

# Changer la logique du système électoral belge ?

## De la création d'arènes électorales séparées à la circonscription fédérale

Jean-Benoit PILET

### **Introduction**

De l'observation de nombreuses démocraties divisées au plan linguistique, religieux et/ou ethnique, la science politique a pu dégager deux grandes familles de systèmes électoraux permettant une gestion pacifique optimale des sociétés segmentées. La première option part du principe que le plus efficace pour gérer les tensions dans les sociétés divisées est de créer des sous-systèmes politiques distincts. Chaque segment de la société élit ses représentants en son sein et ces élus sont chargés de gérer pacifiquement les conflits. Il n'est pas question de voter pour un candidat ou un parti issu d'un autre segment sociétal que le sien. Cette approche est principalement poussée par Lijphart dans son modèle de démocratie consociative.

L'autre approche, qualifiée de centripète, prône des règles électorales brisant les barrières entre les segments composant la société. Les élus ne sont plus les représentants d'un seul groupe social. Au contraire, pour être élu, il est impératif de recueillir aussi des suffrages de citoyens issus d'un autre segment que le sien. Cette obligation pousserait à la modération des tensions en empêchant l'élection des plus radicaux. Ces derniers seraient en effet incapables de séduire les électeurs de l'autre bord. De là, et non de la négociation entre élus, naîtraient la modération et la pacification des tensions entre groupes sociaux.

En Belgique, le modèle consociatif s'est imposé comme trame du fédéralisme depuis les années 1960 et le tracé de la frontière linguistique. A partir de ce moment, divers amendements apportés au système électoral ont fait en sorte de créer un espace politique flamand où les électeurs flamands votent pour les seuls candidats flamands, et un espace politique francophone où l'inverse prévaut. Mis à part en région bruxelloise (et à Bruxelles-Hal-Vilvorde), deux mondes électoraux vivent côte à côte et n'entrent en contact qu'après les élections.

Pendant plusieurs décennies, ce modèle a permis de gérer pacifiquement et consensuellement les tensions entre francophones et flamands. Toutefois, les événements récents amènent certains à mettre en doute sa pertinence et à proposer de s'inspirer du modèle centripète. La distanciation croissante des partis flamands et francophones, à l'intérieur même des familles politiques (voir le chapitre de Dandoy et De Decker), pose question et appelle à la réflexion quant aux possibilités de jeter des ponts entre les deux grandes communautés linguistiques du pays.

L'une des pistes, d'ailleurs discutée lors de la longue formation du gouvernement fédéral belge issu des élections du 10 juin 2007, est la création d'une circonscription nationale pour les élections fédérales. Une part des députés ou des sénateurs seraient élus dans une circonscription nationale, donc en s'ouvrant aux suffrages des électeurs de tout le pays, de Flandre, de Wallonie et de Bruxelles.

Au travers de ce texte, nous verrons en quoi cette proposition renverserait la logique du système électoral belge, le faisant passer d'un modèle consociatif à une approche centripète. Au-delà de la description se posera aussi la question des difficultés pour mettre en œuvre une telle réforme et de ses effets potentiels sur les tensions communautaires qui agitent constamment la Belgique depuis les années 1960.

### Deux logiques d'organisation du système électoral

La gestion d'une société segmentée au niveau linguistique, religieux et/ou ethnique divise donc les politologues étudiant les systèmes électoraux. Les modèles consociatif et centripète s'affrontent.

Le premier renvoie principalement aux travaux d'Arend Lijphart <sup>1</sup>. Selon cet auteur, trois principes doivent présider au choix d'un système électoral dans une société divisée. *Primo*, les intérêts de chaque groupe social méritent une représentation politique équitable. De là découle une préférence pour un mode de scrutin proportionnel. *Secundo*, les intérêts d'un segment sont mieux représentés par des élus choisis en son sein. Une personne n'appartenant pas à votre monde sociologique ne sera pas en mesure de vous représenter correctement. Dès lors, les électeurs doivent voter pour des candidats issus de leur groupe social et pas d'un autre. Le mode de scrutin doit y veiller en séparant le pays en différents espaces politiques correspondant aux différents segments. *Tertio*, la pacification des conflits est à la charge des élites élues, et non des électeurs. Elle a d'ailleurs lieu à l'issue des élections et non durant la campagne.

Le modèle alternatif a été théorisé surtout par Reilly et Horowitz. Les deux auteurs plaident pour des systèmes électoraux qualifiés de centripètes <sup>2</sup>. Il n'est plus question de mettre en place des élections s'apparentant à des scrutins distincts pour chaque segment de la société. Au contraire, il faut briser les barrières par l'élection. Le

<sup>1</sup> A. LIJPHART, « The Wave of Power-Sharing Democracy », in A. REYNOLDS, *The Architecture of Democracy. Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 37-54.

<sup>2</sup> D.L. HOROWITZ, « Encouraging Electoral Accommodation in Divided Societies », in B.V. LAL and P. LARMOUR (ed.), *Electoral Systems in Divided Societies : The Fiji Constitution Review*, Canberra, IDEA, 1997, p. 21-37 ; B. REILLY, *Democracy in Divided Societies. Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

mode de scrutin doit faire en sorte que chaque candidat soit contraint d'attirer des voix en dehors de son groupe social pour espérer être élu. Si les élus doivent uniquement obtenir des voix dans leur propre groupe ethnique, ils auront tendance à se radicaliser. En revanche, en les poussant à séduire des électeurs dans toutes les franges de la société, une certaine modération sera requise. Dans la logique centripète, l'apaisement des conflits sociaux se fait donc avant l'élection, lors de la campagne, et non après, via les discussions entre élites élues. L'idéal pour le modèle centripète est de créer des circonscriptions multiethniques dans lesquelles un candidat ne pourra pas espérer être élu en s'appuyant sur sa seule communauté d'origine.

Les deux modèles ayant été présentés, il reste à déterminer lequel est le plus approprié pour caractériser le système électoral belge et ses évolutions récentes.

### **Le modèle consociatif dans le système électoral belge**

En l'occurrence, depuis les années 1960, le système électoral évolue par la volonté des partis vers une logique de type consociatif plutôt que centripète. A l'évidence, par la séparation des partis nationaux mais aussi par l'adaptation des règles présidant aux élections à divers niveaux de pouvoir, la tendance est à la constitution de deux arènes électorales séparées. D'un côté, l'on a un espace politique flamand où les électeurs flamands votent pour les seuls candidats flamands issus de partis strictement flamands et où les partis flamands ne s'adressent qu'aux électeurs de leur groupe linguistique. De l'autre, existe un espace politique francophone où les électeurs francophones votent pour les seuls candidats francophones issus de partis francophones qui, eux aussi, ne font campagne qu'envers leur communauté de langue.

Cette évolution est d'abord, et surtout, le résultat des décisions des partis politiques. En l'espace d'une décennie, entre 1968 et 1978, les partis nationaux ont disparu avec les scissions successives du PSC-CVP, du PLP-PVV et du PSB-BSP. Les trois familles traditionnelles se sont disloquées et leurs héritiers se sont repliés sur des espaces électoraux distincts, la Flandre et la Wallonie. Seules la région bruxelloise et sa proche banlieue demeurent un espace où partis flamands et francophones sont en concurrence pour les mêmes électeurs. Pour le reste, il est très rare qu'un parti flamand se présente aux suffrages des citoyens en Wallonie et réciproquement.

La séparation des systèmes politiques flamand et francophone ne s'est cependant pas arrêtée aux partis. Le système électoral lui-même a été peu à peu adapté pour en tenir compte, en réduisant dans la loi électorale les points de rencontre entre les groupes linguistiques. Petit à petit, l'unilinguisme des circonscriptions a été renforcé et là où le bilinguisme demeure, il a souvent été aménagé pour dissocier les partis flamands et francophones.

Cette évolution s'est construite autour de deux processus qui sont (1) la création d'arènes électorales flamande et francophone séparées et (2) la gestion complexe des dernières zones électorales de contact. Les deux correspondent aux principes traditionnels du fédéralisme que sont le *self-rule* et le *shared-rule* <sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> C'est-à-dire autogestion et gestion conjointe. R. WATTS, *Comparing Federal Systems*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 2<sup>nd</sup> edition, 1999.

### ***La création de deux arènes électorales séparées (self-rule)***

Le premier processus a donc été la définition territoriale, principalement au travers du tracé des circonscriptions électorales, de deux arènes politiques distinctes : flamande et francophone. Cette évolution s'est calquée sur le tracé de la frontière linguistique établie en 1962-1963 et divisant le pays en quatre aires linguistiques : une flamande, une francophone, une petite germanophone et une bilingue français-néerlandais en région bruxelloise.

Dans le système électoral, la première empreinte de cette division a été l'aménagement mineur des arrondissements électoraux existants pour le Parlement fédéral (Chambre des représentants et Sénat). Pour l'essentiel, le contour des circonscriptions pour ces deux assemblées correspondait dès avant 1962-1963 à la frontière linguistique. Tout au plus fallut-il déplacer certaines communes vers un arrondissement électoral de leur groupe linguistique (Comines et Mouscron vers le Hainaut occidental, Fourons vers le Limbourg et Landen vers Louvain) <sup>4</sup>. En dehors de ces changements, pour toutes les circonscriptions électorales sauf une – la bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde – la tâche était peu complexe, les frontières existantes pouvaient persister.

Dès lors, la première empreinte significative du processus de constitution de deux arènes électorales séparées a été le choix, en 1979, du système électoral pour les élections des représentants belges au Parlement européen. La représentation proportionnelle fut privilégiée d'emblée. En revanche, le tracé des circonscriptions fut plus délicat. Avec vingt-quatre mandats disponibles, il ne pouvait être question de diviser le pays en de multiples arrondissements. L'idée d'une circonscription nationale unique fut brièvement évoquée mais ne passa pas la rampe. A la place, il fut décidé de créer deux collèges électoraux sur une base linguistique. Le collège néerlandais dans lequel seraient en lice les listes des partis flamands enverrait treize élus et le collège français réunissant les listes des partis francophones, onze. Concrètement, les électeurs de Wallonie n'auraient la possibilité que de voter pour les partis francophones et les électeurs de Flandre, pour des partis flamands. Seuls les résidents de l'arrondissement bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde auraient le choix du collège auquel se rattacher. En somme, seuls les électeurs de la région bruxelloise bilingue étendue à Hal et Vilvorde, à peu près 13% de l'électorat total, ont le choix entre des candidats flamands et francophones. Partout ailleurs, des espaces électoraux flamand et francophone distincts voyaient le jour. Certes, légalement, rien n'empêche les partis flamands de présenter une seconde liste dans le collège francophone. Il en va de même pour les partis francophones en Flandre. Aucun, toutefois, ne le fait.

La séparation en collèges électoraux francophone et flamand fut ensuite reprise en 1993 pour le nouveau mode de scrutin au Sénat. Pour les quarante sénateurs à élire directement, la décision fut prise de les répartir entre vingt-cinq désignés sur des listes flamandes en lice en Flandre et dans l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde (le

---

<sup>4</sup> W. DEWACHTER, « Elections, partis politiques et représentants. La quête d'une légitimité démocratique. 1919-2002 », in E. GUBIN, J.-P. NADRIN, E. GERARD et E. WITTE (dir.), *Histoire de la Chambre des représentants de Belgique*, Bruxelles, Chambre des représentants, 2003, p. 63-86.

collège néerlandais) et quinze sur des listes francophones en lice en Wallonie et dans l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde (le collège français) <sup>5</sup>. L'idée générale de deux arènes électorales séparées, de deux systèmes partisans vivant côte à côte et ne se rencontrant qu'au sommet, au Parlement, était devenue le schéma directeur des acteurs politiques et de leur décision dans le domaine du droit électoral.

La réforme du Sénat en 1993 s'est d'ailleurs accompagnée d'une révision mineure du système en vigueur pour le Parlement européen. Pour les élections européennes de 1995, le quota d'élus belges passait de vingt-quatre à vingt-cinq. Il fut décidé que le mandat supplémentaire serait attribué à une circonscription germanophone distincte où ne se présenteraient que les partis germanophones.

Pour la Chambre des représentants, l'autre composante du Parlement fédéral, la division est moins évidente au premier abord. Le territoire électoral n'y est pas divisé en deux (ou trois) collèges électoraux à base linguistique mais en circonscriptions de plus petites tailles. Avant 1995, elles étaient au nombre de trente. Elles furent ensuite réduites à vingt et une en 1995 puis à onze en 2003. Celles-ci sont tous unilingues, à l'exception de Bruxelles-Hal-Vilvorde. La division en arènes électorales linguistiquement séparées est donc réelle malgré la division du pays en districts plus petits que les deux collèges du Sénat et du Parlement européen. Elle l'est d'autant plus qu'en 1987 le mécanisme de l'apparementement permettant de relier les résultats dans plusieurs arrondissements d'une même province a été amendé pour la province bilingue du Brabant <sup>6</sup>. En effet, auparavant, les partis flamands présentaient aussi une liste dans l'arrondissement francophone de Nivelles et les partis francophones, des listes dans l'arrondissement flamand de Louvain. Leurs scores y étaient faibles mais ils venaient s'ajouter à ceux des autres arrondissements brabançons pour l'apparementement. Toutefois, les caprices de ce système d'allocation des sièges à deux niveaux conduisaient de temps à autre à l'élection d'un candidat flamand à Nivelles (en Wallonie) ou d'un candidat francophone à Louvain (en Flandre). Pour l'éviter, en 1987, il fut décidé d'interdire l'apparementement entre les arrondissements de Nivelles et Louvain. Suite à cela, les partis flamands ne se présentèrent plus à Nivelles et les partis francophones désertèrent l'arrondissement de Louvain.

---

<sup>5</sup> J.-B. PILET, *Changer pour gagner ? Les réformes électorales en Belgique*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2007.

<sup>6</sup> Ce mécanisme complexe prévoit une allocation des sièges en deux temps, au niveau de l'arrondissement puis au niveau provincial. Au niveau de l'arrondissement, la formule D'Hondt est maintenue dans son application aux plus fortes moyennes. Néanmoins, seuls les sièges directs, c'est-à-dire attribués à partir du nombre entier du quotient du score de chaque liste par le diviseur électoral, sont alloués. Les mandats restant dans chaque arrondissement sont groupés au niveau provincial. A ce stade, les scores des listes ayant déclaré, avant les élections, former apparementement sont additionnés. Il s'agit en général des listes présentées par un même parti dans les différents arrondissements de la province. Pour les scores après apparementement, la méthode des diviseurs successifs est appliquée en prenant pour chacun un premier diviseur égal à son nombre de sièges directs additionné de un. Ce mécanisme de l'apparementement accroît la proportionnalité des résultats, notamment pour les petites listes. Ces dernières, qui auraient été exclues de la représentation dans les petits arrondissements, reçoivent une chance supplémentaire au niveau de la province.

Au-delà de ce débat somme toute assez technique, la question des circonscriptions pour la Chambre des représentants est sans doute la plus actuelle pour ce qui concerne la constitution de deux arènes électorales séparées. En effet, demeure la circonscription bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Celle-ci réunit la région bilingue de Bruxelles-Capitale telle que définie dès le tracé de la frontière linguistique en 1962-1963 mais aussi la banlieue flamande de Hal et Vilvorde. Ce district électoral est la source de nombreuses tensions entre partis flamands et francophones. Cette question nous conduit directement à la délicate question de la gestion des points de contact entre les deux arènes électorales séparées.

Avant d'y venir, résumons rapidement le propos des pages précédentes. Depuis les années 1960 et le tracé de la frontière linguistique, mais encore plus depuis les années 1970, les partis flamands et francophones ont pris le pli de traduire leur séparation dans la loi électorale. Au travers de diverses réformes, ils ont opté pour la construction de circonscriptions majoritairement unilingues. En conséquence, pour les élections nationales et européennes, pour les 85% d'électeurs vivant en dehors de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le scrutin a lieu dans des espaces politiques unilingues séparés, l'un flamand et l'autre francophone. Chacun y vote pour des partis et des candidats de son propre groupe linguistique. La possibilité de voter pour un candidat ou un parti de l'autre groupe linguistique n'est pas offerte. La logique consociative chère à Lijphart joue à plein.

### ***Gérer les dernières zones électorales de contact (shared-rule)***

Au-delà de ce schéma général demeure la difficile gestion des points de contact entre les deux communautés linguistiques flamande et francophone. La question se pose surtout en région bruxelloise, seule zone bilingue définie par la frontière linguistique, mais aussi dans les communes de sa périphérie (Hal-Vilvorde) où vit une minorité de francophones (d'ailleurs majoritaires dans certaines communes). Dans un arrondissement électoral bilingue, la séparation en deux arènes électorales distinctes est plus complexe sachant que les citoyens belges des deux communautés linguistiques y vivent côte à côte.

Face à ce problème, diverses options pratiques ont été adoptées mais le principe consociatif demeure.

Pour les élections du Sénat, de la Chambre des représentants et du Parlement européen, la gestion des points de contact entre les groupes linguistiques se fait au travers de l'arrondissement bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Celui-ci étend la zone bilingue bruxelloise au-delà de ses limites afin de permettre à la minorité francophone significative de l'arrondissement flamand de Hal-Vilvorde de voter pour des partis francophones. En effet, dans les communes de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les électeurs ont le choix entre les listes francophones et flamandes. Selon leur vote, ils sont alors rattachés à un groupe linguistique.

Cet élargissement de la zone bilingue est contesté depuis plus de quarante ans par les partis flamands <sup>7</sup>. Les tentatives de conciliation ont été nombreuses mais ont

---

<sup>7</sup> P. DELWIT, « L'échec de la négociation sur la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde », *L'Année sociale 2005, 2006*, p. 11-26.

toutes échoué. En 2007, face à ce blocage, les partis flamands ont même voté en bloc en Commission de l'intérieur de la Chambre une proposition de loi scindant l'arrondissement et réduisant la zone bilingue à la Région de Bruxelles-Capitale. Les francophones ont immédiatement usé de tous les recours légaux pour bloquer ce texte. Il n'en demeure pas moins que le contentieux est très sensible.

Au-delà des détails de ce débat, il est intéressant de remarquer que ni les partis flamands, ni les francophones ne remettent en cause la logique consociative du système électoral. Les flamands entendent juste réduire le territoire ne s'intégrant pas aux deux arènes électorales séparées à la seule région de Bruxelles-Capitale. Les francophones veulent étendre cette zone bilingue à Hal-Vilvorde. Ce souhait n'est cependant pas le reflet d'un désir de séduire les électeurs flamands. Il est au contraire lié à leur croyance que la minorité francophone de cet arrondissement ne peut être justement représentée que par des responsables politiques provenant de son groupe linguistique.

Pour les élections régionales bruxelloises, le même principe consociatif s'impose mais son application dans le droit électoral est différente. Une division territoriale entre flamands et francophones n'y est pratiquement pas possible. Dès lors, les partis des deux communautés linguistiques sont en compétition pour le même électorat. Toutefois, légalement et dans les pratiques politiques, divers éléments attestent d'une même volonté de séparer les arènes électorales.

Légalement d'abord, il faut noter que seules les listes unilingues sont autorisées. Plus précisément, chaque liste doit déclarer à quel groupe linguistique elle se rattache. S'y ajoute un traitement distinct des résultats des partis flamands et francophones.

Entre 1989 et 2004, 75 députés régionaux étaient élus. L'allocation des sièges se faisait en deux temps. D'abord, les scores des partis flamands étaient additionnés ; le même calcul était effectué pour les partis francophones. Ces deux totaux étaient comparés pour savoir combien de députés étaient attribués à chaque groupe linguistique. Le deuxième temps était celui de la distribution des élus entre les listes dans chacun des deux groupes linguistiques. En 1989 et 1999, 11 députés sur 75 furent élus sur des listes néerlandophones contre 10 en 1995.

La séparation dans le traitement des résultats s'est encore accentuée en 2004<sup>8</sup>. Afin de garantir une représentation flamande minimale, le nombre total de députés régionaux bruxellois passa à 89. De plus, ceux-ci sont divisés en des quotas légalement établis : 72 élus pour les listes francophones et 17 sur les listes flamandes. En leur sein, la répartition des sièges se fait selon la logique proportionnelle.

A cette séparation légale allant aussi loin que possible dans une région bruxelloise bilingue où la division territoriale des électors flamands et francophones est impossible, vient s'ajouter une distanciation des systèmes de partis dérivée des pratiques de campagne. En effet, l'on pourrait s'attendre à ce que les partis francophones tentent de séduire les électeurs flamands et réciproquement. La tentation est même grande pour les partis néerlandophones dont le potentiel d'électeurs flamands est estimé à 10% en Région bruxelloise ; un petit gain dans l'électorat francophone peut peser

---

<sup>8</sup> B. BAYENET, M. GASSNER, E. LENTZEN et F. THYS-CLÉMENT, « Les conséquences électorales de l'accord du Lombard sur les institutions communautaires et régionales belges », *Cahier du Cevipol*, 1, 2002, p. 1-34.

lourdement sur leur score. Pourtant, les campagnes d'un parti dans l'autre communauté sont rares et les transferts de voix le sont tout autant. Le parti le plus actif et le plus heureux à ce niveau est le Vlaams Belang. Malgré son discours indépendantiste flamand, il parvient à attirer des électeurs francophones séduits par son discours anti-immigrés. En revanche, les autres formations, flamandes comme francophones, semblent se concentrer sur leur seul groupe linguistique. La logique du « chacun chez soi » du modèle consociatif est donc largement appliquée même dans la zone bilingue bruxelloise.

### **Les fissures du régime consociatif belge**

Incontestablement, le choix du modèle consociatif en Belgique n'a pas été un échec total. Vu de l'extérieur, les tensions entre les deux communautés linguistiques sont relativement apaisées. Le pays demeure uni. Sa structure institutionnelle est d'ailleurs suivie de près par divers Etats segmentés cherchant une solution pacifique à leurs conflits.

Vu de plus près, en revanche, les tensions entre flamands et francophones semblent permanentes. Elles auraient même tendance à connaître un regain d'intensité au cours des dernières années. En particulier, la longue période nécessaire pour former un gouvernement à l'issue des élections fédérales de 2007 et les vifs affrontements Nord-Sud sur les dossiers institutionnels en seraient les signes tangibles. Plusieurs analystes soulignent d'ailleurs la difficulté croissante à accommoder les rapports entre les deux grandes communautés linguistiques du pays <sup>9</sup>.

Au-delà de ces observations, lorsque l'on prend la peine de retourner aux écrits fondateurs de Lijphart sur le modèle consociatif <sup>10</sup>, force est de constater que son application actuelle en Belgique souffre de quelques ratés. Tant dans les principes directeurs du régime consociatif que dans les conditions de succès telles que mentionnées par le politiste américano-néerlandais, il apparaît que la Belgique actuelle est en porte-à-faux par rapport au modèle originel.

Pour commencer, dans un régime consociatif, la pacification des tensions entre les segments de la société est à la charge des élites. Au lendemain des élections, après avoir tenu des propos radicaux durant la campagne, il leur incombe de faire preuve de modération et de rechercher le compromis. Une telle évolution est possible sachant qu'ils ont devant eux une période suffisante sans nouvelle élection au programme. Or, à l'heure actuelle, en Belgique, il n'existe plus de véritable période post-électorale. Depuis 2003, les élections fédérales et régionales sont découplées. Les premières ont lieu tous les quatre ans et les secondes, tous les cinq ans (ces dernières sont couplées aux élections européennes). S'y ajoutent les élections communales et provinciales tous les six ans. Entre 2003 et 2015, sur douze ans, neuf scrutins se succéderont en Belgique.

---

<sup>9</sup> F. DELPERÉE, « Le fédéralisme de confrontation », in P. DELWIT, J.-M. DE WAELE et P. MAGNETTE, *Gouverner la Belgique. Clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, PUF, 1999 ; J. COLOMER, *Great Empires, Small Nations. The Uncertain Future of the Sovereign State*, Londres, Routledge, 2007.

<sup>10</sup> A. LIJPHART, *Democracy in Plural Societies : A Comparative Exploration*, New Haven and London, Yale University Press, 1977 ; A. LIJPHART, *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley, University of California Press, 1968.

Seules 2005, 2008 et 2013 sont des années sans élections. De ce rythme électoral effréné naît une situation de campagne permanente dans laquelle il devient délicat de faire des compromis post-électorales comme le suppose le modèle consociatif.

A ce premier écueil s'ajoute l'absence de plusieurs des conditions de succès d'un régime consociatif observées par Lijphart dans ses travaux des années 1960 et 1970. Il est requis qu'aucun segment ne soit majoritaire mais surtout que si un l'est, il ne cherche pas à imposer unilatéralement ses vues à la minorité. Une décision du groupe majoritaire sans considérer les objections éventuelles du ou des autres segments sociaux doit être évitée sous peine de rompre l'équilibre politique.

Dans l'histoire du régime consociatif belge, de tels passages en force ont été à l'origine de vives tensions mettant à mal l'unité nationale. Les décisions unilatérales prises alternativement par les camps catholique et laïc dans les années 1950 lors de la « guerre scolaire » avaient par exemple exacerbé les tensions sur le clivage philosophique. Or, les événements très récents dans les débats entre flamands et francophones semblent attester d'une nouvelle infraction à ce principe de refus des décisions unilatérales du groupe majoritaire. En particulier, sur la scission de l'arrondissement électoral bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les élus flamands ont en 2007 tenté le passage en force. Depuis les années 1960, les demandes flamandes de scission n'avaient pas abouti car elles se heurtaient au refus francophone. Face à ce blocage, à l'automne 2007, l'ensemble des députés fédéraux flamands, majoritaires, ont considéré que le temps des compromis était passé. En Commission de l'intérieur de la Chambre des représentants, ils ont voté unilatéralement la scission de l'arrondissement bilingue. Les députés francophones quant à eux ont simplement quitté la salle, parlant de gifle ou de « rupture du pacte des Belges ».

Sur ce dernier point, il convient de leur donner raison. En votant unilatéralement un dossier aussi sensible, le groupe majoritaire flamand n'a pas respecté un des principes du régime consociatif qui organisent l'Etat fédéral belge. Toutefois, l'opposition catégorique des francophones à toute scission, et ce depuis quarante ans et malgré que l'arrondissement bilingue chevauche le tracé de la frontière linguistique tel qu'accepté en 1962-1963, peut également être interprété comme une rupture du « pacte des Belges ». Certes, les francophones sont minoritaires sur le plan national. Cette configuration ne doit toutefois pas leur faire oublier que si le groupe majoritaire ne peut imposer unilatéralement ses vues, la minorité ne peut pas non plus refuser unilatéralement toute réforme. Le consensus qui fonde le régime consociatif suppose de tenir compte des intérêts des autres segments de la société et une prédisposition au compromis, à un échange de concessions.

Une autre condition de succès du régime consociatif selon Lijphart fait défaut dans la Belgique contemporaine. Dans les pays segmentés par des clivages profonds, il est absolument nécessaire que tous les acteurs partagent à tout le moins la volonté de maintenir l'Etat uni. Or, depuis plusieurs décennies, il existe en Belgique des formations politiques prônant la scission du pays. Les formations défendant ce scénario en Flandre ont gagné en assise électorale depuis plusieurs années. C'est par exemple le cas du Vlaams Belang au slogan explicite « *België barst* » (que la Belgique crève) qui séduit près d'un quart de l'électorat flamand. S'y ajoute la N-VA, héritière radicale du parti régionaliste flamand historique, la Volksunie, et qui prône elle aussi

l'indépendance de la Flandre. La N-VA est de plus petite taille mais a formé entre 2004 et 2008 un cartel avec les démocrates chrétiens flamands du CD&V. Cette alliance leur a permis de devenir ensemble la première formation de Flandre et de prendre part aux négociations en 2007 pour la formation d'un gouvernement fédéral. La présence d'un parti comme la N-VA au programme ouvertement séparatiste pose donc question par rapport à la condition de succès du régime consociatif qui vient d'être énoncée. Dans le chef de la N-VA, il est permis de douter de la volonté de vivre ensemble dans le cadre belge. Or, pour aboutir au compromis, permettre le consensus, chaque segment doit au minimum avoir confiance dans la volonté de l'autre de maintenir le pays uni.

Enfin, une troisième condition de succès n'est plus rencontrée dans la Belgique de la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle. Pour qu'un régime consociatif soit stable, il est impératif que les élites de chaque segment aient la capacité de contrôler leur base, les membres de leur groupe. Dans la Belgique consociative des années 1950, les élites catholiques, socialistes et libérales y parvenaient grâce à l'insertion des citoyens appartenant à leur pilier dans un maillage associatif dense, les encadrant « du berceau à la tombe ». Dans le fédéralisme consociatif qui lui a succédé <sup>11</sup>, une telle capacité de contrôle n'est plus présente. Les deux groupes linguistiques ne sont pas des piliers définis comme de denses réseaux d'associations coordonnés par un centre politique (parti ou Eglise). L'emprise qu'ils exercent sur les citoyens est plus lâche <sup>12</sup>. Même la mainmise sur les élites intermédiaires est délicate à consolider. Dans les partis, le sommet a bien des difficultés à contrôler le radicalisme des élus de base. La gestion du dossier de Bruxelles-Hal-Vilvorde en est un bon exemple. Les dirigeants des partis flamands y sont poussés dans le dos par les positions en pointe de bourgmestres et d'élus locaux. Tant au SP.a qu'au CD&V et au VLD, des bourgmestres de communes de Hal-Vilvorde ont menacé en 2004, 2007 et 2009 de boycotter les élections si l'arrondissement n'était pas scindé. En pleine formation du gouvernement fédéral en 2007, ils ont maintenu la pression, exacerbant les tensions et compliquant la tâche des dirigeants de leur parti qui étaient en négociation. Les partis francophones semblent rencontrer les mêmes difficultés à éviter les sorties radicales de leurs élus dans les communes à facilités de la périphérie flamande de Bruxelles.

A la lumière de ces différents éléments, la logique consociative du fédéralisme belge semble se fissurer. Son application généralisée dans les principes et mécanismes du système électoral est donc questionnable. Face à ces points de tension, certains sont allés chercher des palliatifs possibles dans le modèle centripète défendu par Horowitz et Reilly comme alternative au régime consociatif.

---

<sup>11</sup> K. DESCHOUWER, « Falling Apart Together. The Changing Nature of Belgian Consociationalism. 1961-2001 », *Acta Politica*, 37, 2002, p. 68-85.

<sup>12</sup> J. BILLIET, « Verzuiling en politiek : theoretische beschouwingen over België na 1945 », in J. ART, « Van « klerikalisme » naar « katholiek zuil » of van « régime clérical » naar « CVP-Staat ». Een benadering van het Vlaams georganiseerd katholicisme in de nieuwe tijd », *Revue belge d'histoire contemporaine*, 13, 1982, p. 83-118.

### **Vers une logique centripète du système électoral belge : la circonscription fédérale**

Face aux problèmes qui viennent d'être évoqués, et surtout suite aux tensions entre partis flamands et francophones au cours des dernières années et dont le point d'orgue a été la lente formation du gouvernement après le scrutin fédéral de 2007, plusieurs propositions ont émergé de la part de formations politiques, d'élus mais aussi d'académiques pour renverser la logique du système électoral belge. En particulier, diverses suggestions ont été faites pour créer une circonscription nationale pour une part des élus à la Chambre des représentants ou au Sénat. Ceux-ci seraient élus par l'ensemble des électeurs, par les francophones et les néerlandophones.

De telles propositions ne sont pas neuves. Elles avaient déjà été évoquées dans les années 1970 lors du choix d'un mode de scrutin pour le Parlement européen. Avant d'opter pour une séparation en deux collèges linguistiques, il avait été question d'instaurer une circonscription nationale pour les mandats en jeu pour cette élection. La proposition s'était toutefois heurtée aux craintes de certains francophones d'être dominés par des élus flamands souvent plus bilingues, comme le populaire Premier ministre de l'époque Léo Tindemans (CVP). Surtout, la décision tombait à la fin d'une décennie marquée par la scission des partis nationaux entre leurs ailes flamande et francophone.

Depuis lors, la proposition d'une circonscription nationale réapparaît périodiquement. Il s'agit d'abord dans les années 1980 et au début des années 1990 d'initiatives isolées de responsables politiques ou d'universitaires. Ainsi en a-t-il été question lors de la mise en œuvre progressive de la grande réforme de 1993 instaurant l'Etat fédéral belge. L'on peut citer, par exemple, l'intervention du groupe Coudenberg en 1991 en sa faveur <sup>13</sup>. Ensuite, dans les années 1990, certains partis politiques se sont appropriés l'idée, l'inscrivant à leur programme ou déposant des propositions de loi au Parlement fédéral. En vue des élections de 1999, les démocrates chrétiens francophones du PSC décidèrent de promouvoir la création pour toutes les assemblées, y compris au niveau fédéral, d'un quota d'un tiers d'élus désignés dans une circonscription couvrant tout le territoire pour lequel ladite assemblée est compétente. A la même période, le parti vert flamand Agalev déposa des propositions de loi visant à combiner circonscriptions nationale et provinciales <sup>14</sup>. Toutefois, aucune de ces initiatives ne se traduisit en avancées majeures, confirmant qu'aucun acteur politique n'en faisait une priorité.

Depuis 2005, le succès de la circonscription fédérale grandit. Plusieurs universitaires réunis dans le groupe Pavia ont rédigé une proposition très détaillée visant à l'élection d'au minimum quinze députés fédéraux dans une circonscription fédérale réunissant partis flamands et francophones. Chaque électeur aurait deux voix, une pour les listes se présentant dans les arrondissements électoraux provinciaux et une pour celles en lice dans la circonscription fédérale. Les sièges seraient attribués à

<sup>13</sup> COUDENBERG GROEP, *In de Naam van Democratie*, Roularta, Zellik, 1991.

<sup>14</sup> Chambre des représentants de Belgique, *Doc. Parl.*, Proposition de loi modifiant le code électoral en ce qui concerne les circonscriptions pour l'élection de la Chambre des représentants, Frans Lozie (Agalev), n° 49-1091/1-96/97, 25 juin 1997.

la proportionnelle des résultats des listes en course, avec des quotas prédéterminés de neuf flamands et six francophones.

Sur le plan politique, l'idée est soutenue par les partis écologistes, Ecolo et Groen!, mais aussi par plusieurs personnalités politiques dans pratiquement tous les partis démocratiques. Ceux-ci peuvent être en désaccord sur des modalités comme la nécessité d'avoir des quotas prédéterminés d'élus par groupe linguistique ou le choix du Sénat plutôt que la Chambre des représentants pour l'instauration de la circonscription fédérale. Mais le principe, lui, est partagé par un nombre croissant de responsables politiques des deux côtés de la frontière linguistique. Chez les libéraux francophones du MR et flamands du VLD, des personnalités de pointe comme les deux présidents de parti Didier Reynders<sup>15</sup> et Bart Somers<sup>16</sup> se sont exprimées en ce sens. Des ténors démocrates chrétiens<sup>17</sup> et socialistes<sup>18</sup> ont fait de même. L'idée a d'ailleurs été évoquée lors de la formation du gouvernement fédéral en 2007. Et en 2008-2009, elle fait partie des mesures discutées dans le cadre de la réforme de l'Etat en préparation par les partis socialistes, libéraux, démocrates chrétiens et écologistes.

Le point commun des propositions en faveur d'une circonscription fédérale est de permettre à tous les électeurs de voter pour des candidats issus des deux communautés linguistiques, et plus uniquement de la leur. De la sorte, c'est l'un des fondements électoraux du régime consociatif qui est attaqué. Les promoteurs d'une telle réforme considèrent que la création de deux arènes électorales distinctes est problématique à divers titres. D'abord, démocratiquement, l'on ôte le droit à chaque électeur de sanctionner, ou de soutenir des partis politiques au pouvoir. Comme l'explique l'ancien leader des verts flamands, Jos Geysels, « ce n'est pas parce que je suis flamand que je ne dois pas avoir l'opportunité de sanctionner l'action de la ministre de la Justice qui est une socialiste francophone »<sup>19</sup>. Ensuite, en divisant le pays en deux segments électoraux, au lieu d'apaiser les tensions entre les communautés linguistiques, on les exacerbe en permettant à chacun de ne s'adresser qu'à des électeurs de son propre camp. Ce sont précisément les reproches formulés par Horowitz et Reilly à la logique consociative.

L'opposition à la circonscription fédérale quant à elle vient surtout des chrétiens démocrates flamands, des nationalistes flamands de la N-VA et de Spirit et de l'extrême droite flamande (Vlaams Belang). De façon intéressante, ceux-ci évoquent l'ancrage traditionnel de la Belgique dans une logique consociative, de séparation du pays en deux espaces politiques et électoraux distincts. Ainsi, l'ancien ministre-président flamand CD&V Luc Van Den Brande expliquait-il au journal *De Morgen* qu'une circonscription ne pouvait exister car « Il existe deux opinions publiques différentes, deux paysages médiatiques, plus aucun parti organisé sur le plan national. Cette idée ne s'appuie pas sur la réalité »<sup>20</sup>. Dans la même veine, Geert Bourgeois, ministre

<sup>15</sup> *De Morgen*, 16 janvier 2007.

<sup>16</sup> *Le Soir*, 5 février 2007.

<sup>17</sup> Melchior Wathelet, chef de groupe CDH à la Chambre, *RTBF*, 20 février 2005.

<sup>18</sup> Elio Di Rupo, président du PS, *La Libre Belgique*, 12 janvier 2007.

<sup>19</sup> *Knack*, 7 février 2007.

<sup>20</sup> *De Morgen*, 2 février 2007 (notre traduction).

régional flamand et président fondateur de la N-VA, déclare que « L'instauration d'une circonscription fédérale est en porte-à-faux avec la division constitutionnelle de ce pays en communautés linguistiques et de la réalité de la société. Quotidiennement se confirme que la Flandre et la Wallonie sont deux mondes séparés. Ce sont deux démocraties et cultures publiques indépendantes avec leur propre langue, leurs propres médias, leurs propres sphères d'intérêts, leurs préférences de gestions, leurs sentiments, etc. Avec une circonscription fédérale nous évoluons dans le sens inverse des aiguilles d'une montre »<sup>21</sup>. Enfin, Geert Lambert, président des régionalistes flamands de Spirit, se demande lui « dans quel pays ces gens [les auteurs de la proposition d'une circonscription fédérale] ont-ils vécu ces quarante dernières années ? Ils jettent à la poubelle les réformes successives des dernières décennies »<sup>22</sup>.

Leur argumentation est l'application presque parfaite dans la sphère politique des débats académiques entre tenants du modèle consociatif et partisans du régime centripète. Au-delà de cette opposition rhétorique se pose la question de la possibilité pratique de voir se mettre en place en Belgique une circonscription fédérale. La probabilité augmente avec un nombre croissant de responsables politiques de tous bords s'y ralliant progressivement. Néanmoins, plusieurs écueils demeurent.

Le premier est une question de simple arithmétique politique. Certes, la circonscription fédérale est soutenue par les écologistes, par les libéraux et par quelques socialistes et démocrates chrétiens. Toutefois, elle ne fait pas l'unanimité au gouvernement et est surtout bloquée par le CD&V auquel s'ajoute l'enthousiasme mitigé des socialistes du Sud et du Nord du pays. Comme nous l'avons expliqué, les opposants hésitent face à une proposition qui renverserait complètement la logique du système électoral belge. S'y ajoute une rupture avec la logique première du fédéralisme belge. Comme les autres fédéralismes, le belge est fondé sur l'alliance des principes de séparation et de collaboration<sup>23</sup>. Et dans la construction du fédéralisme belge, c'est le premier qui domine avec la constitution d'entités fédérées distinctes territorialement sur la base du tracé de la frontière linguistique. Cette séparation implique donc de définir clairement les frontières des entités fédérées. La circonscription nationale traverserait ces frontières. Cela cabre clairement ceux qui, depuis les années 1960, ont défendu la constitution de régions linguistiquement homogènes.

La deuxième difficulté est que, comme toute réforme électorale, l'instauration d'une circonscription unique se heurte à l'opposition de ceux qui craignent d'être perdants dans cette réforme<sup>24</sup>. Les partis mais aussi les élus et candidats vont évaluer la réforme en se demandant si elle accroît ou diminue leurs chances de succès électoral. D'abord, entre flamands et francophones, se pose la question du nombre relatif d'élus. Certaines propositions tentent d'y remédier en fixant des quotas dans la loi. Ensuite, entre partis, ceux dont les propos ne sont pas marqués de modération sur les questions linguistiques, comme les partis régionalistes et nationalistes, s'opposent à un système

<sup>21</sup> Notre traduction. Publié sur le site web de la N-VA, <http://www.n-va.be/>, 25 octobre 2007.

<sup>22</sup> *De Standaard*, 5 février 2005.

<sup>23</sup> D.J. ELAZAR, *Federal systems of the world*, Harlow, Longman, 1991.

<sup>24</sup> K. BENOIT, « Models of Electoral System Change », *Electoral Studies*, 23/3, 2004, p. 363-389.

dans lequel leur discours risquerait d'être relativement moins porteur puisque ayant peu de succès dans l'autre communauté linguistique. Toutefois, rien ne s'opposerait à une alliance dans une circonscription nationale de partis régionalistes flamands et francophones qui se rejoindraient sur un discours plaidant pour plus d'autonomie des régions. Enfin, les candidats ayant des difficultés à s'exprimer dans les deux langues nationales craignent une telle réforme. Ces derniers peuvent freiner une réforme pourtant soutenue par leur parti en faisant passer leur intérêt électoral propre avant celui, global, de leur formation <sup>25</sup>.

À ces deux premiers écueils s'ajoute le problème du nombre de mandats à mettre en jeu dans la circonscription fédérale. Il faut suffisamment de sièges à attribuer pour inciter les partis à s'investir dans une campagne nationale. Toutefois, trop de sièges crispent les opposants à cette réforme. En particulier, si les sièges nationaux viennent remplacer des sièges de circonscriptions provinciales actuelles, cela soulèverait les oppositions des détenteurs actuels de ces mandats. Il faudra donc un nombre moyen de mandats qui s'ajouteraient aux mandats actuels.

Enfin, si l'on veut réellement renverser la logique d'un système électoral consociatif vers un modèle centripète, cela doit valoir pour tout le système électoral, partout où la question linguistique intervient, et pas seulement pour le Parlement fédéral. Le mode de scrutin pour les élections européennes où le pays est divisé en un collège électoral néerlandais et un français devrait être revu. Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, la transformation serait moins lourde. Les élections régionales y sont déjà organisées dans une circonscription unique où les candidats flamands et francophones se présentent aux suffrages des électeurs des deux groupes linguistiques. Il faudrait néanmoins y réfléchir à la présentation de listes bilingues.

Les élections pour ce dernier niveau de pouvoir posent précisément la question par rapport à la capacité de la circonscription fédérale de recréer du lien entre groupes linguistiques. Certes, les deux élections ne sont pas parfaitement comparables <sup>26</sup>. Toutefois, dans les deux cas, seraient en compétition des listes flamandes et francophones. L'espoir est que des électeurs d'un segment votent pour des partis de l'autre segment, et cela sur la base de campagnes électorales de listes flamandes à destination des électeurs francophones, et inversement. Une telle transformation, dans les actes des partis comme des votants n'est pas garantie. Si seules les règles institutionnelles se modifient sans que les comportements évoluent, la circonscription fédérale ne produira aucun effet. Les partis de chaque groupe linguistique y seront en lice en s'adressant aux membres de leur propre segment. Et ces derniers voteront uniquement pour les partis appartenant à leur communauté. Or, en Région de Bruxelles-Capitale, comme d'ailleurs pour l'essentiel dans la circonscription bilingue de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les partis flamands tentent très peu de séduire des électeurs francophones. Il en va de même pour les listes francophones à l'égard des électeurs néerlandophones. Les mouvements de voix sont d'ailleurs limités entre les deux

---

<sup>25</sup> K.M. MC ELWAIN, « Manipulating Electoral Rules to Manufacture Single-Party Dominance », *American Journal of Political Science*, 52/1, 2008, p. 32-47.

<sup>26</sup> Ph. VAN PARIJS, PAVIA GROUP, *Pourquoi des quotas ?*, <http://www.paviagroup.be/>, avril 2006.

groupes linguistiques. Sans des changements de comportement, la circonscription unique sera en large partie un échec où seule une minorité profiterait des possibilités de vote transcommunautaire offertes.

### Conclusion

Le modèle consociatif s'est depuis longtemps imposé en Belgique comme mode de gestion pacifique des conflits. Il a d'abord permis de concilier les intérêts des piliers catholiques, socialistes et libéraux<sup>27</sup>. Par la suite, dans l'évolution du pays vers le fédéralisme, les mêmes principes consensuels se sont imposés<sup>28</sup>. Cette approche s'est d'ailleurs étendue à toutes les sphères institutionnelles, jusqu'au système électoral.

En effet, pour Lijphart, une loi électorale d'inspiration consociative doit veiller à séparer le pays en autant d'arènes électorales qu'il y a de segments. Dans chacune, les électeurs votent pour des candidats de leur monde sociologique. Or, diverses évolutions du système électoral belge indiquent que c'est bien le choix posé depuis quelques décennies. Progressivement, et conformément à la volonté des partis, ont été créées deux arènes électorales séparées : une flamande et une francophone. Pour près de 90% des électeurs, les élections se résument soit à un choix d'électeurs flamands pour des partis flamands, soit à un vote d'électeurs francophones pour des partis francophones. Seulement dans la région bilingue de Bruxelles et dans sa banlieue (Hal-Vilvorde), l'électeur a-t-il le choix entre des listes des deux groupes linguistiques. Le principe du « chacun chez soi » s'est imposé dans les pratiques et dans la loi.

Or une telle division semble avoir atteint ses limites. Les écarts entre les conceptions de l'Etat fédéral augmentent au Nord et au Sud du pays. La Flandre souhaite aller vers plus d'autonomie. Les francophones tiennent farouchement à préserver le *statu quo*, voire à renvoyer des compétences régionalisées vers le niveau central. Par ailleurs, diverses conditions de succès du consociationalisme disparaissent. La formation du gouvernement fédéral en 2007 a amené autour de la table un parti ouvertement séparatiste, la N-VA. Les leaders de parti ne parviennent plus à modérer leur base. La multiplication des élections (fédérales, européennes, régionales, communales et provinciales) maintient le pays en état de campagne permanente, ne créant pas une atmosphère propice aux concessions mutuelles et au consensus. Mais surtout, en scindant le pays en deux espaces électoraux, les partis ont rendu possible la victoire de formations qui s'adressent à leur seule communauté et n'ont aucune chance d'être acceptés de l'autre côté de la frontière linguistique. Le programme régionaliste flamand victorieux du cartel CD&V-N-VA avait bien reçu le soutien de nombreux citoyens flamands mais il est sur certains points imbuvable pour les francophones. De même, les partis francophones rivalisent dans la force de leur opposition à une réforme de l'Etat bien qu'une telle évolution soit demandée par tous les partis flamands.

Conscientes de cette impasse, des voix s'élèvent pour recréer du lien au niveau fédéral. L'une des pistes explorées est l'élection de députés ou de sénateurs dans une circonscription nationale. Une telle réforme briserait la logique consociative du

<sup>27</sup> D.-L. SEILER, « Un système consociatif exemplaire : la Belgique », *Revue internationale de politique comparée*, 4/3, 1997, p. 601-623.

<sup>28</sup> K. DESCHOUWER, « And the Peace Goes On ? Consociational Democracy and Belgian Politics in the 21<sup>st</sup> Century », *West European Politics*, 29/5, 2006, p. 895-911.

« chacun chez soi » en poussant les partis flamands à tenter de séduire les électeurs francophones et les listes francophones à gagner les suffrages des électeurs flamands. Cette proposition se rattache au modèle centripète de Horowitz et Reilly dont l'espoir est de favoriser les comportements modérés grâce à des systèmes électoraux brisant les frontières entre segments sociétaux.

Vu l'exacerbation des tensions linguistiques en Belgique, une telle réforme est sans doute souhaitable. Toutefois, sa faisabilité politique ne semble pas encore garantie. Ses supporters gagnent du terrain, ayant convaincu les écologistes et la majeure partie des libéraux. Certains démocrates chrétiens et socialistes les ont rejoints. Néanmoins, il reste du chemin à faire pour convaincre les tenants d'un fédéralisme consociatif où les deux groupes linguistiques vivent pour l'essentiel côte à côte (ou dos à dos) politiquement et électoralement. Les sceptiques restent nombreux chez les régionalistes flamands, mais aussi wallons (en particulier au PS). Et trois grands partis, le CD&V, le SP.a et le PS, paraissent rechigner à s'engager dans cette voie.

Par ailleurs, et surtout, il nous faut rejoindre le constat posé dans ce livre par Louis Massicotte. Parmi les palliatifs aux tensions dans les Etats fédéraux et à l'absence des partis nationaux, la solution institutionnelle paraît souvent la plus directe et la moins coûteuse à mettre en œuvre. Créer une circonscription fédérale demanderait moins d'efforts que renouer les contacts entre partis flamands et francophones, et les liens interpersonnels entre citoyens des deux groupes linguistiques. Toutefois, si une réforme institutionnelle de cet acabit serait un premier pas, il ne peut être le dernier. Les actes politiques doivent suivre. La division en deux arènes électorales est certes la conséquence des changements dans la loi électorale belge. Mais elle est surtout le fruit de la volonté des partis de faire rarement campagne en direction de l'autre communauté de langue, et des électeurs qui sont si peu nombreux à voter pour une liste venant de l'autre côté de la frontière linguistique. Sans un changement comportemental à ces niveaux, la circonscription fédérale ne produira que peu d'effets et chacun continuera de s'adresser aux siens et de voter pour les siens.