

## A. Séminaires préparatoires

---

### I. — 15 ET 16 NOVEMBRE 1968\*

#### A. QUESTIONNAIRE

*Question 1.* — La construction et la reconversion d'installations portuaires en région flamande du pays ainsi que l'aménagement de barrages dans la région francophone constituent des travaux d'intérêt national indispensables aux deux parties du pays et dans une certaine mesure corollaires.

Comment concevoir ces travaux et la gestion qui s'ensuit dans une perspective fédéraliste ? Quel serait le pouvoir de décision ? Quelle

---

\* Participants :

- H. BUCH, professeur à l'Université de Bruxelles, directeur des séminaires ;  
M. ARON, architecte ;  
S. BERNARD, professeur à l'Université libre de Bruxelles ;  
M. BOEYNAEMS, professeur à l'Ecole royale militaire ;  
BRUYNINCK ;  
M. CARDON ;  
L. CLAES, sénateur ;  
R. COSTARD, inspecteur général au Ministère de l'Intérieur ;  
M. CRETEUR, chargé de Recherche à l'Institut belge de Science politique ;  
F. CURTIS ;  
G. DE GREEF, conseiller de direction à la CGER ;  
J. DE MEYER, professeur à la Katholieke Universiteit te Leuven ;  
R. DE NOLF ;  
DESTEXHE, délégué du gouverneur de la province de Namur ;  
G.H. DUMONT, chef de Cabinet du ministre de la Culture française ;  
J. DUVIEUSART, député ;  
P. FRANTZEN, directeur à la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite ;  
G. GORIELY, professeur à l'Université libre de Bruxelles ;  
L. GYSELYNCK, administrateur de l'Institut belge de Science politique ;  
M.P. HERREMANS, vice-président du Centre de recherche et d'information socio-politiques ;  
D. NORRENBERG, attaché de Cabinet du ministre de l'Education nationale ;  
F.A. PASCHAL, directeur général de l'enregistrement et des domaines ;  
F. PERIN, député.  
A. PHILIPPART, secrétaire général de l'Institut belge de Science politique ;  
E. PIERS, médecin ;  
P. SOLDATOS, Institut d'Etudes Européennes (ULB) ;  
A. VAN DEN BRANDE, membre du Comité de Rédaction de Res Publica ;  
H. VAN HASSEL, secrétaire général de la section néerlandophone de l'Institut belge de Science politique ;  
M. ZWICK, secrétaire général adjoint à la Ligue des Familles Nombreuses.

forme auraient les organes de gestion ? (au plan du droit et au plan technique).

*Question 2.* — Certaines autoroutes et d'autres routes nationales traversent et traverseront les deux régions. Elles leur sont indispensables au plan économique à l'une comme à l'autre. Quels organismes faudrait-il créer pour les entretenir (et les construire) ou à quelles institutions existantes faudrait-il en attribuer la gestion ?

L'intercommunale ou/et l'interprovinciale seraient-elles encore concevables dans un système fédéral ?

Quelles seraient les compétences du Ministère des Travaux publics ou du Ministère des Finances ?

En cas de litige, quel tribunal serait compétent ?

Comment s'exercerait le pouvoir de contrôle ?

*Question 3.* — L'autonomie culturelle est un principe acquis pour la Flandre et la Wallonie. L'application de ce principe à Bruxelles implique que l'on définisse a priori le statut de Bruxelles. Chaque communauté aurait-elle le droit d'avoir sa propre législation scolaire et universitaire ?

Comment réglementer la recherche scientifique ?

Bruxelles sera-t-elle soumise à deux législations parallèles (sinon différentes) ?

Comment seraient financées les activités culturelles ? Par quels moyens ?

Au cas où l'Etat en assurerait la charge, quelles seraient les normes de répartition entre les deux communautés et Bruxelles ?

*Question 4.* — L'organisation de la Sécurité sociale repose sur un principe de solidarité au plan national entre des catégories professionnelles très différentes. Il s'agit dans une certaine mesure d'un système de redistribution des revenus différés.

Dans la perspective de l'instauration du Fédéralisme ou d'une large décentralisation, que faudrait-il faire pour préserver ce principe et le système ?

Est-il possible de concevoir deux systèmes différents et comment intégrer les travailleurs bruxellois ?

Peut-on admettre que dans une des régions du pays le système soit assuré de revenus toujours plus élevés, alors que dans l'autre région les revenus soient en continuelle régression ?

*Question 5.* — La Caisse Générale d'Épargne et de Retraite ainsi que le Crédit communal de Belgique constituent deux organismes publics d'épargne largement fondés sur l'ensemble de la population d'une part, et sur l'ensemble des communes et provinces d'autre part.

Qu'advierait-il de ces institutions, de leurs avoirs et du financement d'investissements qu'ils assument ?

Convierait-il de fixer les investissements à réaliser au prorata du nombre d'habitants, du nombre d'épargnants, de leur puissance d'épargne d'une part et d'autre part en fonction du nombre de communes, de leurs recettes, de leurs besoins ?

*Question 6.* — Les états en expansion économique, dont la Belgique fait partie, doivent pratiquer une politique active de natalité pour compenser la dégénérescence accélérée de la population active et pour alimenter l'expansion de générations toujours plus nombreuses et davantage préparées techniquement.

Comment concevoir la politique familiale ?

Des différences d'allocations familiales selon les régions ne seraient-elles pas facteurs de déséquilibre profond entre ces dernières ?

*Question 7.* — De internationale culturele betrekkingen zijn in verschillende federale staten ofwel toevertrouwd aan het federaal gezag (Duitsland), ofwel aan de deelstaten (Zwitserland).

In België doet zich voor de beide cultuurgroepen de behoefte voelen om, met behoud van een zekere regionale eigenheid en identiteit, aan te leunen bij het culturele leven van de buurlanden (Nederland en Frankrijk) waar de zwaartepunten van de Nederlandse en Franse cultuur liggen.

De samenwerking met andere landen behoort ook in federale staatsstructuren tot de prerogatieven van het federaal gezag.

Op welke wijze kunnen binnen het raam van een federale staat de deelstaten aan deze buitenlandse culturele politiek ook institutioneel en autonoom vorm geven ?

*Question 8.* — Comment voyez-vous l'organisation de la Justice et l'administration de la Justice en Belgique, tant en ce qui concerne les juridictions ordinaires que les juridictions administratives, si l'on tient compte de ses éléments essentiels et notamment des suivants :

1. L'Unité de la Jurisprudence doit être assurée tant au niveau de l'appréciation des faits (cour d'appel) qu'au niveau de l'interprétation du droit (Cour de cassation).

2. Si les problèmes de l'administration de la Justice ne se posent pas dans un Etat unitaire comme dans un Etat fédéral, il n'en reste pas moins que la décentralisation ou le régionalisme dans l'action des Cours et Tribunaux ne restera pas sans effets sur l'unité de la Jurisprudence.

3. Tenant compte de ce que chez nous les juridictions ne sont pas itinérantes mais ont un siège fixe, la très forte tendance à multiplier les sièges de cours d'appel doit, semble-t-il, se traduire par un développement du régionalisme en la matière.

*Question 9.* — Wat wordt door de administratie verwacht aan vereisten bij grotere mate van decentralisatie ?

In hoever moeten meer (eventueel of minder) of andere middelen, zowel financieel, organisatorisch als qua personeel ingeschakeld worden ?

*Question 10.* — Dans un article paru dans les Cahiers économiques de Bruxelles (n° 11 — juillet 1961) sous le titre « Les possibilités de décentralisation régionale de la politique économique », MM. Adam et Morissens ont abordé, dans une section réservée aux recettes publiques, diverses questions : les systèmes théoriques de répartition des compétences, les possibilités afférentes à chaque type d'impôts, l'importance relative et la structure des fiscalités régionales et nationales ainsi que l'initiative en matière d'emprunts publics.

Dans la perspective d'une « décentralisation » *lato sensu*, il va sans dire que le choix du système de répartition des compétences entre le Pouvoir central et les Pouvoirs régionaux, et l'usage des techniques pour la perception des recettes sont d'une importance primordiale.

Quel système présenterait le plus d'avantages ?

Quelles seraient les normes pour la fixation des impôts ?

Par quels moyens l'Etat central pourrait-il contraindre et contrôler les régions non seulement pour la perception des impôts, mais encore pour l'émission d'emprunts publics ?

#### *Annexe 1.*

La sécurité juridique, sans laquelle il n'y a pas d'Etat de droit, exige entre autres éléments l'unité de la Jurisprudence.

Cette unité doit être réalisée de manière quelque peu différente sur deux plans :

a) Au niveau des faits, c'est-à-dire de la constatation et de l'appréciation des comportements individuels et collectifs des sujets de droit.

b) Au niveau de l'interprétation de la loi au sens large, c'est-à-dire des règles du droit.

Ceci dit, il y a lieu de tenir compte de trois questions essentielles :

1. Le regroupement des juridictions est pour l'essentiel opéré par le Code judiciaire. Dès lors, les instances juridictionnelles responsables

de cette unité de jurisprudence sont pour ce qui concerne les faits, les Cours d'appel et pour ce qui concerne le droit, la Cour de cassation.

En outre, le Conseil d'Etat dont la compétence est suivant les cas celle d'un juge de première instance, d'un juge d'appel ou d'un juge de cassation, doit se prononcer sur les décisions rendues par les juridictions dont le caractère régional est évident, comme les députations permanentes des Conseils provinciaux par exemple.

2. Les problèmes de la répartition des compétences entre les instances juridictionnelles fédérales (centrales) et les instances juridictionnelles des Etats ou républiques fédérés qui se posent dans les Etats fédéraux ou fédérés, ne se manifestent pas comme tels dans les Etats unitaires même si l'administration de la Justice y est plus ou moins décentralisée. Mais dans ces derniers une décentralisation à caractère régionaliste ne demeurera pas sans effet sur l'unité de la jurisprudence.

3. Dans notre organisation de l'administration de la Justice, les juridictions ne sont pas itinérantes mais ont un siège fixe. Sans examiner si les juridictions sont géographiquement suffisamment proches des justiciables, il semble évident qu'il existe un fort courant pour augmenter le nombre de sièges de cours d'appel ce qui revient à souligner le caractère régional de l'administration de la Justice. Du même coup, le problème est posé de savoir si la Cour de cassation et le Conseil d'Etat doivent conserver leur structure unitaire mais rendue dualiste du point de vue linguistique, ou au contraire être scindés en deux instances distinctes dont chacune est compétente pour une région linguistique, le statut de la région bruxelloise devant faire l'objet d'un règlement particulier. (*M. H. Buch.*)

#### *Annexe 2.*

Culturele autonomie en à priori cultureel federalisme verlenen uitvoerende en wetgevende bevoegheden aan de deelstaten.

Het cultuurbeleid wordt ook in grote mate beïnvloed door de beschikbare financiële middelen.

Er stellen zich derhalve volgende problemen in dat verband :

a) Indien de financiële middelen (budget) op nationale (dit wil zeggen unitaire) basis worden vastgesteld, welk zijn dans de criteria voor de toewijzing van deze kredieten aan de beide gemeenschappen, rekening houdend met : de demografische verhoudingen ; de daaruitvloeiende behoeften (jeugdzorg, volwassenenvorming, bibliotheken, sportclubs, enz.).

b) Indien de financiële middelen niet op nationaal-unitaire wijze, maar separaat door de beide gemeenschappen wordt bepaald en vastgelegd, welk gevolgen zal dit mee brengen op het fiscale vlak en — in een ruimer perspectief — voor de economische en budgettaire politiek van het land ?

### *Annexe 3.*

De internationale culturele betrekkingen zijn in verschillende federale staten ofwel toevertrouwd aan het federaal gezag (Duitsland) ofwel aan de deelstaten (Zwitserland).

In België doet zich voor de beide cultuurgroepen de behoefte voelen om, met behoud van een zekere regionale eigenheid en identiteit, aan te leunen bij het culturele leven van de buurlanden (Nederland en Frankrijk) waar de zwaartepunten van de Nederlandse en Franse cultuur liggen.

De samenwerking met andere landen behoort ook in federale staatsstructuren tot de prerogatieven van het federaal gezag.

Op welke wijze kunnen binnen het raam van een federale staat de deelstaten aan deze buitenlandse culturele politiek ook institutioneel en autonoom vorm geven ?

### *Annexe 4.*

Door historische omstandigheden, inzonderheid de sterke centralistische politiek, zijn alle zogenaamde nationale culturele instellingen en instituten in Brussel geconcentreerd.

Zowel het dagelijks beheer en toezicht (via Ministerie van Cultuur) als de financiering geven in de huidige beperkte vorm van culturele autonomie aanleiding tot wrijvingen en verschillen in inzicht en prioriteiten.

Welke oplossingen dienen hiervoor gezocht ? (*M. Fleerackers.*)

### *Annexe 5.*

a) In welke mate heeft de administratie (te onderscheiden : centrale overheid enerzijds en provincies en gemeenten anderzijds) een eigen *politieke* houding tegenover de « decentralisatie » ?

— Bestaat er koncensus t.a.v. een of ander systeem ? In welke mate ?

— Hoe tekent zich die houding af ten overstaan van de oplossingen door de politieke partijen voorgestaan ?

*b)* Hoe ziet de administratie (onderscheid : centrale en provinciale + gemeentelijke) de praktische realisatie van de oplossingen door de politieke partijen voorgestaan ?

*c)* Wat wordt door de administratie verwacht aan vereisten bij grotere mate van decentralisatie ?

In hoever moeten meer (eventueel of minder) of andere middelen, zowel financieel, organisatorisch als qua personeel ingeschakeld worden ?

*d)* Voeren op openbare diensten (weer te onderscheiden : centrale overheid en provincies en gemeenten) een eigen politiek inzake remming of bevordering van « decentralisatie ».

In hoever zou deze politieke weerstand (in welke richting dan ook) de wil van de partijen of van de regering kunnen hinderen ?

Zou de administratie hierbij hulp krijgen van andere, niet politieke groeperingen ? (*M. Dewachter.*)

#### *Annexe 6.*

1° Quels sont les domaines de l'autonomie culturelle ?

*a)* Cette autonomie implique-t-elle pour chaque communauté le droit d'avoir sa propre législation scolaire et universitaire ?

*b)* Englobe-t-elle la recherche scientifique ?

*c)* En fonction de cette autonomie, les monuments et les sites seront-ils classés selon des critères différents en Flandre et en Wallonie, etc.

2° Comment appliquer le principe de l'autonomie culturelle à Bruxelles ?

*a)* La population y est francophone à  $\pm 80\%$  ; dans ces conditions, la parité est-elle justifiable au sein d'un conseil culturel bruxellois ?

*b)* Dans le cas de législation différente en Wallonie et en Flandre, faut-il prévoir une troisième législation applicable à Bruxelles ?

3° L'autonomie culturelle implique une répartition des budgets.

On invoque à ce sujet la nécessité de critères objectifs. Sauf pour l'enseignement, peut-on définir ces critères dès l'instant où les communautés choisissent, en toute autonomie, tel ou tel secteur à développer davantage que d'autres ?

*Exemple :* en Wallonie, on peut imaginer que le Ministère de la Culture française désire porter son effort sur la jeunesse inorganisée plutôt que sur la jeunesse des mouvements. L'inverse peut être vrai en Flandre et, dès lors, tout critère numérique est absolument abusif. (*M. Dumont.*)

## B. COMPTE RENDU SUCCINCT DES DEBATS

### A. LES INSTITUTIONS

Jan DE MEYER. — Est-il possible de reconstruire l'Etat belge sur la base d'une fédération dualiste s'appuyant, d'une part, sur une entité flamande, d'autre part, sur une entité wallonne ? Dans les états contemporains, en effet, le nombre d'états fédérés est généralement supérieur à 2 et leur division sur une base ethnique n'existe que dans les états socialistes.

Si les Flamands et les Wallons se considèrent comme ayant des intérêts politiques, économiques, sociaux et culturels distincts, n'est-il pas préférable de songer à la *séparation totale et définitive*, l'alternative étant entre l'unitarisme et le séparatisme.

Georges GORIELY. — Soutient J. De Meyer. Il rappelle l'exemple d'un pseudo-fédéralisme, celui de l'Autriche-Hongrie. Il note qu'ici comme là tout se passe comme s'il y avait deux systèmes unitaires superposés, deux sous-états monolithiques, autonomes.

Il soulève le problème de Bruxelles qui n'a pas de destin spécifique dans cette conception ethno-fédéraliste. Bruxelles serait un lieu de rencontre, un territoire soumis à la souveraineté conjuguée de la Flandre et de la Wallonie.

Rigo de NOLF. — Peut-on concevoir deux Etats indépendants, la Flandre et la Wallonie, alors que sur le plan économique, 50 % des investissements sont localisés à Bruxelles et 20 % à Anvers ?

Stéphane BERNARD. — Approuve J. De Meyer. Le problème auquel on est confronté aujourd'hui n'est pas celui du fédéralisme mais celui du séparatisme. Il serait intéressant de se demander quels sont les atouts dont chaque région (la Flandre, la Wallonie et Bruxelles) dispose en Belgique pour défendre ses positions et pour obtenir que les autres régions se conforment, du moins partiellement, à ses revendications et abandonnent une part de leurs revendications.

Marcel ZWICK. — Le développement communautaire flamand et wallon ne se réalise pas selon la même intensité. Car si la communauté flamande existe comme telle et est relativement homogène, il existe plutôt des régionalismes (le liégeois, le borain...) qu'une communauté wallonne. Le fédéralisme permettrait d'éliminer certains complexes. L'organisation à laquelle il appartient (Ligue des Familles nombreuses), où le fédéralisme intégral est réalisé depuis sept ans à la suite de conflits

linguistiques et communautaires est un exemple de réussite car les conflits ont disparu.

J. DE MEYER. — Il n'est effectivement plus possible, en Belgique, actuellement, de discuter dans l'abstrait du fédéralisme et de déterminer quelle serait la formule idéale pour la composition du système fédéral.

Ainsi la thèse du PSB des cinq régions économiques, qui pouvait se concevoir et se défendre sur un plan théorique est devenue par la force des choses inapplicable, du moins en ce moment. On a été amené à penser en catégories extrêmement simples, et, comme souvent lors de la création de la conscience nationale, des intellectuels principalement, se sont mis à faire croire à la collectivité qu'elle devrait se considérer comme une communauté, soit flamande, soit wallonne.

En réponse à une question concernant une comparaison des structures du Royaume Uni et de la Belgique, il souligne qu'il existe au RU une tradition déjà ancienne basée sur une configuration politique et administrative propre aux quatre unités composant le RU (l'Angleterre, le Pays de Galles, l'Ecosse et l'Irlande du Nord); alors qu'en Belgique, la prise de conscience communautaire est relativement récente et que, jusqu'à ce jour, les décisions politiques et administratives ont toujours été indépendantes de la division en régions linguistiques.

François PERIN. — L'objet de ce séminaire n'est pas de rechercher qu'elle est la définition universelle et abstraite du fédéralisme et de s'interroger sur la question de savoir si le système ainsi défini serait applicable ou non à la Belgique, à moins que, l'intention de l'IBSP ne soit, ce qu'il ne croit pas, de faire une démonstration par l'absurde et de passer ainsi du champ de la science au champ de la politique tout court.

Il ne s'agit donc pas de transformer ce débat en négociation imaginaire d'un état fédéral qui serait à construire, car *si une négociation doit se faire, elle sera animée non par des juristes théoriciens, mais par des hommes politiques détenant le pouvoir de décision.*

L'observation peut porter soit sur l'évolution des conceptions et sur l'histoire des états fédéraux existants, soit sur les projets, théories et programmes des mouvements fédéralistes ou fédéralisants existant dans notre pays, soit sur un diagnostic que l'on porterait en tant qu'observateur sur l'évolution politique actuelle.

Jean DUVIEUSART. — L'instauration du fédéralisme en Belgique *soulève essentiellement le problème de Bruxelles*, puisqu'il entre dans les vues de certains que Bruxelles soit épongé politiquement, son statut devant lui être donné par les deux communautés.

Georges GORIELY. — Il est légitime pour un Institut de Science politique de poser des hypothèses, même si elles semblent irréalistes en ce moment et, en tout cas d'un point de vue méthodologique, de définir les concepts que l'on utilise. Il fait allusion à la notion plus ou moins extensible du fédéralisme — et en particulier à celle de *Carl Friedrich*, qu'il récuse personnellement.

Sur le fond, une solution de transaction en ce qui concerne Bruxelles est possible sans nuire à son expansion ni à celle des autres régions. Mais cette transaction passe par le développement de la communauté flamande à l'intérieur même de l'agglomération bruxelloise.

Lode CLAES. — Il ne saurait être question d'ôter aux Bruxellois leurs droits politiques, aussi bien au niveau communal (par exemple par la fusion des communes) qu'au niveau national (par le choix d'un parlement flamand ou wallon).

En toute hypothèse, si la francisation à Bruxelles et autour de Bruxelles prend fin ( et elle est en train de prendre fin) tout devient possible, c'est-à-dire que les problèmes économiques de Bruxelles ne se poseront plus.

L'unitarisme à deux n'est plus possible, mais le fédéralisme à trois ne l'est pas davantage.

Jan DE MEYER. — Dès le moment où en 1932 les hommes politiques responsables de la communauté wallonne n'ont pas accepté ce que leur proposaient leurs collègues flamands, c'est-à-dire un certain bilinguisme généralisé, on entrait dans la voie de ce qui pourrait être une séparation complète.

Henri BUCH. — Le problème du fédéralisme se pose à 3 niveaux, au niveau du *pouvoir*, au niveau de la *passion* et au niveau de la *science*.

## B. L'ECONOMIE

Henri BUCH. — En ce qui concerne les questions économiques, la discussion se fera sur base d'une étude de MM. Adam et Morissens, intitulée « les possibilités de décentralisation de la politique économiques » (*in* « Cahiers économiques de Bruxelles », n° 11, juillet 1961).

« Ayant réservé au pouvoir central une bonne partie de la politique monétaire ainsi que l'initiative en matière d'échanges internationaux (taux de change-barrières douanières et tarifères) », — les auteurs constatent — « que les possibilités les plus larges apportées à la politique régionale concernent les dépenses publiques et les réformes institutionnelles, tandis que des régimes fiscaux et des systèmes de contrôles directs fort dif-

férenciés se heurteraient à la fuite des biens, des personnes ou des capitaux ».

Marcel ZWICK. — Est-il concevable d'imaginer une politique familiale (allocations familiales, etc...) distincte selon les régions ? Le problème est réel car il existe une différence de mentalité en Flandre et en Wallonie. Ainsi en matière de logement, on constate qu'en Flandre, on construit du neuf, alors qu'en Wallonie on fait du neuf avec du vieux.

François PERIN. — La Wallonie est une communauté traumatisée par l'industrialisation du XIX<sup>e</sup> siècle.

En Flandre, par contre, cette industrialisation s'est produite un siècle plus tard créant des conditions matérielles et un climat psychologique très différents.

Reprenant l'exemple de M. ZWICK concernant le logement, il note qu'en Flandre on préfère s'en tenir à l'entreprise classique et à la construction de logements individuels neufs. En Wallonie, où l'habitat est vieux et où les ressources tendent à le transformer plutôt qu'à le renouveler, on peut imaginer que, les Wallons étant amenés à disposer d'une politique propre de construction, construiraient des ensembles préfabriqués dans la périphérie des grandes agglomérations (Liège, Charleroi...) à partir d'initiatives publiques régionales ou à partir d'initiatives d'entreprises d'économie mixte (associant le capital public au capital privé).

En effet, le rayon de rentabilité de distribution des produits préfabriqués en usine est évalué actuellement à une centaine de kilomètres. Avec deux grands centres de construction industrielle de logements, on pourrait couvrir tout le territoire wallon de logements et louer ou vendre ceux-ci à des sociétés privées ou publiques qui à leur tour pourraient acheter ou louer, et vendre ou sous-louer dans des conditions de financement assez intéressantes.

Henri BUCH. — L'épargne wallonne (si on devait pousser le fédéralisme jusqu'à avoir une CGE wallonne) suffirait-elle à couvrir la construction de 2 grands centres d'industrialisation du logement ?

François PERIN. — On ne peut circonscrire le problème financier à la seule caisse d'épargne. Il est notoire que les fonds déposés à la Caisse d'Epargne par la Flandre soient plus importants que par la Wallonie. Si cette Institution devait être régionalisée, et elle ne pourrait l'être qu'à la demande des Flamands, cette négociation se ferait dans le cadre du contentieux global entre Flamands et Wallons.

Lode CLAES. — Le problème des moyens financiers (emprunts, etc...) ne se poserait pas en cas de fédéralisation de la Belgique puisque le

traité de Rome interdit d'établir des frontières rigides qui empêcheraient la circulation des biens, des capitaux et des hommes.

Henri BUCH. — Serait-il possible de mener plusieurs politiques financières, une au Nord, une autre au Sud, une troisième à Bruxelles tout en laissant le système monétaire et fiscal intact et homogène ?

François PERIN. — La Belgique est vouée à l'économie de marché. Cette économie permet des variations locales mais la capacité d'agir des gouvernements est limitée par des données européennes et même mondiales, au premier rang desquelles se trouvent les données monétaires.

Léon GYSELYNCK. — Le problème de ressources en ce qui concerne le logement ne se pose pas : les fonds existent et le pays est à la traîne de la demande privée. Il estime que les souhaits exprimés par M. F. Perin n'auraient de sens qu'en cas de révolution, c'est-à-dire de transformation profonde des structures économiques et politiques.

Marcel ZWICK. — En réalité, les problèmes posés par M. F. Perin se posent aussi bien en régime fédéral qu'en régime unitaire. En fait d'industrialisation du logement, ce qui compte sont les réalisations. Par exemple, à Mons, on a construit 700 logements alors qu'il faudrait en construire 2.000, 3.000, 5.000 à la fois. On se heurte ici au problème des petites féodalités locales, des petites sociétés.

François PERIN. — La construction de voies de communication se pose au triple échelon des régions, des Etats et de l'Europe.

En ce qui concerne le port d'Anvers, il n'est pas nécessaire de créer, bien que la formule puisse se défendre, une institution d'Etat. Si la communauté flamande devait constituer une entité politico-administrative avec son gouvernement et ses finances et qu'un problème devait se poser à propos du port d'Anvers, le gouvernement régional flamand ne pourrait pas être évincé de la négociation éventuelle sur le financement. Dès lors, ou bien le gouvernement régional flamand estime que ses ressources sont suffisantes et le problème est provisoirement réglé. Ou bien il estime qu'elles ne le sont pas et il sollicite la participation des régions voisines, notamment des Wallons, ceux-ci pouvant alors agir en fonction de leurs intérêts propres.

Léon GYSELYNCK. — Les investissements pour le port d'Anvers peuvent être évalués à 40 milliards dont 8 milliards d'investissements publics et 32 milliards d'investissements privés — situation qui ne devrait pas subir de changement, dans un autre contexte politique.

Henri BUCH. — La régionalisation des recettes publiques est-elle concevable ou non ? Que faire pour la politique du plein emploi, du chômage et de l'émigration ?

François PERIN. — Ces problèmes sont indissociables ; ils se posent à trois niveaux : régional, national et européen.

Les Wallons ne seraient pas demandeurs si la Caisse Générale d'Épargne et de Retraite devait être scindée et s'ils étaient amenés par les Flamands à négocier cette scission, la solution dépendrait du dossier global, du compromis qui s'établirait en fonction des intérêts de part et d'autre.

Quant aux impôts, il est naturel qu'il y ait plus d'impôts pour une population de 5 millions d'habitants que pour une population de 3 millions. Ceci dit, il est préférable, même si on ne constitue qu'une population de 3 millions, d'être maître de sa destinée plutôt que de dépendre d'un Etat national où la décision penche, soit en faveur du centre bruxellois, soit en faveur de la communauté flamande.

Au surplus, et d'une manière générale, les mouvements d'exportation et d'importation d'argent vont et viennent au-delà des frontières linguistiques et même nationales. On investit là où des initiatives se prennent.

### C. LA CULTURE ET LA DEMOGRAPHIE

Georges-Henri DUMONT. — Les deux départements de la Culture sont autonomes sauf pour les matières concernant les sports et l'éducation physique, les relations culturelles internationales et les institutions culturelles de l'Etat établies à Bruxelles.

Pour les matières faisant l'objet de l'autonomie culturelle, les conflits sont d'ordre budgétaire : du côté néerlandais on invoque la déclaration du gouvernement d'après laquelle la répartition doit se faire selon des critères objectifs (notamment en fonction de l'importance de la population) et à défaut de ceux-ci, à 50/50 ; du côté français, on estime qu'il n'y a pas de critères objectifs en matière de culture (par exemple la Flandre a des problèmes de mouvements de jeunesse, la Wallonie a surtout des problèmes de jeunesse inorganisée) et que la répartition doit toujours se faire à 50/50.

En ce qui concerne le problème spécifique de Bruxelles, les arguments sont inversés : du côté néerlandais on réclame une répartition 50/50, du côté français, on réclame des critères objectifs...

Pour les matières exclues de l'autonomie culturelle, les conflits sont

d'un autre ordre car les décisions sont collégiales et il manque souvent la signature d'un des deux ministres.

Lode CLAES. — L'autonomie culturelle selon le système conçu pour la Belgique ne fonctionne nulle part dans le monde : ailleurs il couvre un secteur plus large que les activités culturelles ou il n'existe pas.

En ce qui concerne la répartition du budget, il faut dépasser le stade de l'autonomie culturelle et accorder aux communautés flamande et wallonne la possibilité d'avoir des ressources propres.

François PERIN. — La terminologie actuelle qu'utilise G.H. Dumont fausse l'approche de la question. On ne peut parler en effet d'autonomie culturelle là où il y a simple disjonction interne au sein d'un gouvernement unique.

Il estime que la conscience nationale belge qui existe dans l'esprit des Wallons est fonction de leur ignorance de ce qui se passe et de ce qui s'est passé en Flandre. Vivant avec l'image d'une Belgique qui leur est familière, ils ne s'aperçoivent pas que cette image ne correspond plus à la réalité.

Georges-Henri DUMONT. — L'autonomie culturelle (autonomie de gestion) est un régime de transition (dans la logique du fédéralisme). Il est trop tôt pour parler de ressources propres, quoiqu'on puisse imaginer la possibilité pour les provinces et les communes de prélever des impôts destinés à la culture.

François PERIN. — Les conseils de sénateurs prévus par la révision de la constitution (article 3bis) vont-ils apporter un changement réel à la gestion, en matière culturelle ?

Marcel ZWICK. — Il serait plus honnête et plus réaliste de constituer un système fédéral en matière d'Éducation nationale que de s'en tenir au régime actuel, hybride et inefficace où deux ministres compétents pour l'ensemble du pays travaillent parallèlement, sans se consulter, risquant d'aboutir pour les mêmes matières à des décisions opposées.

Georges GORIELY. — Plaide en faveur d'une liberté de choix bilingue, l'homme ne devant pas être enfermé dans son système culturel.

Commentant toutes les formes que prend le bilinguisme à Bruxelles, il note que selon le critère auquel on se place, le nombre de Flamands varie entre 17 et 53 %.

E. PIERS. — L'apprentissage d'une seconde langue par le jeune enfant peut avoir un retentissement profond sur la structure de sa

pensée. La plupart des psychologues admettent que des jeunes dont la formation a été double au plan linguistique, assimilent avec difficulté des concepts abstraits.

F. CURTIS. — Souligne l'existence depuis cinq ans d'une « socio-linguistique » qui étudie les divers niveaux d'une langue selon son usage ainsi que les questions relatives au bilinguisme. Il cite notamment un ouvrage édité par W. Bright à La Haye en 1966 et intitulé : « The socio-linguistics » ouvrage dans lequel figure un article de M. Hoggan consacré aux « standards languages ».

Maurits BOEYNAEMS. — Introduit les questions relatives à la démographie en donnant une série de chiffres.

En chiffres absolus en 1831, les Belges se répartissaient en 53,15 % de Flamands, 39,22 % de Wallons et 7,63 % de Bruxellois (arrondissement de Bruxelles). Les chiffres actuels (décembre 1967) font état de 55,60 % pour la Flandre, de 32,45 % pour la Wallonie et de 11,23 % pour l'arrondissement de Bruxelles-capitale (19 communes). On arrive à 16 % si l'on se base sur les chiffres de l'arrondissement de Bruxelles tel qu'il existait en 1831. En d'autres termes, il a toujours existé en Belgique une majorité relative de gens qui parlaient le flamand et une minorité de gens qui parlaient le français ; par ailleurs, il y a un accroissement très important de la population bruxelloise.

Il est très difficile de préciser l'appartenance linguistique des Bruxellois car il n'y a pas de critères objectifs : le recensement de 1961 indique seulement une préférence pour une langue déterminée.

Divers facteurs eurent une incidence sur ces données : taux de natalité, de nuptialité, de mortalité, de sénilité, des immigrations, de la population active.

De nombreux problèmes politiques se posent du fait d'une évolution démographique différente dans les trois régions linguistiques, par exemple la sécurité sociale (allocations familiales, pensions...), la présence des étrangers, etc.

E. PIERS. — La population wallonne devrait être mieux informée sur les méthodes de la planification familiale, qui se sont révélées favorables à la natalité. En comparant le taux élevé de mortalité masculine en Wallonie et le taux de fertilité des femmes dans cette région du pays, on pourrait dénoncer les tabous moraux et sociaux qui empêchent la polygamie (que préconisent d'aucuns) ou rendent pénible la situation de la femme non-mariée ayant un enfant, d'autant qu'à ces

tabous viennent s'ajouter pour celle-ci des difficultés d'ordre économique.

François PERIN. — Il est peu aisé en science politique d'établir une relation de cause à effet. Toutefois, en ce qui concerne le comportement du couple face à la natalité, il est plutôt une conséquence de l'industrialisation du sillon Sambre et Meuse et de l'urbanisation de type XIX<sup>e</sup> siècle. L'idéologie du socialisme wallon a créé à son tour un climat malthusien dans une grande partie de la population. De même la publication du rapport Sauvy bien qu'il n'explique pas à lui seul le relèvement du taux de la démographie wallonne, a permis la destruction d'une mentalité, d'un langage.

Les problèmes posés par la démographie wallonne (chiffres absolus et pyramide d'âges défavorables) sont dramatisés par le fait de leur intégration dans le cadre belge.

Marcel ZWICK. — Si le socialisme wallon a cessé d'être antifamilial, il n'a pas mené d'action positive. En vue d'une promotion de la natalité, il conviendrait de lier la contraception à la politique de l'enfant désiré et à celle de l'accueil de l'enfant.

E. PIERS. — La promotion de la natalité passe par celle de la femme au travail. Envisageant de manière plus générale la situation d'un Service national de santé s'adressant à des populations aussi différentes, au plan démographique, que la Flandre et la Wallonie, les problèmes devraient être posés à plusieurs niveaux : régional, national et européen.

#### D. L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE LES ORIENTATIONS POLITIQUES

M. ARON. — Actuellement, le territoire national est découpé plus ou moins arbitrairement par le Ministère des Travaux publics en 48 secteurs dont l'étude a été confiée à des groupes d'urbanistes de la région concernée. Ceux-ci ne reçoivent pas d'option générale préalable ; ils établissent un avant-projet qu'ils discutent au Ministère des Travaux publics, avant-projet qui est alors soumis en consultation essentiellement auprès des autorités communales de l'ensemble du secteur\*. Cela fait chaque avant-projet est transformé en décision par arrêté royal.

---

\* La loi de base en la matière, qui date de 1962, prévoyait la mise en place de commissions régionales ; celles-ci n'existent toujours pas. On parle aujourd'hui de créer des organes consultatifs pour toutes les communes de plus de 10.000 habitants.

Cette conception est purement formelle à un double point de vue : quel pouvoir politique est compétent pour l'appliquer et avec quels moyens (les effets les plus favorables des plans de secteurs se font sentir au niveau de l'aménagement des routes, de la circulation, c'est-à-dire, là où précisément le Ministère est directement compétent). Aucune synthèse n'est faite entre les différentes études de secteurs.

François PERIN. — En matière d'aménagement du territoire aussi bien qu'en matière de logement, si l'on cherche à créer des institutions publiques ou mixtes il était fatal de recourir aux structures traditionnelles, donc aux structures communales ou provinciales ; les provinces n'ont pas réussi dans ce domaine.

Marcel ZWICK. — En fait, il y a un échelon intermédiaire entre la province et la commune : la société d'aménagement de la région.

Stéphane BERNARD. — Dans le système unitaire actuel, la carence de pouvoir est manifeste. D'autre part, pour résorber l'hiatus entre la politique et la technique, la création de commissions de techniciens qui joueraient un rôle politique d'initiative, mais qui n'auraient pas le pouvoir de décider en dernier ressort serait une première solution.

André PHILIPPART. — Le nombre d'experts à consulter est en général très limité. Dès qu'ils sont consultés, ils se politisent très rapidement sans sollicitation extérieure ; ils se substituent rapidement au pouvoir de décision parce qu'ils ont l'expérience et la capacité. A cet égard la réforme de l'enseignement universitaire est significatif.

Stéphane BERNARD. — Donner un pouvoir d'initiative basé sur des compétences est la seule manière de faire entrer un certain recul dans le mécanisme de la prise de décision politique.

François PERIN. — En ce qui concerne les orientations politiques, les prises de positions tant des partis politiques que des mouvements d'opinion sont connues.

Au point de vue documentaire, il existe un projet d'état fédéral élaboré par le MPW en 1961\*, signé notamment par lui-même et vis-à-vis duquel le MPW n'a pas changé radicalement de position.

Par rapport à ce document de base, le Rassemblement Wallon a une position essentiellement pragmatique. Le mouvement propose une formule constitutionnelle très simple qui autorise le législateur belge à

---

\* L'IBSP possède ce projet publié dans le journal *Combat* du 2 novembre 1961. L'IBSP possède également le projet de constitution fédérale du 14 octobre 1946 élaboré par le Congrès National Wallon.

créer les régions, à leur donner des institutions et à préciser les attributions et les compétences de ces régions (compétences qui peuvent varier d'une région à l'autre). En d'autres mots, d'un système de constitution rigide on passe à un système de constitution souple. Bien plus, ce n'est pas du fédéralisme classique ; il s'agit plutôt d'un système unitaire fortement régionalisé. En effet, le fédéralisme prévoit l'attribution du pouvoir souverain résiduaire aux états alors que la fédération a des pouvoirs énumérés. La formule préconisée ici donne au pouvoir central le droit de créer des régions et c'est ce même pouvoir central qui délimite les attributions et les compétences des régions, selon les circonstances, selon les pressions, selon l'évolution de l'opinion.

Le « fait national flamand », phénomène humain à composantes multiples (culturelle, linguistique, économique, sociale et idéologique...) a des conséquences politiques dont on peut citer les étapes les plus marquantes : 1930-1932, la flamandisation de l'université de Gand et la première législation linguistique ; la législation linguistique de 1962-1963. Ce fait de psychologie collective globale atteint, à des degrés divers, toutes les couches de la population flamande, au moins celles qui s'expriment, que ce soit sur le plan des partis politiques, des associations sociales, économiques, culturelles, avec des tons, des options et des programmes différenciés.

De l'autre côté, il y a la réaction de l'opinion francophone bruxelloise et l'opinion des provinces wallonnes.

En ce qui concerne les provinces wallonnes, on peut observer deux types de réactions : d'abord une réaction au second degré, relativement faible, qui, tenant compte du « fait national flamand », en prend conscience avec déplaisir et en tire une conséquence du type « splittings ». Ensuite, une jonction s'opérant entre la gauche « renardiste » et les autonomistes provoquent dans l'autre moitié de la population wallonne, devant l'épouvantail d'une « république populaire socialiste », une réaction de type nationaliste et conservatrice belge.

Dans l'agglomération bruxelloise, on constate une réaction très hostile au fait national flamand en même temps qu'une sorte de raidissement en vue de maintenir la structure traditionnelle de la Belgique qui a donné à la capitale sa puissance et ses prérogatives.

Face à cette situation, le pouvoir politique a tendance à subir l'événement ; il enregistre les secousses et les traduit dans la législation (1930-1932, 1960-1963) essayant alors de désamorcer les tensions marquant la Communauté belge en voie de partition.

D'aucuns veulent aller plus loin : maîtriser l'événement, éliminer les causes profondes de ces mouvements. Mais ils n'y parviennent pas (allusion aux tentatives de MM. Vanaudenhove et Vanden Boeynants).

La classe politique belge a-t-elle la capacité de s'attaquer aux causes profondes et d'échapper ainsi à la partition de l'Etat belge et à sa disparition en tant qu'organisation politique.

Maurice-Pierre HERREMANS. — Les premières lois linguistiques ont vu le jour au lendemain de la guerre de 1870. Il faut dès lors remonter plus haut dans l'histoire pour expliquer les difficultés actuelles.

M. CARDON. — La crise doit être liée à celle des partis politiques traditionnels et à l'absence de maturité politique de certains leaders.

Jan DE MEYER. — La remarque de M.P. HERREMANS est très pertinente. Quant à la première hypothèse soulevée par F. PERIN — l'alliance des bruxellois et de la communauté flamande — elle n'est pas réaliste, étant donné que les bruxellois n'ont, jusqu'à présent, pas témoigné de cette intelligence supérieure, de ce « machiavélisme » redouté par lui. Quant à la seconde hypothèse — la disparition de l'Etat belge — il ne faut pas exclure en effet une évolution allant dans le sens de la constitution d'un état flamand et d'un état wallon.

Georges GORIELY. — Le mouvement wallon vers 1961 était surtout dirigé contre Bruxelles, symbole de la domination de la haute bourgeoisie financière et administrative belge. Le mouvement wallon socialiste et le mouvement flamand démo-chrétien s'allièrent d'ailleurs pour obtenir leur émancipation vis-à-vis de Bruxelles. A cet égard, le rapprochement récent ayant abouti à une véritable union au plan organisationnel entre le FDF et le RW et visant au soutien des revendications des Bruxellois quant à leur autonomie, leurs libertés linguistiques, leurs possibilités d'expansion, apparaît surprenant.

Marcel ZWICK. — Dans le cadre d'une solution fédérale, la Belgique ne sera sauvée qu'aux dépens d'un certain Bruxelles, actuellement fort de ses privilèges.

Stéphane BERNARD. — La conception du pouvoir de F. Perin est trop mécaniste, car si le pouvoir est la résultante du parallélogramme des forces politiques, c'est aussi une résultante qui agit sur l'ensemble. En effet, les opinions, les attitudes dont dépend le pouvoir n'étant pas univoques, mais au contraire ambivalentes, celui-ci peut orienter ces opinions et ces attitudes dans un sens ou dans un autre. Plus concrètement, il est permis en Flandre, en Wallonie, comme à Bruxelles, à des leaders politiques de jouer la carte de l'unité belge. Si les leaders veulent que les masses puissent participer à un processus de décision, il faut qu'il leur donne un choix, il faut qu'il y ait dans chaque région deux pôles politiques, deux langages inversés.

François PERIN. — Ce qui a changé après 1932 c'est la prise de conscience de la communauté flamande qui, après avoir été minoritaire, est devenue majoritaire.

M. Vanden Boeynants joue la carte du maintien de la Belgique par l'alliance avec la communauté flamande ; tout dépend de l'option que les Bruxellois prendront, de la priorité qu'ils donneront soit à l'objectif — Bruxelles, capitale de la Belgique — soit à l'objectif — Bruxelles, ville internationale européenne.

En ce qui concerne les sentiments antibruuxellois que pourraient éprouver les Wallons, le rapport de la commission politique du MPW de 1961 (déjà cité) — texte dont M. Defosset, député FDF, est cosignataire et qu'il n'a pas renié — préconise le fédéralisme à trois mais tempéré pour l'état autonome bruxellois par une tutelle exécutive et législative en certaines matières, tutelle qui résulte de sa qualité de capitale.

A la question de savoir si on peut sauver la Belgique en sacrifiant Bruxelles par un accord flamand-wallon, il semble absurde que les Wallons poursuivent une telle stratégie, étant donné l'équilibre des forces.

En France, le gaullisme est fondé sur une conscience très élémentaire de la cohésion nationale qui vient se substituer à toutes les autres consciences politiques et idéologiques. Devant ce vide et l'anxiété qu'il provoque, le seul sentiment national est le véhicule et d'un homme, et d'un pouvoir et d'un parti. C'est l'hypothèse que fait Vanden Boeynants, qui attend son heure si une crise survient avant les élections communales.

En ce qui concerne la garantie que l'état belge pourrait accorder aux emprunts faits à l'étranger par la Wallonie, il répond que le veto flamand jouerait, à son avis, contre celle-ci. Il cite la tentative d'emprunt qui a été faite par les Wallons auprès de la Commission Economique Européenne... Les Flamands ont réclamé 50 % des fonds européens ; ce qui a entraîné alors un veto des organismes européens eux-mêmes, ceux-ci ne pouvant, en vertu du Traité de Rome, accorder une aide par voie de réciprocité à une communauté en expansion naturelle. En d'autres mots, on peut se demander si la communauté wallonne a encore intérêt à être belge.

Les socialistes bruxellois n'ont été à aucun moment solidaires des socialistes wallons, leur programme étant la négation même de l'Accord de Verviers ou même de celui de Klemmerke-Verviers. Les socialistes wallons ont donc « lâché » Bruxelles pour un accord flamand-wallon mais le fait qu'ils avaient été « lâchés » auparavant par les socialistes bruxellois a pesé de son poids dans la balance lors des négociations gouvernementales de juin 1968 empêchant les wallons eux-mêmes d'obtenir ce qu'ils revendiquaient pour leur propre compte.

## C. DOCUMENT

Repris du n° 11, juillet 1961, des *Cahiers Economiques de Bruxelles*

### 1. Les possibilités de décentralisation régionale de la politique économique.

par A. ADAM (chargé d'enquêtes au Département d'Economie Appliquée) et L. MORISSENS (Secrétaire chargé de recherches au Département d'Economie Appliquée).

## INTRODUCTION

#### 1. *Objet de l'article.*

Lors de la grève de décembre 1960 et janvier 1961, certains milieux de Wallonie ont revendiqué pour cette région le droit de mener une politique économique distincte afin de remédier au ralentissement de l'expansion et aux difficultés sociales qui s'y manifestent.

Ces revendications nous ont incités à étudier dans quelle mesure il serait possible, en Belgique, de poursuivre des politiques économiques différentes dans diverses régions du pays. Cette initiative, bien entendu, n'implique aucune prise de position de notre part sur les avantages et inconvénients d'une telle solution.

Nous examinons dans cet article quels objectifs peuvent être poursuivis séparément et quels instruments peuvent alors être mis en œuvre.

#### 2. *Définitions.*

a) Les régions envisagées sont celles qui ont été définies dans une précédente étude du Département d'Economie Appliquée (1) : la Flandre, la Wallonie et l'arrondissement de Bruxelles.

#### b) La politique économique.

La politique est l'ensemble des actions entreprises par les pouvoirs publics pour atteindre certains buts correspondant à la satisfaction des besoins de la collectivité, tels la sécurité intérieure et extérieure, la justice, la santé, la culture et le bien-être matériel. Tous les buts de la politique présentent un aspect économique, soit qu'ils impliquent la mise en œuvre de produits et d'activités, soit parce qu'ils engendrent des dépenses publiques et privées et agissent donc sur l'utilisation des ressources.

---

(1) G. CHAPUT et R. de FALLEUR, La production et l'investissement des régions flamande, wallonne et bruxelloise, *Cahiers Economiques de Bruxelles*, n° 10, 1961.

C'est pourquoi la politique économique doit s'entendre comme l'aspect économique de la politique, c'est-à-dire l'ensemble des actions des pouvoirs publics sur les grandeurs et les structures économiques en vue d'atteindre les buts de leur politique. Ces grandeurs et structures sont les instruments de la politique économique. Quant aux objectifs de celle-ci, ce sont les buts politiques traduits en termes économiques (2).

c) *Décentralisation.*

Des politiques économiques distinctes par région peuvent, en principe, être menées sur trois plans :

a) Par le Pouvoir central lui-même.

b) Par des Pouvoirs régionaux subordonnés au Pouvoir central qui leur confie la responsabilité de certaines questions.

c) Par des Pouvoirs régionaux dotés, au sein d'un Etat fédéral, d'une compétence exclusive en certaines matières qui leur sont réservées et pouvant aussi agir concurremment avec la Fédération dans des sphères de compétence commune.

Nous ne retiendrons ici que cette dernière solution qui, des trois, est celle qui offre le plus de possibilités de politiques économiques régionales distinctes dans un pays démocratique. Soulignons cependant que ce choix opéré pour des raisons de convenance n'exprime pas une préférence de notre part.

L'étude se base sur les cas de décentralisation présentés par certains pays du monde occidental, complétés par les possibilités supplémentaires qui nous sont apparues. Attirons cependant l'attention sur le fait que les pays étrangers étudiés se sont constitués fédéralement à partir d'Etats distincts qui ont abdiqué une partie de leurs pouvoirs, tandis que l'application d'une solution fédéraliste à la Belgique impliquerait au contraire le mouvement inverse. Les compétences que les Pouvoirs publics existants seraient prêts à confier à des Pouvoirs locaux ne sont pas nécessairement les mêmes que celles que les Pouvoirs locaux décident de conserver quand ils s'unissent à d'autres. Ajoutons qu'une fédération composée de trois régions risque de connaître des conflits plus aigus que les pays fédéraux que nous connaissons et où les régions sont plus nombreuses.

Nous n'aborderons cependant pas ce problème, qui est purement politique. Nous ne parlerons pas non plus des institutions nécessitées par le fédéralisme ni de la coordination nécessaire des politiques régionales

---

(2) Cf E.S. KIRSCHEN et L. MORISSENS, Les objectifs de la politique économique, *Cahiers Economiques de Bruxelles*, nos 5, octobre 1959 et 6, février 1960.

et de la politique nationale. Cette coordination, en effet, est un problème qui doit être résolu après qu'un premier choix ait été fait dans la répartition des compétences (les possibilités de coordination ainsi déterminées modifiant à leur tour cette répartition). Nous nous en tiendrons donc à un point de vue strictement économique en évitant d'émettre des opinions normatives.

### 3. *Plan de l'article.*

Dans une première partie, nous examinerons les objectifs susceptibles de politique régionale. Ensuite, nous passerons en revue les instruments qui peuvent servir dans ce cadre.

## PREMIERE PARTIE

### LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE REGIONALE

4. Suivant la classification précédemment retenue (3), la politique économique se propose les huit objectifs suivants :

- a) L'expansion économique.
- b) L'amélioration de la répartition des revenus.
- c) La réalisation du plein emploi.
- d) L'utilisation optimum des ressources.
- e) La défense du pouvoir d'achat de la monnaie.
- f) La protection de branches d'activité ou de régions.
- g) La protection des réserves de change.
- h) La limitation des abus de puissance.

### 5. Les objectifs non régionaux.

Ces huit objectifs peuvent être du ressort du Pouvoir central en ce sens qu'il n'y a aucune raison de confier exclusivement la poursuite de certains d'entre eux aux Pouvoirs régionaux et qu'il est en outre difficile de formuler une Constitution fixant les compétences régionales en termes d'objectifs.

Mais l'inverse n'est pas vrai. Les deux objectifs suivants sont, à notre avis, de la seule compétence de l'autorité nationale :

a) La défense du pouvoir d'achat de la monnaie, objectif conjoncturel qui peut aussi se définir comme le maintien de la stabilité générale des prix, compte tenu des hausses et des baisses particulières dues à l'évolution de la structure de la demande. Il nécessite une action géné-

(3) *Op. cit.*, note (2) ci-dessus.

rale sur les prix que seul le Pouvoir central peut mener car toute action supplétive menée par une région dans ce domaine verrait ses effets diffusés à travers tout le pays et perdrait donc son caractère régional.

*b)* La protection des réserves de change, c'est-à-dire du stock d'or et de devises, voir de matières premières, qui peuvent facilement s'échanger contre des importations. Cet objectif s'étend aussi à la composition et au solde de la balance des paiements, qui peuvent être déterminés par exemple en fonction de mouvements désirés de capitaux ou d'une orientation préférentielle des échanges. Il s'agit d'un problème de relations internationales dont la compétence doit évidemment être réservée au pouvoir central.

6. Pour les six autres objectifs, l'action menée par le Pouvoir central n'empêche pas une action supplétive diversifiée des Pouvoirs régionaux, devenant éventuellement une action exclusive si le Pouvoir central n'intervient pas. Ces six objectifs sont énumérés et définis ci-dessous.

#### *7. L'expansion économique.*

Elle est définie comme un rythme d'accroissement satisfaisant de la production de biens et services, c'est-à-dire du Produit national brut (PNB).

C'est principalement de cette expansion que dépend la réalisation d'un des buts de la politique : le bien-être matériel.

La poursuite de cet objectif implique :

*a)* L'accroissement de la capacité de production et donc un niveau élevé et une orientation favorable de la formation de capital (investissements). Ce niveau est limité car la formation de capital, si elle assure le bien-être futur, ne se réalise qu'aux dépens de la consommation, qui mesure le bien-être actuel. Cependant, comme la part du PNB consacrée aux investissements est assez faible en Belgique et, qu'en outre, les investissements s'orientent mal vers les activités en expansion, un encouragement général et sélectif s'avère nécessaire. Dans ce domaine, la politique régionale peut renforcer la politique nationale.

*b)* L'accroissement de la productivité qui se réalise par l'amélioration des aptitudes humaines, par les progrès techniques et par l'organisation des facteurs de production.

Le Pouvoir régional peut, ici, exercer une action supplétive par l'enseignement et la diffusion des inventions et des méthodes d'organisation.

c) L'augmentation du pourcentage de population au travail. Le non-emploi des enfants, des vieillards et d'une forte proportion de femmes ainsi que les restrictions à l'importation de main-d'œuvre étrangère, répondant à des résistances sociales et à certains buts sociaux, limitent cette augmentation. Pourtant, certaines initiatives régionales sont possibles, par exemple l'encouragement du travail féminin en favorisant les prestations part-time.

#### 8. *L'amélioration de la répartition des revenus.*

Cet objectif est entendu comme l'évolution de la répartition des revenus vers une plus grande égalité. Il traduit donc un but de justice ou d'équité. Comme une répartition très égalitaire menacerait le bien-être en supprimant le stimulant principal de l'activité économique, l'objectif se réduit, en pratique, à une combinaison des trois conceptions suivantes :

a) Une modification « raisonnable » de la répartition globale en diminuant les revenus les plus élevés et en élevant les plus bas, de manière à réduire les écarts.

b) La fixation d'un « minimum vital » qui est relevé avec l'augmentation générale des revenus (salaire minimum, pension, allocation de chômage, revenu exonéré d'impôts).

c) La prise en considération des charges normales des ménages (attributions d'allocations familiales, réduction des impôts pour charges de famille).

L'action supplétive des Pouvoirs régionaux dans ces domaines est possible. Ses limites sont fixées par le risque de voir émigrer une partie de la population des régions les moins favorables vers les plus favorables.

#### 9. *La réalisation du plein emploi.*

Le plein emploi de la main-d'œuvre est la possibilité, pour toute personne désireuse de travailler, de trouver rapidement à s'employer. Comme le chômage est un gaspillage de ressources et qu'il menace la sécurité économique des individus, cet objectif répond à des buts politiques.

Il doit être considéré sous deux angles :

a) Élimination du chômage conjoncturel dû aux dépressions économiques.

b) Élimination du chômage structurel dû au sous-développement de régions ou à l'inadaptation de la main-d'œuvre aux modifications de structure (4).

---

(4) Ces éliminations ne signifient cependant pas une réalisation à 100 % du plein emploi car, dans toute économie, et même durant la prospérité, il y a toujours une marge de chômage frictionnel et saisonnier.

Pour le chômage conjoncturel et surtout pour le chômage structurel, l'action du Pouvoir central peut parfaitement être complétée par des initiatives régionales, telles la mise au travail des chômeurs dans des activités publiques, l'exonération des cotisations d'assurance-chômage pour les entreprises qui ne licencient pas ou l'élévation des allocations en période de dépression pour stimuler la demande (ces mesures sont expliquées dans la partie consacrée aux instruments).

#### 10. L'utilisation optimum des ressources.

Cet objectif est défini comme une utilisation des principaux facteurs de production — travail et capital — telle que la production assure à la population le maximum de satisfactions que les ressources permettent théoriquement de lui procurer.

Il suppose principalement :

a) *La satisfaction des besoins collectifs* qui ne sont pas du tout ou pas convenablement satisfaits par les mécanismes du marché. Le gouvernement y supplée en y consacrant des ressources qui leur donnent une importante signification économique. C'est le cas, par exemple, de la sécurité extérieure qui est nécessairement du ressort du Pouvoir central. Pour d'autres besoins collectifs, l'intervention complémentaire du Pouvoir régional est possible : tels la sécurité intérieure, par la police locale ; la justice, par des systèmes régionaux et une Cour de cassation nationale ; la culture, et surtout l'enseignement dont l'organisation peut être décentralisée ; la santé publique en instituant un régime de soins gratuits ou d'assurance couvrant davantage les frais médicaux.

b) *L'amélioration de l'allocation des facteurs de production*, qui suppose que ceux-ci sont utilisés dans les emplois les mieux assortis à la demande. A cet effet, il convient :

I. Que ces facteurs soient bien informés des débouchés qui leur sont ouverts.

II. Que l'éducation soit orientée et la réadaptation professionnelle assurée.

III. Surtout que la mobilité des facteurs soit facilitée.

Dans ces domaines, l'action menée sur le plan national peut être améliorée par des initiatives locales, par exemple, sur le transport des ouvriers, sur les cours de réadaptation et les bourses de travail.

c) *La sécurité des approvisionnements*, qui doit être assurée pour éviter les goulots d'étranglement préjudiciables à la production. Elle implique, par exemple, la constitution de stocks palliant les pénuries

que peuvent provoquer des événements à l'étranger. Cet objectif intéresse la Nation entière car les stocks, en cas d'utilisation, peuvent s'écouler d'une région vers les autres. Une action régionale est cependant parfois possible dans la mesure où cet écoulement peut être empêché.

TABLEAU I

Objectifs	Initiatives régionales
Expansion économique . . . . .	Encouragement aux investissements. Enseignement - Diffusion des méthodes. Travail part-time des femmes.
Amélioration de la répartition des revenus .	Réduction des écarts. Elévation du minimum vital. Aide aux familles nombreuses.
Réalisation du plein emploi . . . . .	Mise au travail par les Pouvoirs publics. Variation des cotisations et allocations de chômage.
Utilisation optimum des ressources . . . .	Satisfaction des besoins collectifs. Amélioration de l'allocation des facteurs.
Défense du pouvoir d'achat de la monnaie .	Néant.
Protection de branches d'activité ou de régions . . . . .	Augmentation ou réduction de la protection.
Protection des réserves de change . . . .	Néant.
Limitation des abus de puissance . . . . .	Législation régionale.

### 11. *La protection de branches d'activité ou de régions.*

Elle consiste à assurer aux facteurs de production affectés à certaines branches d'activité ou localisés dans certaines régions, des revenus plus élevés que ceux dont ils jouiraient en régime de libre concurrence. En protégeant ou, au contraire, en réduisant la protection, les Pouvoirs publics peuvent infléchir la structure générale des activités économiques.

A cet égard, les Pouvoirs régionaux peuvent suppléer la politique nationale soit en favorisant davantage les activités soutenues par celle-ci, soit en favorisant d'autres, soit encore en s'efforçant de limiter, dans la région, les effets des protections accordées par le Pouvoir central ou d'autres Pouvoirs régionaux.

### 12. *La limitation des abus de puissance.*

Cet objectif est défini comme la limitation des pratiques restrictives, préjudiciables à l'intérêt général, dont se rendent parfois coupables les monopoles, cartels et autres coalitions d'intérêts. Il répond à des buts de bien-être et de justice.

Il se traduit généralement par des législations prévoyant une intervention du Pouvoir judiciaire et de l'Exécutif contre les abus signalés. Dans un pays fédéral, plusieurs systèmes peuvent être instaurés : législation nationale exclusive, législations régionales distinctes ou répartition des compétences.

13. Dans le tableau I sont résumés les aspects des objectifs de la politique susceptibles d'initiatives régionales supplétives.

## DEUXIEME PARTIE

### LES INSTRUMENTS POUVANT ETRE MIS A LA DISPOSITION DES GOUVERNEMENTS REGIONAUX

14. Dans cette partie, nous passerons en revue les instruments de la politique économique et nous tenterons de discerner ceux qui peuvent être « régionalisés ».

Les instruments peuvent être classés en six catégories :

a) *Les recettes publiques.* Elles se composent essentiellement des différentes sortes d'impôts et des cotisations de la Sécurité sociale. Les Pouvoirs publics peuvent se servir de cet instrument en agissant sur les taux et la progressivité des impôts ou en accordant des réductions ou des exemptions fiscales à certaines catégories d'individus ou d'activités.

b) *Les dépenses publiques.* Il s'agit de la consommation publique, des investissements publics, des subventions aux entreprises et des transferts aux particuliers.

c) *Les contrôles directs.* Ils consistent en une action directe sur le marché du travail, sur les investissements et la production, les prix et les échanges internationaux.

d) *Les modifications institutionnelles.* Elles ne connaissent d'autre limite que l'imagination des politiciens. Parmi les plus fréquemment citées se trouvent les nationalisations, les réformes agraires, la cogestion des entreprises et toutes les formes d'organismes influençant l'activité économique.

e) *Le Crédit.* Les instruments principaux de la politique du crédit sont le taux de l'escompte et les coefficients de liquidité et de couverture bancaire. Par contre le statut des banques relève plutôt du cadre institutionnel de l'économie.

f) *Le taux de change.* Cet instrument permet de modifier la parité de la devise nationale par rapport aux devises étrangères.

15. Dans la première partie de l'étude, il a été établi qu'un certain nombre d'objectifs doivent être réservés à la compétence centrale. De même, nous excluons l'usage de certains instruments par les pouvoirs régionaux. La région ne pourra disposer d'un instrument lui permettant d'agir au niveau ou à l'encontre des objectifs de la politique nationale. Certains instruments sont polyvalents, c'est-à-dire qu'ils permettent d'atteindre à la fois des objectifs régionaux et nationaux ; dans ce cas, s'il est prouvé que la région ne peut atteindre efficacement l'objectif considéré que par l'usage d'un tel instrument, il conviendra d'assortir son usage par la région de contrôles nationaux. Les Etats fédéraux dont les exemples servent de base à nos considérations font usage à cette fin des juridictions fédérales.

16. Dans le cas de la Belgique, les conditions de départ suivantes doivent être posées :

- a) Une monnaie nationale unique a cours dans l'entière du pays.
- b) Les régions du pays ne sont pas séparées par des cordons douaniers.
- c) Réalisation du Marché commun de la CEE et donc interdictions des restrictions aux mouvements de biens, de capitaux et de travailleurs.
- d) Compétence exclusive du Pouvoir central pour tous les problèmes de relations internationales, tels la sécurité extérieure, la diplomatie, les communautés économiques et la politique douanière.
- e) L'utilisation régionale de tous les instruments est, en outre, limitée en fait par la possibilité pour la population d'en éviter les effets (fuite de capitaux, émigration, achats dans les autres régions).

17. De ces conditions de base résultent certaines limitations.

La Région n'aura pas accès aux instruments suivants :

- a) La monnaie, ce qui implique que ses pouvoirs seront également très limités en matière de crédit.
- b) Le taux de change.
- c) Une partie des contrôles directs, particulièrement les contingents.

Nous bornerons notre étude aux points suivants :

- a) Les recettes publiques.
- b) Les dépenses publiques.
- c) Une partie des contrôles directs.
- d) Les modifications institutionnelles.
- e) Quelques aspects du crédit.

## SECTION I. — Les recettes publiques

Dans cette section nous étudierons successivement les systèmes théoriques de répartition des compétences, les possibilités afférentes à chaque type d'impôts, l'importance relative et la structure des fiscalités régionales et nationales et l'initiative en matière d'emprunts publics.

18. *Systèmes théoriques de répartition de la compétence fiscale.*

On peut distinguer quatre systèmes :

a) Le Pouvoir régional lève l'impôt et participe aux frais de fonctionnement du Pouvoir central par une contribution. Les inconvénients de ce système sont évidents : l'Etat central est placé dans une dépendance absolue des régions, ce qui rend son autorité illusoire.

b) Le Pouvoir central lève l'impôt et subvient par des subsides au fonctionnement des Régions. L'application intégrale de ce système aboutit à une centralisation très poussée, car la région ne serait plus maîtresse du montant de sa fiscalité. Ce système serait certainement rejeté, comme le précédent, lors de l'instauration d'un régime fédéral. Il présente cependant un avantage, celui de l'uniformité de la fiscalité sur l'ensemble du territoire.

c) La Constitution ou la Loi fédérale attribue à chaque niveau de Pouvoir le produit de certains types d'impôt et le pouvoir d'en fixer le taux. C'est le système prévalant en Suisse et en Allemagne occidentale. Il a l'inconvénient de restreindre assez fort le choix laissé au Pouvoir régional.

d) Le quatrième système est celui qui donne une parfaite égalité d'accès des Pouvoirs central et régional à toutes les sortes d'impôts, exception faite des droits de douane. C'est le système existant aux Etats-Unis.

19. *Détail par type d'impôts.*

a) Les impôts directs sur les revenus des particuliers.

Le problème qui se pose ici est celui de savoir si l'on peut fixer des taux sensiblement différents d'une région à l'autre. L'exemple suisse fournit une réponse affirmative (voir tableau II). Néanmoins, il convient de remarquer qu'il existe en Suisse des mesures restrictives d'accès à la profession au niveau cantonal, ce qui décourage, dans une certaine mesure, les déplacements permettant l'évasion fiscale. Si l'on ne peut atténuer les inconvénients des différences de taux que par des restrictions à la mobilité du travail, il vaut mieux écarter cette éven-

tualité, particulièrement dans le contexte de l'intégration européenne. On notera que dans le cas d'impôts directs différents par régions, il faudrait prévoir des mesures évitant la double imposition.

TABLEAU II  
Impôts sur les revenus en Suisse en 1959 (%)

CANTONS	Taux appliqués à un revenu de :		
	5.000 F	10.000 F	50.000 F
Fribourg . . . . .	4,8	8,8	16,8
Bâle . . . . .	0,6	3,9	16,9
Genève . . . . .	1,9	5,0	15,3

*b) Impôts directs sur les entreprises.*

Il y a ici un instrument permettant de favoriser les investissements par un système de réductions sélectives : on pourrait permettre à la région d'accorder des exonérations des bénéfices investis, par exemple, en autorisant des taux d'amortissement supérieurs à la norme (mesure qui existe à l'heure actuelle en Belgique, au niveau national, d'après les lois du 1<sup>er</sup> juillet 1964 et du 15 juillet 1959).

*c) Impôts indirects sur les ventes (sauf les droits de douane).*

Le système américain est tel que les impôts indirects représentent 57,8 % des recettes fiscales des Etats et 16 % seulement de celles de la Fédération. En Suisse et en Allemagne, par contre, la quasi-totalité de la fiscalité indirecte va à la Fédération. Il y a là probablement une raison géographique : l'exiguïté du territoire d'un canton suisse ou d'un land allemand rend trop aisée l'évasion fiscale par l'achat dans une région voisine des produits qui y sont moins taxés. On pourrait cependant concevoir un système sélectif de réductions.

*d) Impôts sur la propriété.*

Il s'agit de l'impôt foncier et de l'impôt sur les mutations immobilières, ainsi que de l'impôt permanent sur le capital. L'usage de taux différents par région permet une politique d'encouragement ou de découragement des constructions et des investissements.

L'impôt foncier appliqué actuellement en Belgique est très faible et son usage à des fins de politique économique paraît limité. Pour attirer les investissements, des réductions ou des suppressions de la taxe sur les mutations immobilières seraient beaucoup plus décisives.

L'impôt permanent sur le capital mobilier et immobilier n'est pas utilisé en Belgique. Certains cantons suisses en font largement usage ;

aussi nous a-t-il paru intéressant de donner un aperçu des taux appliqués dans les cantons pour lesquels nous avons vu plus haut quelques taux de l'impôt sur le revenu professionnel. Cette comparaison fait ressortir qu'il n'y a pas de compensation entre les divers types d'impôts, qui égaliserait, entre les cantons, les charges fiscales subies par des personnes ayant des revenus identiques. Chaque canton a donc une politique de répartition des revenus qui lui est propre (voir tableaux II et III).

TABLEAU III  
Impôt sur le patrimoine en Suisse en 1959 (en ‰)

CANTONS	Taux appliqués aux patrimoines de :		
	50.000 F	100.000 F	500.000 F
Fribourg . . . . .	4,9	6	7
Bâle . . . . .	0,7	1,8	7,1
Genève . . . . .	1,5	2,6	4,1

e) Cotisations de Sécurité sociale. Nous en traiterons au chapitre des dépenses publiques.

20. *Importance relative et structure des fiscalités régionales et centrales.*

TABLEAU IV  
Ressources fiscales aux différents niveaux (en ‰ du total)

PAYS	Année	Fédération ou Etat Central	Province, Etat ou Région	Collecti- vités locales
Suisse . . . . .	1957	51	26	23
Etats-Unis . . . . .	1957	70	15	15
Allemagne occidentale . . . . .	1958	58	30	12
Belgique . . . . .	1958	94	1,6	4,4

L'importance relative de la fiscalité régionale ne donne pas à elle seule une indication complète de l'autonomie fiscale d'une région. Le « land » allemand perçoit 30 % des recettes fiscales du pays, mais son degré de liberté dans le mode de perception et le choix des dépenses est beaucoup plus faible que celui de l'Etat américain. Cette réserve atténuera les conclusions que l'on pourrait tirer du tableau IV. Néanmoins, celui-ci permettra une comparaison du régime belge avec celui de quelques Etats fédéraux.

De la structure de la fiscalité régionale et nationale dans les Etats fédéraux, on pourrait tirer certaines conclusions permettant, en parti-

culier, de déterminer quels impôts ont une vocation particulièrement régionale. C'est ainsi que les impôts indirects semblent avoir une vocation nationale dans les petits états (5), sauf certains cas (taxe de circulation, taxe sur les débits de boissons, etc.).

### 21. *Initiative en matière d'emprunts publics.*

La possibilité pour l'Etat membre ou pour la région d'avoir recours à l'emprunt n'est limitée, dans les Etats fédéraux, que par le crédit dont ils jouissent.

Dans un état centralisé, la possibilité d'emprunter est soumise, pour les collectivités locales, au contrôle du Pouvoir central. Un tel contrôle n'existe pas dans les Etats fédéraux, mais il pourrait être utile au cas où la garantie de l'Etat fédéral serait nécessaire au succès de l'émission.

En outre, vu la responsabilité extérieure du Pouvoir central en matière de balance des paiements, les emprunts extérieurs de la région devraient être soumis à l'approbation du pouvoir fédéral.

## SECTION II. — Les dépenses publiques

Nous étudierons les dépenses de consommation publique, les investissements publics, les subventions et transferts de capitaux aux entreprises et les transferts aux particuliers.

### 22. *Consommation publique.*

Nous ne traiterons ici que quatre exemples :

#### a) Dépenses d'instruction.

Dans les Etats fédéraux, l'instruction publique subit une décentralisation poussée : aux Etats-Unis, cette décentralisation est absolue, la Fédération n'a aucune compétence lui permettant de régler les programmes des études à quelque niveau que ce soit. En Suisse, le Canton a compétence sur l'enseignement primaire et secondaire, la Fédération sur l'enseignement supérieur et les conditions d'accès à celui-ci.

La solution américaine présente l'inconvénient de lier la qualité du diplôme à celle de l'école qui le décerne, ce qui amène une anarchie dans les titres et degrés.

Le système suisse de contrôle central des programmes d'enseignement supérieur assure une coordination suffisante de l'enseignement dans les différents Cantons.

---

(5) Voir en particulier, Gerhard COLM et Manuel HELZNER, Institut International des Finances publiques, *Congrès de Bruxelles*, Bruylant, 1960, pp. 74 et ss.

Les autres aspects d'une politique régionale d'instruction publique dépendront des moyens financiers de la région. Il s'agit de la politique de constructions scolaires, des minima et maxima de population par classe, etc. Enfin, la politique scolaire peut s'inscrire dans le cadre d'une politique régionale d'appel à la main-d'œuvre extérieure (création de classes flamandes ou italiennes en Wallonie).

*b) Dépenses de réadaptation des chômeurs.*

Dans ce cas également, un pouvoir régional pourrait agir avec efficacité: on pourrait confier à la région le soin de mettre au point un système de primes aux chômeurs qui suivent les cours de l'enseignement technique, ou de refus de l'allocation aux chômeurs qui ne font pas l'effort de réadaptation. Une telle politique est évidemment liée aux moyens dont disposerait la région en matière d'instruction publique.

*c) Santé publique.*

La région pourrait recevoir des pouvoirs concernant la médecine préventive, les hôpitaux, etc.

*d) Recherche scientifique.*

La région pourrait adopter une politique d'encouragement à la recherche, par exemple, en prélevant une cotisation à charge des entreprises bénéficiaires des résultats.

*23. Investissements publics.*

*a) Travaux publics.*

Le cadre actuel des Etats fédéraux étudiés est tel que les investissements publics des Etats se limitent aux travaux publics proprement dits.

Aux Etats-Unis, le critère donnant un droit de regard à la Fédération est généralement l'influence d'un investissement sur le commerce entre Etats (grand-routes surtout).

En Suisse, la construction et l'entretien des routes sont délégués par la Fédération aux Cantons, ceux-ci recevant de celle-là les fonds spécifiquement désignés. Le réseau hydrographique et la construction de barrages sont aussi du ressort fédéral.

En Belgique, la région pourrait prendre des mesures de rationalisation dans le domaine de l'infrastructure ou des services publics: transport de la main-d'œuvre au lieu de travail, communications à courte et moyenne distance, en vue d'éviter les incohérences et les doubles emplois.

Il semble néanmoins certains que les travaux relatifs aux grand-routes, aux autostrades, chemins de fer, canaux, communications télégraphiques, postales, etc., doivent être soumis au moins à une coordination de l'Etat central.

En ce qui concerne d'autres travaux de voirie, les égouts, conduites d'eau, distribution de gaz, etc., la compétence locale peut exister et existe déjà, même dans les Etats centralisés.

*b) Logements.*

Une politique régionale d'investissements en logements peut être un moyen puissant d'attirer de la main-d'œuvre de l'extérieur.

*24. Subventions et transferts de capitaux aux entreprises.*

Rien ne semble s'opposer à l'action au niveau régional en ce qui concerne l'encouragement à l'exportation et aux investissements. Par contre, les subventions aux prix doivent être envisagées avec prudence, car elles risquent d'avantager les autres régions. On pourrait cependant admettre des subventions temporaires permettant la rationalisation des entreprises et subventionner les prix de certains services prestés dans la région.

*25. Transferts aux particuliers.*

*a) Etranger.*

Il s'agit surtout des prestations de la sécurité sociale : on pourrait mettre au point un régime au niveau régional. A l'heure actuelle, aux Etats-Unis, seule la législation sur les pensions est fédérale ; en ce qui concerne le chômage, la loi fédérale prescrit des retenues et des prestations minima (retenue de 3 % sur le salaire, prélevée chez le patron). Les modalités d'application varient selon les Etats ; c'est ainsi que les indemnités varient de 26 à 45 \$ par semaine, l'allocation complémentaire de 3 à 25 \$ par semaine, la durée d'indemnisation de seize à trente semaines. Certains Etats exonèrent l'employeur de la retenue sur le chômage si celui-ci s'engage à maintenir le même niveau d'emploi à travers tout le cycle économique. En ce qui concerne l'assurance contre les accidents du travail et l'assurance maladie-invalidité, une législation particulière existe dans chaque Etat.

L'Australie connaît également un régime très décentralisé. Par contre, en Suisse et en Allemagne, ce sont des lois fédérales qui règlent tout ce domaine.

*b) Belgique.*

Dans le cas belge, on pourrait envisager soit l'établissement de systèmes par région soit le maintien du système national avec une possibilité pour la région d'agir dans le prolongement du système national. La seconde formule nous semble plus facilement applicable : une politique régionale d'allocations familiales plus fortes ou d'une progressivité différente répondrait aux nécessités démographiques ; de même la

réadaptation des chômeurs serait décentralisée au niveau régional. La région pourrait aussi pratiquer une politique d'allocations de chômage élevées en période de dépression (6).

La première formule présenterait par contre de grosses difficultés : aux nombreux travailleurs faisant la navette d'une région à l'autre, il faudrait appliquer des formules analogues à celles des frontaliers. De telles mesures seraient difficilement mises en œuvre, pour des raisons tant politiques que techniques. Cependant, seul un système entièrement régional permettrait à une région d'instaurer un « Service Régional de la Santé », car on ne voit pas le moyen de concilier un tel système avec celui de l'Assurance-Maladie-Invalidité nationale.

### SECTION III. — Les contrôles directs

Dans cette section, nous passerons en revue les mesures de contrôle direct le plus souvent utilisées par les pouvoirs publics.

#### 26. *Contrôle sur le marché du travail.*

Il s'agit, d'une part, des questions relatives à la force obligatoire et à l'étendue territoriale de l'application des accords collectifs de travail et, d'autre part, de la réglementation autoritaire des questions relatives aux bourses de travail, aux contrats de travail, à la protection du travail, aux grèves et lock-out.

##### a) Valeur obligatoire des accords collectifs de travail.

A l'exception de l'Australie, les pays fédéraux connaissent une législation fédérale dans ce domaine. Il est clair que des pressions syndicales inégales selon les régions aboutissant à des accords collectifs de travail différents, risquent d'altérer la position concurrentielle d'une des régions.

##### b) Protection du travail.

— Durée maximum du travail ; travail des enfants, des femmes ; travail de nuit...

La Suisse et l'Allemagne connaissent un régime uniforme ; par contre, l'Australie et les Etats-Unis voient ces questions réglées au niveau de l'Etat membre. Il n'y a pas de raison majeure de ne pas confier ces problèmes à la région. Cependant, il faut tenir compte des dimensions du territoire belge et des précédents européens : Suisse et Allemagne.

---

(6) Voir à ce sujet J.K. GALBRAITH, *The Affluent Society*, Houghton, Mifflin Co, Boston, 1958.

### 27. *Contrôles directs des investissements et de la production.*

#### a) Contrôle des investissements.

La région pourrait disposer d'une compétence dans ce domaine. Elle pourrait agir par une procédure d'autorisation des projets, permis de construire, etc. Cette politique devrait s'insérer dans une programmation économique régionale.

#### b) Législation minière.

Aux Etats-Unis et au Canada, le pouvoir d'accorder ces concessions minières est du ressort de l'Etat ou de la province. Ce pouvoir étant assorti d'un contrôle sur la préservation des ressources naturelles, les Etats ont pu s'en servir pour réglementer la production. En Italie, une région, la Sicile, dispose du pouvoir de concession minière.

En Belgique, la législation minière pourrait passer aux régions, leur compétence étant toutefois limitée par le cadre actuel de la CEEA. Chaque région ne resterait pas moins libre de définir les conditions de sécurité, de fixer les conditions de rationalisation exigées, d'accorder de nouvelles concessions, etc.

### 28. *Contrôles directs sur les prix.*

L'inexistence de barrières douanières et l'exiguïté du territoire rendraient inefficace une politique régionale de contrôle des prix des marchandises. Par contre, la région pourrait agir de façon efficace sur les prix des services publics, sur les loyers, etc. Les ventes du secteur public peuvent constituer un instrument important dans la mesure où des modifications institutionnelles mettraient une part importante de l'économie dans le secteur public régional. On peut également concevoir une politique régionale de prix maxima et minima, dans la mesure où cette politique ne constitue pas une mesure de protectionnisme régional déguisée.

### 29. *Contrôles directs sur les relations économiques internationales et entre régions.*

Ayant admis le maintien de la Belgique dans la CEE d'une part, et le non établissement de barrières douanières entre régions, d'autre part, on n'envisagera pas l'attribution à la région d'instruments de politique économique dans ces matières.

Si l'on voulait obvier aux inconvénients résultant d'une politique nationale protectionniste, on pourrait concevoir un système de rationnement régional assurant aux habitants une certaine quantité de marchandises à bas prix, par exemple, du beurre au tarif hollandais ou danois, qui serait importé en franchise. De même, on pourrait agir sur la consommation par des distributions de lait dans les écoles ou de certaines denrées dans les cantines.

## SECTION IV. — Les modifications institutionnelles

Dans un Etat fédéral, les régions pourraient être désireuses de modifier leurs institutions, ou d'en créer de nouvelles. Nous envisagerons dans cette section les possibilités qui nous sont apparues dans ce domaine.

30. *Nationalisations et dénationalisations.*

Des nationalisations sont théoriquement possibles au niveau régional, du moins si celles-ci sont réalisées dans le cadre de l'économie de marché (comme dans le cas de la régie RENAULT) ou si elles affectent l'ensemble d'un secteur : charbon, énergie, banques. Les principales considérations dont il faudrait tenir compte sont donc politiques. On peut admettre qu'il n'y a aucun obstacle économique.

En ce qui concerne les dénationalisations, rien ne s'y oppose dans le cas où les entreprises visées se trouvent dans le patrimoine de la région. C'est ce qui s'est produit en Allemagne, pour certains Länder. En Belgique, le cas ne se poserait pas initialement.

31. *Propriété mixte et création d'entreprises.*

La participation de la région au capital et à la gestion d'entreprises par le biais de l'économie mixte nous semble réalisable. De même, la région pourrait créer des entreprises de sa propre initiative, mais qui, dans le cadre actuel, devraient être soumises aux règles du marché.

32. *Réforme agraire.*

L'initiative et la mise en œuvre d'une politique de réforme agraire ou de remembrement des parcelles peuvent être confiées à la région. Les régions italiennes ont d'importantes compétences en ce domaine. L'exécution d'une telle politique serait même plus à la portée de la région que de l'Etat central.

De même, la région pourrait pratiquer largement une politique de mécanisation agricole en créant des institutions facilitant l'achat ou le prêt d'équipements (coopératives de village, etc.).

33. *Coopération Capital — Travail (et cogestion).*

Des dispositions sur la cogestion peuvent être prises au niveau régional, mais des mesures brusques risqueraient d'« effaroucher » le capital. Nous ne pouvons invoquer de précédent dans ce domaine. Le problème qui se poserait en Belgique est celui des entreprises ayant des sièges d'exploitation dans plusieurs régions. Ceci nous inciterait à suggérer une solution unitaire.

34. *Création d'institutions influençant l'activité économique.*

Si l'on autorise la région à poursuivre des objectifs propres de politique économique, elle doit aussi disposer d'organismes d'étude et de

mise en œuvre de cette politique, par exemple, un bureau de programmation régionale, une société régionale d'investissements ou toute autre institution jugée nécessaire à la politique économique régionale.

### 35. *Consommations collectives.*

On peut imaginer que la région soit en mesure d'assurer certaines prestations à la population, par exemple, la médecine gratuite. Toute mesure de cet ordre suppose une forte indépendance financière de la région. Ce problème nous ramène par ailleurs aux considérations émises à propos de la Sécurité sociale.

### 36. *Conditions de concurrence.*

Dans la mesure où la CEE laisse aux Etats une liberté dans ce domaine, la région pourrait détenir des instruments limitant les abus de la puissance économique, monopoles, cartels, trusts.

### 37. *Arbitrage.*

Dans l'hypothèse du Fédéralisme, il conviendrait d'envisager la possibilité d'un régime régional d'arbitrage des conflits du travail. Dans ce cas, il faudrait évidemment tenir compte de la structure des syndicats dans une Belgique fédérale.

### 38. *Réglementation d'un secteur.*

Il s'agit de l'institution d'une autorité pouvant réglementer la production, la distribution ou l'emploi d'un secteur. Nous citerons le problème de l'accès à la profession, des règles relatives aux transports, etc.

La région pourrait se servir de tels instruments en vue de réorganiser certains secteurs déficients, par exemple, des fusions imposées, une spécialisation obligatoire, etc.

La région pourrait aussi disposer d'un contrôle sur l'établissement et l'activité. En particulier, un problème qui peut éminemment se résoudre au niveau régional est celui de la localisation des activités économiques.

### 39. *Coordination des décisions d'investir.*

La région devrait disposer d'organismes compétents dans ce domaine. Elle pourrait ainsi tenir compte des nécessités locales dans sa programmation économique, et l'autorité chargée de la surveillance des investissements posséderait plus de souplesse et de rapidité d'action qu'un organisme centralisé. Ceci est en fait un des aspects institutionnels du pouvoir régional en matière de contrôle direct des investissements.

### 40. *Modifications du droit civil et commercial.*

Une telle compétence accordée à la région poserait des problèmes très compliqués au point de vue de la territorialité du droit (problème

du siège de l'entreprise, localisation de la naissance des obligations, applications territoriale ou personnelle du droit, conflits interrégionaux). Néanmoins, il y a là un instrument permettant de favoriser certaines formes d'entreprises, ou de faciliter le contrôle des pouvoirs publics : la région pourrait, par exemple, décréter qu'un de ses agents remplacera d'office les actionnaires absents aux assemblées générales, ou encore, décider que les tantièmes ne peuvent dépasser une certaine proportion de la valeur ajoutée de la branche.

#### SECTION V. — Le crédit

41. Des mesures de crédit sélectif ont déjà fait l'objet de mesures de politique régionale prises par le pouvoir central. Il serait concevable de permettre à la région de prendre des mesures semblables. Une telle politique régionale pourrait s'appuyer sur le système bancaire existant (que celui-ci soit ou ne soit pas nationalisé) par le moyen des subsides d'intérêt. C'est la formule la mieux applicable, nous semble-t-il, dans le cas du crédit à court et à moyen terme.

En ce qui concerne le crédit à long terme, la région pourrait créer une société régionale d'investissements qui travaillerait à l'aide de capitaux empruntés.

Il conviendrait néanmoins d'éviter que la région ne prenne des mesures contraires à la politique conjoncturelle nationale, aussi faudrait-il un contrôle national sur ces mesures.

Nous avons exclu des compétences de la région tout ce qui se rapporte aux activités de la Banque centrale. On pourrait cependant admettre une représentation des organes régionaux au sein des organes de gestion de la Banque Nationale. C'est le système en vigueur en Allemagne fédérale, où il ne donne apparemment lieu à aucune difficulté.

#### C O N C L U S I O N

42. Au cours de cette étude, les possibilités de décentralisation économique régionale ont été envisagées dans le cadre d'une Belgique fédérale. Il ne s'agissait pas pour les auteurs d'exprimer leur avis sur les mérites de cette solution, mais simplement de tenter de déterminer le champ de manœuvre maximum des autorités économiques régionales.

Ayant réservé au Pouvoir central une bonne partie de la politique monétaire ainsi que l'initiative en matière d'échanges internationaux (taux de change, barrières douanières et tarifaires), nous avons constaté que

les possibilités les plus larges offertes à la politique régionale concernent les dépenses publiques et les réformes institutionnelles, tandis que des régimes fiscaux et des systèmes de contrôles directs fort différenciés se heurteraient à la fuite des biens, des personnes ou des capitaux.

## II. — 26 ET 27 JANVIER 1969\*

Ce second séminaire fut consacré plus spécifiquement à quelques questions dégagées des débats du premier séminaire.

a) **Voici ces questions** (relevées et ordonnées par le Secrétaire général de l'institut).

### 1° BRUXELLES.

- a) *Sa fonction* de capitale d'un pays à deux communautés linguistiques.
- b) *L'aire géographique* : hypothèses :
  - limitée aux 19 communes de l'agglomération actuelle ;
  - extensible en fonction du développement économique et des besoins administratifs.
- c) *Les structures* : hypothèses :
  - un Conseil d'agglomération
    - soit élu au suffrage universel
    - soit au second degré par les Conseils communaux des communes actuelles ;
  - un Conseil paritaire nommé par le Gouvernement.
- d) *Les compétences* :
  - compétences administratives (population, travaux publics, etc.) ;
  - attributions dans le domaine éducatif et culturel selon les strictes directives gouvernementales ;
  - compétences économiques déterminées par le Gouvernement.

### 2° AUTONOMIE CULTURELLE

considérée au sens large, y compris l'enseignement. Deux tendances semblent se développer :

- *chez les néerlandophones* : exigence, en période transitoire, d'une répartition du financement et des services selon une proportion de 60 % pour la communauté néerlandophone et 40 % pour la communauté francophone.

---

\* Participants : MM. H. BUCH ; Carl J. FRIEDRICH ; St. BERNARD ; L. CLAES ; L. CORNIL, professeur à l'Université libre de Bruxelles ; F. CURTIS ; J.M. DEHOUSSE, attaché de recherche au Service de Programmation de la Politique scientifique ; J. DE MEYER ; W. DEWACHTER, geassocieerd docent à la K.U.L. ; J. DUNN ; L. GYSELYNCK ; M.P. HERREMANS ; L. MOULIN, président de l'Institut ; D. NORRENBORG ; F. PERIN ; Ch. PERELMAN, professeur à l'Université libre de Bruxelles ; A. PHILIPPART ; W. PLAVSIC, chargé de recherche à l'Institut belge de Science politique ; P. SOLDATOS.

Les personnalités dont le nom est en italique n'ont pas participé au séminaire précédent des 15 et 16 novembre 1968.

— chez les francophones : exigence, en période transitoire, d'une répartition égale à 50 % entre les deux communautés.

Certains leaders estiment que l'autonomie totale dans ce domaine constituerait pour les régions francophones un stimulant.

En ce qui concerne Bruxelles, le financement des activités « culturelles » serait assuré par l'Etat à raison de 50 % - 50 %.

Il y aurait deux Conseils culturels indépendants.

### 3° PROBLEMES ECONOMIQUES.

- a) *Décentralisation des compétences économiques* en tenant compte des exigences propres au développement économique (centralisation, financement dépassant les limites d'une région, coordination, interrelations entre secteurs ou entre régions, etc.) ;
- b) Selon certains responsables (au sein des deux communautés), *des structures économiques adéquates, des organes de décision propres et des sources financières provenant de la région même* assureraient à chaque région des moyens de développement ou de reconversion plus judicieux et plus souples que dans la situation économique actuelle, centralisée à l'extrême au niveau du Gouvernement, des centrales syndicales et des organisations patronales de coordination.

Une objection importante à la décentralisation : les partis politiques, les syndicats, les organisations patronales seraient contraints de prendre des décisions parfois différentes, parfois contradictoires entre les régions ; ce qui constituerait un danger d'éclatement de ces organisations sociales.

- c) *Questions financières* (voir texte de MM. Morissens et Adam)

- Impôts — prélevés par le Gouvernement  
— prélevés par les régions.
- Epargne privée — utilisation de l'épargne  
— systèmes de collecte.
- Financement par l'Etat d'opérations locales et régionales, soit afin d'en stimuler l'essor, soit parce que la région n'a pas les moyens de les réaliser.
- Programmation et coordination.

### 4° LES ORGANES ET STRUCTURES POLITIQUES.

- a) *La tendance politique actuelle est de fédéraliser en fait de plus en plus* les institutions de l'Etat et privées (ministères, services publics, partis politiques, syndicats, mutuelles, etc.).  
Toute structure — y compris le Gouvernement — est conçue avec le souci de la *parité linguistique*.
- b) *Hypothèses de fédéralisation* :
  - soit un fédéralisme ethnique ;
  - soit un fédéralisme polyvalent dans chaque ethnie par la multiplication des régions ou provinces.
- c) *Eléments composants* :
  - dualité linguistique ;
  - pluralisme politique et philosophique.

d) *Questions à résoudre :*

- comment résoudre la question du pluralisme en organisant le fédéralisme sur la base de deux communautés autonomes ;
- la répartition des compétences entre les organes centraux et régionaux.

e) *Problématique.*

La Belgique a trois issues :

- unitarisme aménagé à deux (tensions politiques permanentes)
- fédéralisme (solution ?)
- séparatisme (inévitable ?).

En réalité, ce qu'on veut créer : deux sous-états sur le modèle de la Belgique, considérant que les fins globales sont les mêmes.

f) *Obstacles :*

- Volonté hégémonique des Flamands et de la communauté wallonne ;
- Volonté sécessionniste des Flamands et des Francophones ;
- Dans la conception ethno-fédéraliste, il n'y a de destin que pour les deux communautés ; ce qui exclut Bruxelles ;
- Volonté commune d'organiser le séparatisme mais tendance à le dissimuler ;
- Les personnes et les partis ne savent pas ce qu'il y a lieu de faire et ce qu'ils veulent faire ;
- Toutes les formules antérieures sont rejetées : fédéralisme avec cinq régions économiques, avec 9 ou 10 provinces, avec 4 régions administratives ;
- Bruxelles ne peut devenir un district (formule anachronique).

*En résumé :* il existe deux entités communautaires  
une entité fonctionnelle (Bruxelles).

## 5° QUESTIONS CONCERNANT PLUSIEURS DOMAINES.

- Répartition des revenus et des investissements en rapport avec les centres de décision politique (Gouvernement, institutions régionales).
- L'épargne constituée dans une région pourrait-elle être investie dans une autre région et problème de la circulation des capitaux ?
- La politique du logement à différencier selon les volontés des régions qu'on peut schématiser en *flamandes* : tendance individualiste ;  
*waltonnes* : volonté d'équipement collectif.  
à rapprocher avec les attitudes différentes des deux ethnies, surtout des femmes : *waltonnes*, souhaitant travailler mais n'ayant pas les structures d'encadrement (crèches, garderies d'enfants, cliniques, etc.) ;  
*flamandes*, souhaitant vivre au domicile.
- Le port d'Anvers, l'aéroport national.
- Politique d'emploi, chômage, politique d'immigration et d'émigration.
- Démographies évoluant en sens opposé :

	1831	1967
1° Croissante pour les Flamands . . . . .	50 %	54 %
2° Stagnante ou même décroissante dans certaines régions pour les Wallons . . . . .	39 %	30 %

- 3° Croissante sans distinction linguistique à Bruxelles . . . . . 11 % 16 %
- Les conventions internationales.
  - Qui pourrait les conclure ? L'Etat fédéral, les régions, ou les deux.
  - Pensions, sécurité sociale, allocations familiales.
  - Service national de Santé et médecine du troisième âge (inconcevable dans un état unitaire).
  - Aménagement du territoire.
    - Provinces et Communes = divisions administratives trop petites
    - Etat = étendue trop grande.
- Il y a lieu d'imaginer des entités politiques et administratives en corrélation avec les sections de territoire à aménager.
- La question fondamentale demeure néanmoins l'option politique.

#### 6° ESQUISSE DE DIAGNOSTIC.

- Le « fait national flamand » est un phénomène politique humain, un état d'esprit qui a engendré un réflexe d'angoisse dans les régions wallonnes et, partant, une volonté de concertation.

#### b) Compte rendu succinct des débats.

Débat sur la théorie du fédéralisme, consacré à des approches, à des données du système à la fois dans son application à l'étranger et dans ses perspectives hypothétiques en Belgique.

Pour le professeur Carl FRIEDRICH, le fédéralisme est avant tout *processus* plus que structures ; ce qu'il a abondamment démontré dans son livre « Trends of federalism, in theory and Practice »\*. Les U.S.A. et la République Fédérale d'Allemagne notamment ont pu s'adapter à l'évolution des choses grâce à cette idée fondamentale.

Ce processus peut se manifester ou par un mouvement d'*intégration* ou par une tendance à la *différenciation*.

Le système n'est efficace qu'à la condition que s'y développe un fort *esprit fédéral* et que la *loyauté fédérale* joue dans les deux sens entre la fédération et les états constituants.

L'absence de volonté et d'esprit fédéraux dans les Caraïbes voue à l'échec le système fédéral qui y est instauré.

Cet état d'esprit est en déclin en Allemagne ; on peut y constater un affaiblissement du *principe fédéral*.

Il est nécessaire cependant de choisir l'une ou l'autre forme du processus. Aux E.U.A., la division est très nette entre l'administration fédérale et l'administration locale. Dans le cas de la Belgique la différenciation doit aboutir à une autonomie locale la plus large possible. Mais une structure

\* Traduit en français, édité par l'Institut belge de Science politique en juillet 1971.

fédérale dualiste paralyserait l'Etat fédéral car chacun des deux états composants aurait le pouvoir de neutraliser l'autre. Les systèmes fédéraux doivent avoir un minimum de 8 à 10 unités constituantes, ayant des traditions. Pour la Belgique les provinces offrent cette base.

Pour M. Lode CLAES la volonté d'établir les distinctions entre les régions pour rechercher ensuite les voies de la coopération est faible en Belgique car les problèmes politiques, économiques et sociaux ainsi que les motivations ne sont ni identiques ni symétriques. Tout porte à croire que les hommes et les partis au pouvoir veulent éviter un fédéralisme institutionnel quoique la Belgique ne soit déjà plus, de l'aveu de tous, un état unitaire. On scinde, on dose, on dédouble. Dans cette perspective, il est vraisemblable que le fédéralisme à deux états engendrera des maux plus graves encore. Bruxelles y exercerait en même temps deux rôles incompatibles, celui de capitale du pays fédéral et celui d'arbitre entre les deux autres régions.

La formule des 5 régions, naguère suggérée, n'arrêterait pas le processus d'intégration communautaire entre les deux états flamands et la question serait alors reposée. Pourquoi ne reconnaîtrait-on pas ce qui existe tel qu'il existe ?

Au plan fédéral, pour François PERIN, le fédéralisme n'est pas une structure statique. Les attributions du pouvoir central changent et évoluent sans cesse. La structure et les fonctions des états locaux, par contre, sont stables.

Par exemple en Suisse de 1848 à 1958, il y eut 46 modifications de la Constitution par referendum, uniquement sur le problème de la répartition des compétences et des attributions entre les états et l'Etat fédéral.

Pour ce qui est de la Belgique il est temps de donner aux deux communautés des institutions nettes et stables, pouvant agir selon des formules souples et rapides, car la rigidité juridique irait à l'encontre des aspirations locales.

Le fédéralisme à deux, condamné par la doctrine, trouvera une réponse dans la politique belge ; spécifiquement car, si l'Europe politique peut apaiser certains conflits internes, il n'existe dans aucune des deux communautés une volonté dominante de s'intégrer dans un état voisin. Les deux communautés sont vouées à cohabiter et, partant à se réorganiser.

Jean Maurice DEHOUSSE, pense également qu'il faut choisir entre la volonté de conférer à Bruxelles un rôle limité de capitale ou la délimitation exigüe de cette région constituant l'une des entités composantes de l'état fédéral.

Incidentement M. CORNIL s'interroge sur le fondement des deux communautés et des trois régions. La question n'est-elle pas simplement d'organiser la coexistence de deux langues ?

Le processus de fédéralisation enclenché en Belgique est bien un processus de différenciation à l'égard d'un centre hypertrophié. Au niveau régional cependant l'effort de recentralisation — donc d'intégration — est très réel. Ce processus s'accompagne de tendances séparatistes, souvent au niveau de certains dirigeants qui veulent préserver le système unitaire.

Mais le point le plus crucial à résoudre sera bien la détermination du nombre de composants. La solution des provinces doit être exclue. Ce qui importera c'est de passer lentement et efficacement d'un régime d'autonomie à un régime d'indépendance.

Pour le professeur Carl J. FRIEDRICH, ce qui importe davantage que le nombre d'entités composantes et la frontière entre la notion d'autonomie et celle d'indépendance, c'est d'imaginer un mécanisme ou des organes capables d'interpréter la constitution en vue de la modifier en cas de besoin.

Ce mécanisme, ces organes, ne peuvent pas être trop lâches, car ils seraient inopérants ; ils ne peuvent pas être non plus trop rigides, car les adaptations nécessaires se heurteraient à un formalisme excessif.

Le procédé suisse du referendum, la cour Suprême aux E.U.A. ainsi que le Congrès et le Président dans une certaine mesure grâce au « pocket veto » sont appropriés à leur contexte. La Belgique semble s'orienter vers des procédés d'une rigidité extrême pour la réforme de sa constitution, par exemple la règle de la double majorité (Daniel NORRENBORG exprime le même avis, car la nécessité du pouvoir de négociation sera contrecarrée par le dualisme des communautés).

Une erreur de jugement très courante, selon Lode CLAES et François PERIN, est de croire que la volonté d'autonomie prévaut dans les deux communautés linguistiques ; de part et d'autre cette volonté n'est pas aussi claire ni aussi forte qu'on l'imagine. Il y a un mouvement certes, mais il s'agit d'un mouvement « revendicatif » qui reste tel parce qu'il évolue dans un système unitaire. Quelle que soit l'intensité de cette volonté, il faut déboucher sur des structures.

Selon Jan De MEYER il convient de ne pas négliger le rôle des minorités agissantes.

En abordant l'hypothèse fédérale pour la Belgique quatre questions — autant de règles — selon le professeur FRIEDRICH doivent être posées :

1° le *fédéralisme parlementaire*, hormis celui de l'Australie, n'est pas un régime politique idéal, les expériences antérieures n'ont guère été concluantes ;

2° un *fédéralisme « imposé » aux populations* est voué à l'échec (l'exemple de la Prusse sous la République de Weimar ; celui de l'Inde

actuelle). La question est dès lors de savoir comment il convient de structurer le sentiment fédéraliste de la population. Le phénomène général de démocratisation favorise les tendances à la différenciation. Là se trouve l'espoir d'un stimulant naturel ;

3° *les minorités dispersées au sein des états fédérés* éprouvent des difficultés considérables à user de leurs droits, à se faire entendre, à protéger l'intégrité de leur culture (l'empire austro-hongrois avait résolu ce problème en organisant les communautés sans territoires) ;

4° *l'appartenance de citoyenneté* doit être réglée via les états fédérés ou au niveau de l'état fédéral. Aux E.U.A. c'est le gouvernement fédéral qui en a le pouvoir.

Laisser cette compétence aux états fédérés présente beaucoup d'inconvénients (Hitler est devenu allemand lorsqu'il y eut suffisamment d'Autrichiens en Thuringe). Mlle ALTENSTETTER a étudié le fédéralisme autrichien.

En ce qui concerne la capitale d'un état fédéral sa fonction est double. Elle doit d'abord accueillir les institutions nationales, et européennes dans le cas de Bruxelles. Elle doit assumer en second lieu toutes les tâches administratives propres à la gestion d'une municipalité.

L'erreur, selon François PERIN, est de confondre ces deux fonctions lorsqu'on examine les futures structures politico-administratives de Bruxelles, et leurs compétences, notamment celle du Conseil d'agglomération. Pour Lode CLAES la question de Bruxelles-capitale présente des particularités. En effet la centralisation administrative a continué bien qu'un essai de décentralisation économique soit en cours. En outre, les deux langues coexistent malgré l'effort continu de francisation. Ces facteurs contradictoires bloquent le développement de l'agglomération bruxelloise car ils provoquent des attitudes d'opposition à la fois des régions francophones au plan économique et des régions néerlandophones au plan linguistique.

Les conflits politiques en Belgique se prolongent dans des conflits techniques à propos des matières qui feront l'objet de décisions selon la règle de la proportionnalité et des matières qui seront tranchées d'après le principe de la parité.

Décentraliser les institutions politiques, administratives et financières, localisées à Bruxelles à cause de la période de la colonisation, aurait pour conséquence en un premier temps un ralentissement dans le développement de toutes les régions. A longue échéance les régions auraient tendance à « coloniser » Bruxelles. Tel est l'avis de Stéphane BERNARD.

En définitive, selon Carl J. FRIEDRICH, quel est le but de la fédéralisation en Belgique ? N'est-il pas de réduire le conflit linguistique et de régler la question de Bruxelles ?

Le fédéralisme ethnique est le plus mauvais des systèmes. Il accentue toutes les difficultés. Le processus du fédéralisme doit être un élément de cohésion et non un moyen de division. C'est la position également du professeur Henri BUCH.

Pour Stéphane BERNARD il peut très bien n'y avoir aucune solution fédéraliste pour la Belgique. Dans cette hypothèse, la réponse serait soit la modification du système unitaire, soit le séparatisme. Beaucoup dépendra du contenu qui sera donné au concept nation : nation-état, nation-culture.

Que l'on envisage le fédéralisme en Belgique sous n'importe quel angle on en revient à Bruxelles, à sa fonction, à son aire géographique.

L'aire géographique polarise, plus encore que sa fonction, les attitudes politiques. Bruxelles, en tant que capitale, sera tributaire des deux communautés pour la délimitation de son territoire. La libre circulation des hommes et des biens, d'une part, le ralentissement de la francisation par une immigration plus large des Flamands, d'autre part, régleront les conflits d'attitudes, pour peu que l'on accepte qu'il ne puisse être résolu rapidement.

Selon la thèse de Darhendorff il y a trois méthodes pour régler un conflit :

- le nier ;
- l'éluder ;
- l'institutionnaliser (cette méthode permet d'atténuer les tensions psychologiques).

Existe-t-il, pour Wilfried DEWACHTER, une force politique réelle à Bruxelles qui puisse déterminer son propre statut ?

Un organe élu au suffrage universel comme le Conseil d'agglomération a la faveur de Carl FRIEDRICH. Toute autre formule, dont une superposition de Conseils, n'est pas démocratique.

Une réalité politique s'est forgée pour les mandataires communaux dans les 19 communes de l'agglomération bruxelloise. Des organes du pouvoir désignés au second degré consacreront un état d'anachronisme communal (W. DEWACHTER, L. MOULIN). On peut concevoir néanmoins une *parité d'échange* entre l'Etat et Bruxelles, les communautés linguistiques étant représentées en nombre égal aux deux niveaux.

L'accepter c'est accepter la notion de compromis avec comme corollaire la nécessité de dresser un inventaire des domaines pouvant être soumis au compromis.

La répartition stricte des compétences entre l'état fédéral et les états, même par voie de compromis, ne suffit pas pour résoudre les problèmes. La question décisive c'est *la souveraineté*. Selon l'auteur allemand Jellinck, il ne peut y avoir dans un état fédéral un quelconque pouvoir qui détermine sa propre compétence. Les pouvoirs sont solidaires ; chaque compétence est négociée entre les états et l'état fédéral.

Au terme des débats le vœu unanime est émis d'aborder le thème exclusif de Bruxelles dans un colloque public.

