

## 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

*Régis Dandoy et Bernard Fournier*

### 9.1 Introduction

Il est difficile de nier l'importance que constitue le système électoral et ses règles de fonctionnement pour la vie politique. Le mode de scrutin et de représentation a une influence directe sur, par exemple, le système de partis, les résultats électoraux, la représentation des femmes et des minorités, le fonctionnement quotidien des institutions, le comportement des élites politiques, etc. C'est pourquoi l'établissement de ces règles et leur modification en fait un sujet particulièrement sensible pour les décideurs politiques lorsqu'il vient à l'ordre du jour. S'ils souhaitent recomposer leur paysage politique, la réforme du mode de scrutin est un moyen d'y parvenir.

Les propositions de modification des règles électorales sont en Belgique à l'agenda politique depuis de nombreuses années. Delwit explique cet intérêt par deux facteurs (*Delwit 2000*). Premièrement, nous observons une situation politique et parlementaire inédite qui voit l'apparition de phénomènes politiques nouveaux comme la scission des familles politiques 'traditionnelles', l'apparition de nouveaux acteurs que sont les partis régionalistes, écologistes et d'extrême-droite, ainsi que le déclin des démocrates-chrétiens et socialistes. D'autres pensent donc que le changement du mode de scrutin pourrait ainsi stopper, voire inverser, ces tendances récentes. Ensuite, il convient de souligner l'importance de ce que l'on pourrait appeler la « crise citoyenne » qui se situe dans le contexte des « affaires » (Agusta, Dutroux, etc.). Dans les années 90, on parle ainsi de rapprochement du politique avec le citoyen, de 'nouvelle culture politique', etc. et l'une des solutions envisagées est relative au système électoral et à la prise de décision, principalement l'introduction du référendum. Plus récemment, ce sont des affaires de détournement de biens publics et des dérives dans la gestion publique de certaines entités et intercommunales (autrement connues sous le nom des « affaires » de Charleroi) qui vont remettre à l'ordre du jour la nécessité de réformer certaines règles, d'introduire plus de « démocratie locale ».

### *Entre l'électeur et le quartier général*

Dans ce chapitre, nous étudierons ce que pensent les élites locales de ces changements du mode de scrutin et de représentation, ainsi que de certaines règles de fonctionnement interne aux institutions communales. En effet, on observe que des changements certains au niveau de la gouvernance, de la qualité de la démocratie et même des politiques au niveau local ont été introduits et l'on pourrait se poser la question du degré de soutien et d'acceptation dont font montre les responsables des sections locales à cet égard. Ainsi, depuis les dernières élections locales de 2000, de nombreuses modifications ont été apportées au système électoral à ce niveau et leur perception de la part des responsables locaux fera l'objet d'une première partie. Dans un second temps, nous étudierons les points de vue de ces mêmes élites communales par rapport à toute une série de propositions de changements en matière de gouvernance, comme par exemple l'élection directe du bourgmestre, qui sont encore à présent sur la table de certains partis ou qui ont été débattues dans l'arène publique depuis les élections locales de 2000.

## 9.2 Des changements modifiant la gouvernance des communes

De nombreuses modifications réglementaires relatives à la démocratie locale (mode de fonctionnement, droit de vote, représentation des femmes, etc.) ont été récemment approuvées au niveau fédéral, ainsi qu'aux niveaux régionaux flamand, wallon et bruxellois. Elles ont été d'application pour la première fois lors des élections communales du 8 octobre 2006. Dans le cadre de ce chapitre, nous traiterons de cinq changements réglementaires : deux sur l'ensemble du territoire car imposés par le niveau fédéral, deux sur le territoire wallon et un sur le territoire flamand, conséquences de la régionalisation de la loi communale.

Le premier de ces changements concerne la représentation des deux genres au sein des exécutifs communaux. En effet, la révision de la Constitution en 2002 a eu entre autres pour effet, dans son article 11bis, d'imposer la mixité à tous les niveaux de pouvoir et donc, par définition, également dans les collèges communaux. Cette disposition a été transposée dans les législations spécifiques des trois régions<sup>1</sup> et impose de facto la présence d'au moins une femme au conseil communal.

Le second concerne l'octroi du droit de vote (et pas d'éligibilité) aux étrangers non-européens lors des seules élections communales (et donc pas provinciales), sous une série de conditions plus strictes que pour les

### 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

Européens. Lors de la révision de la Constitution nécessaire afin de transposer en droit belge les dispositions du Traité de Maastricht relatives à la citoyenneté de l'Union Européenne, celle-ci a été élargie afin de prévoir la possibilité d'octroyer des droits politiques aux ressortissants d'Etats non membre de l'UE (Blaise, Faniel & De Coorebyter 2006). Il en découle la loi du 19 mars 2004, « visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers » (Moniteur Belge, 23 avril 2004) et qui est d'application pour la première fois lors des élections d'octobre 2006.

Les troisième et quatrième changements sélectionnés pour cette étude sont exclusivement d'application sur le territoire de la région wallonne (Blaise, Faniel & De Coorebyter 2006). Ainsi, dans son décret du 8 décembre 2005, la région wallonne impose que le collège communal comprenne, en sus du bourgmestre et des échevins, le président du CPAS. Le président du CPAS siège avec voix délibérative au sein du collège, sauf lorsqu'il s'agit d'exercer la tutelle sur les décisions du conseil de l'action sociale.<sup>2</sup> De plus, ce décret de la région wallonne modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation instaure le principe de la responsabilité du collège communal, ou de chacun de ses membres, devant le conseil communal. Il concrétise cette responsabilité par l'introduction d'un mécanisme de méfiance constructive via lequel le conseil communal peut adopter une motion de méfiance à l'égard du collège communal ou de l'un ou de plusieurs de ses membres. Le terme 'constructif' de cette motion vient du fait qu'elle n'est recevable que si elle présente en son sein un successeur au collège, ou à l'un ou à plusieurs de ses membres.

Le dernier changement concerne uniquement la Flandre. En effet, conséquence des accords du Lambermont (16 octobre 2000) et de la St Polycarpe (23 janvier 2001), la loi spéciale du 13 juillet 2001 a consacré la régionalisation de la loi communale. Cette loi spéciale prévoyait notamment l'octroi aux régions de la compétence en matière d'organisation et d'élection des pouvoirs locaux. C'est dans cette perspective que la région flamande a décidé, contrairement à la Wallonie et à Bruxelles, que le bourgmestre ne serait plus automatiquement et de droit président du conseil communal.<sup>3</sup> Par ailleurs, autre particularité flamande et liée à la première, cette région maintient la possibilité, le cas échéant, de désignation du bourgmestre hors du conseil communal.

En résumé, les cinq changements abordés dans ce chapitre sont la présence des représentants des deux genres au collège communal (au moins une femme au collège communal) et droit de vote des non-Européens (d'application dans tout le Royaume), le fait que le président du CPAS doive être membre du collège communal et l'instauration d'une motion de méfiance constructive pour le collège communal (d'application en région

*Entre l'électeur et le quartier général*

wallonne) et le fait que le président du conseil communal ne doive plus être le bourgmestre (d'application en région flamande). Observons les opinions des responsables des sections locales sur chacun de ces éléments.

**9.2.1 Changements au niveau national**

Globalement, nous pouvons observer que les récentes modifications réglementaires communes à toutes les régions du Royaume ont été assez bien acceptées : en moyenne les deux tiers des responsables des sections locales les acceptent. Ainsi, 66,9% de l'ensemble des responsables locaux sont d'accord avec la présence d'au moins une femme au collège communal tandis que 63,2% des répondants sont favorables à l'élargissement du droit de vote aux communales aux étrangers non-Européens (cfr. Tableau 1).

Toutefois, certains écarts significatifs peuvent être observés entre les différentes régions du pays. Ainsi, les Bruxellois sont les plus nombreux à soutenir la présence d'au minimum une femme au collège (81,5%). Les Wallons et Flamands démontrent un comportement quasi similaire puisque deux tiers d'entre eux (65% et 65,9%) sont d'accord avec la représentation des deux genres au collège communal. En ce qui concerne l'octroi du droit de vote aux non-Européens, la proportion d'approbation est également plus large à Bruxelles (73,4%) qu'ailleurs. Cette différence avec les autres régions pourrait s'expliquer par le nombre supérieur d'étrangers non-européens qui résident dans la capitale, faisant que les élites locales voient d'un œil plus favorable cet apport d'électeurs potentiels. Les répondants wallons sont encore près des deux tiers à approuver la mesure tandis que les élites locales flamandes ne sont plus qu'une légère majorité à soutenir ce changement (55,2%).

**Tableau 9.1 Pourcentage par région de répondants d'accord avec les changements récents dans le Royaume (en pourcentage)**

	Royaume	Wallonie	Flandre	Bruxelles
Présence d'au moins une femme au collège	66,9	65,0	65,9	81,5
Droit de vote des étrangers non-européens	63,2	64,9	55,2	73,4

Les taux de réponses varient selon les questions. Sur 1029 répondants, on compte environ 409 répondants wallons, 539 flamands et 81 bruxellois.

En ce qui concerne les partis politiques, il n'y pas de grosses surprises puisque ce sont les responsables des sections locales des partis écologistes

## 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

*Groen!* (avec 90,9% d'avis favorables à la présence des femmes au collège et 97,8% en ce qui concerne le droit de vote des non-Européens) et *Ecolo* (avec respectivement 85% et 97,6%) ainsi que les responsables locaux de *Spirit* (avec respectivement 84,4% et 97,7%) qui soutiennent le plus ces changements. A l'autre extrême, nous retrouvons le *Vlaams Belang* qui s'avère être le parti belge qui est le moins d'accord avec ces changements – surtout en ce qui concerne le droit de vote des non-Européens (aucun des répondants locaux du parti d'extrême-droite flamand interrogés ne s'est prononcé en faveur de cette mesure). Soulignons également le faible taux d'acceptation du droit de vote des étrangers non-Européens dans le chef des répondants appartenant aux partis flamands *VLD* (23%) et *N-VA* (12,9%).<sup>4</sup>

Si nous croisons les réponses des responsables de sections locales avec les variables socio-démographiques classiques que sont le genre, l'âge et le positionnement sur un axe gauche-droite, nous obtenons également des différences significatives. S'il paraît évident que les élites locales de sexe féminin sont plus en faveur de la présence minimale d'une femme au collège (83,8%) que leurs correspondants masculins (63,9%), les femmes s'avèrent également être plus favorables à l'octroi du droit de vote aux non-Européens (72,9%) que les hommes (61,7%). De même, si l'âge du responsable de la section locale ne semble pas avoir d'influence sur l'introduction d'une représentation minimale garantie des femmes au collège, on observe néanmoins une tendance à ce que les répondants les plus jeunes (18-29 ans) soient plus favorables en ce qui concerne l'extension du droit de vote (68,3%) que leurs aînés (53,8% d'avis favorables chez ceux de plus de 60 ans).

Finalement, le positionnement des élites locales sur un axe gauche-droite semble avoir une influence directe sur ce qu'ils pensent des changements introduits. Les responsables des sections locales qui se situent eux-mêmes à l'extrême-gauche ou à gauche de l'échiquier politique sont nettement plus favorables à ces deux mesures (respectivement 80,8% et 84,8% par rapport à la présence de femmes au collège, et respectivement 92% et 87,9% en ce qui concerne les non-Européens), tandis que ceux qui se situent à l'extrême-droite sont beaucoup plus réticents (50,5% sont d'accord avec la présence obligatoire des deux genres au collège et seulement 27,4% d'entre eux voient d'un bon œil le droit de vote des non-Européens).

### 9.2.2 Changements en Région Wallonne

Côté wallon, deux modifications récentes des règles affectant les communes ont retenu notre attention, à savoir le fait que le président du CPAS (Centre Public d'Aide Sociale) doit être membre du collège – faisant que le

*Entre l'électeur et le quartier général*

collège des Bourgmestre et Echevins s'appellera désormais collège communal – et surtout l'instauration d'une motion de méfiance constructive pour le collège communal. Même si ces nouvelles règles ne sont pas (encore) d'application en Flandre et à Bruxelles, nous avons également demandé aux responsables bruxellois et flamands leur avis sur cette question afin de savoir quel serait l'accueil qui serait fait à ces propositions si elles étaient d'application dans leurs communes.

Environ les deux tiers des responsables des sections locales belges sont en faveur des nouvelles règles, à savoir 63,3% pour l'élargissement du collège communal au président du CPAS et 69% pour celle concernant l'instauration d'une motion de méfiance constructive (cfr. Tableau 2). Si les différences régionales en ce qui concerne le fait que le président du CPAS fasse partie intégrante du collège communal ne sont pas très élevées (66% pour les répondants wallons contre 57,8% des Flamands et 67% des élites locales bruxelloises), il y a des différences plus importantes en ce qui concerne la motion de méfiance constructive. En effet, près de 80% des responsables locaux wallons sont en faveur de cette motion alors que la proportion d'avis favorables par rapport à ce changement effectué en Wallonie passe à 61% pour les responsables locaux flamands, et 73,1% pour les responsables bruxellois. Ces différences pourraient s'expliquer par le fait que la motion de méfiance constructive ait été fort débattue en Wallonie et s'avère constituer, avec le pacte de majorité et le mode de désignation du bourgmestre, une des pierres angulaires du nouveau code wallon de démocratie locale et de la décentralisation.<sup>5</sup>

**Tableau 9.2 Pourcentage par région de répondants d'accord avec les changements récents en Wallonie (en pourcentage)**

	Royaume	Wallonie	Flandre	Bruxelles
Président du CPAS au collège communal	63,3	66,0	57,8	67,0
Motion de méfiance constructive	69,0	79,6	61,0	73,1

Les taux de réponses varient selon les questions. Sur 1029 répondants, en compte environ 409 répondants wallons, 539 flamands et 81 bruxellois.

Ces deux mesures ne sont d'application qu'en Wallonie. Le pourcentage pour l'ensemble du Royaume comprend donc l'opinion d'une région où les mesures s'appliquent et de deux autres où elles pourraient s'appliquer.

Parmi les partis politiques francophones et donc concernés au premier plan par les nouvelles règles, ce sont les responsables de sections locales du *PS* qui soutiennent le plus le fait que le président du CPAS fasse partie intégrante du collège communal (78,7%), suivi par *Ecolo* (73,2%), le *CDH*

### 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

(67,5%) et le MR (65,4%). De son côté, *Ecolo*, parti qui a toujours prôné une rénovation de la culture politique belge dans son programme politique, est celui qui est le plus d'accord (91,3%) avec l'instauration d'une motion de méfiance constructive. Il est suivi de fort loin dans cette opinion favorable par les élites locales du *CDH* (77,5%), du *PS* (74,8%) et du *MR* (67,9%).

Du côté flamand, l'entrée en vigueur des mêmes propositions en Flandre ne bénéficierait pas du soutien des responsables locaux du *CD&V*, puisque seule une minorité des répondants de ce parti y est favorable (46,1% en ce qui concerne la présence du président du CPAS au collège et 41,2% en ce qui concerne l'instauration d'une motion de méfiance constructive). A l'inverse, les élites locales des partis flamands qui soutiendraient cette dernière proposition sont ceux du *Vlaams Belang* (87,1%) et de *Groen!* (82,9%) tandis que *Spirit* est le parti flamand le plus favorable avec une proposition d'élargissement du collège au président du CPAS (73,3%).<sup>6</sup>

Si le genre et l'âge ne semblent pas avoir un quelconque rôle à jouer dans l'évaluation des deux mesures proposées ou appliquées – à l'exception toutefois de la question de la motion de méfiance constructive qui semble recueillir plus de soutien chez les jeunes responsables de sections locales (75,6% chez les 18-29 ans) que chez les plus âgés (67,1% chez les 50-59 ans) – soulignons cependant l'influence considérable du positionnement gauche-droite par rapport à l'instauration d'une motion de méfiance constructive au niveau communal puisque 77,6% des répondants qui se situent à gauche sont en faveur de cette mesure contre 58,7% des élites locales qui se situent à droite.

#### 9.2.3 Changement en Région Flamande

Le changement opéré en Flandre et qui est entré en vigueur pour la première fois au lendemain du 8 octobre 2006 a sensiblement moins de succès que les changements opérés au niveau national et au niveau wallon (cfr. Tableau 9.3). En effet au niveau du Royaume, seulement la moitié (51%) de tous responsables des sections locales est d'accord avec le fait que le bourgmestre ne soit plus automatiquement président du conseil communal. En Flandre, où la mesure est d'application, le nombre d'opinions favorables de la part des élites locales atteint les 52,2%, tandis que l'hypothèse de l'instauration de cette norme en Wallonie recueillerait seulement 47,2% de soutien effectif contre 61% à Bruxelles où la proposition semble la plus populaire. Notons toutefois que le nombre d'individus répondant 'ne sait pas' est le plus élevé des cinq mesures entrant en vigueur lors de ces élec-

*Entre l'électeur et le quartier général*

tions et indique probablement le peu d'intérêt ou de connaissance du dossier de la part des élites locales pour cette question.

**Tableau 9.3 Pourcentage par région de répondants d'accord avec le changement récent en Flandre (en pourcentage)**

	Royaume	Wallonie	Flandre	Bruxelles
Bourgmestre n'est plus automatiquement président du conseil communal	51,0	47,5	52,2	60,9

Les taux de réponses varient selon les questions. Sur 1029 répondants, on compte environ 409 répondants wallons, 539 flamands et 81 bruxellois.

Cette mesure n'est d'application qu'en Flandre. Le pourcentage pour l'ensemble du Royaume comprend donc l'opinion d'une région où la mesure s'applique et de deux autres où elle pourrait s'appliquer.

Parmi les responsables des sections locales des partis flamands sondés, *Spirit* semble être celui qui soutient le plus le changement effectué en Flandre (88,9%) tandis que le *SP.a* (32,8%) y est considérablement opposé. Entre ces deux extrêmes, nous retrouvons les responsables communaux appartenant aux autres partis flamands, à savoir la *N-VA* avec 70,5%, *Groen!* avec 65,1%, le *Vlaams Belang* avec 64,5%, le *VLD* avec 49,1% et enfin le *CD&V* avec 35,9%. Du côté francophone, l'hypothèse de l'application de cette mesure rencontrerait les avis favorables des élites locales d'*Ecolo* à concurrence de 74,2%, suivi du *CDH* (49,6%), du *PS* (33,9%) et finalement du *MR* (30,2%).

Enfin, les données socio-démographiques des responsables des sections locales des partis politiques semblent toutes jouer un rôle considérable puisque nous remarquons que les femmes sont plus favorables (62,9%) à la mesure que les hommes (48,7%), que les jeunes la voient d'un meilleur œil (70,7% des 18-29 ans) que les plus âgés (47,2% des 50-59 ans) et que les responsables locaux qui se situent à gauche (56,9%) soutiennent plus fortement ce changement que ceux qui se situent à droite (42,4%).

### 9.3 Propositions

Récemment, toute une série de propositions de changements des règles de fonctionnement de la démocratie à l'échelle communale ont été déposées sur la table (élection directe du bourgmestre, meilleure représentation des femmes, etc.) et proviennent de débats qui ont eu lieu au cours des derniers mois dans les médias ou parmi les partis politiques. La sélection de quel-



### 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

ques unes de ces propositions fut difficile tant sont nombreuses les différentes propositions de réforme et de rénovation qui sont apparues à l'agenda des différents acteurs politiques belges. Les exemples de débats autour de réformes possibles du système électoral et du mode de gouvernance au sein des communes dans les médias et les partis politiques en Belgique sont légion. On peut, entre autres, répertorier l'introduction de consultations populaires, la modification des circonscriptions (Bruxelles-Hal-Vilvorde), la suppression de l'effet dévolutif de la case de tête, l'introduction d'un mode de scrutin uninominal à deux tours ou encore celui d'un mode de scrutin mixte, etc. (Delwit 2000; Pilet 2007; Blaise et al. 2003).

Parmi ces nombreuses propositions de changement, nous en avons retenu cinq, dont trois concernant la représentation des femmes (Marques-Pereira et Gigante 2001), à savoir l'alternance homme/femme sur toute la liste électorale, la composition paritaire du collège communal (autant d'hommes que de femmes) et le fait que le bourgmestre et le président du CPAS doivent être de sexe différent ; ainsi que deux concernant la fonction de bourgmestre, à savoir l'élection directe du bourgmestre et l'incompatibilité entre le mandat de bourgmestre et celui de parlementaire fédéral, régional ou communautaire. Dans cette seconde partie, nous avons donc tenté de mesurer la popularité de ces cinq propositions parmi les responsables des sections locales des partis.

#### 9.3.1 Propositions relatives à une discrimination positive envers les femmes

Nous observons de prime abord que les différentes propositions faites afin de favoriser la mixité ou, à tout le moins, l'accès des femmes en politique ne rencontrent pas un franc succès auprès des responsables des sections locales. En effet, peu d'entre eux soutiennent les différentes propositions qui sont sur la table (cf. Tableau 9.4). Ainsi, la proposition selon laquelle le bourgmestre et le président du CPAS doivent être de sexe différent ne recueille qu'entre 12% et 15% d'opinions favorables selon les régions et 13,7% pour l'ensemble du Royaume. L'idée d'une alternance homme/femme sur toute la liste électorale – aussi appelé le principe de la 'tirette' – est un peu plus acceptée (27,1% pour tout le pays), mais seulement par un tiers des répondants en Wallonie (33,6%) et à Bruxelles (36,2%) contre 20,3% en Flandre. Enfin, la question de la composition paritaire du collège communal ne rencontre pas plus de succès puisque la proposition est en moyenne soutenue par 18,3% des répondants belges, avec de légères différences régionales : 15,1% en Flandre, 22% en Wallonie et 23,7 à Bruxelles.

*Entre l'électeur et le quartier général*

Il en ressort qu'en général, les répondants flamands sont les moins favorables à ces propositions relatives au genre, tandis que les Bruxellois semblent plus sensibilisés par la position des femmes en politique. Reste que plus des deux tiers des répondants s'y opposent franchement.

**Tableau 9.4 Pourcentage par région de répondants d'accord avec des propositions de discrimination positive envers les femmes (en pourcentage)**

	Royaume	Wallonie	Flandre	Bruxelles
Alternance homme/femme sur toute la liste électorale	27,1	33,6	20,3	36,2
Composition paritaire du Collège communal	18,3	22,0	15,1	23,7
Bourgmestre et président du CPAS de sexe différent	13,7	13,0	12,0	15,0

Les taux de réponses varient selon les questions. Sur 1029 répondants, en compte environ 409 répondants wallons, 539 flamands et 81 bruxellois.

Sans surprise, ce sont les partis écologistes (*Groen!* et *Ecolo*) qui soutiennent le plus fortement les propositions visant à favoriser le rôle et la place des femmes en politique, tandis que le *Vlaams Belang* est le parti qui, en Belgique, s'y oppose le plus, suivi de la *N-VA* et du *VLD*. En effet, nous remarquons, en ce qui concerne l'alternance sur la liste électorale que seuls les deux partis écologistes soutiennent majoritairement la proposition (59,3% pour *Ecolo* contre 53,4% pour *Groen!*) alors que les responsables des sections locales du *Vlaams Belang* s'y opposent totalement (0%). Mis à part *Groen!*, ce sont les partis francophones qui soutiennent le plus la proposition – 29,9% pour les responsables locaux du *PS*, 28,6% pour ceux du *MR* et 22,3% pour le *CDH*.<sup>7</sup> La question de la composition paritaire du collège rencontre quasiment les mêmes résultats que la proposition précédente : les élites locales des partis verts *Ecolo* (44%) et *Groen!* (39,1%) sont les plus favorables, suivis de très loin par l'ensemble des autres partis<sup>8</sup>. Avec 3,2% d'avis positifs, le *Vlaams Belang* et la *N-VA* sont les partis dont les responsables des sections locales sont les moins en faveur de la proposition, suivis de très près par ceux du *VLD* (5,3%). Enfin, en ce qui concerne la proposition relative à l'exigence d'un genre différent pour le bourgmestre et le président du CPAS, les avis positifs chez les différents partis, même chez *Ecolo* et *Groen!* où seulement respectivement 26,4% et 23,6% des élites locales y sont en faveur, sont assez rares.<sup>9</sup> A remarquer toutefois le faible score en la matière du *Vlaams Belang* (6,7%) et du *VLD* (4,5%).

### 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

Comme supposé, les réponses favorables à ces questions relatives au genre sont fortement déterminées par le genre du répondant lui-même. Nous remarquons en effet un écart de plus de 20% de réponses favorables si l'on distingue l'opinion des responsables de sections locales de sexe féminin de celle de leurs collègues masculin. Pour preuve, la proposition relative à l'alternance sur la liste électorale rencontre 49% d'avis positifs dans le cas d'un répondant féminin contre seulement 23,5% si le répondant est de sexe masculin. De même, si l'âge ne semble pas jouer un rôle dans le cas des trois propositions relatives au genre, l'on y retrouve cependant le rôle joué par le positionnement du répondant sur l'axe gauche-droite. En effet, à l'instar de la composition paritaire du collège où 32% des répondants de gauche contre 9,2% des élites locales de droite émettent un avis favorable par rapport à la proposition qui leur est soumise, on retrouve une traditionnelle opposition gauche-droite sur l'ensemble de ces questions de genre.

#### 9.3.2 Élection directe du bourgmestre et incompatibilités de mandat

Le débat autour de l'élection directe du bourgmestre est probablement celui qui a fait couler le plus d'encre dans les médias, parmi les partis politiques ainsi que parmi les analystes politiques. Dewachter (1983) est l'initiateur de la réflexion sur l'élection directe des exécutifs dès 1983, et ce débat a gagné en intensité depuis lors. Le contenu même de cette discussion et les différents points de vue et arguments ont fait l'objet de publications scientifiques récentes (Pilet et al. 2003; Pilet 2007). Cependant, on observe que cette proposition d'élection directe du chef de l'exécutif communal est fort peu soutenue par les responsables des sections locales en Belgique: seul un tiers d'entre eux (exactement 33%) soutient la proposition d'élection directe du bourgmestre. Les différences entre régions ne sont pas significatives (cf. Tableau 9.5) et seule une minorité des élites locales favorable à l'élection du bourgmestre est présente dans chaque région. En effet, 31,1% des répondants flamands soutiennent la proposition contre 36,2% en Wallonie et 30,5% à Bruxelles.

Les différences entre partis sont davantage révélatrices. En effet, le *CD&V* et, plus surprenant, *Groen!* sont les partis qui soutiennent le moins la proposition (15,4% d'avis favorables chez les sociaux-chrétiens contre 15,8% dans le chef des écologistes flamands). Si l'on y ajoute le fait qu'*Ecolo* obtient le moins bon score des partis francophones (23,9% d'opinions favorables), on observe que les partis écologistes, qui sont traditionnellement les partis soutenant les initiatives de démocratie directe et de renouveau politique sont, chacun dans leur communauté, ceux qui soutiennent le moins la proposition. A l'opposé, près de 83,9% des responsables des sec-

*Entre l'électeur et le quartier général*

tions locales du *Vlaams Belang* sont d'accord avec l'élection directe du bourgmestre. Il est difficile de ne pas y voir une possibilité stratégique d'arriver directement au pouvoir et de passer outre le cordon sanitaire mis en place par les autres partis. Quant aux autres responsables locaux des partis politiques, ils oscillent entre l'opposition forte à la proposition (22,2% d'opinions favorables chez les responsables *N-VA* et 23,8% au *SP.a*) et le soutien (52,2% pour le *VLD* et 53,8% pour le *MR*).<sup>10</sup>

A la différence des variables d'âge et de genre qui ne semblent pas avoir un rôle primordial à jouer dans le soutien à cette proposition d'élection directe du bourgmestre, le positionnement des différents répondants sur l'axe gauche-droite semble être important puisque la proposition recueille le moins de soutien chez les responsables de sections locales qui se situent à gauche (23,1%) ou au centre (27,9%) par rapport à ceux qui se situent à l'extrême-droite (53,7%).

**Tableau 9.5 Pourcentage par région de répondants d'accord avec des propositions concernant les bourgmestres (en pourcentage)**

	Royaume	Wallonie	Flandre	Bruxelles
Élection directe du bourgmestre	33,0	36,2	31,1	30,5
Incompatibilités de mandat pour le bourgmestre	66,2	65,8	65,8	68,7

Les taux de réponses varient selon les questions. Sur 1029 répondants, en compte environ 409 répondants wallons, 539 flamands et 81 bruxellois.

La dernière proposition soumise aux responsables des sections locales concerne l'incompatibilité entre le mandat de bourgmestre et celui de parlementaire fédéral, régional ou communautaire. Nous constatons (cf. tableau 9.5) que près de deux tiers des répondants belges sont en faveur de cette proposition (66,2%), avec pratiquement aucune variation entre les différentes régions du pays puisque les répondants flamands et wallons atteignent le même score de 65,8%, et légèrement plus en ce qui concerne les élites locales bruxelloises (68,7%).

En ce qui concerne le paysage politique partisan, le tableau est fort clair: respectant leurs principes liés au renouveau de la culture politique, les partis écologistes sont les plus favorables à la proposition (87,6% pour *Groen!*, 92,6% chez *Ecolo*) tandis que les partis libéraux des deux côtés de la frontière sont les moins favorables à cette incompatibilité de mandats (49,6% pour le *VLD* et 47,5% dans le chef du *MR*).

### 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

Les différences sont également significatives en ce qui concerne les données socio-démographiques des responsables des sections locales. 64% des hommes sont en faveur de cette proposition alors que le nombre de femmes qui émettent un avis favorable est sensiblement supérieur (78,9%). Nous observons également de conséquentes différences entre les classes d'âge puisque les jeunes de 18 à 25 ans ne sont que 51,2% à soutenir la proposition contre 69,9% chez les 50-59 ans. Enfin, nous pouvons remarquer une opposition classique gauche-droite puisque le positionnement sur cet axe des élites communales indique que ceux situés à gauche ont plus tendance à soutenir la proposition (80,5%) que ceux situés à droite (56,3%).

#### 9.4 Conclusion

Que retenir de cette première analyse ? Finalement, on remarque que les changements qui ont été adoptés et qui ont une influence directe sur la gouvernance des communes au lendemain des élections locales d'octobre 2006 (présence des représentants des deux genres au collège communal, droit de vote des non-Européens, président du CPAS devenu membre du collège communal, etc.) sont globalement bien acceptés. Ce sont les propositions encore à l'état de projet ou en discussion (à l'exception notable de l'incompatibilité de mandat) qui ne recueillent pas (encore) la faveur des responsables des sections locales, pas même la très médiatisée proposition d'élection directe du bourgmestre. Il est à noter que ce sont les propositions encourageant une discrimination positive envers les femmes (alternance homme/femme sur toute la liste électorale, composition paritaire du collège échevinal, bourgmestre et président du CPAS de sexe différent) qui reçoivent le moins de soutien. Le débat est donc encore ouvert sur les mesures permettant aux femmes d'être mieux représentées au niveau de la politique communale. Il faut néanmoins remarquer que, globalement et mis à part ces questions relatives au genre auxquelles elles sont bien évidemment plus favorables que leurs collègues masculins, les femmes ont plus tendance que les hommes à voir d'un œil favorable les différents changements proposés et effectués.

En ce qui concerne les différences entre régions, on remarque que les élites locales tendent à supporter plus favorablement les réformes qui ont été introduites spécifiquement dans leur région (réformes qu'ils ont peut-être contribué à élaborer), pour preuve la position des responsables locaux flamands par rapport à la présidence du conseil communal. Mais cela n'enlève rien du fait que ces mêmes répondants flamands – mis à part cette exception notable – sont pour chaque changement ou proposition de change-

*Entre l'électeur et le quartier général*

ment qui leur a été soumis moins favorables (et dans certains cas aussi favorables, mais jamais plus favorables) que leurs collègues wallons. Cette moindre envie d'éventuels changements de la part des responsables de sections locales flamandes est-elle liée à une différence de culture politique entre les deux régions, ou tout simplement liée au fait qu'ils estiment que la démocratie à l'échelle de leur commune fonctionne de manière tout à fait satisfaisante et qu'elle ne nécessite pas d'être réformée ?

La distinction entre les partis est assez révélatrice des grandes tendances et n'apporte pas de grande surprise. On remarque ainsi que, globalement, ce sont les élites locales issues des deux partis écologistes qui sont les plus favorables au changement introduisant un nouveau mode de gouvernance dans les communes. A l'opposé du spectre politique et mis à part la question de l'élection directe du bourgmestre dont ils semblent être les plus grands partisans, les responsables des sections locales du *Vlaams Belang* semblent voir d'un mauvais œil les différentes réformes effectuées et proposées. Cependant, ces différences entre partis sont recouvertes et évoluent parallèlement au positionnement sur l'axe gauche-droite des différents répondants, puisque nous observons que les élites locales situées à gauche semblent globalement plus en faveur des réformes et changements liés à démocratie locale, à l'inverse des répondants situés à droite. Enfin, les tendances globales indiquent également que le changement est une affaire de génération puisque nous avons pu remarquer que les jeunes responsables de sections locales semblent être plus ouverts aux réformes et aux propositions de réformes en matière de gouvernance que leurs aînés.

## 9.5 Bibliographie

- BLAISE P., BRASSINNE DE LA BUISSIÈRE J. & DE COOREBYTER V. (2003), « Les réformes électorales sous la législature 1999-2003 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n°s 1790-1791,, 67 p.
- BLAISE P., DE COOREBYTER V., FANIEL J., (2006), « La préparation des élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n° 1922-1923, 80 p.
- BLAISE P., FANIEL J. & DE COOREBYTER V., (2006), « Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n° 1921, 36 p.
- DELWIT P., (2000), « Vers un changement du mode de scrutin en Belgique ? », in DELWIT P., DE WAELE J.-M. (EDS.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection ?*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp.161-186
- DEWACHTER W. (1983), « De modernisatie van de besluitvormingstructuren in België », in DE CLERCQ B., DEWACHTER W. & MAES R. (eds.), *Politieke instrumenten ter bestrijding van crises*, Universiteit Pers Leuven,.

## 9. Démocratie locale : quelles perceptions des changements récents ?

- MARQUES-PEREIRA B., GIGANTE C., (2001), « La représentation politique des femmes: des quotas à la parité? », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n° 1723, 40 p.
- PILET J.-B., DEVOS C., REYNAERT H. & STEYVERS K., (2003), « Sur la voie d'une réforme du mode de désignation des bourgmestres », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, CRISP, n°s 1816-1817, 59 p.
- PILET J.-B., (2007), *Changer pour gagner? Les réformes électorales en Belgique*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles,

### 9.6 Notes

- 1 Le décret communal du 15 juillet 2005 en Flandre ; l'ordonnance du 20 juillet 2006 modifiant la nouvelle loi communale et le code électoral bruxellois (Moniteur belge, 29 août 2006) à Bruxelles ; et le décret du 8 décembre 2005 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (Moniteur belge, 2 janvier 2006) en Wallonie.
- 2 En Flandre, le président du CPAS peut faire partie intégrante du collège communal, mais cette mesure n'y sera obligatoire qu'à partir des élections de 2012 (décret communal du 15 juillet 2005).
- 3 Décret communal du Parlement Flamand du 15 juillet 2005.
- 4 Les répondants des autres partis en faveur de ces changements se répartissent comme suit : SP.a 72,7%, PS 68,6%, CD&V 65,3%, CDH 57,1%, VLD 53,5%, MR 50,7% et N-VA 47,7%, pour la présence garantie des deux genres au sein du collège communal, ainsi que SP.a 81,8%, PS 77,8%, CDH 70,3%, CD&V 43,5% et MR 39,8% en ce qui concerne l'octroi du droit de vote des étrangers non-européens.
- 5 Arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004, confirmé par le Décret du 27 mai 2004, et modifié depuis par de nombreux décrets et décrets-programmes.
- 6 Les autres partis flamands se répartissent comme suit : N-VA 64,5%, Groen! 58,0%, VLD 58,0%, SP.a 55,4% et Vlaams Belang 50,0% pour l'inclusion du président du CPAS au sein du collège, et Spirit 75,5%, N-VA 71%, VLD 55,4% et SP.a 48,7% pour l'instauration de la motion de méfiance constructive.
- 7 Les répondants des autres partis en faveur de la proposition de l'alternance se répartissent comme suit : SP.a 23,1%, Spirit 17,8%, VLD, 12,3% CD&V 12,2% et N-VA 9,6%.
- 8 Les répondants des autres partis en faveur de la proposition de composition paritaire du collège se répartissent comme suit : SP.a 20,6%, CDH 14,8%, PS 13,9%, CD&V 13,6%, Spirit 11,1% et MR 9,2%.
- 9 Les répondants des autres partis en faveur de cette proposition se répartissent comme suit : SP.a 16,6%, Spirit 16,3%, PS 12,1%, CD&V 11,6%, N-VA 11,3%, CDH 10,1% et MR 7,7%.
- 10 Les autres partis se situant ainsi : 40% d'opinions favorables pour *Spirit*, 30,8% pour le *CDH* et 33,3% pour le *PS*.