendre également à ce que les campagnes nationales soient très personnalisées. Elles porteront sans doute davantage sur les qualités personnelles des candidats plutôt que sur le fond des programmes des partis.

Par rapport aux dangers pointés par Delwit, il nous semble qu'il est possible de pallier la plupart de ceux-ci en augmentant le nombre de députés et en introduisant les quotas NL/FR. Les impacts probables méritent de toute façon une analyse plus approfondie avant que la circonscription soit implémentée.

Dans le même ordre d'idée, une réflexion plus large que la mise en place de la circonscription électorale unique devrait d'ores et déjà être menée. Cette circonscription doit en effet être appréhendée comme une mesure parmi d'autres pour améliorer notre système démocratique et améliorer sa légitimité. Par exemple, à côté de la mise en place d'une circonscription fédérale, nous pourrions :

- avoir une réflexion sur le rôle du Sénat,
- envisager une évolution du mode de scrutin,
- revoir la répartition des pouvoirs entre les Chambres,
- améliorer les mécanismes qui permettent d'arbitrer certains dossiers ayant une envergure nationale,
- réfléchir au fonctionnement des groupes linguistiques.
   Evidemment, cela touche directement la question de la protection des minorités dans la fédération belge;
- étayer et développer des mesures qui permettraient de recréer un espace politique national (bilinguisme, etc.),
- Etc.

### SUR LA LÉGITIMITÉ

Selon nous, le principal avantage et argument qui plaide en faveur de l'introduction de la circonscription fédérale est le renforcement de la légitimité.

L'article 33, al. 1er de la Constitution stipule que « tous les pouvoirs émanent de la Nation. ». Un peu plus loin, l'article 42 précise, quant à lui, que : « Les membres des deux Chambres représentent la Nation, et non uniquement ceux qui les ont élus ».

Nous avons vu que ce constat du manque de légitimité avait déjà été dressé en 1988. Les élus de la Nation ne rendent des comptes que devant leur communauté linguistique. Ce qui pose le problème de la « demi-légitimité » des élus. De même, la parité linguistique au niveau du Conseil des Ministre prolonge cette logique au sein de l'Exécutif. Les membres du Gouvernement sont responsables collectivement et individuellement devant l'ensemble des députés mais ne sont finalement électoralement responsables que devant leurs électeurs, ceux de leur communauté linguistique.

La circonscription fédérale pourrait casser cette pratique : les personnes élues dans la circonscription fédérale, populaires et fortes d'une légitimité renforcée, ont d'autant plus de chances d'être des ministres fédéraux ou des présidents de partis. Or, nous savons que ces deux catégories de personnes ont des prérogatives élevées et des pouvoirs importants dans la démocratie belge.

Pour ce qui concerne les ministres, ils déploient leur action en prenant appui la plupart du temps sur une majorité parlementaire<sup>21</sup> et sont souvent, en fait, les seules personnalités de leur parti connues de l'autre côté de la frontière linguistique.

Dans notre système politique, les présidents de parti ont des prérogatives importantes dont celle du choix des ministres et la définition de la ligne politique du parti. Donner une certaine légitimité à ces acteurs politiques ne semble pas une mauvaise chose en soi. Au-delà de soigner les popularités individuelles, mettre en avant ces personnalités permet d'attirer l'attention de tous les électeurs tant sur le message politique que sur le parti.

Afin de garantir une certaine légitimité des institutions, nous pourrions imaginer qu'a minima, le Premier Ministre soit obligatoirement issu de la circonscription fédérale. Nous pourrions aller plus loin en exigeant qu'une partie des membres du gouvernement provienne de la circonscription, par exemple un tiers des membres du gouvernement au minimum.

Selon nous, ce genre de mécanisme aurait plusieurs avantages :

- Il permettrait aux électeurs de part et d'autre de la frontière linguistique de marquer une approbation – ou une désapprobation – sur une partie significative des membres du futur Gouvernement fédéral. Sans enlever totalement leur prérogative aux présidents de parti ni amoindrir la responsabilité ministérielle devant le législatif, nous tempérons dans une certaine mesure d'éventuelles pratiques particratiques;
- Dans ce cadre s'esquisserait également la personnalité du Premier Ministre qui, même à défaut d'un large plébiscite, aura présenté son nom à l'ensemble du corps électoral belge;
- Les personnalités politiques nationales de premier plan qui seront sans doute appelées à devenir ministres envisageront la fonction qu'ils convoitent – ou qu'ils exercent déjà – peut-être d'une autre manière s'ils doivent rendre des comptes à tout le corps électoral belge plutôt qu'à leur seule communauté linguistique.

<sup>21</sup> Les gouvernements minoritaires ne sont pas une pratique politique courante en Belgique. On aime même aller plus loin puisque tout « bon gouvernement belge en fonction » devrait disposer d'une majorité dans chaque groupe linguistique pour être respectable.

En ce sens, nous estimons que l'idée de la circonscription électorale fédérale s'inscrit parfaitement dans la logique de l'article 42 de la Constitution.

#### IMPACTS ÉLECTORAUX

Pascal Delwit expose une série des conséquences, souvent négatives selon lui, de la mise en œuvre de cette idée sur les résultats électoraux. Il s'agit souvent de distorsions du système électoral. Il faut bien sûr en tenir compte mais les considérer à leur juste mesure tout de même : aucun modèle de suffrage n'est exempt de distorsions. Pour ce qui concerne les impacts électoraux, de plus amples études devront être menées pour en appréhender tous les contours.

Toutefois, quelques éléments de réponse nous sont apportés grâce à un mémoire de l'UCL dont l'objet de recherche était un sondage sur les intentions de votes dans le cadre de la mise en place d'une circonscription électorale (Simon Lacroix – 2017).<sup>22</sup>

Les résultats indiquent que les Francophones joueraient donc le jeu sans toutefois renverser la table puisqu'environ 70% des sondés ne changeraient pas leur vote dans le cadre de la circonscription fédérale. Il y aurait tout de même 20% de ticket-splitters qui fractionneraient leur vote s'ils devaient voter aujourd'hui pour élire les représentants de la Chambre sur deux circonscriptions et ce vote irait, dans 9 cas sur 10 vers des partis flamands plutôt que vers un autre parti francophone. Dans le cadre de ce sondage, ce serait Groen (Bruxelles et Wallonie) et la NVA (Wallonie seule) qui tireraient le profit mathématique le plus élevé de la circonscription électorale.

<sup>22</sup> Lacroix, Simon. La circonscription fédérale en Belgique, ou l'incitant électoral centripète à la rescousse de la fédération: décryptage du comportement électoral francophone. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2017. Prom. : Reuchamps, Min., http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:11816, p. 83





### **CONCLUSION - RECOMMANDATIONS**

Il existe des arguments pour et contre mais, au total, nous sommes favorables à la circonscription fédérale.

| ,  |   |
|--|---|
| ARGUMENTS POUR   | ARGUMENTS CONTRE  |
| <ul> <li>Casser la dynamique exclusivement centrifuge de notre Fédération</li> <li>Obliger une approche « belge » des enjeux pour les partis et donc, création de liens entre communautés linguistiques</li> <li>Rapprocher les partis politiques au-delà</li> </ul>   | <ul> <li>Possibilité de distorsions du système électoral au détriment de certains partis</li> <li>Exception à l'unilinguisme des circonscriptions électorales (BHV national)</li> <li>Surreprésentation d'une communauté au Parlement (si pas de quota linguistique) via un stemblok</li> <li>Référendum implicite sur la Fédération à chaque scrutin</li> <li>Aucune garantie de rapprochement des partis politiques sur la scène belge</li> <li>D'autres priorités peuvent être fixées pour des réformes électorales</li> </ul> |
| <ul> <li>de la frontière linguistique et campagnes bilingues</li> <li>Renforcer la légitimité des élus fédéraux (Parlement – Art. 42 Constitution)</li> <li>Renforcer la légitimité du Premier Ministre et du Gouvernement fédéral (5 ministres)</li> <li>Campagne bilingue pour les personnalités les plus connues du pays</li> </ul> |   |

### POUR UNE CIRCONSCRIPTION FÉDÉRALE

Au moment de conclure cette analyse, nous restons convaincus que la circonscription fédérale reste un outil à mettre en place dans l'espace politique fédéral belge.

S'il est peu probable qu'elle inverse à elle seule la dynamique centrifuge du fédéralisme belge, elle aurait au moins l'avantage de porter des candidats qui sont susceptibles de porter une vision nationale. Elle servirait surtout à renforcer la légitimité d'une partie des élus nationaux dans l'esprit prévu par l'article 42 de la Constitution.

Pour renforcer ce lien avec le Gouvernement lui-même, le Centre Jean Gol formule la proposition que le Premier Ministre soit obligatoirement issu de la circonscription nationale. Evidemment, dans le cas très exceptionnel où la perle rare qui fait largement consensus serait trouvée hors du « pool », une exception serait prévue.

De même, nous pourrions envisager que minimum un tiers des membres du Gouvernement fédéral soit issu de la circonscription fédérale. Impliquer certains ministres ou candidats dans une campagne nationale est un moyen de les rendre attentif aux sensibilités de l'autre communauté linguistique. C'est aussi une manière de baliser la particratie dans une certaine mesure.

Nous vivons dans un fédéralisme atypique où un ministre fédéral est souvent issu soit d'une grande communauté, soit de l'autre (à l'exception de nos ministres bruxellois ou germanophone). Conséquemment, une partie des membres du gouvernement serait ainsi contrainte de sortir du confort de ne se présenter que devant sa communauté linguistique lors des élections

### Pour résumé, la proposition du MR serait une circonscription électorale fédérale de 20 députés à la Chambre :

- Un quota d'élus FR/NL permettrait de refléter l'équilibre linguistique obligatoire dans le Gouvernement fédéral ou non ((ex.: 12/8 ou 10/10);
- 2. Un tiers des ministres du Gouvernement (post-élections) seraient issus de la circonscription électorale ;
- 3. Le Premier Ministre sera obligatoirement issu de la circonscription fédérale.

Une exception constitutionnelle serait toutefois prévue dans les textes au cas où un consensus large se forme sur un autre nom, non élu dans la circonscription électorale unique. Concernant cette exception dans le dispositif qui prévoirait la possibilité de déroger à la règle du « PM issu de la circonscription fédérale », nous pourrions prévoir les balises suivantes :

- Une motivation suffisamment argumentée pour le Conseil d'Etat (cela reste une dérogation à une règle);
- Un vote de la majorité du Parlement sur ce point particulier (normalement, il n'y aurait aucun problème parce qu'il prendrait la tête d'un gouvernement qui obtiendrait la confiance)
- Eventuellement un vote de confiance à la majorité simple de la part du collège issu de la circonscription (il faut pour cela qu'il n'y ait pas trop de distorsion entre collège Chambre et la répartition au sein de la circonscription fédérale). Ce serait une manière pour les membres de la circonscription fédérale « d'adouber » le PM.

La continuité de la légitimité (des Belges vers le PM) serait ainsi préservée.

### UNE IDÉE À INTÉGRER DANS UN JEU DE RÉFORME Plus large

Il devient de plus en plus compliqué de mettre sur pied un Gouvernement fédéral en Belgique. Il est donc proposé de travailler en parallèle **sur trois autres axes** Ils feront sans doute l'objet d'autres analyses.

Au-delà de ces trois axes et de la circonscription fédérale, les propositions du programme du Mouvement réformateur pour les élections de 2019 restent tout à fait souhaitables à implémenter.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Exemples : La suppression des places de suppléances et de l'effet dévolutif de la case de tête (+ voir programme 2019, p. 140 et suivantes), faciliter le droit de vote des Belges à l'étranger (programme pp. 150-151), circonscription régionale pour le PW, etc.

#### COMMUNAUTÉ POLITIQUE BELGE - PROMOTION DU BILINGUISME

Le lecteur estimera sans doute qu'il s'agit de l'argument tarte à la crème. On se souvient tous de tentatives de certains acteurs ou médias, de grands appels lyriques dans la presse par l'une ou l'autre personnalité du moment ou encore d'effets d'annonce tonitruant de ministre de l'Enseignement francophone qui nous promettait le bilinguisme à court ou moyen terme.

La compréhension de la langue de l'autre est pourtant le pontlevis vers sa culture, son mode de pensée et de réflexion et ses intérêts. C'est une condition nécessaire pour quiconque souhaite faire émerger une « communauté politique belge » dans le long terme. De nombreuses pistes peuvent être lancées au-delà du seul enseignement de la langue : formations communes, mobilité interrégionale pour les travailleurs, etc.

#### RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN

Cet aspect fera sans doute l'objet d'une analyse ad hoc. L'objet est, en deux mots, de **réformer le système électoral pour sortir de la proportionnelle pure.** 

#### FACILITATION DE LA MISE EN PLACE DES GOUVERNEMENTS

Ce genre de mécanisme viserait à éviter les cas de plus en plus fréquents où un gouvernement de plein exercice n'est pas sur pied 6 mois après les élections.

## RÉFÉRENCES

Delwit, Pascal, « Au bonheur de la Fédération, la circonscription fédérale ? », Centre d'étude de la vie politique de l'ULB, www. citoyens-engagés.be.

De Vadder, Ivan, « Gerrymandering » à la belge ? », Le Soir, Opinion, 13 février 2020

Lacroix, Simon. La circonscription fédérale en Belgique, ou l'incitant électoral centripète à la rescousse de la fédération: décryptage du comportement électoral francophone. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2017. Prom. : Reuchamps, Min., http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:11816

Sinardet, Dave, « La circonscription électorale fédérale », Courrier hebdomadaire du CRISP, 2012/17 (n° 2142), p. 5-47. DOI: 10.3917/cris.2142.0005. URL: https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2012-17-page-5.htm

Groupe PAVIA: https://www.paviagroup.be/



Avenue de la Toison d'Or 84-86 1060 Bruxelles

> 02.500.50.40 info@cjg.be

www.cjg.be

