

DÉMOCRATIE ET FÉDÉRALISME EN BELGIQUE



Document pédagogique
support à l'exposition itinérante

Réalisation : CRISP – Centre de recherche et d'information socio-politiques
Production : Province de Luxembourg

DÉMOCRATIE ET FÉDÉRALISME EN BELGIQUE

Document pédagogique

Pierre Blaise

Janvier 2015

Édition mise à jour

Remerciements

Nombreuses, complexes et évolutives dans le temps au fil des réformes, les institutions qui régissent nos vies sont souvent mal connues. Conscient de la nécessité d'expliquer aux enfants, aux jeunes comme à tout citoyen leur rôle et leur fonctionnement, le Parlement porte une attention particulière à l'éducation à la citoyenneté et à l'apprentissage de la démocratie. Cette préoccupation est d'ailleurs l'une des orientations prioritaires fixées dans son plan stratégique 2014-2019.

C'est ainsi que le Parlement a mis à jour et réédité sa brochure pédagogique « 10 questions que tu te poses » destinée à mieux faire connaître l'institution auprès des jeunes de 10 à 14 ans.

Le Parlement accueille également chaque année « Le Parlement jeunesse ». Durant une semaine, des jeunes de 17 à 26 ans participent à une véritable simulation du travail parlementaire, ce qui leur permet d'appréhender les rouages de l'institution.

Le Parlement entend aller encore plus loin, innover et renforcer auprès des plus jeunes son action d'apprentissage de la démocratie. Ainsi, un « Parlement des enfants » sera lancé dès septembre 2015. Des élèves de 6ème primaire provenant de toutes les provinces de la Fédération viendront visiter le Parlement et se familiariser avec l'institution. Ils seront ensuite amenés à rédiger, avec l'aide de leur instituteur, une proposition de décret sur le thème du « vivre ensemble à l'école ». Les propositions de décret seront alors déposées sur le site du Parlement et soumises au vote des élèves via un système de vote en ligne.

Outre ces actions ponctuelles, le Parlement ouvre ses portes au public : tout citoyen peut ainsi assister aux travaux parlementaires lors des commissions ou des séances plénières. Le Parlement organise également des visites guidées sur demande. Guides, bornes interactives, carnet didactique, mini-débat et simulation de vote font vivre ces visites et servent à une meilleure compréhension du fonctionnement de l'institution et de sa place dans le paysage institutionnel belge et européen.

Enfin, le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles sera heureux d'accueillir, du 5 octobre au 6 novembre 2015, l'exposition « Démocratie et Fédéralisme en Belgique ». Cette exposition, qui se situe pleinement dans la continuité des actions d'éducation citoyenne menées par le Parlement, a pour objectif de contribuer à mieux informer les citoyens sur l'histoire démocratique et institutionnelle de la Belgique. Le Parlement entend ainsi marquer son soutien à l'association Europe Direct de la Province de Luxembourg, à l'origine de ce bel outil pédagogique réalisé en collaboration avec le CRISP.

Plus de renseignements sur le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, ses activités, ses brochures, ses visites :

sur le site www.pcf.be ou à l'adresse relationspubliques@pfbw.be.

Le Président et les membres du Bureau du Parlement
de la Fédération Wallonie-Bruxelles



Avant-propos

Le mode de gouvernance belge est des plus complexes. Souvent cité en exemple pour faire cohabiter pacifiquement trois communautés, parfois mis en danger par les replis identitaires, le système institutionnel belge connaît de nombreuses strates de pouvoir.

De l'entité la plus proche du citoyen, la Commune, à la plus éloignée, l'Autorité fédérale, les matières gérées évoluent au fil des réformes de l'État et des transferts de compétences. Pas toujours simple de s'y retrouver et de bien comprendre les mécanismes de chacun de nos cinq niveaux de pouvoir.

L'Autorité fédérale, les Régions, les Communautés, les Provinces et les Communes interagissent et se partagent la gestion de notre pays. Nous sommes donc tous confrontés à ces différentes réalités dans de nombreuses circonstances de notre vie.

Et cela, sans oublier le rôle de l'Europe, projet ambitieux de paix durable sur le continent auquel la Belgique est partie prenante depuis les origines. Europe dont les directives conduisent bon nombre de lois de notre pays. Europe qui se renouvelle et s'agrandit régulièrement avec de nouveaux membres. Europe dont le cœur, Bruxelles, accueille de nombreuses institutions et autres organes internationaux, tout en étant notre capitale nationale.

C'est dans le souci d'aider nos concitoyens à mieux comprendre la Belgique et son organisation, et en étroite partenariat avec le CRISP (Centre de recherche et d'information socio-politiques), que la Province de Luxembourg propose une version actualisée de l'exposition « Démocratie et Fédéralisme en Belgique ».

Il est important de mettre en avant l'évolution démocratique et politique de notre pays pour encourager chacune et chacun à combattre les idées extrémistes qui naissent bien souvent de l'ignorance. L'histoire de la construction de notre pays et de son évolution dans le cadre européen doit aider à mieux comprendre son fonctionnement actuel.

Visitez cette exposition ! Explorez les méandres de nos structures politiques ! Devenez des citoyens pleinement informés ! Profitez de notre chance de vivre dans un pays libre, respectueux des droits de l'Homme ! Profitez de la liberté d'expression, des choix de vie que nous permet notre société et qui sont encore trop restreints dans bien d'autres endroits du monde !

Que ce bel outil pédagogique vous emmène, par le biais de la connaissance, vers une réflexion et des échanges toujours plus constructifs.



Patrick Adam

Député provincial

Président du Collège provincial

1. LA BELGIQUE UNIE



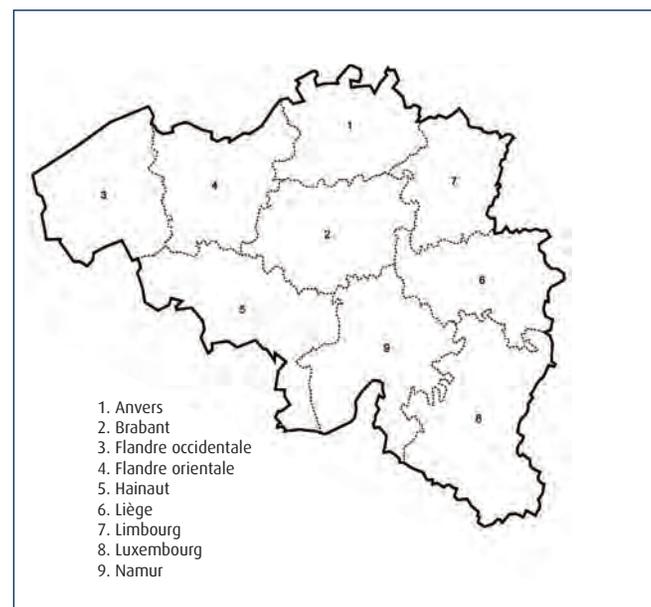
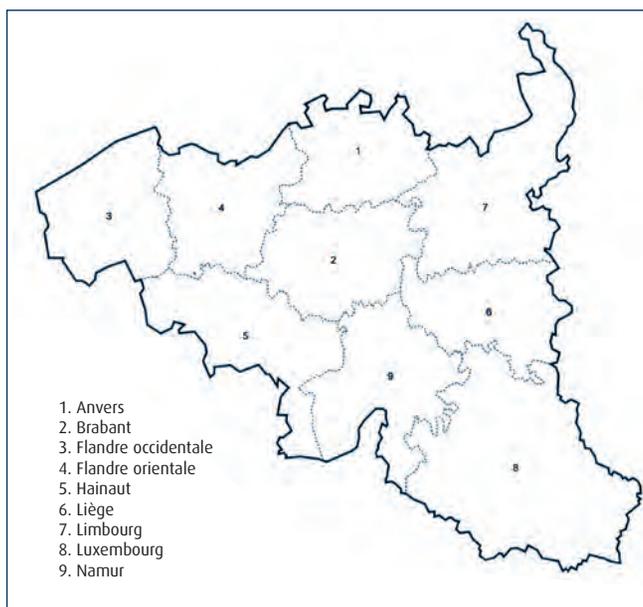
L'autoritarisme du roi Guillaume suscite le mécontentement

Avec la chute de Napoléon (1814-1815), le territoire de la future Belgique est détaché de la France pour rejoindre le Royaume des Pays-Bas. Le roi Guillaume d'Orange dirige le pays de manière autoritaire. Il ambitionne par exemple d'étendre l'usage du néerlandais. Sur le plan religieux, le Nord est majoritairement protestant alors que le catholicisme prédomine au Sud. Sur le plan économique, le Sud a été la première région du continent à connaître la révolution industrielle.

Dès 1827-1828, dans le sud des Pays-Bas, des catholiques et des libéraux préparent l'indépendance de la Belgique et concluent un pacte d'union par lequel ils reconnaissent des libertés considérées comme fondamentales : les catholiques revendiquent par exemple la liberté d'enseignement alors que les libéraux sont attachés à celle de la presse, qui est fortement limitée sous Guillaume d'Orange. Les libertés ainsi reconnues se retrouveront, en 1831, dans la Constitution belge.

Même si, au sud du Royaume des Pays-Bas, tout le monde n'est pas favorable à l'indépendance, une révolution – violente – sépare le Sud du Nord, chasse les soldats hollandais des « provinces belges » et crée un nouvel État, la Belgique. Malgré leurs différences, catholiques et libéraux de toutes les provinces ont estimé devoir s'unir pour se libérer de la domination hollandaise.

Le territoire de la Belgique issue de la révolution comprend alors, et jusqu'en 1839, le Limbourg hollandais (avec Maastricht) et le futur Grand-Duché de Luxembourg.



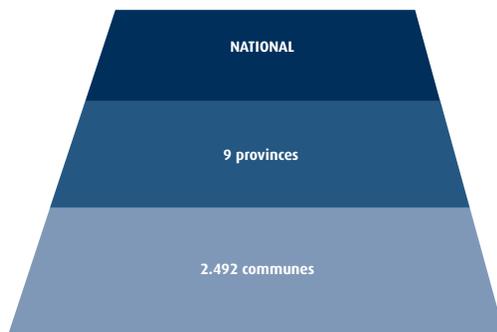
La Belgique et ses 9 provinces en 1830 et en 1839

Les dirigeants mis en place après la révolution vont doter le pays de symboles comme un drapeau et une devise. Le drapeau connaîtra quelques évolutions avant d'adopter sa forme définitive que nous lui connaissons encore aujourd'hui. Quant à la devise « L'union fait la force », elle était déjà utilisée fin du 18^e siècle. Elle désigne en outre en 1830 l'union des catholiques et des libéraux.

Très rapidement après la révolution, des élections sont organisées pour désigner les membres du Congrès national, dont une des premières tâches sera de rédiger la Constitution.

La Constitution, qui sera votée le 7 février 1831, comprend les principes de base de l'organisation du pays : il est décidé que la Belgique sera un régime parlementaire, que le chef de l'État sera un roi et que de nombreux droits et libertés seront garantis aux citoyens. La Constitution belge est considérée comme une des plus libérales de l'époque.

Comment l'État s'est organisé



La Belgique est un État unitaire. Les décisions de l'État s'appliquent de la même manière sur l'ensemble du territoire. À l'époque, en dessous du niveau national, il y a 9 provinces et 2.492 communes.

Parmi les libertés considérées comme les plus importantes, qui ont fait l'objet de négociations entre catholiques et libéraux, et qui sont énoncées dans la Constitution, il en est quatre qui sont représentées sur la colonne du Congrès à Bruxelles. Il s'agit des libertés de la presse, d'enseignement, des cultes et d'association. À Bruxelles également, quatre rues portant les noms de ces quatre libertés convergent vers la Place de la Liberté.



RUE DE LA PRESSE
DRUKPERSSTRAAT



RUE DE L'ENSEIGNEMENT
ONDERWIJSSTRAAT



RUE DES CULTES
EEREDIENSTSTRAAT



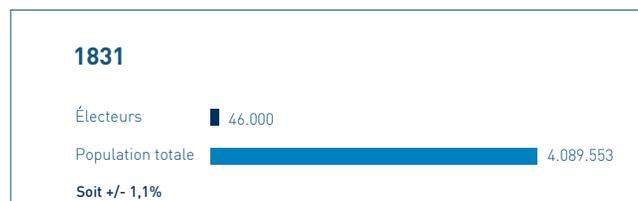
RUE DE
L'ASSOCIATION
VERENIGING
STRAAT

Colonne du Congrès avec les 4 libertés

2. TOUS LES BELGES NE SONT PAS ÉGAUX

La révolution belge se réalise au profit d'une catégorie de la population particulièrement nantie : ce sont des bourgeois et des aristocrates qui accèdent au pouvoir et dirigent la Belgique à l'indépendance du pays. Et ce sont eux qui fixent les règles de fonctionnement des institutions.

Ainsi, alors que la Constitution garantit les mêmes libertés fondamentales à tous et qu'un de ses articles affirme que « les Belges sont égaux devant la loi », dans le domaine politique, tout le monde n'est pas mis en fait sur un pied d'égalité. En particulier, la grande majorité de la population n'a pas accès au vote. L'élection des parlementaires est réservée à une petite catégorie de la population : celle qui paie un certain niveau d'impôt, que l'on appelle le cens. D'où le nom du système électoral de l'époque, le système censitaire. En 1831, seules 11 personnes sur 1.000 peuvent participer à l'élection.



Proportion des électeurs par rapport à la population

Les conditions ne sont pas les mêmes pour être candidat à la Chambre des représentants : on ne doit pas payer cet impôt minimum. Mais il est bien évident que les riches qui ont, seuls, le droit de voter, ne vont pas élire des personnes qui ne sont pas de leur milieu social. Le système électoral est donc fait pour que ceux qui dirigent

appartiennent toujours à la même catégorie de la population, à une élite sociale et culturelle. Quant aux femmes, elles ne peuvent ni voter, ni être candidates à l'élection, quel que soit leur milieu social.

Dans le domaine social et économique, de nombreux contrastes caractérisent le pays. La Wallonie a été la première à connaître la révolution industrielle, dès le début du 19^e siècle. La Flandre est restée plus agricole. Certaines industries s'y sont établies également, mais elles sont moins nombreuses, et plus concentrées, qu'en Wallonie. Ni la Flandre, ni la Wallonie ne sont dès lors homogènes. Il y a d'importants centres industriels en Flandre et des superficies très importantes restent consacrées à l'agriculture en Wallonie.

Les mineurs, qui extraient le charbon, matière première indispensable aux usines, et les ouvriers des industries connaissent des conditions de vie et de travail fort éprouvantes. Les enfants commencent à travailler très jeunes car les familles ont besoin pour leur subsistance qu'ils apportent des revenus. Les femmes sont aussi nombreuses à travailler dans des conditions difficiles. Quand un ouvrier est malade, blessé ou sans emploi, il n'a plus de salaire. La misère est importante à l'époque, chez ceux qui n'ont pas ou plus de travail, mais aussi chez ceux, nombreux, qui travaillent pour de faibles salaires. Les pouvoirs publics n'interviennent pas dans la vie des industries. Les patrons sont maîtres à bord de leur entreprise et ne sont pas soumis à des lois sur la sécurité, la santé, l'hygiène, le niveau des salaires, etc. La situation matérielle des familles dans les campagnes est également peu enviable.



Charbonnage dans le bassin de Liège



Campagne flamande (Les sarcleuses de lin dans la région de la Lys - Emile Claus, 1887)

Que ce soit dans les campagnes ou dans les industries, les conditions de vie et de travail sont, pour la grande majorité de la population, très difficiles. Le 19^e siècle est une période où la misère règne dans le pays, surtout certaines années où les récoltes sont mauvaises. Ainsi, par exemple, l'année 1886 a été appelée « année de malheur ». Au cours de cette année, des révoltes ont éclaté dans les centres industriels wallons. Elles ont été réprimées dans le sang (on déplore plusieurs tués). Mais à la suite de ces manifestations, les dirigeants prennent conscience de la gravité de la situation sociale et commencent à prendre des mesures.

3. LA QUESTION LINGUISTIQUE



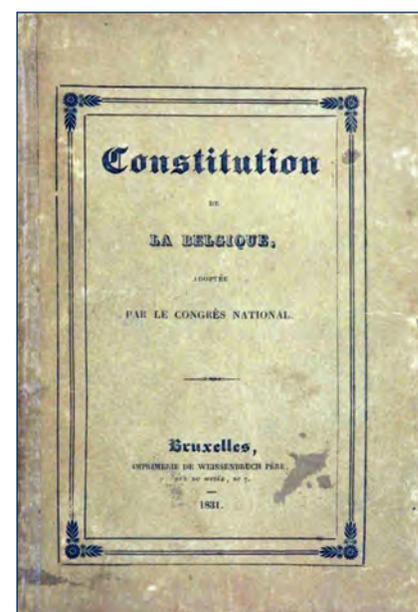
Lorsque la Belgique devient un État indépendant, et pendant un siècle encore, le français est la langue dominante de l'élite dans tout le pays. La bourgeoisie, les instruits, parlent le français, qui connaît en outre une grande diffusion sur le plan international, comparable, toutes proportions gardées, à l'anglais aujourd'hui.

Le peuple, lui, parle des patois wallons, picard, lorrain... au sud du pays, et des dialectes flamands dans le nord.

Langue populaire et langue de l'élite : les patois

Si, en Belgique, l'emploi des langues est facultatif comme l'affirme la Constitution, ce qui veut dire que l'on peut s'exprimer dans la langue que l'on veut, où que l'on se trouve dans le pays, cela n'interdit pas à l'État de fixer des règles relatives à l'emploi des langues pour ce qui est d'ordre public. Ainsi, très rapidement, les dirigeants vont faire du français la seule langue officielle. Celle qui sera d'usage dans les institutions publiques en matière administrative, judiciaire et d'enseignement, et celle dans laquelle les actes officiels seront rédigés et diffusés.

En 1831, la Constitution est rédigée dans la seule langue française. Quand bien même il existait une traduction, elle était officieuse et en cas de contestation, le texte français prédominait. Il faudra attendre 136 ans, soit l'année 1967, pour que la Constitution soit entièrement traduite et qu'il y ait équivalence des textes français et néerlandais. Le texte officiel en allemand date pour sa part de 1991. Auparavant, seuls des ajouts et des modifications de la Constitution avaient ce statut d'égalité. Au début de l'indépendance, les lois sont également écrites en français. Et le journal officiel, le *Moniteur belge*, qui contient les lois et les règlements pris par le gouvernement, est lui aussi rédigé seulement en français.



La Constitution de 1831



Une scène du film "Daens"

Les patrons des industries étaient francophones – comme tous ceux qui appartenaient à leur classe sociale – et leurs ouvriers ne connaissaient pas cette langue dans laquelle leurs patrons s’exprimaient. Du côté flamand, le combat pour l’amélioration des conditions de vie et de travail s’accompagne d’un combat pour le respect de la langue des ouvriers. Le film Daens montre combien les dimensions ouvrière et linguistique sont liées à la fin du 19^e siècle et au début du 20^e siècle.

4. LE MOUVEMENT FLAMAND



Quand on parle de mouvement flamand, on désigne un ensemble de proclamations, d'organisations et de manifestations visant à faire reconnaître l'usage de la langue dans tous les domaines de la vie publique : administration, enseignement, justice..., et à défendre les intérêts de la région.

L'hôtel de ville d'Anvers

Le mouvement flamand naît très rapidement après la proclamation de l'indépendance de la Belgique et les premières décisions tendant à faire du français la langue du nouvel État.

Il apparaît alors comme un mouvement de revendication linguistique, auquel des écrivains et des artistes apportent leur contribution. Ainsi, en 1838, Henri Conscience, dans son roman historique *De Leeuw van Vlaanderen*, magnifie la victoire, le 11 juillet 1302¹, des communiers flamands sur les troupes du roi de France dans les plaines de la Lys près de Courtrai, lors de la bataille passée dans l'histoire sous le nom de bataille des Éperons d'or.

Henri Conscience participe aussi à la préparation du Manifeste du mouvement flamand publié à Gand le 6 novembre 1847.

À sa naissance, le mouvement n'est représentatif que de certaines fractions de l'opinion en Flandre.



Le lion des Flandres

¹ Le 11 juillet est aujourd'hui la date de la fête de la Communauté flamande.

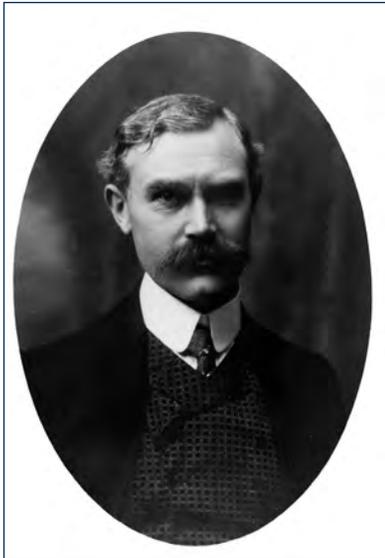


Le premier *Moniteur belge* bilingue

À travers le temps, les modes d'expression et d'action du mouvement flamand prennent des formes très diverses : pétitionnement comme en 1840, manifeste, création de fondations culturelles... C'est ainsi que, progressivement, il pourra acquérir les traits d'un véritable mouvement populaire. Les organisations qui le constituent exercent des pressions, d'intensité variable selon les époques, sur les personnalités flamandes appartenant aux différents partis politiques. Ces revendications aboutissent notamment à l'adoption, à partir de 1873, de lois qui permettent l'usage du néerlandais dans la justice, dans l'administration et dans l'enseignement.

Le mouvement flamand obtient ainsi, par la voie législative, de premières satisfactions à ses revendications.

5. LE MOUVEMENT WALLON



Albert Mockel

Le mouvement wallon est apparu bien plus tard que le mouvement flamand.

Si le mot « wallon » (substantif et adjectif) est d'usage fort ancien, le mot « Wallonie » n'apparaît qu'en 1844. C'est le poète Albert Mockel qui en fixe la forme et qui le consacre véritablement en le donnant pour titre à la revue qu'il fonde en 1886 en réaction à la *Jeune Belgique*.

Le premier congrès wallon se tient à Bruxelles en 1890. Il sera suivi de plusieurs autres en quelques années. Des francophones de Flandre et de Bruxelles y participent. Leur organisation se fait en réaction contre ce qui est perçu alors par certains comme une mainmise ou un risque de mainmise flamande sur l'État belge.

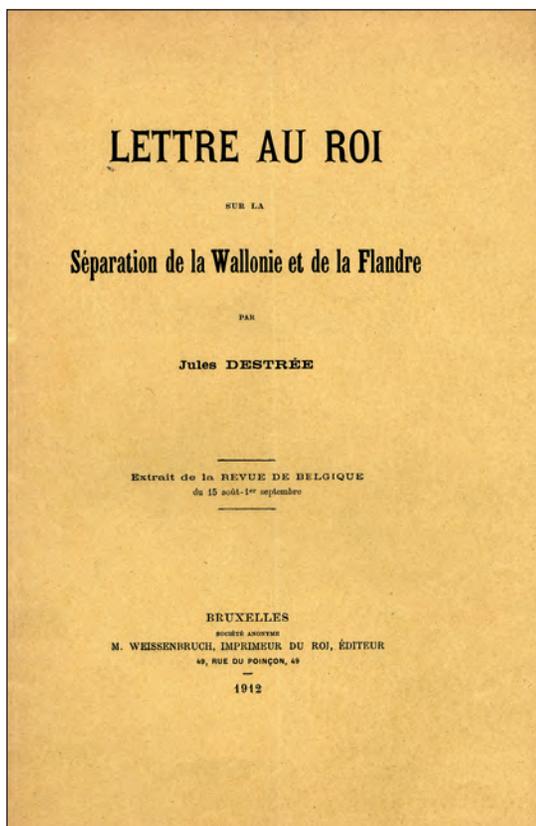
Tout comme cela avait été le cas à sa naissance pour le mouvement flamand, le mouvement wallon n'est à ses débuts représentatif que de fractions de l'opinion.

De même, il est aussi constitué de diverses organisations et traversé de diverses tendances.

Un contraste est cependant net entre les deux mouvements : le centre de gravité politique du mouvement wallon s'est toujours situé nettement plus à gauche que celui du mouvement flamand.

Le mouvement wallon a toujours compté dans ses rangs des militants de la thèse de l'identité française de la Wallonie, certains allant jusqu'à prôner la réunion de la région à la France. D'autres sont attachés au contraire à la spécificité d'une culture wallonne. C'est parmi eux que se recrutent des partisans de l'indépendance de la Wallonie.

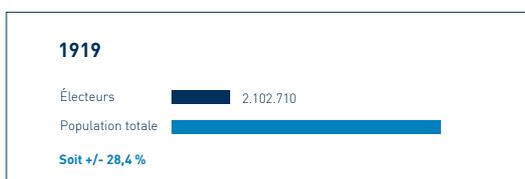
La thèse de la nécessité de réformer les structures de l'État rallie de très nombreux militants. On est avec eux aux origines de l'évolution vers le fédéralisme.



Lettre de Jules Destrée (1912)

Un texte conserve une valeur de référence historique. Il s'agit de la « Lettre au Roi » publiée par Jules Destrée dans le *Journal de Charleroi* du 24 août 1912. Après sa célèbre affirmation « Vous réglez sur deux peuples. Il y a en Belgique des Wallons et des Flamands. Il n'y a pas de Belges », il préconise « une Belgique faite de l'union de deux peuples indépendants et libres, accordés précisément à cause de cette indépendance réciproque ».

6. CONQUÊTES SOCIALES ET DÉMOCRATIQUES



Proportion des électeurs par rapport à la population

Les conditions de vie et de travail étant misérables dans les villes comme dans les campagnes, une des premières revendications du mouvement ouvrier naissant va être celle du droit de vote, c'est-à-dire du droit pour chacun de choisir ses dirigeants politiques.

À l'époque, la grande majorité de la population vit dans des conditions dont les dirigeants n'ont pas conscience, eux qui proviennent de la catégorie la plus aisée de la population. Ce n'est que lorsque des manifestations et des émeutes vont éclater dans différentes parties du pays, notamment en 1886, que certains d'entre eux vont être alertés et vont réagir. En commençant par l'étude de la situation sociale des travailleurs et des mesures qui pourraient l'améliorer.

L'accès au vote devait permettre aux ouvriers et aux moins nantis de choisir des représentants, des députés et des sénateurs qui prendraient des décisions et adopteraient des lois destinées à améliorer le sort du peuple.

Dans ce sens, une réforme importante a lieu en 1893. Sous la pression du mouvement ouvrier, le régime électoral appelé suffrage censitaire en vigueur depuis 1831 est abandonné et on le remplace par un régime de suffrage universel. Chaque homme a droit à une voix.



La lutte pour le suffrage universel

Avec la réforme de 1893, le corps électoral s'est accru et, à partir de ce moment, près de 30 % de la population a le droit de vote. Mais la réforme de 1893 ne crée pas une véritable égalité entre tous les électeurs : dans ce nouveau système, certains électeurs disposent de deux, voire de trois voix en fonction de leurs charges de famille, de leurs propriétés, de leurs diplômes; c'est le vote plural. Ce n'est qu'en 1919 qu'on instaurera le suffrage universel (masculin) pur et simple. Cette évolution donne plus de sens et de consistance à la notion de démocratie. Toutefois, les femmes demeurent exclues de la vie politique. L'idée de leur donner également accès au vote était présente fin du 19^e siècle, mais elle se heurtait à de vigoureuses oppositions. Il faudra encore attendre plusieurs décennies pour que les femmes soient autorisées à participer aux élections législatives par une loi de 1948.

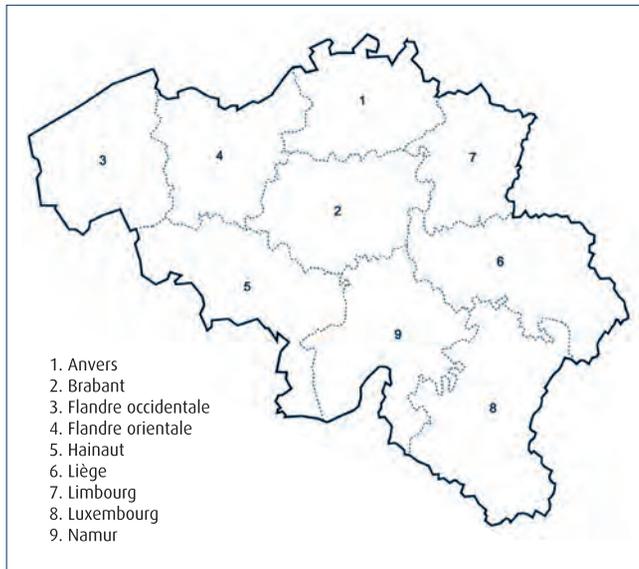
L'amélioration des conditions de vie et de travail mobilise les organisations sociales, notamment le mouvement ouvrier. Abolir le travail des enfants et rendre l'instruction obligatoire figurent parmi les objectifs prioritaires. En 1914, la loi rend l'instruction obligatoire et gratuite jusqu'à 14 ans.



Les 3x8 heures

Le mouvement ouvrier va aussi prôner une réduction du temps de travail pour permettre à chacun, non seulement de se reposer, mais aussi d'avoir des loisirs qui permettent de se distraire et de s'instruire. D'où la revendication connue sous le nom des 3x8 heures : 8 heures de travail, 8 heures de loisirs et 8 heures de repos. D'où aussi, à l'époque, le développement des associations et des cercles d'éducation populaire destinés aux adultes.

7. LA BELGIQUE APRÈS LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE



Les frontières du pays après la Première Guerre mondiale

frontiste. Il donnera naissance à un parti politique après guerre, représenté au Parlement pendant une décennie.

Au lendemain de la guerre, le traité de Versailles a entraîné l'annexion à la Belgique du territoire neutre de Moresnet et des cantons d'Eupen et de Saint-Vith, où la population parle allemand, et du canton francophone de Malmedy.

De grandes décisions sont prises et de grandes orientations dessinées : l'élargissement du droit de suffrage ; des réformes sociales (la grève cesse d'être un délit) ; la promesse de créer à Gand les assises d'une université flamande. Est ainsi donnée satisfaction à des revendications portées à la veille de la guerre soit par le mouvement ouvrier soit par le mouvement flamand.

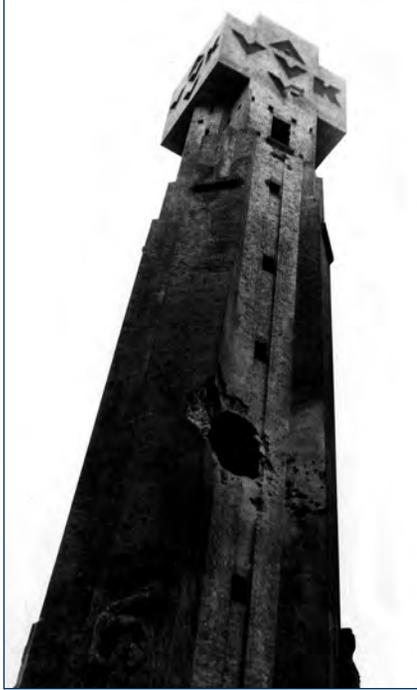
Du fait des résultats enregistrés en application du nouveau système électoral, aucun parti n'est plus en mesure d'emporter à lui seul la majorité des sièges à la Chambre et au Sénat. Les grands partis politiques seront donc dès lors contraints de former des gouvernements de coalition.

Les Flamands représentent la majorité numérique de la population. Cette situation ne débouche cependant pas encore, ni sur une complète égalité de droits dans le domaine linguistique, ni sur l'homogénéité culturelle de la région flamande.

La guerre de 1914-1918 a été une épreuve pour tout le pays. L'armée belge a subi de lourdes pertes. La quasi-totalité du territoire a été occupée. En dehors des dommages entraînés par les opérations militaires, la population a souffert d'exactions et de restrictions.

L'occupant allemand a voulu tirer profit des problèmes internes de la Belgique. Il a favorisé la mise en place d'institutions flamandes par des activistes et a décrété la séparation administrative de la Flandre (capitale : Bruxelles) et de la Wallonie (capitale : Namur).

Par ailleurs, un mouvement de revendications linguistiques, lié à l'application de la législation en matière d'emploi des langues à l'armée, est né parmi les soldats flamands : le mouvement



La Tour de l'Yser et l'identité flamande

Un « pèlerinage » annuel est organisé dans les plaines de l'Yser pour rendre hommage aux soldats flamands tombés au front. Ces manifestations ont une double inspiration, pacifiste et nationaliste. En 1928-1929, est construit près de Dixmude un grand monument, la Tour de l'Yser, surmonté du double sigle AVV-VVK (*Alles voor Vlaanderen, Vlaanderen voor Kristus* – Tous pour la Flandre, la Flandre pour le Christ). Le pèlerinage annuel à la Tour de l'Yser constitue dès lors le moment de plus grande exaltation de la mystique flamande qui scande régulièrement l'histoire du mouvement flamand.

8. L'UNILINGUISME S'INSTALLE



La lutte pour la flamandisation de l'Université de Gand

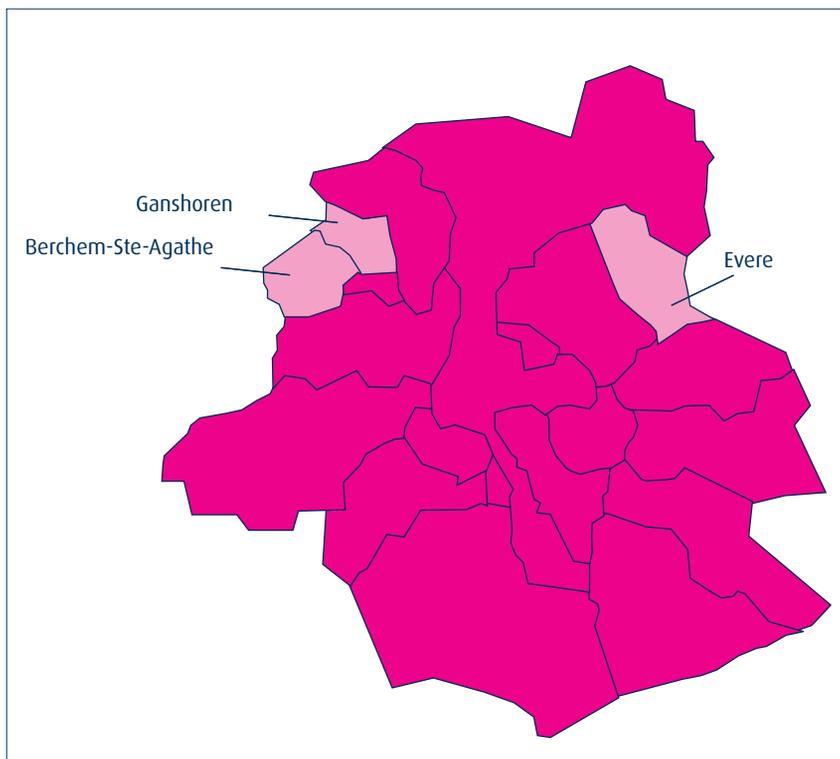
Les premières conquêtes du mouvement flamand remontent à la fin du 19^e siècle, quand des lois sont adoptées, entre 1873 et 1883, afin de permettre l'usage du néerlandais en matière de justice, d'administration et d'enseignement. Par conséquent, le néerlandais est de plus en plus utilisé en Flandre dans la fonction publique : notamment dans les administrations communales flamandes où l'usage du français se réduit fortement.

Fin du 19^e et début du 20^e siècle, du côté flamand comme du côté wallon, s'expriment des volontés d'adapter les structures de l'État aux spécificités du pays. Pour les promoteurs d'une telle évolution, la Belgique est un pays qui s'est constitué artificiellement, et qui réunit deux peuples n'ayant pas grand-chose en commun. Certains prônent déjà des formes de fédéralisme, voire d'indépendance des deux grandes parties du pays.

Ces points de vue radicaux n'obtiendront pas directement satisfaction. Toutefois, des mesures importantes dans le domaine de l'emploi des langues vont être prises dans les années 1920-1930.

L'Université d'État de Gand était jusqu'alors entièrement francophone. À la veille de la Première Guerre mondiale, des voix s'expriment en Flandre afin de réclamer soit la flamandisation de cette université, soit la création d'une université flamande. Des manifestations francophones sont aussi organisées en opposition à ce projet, par des mouvements qui veulent maintenir l'unité du pays. Ainsi, en 1923, une manifestation nationale vise le maintien intégral de l'Université de Gand d'expression française. En 1930, une loi imposera toutefois le néerlandais à l'Université de Gand. L'histoire se répétera quelques années plus tard quand, dans les années 1960, sera réclamé le départ hors de Flandre de la section française de l'Université catholique de Louvain.

En 1932, la loi consacre l'existence de deux régions linguistiques unilingues : de langue française au sud, de langue néerlandaise au nord, tandis que la région de Bruxelles est bilingue. Cela signifie que l'on renonce au bilinguisme dans tout le pays et que, dans les relations avec l'administration, avec la justice et dans le domaine de l'enseignement, la langue de la région doit être utilisée. Cependant, là où une minorité de plus de 30 % de la population parle l'autre langue que celle de la région, il est permis d'employer sa langue dans ses rapports à certains services publics. Et quand, autour de Bruxelles, une commune compte plus de 50 % de sa population s'exprimant en français, cette commune rejoint la région bilingue. Ce sont les réponses aux questions sur l'emploi des langues lors des recensements décennaux de la population qui permettent de chiffrer l'importance des langues parlées dans chaque commune.



Les 19 communes bruxelloises en 1954 (16 + 3)

En 1947, le premier recensement réalisé après la Seconde Guerre mondiale indique que trois nouvelles communes doivent rejoindre la région bilingue. Il s'agit de Berchem-Sainte-Agathe, de Ganshoren et d'Evere. La décision sera prise en 1954.

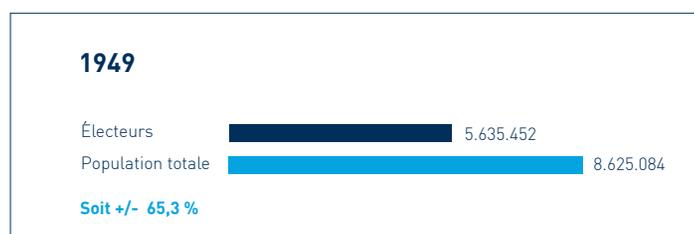
9. LA BELGIQUE APRÈS LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Pour la deuxième fois au cours du même demi-siècle, la Belgique sort très éprouvée d'un conflit armé. La Libération n'apporte pas de solution immédiate à tous les problèmes.

Les diverses formes de collaboration avec l'ennemi sont réprimées. Les militants des partis d'extrême droite apparus dans les années 1930, le Vlaams Nationaal Verbond, nationaliste flamand, et Rex, dirigé par Léon Degrelle, sont sanctionnés pour s'être compromis dans la collaboration avec l'ennemi.

Tandis que la Commission pour l'étude des problèmes d'après-guerre (CEPAG) mène ses travaux à Londres où elle a été créée en 1941, des négociations sont menées dans la clandestinité en Belgique occupée entre représentants des organisations patronales et représentants des organisations ouvrières. On est là aux deux sources de la politique sociale d'après-guerre.

En décembre 1944 est instauré un régime de sécurité sociale généralisé pour tous les travailleurs salariés et appointés du secteur privé. C'est un des grands événements de l'après-guerre et un moment crucial dans l'évolution des politiques sociales.



Proportion des électeurs par rapport à la population

L'octroi du droit de vote aux femmes pour les élections législatives a été tardif en Belgique. Il n'est intervenu qu'en 1948 par une loi adoptée à la majorité requise. Les électrices ont participé pour la première fois aux élections législatives le 26 juin 1949. Ce n'est qu'un pas dans la voie de l'égalité juridique entre les sexes, qui est alors encore loin d'être totalement réalisée.

Dans les années de l'immédiat après-guerre, le mouvement flamand est contraint à une certaine discrétion, du fait de la réprobation et de la répression de la collaboration dans laquelle bon nombre de ses militants s'étaient compromis. C'est un des moments assez rares où le mouvement wallon s'exprime à voix plus haute que le mouvement flamand.

Le Congrès national wallon réuni à Liège les 20 et 21 octobre 1945 crée la sensation : lors d'un premier vote, une majorité relative se dégage en faveur de la réunion de la Wallonie à la France.

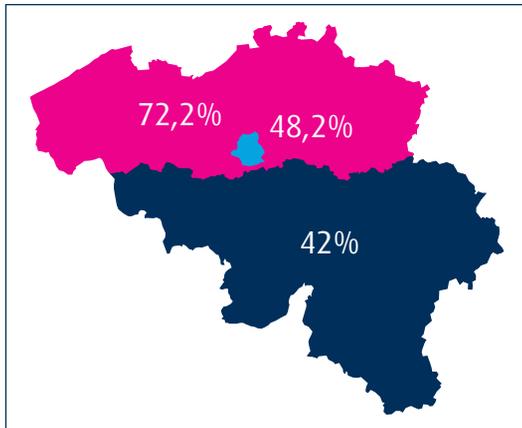
Un autre moment fort du mouvement wallon est le Congrès national wallon réuni à Charleroi le 26 mars 1950, avec l'intervention du syndicaliste liégeois André Renard. On entre alors dans la phase aiguë de la question royale.

Celle-ci domine la vie politique depuis la Libération. Elle oppose partisans (surtout sociaux-chrétiens) et adversaires (parmi lesquels libéraux, socialistes et communistes) du retour du roi Léopold III en Belgique. Deux lectures de la politique de guerre s'affrontent.



Regain du mouvement wallon

La consultation populaire organisée le 12 mars 1950 appelle les électeurs à se prononcer sur l'opportunité de la reprise par le roi de ses pouvoirs constitutionnels. Ses résultats confirment l'existence de majorités différentes, en Flandre d'une part (72,2 % de personnes favorables au retour du roi), en Wallonie et à Bruxelles d'autre part.



La consultation populaire sur la question royale

Le retour du roi est suivi d'une situation quasi insurrectionnelle dans les centres industriels wallons. Le roi Léopold III s'efface le 1^{er} août, annonçant qu'il abdiquera un an plus tard si la réconciliation se réalise autour de la personne de son fils. Le prince Baudouin exerce les pouvoirs constitutionnels du roi sous le titre de prince royal à partir du 11 août 1950 et en tant que roi à partir du 17 juillet 1951.

Dix ans plus tard, le pays est secoué par un autre épisode majeur de contestation sociale. Le Congo devient indépendant le 30 juin 1960. La perte de cette importante colonie et des ressources qu'elle représentait pour la Belgique a notamment des répercussions économiques. En situation budgétaire difficile, le gouvernement Eyskens décide d'adopter diverses mesures d'économie, rassemblées dans un texte baptisé loi unique.



Grève de l'hiver 60-61

Tant dans le secteur public que dans le secteur privé, d'importants mouvements de grève se déclenchent, qui débouchent sur une grève générale qui durera plusieurs semaines pendant l'hiver 1960-1961. Soutenue par la FGTB en Wallonie, et par les socialistes et les communistes qui siègent dans l'opposition, elle est moins appuyée en Flandre et est dénoncée par les syndicats chrétien et libéral. Malgré ce mouvement d'ampleur et de longue durée, le contenu de la loi unique sera globalement mis en œuvre.

10. LES LOIS LINGUISTIQUES DE 1962-1963

Le contentieux linguistique, toujours latent, prend un nouveau relief à partir de la fin des années 1950.

À partir de 1959, la pression du mouvement flamand se fait plus insistante. Sa critique de la situation porte essentiellement sur deux points :

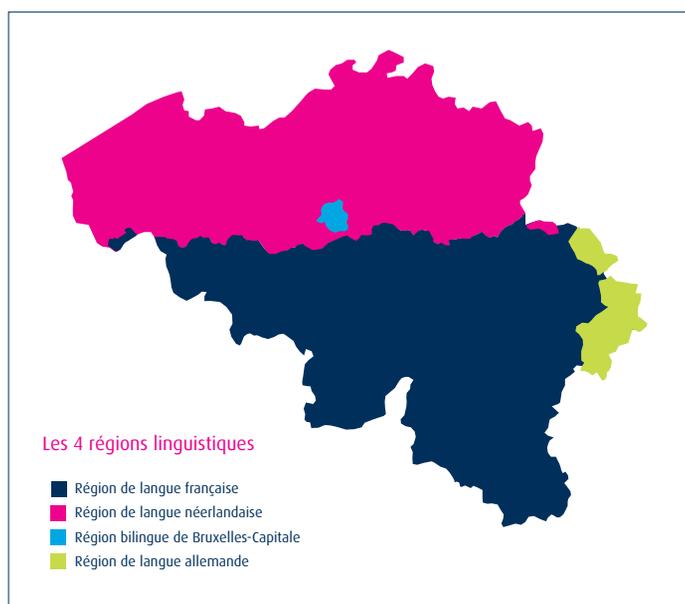
- le contrôle de l'application effective de la législation sur l'emploi des langues, qu'il juge insuffisant ;
- le mode de fixation de la délimitation des régions linguistiques, qu'il rend responsable de la francisation de la périphérie bruxelloise (la fameuse « tache d'huile »).

Cette pression aboutit d'abord, avec la loi du 24 juillet 1961, à la suppression des questions relatives à l'usage des langues dans les opérations et formulaires du recensement. Il ne sera donc désormais plus possible de modifier le statut linguistique d'une commune sur la base du recensement.

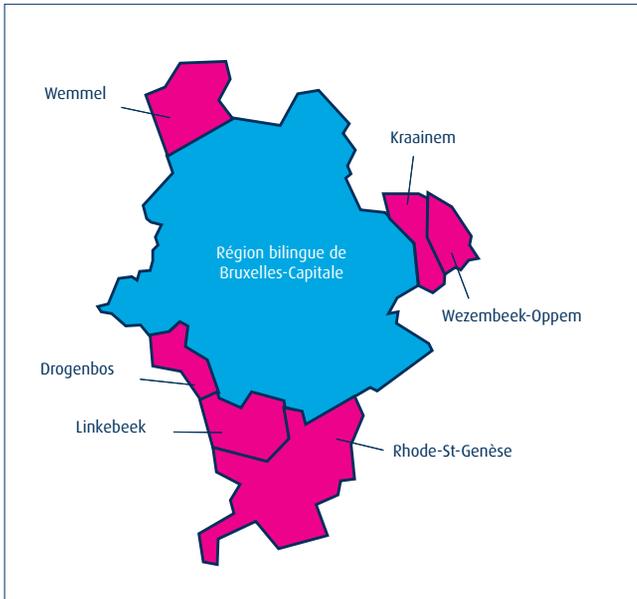
Un comité de coordination de nombreuses associations culturelles flamandes, le Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en de Taalgrens, organise, le 21 octobre 1961 et le 14 octobre 1962, deux grandes manifestations de masse, les « marches sur Bruxelles ». La volonté est toujours, d'une part, d'endiguer le mouvement de francisation à Bruxelles et autour de Bruxelles et le long de la frontière linguistique et, d'autre part, d'obtenir une nouvelle législation sur l'emploi des langues assortie de modalités précises d'application et de contrôle.



Des manifestations de masse



Après la suppression du « volet linguistique » du recensement, c'est la loi qui va fixer le tracé de la frontière linguistique. Contrairement au projet initial, la loi du 8 novembre 1962 tend à réaliser l'homogénéité linguistique des provinces, à l'exception du Brabant, et des arrondissements administratifs. Cette homogénéisation s'opère par transfert de communes, quartiers et hameaux. Certains de ces transferts sont controversés ; c'est particulièrement le cas du canton des Fourons, rattaché à la province de Limbourg bien qu'il soit contigu à celle de Liège.



Les 6 communes à facilités de la périphérie bruxelloise

Parmi les autres lois linguistiques adoptées à l'époque, les principales sont celle du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement et celle du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, qui fixent notamment à six le nombre de communes à régime linguistique spécial (dites communes à facilités) dans la périphérie de Bruxelles.

Les lois linguistiques de 1962-1963 ont répondu surtout à des revendications du mouvement flamand qui y voyait un instrument de protection de la langue et de la culture. Inversement, l'opinion francophone en percevra surtout l'aspect de contrainte, dans l'administration et dans l'enseignement, et tout particulièrement dans l'agglomération bruxelloise.

De son côté, le mouvement wallon est relancé par la grève de 1960-1961. Devant la difficulté plus grande de faire bouger les syndicalistes en Flandre, André Renard relance la revendication de fédéralisme. Il crée le Mouvement populaire wallon (MPW) en 1961. À la différence du mouvement flamand centré sur des revendications linguistiques et culturelles, le mouvement wallon répond à une logique davantage régionale et économique.



11. LA WALLONIE PASSE AU SECOND RANG



Charbonnage wallon

Il y a toujours eu de forts contrastes entre la Wallonie et la Flandre du point de vue économique.

Le sillon wallon a été une des premières régions industrielles. La majorité de la population y est concentrée, alors que les zones agricoles et forestières couvrent la plus grande partie du territoire. À partir de la fin des années 1950, le vieillissement des structures de l'industrie y apparaît avec la crise charbonnière et avec la contagion de cette crise à d'autres secteurs.

La Flandre possède elle aussi des centres industriels anciens mais sans une étendue géographique comparable à celle de la Wallonie. Au contraire de celle-ci, elle va connaître une nouvelle industrialisation.

Une loi importante porte sur la modernisation et l'extension du port d'Anvers. Son application s'accompagne de l'aménagement de terrains industriels de grande superficie. Les entreprises qui s'y installent appartiennent à des secteurs comme la pétrochimie et la construction automobile.



Industrie de pointe en Flandre

On assiste en outre à ce qu'on appelle la « maritimisation » de l'industrie. Les régions qui ont un accès aisé par la mer sont désormais favorisées.

La création d'un nouveau complexe sidérurgique, Sidmar, dans la zone portuaire gantoise, suscite des réactions d'inquiétude au sein du mouvement wallon, qui juge que l'État privilégie les intérêts flamands.

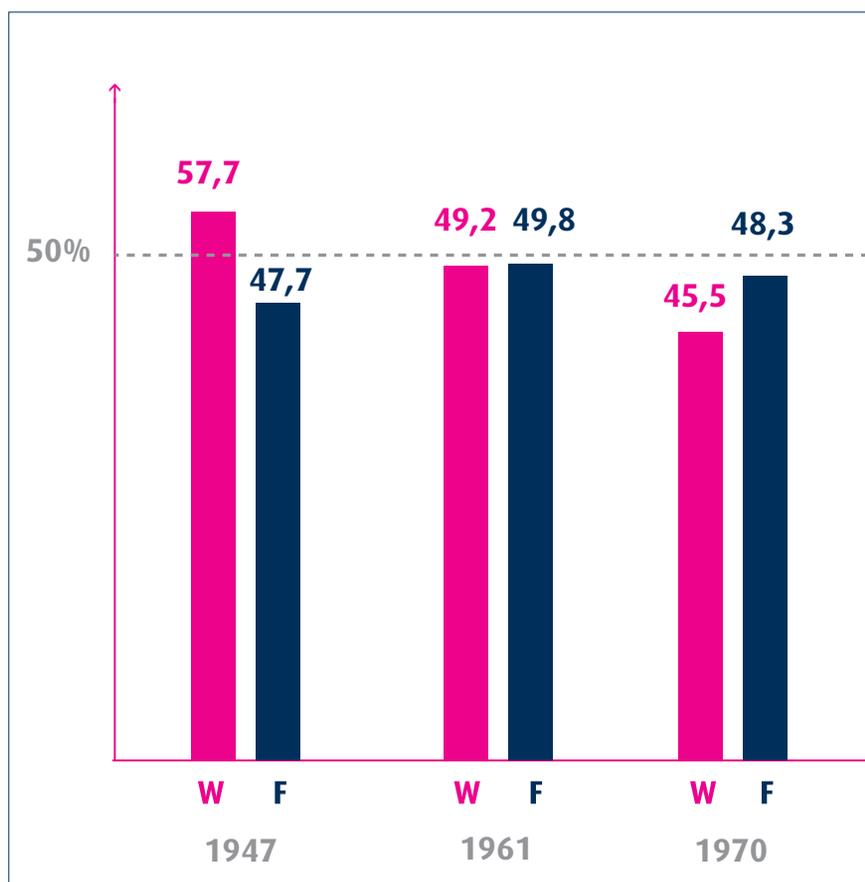
Des aides publiques à la reconversion et au développement sont prévues par la loi.

Des milieux wallons critiquent ces systèmes d'aides auxquels ils reprochent de privilégier les pôles de développement, de suivre le mouvement d'implantation des sociétés multinationales et de favoriser les investissements des agents économiques dominants.

Les aides publiques ont, il est vrai, été utilisées différemment en Flandre et en Wallonie, avec une orientation vers des secteurs nouveaux et plus d'investissements d'expansion en Flandre, avec une stratégie industrielle défensive et plus d'investissements de rationalisation en Wallonie.

La composition de la population active se modifie dans chaque région.

En quelques années, une nouvelle géographie économique s'est dessinée. À la fin des années 1950, la Wallonie est encore la première région industrielle du pays. Quelques années plus tard, elle est, de ce point de vue-là, supplantée par la Flandre.



Part de la population active occupée dans l'industrie en Flandre et en Wallonie

12. LA DOUBLE REVENDICATION



La revendication flamande

Du côté wallon, le déclin économique de la région et son passage au deuxième rang inquiètent certains dirigeants. Ceux-ci perçoivent les problèmes structurels de l'industrie wallonne (extraction de plus en plus difficile et coûteuse de la houille, vieillissement de l'outil industriel) et s'alarment des interventions de l'État en faveur du développement de la Flandre et notamment du port d'Anvers (qui va devenir un pôle particulièrement attractif pour des industries étrangères, notamment dans le secteur de la chimie et de la pétrochimie). D'où la volonté exprimée du côté wallon de transformer les structures. Les structures de décision politique, puisque l'État est numériquement dominé par les Flamands, mais aussi les structures de l'organisation de l'économie.

Les négociations entre francophones et Flamands, dans le courant des années 1950 et 1960, mettront en présence ces deux logiques différentes, accrochées à l'axe linguistique et culturel, d'une part, à l'axe économique, d'autre part.

Elles déboucheront sur la création des communautés (culturelles), qui constituent une réponse à la revendication flamande d'autonomie en matière de langue et de culture, et des régions, qui viennent rencontrer la revendication wallonne d'autonomie dans le domaine économique.

Il aurait sans doute été plus simple de constituer deux entités, une flamande et une wallonne, qui auraient été compétentes à la fois pour la culture et pour l'économie. Mais cela se serait fait au mépris de Bruxelles qui a longtemps constitué une pierre d'achoppement dans la transformation des institutions politiques.

Depuis l'indépendance, la Belgique a été marquée par la revendication flamande d'une reconnaissance de la langue néerlandaise et de la culture flamande. Cette revendication s'est affermie au fil du temps, les Flamands cherchant à renforcer le caractère homogène sur le plan linguistique de la région de langue néerlandaise, dont les limites ont été tracées par les lois de 1962-1963. La volonté d'autonomie dans le domaine culturel s'est concrétisée, dès le début des années 1960, par la scission du Ministère de la Culture en deux administrations, l'une francophone, l'autre flamande.



La revendication wallonne



La revendication bruxelloise

Les Bruxellois pouvaient admettre que les questions linguistiques et culturelles soient aux mains des deux grandes entités, puisque les Bruxellois partagent avec elles leur langue et leur culture. Ils ne pouvaient pas admettre que l'économie, le logement, le transport à Bruxelles soient réglés par les Flamands et les Wallons, par-dessus leur tête : Bruxelles a une situation et des intérêts spécifiques à défendre sur ce plan.

Créer une troisième entité, bruxelloise, compétente à la fois pour les aspects culturels et économiques ne pouvait toutefois satisfaire les Flamands de Flandre, comme ceux de Bruxelles, qui refusaient de confier la politique culturelle et de la langue à un pouvoir bruxellois qui serait nécessairement dominé par les francophones, nettement plus nombreux.

La solution à ce dilemme a mis du temps avant d'être mise en œuvre. Elle a été trouvée dans la création de trois communautés et de trois régions. Pour les questions économiques et territoriales propres à Bruxelles, la Région de Bruxelles-Capitale est une région à part entière, comme la Région wallonne et la Région flamande. Pour les matières culturelles, les deux grandes communautés, française et flamande, agissent sur le territoire bruxellois. Mais des députés bruxellois participent aux décisions de leur communauté respective, tandis que des institutions spécifiques sont créées à Bruxelles (les commissions communautaires) pour gérer certaines des compétences confiées aux communautés. Par ailleurs, la Communauté germanophone exerce ses compétences sur la région de langue allemande.

13. DES RÉFORMES À PETITS PAS

Article 3 ter

«La Belgique comprend trois Communautés culturelles : française, néerlandaise et allemande.»

Constitution de 1970

Les nouvelles institutions que sont les Communautés et les Régions apparaissent dans la Constitution en 1970. C'est la première étape de la réforme de l'État. L'existence de trois Communautés et de trois Régions est inscrite dans la loi fondamentale, mais l'exposé de leurs compétences, de leurs organes, de leur fonctionnement, de leur pouvoir, diffère selon qu'il s'agit des Communautés (que l'on appelle culturelles, à l'époque) ou des Régions.

On précise d'emblée ce qui concerne les communautés culturelles, qui seront très rapidement mises en place. Leurs premiers décrets datent de 1971.

Par contre, pour les régions, la Constitution prévoit qu'une loi spéciale précisera l'étendue de leurs compétences, leurs institutions, etc.

Il faudra attendre 1980, et de nombreuses négociations dont l'enjeu principal est la Région bruxelloise, pour que cette loi spéciale soit adoptée. Si elle permet de régler la question pour les Régions wallonne et flamande, la Région bruxelloise, elle, reste « au frigo » faute d'accord entre francophones et Flamands à son sujet.

En 1980, les gouvernements des Communautés et des Régions (les exécutifs, comme on les appelle alors) sont constitués de ministres qui ne sont pas membres du gouvernement national tandis que les assemblées législatives (les conseils) sont composées de députés appartenant à la Chambre des représentants et de sénateurs (seuls les parlementaires germanophones sont spécifiquement élus). Des compétences nouvelles sont transférées aux Régions et aux Communautés. Ces dernières se voient confier des compétences en matière de politique de santé et d'aide sociale, élargissant leurs missions à d'autres secteurs que la langue et la culture, de sorte qu'on les appelle désormais « communautés » sans plus.

Article 107 quater

« La Belgique comprend trois Régions : la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise.»

Constitution de 1970



Communauté française



Région wallonne



Communauté flamande



Communauté germanophone

C'est en 1989 que la Région de Bruxelles-Capitale est créée, avec des organes politiques spécifiques et enfin indépendants du niveau national. La même réforme organise de nouveaux transferts de compétences vers les régions et vers les communautés, notamment celui de l'enseignement. Au même moment, une loi spéciale est adoptée pour fixer les moyens financiers des entités fédérées.

Article 1^{er}

« La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions. »

Constitution de 1993

Mais ce n'est qu'en 1993 que l'on qualifie la Belgique d'État fédéral. La Constitution commence par affirmer le caractère fédéral de l'État et spécifie que ses composantes sont les communautés et les régions. Alors que l'assemblée législative bruxelloise (le Conseil) est élue directement dès la création des institutions régionales en 1989 et que le Conseil de la Communauté germanophone l'est depuis 1984, les autres assemblées restent composées de députés et de sénateurs jusqu'en 1995, date des premières élections directes des conseils régionaux et communautaires. De nouveaux transferts de compétences ont lieu concomitamment. Et la province de Brabant jusque-là unitaire est divisée en trois entités : la province de Brabant flamand, la province de Brabant wallon, et la Région bruxelloise dans laquelle il n'y a pas d'institution provinciale.

Lors de la réforme de 2001, les régions se voient confier de nouvelles compétences, tandis qu'un refinancement des communautés est opéré et qu'une autonomie fiscale partielle est octroyée aux régions.

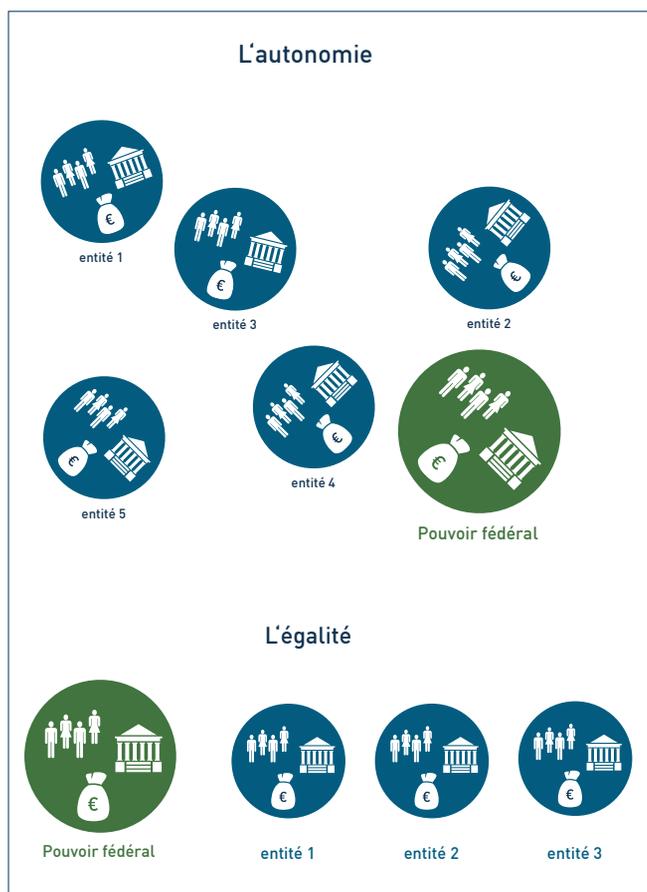
La sixième réforme de l'État a été adoptée en 2012 et 2014. Elle a pour objet de faire basculer le centre de gravité des institutions de l'Autorité fédérale vers les Communautés et les Régions en transférant des compétences, des moyens financiers et une autonomie accrue vers les entités fédérées.

14. QU'EST-CE QU'UN ÉTAT FÉDÉRAL ?

La République fédérale d'Allemagne, les États-Unis, le Brésil, la Suisse, etc., sont des États fédéraux. Leurs entités fédérées sont pour l'Allemagne les *Länder*, pour les États-Unis et le Brésil les États, pour la Suisse les cantons.

Le plus souvent, ce sont des entités indépendantes qui se rejoignent pour constituer un État fédéral. Elles voient un intérêt à se regrouper avec d'autres. Dans la plupart des États fédéraux, les entités fédérées sont nombreuses et sont d'une même nature : 16 *Länder* en Allemagne, 50 États aux États-Unis et 26 au Brésil, 26 cantons en Suisse.

Dans un État fédéral, les entités fédérées continuent à disposer d'une autonomie importante dans certains secteurs. Par exemple, certains États des États-Unis pratiquent la peine de mort, alors que d'autres l'ont abolie.



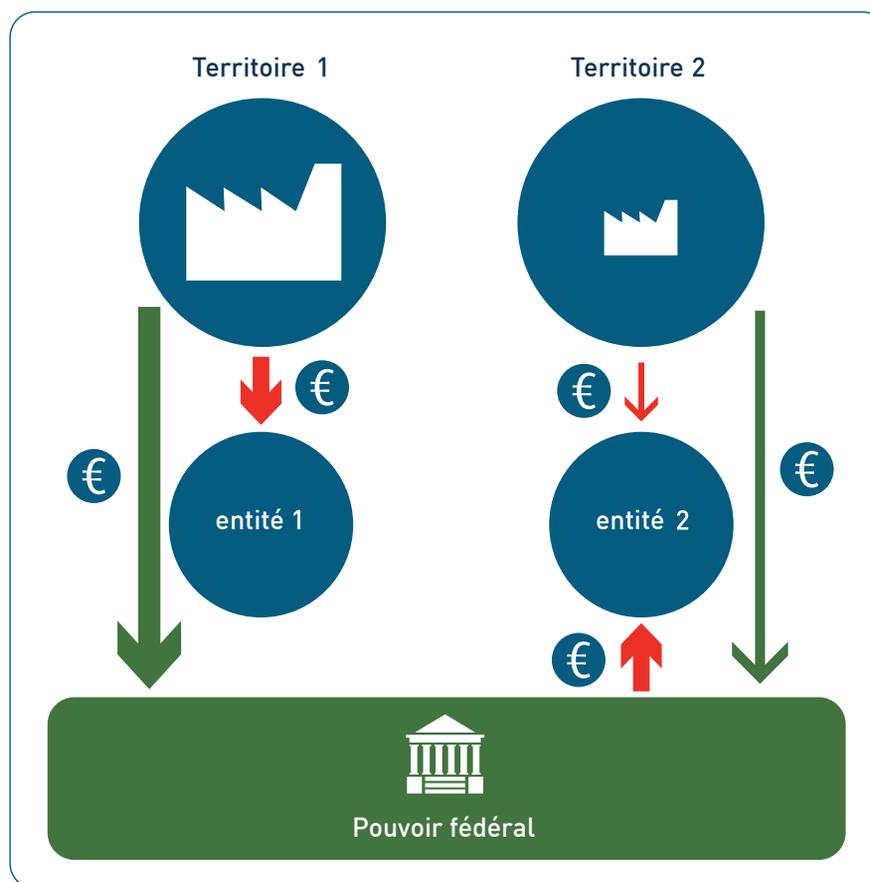
Double principe : autonomie / égalité

L'autonomie est une des caractéristiques d'un État fédéral. Chaque entité fédérée décide des politiques qu'elle veut appliquer sur son territoire, chacune a un parlement et un gouvernement, chacune vote des lois, chacune a son budget et en dispose à sa guise sans devoir rendre des comptes au niveau fédéral, chacune a une administration.

Dans la plupart des cas, chaque entité est sur pied d'égalité avec les autres. Les mêmes droits sont octroyés à chacune et le pouvoir fédéral est tenu de respecter leur autonomie.

Dans un État fédéral, des mécanismes de solidarité sont également à l'œuvre. Ce n'est pas le règne du chacun pour soi. Par les prélèvements d'impôts, par les cotisations de sécurité sociale, les plus riches contribuent davantage à la « caisse » commune. Et ceux qui sont dans le besoin reçoivent plus que les autres.

Des flux financiers sont organisés : les entités fédérées versent leur contribution au pouvoir fédéral qui, lui, va répartir les recettes entre elles. Les produits des impôts sont redistribués en fonction notamment de la population de chaque entité, mais aussi, le plus souvent, en fonction de la richesse des différentes entités, les moins prospères bénéficiant proportionnellement de plus de moyens. Les produits des cotisations de sécurité sociale sont pour leur part redistribués en fonction des besoins de la population. Besoins qui sont fonction de l'état de santé, du non-emploi, de la démographie, principalement.



Solidarité / Flux financiers

15. LA BELGIQUE EST UN ÉTAT FÉDÉRAL... PAS COMME LES AUTRES

La Belgique est un État fédéral. Des entités fédérées y ont été créées qui disposent d'une grande autonomie pour gérer les matières qui leur sont transférées. Chaque entité décide des politiques qu'elle veut appliquer sur son territoire dans ces matières, chacune a un parlement et un gouvernement, chacune a son budget et une administration.

Chaque entité est également sur pied d'égalité avec les autres : ce sont les mêmes compétences qui sont transférées du niveau national vers chaque Région ou Communauté. Chacune reçoit un financement pour remplir ses missions. Les règles générales de fonctionnement sont fixées par la Constitution (fédérale) et par des lois (fédérales) et sont pratiquement les mêmes pour toutes les entités fédérées.

Des mécanismes de solidarité entre ces entités existent en Belgique aussi. Les impôts sur les personnes, sur les sociétés, les taxes comme la TVA sont perçus par l'administration fédérale des Finances, qui distribue une partie de leur produit aux différentes entités. De la même manière, les cotisations de sécurité sociale sont prélevées par l'Office national de sécurité sociale (ONSS) puis redistribuées en fonction des besoins (chômage, soins de santé, invalidité, pensions, allocations familiales). Là où il y a davantage de travail et où l'on produit plus de richesse, on contribue davantage qu'ailleurs ; là où les besoins se font davantage sentir, on bénéficie davantage de la solidarité collective.

Les principes généraux du fédéralisme se retrouvent donc dans le fonctionnement des institutions belges : principe d'autonomie, principe d'égalité et principe de solidarité.

Si la Belgique est un État fédéral qui ressemble aux autres, elle se distingue toutefois de ceux-ci par certains aspects qui sont liés à son histoire. À commencer par la coexistence de deux types d'entités fédérées : les Communautés et les Régions qui ont chacune leurs compétences spécifiques. Dans la plupart des autres États fédéraux, il y a le niveau fédéral et un type d'entités fédérées. En Belgique, tout le territoire est administré par le niveau fédéral et par deux types d'entités fédérées qui sont juridiquement sur pied d'égalité (il n'y a pas de hiérarchie entre les Communautés et les Régions).



Région
flamande



Communauté
flamande



Région wallonne
ou Wallonie



Communauté française
ou Fédération
Wallonie-Bruxelles



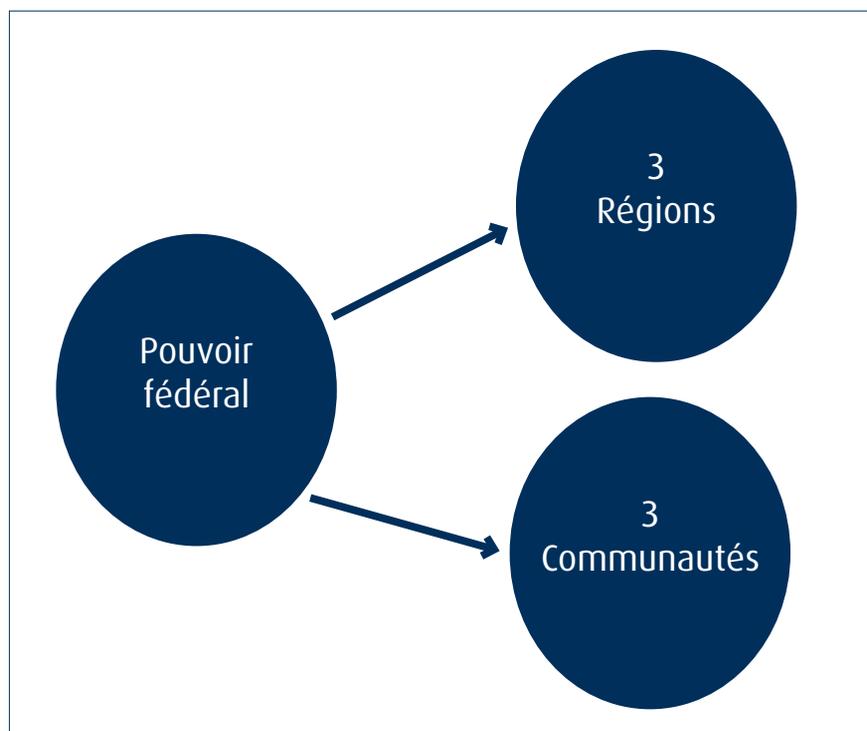
Région
bruxelloise



Communauté
germanophone

Contrairement aux autres États fédéraux, il y a en Belgique peu d'entités fédérées : trois Communautés et trois Régions, c'est peu comparativement aux *Länder* allemands, aux États des États-Unis et du Brésil, aux cantons suisses...

L'histoire de la réforme des institutions montre aussi que la construction du fédéralisme belge s'est faite différemment de celle des autres États fédéraux. En général, les États fédéraux se sont constitués par regroupement d'entités indépendantes qui trouvent un intérêt à gérer certaines matières communes. En Belgique, le processus est inverse. Un État unitaire, dans lequel toutes les lois étaient les mêmes pour tous, crée en son sein des institutions qui vont acquérir une autonomie importante dans un nombre toujours plus élevé de domaines. C'est l'État central qui se dépouille de certaines de ses compétences, au contraire de la plupart des autres États fédéraux où le pouvoir central reçoit des compétences des entités qui se regroupent. En Belgique, depuis le début du processus de transformation de l'État, il n'y a pas eu de retour vers le niveau central (fédéral) de compétences qui auraient été transférées aux entités fédérées.



Les transferts de compétences

16. LES TERRITOIRES DES RÉGIONS ET DES COMMUNAUTÉS

Lorsque l'on a créé les Communautés et les Régions, elles ont d'emblée reçu des compétences très différentes : la langue et la culture pour les Communautés, l'économie et un ensemble de domaines davantage relatifs au sol (aménagement du territoire, richesses naturelles, travaux publics) pour les Régions. Les premières avaient pour base les personnes, les secondes des territoires.

À l'origine, dans l'esprit de certains francophones, les Communautés auraient pu réunir les personnes et les institutions de même langue et de même culture : les francophones d'Anvers et de Gand auraient pu faire partie de la Communauté française comme les Flamands de Wallonie auraient pu appartenir à la Communauté flamande. Pour ceux qui défendaient cette conception, les Communautés ne devaient pas être définies par un territoire et les frontières des régions linguistiques ne devaient pas servir à délimiter leur aire de compétence.

La vision flamande s'est vite avérée être différente. Car au Nord, on privilégie l'homogénéité linguistique et culturelle. Bien que davantage rattachées aux personnes, les Communautés vont se voir définir des territoires dont les limites correspondront à celles des régions linguistiques.

Ainsi, la Communauté française exerce ses compétences sur la région de langue française et sur la région bilingue de Bruxelles-Capitale. La Communauté flamande exerce les siennes sur la région de langue néerlandaise et sur la région bilingue de Bruxelles. Quant à la Communauté germanophone, son territoire coïncide avec celui de la région de langue allemande.

Les Régions ont pour leur part un territoire qui est défini dans la Constitution à partir des provinces. La Région wallonne exerce ses compétences sur le territoire des cinq provinces wallonnes, la Région flamande correspond aux cinq provinces flamandes. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle regroupe les dix-neuf communes bruxelloises. En termes de correspondance avec les régions linguistiques, la Région wallonne couvre les territoires de la région de langue française et de la région de langue allemande ; la Région flamande s'étend sur la région de langue néerlandaise ; et la Région de Bruxelles-Capitale, sur la région bilingue.

Il est à noter que l'on utilise couramment les termes Wallonie pour Région wallonne et Fédération Wallonie-Bruxelles pour Communauté française. Mais ces dénominations ne sont pas inscrites dans la Constitution et n'ont dès lors pas de valeur juridique.

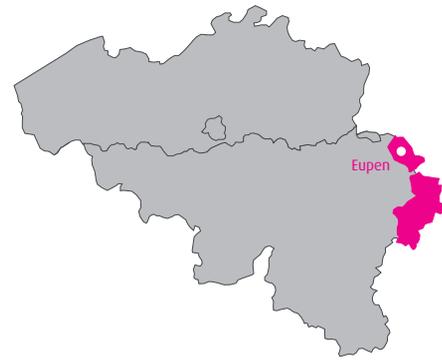
Les 3 Communautés



La Communauté française ou
Fédération Wallonie-Bruxelles



La Communauté flamande



La Communauté germanophone

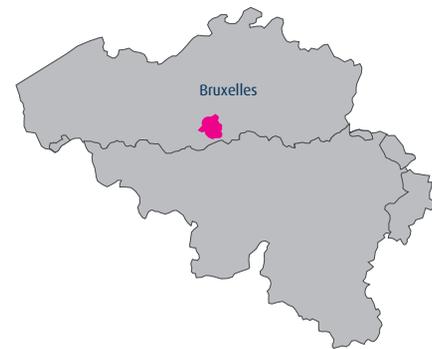
Les 3 Régions



La Région wallonne ou Wallonie



La Région flamande



La Région de Bruxelles-Capitale

17. LES CHOIX INSTITUTIONNELS FLAMANDS

Au moment de doter les Régions d'organes politiques, fin des années 1970, les Flamands ont plaidé pour un rapprochement de la Communauté flamande et de la Région flamande. Plusieurs motivations les poussaient à aller dans ce sens. Des raisons géographiques : Bruxelles, qui ne fait pas partie de la Région flamande, mais bien de la Communauté flamande, est enclavée dans le territoire régional flamand. Des raisons démographiques : les Flamands de Bruxelles sont doublement minoritaires ; constituant entre 10 et 15 % de la population bruxelloise, ils ne représentent que 2 à 3 % de l'ensemble des Flamands.

Le mouvement flamand ayant toujours mis en avant les revendications relatives à la langue et à la culture, et les Communautés ayant été créées en réponse à cette revendication, c'est cette institution qui aura le plus de valeur aux yeux des Flamands. C'est donc la Communauté flamande qui va subsister et exercer les compétences de la Région flamande. Ce transfert de compétences de la Région vers la Communauté flamande n'a pu se faire que moyennant une modification de la Constitution qui autorise, à partir de 1980, ce regroupement.

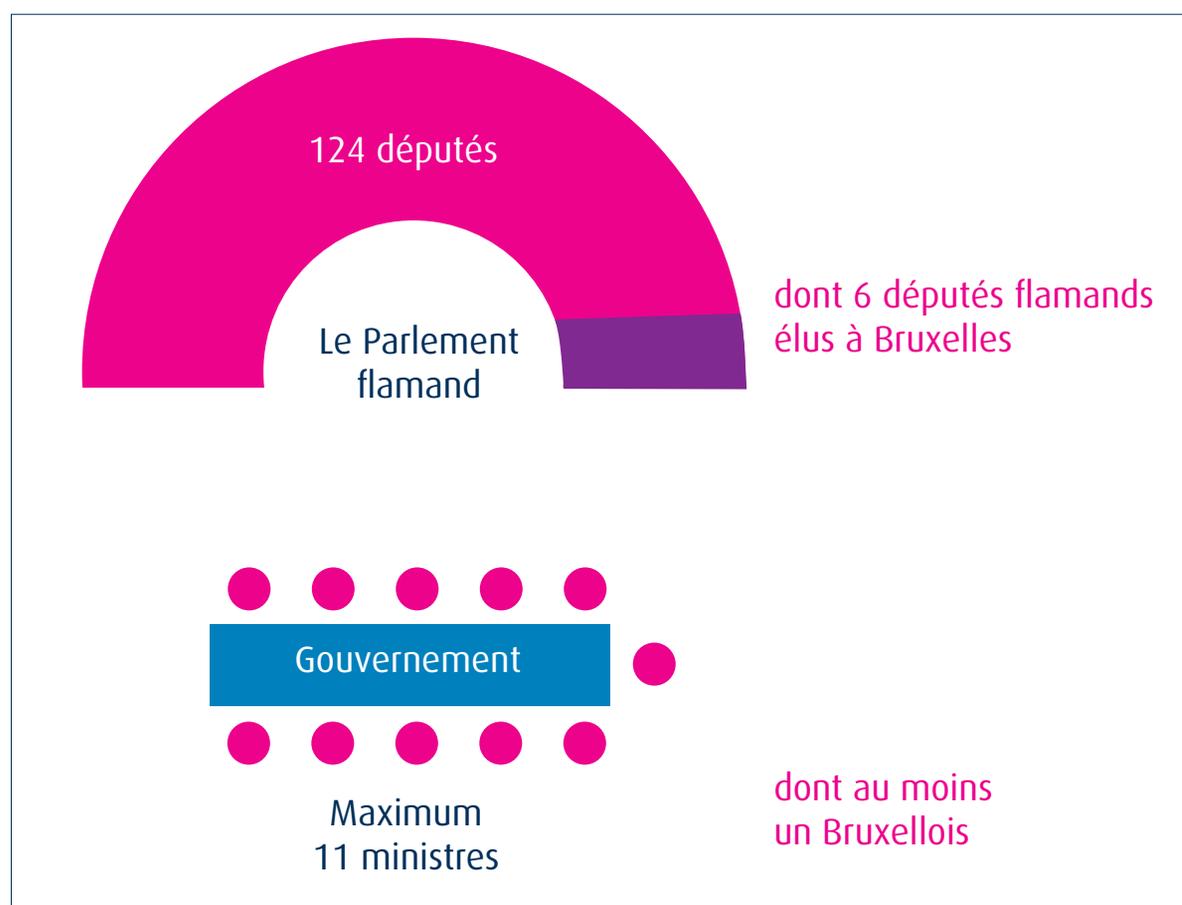
Cela signifie que pour la Communauté et la Région flamandes, il y a une seule assemblée législative, appelée Parlement flamand, qui est officiellement le Parlement de la Communauté flamande. Et il y a un seul pouvoir exécutif, le gouvernement flamand, qui est le gouvernement de la Communauté flamande. Le Parlement adopte des décrets dans les matières communautaires et dans les matières régionales. Le gouvernement est chargé de les appliquer et d'en suggérer de nouveaux.

Aujourd'hui, le Parlement flamand est composé de 124 députés, élus directement tous les 5 ans. Six d'entre eux sont désignés directement par les électeurs bruxellois. Ces députés flamands bruxellois s'abstiennent de voter lorsque le Parlement flamand adopte un décret sur les matières régionales, puisqu'ils ne sont pas concernés par ces questions (ce sont les organes de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont compétents pour les matières régionales à Bruxelles).

Le gouvernement flamand compte au maximum 11 ministres. Au moins l'un d'entre eux doit être bruxellois.

Ayant regroupé leurs institutions et les matières dont elles s'occupent, les Flamands ont également une administration unique. L'Autorité flamande gère également un budget commun aux matières régionales et communautaires, ce qui permet de dégager des marges de manœuvre, car la masse financière est plus grande avec un budget commun et les répartitions entre les différents départements sont plus aisées.

Les institutions politiques flamandes



18. LES CHOIX INSTITUTIONNELS FRANCOPHONES

Du côté wallon, ce sont des questions économiques qui ont été le moteur des revendications régionalistes : réformes des institutions politiques et réformes des structures économiques devaient passer par une prise en main de leur destin par les Wallons eux-mêmes, en dehors du cadre national de décision dans ces matières.

La création des Régions a dès lors été conçue comme une réponse à ces demandes qui permettent de comprendre la place centrale du niveau régional aux yeux des Wallons. Contrairement au scénario flamand de regroupement de l'ensemble des compétences régionales et communautaires au sein de la Communauté flamande, il n'y pas eu une opération semblable du côté francophone, même si certains l'ont envisagée à différents moments.

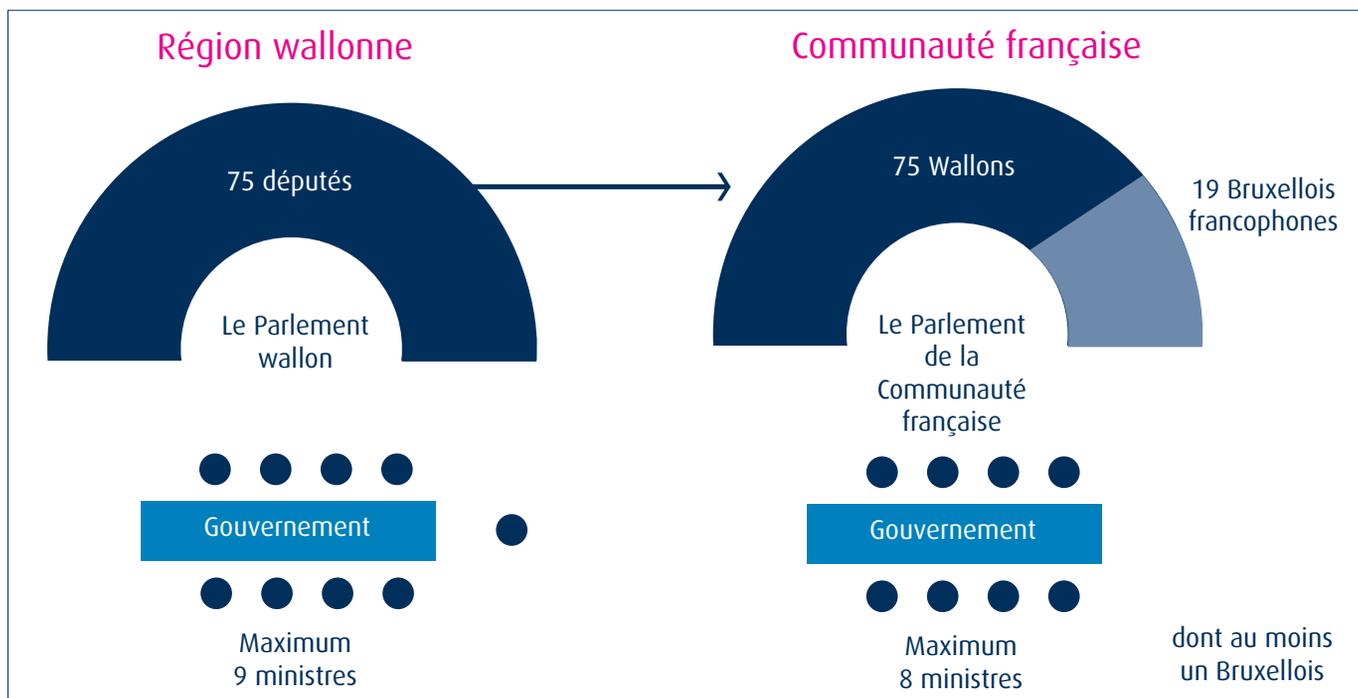
On retrouve du côté wallon des motivations inverses à celles qui ont conduit les Flamands à « fusionner » leurs institutions. Sur le plan géographique, Bruxelles n'est contigu en aucun point avec la Wallonie. Sur le plan démographique aussi, les rapports de forces sont très différents. Sur 100 Bruxellois, entre 85 et 90 sont francophones ; sur 100 francophones, plus de 20 sont Bruxellois... Enfin, sur le plan politique, la Région wallonne se perçoit comme très différente de la Région bruxelloise et d'aucuns considèrent que chaque entité doit pouvoir se gérer de manière indépendante.

L'histoire récente montre que c'est un mouvement inverse à celui réalisé en Flandre qui est à l'œuvre du côté francophone. Ainsi, pour apporter une réponse partielle aux problèmes financiers rencontrés par la Communauté française, il a été décidé de transférer une partie des compétences de celle-ci vers la Région wallonne et vers la Commission communautaire française en Région bruxelloise. De nombreuses compétences sociales et de santé sont depuis 1994 du ressort de ces deux institutions.

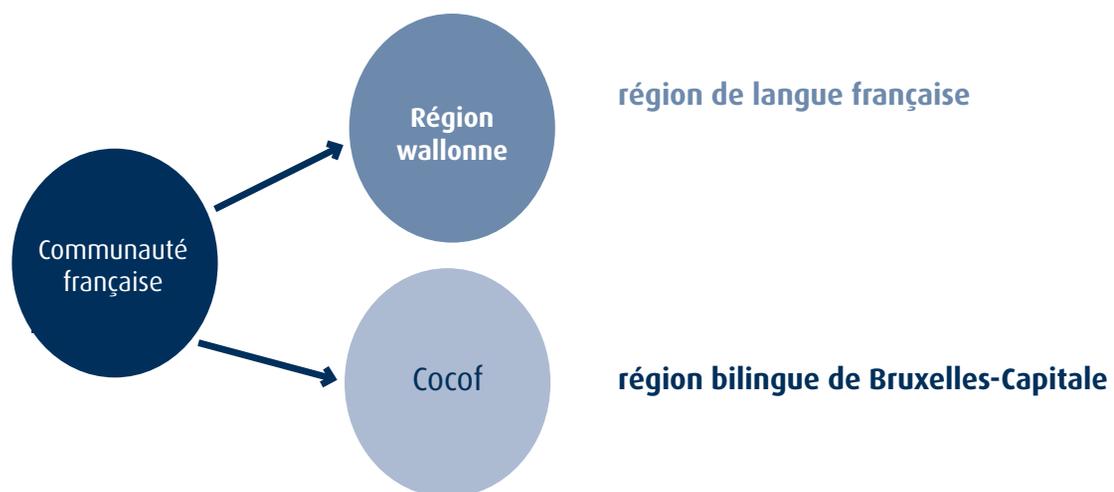
La Région wallonne a un Parlement (75 députés) et un gouvernement (maximum 9 ministres), un budget et une administration, pour les matières régionales et pour les matières communautaires qui lui ont été transférées. La Communauté française conserve d'importantes compétences : culture, emploi des langues, enseignement et recherche scientifique, aide à la jeunesse... Pour celles-ci, elle dispose d'un Parlement et d'un gouvernement, d'un budget et d'une administration. Le Parlement de la Communauté française est composé des 75 membres du Parlement wallon et de 19 des 72 membres francophones du Parlement bruxellois. Le gouvernement de la Communauté française est composé de 8 ministres au maximum, dont certains peuvent également être ministres régionaux, wallons ou bruxellois. Un membre au moins du gouvernement de la Communauté française doit être domicilié à Bruxelles.

Les choix faits de part et d'autre de la frontière linguistique vont, depuis 1980, dans le sens d'une asymétrie de plus en plus nette entre les institutions flamandes et les institutions francophones.

Les institutions politiques francophones



Transfert de compétences entre francophones



19. LES INSTITUTIONS BRUXELLOISES

Bruxelles a longtemps constitué une pierre d'achoppement dans le processus de transformation de l'État. Déjà avant la réforme de 1970, les négociations ont buté sur le statut à accorder à cette entité. Durant les années 1970 et 1980, Flamands et francophones n'ont pas réussi à se mettre d'accord à son propos. Avec pour conséquence la création tardive des institutions régionales wallonnes et flamandes (en 1980) et le maintien d'un statut provisoire pour la Région bruxelloise jusqu'en 1989.

Pendant tout ce temps, les instances nationales (Chambre des représentants, Sénat et gouvernement) élaboraient la politique à mener à Bruxelles dans les matières régionales. Il y avait au sein du gouvernement national des ministres chargés des affaires bruxelloises, mais ils devaient composer avec des collègues gouvernementaux et avec un Parlement pour lesquels Bruxelles n'était pas nécessairement la préoccupation prioritaire.

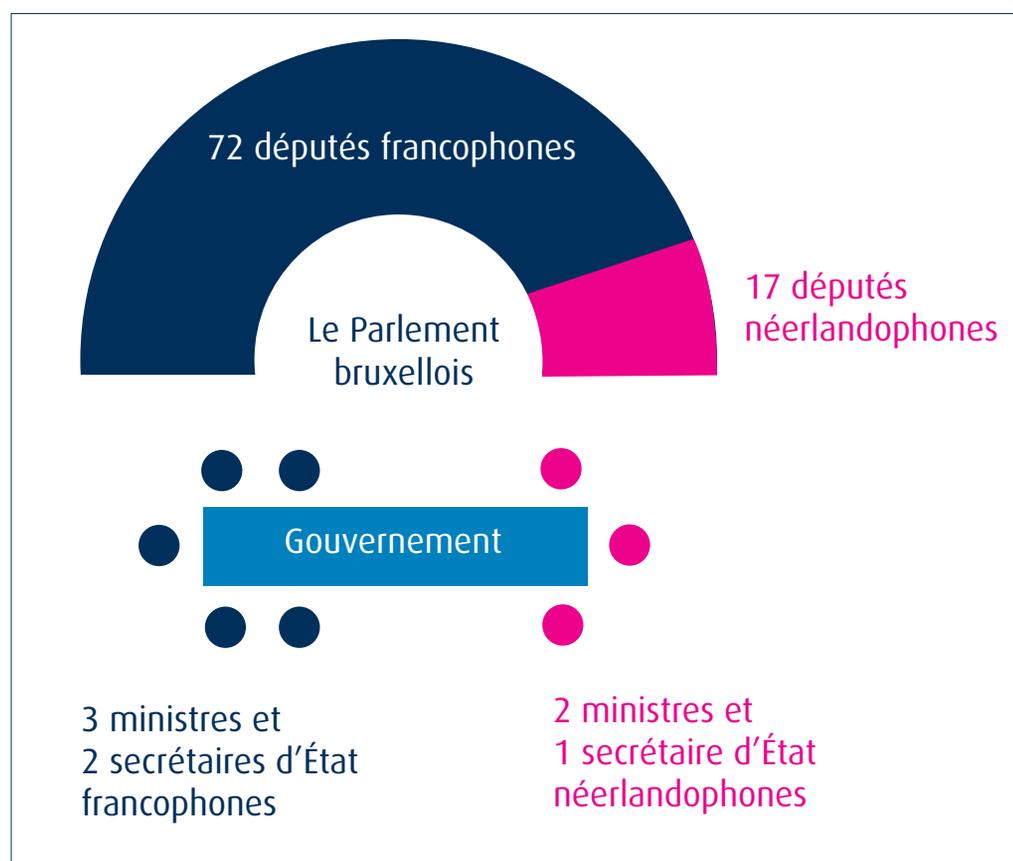
Les institutions créées en 1989 pour la Région bruxelloise font de celle-ci une Région à part entière, au même titre que les deux autres. Elle a reçu les mêmes compétences et dispose du pouvoir législatif pour les gérer. Les ordonnances ont juridiquement quasi la même valeur que les lois et que les décrets.

Vu la position centrale de Bruxelles, son rôle de capitale et ses fonctions internationales, le pouvoir fédéral conserve un droit de regard sur certaines compétences régionales. Dans le domaine des transports, des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, le pouvoir fédéral peut prendre lui-même certaines décisions contre la volonté de la Région de Bruxelles-Capitale, mais il doit alors aussi les financer.

La particularité de Bruxelles est qu'elle est une région bilingue, composée d'une grande majorité de francophones et d'une minorité de néerlandophones. Les institutions ont été conçues de manière à tenir compte de cette composition de la population mais aussi de façon à garantir les droits de la minorité néerlandophone. Ainsi, le Parlement bruxellois est composé de 89 membres parmi lesquels il y a 72 députés francophones et 17 néerlandophones, tous élus directement tous les cinq ans. Le gouvernement est composé de deux ministres francophones, de deux ministres néerlandophones et d'un ministre-président qui, dans les faits, est francophone. Il y a aussi trois secrétaires d'État, deux francophones et un néerlandophone.

À côté des institutions régionales, trois commissions communautaires ont été créées à Bruxelles qui sont compétentes pour les matières communautaires ; mais elles disposent de prérogatives différentes selon les cas. La Commission communautaire française (Cocof) s'est vu attribuer les compétences que la Communauté française a transférées depuis 1993, et légifère dans ces matières par la voie de décrets. La Commission communautaire flamande n'a pas reçu de compétence législative : elle est une sorte de relais de la Communauté flamande à Bruxelles et ne peut adopter que des règlements. Quant à la Commission communautaire commune (Cocom), elle légifère par la voie d'ordonnances sur les matières communautaires concernant tant les francophones que les néerlandophones, comme par exemple les centres publics d'action sociale (CPAS), les allocations familiales ou des institutions sociales ou de santé bilingues.

Les institutions politiques régionales bruxelloises



20. LE POUVOIR FÉDÉRAL

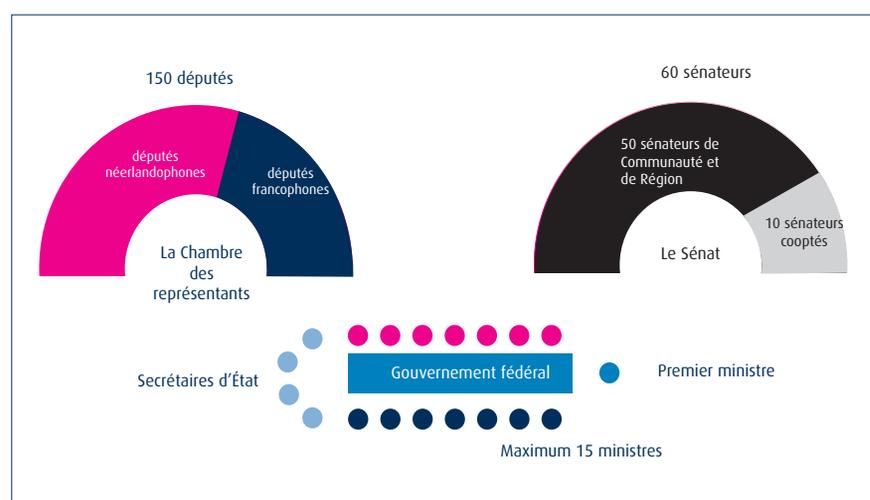
Le pouvoir fédéral continue à jouer un rôle important sur l'ensemble du territoire de la Belgique. Il exerce toutes les compétences qui ne sont pas attribuées aux Communautés et aux Régions. Celles-ci comprennent :

- d'une part, les matières qui n'ont pas été transférées aux Régions ou aux Communautés : la justice, la sécurité sociale (sauf les allocations familiales), la défense et le maintien de l'ordre, la politique étrangère, les règles qui régissent l'état civil et la nationalité, l'accès au territoire, le séjour et l'établissement des étrangers, l'impôt des personnes physiques (IPP) et l'impôt des sociétés (ISOC), de grandes législations (loi sur les sociétés), etc. ;
- d'autre part, les compétences qui sont expressément réservées au pouvoir fédéral, comme l'emploi des langues dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et dans les communes à statut linguistique particulier (parmi elles, les communes de la région de langue allemande), le revenu d'intégration sociale et la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA), la législation organique des hôpitaux et d'autres règles essentielles concernant la santé, les établissements scientifiques fédéraux, les établissements culturels fédéraux, la sécurité de la chaîne alimentaire, l'énergie nucléaire, les entreprises publiques autonomes fédérales (SNCB, Biac, Proximus, b-post).

En outre, en tant qu'organe constituant, le Parlement fédéral peut réviser la Constitution, sur la base d'une déclaration préalable. La Constitution existe aujourd'hui en français, en néerlandais et en allemand, les trois langues officielles de l'État.

Le Parlement fédéral est composé de deux chambres : la Chambre des représentants et le Sénat. Elles sont habilitées à voter les lois et à réviser la Constitution. Comme la composition de ces assemblées est fonction de la population, les Flamands sont majoritaires tant à la Chambre qu'au Sénat. Pour éviter qu'ils prennent seuls des décisions qui seraient nuisibles aux francophones, des mécanismes sont prévus pour protéger la minorité francophone. Comme par exemple la « sonnette d'alarme » qui permet de suspendre la procédure d'adoption d'une loi qui serait jugée contraire aux intérêts de cette minorité.

Les institutions politiques fédérales



La Chambre se compose de 150 députés et le Sénat de 60 sénateurs. L'élection directe des députés a lieu tous les cinq ans. Parmi les sénateurs, 50 représentent les Communautés et les Régions, tandis que 10 autres sont cooptés, c'est-à-dire choisis par les partis.

Le gouvernement fédéral compte pour sa part au maximum 15 ministres. Il faut un même nombre de ministres francophones et néerlandophones, le premier ministre étant excepté en cas de nombre impair de ministres. Le nombre des secrétaires d'État n'est pas limité et ils n'entrent pas en compte pour le calcul de la parité linguistique.



Le roi Philippe

Le roi fait partie du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Mais ses pouvoirs politiques sont fort réduits. C'est lui qui nomme et révoque les ministres fédéraux et il intervient dans les périodes de crise politique. Il a surtout un rôle de représentant de l'État vis-à-vis des délégations étrangères et des représentations établies dans le pays, et par les voyages officiels qu'il fait à l'étranger. Dans l'esprit de beaucoup, le roi est le symbole de l'unité du pays.

21. À TOUS LES NIVEAUX : LA DÉMOCRATIE

À tous les niveaux de pouvoir, on observe une même organisation et des processus semblables.

Le fonctionnement démocratique repose tout d'abord sur des élections. Les citoyens qui remplissent les conditions (d'âge et de nationalité principalement) choisissent librement leurs représentants.

Ces représentants sont des personnes qui siègent dans des assemblées législatives (ou de type législatif) et qui prennent des décisions qui s'appliquent à tous de la même manière. Ces assemblées s'appellent parlements (au niveau fédéral, communautaire et régional) ou conseils (au niveau provincial et communal). Les décisions des parlements et des conseils sont, selon les cas, des lois, des décrets, des ordonnances, des règlements.

De chaque parlement émane un gouvernement et de chaque conseil, un collège : gouvernement fédéral, de Communauté, de Région, ou collège communal (ou collège des bourgmestre et échevins) ou provincial. Les gouvernements et les collèges sont des pouvoirs exécutifs. Ce sont eux qui vont mettre en œuvre les décisions des assemblées, qui vont leur permettre d'être appliquées. Les gouvernements et les collèges sont aussi habilités à proposer de nouvelles lois (au sens large).

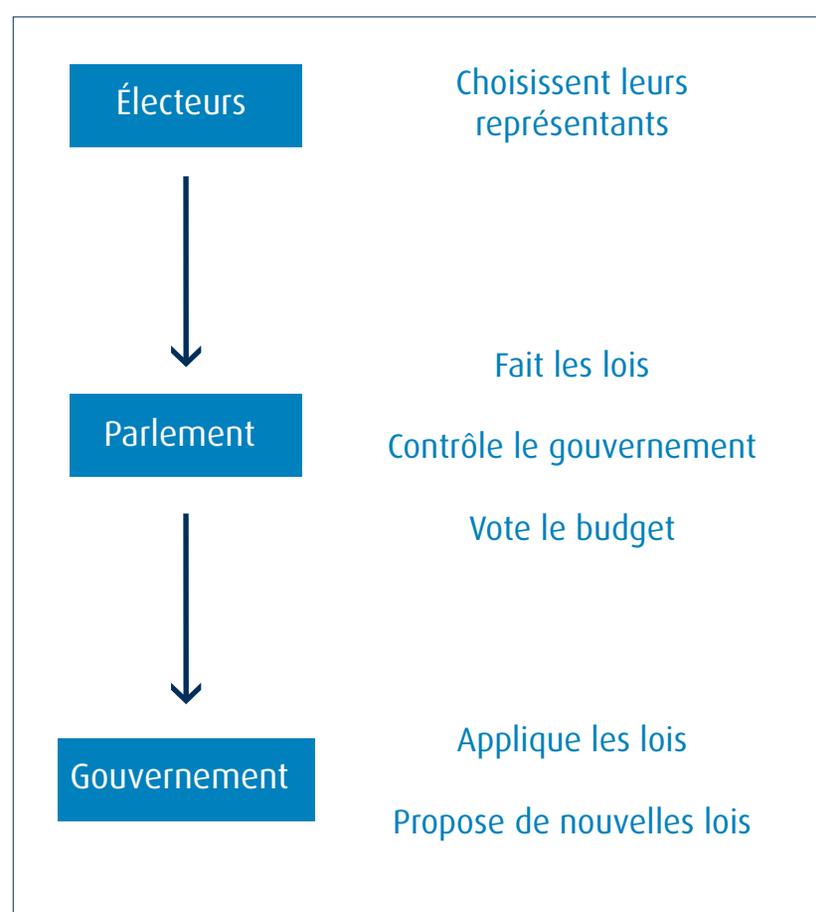
Les assemblées, outre qu'elles font des lois ou leur équivalent, ou encore des règlements, donnent leur confiance au gouvernement ou au collège et le contrôlent. C'est une majorité qui, au sein de l'assemblée, approuve la composition et le programme de l'exécutif. Et, en posant des questions, en interpellant les membres de l'exécutif, en votant une motion de méfiance, les membres de l'assemblée exercent un droit de regard et peuvent sanctionner l'activité du gouvernement ou du collège.

Les élections servent à renouveler les assemblées et peuvent conduire à un changement de majorité. Dans un système démocratique, tous les électeurs peuvent être candidats aux élections.

La durée de vie des assemblées varie selon les cas et toutes les élections n'ont pas lieu le même jour. Les élections pour la Chambre des représentants et pour les parlements de Communauté et de Région ont lieu tous les cinq ans, en même temps que les élections européennes. Les dernières élections européennes, fédérales, régionales et communautaires ayant eu lieu en mai 2014, les suivantes sont programmées pour 2019. Des élections fédérales peuvent toutefois être anticipées.

Quant aux conseils communaux et provinciaux, ils sont renouvelés tous les six ans, le deuxième dimanche d'octobre. Comme des élections ont eu lieu le 14 octobre 2012, les suivantes se tiendront en octobre 2018.

Le processus démocratique



22. LE PARCOURS D'UNE LOI, D'UN DÉCRET OU D'UNE ORDONNANCE

À l'origine d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, il y a une initiative qui est prise par un ou plusieurs parlementaires ou par un ou plusieurs ministres. De même, au niveau provincial et communal, les initiatives peuvent provenir du conseil ou du collège. Même si les procédures sont semblables, on s'intéressera ici uniquement aux normes législatives (ce que ne sont pas les règlements provinciaux et communaux).

Quand l'initiative législative émane du gouvernement, on l'appelle projet, tandis que lorsqu'elle émane du parlement, il s'agit d'une proposition.

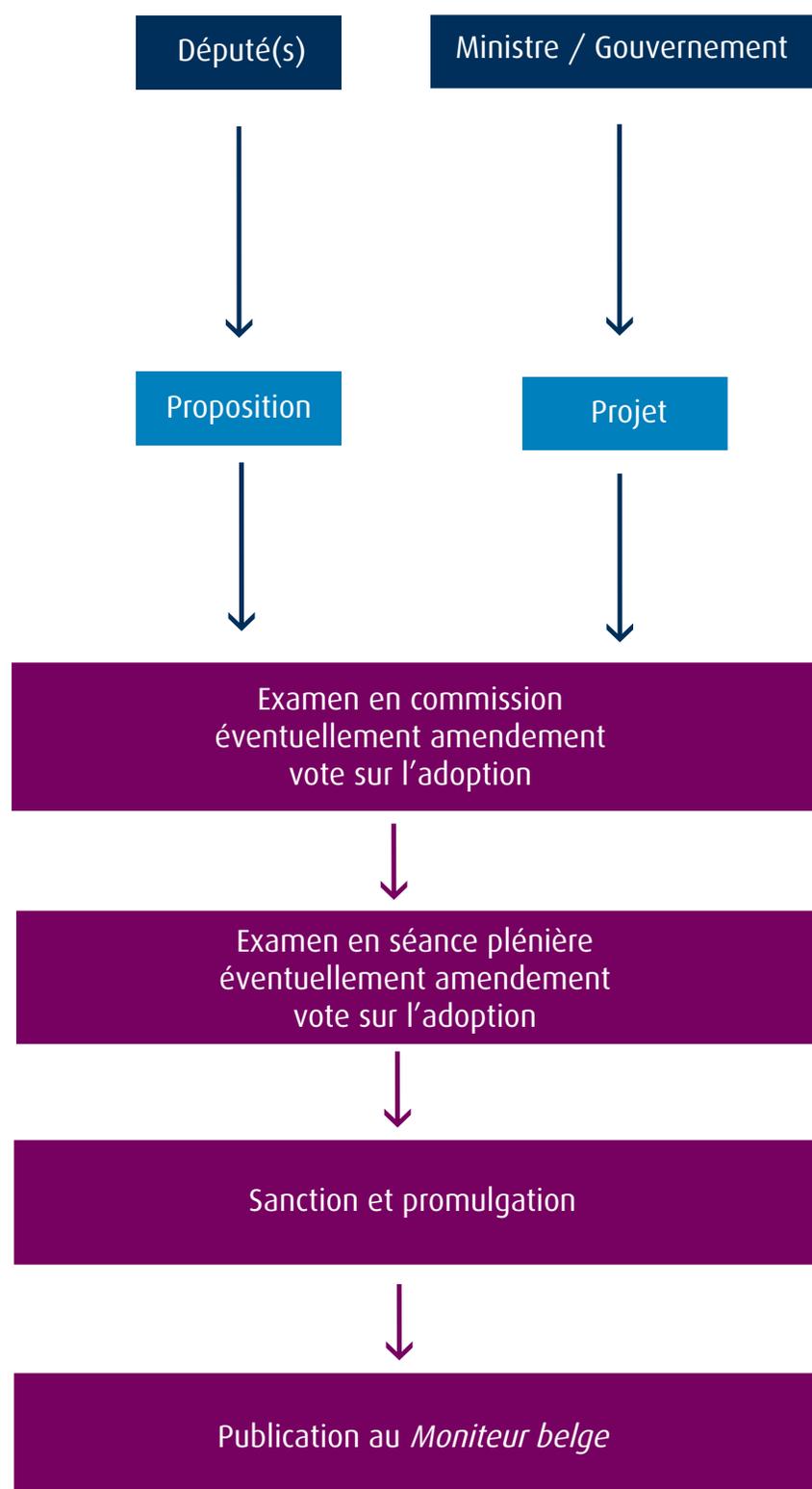
Après avoir vérifié que l'assemblée est bien compétente pour examiner la proposition ou le projet qui lui est soumis, commence son examen. Une première étape relève de l'activité des commissions. Dans chaque assemblée, des petits groupes de représentants se réunissent pour travailler de manière spécialisée sur certaines matières. Ainsi, par exemple, à la Chambre des représentants, il y a une commission de la Justice, composée de députés provenant des différents partis politiques, mais en moins grand nombre que l'assemblée dans son ensemble. Ils procèdent à une analyse de la proposition ou du projet qui leur est soumis. Ils proposent des amendements (des modifications à apporter au texte initial) et les discutent. Éventuellement, ils les adoptent ; sinon les amendements sont rejetés. En fin de parcours, la commission procède à un premier vote sur la proposition ou le projet.

La deuxième étape consiste en l'examen et l'adoption en séance plénière. Le Parlement dans son ensemble discute à nouveau la proposition ou le projet qui lui est présenté. Des amendements peuvent être déposés, discutés, intégrés ou au contraire rejetés. Puis il y a un deuxième vote. En cas de vote favorable, la proposition ou le projet est adopté.

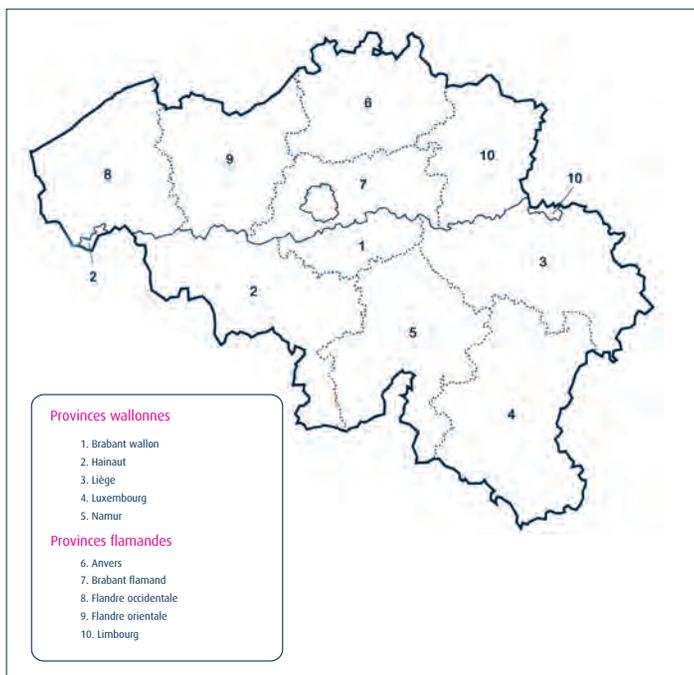
Il convient alors de rendre la loi, le décret ou l'ordonnance applicable. Le roi au niveau fédéral, le gouvernement au niveau des Communautés et des Régions, constate que le texte législatif a été adopté en respectant les règles : c'est la sanction. Les mêmes disent qu'il doit être respecté et appliqué : c'est la promulgation. Quand on dit que le roi ou un gouvernement signe au bas d'un texte législatif, en fait il le sanctionne et le promulgue ; il en reconnaît l'existence et en impose la mise en œuvre.

Après cela, la loi, le décret ou l'ordonnance est publié au *Moniteur belge* (le journal officiel). Sauf indication contraire, il ou elle est applicable à partir du dixième jour qui suit celui de la publication. Dans certains cas, il convient en outre que le pouvoir exécutif complète l'œuvre du législateur et apporte des précisions de manière à pouvoir l'appliquer effectivement. On parle lors d'arrêtés d'application.

Un même parcours à tous les niveaux



23. LES PROVINCES



Les dix provinces et le territoire de Bruxelles

Les provinces sont des subdivisions anciennes du territoire de la Belgique. En 1831, la Constitution commence par affirmer que la Belgique est divisée en provinces. Leur découpage correspond globalement, à ce moment, aux anciens départements français.

Actuellement, il y a dix provinces depuis que la province de Brabant a été divisée en trois entités : la province de Brabant wallon, la province de Brabant flamand et Bruxelles qui n'est rattachée à aucune province. Il y a cinq provinces en Wallonie et cinq en Flandre.

Contrairement aux communautés et aux régions, les provinces ne sont pas des entités fédérées. Ce sont des pouvoirs locaux qui n'ont pas de compétence législative. Elles ne peuvent donc pas voter des lois ou leur équivalent.

Les provinces peuvent toutefois intervenir dans un grand nombre de domaines. Elles prennent des initiatives pour développer l'activité sportive, elles organisent des établissements scolaires (en particulier dans l'enseignement technique), elles interviennent dans le domaine de la sécurité, elles s'occupent de promotion du tourisme, elles créent des institutions sociales et de santé, etc.

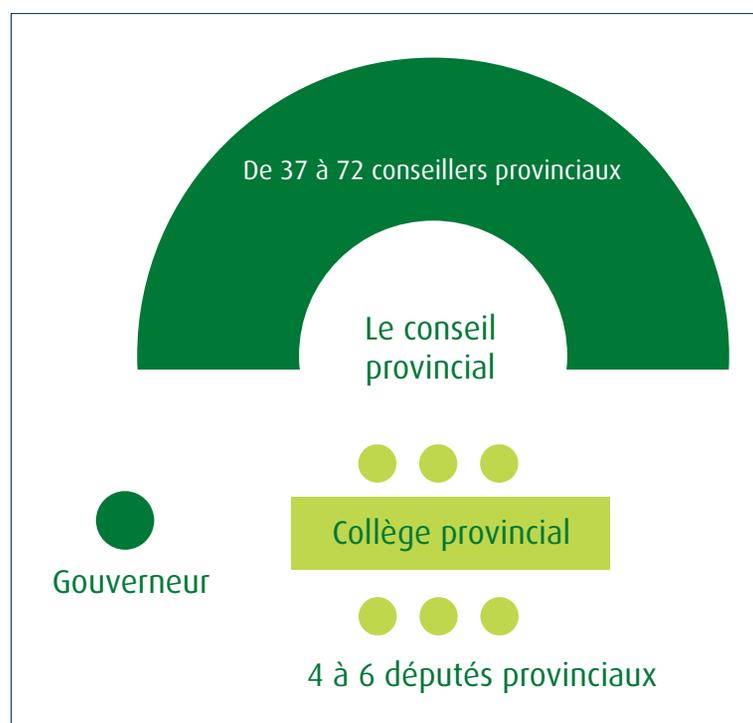
Dans chaque province, il y a un conseil provincial, une assemblée élue par les habitants tous les six ans. En fonction de la population de la province, il y a de 33 à 72 conseillers provinciaux. C'est le conseil qui adopte les règlements provinciaux. C'est de lui qu'émane le collège provincial, qui doit avoir la confiance d'une majorité des membres du conseil. Le conseil contrôle le collège ; en Wallonie, il peut contester le collège ou certains de ses membres et déposer à leur encontre une motion de méfiance.

Le gouvernement de la province s'appelle désormais, en Région wallonne, le collège provincial. C'est lui qui exerce le pouvoir exécutif dans la province, qui prend les décisions urgentes ou qui ne nécessitent pas de réunir l'assemblée. Il se réunit toutes les semaines tandis que l'assemblée se réunit une fois par mois. Le collège provincial est composé de 4 députés provinciaux (provinces de Brabant wallon, de Luxembourg et de Namur) ou 5 (provinces de Hainaut et de Liège) en Région wallonne et de 6 députés en Région flamande.

Dans chaque province, il y a également un gouverneur qui est nommé à vie par le gouvernement régional. Le gouverneur est le commissaire des gouvernements dans la province : il représente le gouvernement fédéral, de Région et de Communauté. Dans le cadre de sa fonction de commissaire des gouvernements, le gouverneur assiste aux délibérations du conseil provincial et du collège provincial sans prendre part aux votes. Le gouvernement régional peut charger le gouverneur, dans la province, de l'exécution des décrets et des arrêtés, ainsi que de leurs mesures d'application.

Puisque Bruxelles n'est pas rattachée à une province, les prérogatives du gouverneur sont attribuées au ministre-Président de la Région : il se voit confier des missions visant à assurer l'application de la réglementation fédérale, notamment dans les domaines de la sécurité civile et des plans d'urgence, de la sécurité policière et de l'ordre public, des services d'incendie, etc. Il y a aussi un vice-gouverneur, qui est un commissaire du gouvernement fédéral chargé de veiller à l'application des lois et règlements relatifs à l'emploi des langues en matière administrative dans les 19 communes bruxelloises.

Les institutions provinciales



24. LES COMMUNES



Les 589 communes

Comme les provinces, les communes fonctionnent selon les principes de la démocratie parlementaire. Chaque commune a une assemblée élue, le conseil communal ; chacune dispose d'une sorte de gouvernement appelé collège communal ou collège des bourgmestre et échevins. Et comme les provinces, les communes ne peuvent adopter des lois ou l'équivalent de lois. Leurs règlements sont valables uniquement sur le territoire et à l'égard des habitants de la commune et ne peuvent être contraires aux lois nationales, ni aux décrets régionaux ou communautaires. On qualifie les communes, comme les provinces, de pouvoirs locaux subordonnés.

Si, à la naissance de la Belgique, il y avait 2.492 communes, suite à des regroupements opérés surtout au milieu des années 1970, leur nombre a été ramené à 589, réparties en 262 communes en Wallonie (dont 9 en région de langue allemande), 19 à Bruxelles et 308 en Flandre.

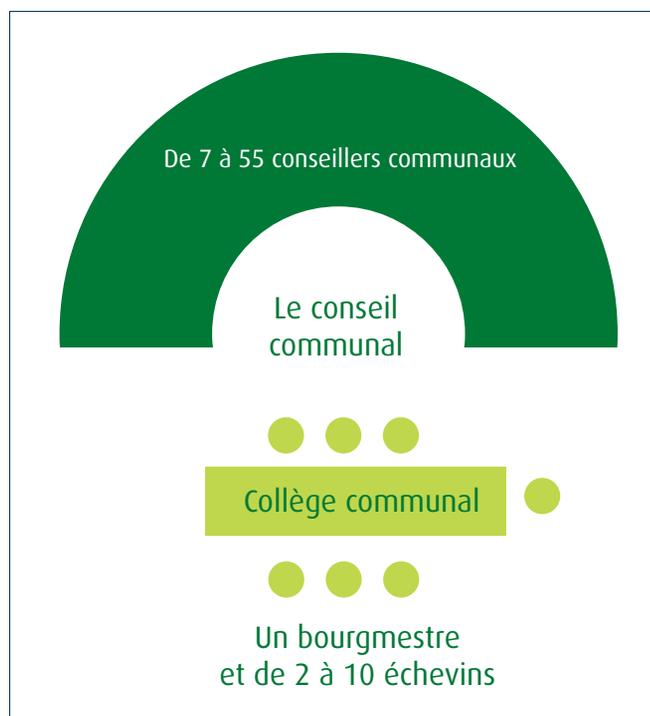
Tant par leur territoire que par leur population, les communes sont très inégales. La plus peuplée est Anvers qui compte plus de 510.000 habitants ; celle qui l'est le moins est Herstappe, dans la province de Limbourg, avec moins de 100 habitants. La plus étendue est Tournai avec 213,8 km² et la plus petite Saint-Josse-ten-Noode en Région bruxelloise avec 1,1 km². C'est dans cette commune que la densité de la population est la plus forte avec 24.076 habitants par km².

Les communes interviennent dans un grand nombre de domaines. Une bonne part de leurs activités est imposée par les autres niveaux de pouvoir : pouvoir fédéral, Régions et Communautés délèguent diverses tâches aux communes, notamment administratives comme la tenue des registres d'état civil ou la remise de documents officiels comme les passeports et cartes d'identité. Elles doivent remplir d'autres missions obligatoires comme organiser et cofinancer un CPAS, organiser l'enseignement communal primaire, veiller au maintien de l'ordre, entretenir les voiries communales, etc.

À côté de ces missions obligatoires qu'elles remplissent en tant que pouvoirs subordonnés, les communes, en tant que collectivités politiques autonomes, peuvent prendre des initiatives facultatives, par exemple dans le domaine de l'enseignement autre que primaire, du logement, du tourisme, du développement économique, de la culture.

L'assemblée de la commune, le conseil communal, compte de 7 à 55 membres en fonction de la population. C'est le conseil qui adopte les règlements communaux. Il se réunit une fois par mois. Le collège communal ou collège des bourgmestre et échevins constitue le pouvoir exécutif de la commune. Il est composé de 2 à 10 échevins (9 au maximum en Wallonie) selon le nombre d'habitants et se réunit une fois par semaine. Il prépare les décisions du conseil communal, prend des décisions urgentes ou qui ne nécessitent pas de réunir le conseil, dirige les services de la commune (état civil, travaux, enseignement, etc.). Le bourgmestre préside le conseil et le collège communal. Il peut avoir certaines attributions comme les autres échevins, mais il possède en outre des compétences spécifiques en matière de sécurité et de maintien de l'ordre notamment. Le collège doit avoir la confiance d'une majorité des membres du conseil communal. Celui-ci contrôle le collège et, en Wallonie, peut voter une motion de méfiance à l'encontre du collège dans son ensemble ou de certains de ses membres.

Les institutions communales



25. LES INSTITUTIONS DE LA BELGIQUE UNITAIRE

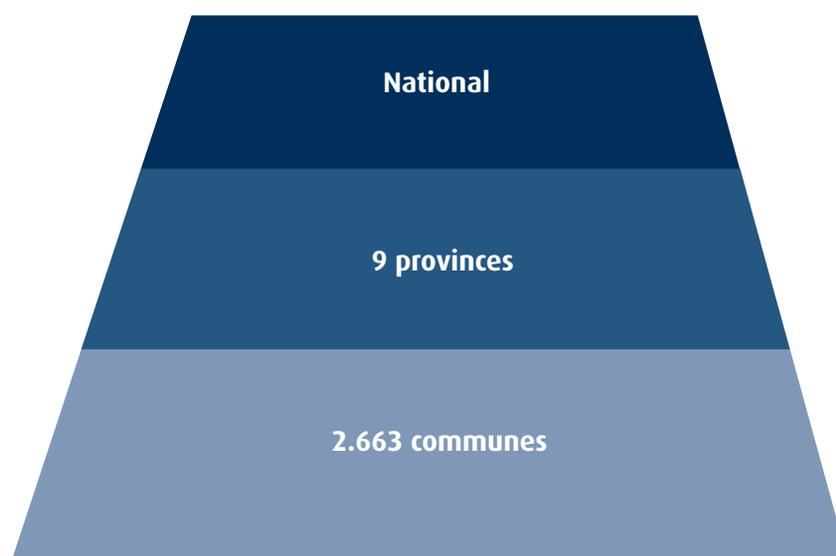
De 1830 à 1970, dans tous les domaines, toutes les lois sont les mêmes pour tout le pays. Leur application est identique partout et tout dépend du pouvoir national.

L'agriculture, le sport, la politique économique, le logement, la justice, l'enseignement, la sécurité sociale, la défense nationale, la culture..., tout est du ressort du pouvoir central, national.

Durant toute cette période, il y a un parlement national composé de deux chambres : la Chambre des représentants et le Sénat, et un gouvernement. Ce sont les seuls pouvoirs législatif et exécutif pour tout le pays. À l'époque, la Chambre et le Sénat sont sur pied d'égalité : avant d'être promulguée, toute loi devait être adoptée par chacune des deux chambres. Cette procédure bicamérale sera la règle jusqu'en 1995.

En dessous du pouvoir central ou national, il y a les 9 provinces et les communes, nettement plus nombreuses alors qu'aujourd'hui.

3 niveaux de pouvoir



26. LES INSTITUTIONS DE LA BELGIQUE FÉDÉRALE

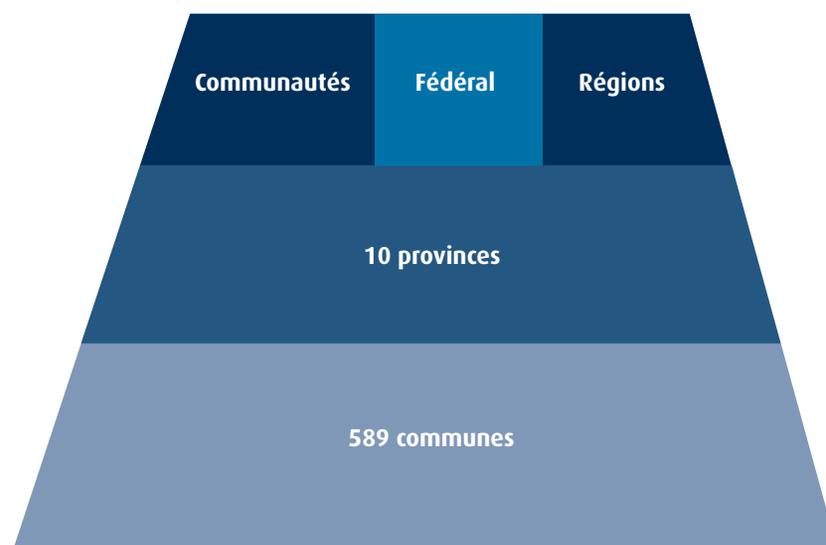
À partir de 1970, un processus de réforme des institutions s'engage. Des compétences sont progressivement transférées du pouvoir national vers les Communautés et les Régions.

Les compétences du pouvoir central (appelé fédéral depuis 1993) sont gérées par le Parlement fédéral qui légifère en adoptant des lois, tandis que le gouvernement, qui compte moins de ministres et de secrétaires d'État que par le passé, les exécute et en propose de nouvelles. Le Parlement fédéral est toujours composé de deux chambres, mais le Sénat n'est plus sur un pied d'égalité avec la Chambre qui, elle, a bien souvent le dernier mot. Le bicaméralisme reste toutefois d'application, notamment pour les questions institutionnelles et pour les révisions de la Constitution.

Les Communautés et les Régions ont chacune leur parlement et leur gouvernement (mais, comme on l'a vu, les organes de la Communauté flamande exercent les compétences de la Région flamande).

Le schéma des institutions s'est complexifié par l'ajout, sur le même plan que le pouvoir fédéral, du pouvoir communautaire et du pouvoir régional. Ces derniers ont reçu des compétences qui étaient auparavant exercées par le pouvoir national. Ils légifèrent à leur sujet comme le pouvoir fédéral continue à légiférer sur les matières qui sont restées de sa compétence. Les normes législatives qu'ils adoptent sont de la même valeur juridique que les lois qui émanent du pouvoir fédéral.

5 niveaux de pouvoir



La répartition générale des compétences entre le pouvoir fédéral et les entités fédérées

Pouvoir fédéral	Communautés	Régions
<ul style="list-style-type: none"> - les grandes normes économiques (code des sociétés, politique des prix...) - la justice - la défense nationale - la police et le maintien de l'ordre - la sécurité sociale (sauf les prestations familiales) - la fiscalité - la SNCB, Proximus... - les institutions culturelles/scientifiques fédérales - la dette publique - certains aspects des politiques relatives à l'emploi, la santé, l'aide aux personnes, l'économie, l'énergie, l'environnement, l'agriculture, l'emploi des langues 	<ul style="list-style-type: none"> - l'enseignement - les matières culturelles - les matières personnalisables : la politique de santé et l'aide aux personnes dont les prestations familiales et les maisons de justice - l'emploi des langues <p style="text-align: center;"></p> <p>en Communauté française, l'exercice de certaines compétences est transféré vers la Région wallonne et la Cocof</p>	<ul style="list-style-type: none"> - la politique économique - la politique de l'emploi - l'aménagement du territoire - la politique de l'eau - la politique agricole - l'environnement - la rénovation rurale et la conservation de la nature - l'énergie - le logement - les travaux publics - les transports - le commerce extérieur - les pouvoirs subordonnés (communes et provinces) - des aspects de la sécurité routière, de la fiscalité <p style="text-align: center;"></p> <p>en Région Wallonne, l'exercice de certaines compétences est transféré vers la Communauté germanophone</p>

Pouvoir fédéral



Régions



Communautés



27. L'UNION EUROPÉENNE



L'Europe des 27

L'origine de l'Union européenne remonte à la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) par la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Grand-Duché de Luxembourg et les Pays-Bas. Le Traité qui institue la CECA est signé en 1951. Le 25 mars 1957, les six mêmes pays signent le Traité de Rome qui institue la Communauté économique européenne (CEE), appelée aussi Marché commun. Elle devient l'Union européenne en 1993 avec l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht.

Les étapes de la construction européenne

1951	Traité CECA	Marché commun du charbon et de l'acier
1957	Traité CEE	Création de la Communauté économique européenne (Marché commun)
1957	Traité Euratom	Communauté européenne de l'énergie atomique
1986	Acte unique	Achèvement du marché intérieur
1992	Traité de Maastricht	Création de l'Union européenne et décision d'adopter la monnaie unique, entrée en vigueur le 1 ^{er} novembre 1993
1997	Traité d'Amsterdam	Élargissement des compétences de l'Union
2001	Traité de Nice	Réforme institutionnelle en vue de l'élargissement à 25
2002		Introduction de l'euro
2004	Projet de Constitution	Projet de simplification des traités et du fonctionnement de l'Union rejeté par deux États
2007	Traité de Lisbonne	Traité simplifié en vigueur fin 2009

Aux six pays fondateurs sont venus s'ajouter d'autres pays par vagues plus ou moins espacées dans le temps. Les premiers élargissements concernaient de un à trois pays, du nord et du sud de l'Europe. En 2004, l'arrivée de dix nouveaux membres a marqué une ouverture à l'est qui s'est confirmée en 2007 puis en 2013. Alors qu'au départ la CECA puis la CEE regroupaient des pays au niveau de développement socio-économique comparable, les différents élargissements, dès l'entrée de l'Irlande puis de la Grèce, introduisent de grandes disparités.

Aujourd'hui, l'Union européenne rassemble 28 États situés aux quatre coins du continent. Deux exceptions notables : la Suisse et la Norvège ne font pas partie de l'Union.

L'UE regroupe 507 millions d'habitants. À titre de comparaison, les États-Unis en comptent 316 millions, la Russie 143 millions et le Japon 127 millions, tandis que la Chine en totalise 1 milliard 357 millions et l'Inde 1 milliard 252 millions. Le schéma est très différent lorsqu'il représente le revenu national brut (RNB) par habitant, c'est-à-dire la valeur des biens et des services produits en un an. Le RNB par habitant de l'Union européenne est de 35.600 dollars, ce qui classe l'UE en troisième position derrière les États-Unis (53.500 dollars) et le Japon (46.300 dollars), mais loin devant la Russie (13.900 dollars), la Chine (6.600 dollars) et l'Inde (1.600 dollars).

L'UE en chiffres

	Superficie(km ²)	Population (millions)	PIB(millions de \$)	RNB /habitant (\$)
UE	4 493 712	506,7	17 958 073	35 551
États-Unis	9 631 420	316,1	16 768 100	53 470
Japon	377 835	127,3	4 919 563	46 330
Russie	17 075 200	143,5	2 096 777	13 850
Chine	9 596 960	1 357,4	9 240 270	6 560
Inde	3 287 590	1 252,1	1 876 797	1 570

28. LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

L'Union européenne peut prendre des décisions qui seront appliquées dans tous les États membres, soit directement, soit après transposition dans leur droit national. Le processus démocratique à



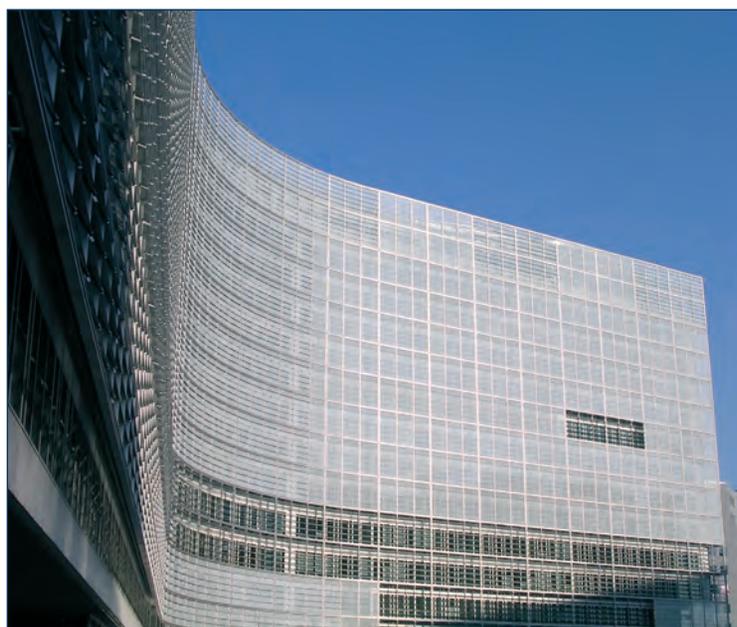
Le « Caprice des Dieux » (Bruxelles)

l'œuvre au sein de l'UE ressemble en partie à celui des États membres. On y retrouve certains des grands principes. Ainsi, une assemblée, le Parlement européen, est élue démocratiquement : les citoyens européens désignent leurs représentants lors d'élections qui ont lieu dans chaque pays tous les 5 ans. Le Parlement européen exerce des compétences législatives, budgétaires et de contrôle politique. Il discute et adopte des propositions législatives, conjointement avec le Conseil dans certains domaines. Mais ce n'est pas lui qui en prend l'initiative, qui peut élaborer une proposition : ce rôle est réservé à la Commission européenne.

La Commission élabore les propositions de textes législatifs. Son pouvoir d'initiative lui permet également de proposer des politiques et des programmes d'action. Elle formule des recommandations et des avis. La Commission est composée d'un commissaire par État membre, soit 28 actuellement.

La Commission, qui est le pouvoir exécutif de l'UE, est chargée de l'application des traités européens et de la mise en œuvre des politiques. Elle défend les intérêts de l'Union, et non ceux des États membres. Il lui arrive de sanctionner les États qui n'appliquent pas les dispositions de l'Union, par exemple pour non-respect des règles relatives à la concurrence et aux aides d'État aux entreprises.

Les propositions de législation élaborées par la Commission sont soumises au Parlement européen et au Conseil. Le Conseil est constitué par un ou plusieurs représentants de chaque gouvernement des États membres. Il s'agit des ministres compétents qui se réunissent en fonction des matières traitées : ainsi, les ministres chargés de l'économie et des finances se réunissent au sein du Conseil EcoFin. Le Conseil adopte les législations européennes conjointement avec le Parlement européen dans de nombreux domaines. Il coordonne les orientations économiques des



Le Berlaymont (Bruxelles)

États membres, il conclut des accords internationaux, il gère la politique étrangère et de sécurité commune et la coopération judiciaire et policière, il adopte le budget de l'Union conjointement avec le Parlement.

Le Conseil européen est pour sa part la réunion périodique des chefs d'État et de gouvernement des États membres, également appelée Sommet européen. Réuni au moins deux fois par semestre, le Sommet définit les orientations politiques et fixe les priorités générales de l'Union.



Le Juste Lipse (Bruxelles)

Le siège du Parlement européen est situé à Strasbourg. Mais il tient de nombreuses réunions à Bruxelles, dans le bâtiment appelé le Caprice des Dieux (notamment les réunions des commissions et les sessions extraordinaires). Le Berlaymont est le plus important bâtiment de la Commission européenne. Mais elle en occupe plusieurs autres à Bruxelles. Le Conseil (des ministres) se réunit à Bruxelles dans le bâtiment dénommé Juste Lipse. Quant aux Sommets, ils se tiennent en principe à Bruxelles.

Depuis le 1er janvier 1999, la Banque centrale européenne (BCE) gère la monnaie unique européenne, l'euro, et la mise en œuvre de la politique monétaire européenne pour les 19 pays qui l'ont adoptée. Sa principale mission consiste à maintenir la stabilité des prix et du système financier, en veillant à assurer une surveillance appropriée des institutions et marchés financiers. L'eurosystème, qui regroupe la BCE et les banques centrales nationales des États membres de l'Union qui ont adopté l'euro, est l'autorité monétaire de la zone euro. Le siège de la BCE est établi à Francfort-sur-le-Main.

La Cour de justice de l'Union européenne veille au respect de la législation européenne. Elle est compétente tant pour les litiges entre les États membres et les institutions européennes que pour ceux qui concernent les particuliers ou les entreprises. La Cour n'est en rien une juridiction d'appel des décisions rendues par les tribunaux nationaux : elle n'est compétente que pour l'application du droit européen. La Cour siège à Luxembourg.

La Cour des comptes assure le contrôle des comptes de l'Union et de tout organisme créé par l'Union, ainsi que leur bonne gestion financière, en examinant la légalité et la régularité de leurs recettes et de leurs dépenses. Elle adopte, notamment, un rapport annuel qui est transmis aux autres institutions de l'Union. Le siège de la Cour des comptes est établi à Luxembourg.

29. LES COMPÉTENCES DE L'UNION EUROPÉENNE

La Communauté économique européenne puis l'Union européenne se sont donné des objectifs dont les plus importants sont le développement économique, la solidarité entre les États et entre les régions, la protection de l'environnement, la libre circulation des biens et des personnes, la citoyenneté européenne, la paix et la stabilité, l'action sur la scène internationale.

Les objectifs de l'Union

- **le développement économique** : le marché intérieur, les investissements dans la recherche et le développement, les aides européennes, la concurrence imposée à des entreprises publiques, ont pour objectif de générer une croissance économique soutenue au sein de l'Union, de rendre les entreprises européennes compétitives dans la concurrence internationale et de créer des emplois.
- **la politique monétaire** : par la monnaie unique, l'euro, et par la politique monétaire menée par la Banque centrale européenne, l'Europe cherche la stabilité monétaire et donne une priorité à la lutte contre l'inflation.
- **la solidarité entre les États et entre les régions** : les États les plus prospères participent davantage au financement de l'Union, tandis que les pays et les régions les plus pauvres bénéficient de la solidarité commune.
- **la protection de l'environnement** : l'Union européenne soutient le développement durable et est le premier promoteur du protocole de Kyoto.
- **la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux** : les Européens peuvent voyager dans la plupart des pays de l'Union sans contrôle aux frontières ; sauf exceptions temporaires, ils peuvent habiter, travailler ou étudier dans n'importe quel pays de l'Union. À l'intérieur de la zone euro, la monnaie unique favorise les échanges.
- **la citoyenneté européenne** : les mêmes droits politiques doivent être reconnus à chacun. La législation européenne combat les discriminations.
- **la paix et la stabilité** : l'Union met en avant que, grâce à l'unité forgée durant ces cinquante dernières années, aucune guerre n'est survenue entre les États membres.
- **l'action internationale** : l'Union européenne a plus de poids au sein des organisations internationales que les États membres pris isolément. Elle tente de construire une politique étrangère et de sécurité commune.



La politique agricole commune



L'euro, monnaie unique dans 19 pays



Étudiants européens en Erasmus



Les compétences de l'Union européenne sont réparties en trois types :

- les compétences exclusives de l'UE dans des domaines tels que les règles de la concurrence, la politique monétaire de la zone « euro » et la politique commerciale commune ;
- les compétences partagées entre l'UE et les États membres dans des domaines comme le marché intérieur, l'agriculture, les transports ou l'énergie ;
- les compétences d'appui, dans des domaines comme la santé, l'éducation ou l'industrie, où les États membres restent compétents en priorité.

Pour rencontrer ses objectifs, l'Union européenne s'est dotée d'instruments divers. La Politique agricole commune (PAC) et les Fonds structurels sont les plus importants d'entre eux.

30. CONTRASTES ET RESSEMBLANCES

En procédant à la réforme de ses institutions politiques depuis 1970, la Belgique a donné toujours plus d'autonomie aux Communautés et aux Régions. Ainsi, les différentes composantes du pays ont été davantage reconnues et la diversité a été rencontrée par des institutions politiques de plus en plus asymétriques.

Au même moment, toujours plus de pays cherchent à renforcer leur position et se regroupent au sein d'une Union européenne dont les compétences sont de plus en plus nombreuses. La Belgique est l'un des 28 États membres de l'Union européenne dont de nouveaux élargissements sont encore envisagés.

Mouvement centrifuge d'un côté, mouvement centripète de l'autre...

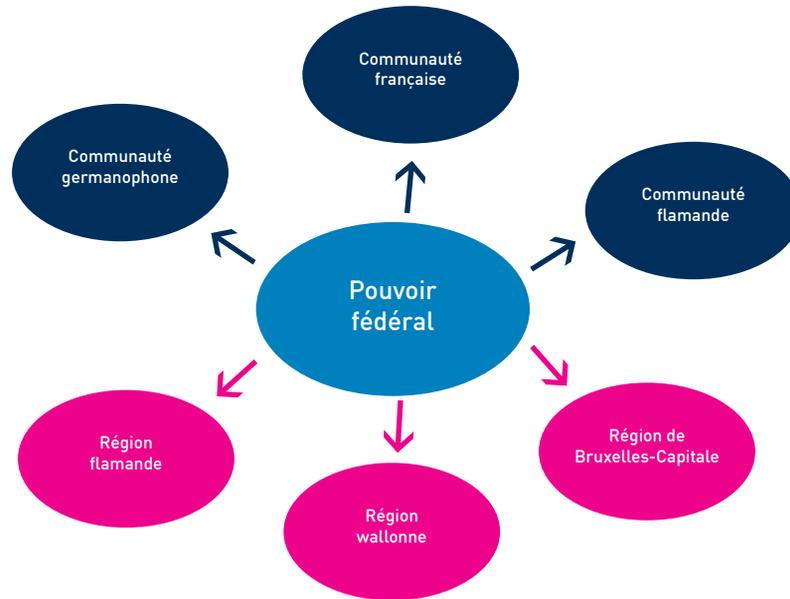
Mais dans les deux cas, la même préoccupation : quel est le niveau de décision le plus efficace, le plus approprié par rapport à une situation, à un problème, à une politique à mener ? L'idée dominante est de laisser la décision au niveau le plus proche possible, pour autant qu'il soit réellement le plus efficace. Les niveaux les plus élevés n'interviennent que s'ils s'avèrent être les plus appropriés. On appelle ce principe la subsidiarité.

Quel que soit le niveau retenu, il s'agit de respecter l'autonomie de chacun tout en veillant à la solidarité générale. De ce point de vue, la devise de l'Union européenne « Unie dans la diversité » suggère que la prise en compte de la diversité n'empêche pas de développer la solidarité.

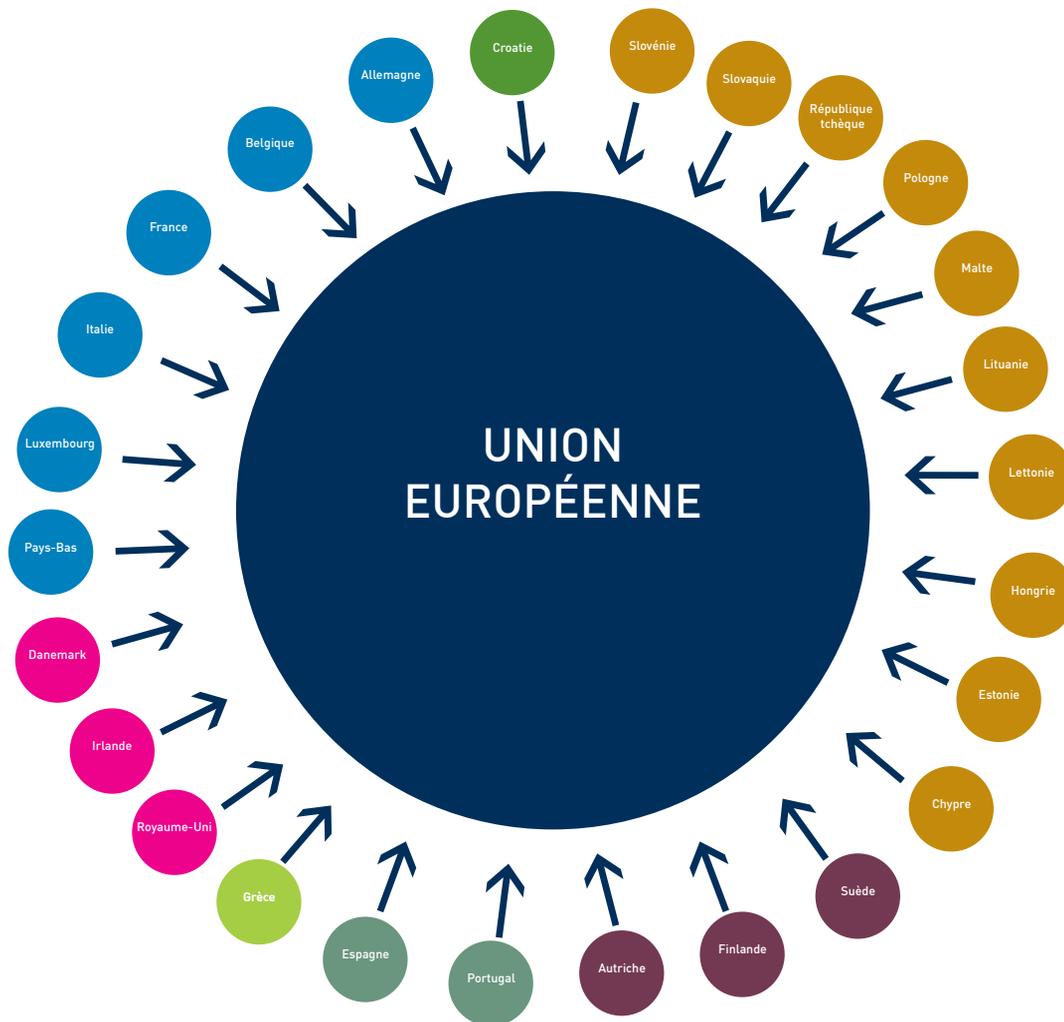
On a vu plus haut que, dans le système fédéral belge, la Région la plus riche contribue le plus à la « cagnotte » commune : que ce soit par les impôts ou par les cotisations à la sécurité sociale, la Flandre intervient plus que les autres Régions. Mais les dépenses, pour diverses raisons comme le niveau de l'emploi, l'état de santé de la population, etc., bénéficient davantage aux Régions les moins riches. Cependant, l'évaluation de ce que certains appellent des transferts financiers demeure extrêmement difficile à réaliser. Et quand bien même transferts il y a, c'est parce qu'un principe de solidarité prévaut.

Il en va de même au plan européen où des pays comme la France, l'Allemagne, Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Belgique (par ordre décroissant) sont des contributeurs nets. C'est-à-dire qu'ils financent davantage l'Union européenne qu'ils ne bénéficient de ses interventions, par exemple dans le domaine de l'agriculture ou des fonds structurels qui viennent en aide aux régions dont le développement économique est le plus en retard. C'est par ces canaux que se concrétise la solidarité entre les États.

Le respect de la diversité, de l'identité et des intérêts de chacun est un objectif que l'on rencontre tant au plan belge qu'au plan européen. Le respect de la langue et de la culture a été et demeure une priorité dans le système fédéral belge. Au niveau européen, c'est aussi la volonté qui prédomine. Aujourd'hui, l'Union européenne reconnaît 24 langues officielles ; un commissaire européen est chargé du multilinguisme et 2.500 personnes travaillent aux services linguistiques de la Commission européenne.



La Belgique, trois Communautés et trois Régions



Les 28 pays qui constituent l'UE

31. FLAMANDS / FRANCOPHONES : JEU ÉGAL ?

L'évolution institutionnelle de la Belgique se déroule dans un contexte où les différentes entités sont loin d'être sur un pied d'égalité. Les Flamands sont depuis toujours les plus nombreux et leur proportion n'a cessé de croître. En 1920, 53,4 % des habitants du pays sont néerlandophones. En 2014, ce pourcentage s'élève à environ 58 %. La Flandre est donc plus peuplée.

La Flandre est également la Région la plus prospère du pays. Prenons un indicateur économique parmi d'autres, les impôts prélevés dans les trois Régions, impôts qui sont fonction de la richesse : 63,3 % des impôts sur les personnes physiques proviennent de Flandre (soit près de 25 milliards d'euros pour un total fédéral de 39,4 milliards d'euros).

Les impôts sont prélevés sur les personnes et sur les sociétés. Plus les ménages et plus les entreprises sont riches, plus ils contribuent aux recettes des pouvoirs publics. Dans le domaine de la sécurité sociale aussi, la Région la plus prospère, où le taux d'emploi est le plus élevé, cotise davantage que les autres.

Un autre indicateur de la richesse est le produit intérieur brut, qui mesure la production dans une Région en une année. En 2013, il était de 229,8 milliards d'euros en Région flamande et de 93,5 milliards d'euros en Région wallonne. La Flandre est donc plus riche.

Région	Population (au 01/01/2014)		PIB (millions d'euros - 2013)		Impôt total (millions d'euros - 2013)	
wallonne	3.576.325	32,1 %	93.466,5	23,6 %	11.137,1	28,3 %
bruxelloise	1.163.486	10,4 %	71.744,5	18,2 %	3.320,1	8,4 %
flamande	6.410.705	57,5 %	229.770,2	58,1 %	24.961,8	63,3 %
Pays	11.150.516	100,0 %	394.981,2	100,0 %	39.418,9	100,0 %

L'organisation institutionnelle est également fort différente pour les Flamands et pour les francophones. Du côté flamand, depuis 1980, il y a un parlement et un gouvernement pour l'ensemble des compétences communautaires et régionales. Il y a aussi une seule administration et un seul budget.

Du côté francophone, les institutions régionales et les institutions communautaires ont leur existence propre. Il y a donc un parlement et un gouvernement pour la Région wallonne, pour la Communauté française, pour la Région bruxelloise et, peut-on ajouter, pour la Commission communautaire française qui a reçu le pouvoir de légiférer, contrairement à son homologue flamande. Chacune de ces institutions a son administration et son budget. Du côté francophone, on rencontre des points de vue opposés, notamment entre :

- ceux qui sont pour le « tout à la région », c'est-à-dire qui souhaiteraient que l'on transfère l'ensemble des compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Cocof,
- et ceux qui prônent le primat de la Communauté, insistant sur l'importance de la solidarité entre les francophones de Wallonie et ceux de Bruxelles.

La coexistence d'institutions régionales et communautaires du côté francophone contraste avec l'unicité des institutions flamandes. La Flandre est donc aussi plus unie.



32. VERS UNE NATION FLAMANDE ?

L'histoire de la Belgique est traversée par la revendication séculaire, portée par le Mouvement flamand, d'une reconnaissance et d'une autonomie en matière de culture et d'emploi des langues. Les phases successives de la réforme des institutions n'ont cependant pas répondu à l'ensemble des attentes puisque de nouvelles revendications se font jour aussitôt une réforme engrangée.

Utilisant l'autonomie qui lui est accordée dans une série de domaines, la Flandre a cherché à s'affirmer en tant qu'entité autonome.



Panneau indiquant la route à suivre pour aller à Lille, à Tournai, à Ath...

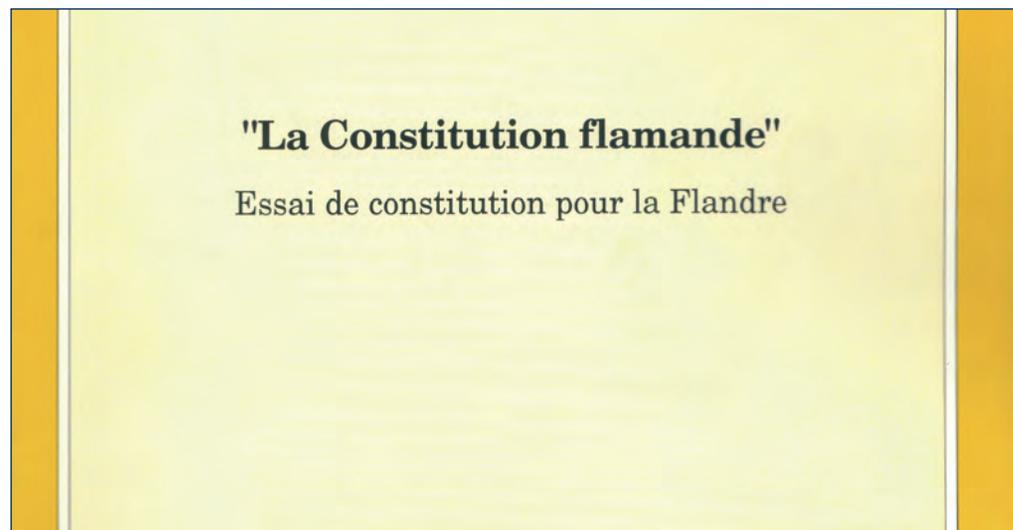
La volonté d'homogénéité linguistique trouve à s'exprimer de diverses manières aujourd'hui encore. Les panneaux routiers, par exemple, y compris ceux placés le long des grands axes de communication, ne comportent en Flandre que des indications en néerlandais. Ainsi, un Français qui se rend à Lille a-t-il avantage à savoir que le nom de cette ville s'écrit Rijssel au-delà de la frontière linguistique, tandis que Tournai s'écrira Doornik et Ath, Aat... Pas question donc de laisser place à la graphie française des noms de villes françaises ou francophones. Et quand on entre en Belgique en venant de France, ou des Pays-Bas, les douze étoiles du grand panneau aux couleurs de l'Europe forment un cercle entourant un « Vlaanderen » qui donne l'impression qu'on entre dans un État qui porte ce nom.

Lorsque la frontière linguistique a été fixée, en 1962-1963, on a institué dans certaines communes des facilités pour la minorité des habitants parlant l'autre langue de la région. Minorité qui est parfois une majorité, comme dans les communes de Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppeem en périphérie bruxelloise. Mais depuis lors, les Flamands les plus radicaux s'opposent à ces facilités et font tout pour empêcher l'usage du français dans les communes situées dans la périphérie flamande de Bruxelles, tandis que des ministres du gouvernement flamand ont pris des mesures visant à restreindre l'usage des facilités linguistiques. Des messages d'accueil à l'entrée de certaines communes comme « Dilbeek, waar Vlamingen thuis zijn », le barbouillage des inscriptions en français, etc., complètent le tableau.

Sur le plan symbolique, différentes initiatives illustrent le sentiment national. Par exemple, les feux tricolores sont peints aux couleurs de la Flandre (jaune et noir), alors que les couleurs en vigueur auparavant, le rouge et le blanc, étaient plus visibles.

Sur le plan politique, dès le milieu des années 1990, les grands partis flamands ont cherché à élaborer une Constitution flamande. Quand on sait que la Constitution est l'acte fondateur de tout État, cette démarche est éloquente sur les intentions de tous les partis, y compris démocratiques, flamands.

Il n'y a néanmoins pas en Flandre, aujourd'hui, une majorité politique dont l'objectif serait de créer un État flamand indépendant de la Belgique.



En 1996, premier essai de Constitution pour la Flandre

33. LA QUESTION DE BRUXELLES

Bruxelles occupe une place tout à fait particulière dans l'architecture institutionnelle et politique de la Belgique. On se rappellera combien Flamands et francophones avaient des visées différentes à propos de cette Région et du statut à lui accorder. Différends qui ont retardé l'avènement d'une Région de Bruxelles-Capitale mise sur le même pied que les deux autres Régions.



Bruxelles est également au centre d'épineuses questions linguistiques : cette région qui comprend au moins 85 % de francophones est enclavée en Flandre. L'organisation de la Région de Bruxelles-capitale est entièrement bilingue, de sorte que la minorité flamande y bénéficie de garanties qui ont fait l'objet de longues négociations. Ces garanties portent non seulement sur l'usage obligatoire de la langue néerlandaise dans toutes les administrations et institutions publiques, mais aussi sur la représentation des néerlandophones dans les instances politiques.

Les limites de la Région sont fixées de manière durable : elles sont inscrites dans une loi spéciale et nécessitent un large accord politique pour être modifiées. Mais ce sont des frontières-carcans, car elles limitent la Région de Bruxelles-Capitale à un territoire beaucoup plus restreint que l'ensemble des communes liées sociologiquement et économiquement à Bruxelles.

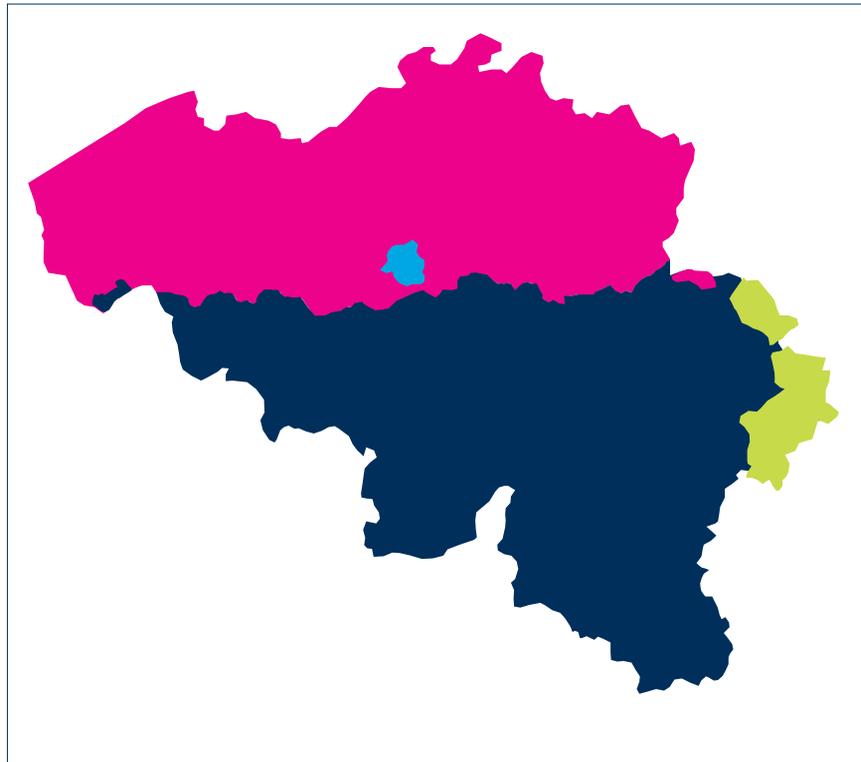
Bruxelles est par ailleurs un lieu de rencontre. Par ses fonctions de capitale et de siège d'institutions internationales, par ses fonctions administratives et économiques, Bruxelles est au centre d'activités multiples vers lesquelles convergent chaque jour de nombreux navetteurs, venus de Flandre et de Wallonie. Bruxelles est aussi une Région multiculturelle.

Un des problèmes majeurs de cette Région a trait à sa situation financière. Une partie de la population plus aisée de Bruxelles a déménagé en dehors de la Région, migrant vers des communes flamandes et wallonnes plus ou moins éloignées d'elle. Le départ de cette population constitue un manque à gagner pour la Région. D'autant que la population qui la remplace est plus pauvre et moins bien formée, donc moins apte à rencontrer les besoins des entreprises. Il s'agit d'une population dont une partie est confrontée à une situation sociale qui impose aux pouvoirs publics d'intervenir massivement (logements sociaux, revitalisation des quartiers, formation professionnelle, cohésion sociale).

Les centaines de milliers de navetteurs qui viennent quotidiennement travailler à Bruxelles sont flamands ou wallons. Ils travaillent à Bruxelles, mais ils paient leurs impôts dans leur commune de résidence. La Région doit par contre s'équiper pour accueillir autant de monde : transports en commun, infrastructures (comme les parkings), etc.



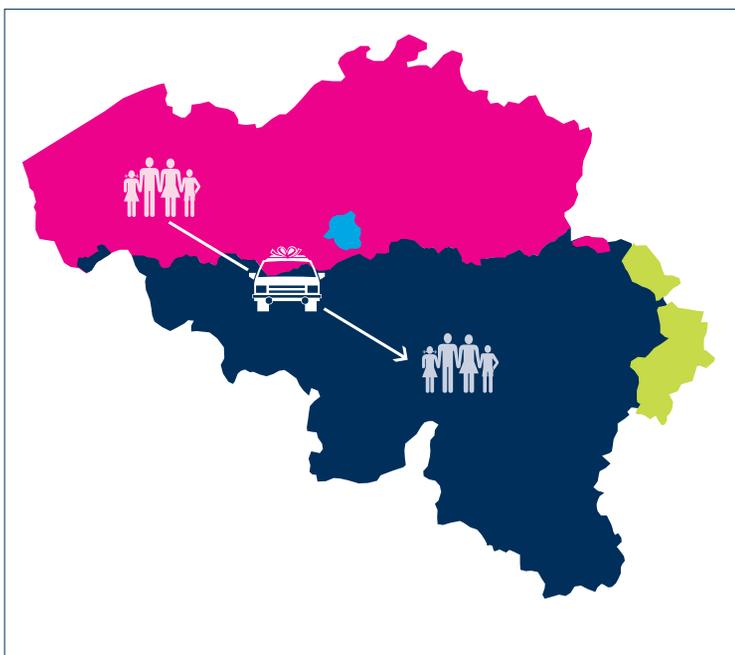
La gare centrale à Bruxelles à une heure de pointe



34. LA QUESTION DE LA SOLIDARITÉ

Des Régions aux richesses inégales, et aux besoins spécifiques. Des Régions qui contribuent de manière différente au financement des entités politiques de l'État. Des situations socio-économiques, sanitaires, sociales qui nécessitent plus ou moins d'interventions de la part des pouvoirs publics. Les disparités régionales sont nombreuses et importantes.

Certains, dans le nord du pays, considèrent que la Flandre participe trop au financement des diverses entités, fédérale et fédérées. Ils s'appuient sur des évaluations de flux financiers qu'ils appellent transferts nord-sud : ils cherchent à mesurer l'importance de la part du financement provenant de Flandre qui bénéficie à la Wallonie. D'après leurs calculs, 2,1 milliards d'euros sont transférés chaque année de Flandre vers la Wallonie dans le domaine de la sécurité sociale, 1,3 milliard dans le cadre du financement des Communautés et des Régions, 1,9 milliard à travers les politiques fédérales, etc.



La métaphore de la voiture

Leurs estimations les conduisent à considérer que tous les quatre ans, un ménage flamand paie l'équivalent d'une voiture moyenne à un ménage wallon.

Il s'agit là d'une manière de voir les choses, et elle peut être discutée. « Les bases de calcul sont-elles correctes ? » se demandent certains. Les besoins ne doivent pas être estimés à l'échelle des Régions, estiment d'autres, car il y a des sous-régions plus consommatrices en Flandre comme certaines le sont moins en Wallonie. Par ailleurs, les situations peuvent changer dans le temps.

L'analyse en termes de « transferts » est de toute manière une façon de voir qui s'oppose à l'idée de la solidarité.

À l'analyse en termes de transferts financiers s'oppose en effet une approche basée sur la solidarité, et notamment sur la solidarité interpersonnelle. La sécurité sociale, qui est une forme d'assurance généralisée, repose sur des cotisations des travailleurs et des employeurs. Elle intervient auprès de ceux qui sont dans une situation de santé ou d'emploi qui les empêche de travailler (maladie, invalidité, chômage, pension) ; elle aide à supporter le coût des soins de santé par le remboursement des prestations médicales et la charge financière que représente un enfant par l'octroi d'allocations familiales.



Les cotisations sont perçues au niveau fédéral, qui opère une redistribution aux bénéficiaires en fonction des besoins. Ce qui est mis en avant à travers les mécanismes de financement de la sécurité sociale, c'est la solidarité interpersonnelle. Et il est vrai que, du fait de ce système très centralisé, une solidarité « automatique » s'instaure entre Régions.

Les organisations syndicales, qui sont de puissants mouvements sociaux comptant plus de Flamands que de francophones en leur sein, sont favorables au maintien d'un système fort de sécurité sociale interpersonnelle,

La sécurité sociale : une solidarité interpersonnelle

au nom de la solidarité. Il y a aussi de possibles renversements de tendances. Les besoins actuels en allocations de chômage du côté wallon n'ont pas toujours existé : au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les flux allaient dans l'autre sens car 80% des chômeurs habitaient en Flandre. De même, l'on prévoit des problèmes de financement des pensions en Flandre à moyen terme.

Les transferts de compétences que des Flamands ont réclamé ces dernières années en matière d'allocations familiales, de soins de santé ou de chômage ne visent-ils pas avant tout à renforcer l'autonomie au détriment de la solidarité, qui constitue peut-être le seul véritable ciment d'un système fédéral ?

Crédits iconographiques (panneaux de l'exposition et/ou brochure pédagogique)

Tous les schémas et toutes les cartes (sauf celles des panneaux 3, 24 et 30) : © CRISP.

Photographies, gravures, dessins dans l'ordre d'apparition sur les panneaux de l'exposition itinérante et/ou dans la brochure : 0. Photo P. Niego – 1. a) Collection Musée royal de l'Armée (Bruxelles) ; b) Archives de l'État (Mons) ; c) d) e) f) Photos E. Toussaint-CRISP – 2. a) Chambre des Représentants (Blanc-Garin, 1880) ; b) Musée de la Vie wallonne (Liège) (G. Marissiaux, 1904) ; c) KMSK Anvers (E. Claus, 1887) – 3. a) Communauté française de Belgique, Service des langues régionales endogènes ; b) Chambre des représentants ; c) La Belgique industrielle en 1850, (Crédit communal de Belgique) ; d) CEGES-Het VolkCAVUM 895/4 – 4. a) CEGES (Bruxelles) n°9386 ; b) Bibliothèque royale (Bruxelles) ; c) Photo E.T.-CRISP – 5. a) Musée de la Vie wallonne (Liège) ; b) Fonds d'histoire du Mouvement wallon (Liège) ; c) Ministère de la Région wallonne (Jambes) – 6. a) b) c) AMSAB-Institut d'histoire sociale (Gand) ; d) Institut E. Vandervelde (Bruxelles) – 7. CEGES (Bruxelles) n° 30059 – 8. a) Photo A. America (Ville de Hasselt) ; b) Archief Vlaams Studentenleven (Louvain) – 9. a) CARHOP (Bruxelles) ; b) KADOC-KULeuven (Louvain) ; c) Institut Jules Destrée (Charleroi) ; d) Province de Liège - Musée de la Vie wallonne – 10. a) b) Photos Le Soir ; c) Province de Liège - Musée de la Vie wallonne – 11. a) CEGES (Bruxelles) n°3007 ; b) Fondation Roi Baudouin ; c) CEGES (Bruxelles) n°35394 ; d) SPF Chancellerie du Premier ministre, DG Communication externe – 12. a) Photo News ; b) c) d) Photos Le Soir – 13. a) Photo F. Cornil (Le Soir) ; b) Parlement wallon ; c) Photo Belga ; e) Photo F. Cornil (Le Soir) – 17. Photo M. Van Esbroeck – 18. a) Parlement wallon ; b) Parlement bruxellois – 19. a) Photo J. Vandehoeck (Le Soir) ; c) SPRB – 20. a) Services du Sénat ; b) Belga ; c) SPF Chancellerie du Premier ministre ; d) Photo P. Niego – 23. a) Médiathèque de la Commission européenne ; b) Province de Liège ; c) Province de Hainaut ; d) Province d'Anvers ; e) Province de Liège – 24. a) IGN (Bruxelles, 2002) ; b) Photo E.T.-CRISP ; c) G. Focant (1998) ; d) MRW J.-L. Carpentier (n°625) ; e) Photo E.T.-CRISP ; f) Province de Brabant wallon – 25. a) Médiathèque de la Commission européenne ; b) Province de Liège ; c) Médiathèque de la Commission européenne ; d) e) Photos E.T.-CRISP ; f) Province de Liège ; g) Médiathèque de la Commission européenne ; h) Musée royal de l'Armée ; i) Orchestre philharmonique de Liège ; j) Services du Sénat ; k) Photo Publi Press, Fonds La Cité - CARHOP (Bruxelles) – 26. a) à i) Idem ; j) Chambre des représentants ; k) Parlement de la Communauté française ; l) Parlement wallon – 28. a) Photo P. Niego ; b) Conseil (UE) ; c) European Union – 29. a) c) d) Médiathèque de la Commission européenne ; b) PASS (Frameries) ; e) Mario Salerno, European Union – 30. Commission européenne, DG Politique régionale, EuroGeographics for the administrative boundaries – 31. Fonds La Cité - CARHOP (Bruxelles) – 32. a) c) Photos E.T.-CRISP ; b) Photo A. Carlier – 33. a) b) c) d) Photos E.T.-CRISP ; e) Photo F. Collard-CRISP – 34. a) b) c) d) e) Médiathèque de la Commission européenne ; f) Vu d'Ici n°6, hiver 2002.

TABLE DES MATIERES

1. LA BELGIQUE UNIE
2. TOUS LES BELGES NE SONT PAS ÉGAUX
3. LA QUESTION LINGUISTIQUE
4. LE MOUVEMENT FLAMAND
5. LE MOUVEMENT WALLON
6. CONQUÊTES SOCIALES ET DÉMOCRATIQUES
7. LA BELGIQUE APRÈS LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE
8. L'UNILINGUISME S'INSTALLE
9. LA BELGIQUE APRÈS LA SECONDE GUERRE MONDIALE
10. LES LOIS LINGUISTIQUES DE 1962-1963
11. LA WALLONIE PASSE AU SECOND RANG
12. LA DOUBLE REVENDICATION
13. DES RÉFORMES À PETITS PAS
14. QU'EST-CE QU'UN ÉTAT FÉDÉRAL ?
15. LA BELGIQUE EST UN ÉTAT FÉDÉRAL... PAS COMME LES AUTRES
16. LES TERRITOIRES DES RÉGIONS ET DES COMMUNAUTÉS
17. LES CHOIX INSTITUTIONNELS FLAMANDS
18. LES CHOIX INSTITUTIONNELS FRANCOPHONES
19. LES INSTITUTIONS BRUXELLOISES
20. LE POUVOIR FÉDÉRAL
21. À TOUS LES NIVEAUX : LA DÉMOCRATIE
22. LE PARCOURS D'UNE LOI, D'UN DÉCRET OU D'UNE ORDONNANCE
23. LES PROVINCES
24. LES COMMUNES
25. LES INSTITUTIONS DE LA BELGIQUE UNITAIRE
26. LES INSTITUTIONS DE LA BELGIQUE FÉDÉRALE
27. L'UNION EUROPÉENNE
28. LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES
29. LES COMPÉTENCES DE L'UNION EUROPÉENNE
30. CONTRASTES ET RESSEMBLANCES
31. FLAMANDS / FRANCOPHONES : JEU ÉGAL ?
32. VERS UNE NATION FLAMANDE ?
33. LA QUESTION DE BRUXELLES
34. LA QUESTION DE LA SOLIDARITÉ

Production :
Patrick Adam (Député provincial et président du Collège provincial),
l'équipe d'Europe Direct de la Province de Luxembourg.

Réalisation :
Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP)

Conception graphique : www.washdesign.be

Impression :

[Avec le soutien de :](#)



Province de Luxembourg
Place Léopold, 1 – 6700 ARLON
Tél. : (32-63) 212 711 Fax : (32-63) 212 799
Site : www.province.luxembourg.be



La Représentation
de la Commission
européenne
en Belgique

Représentation de la Commission européenne en Belgique
Rue de la Loi 170 – 1040 BRUXELLES
Tél. : (32-2) 295 38 44 Fax : (32-2) 295 01 66
E-mail : COMM-REP-BRU@ec.europa.eu
Site : <http://ec.europa.eu/belgium>



Bibliothèque provinciale

Bibliothèque provinciale
Chaussée de l'Ourthe 74 - 6900 Marche-en-Famenne
Tél. : (32-84) 31 10 58
E-mail : bibliotheques.marche@province.luxembourg.be
Site : www.province.luxembourg.be



Europe Direct de
la Province de Luxembourg

Europe Direct de la Province de Luxembourg
Chaussée de l'Ourthe 74 - 6900 Marche-en-Famenne
Tél. : 0800 92 152
E-mail : europedirect@province.luxembourg.be
Site : www.europedirect-lux.be

