

JEAN BEAUFAYS

La représentation proportionnelle en Belgique

1) *Exposé des systèmes de représentation proportionnelle en Belgique (1)*

Le scrutin majoritaire à deux tours a été appliqué tout au long du XIX^e siècle en Belgique dans le cadre de circonscriptions uninominales et plurinominales.

Les effets de la combinaison « scrutin majoritaire-circonscriptions plurinominales » sont évidents. La distorsion entre le nombre de suffrages exprimés en faveur d'un parti et le nombre de sièges qu'il obtient est parfois très grande. L'ensemble des minorités peut, en effet, constituer une majorité de suffrages (2).

Il faut aussi compter avec les effets de la structure sociale. Seules certaines couches de la population sont représentées et donc les idéologies qui y correspondent.

Le jeu politique belge s'est modifié, lorsqu'en 1885, le bipartisme a été ébranlé par la naissance du Parti ouvrier belge (socialiste). Le plus ancien parti belge, le Parti libéral qui a été fondé en 1846, est

(1) En Belgique, il n'existe plus de partis politiques nationaux « belges ». Le Parti catholique s'est rompu en deux partis indépendants (PSC-CVP) en 1968, le Parti libéral a suivi en 1972 (PRL-PVV) et le Parti socialiste s'y est résolu en 1978 (PS-SP). Des partis dits « communautaires » ont vu le jour. Pour l'essentiel, il s'agit de la Volksunie en Flandre, du Front démocratique des Francophones à Bruxelles, du Rassemblement wallon en Wallonie et du Partei der Deutschsprachigen Belgier dans la partie germanophone.

On continue à utiliser l'expression « national » pour un parti qui ne couvre donc au mieux qu'une demi-Belgique.

(2) J. Beaufays, H. Breny, La représentation proportionnelle dans les systèmes électoraux belges, *Annales de la Faculté de Droit de Liège*, 1971, n° 3, p. 529-559.

traversé au même moment par une crise grave qui aboutit à sa rupture en deux ailes indépendantes qui vont séparément aux élections. La dynamique du scrutin majoritaire, même à deux tours, comporte la possibilité réelle de voir le Parti ouvrier, à terme, supplanter le Parti libéral et donc occuper, un jour, seul le pouvoir. Cette perspective peut paraître renforcée par la révision de la Constitution en 1893 qui accorde le suffrage universel plural. Voulant éviter la bipolarisation catholique-socialiste, le gouvernement catholique songera à l'instauration de la représentation proportionnelle, pour sauver le Parti libéral (3). Les chiffres suivants montrent que le calcul était pertinent.

Composition de la Chambre en siège

	1898	1900
Catholiques	112	86
Libéraux	12	31
Socialistes	28	32
Chrétiens-démocrates	0	1
Radicaux	0	2

Ces faits précis sont venus à point nommé pour relayer une campagne en faveur de la représentation proportionnelle qui débuta en 1865 et qui se renforça en 1881 par la création de l'Association réformatrice belge pour la Représentation proportionnelle. Celle-ci comptait dans ses rangs aussi bien des catholiques que des libéraux. Ce n'est évidemment pas seulement un acte de gouvernement mais aussi le résultat d'une alchimie sociale complexe dans laquelle les accès de fièvres (parfois erratiques) du mouvement ouvrier belge ne sont pas inexistantes !

Les catholiques, qui détiennent seuls le pouvoir depuis 1884 — ils le conserveront sans partage jusqu'à la première guerre mondiale —, sont donc confrontés avec une éventuelle modification. Après avoir tenté d'utiliser à leur profit la poussée réformatrice en organisant une représentation proportionnelle seulement là où ils sont faibles, ils

(3) M. Duverger, *Les partis politiques*, Paris, A. Colin, 1964, p. 258. L. Moureau, P.-Ch. Goossens, L'évolution des idées concernant la représentation proportionnelle en Belgique, *Revue de droit international et de droit comparé*, numéro spécial, 1958, p. 378-393.

l'instaureront complètement en 1899, au niveau des élections législatives.

Au lendemain de la première guerre mondiale, la représentation proportionnelle fut complétée par l'apparement. Celui-ci permet aux candidats d'une liste de former groupe, au point de vue de la répartition des sièges, avec les candidats de listes présentées dans d'autres arrondissements de la même province. La répartition des sièges se fait d'abord au sein de chaque arrondissement puis, complémentaiement, au niveau provincial. Les partis récupèrent ainsi une partie des voix qui autrement seraient totalement perdues.

Il s'agit donc pour un parti de pouvoir regrouper ses voix à travers les différents arrondissements d'une même province, ce qui favorise les petits partis. Ce perfectionnement de la représentation proportionnelle telle qu'elle fonctionnait en Belgique jusqu'en 1914 est donc une notion très différente de celle de cartel, mais aussi de l'acception française de l'apparement (4). « Ce qui signifie pratiquement que, en l'absence d'apparement, un facteur fondamental de la transformation de la vie politique, le développement des partis linguistiques, aurait été profondément perturbé » (5). La liste « wallonne » en 1968 aurait eu 3 sièges au lieu de 8.

Sur un plan strictement légal, l'apparement pourrait se faire entre partis différents. Mais ce n'est pas la pratique belge.

L'on peut également être intéressé par une mesure de l'apparement. Prenons l'exemple des élections pour la Chambre en 1974, dans la province d'Anvers (6). Celle-ci comporte trois arrondissements. A Anvers, 17 des 20 sièges à pourvoir sont accordés directement, à Malines 4 des 6 et à Turnhout 6 des 7.

La répartition des sièges pour l'ensemble de la province d'Anvers est la suivante, selon le niveau de la dévolution : le CVP en recueille 12 directement et 2 par apparement, le SP respectivement 7 et 1, le PVU 3 et 1, la VU 5 et 2.

L'apparement aboutit parfois à des résultats légaux mais curieux. Ainsi, les libéraux flamands ont pu faire élire en 1978 un

(4) J. Beaufays, H. Breny, L'apparement aux élections législatives, Bruxelles, *CRISP*, 22 décembre 1972, 28 p. ; J. Beaufays, H. Breny, Le rôle et la place de l'apparement dans les élections législatives belges à la lumière du calcul de la dévolution des sièges selon différents modes, *Res Publica*, n° 2, 1973, p. 205-217 ; H. Breny, L'apparement aux élections législatives. Théorie et pratique, *Res Publica*, n° 1, 1982, p. 165-194.

(5) J. Beaufays, H. Breny, Le rôle et la place de l'apparement dans les élections législatives belges à la lumière du calcul de la dévolution des sièges selon différents modes, *Res Publica*, n° 2, 1973, p. 209.

(6) *Memento Politique*, 1984, Anvers, Trends, 1984, p. 236-238.

sénateur dans l'arrondissement francophone de Nivelles avec 765 voix sur 152 294 soit 0,5 %. Un autre exemple montre le même phénomène.

Lors des élections de 1981, le Parti communiste présentait des candidats dans les trois arrondissements de la province de Liège, à savoir Huy-Waremme, Liège et Verviers.

Les résultats pour ces listes furent les suivants : Huy-Waremme 3 327 ; Liège 17 054 ; Verviers 3 645. Dans chaque arrondissement, ces résultats sont inférieurs aux diviseurs électoraux nécessaires pour avoir un élu direct, c'est-à-dire respectivement : 32 833, 24 748 et 28 069. C'est donc uniquement par apparentement que le PC peut espérer avoir un siège. Or, dans cette opération d'apparentement qui se fait dans un ordre déterminé par les chiffres de tous les partis, tous les sièges de l'arrondissement de Liège sont « distribués » avant d'arriver au quota du PC à Liège. Il faut donc recourir à un autre arrondissement et c'est ainsi que la dévolution du siège au PC s'obtient à Huy-Waremme. On voit donc le paradoxe suivant : les 17 054 électeurs communistes de Liège sont représentés par le candidat proposé par les 3 327 électeurs communistes de Huy-Waremme, qui a le moins de voix des 3 arrondissements !

Deux systèmes de représentation proportionnelle sont appliqués en Belgique. Le calcul d'Hondt (quotient électoral) équivaut à celui de la plus forte moyenne. La formule *Imperiali* est de la même veine. Le premier favorise les grands partis, le second, qui ne concerne que les élections communales, le fait encore plus. Pour l'essentiel, notons que le système d'Hondt divise successivement le chiffre électoral de chaque liste par 1, 2, 3... et que l'*Imperiali* le fait par 1, 1,5, 2, 2,5, 3... Les quotients sont ensuite rangés dans l'ordre décroissant de leur importance. La version *Imperiali* « ne mérite que très imparfaitement le titre de représentation proportionnelle » (7)

Les chiffres suivants montrent les inégalités dues au système d'Hondt, limité à la province. En 1978 pour la Chambre des Représentants, il a fallu 21 018 voix pour faire élire un député FDF, 21 960 pour un PRL, 22 422 pour un PSC, 22 501 pour un PS, 25 398 pour un CVP, 26 025 pour un PVV, 26 345 pour un SP, 27 713 pour un VU, 39 651 pour un RW, 45 058 pour un PC, 48 622 pour un UDRT et 75 864 pour un Vlaams Blok (8).

(7) H. Breny, Influences des modifications de la loi électorale communale, *Res Publica*, n° 3-4, 1976, p. 478.

(8) J. v. S., Pour les forts en maths, *Le Soir*, 9-10 novembre 1981, p. 1.

L'ouverture de l'éventail semble due à l'accroissement du nombre de partis. Dix ans plus tôt, l'écart était seulement de 11 140 voix (34 137 pour le PC et 22 997 pour le PLP).

2) *Stratégie électorale des partis due à la représentation proportionnelle*

Dans un régime de partis disciplinés et là où l'élection se fait selon un système de représentation proportionnelle, les partis ont un rôle prépondérant dans le choix des candidats. La confection de la liste est un grand moment de la période préélectorale. Les différents partis belges n'ont pas les mêmes techniques.

Il y en a essentiellement deux : le *poll* et la désignation par les instances partisans.

Sous le nom de *poll* on entend en Belgique un choix effectué par les membres du parti eux-mêmes. Il est fait au niveau auquel se place l'élection (commune ou arrondissement). Les sections locales recueillent les candidatures qui sont centralisées à l'échelon électoral. Le vote se fait au scrutin de liste. Parmi tous ceux qui désirent l'investiture du parti, les membres sont invités à faire un tri. Sera classé en tête celui qui aura recueilli le plus de voix. L'adhérent ne dispose pas de la faculté de classer dans un ordre de préférence les candidats qu'il sélectionne.

Il y a donc une stratégie du *poll*. Comme disent les militants socialistes « au *poll*, on vote contre ». Cela signifie qu'une fois son suffrage porté sur son ou ses favoris, le militant choisit pour compléter son bulletin les candidats les plus obscurs, ceux qui n'ont aucune chance. Sans cela, s'il vote, non seulement pour ses favoris mais aussi pour les candidats en vue des autres tendances, il dessert ses protégés. La surprise se produit parfois de voir émerger ainsi quelqu'un que personne n'attendait à la suite d'un report de voix par répulsion. Le problème est alors de savoir que faire de ce candidat surprise !

Pour les élections législatives de 1974, au Parti socialiste 55,9 % des élus doivent leur place sur la liste à un *poll*, 42,4 % à un congrès, 1,7 % à un arrangement entre les candidats eux-mêmes (9). Dans 2 des 30 fédérations, un congrès a mis un candidat hors *poll*. Dans 17 fédérations flamandes, une seule a recouru au *poll*, mais 10 fédérations francophones sur 13 l'ont fait.

Cette technique est traditionnellement celle du Parti socialiste, occasionnellement, on l'utilise au Parti social chrétien.

(9) J. Ceuleers, De lijstensamenstelling in de BSP, *Res Publica*, n° 3-4, 1974, p. 373-375.

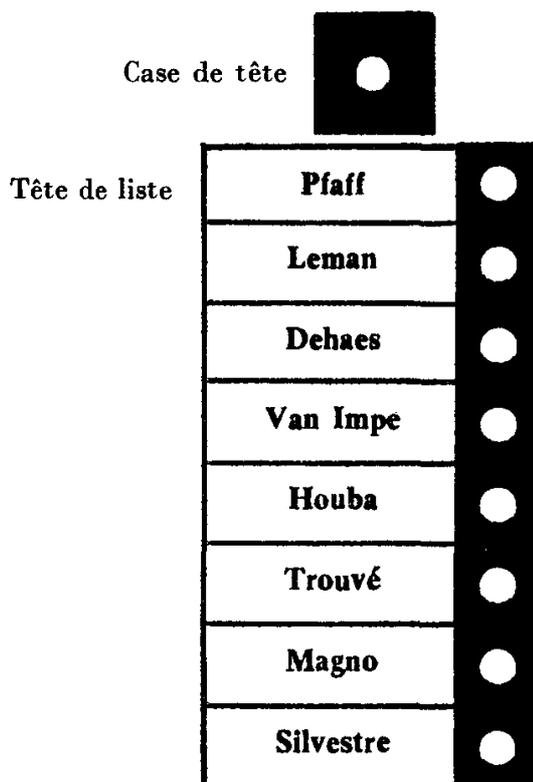
Il semble que même au ps, le système soit en crise et ne soit plus régulièrement utilisé. Déjà lorsqu'il était une habitude bien ancrée, la pratique de la « mise hors *poll* » venait le fausser. Celle-ci consiste dans le classement par les instances du parti, généralement en tête de liste, d'une personnalité particulière, qui de ce fait est soustraite au choix des militants et assuré de sa réélection (par exemple J. Van Eynde, président du Parti socialiste à Anvers en 1974).

Les campagnes électorales raccourcies en raison de dissolutions précipitées des Chambres ne sont pas la seule cause de ce déclin. Une raison de ce délaissement à l'égard du *poll* au Parti socialiste peut être trouvée dans le changement de tactique et de programme de ce parti. Une ouverture particulière a été faite en direction des militants wallons et des chrétiens, par la hiérarchie du parti, au niveau de la fédération d'arrondissement et au niveau « national ». Cela s'est fait généralement avec au moins une forte réticence de la part de la base. Pour la surmonter, on renonça au *poll*. On peut voir aussi une évolution « normale » vers l'autoritarisme d'une structure qui vieillit.

Dans les autres partis, ce sont généralement les instances dirigeantes du niveau auquel se déroule l'élection qui choisissent les candidats et leur place sur la liste. Le niveau national se réserve le droit de trancher les éventuels conflits, mais aussi d'évoquer des cas qui ne sont pas résolus dans un sens qui lui convienne. Ainsi pour les élections législatives de 1965 au psc, les pleins pouvoirs ont été confiés à un triumvirat composé du président national (et Bruxellois) et des présidents des ailes flamande et wallonne.

Le « parachutage » d'un candidat extérieur à la circonscription est facilité par le scrutin de liste, voire même extérieur au parti. Les élections européennes de 1984 en ont été le témoin. Ainsi, le ps a placé en ordre utile José Happart, militant wallon et non socialiste à l'époque, bourgmestre d'un village contesté. Ce cas est particulièrement intéressant, puisque Happart a fait 234 996 voix sur les 762 377 du ps. Aux mêmes élections, un candidat perçu comme hostile aux étrangers, bourgmestre d'une commune bruxelloise, R. Nols est le dernier candidat sur la liste PRL : il obtient 92 969 voix sur 540 597 que son parti recueille.

La loi belge prévoit que l'électeur peut exprimer son suffrage soit en case de tête, ce qui signifie avaliser l'ordre de présentation des candidats établi par le parti, soit en vote de préférence, par lequel l'électeur marque sa volonté de privilégier un candidat particulier sur la liste. Une pratique du vote de préférence consiste aussi à donner sa voix au premier de la liste (tête de liste). Cette façon de procéder



* Chaque liste reçoit un numéro, tiré au sort avant les élections. Le sigle de chaque parti est reproduit. La case qui surmonte la liste est appelée case de tête. Un parti n'est pas obligé de soumettre une liste complète. L'électeur peut voter : soit en case de tête, pour un effectif seul, pour un effectif et un suppléant, pour un suppléant seul.

est destinée à renforcer le poids d'un homme dans son parti et lors de l'éventuelle attribution de portefeuilles ministériels. C'est un thermomètre de popularité.

Sur le strict plan de ses chances d'élection, il revient au même pour le premier de la liste que l'on vote case de tête ou tête de liste.

Lors des élections législatives de 1981 dans l'arrondissement de Liège, au PSC les trois premiers candidats recueillent à eux seuls 50 % de l'électorat de ce parti. Au PRL la tête de liste amène 25 % de l'électorat et les deux suivants seulement 2,5 % chacun. Au PS, les deux premiers candidats récoltent 26 % et les deux suivants 2,5 % chacun (10).

(10) M. Hotterbeex, Description des résultats des élections du 8 novembre 1981 dans la province de Liège, Liège, 1981, ULG, *Etudes et Recherches*, n° 25, vol. I, p. 21.

La case de tête est souvent critiquée et sa suppression proposée. Ses effets sont cependant logiques, même s'ils sont peu compris. Le 17 décembre 1978, 20 députés sont élus avec moins de votes nominatifs que d'autres candidats non élus de la même liste.

Le système de liste entraîne qu'un leader charismatique peut polariser un nombre considérable de votes sur son nom. Les voix dont il n'a pas besoin peuvent faire élire des gens très différents, parfois presque inconnus. L'effet peut être le même avec la case de tête.

Lors des élections législatives de 1968 à Bruxelles une liste catholique dissidente bilingue donnera un résultat curieux. Les candidats francophones recueillent au total plus de 120 000 voix de préférence (dont 116 007 pour la tête de liste) contre 46 000 aux candidats flamands. Mais, 6 flamands seront élus et seulement 3 francophones. La chose sera en partie rééquilibrée par une cascade de désistements.

3) *Impact de la représentation proportionnelle sur la vie politique belge*

La discipline des électeurs à l'égard de l'ordre de présentation du parti s'étirole à mesure que l'on chemine de la gauche à la droite. Elle se dégrade aussi dans le temps. La traditionnelle discipline des partis de gauche joue ici également. Mais la personnalisation des campagnes les touche comme les autres.

Il y a cependant des contre-exemples. Aux élections européennes de 1984, la liste libérale a vu un nombre important d'électeurs voter en tête de liste, par désaveu des candidats jugés trop à droite.

En 1981, lors des élections à la Chambre, l'on a émis 2 915 317 voix de préférence sur un total de 6 152 106 votes valables, soit 47,39 % (11).

L'évolution globale des votes de préférence depuis 1919 est claire :

1919	16,36 %
1950	20,38 -
1978	51,86 -
1981	47,39 -

(11) L. de Winter, Het gebruik van de voorkeurstem bij de parlementsverkiezingen van 8 november 1981, *Res Publica*, n° 1, 1982, p. 151, 152, 158.

L'évolution par parti est également intéressante (en %) :

Année	Communistes	Socialistes	Libéraux	Catholiques
1919		6,51	20,26	24,53
1929	10,29	6,54	25,45	23,27
1965	21,14	27,25	46,43	47,53
1981	29,29	45,12	49,29	60,34

La représentation proportionnelle en Belgique témoigne des effets qu'on lui prête généralement : multipartisme et faibles différences au niveau de l'attribution des sièges. La Belgique compte aujourd'hui 14 partis représentés à la Chambre. Le cas belge a ceci de particulier que la représentation proportionnelle a certainement facilité la percée des partis communautaires. Or, c'est leur concurrence au niveau électoral qui a — à tout le moins — radicalisé les positions linguistico-économiques des partis traditionnels. La représentation proportionnelle a donc été un instrument de la dislocation en cours de la Belgique.

Ce pays est l'un des rares qui connaissent le vote obligatoire. C'est la révision de la constitution de 1893 qui l'a introduit. Les conservateurs craignaient l'abstention de leurs troupes au moment où l'on a accordé le suffrage universel (des hommes) plural (voix supplémentaires pour condition de famille, richesse, diplôme). Cette obligation concourt à la précision de la proportionnalité entre la représentation et le sentiment du corps électoral potentiel.

La faible amplitude des mouvements en sièges se confirme à chaque élection. Il y a quelques cas très rares de percée en un seul scrutin (Rex en 1936 obtient 21 sièges sur 202) et de chute spectaculaire (Rex en 1939, PSB en 1961, 1965).

Cela a une influence considérable sur le jeu politique post-électoral, notamment quant au choix des partenaires gouvernementaux. Celui-ci est quasi indépendant du résultat des élections, si ce n'est que les partis coalisés doivent obtenir la confiance d'une majorité au Parlement.

La confection des listes répond à des impératifs propres à chaque parti dont certains ne peuvent se concrétiser que dans un système de représentation proportionnelle :

- On place en tête de liste le leader du parti dans l'arrondissement. Cela ne signifie pas nécessairement le plus populaire.

- La place de combat (le dernier siège escompté) est évidemment une position délicate qui n'est pas souvent confiée à une forte personnalité, mais au sortant qui occupait cette place ou à un nouveau candidat que l'on teste et auquel on donne aussi parfois la première place de suppléant.
- La queue de liste est une place honorifique, parfois recherchée. Il s'agit soit d'anciennes gloires dépassées, soit de personnalités qui veulent témoigner leur attachement au parti, mais n'ont aucune envie d'être élues. Dans quelques rares cas, il s'agit d'un défi. Un candidat se met dernier pour forcer ses partisans à voter pour lui et le faire remonter en ordre utile. Ses électeurs votant massivement pour lui, en raison de sa position dangereuse, la case de tête sera peu fournie et les candidats placés en d'autres temps en ordre utile ne pourront pas y puiser pour se faire élire. C'est dès lors le nombre de voix de préférence qui joue.

Les partis belges ont utilisé la représentation proportionnelle pour doser les listes en fonction des rapports de forces dans les fédérations ou au niveau national. L'Union catholique belge dans l'entre-deux-guerres était un parti fédéral composé de quatre états (*standen*) : bourgeoisie, ouvriers, paysans, classes moyennes. Les instances du parti devaient trouver un dosage de candidats pour respecter le poids des tendances. Là où le parti était particulièrement faible, il fallait des personnalités acceptables par toutes les familles. Après les élections, les résultats étaient parfois surprenants. Ainsi en 1936, les électeurs catholiques conservateurs votent pour une dissidence chrétienne d'extrême-droite (Rex), tandis que les catholiques progressistes restent fidèles au parti et font donc élire des candidats conservateurs désavoués par leurs troupes.

La ligue nationale des travailleurs chrétiens mettait ses conditions pour l'agrément d'une liste commune : reconnaissance de la LNTC comme organisation de classe des travailleurs chrétiens, représentation dans la direction du parti, libre choix de ses candidats, place de ses candidats leur assurant une représentation en rapport avec la puissance électorale des ouvriers chrétiens.

Lorsque les partis ont voulu, suite à une mode féministe, faire élire des femmes, la représentation proportionnelle leur a facilité la tâche. L'électeur et l'électrice se méfient d'une candidate dit-on. Dès lors, il suffit d'en placer une en ordre utile, ni en tête de liste, ni à la place de combat. Des pratiques semblables ont été suivies pour faire élire des jeunes. Lorsque le Parti socialiste a voulu s'ouvrir aux catholiques dits progressistes il a pratiqué de même.

Un cas particulier doit être mentionné à propos des élections communales. Lorsqu'en 1976 se déroule le scrutin communal, on effectue simultanément une fusion forcée des communes (de 2 359 on passe à 596). Les appareils politiques s'adaptent difficilement à ce nouveau cadre. Pour que chaque ancienne commune ait une chance d'être représentée sur chaque liste dans la nouvelle entité des clés de répartition des places ont été mises au point par les partis, avec une pondération en fonction de leur force dans les anciennes communes. Le choix du bourgmestre et des échevins allait souvent dans le même sens.

Des démissions en blanc sont parfois exigées afin que des candidats élus malgré les arrangements ne puissent pas occuper le poste et cèdent la place à des suppléants de même profil que le candidat effectif évincé. Ainsi au Parti communiste, cette technique est de mise à tous les niveaux.

Il arrive qu'un parti renonce à la lutte en raison de sa faiblesse. Il peut aussi chercher, pour différentes raisons à s'associer avec d'autres forces politiques : c'est la formule du cartel. Plusieurs partis proposent une liste unique où l'on trouve des candidats émanant de chacun d'eux. Cette tactique est favorisée par la représentation proportionnelle. On citera le cartel rw-socialiste dans le Luxembourg en 1977, le cartel libéral - Front démocratique des francophones à Bruxelles en 1974, l'Union des Progressistes regroupant les communistes et des progressistes à Mons en 1974 et 1977 (12). Deux cartels se sont opposés à Liège dans le cadre d'un affrontement gauche-droite aux élections communales en 1982 (13).

Conclusions

L'exemple belge de la pratique de la représentation proportionnelle met en évidence la place très importante des partis politiques dans l'ensemble du processus électoral : choix des candidats, classement de ceux-ci, élaboration du programme, financement de la campagne. Tout est le fait des partis, qui en Belgique sont assez fortement structurés. Cette dépendance du candidat vis-à-vis du parti se perpétue, même après l'élection dans la perspective d'une réélection.

(12) M. Hotterbeex, *L'Union démocratique et progressiste*. Liège, 1980, ULC, *Etudes et recherches*, n° 19, 68 p.

(13) J. Beaufays, M. Hermans, P. Verjans, *Les élections communales à Liège : cartels, polarisation et les écologistes au pouvoir*, *Res Publica*, n° 2-3, 1983, p. 391-415.

Si l'on reprend les cinq buts traditionnels des élections, on verra que la représentation proportionnelle en Belgique colore chacun d'eux d'une façon particulière (14).

1) L'expression du peuple se fait très largement, appuyée par l'obligation de vote. Le peuple-citoyen parle, dix élections depuis 1970 (communales en 1970, 1976, 1982, législatives en 1971, 1974, 1977, 1978, 1981, européennes en 1979, 1984). Sa voix se porte sur un grand nombre de familles politiques. En 1981 : 14 partis sont représentés au Parlement et 22 autres ont présenté des candidats.

Le comportement électoral des mêmes électeurs, au même moment, mais pour des scrutins différents, peut varier assez fort. Aussi, par exemple, dans les cantons germanophones d'Eupen et de Saint-Vith ont lieu en même temps quatre scrutins : Chambre, Sénat, Province et Conseil de Communauté. Relevons la comparaison Chambre-Conseil de Communauté en 1981 (15) (en %) :

	Chambre	Rat der Deutschen Gemeinschaft
Blancs-nuls	20	14,81
PSC	34,56	34,69
PDB	24,50	29,36
PRL	25,07	24,53
PS	7,86	11,42

La présence d'une locomotive peut aussi influencer, naturellement. En 1978, Willy Claes, leader socialiste flamand conduit la liste à la Chambre (à Hasselt) et elle recueille 26,42 % des suffrages et son parti ne fait que 20,35 % au Sénat (16).

2) Le peuple est représenté : les partis politiques jouent le relais entre le citoyen et le pouvoir. La distorsion est impossible à mesurer. Lorsque les partis traditionnels ont négligé une aspiration importante de la population, d'autres partis ont pu naître et porter la contradiction au Parlement. La chose est claire en matière communautaire, même si les grands partis ont ensuite partiellement récupéré le mouvement.

(14) A. Philippart, *Elections européennes juin 1979. Simulation*, Bruxelles, CRISP, s.d., p. 15-16.

(15) X. Mabile, *Les élections législatives du 8 novembre 1981*, Bruxelles, CRISP, 18 décembre 1981, p. 19. Le PDB est le parti régional germanophone.

(16) W. Fraeys, *Les élections législatives du 17 décembre 1978. Analyse des résultats*, *Res Publica*, n° 2, 1979, p. 310-311.

Les chiffres suivants montrent un autre aspect des choses.

Parti	1958		1961	
	% voix	% sièges	% voix	% sièges
PC	1,88	0,94	3,08	2,36
PSB	35,78	39,62	36,72	39,62
Libéral	11,05	9,91	12,33	9,43
PSC	46,49	49,06	41,45	45,28
VU			3,46	2,36

En 1950, le PSC avec 47,67 % des voix obtient 50,94 % des sièges, donc une majorité absolue de sièges avec moins de la moitié des voix.

En 1961, le PSC avait obtenu 96 sièges au lieu des 88 que lui donnait une stricte proportionnalité ; le PSB recevait 84 sièges au lieu de 78 tandis que le PC remportait 5 sièges, au lieu de 7, et le Parti libéral qui aurait dû avoir 26 sièges, n'en avait que 20 (17).

Ces chiffres indiquent que le système belge de représentation proportionnelle avantage les grands partis quant au nombre de sièges (18).

Un parti politique peut voir diminuer son pourcentage tout en augmentant son nombre de voix. Ainsi en 1981, dans l'arrondissement de Huy-Waremme, à la Chambre, le PS gagne 1 702 voix et perd 1,59 %. « Une explication de ce phénomène peut être d'une part l'absence de suffrages des nouveaux votants (d'où perte d'influence relative, c'est-à-dire en pourcentage) et la reprise d'un certain nombre de voix chez d'anciens électeurs (soit un gain absolu en voix) » (19).

3) La configuration des familles politiques est affectée par le mode de scrutin. Le multipartisme est important. Le facteur communautaire y a contribué pour beaucoup. En 1961, les trois partis traditionnels totalisent 90,59 % des voix et les partis communautaires 3,56 %. Dix ans plus tard, on passe respectivement à 73,74 %

(17) Voir : W. Fraeys, Les résultats des élections législatives du 26 mars 1961, *Res Publica*, n° 4, 1961, p. 393.

(18) J. Beaufays, La théorie des scrutins, Liège, 1976, *Etudes et Recherches*, n° 13, ULG, p. 34.

(19) M. Hotterbeex, Description des résultats des élections du 8 novembre 1981 dans la province de Liège, Liège, 1981, ULG, *Etudes et Recherches*, n° 25, vol. I, p. 11.

et 22,34 % sans changement à la législation électorale (20).

4) Le pouvoir est légitimé par son origine. Il n'est pas contesté, même si l'opinion publique affecte de porter peu d'intérêt à la chose publique.

5) Les majorités gouvernementales ne sont guère en rapport direct avec les résultats des élections. L'on a même parfois vu les battus se coaliser pour exercer le pouvoir (en 1961). La transparence du système est faible, d'autant plus que le roi dispose d'une assez large latitude dans le choix du premier ministre.

Cela cause différents effets néfastes. La responsabilité politique de l'équipe au pouvoir est largement diluée puisqu'aucun parti ne peut réaliser pleinement son programme. Un gouvernement de coalition est souvent en Belgique plus faible qu'un gouvernement homogène. Enfin, l'électeur est étranger au choix du gouvernement.

L'exemple belge ne permet pas de dire si la représentation proportionnelle accentue la part d'idéologie dans la détermination du programme électoral.

L'on pourrait croire qu'un scrutin de liste détache les candidats des préoccupations immédiates des électeurs. Apparemment, ce n'est pas le cas en Belgique. Il se peut que ce soit dû à la fois au système de clientélisme très poussé en Belgique et aussi à l'exiguïté du territoire, couplée avec une grande proportion de représentants (212 députés pour 10 millions d'habitants). Il faut encore y voir le peu de goût des Belges pour la spéculation et le poids étouffant des problèmes entre les deux communautés française et flamande.

La sélection des thèmes politiques a-t-elle donc été influencée par l'existence de la représentation proportionnelle en Belgique ? Nous voudrions ici simplement formuler une hypothèse. La représentation proportionnelle a permis l'éclosion sur la scène parlementaire de partis prenant en charge les aspirations régionales, ce qui a forcé les partis traditionnels à suivre le mouvement. Dans un système majoritaire, les choses auraient pu se passer différemment, puisque les petits partis n'auraient pas menacé les grands quant à l'attribution des sièges.

Il y a une personnalisation du combat électoral malgré le système de liste. Le simple fait de placer quelqu'un en tête de liste lui crée une clientèle électorale. Il y a un « effet de place ». Les caractéristiques personnelles jouent également, particulièrement à l'époque de la télévision.

(20) W. Fraeys : Les élections législatives du 17 avril 1977, *Res Publica*, n° 3, 1977, p. 501.

Pour illustrer l'effet de place, nous citerons le score de l'ancien Premier ministre CVP L. Tindemans aux élections européennes : tête de liste en 1979, il recueille 983 600 voix, suppléant en 1984, il ne totalise que 338 907 voix sur son nom.

La position des partis sur l'échiquier politique se trouve influencée par la représentation proportionnelle. Le flou d'un multipartisme nombreux rend parfois difficile le positionnement d'un parti, par exemple, sur l'axe gauche-droite. La fragmentation des grandes tendances peut déplacer une composante. Prenons le cas de la famille libérale. Celle-ci est centriste jusqu'en 1961, moment où le parti absorbe une partie des catholiques conservateurs : le parti devient de centre droit. En 1976, il recueille les régionalistes wallons conservateurs : il passe à droite. En 1978, se crée l'Union démocrate pour le respect du travail, le parti libéral s'en trouve un peu repoussé vers le centre. Toute cette gymnastique semble peu compatible avec un système majoritaire.

Si les opinions variées sont bien représentées, elles le sont nécessairement à travers les partis politiques. L'on sait que la représentation des uns n'est pas celle des autres. Cette constatation a d'autant plus de poids en Belgique, pays avancé de la participation.

D'un point de vue théorique, il serait intéressant à la lumière du cas belge de tester l'hypothèse suivante. Existe-t-il un lien organique ou fonctionnel entre la piliarisation (21) et la représentation proportionnelle ? Ce mode de scrutin fonctionne en Belgique, aux Pays-Bas, en Autriche notamment, trois pays types de la piliarisation. Mais ces mondes existaient avant son instauration. Et celle-ci ne semble pas due principalement à un souhait de les voir se perpétuer. Il y a cependant une identité de mentalités conduisant à l'une et à l'autre. La piliarisation au XIX^e siècle en Belgique repose sur deux familles idéologiques : les libéraux et les catholiques. Le développement social provoque l'émergence d'une troisième famille, socialiste. Les effets du scrutin majoritaire à deux tours d'alors et la dynamique sociale poussent à l'effacement du monde libéral.

Au cours des années 1960, la *verzuijing* se lézarde sérieusement. Au même moment apparaissent les partis communautaires. Une douzaine d'années plus tard, ces partis, qui ne se sont pas constitués un « monde » sont en perte de vitesse alors que la piliarisation reconquiert du terrain.

(21) Nous traduisons par piliarisation le terme néerlandais de *verzuijing* qui signifie la fragmentation d'une société en mondes différents et fermés selon les grandes idéologies. En Belgique, ce sont les mondes catholiques, socialistes et libéraux.

Loin de nous de voir là des causalités. Il y a cependant des diachronies et des synchronies intéressantes.

La représentation proportionnelle en Belgique correspond assez largement à l'image traditionnelle que l'on s'en fait. Un multipartisme potentiel et qui s'exprime en cas de besoin (crise communautaire). La division qui défavorise le plus faible (dans le cas présent les forces de gauche). La fragilité gouvernementale par le fait de coalitions éphémères (mais le rôle de la discipline des partis ne saurait être négligé). Une bonne capacité à représenter les différentes tendances de l'opinion publique, même peu nombreuses. Un relatif désintérêt pour la politique dans la mesure où l'importance des enjeux est masquée pour l'opinion publique.

La représentation proportionnelle semble solidement implantée en Belgique. Les bouleversements très considérables qu'un système majoritaire (22) provoquerait, rendent son application peu plausible en Belgique. Dès lors, l'on parle plus d'améliorations au système existant que de changements.

(22) L. Holvoet, *Simulatie van een meerderheidsstelsel in België*, *Res Publica*, n° 3, 1977, p. 529-541.

Jean BEAUFAYS. — The proportional system in Belgium.

The proportional system has been applied to the legislative elections since 1899 in Belgium. Various applications certainly give advantage to the principal parties and their political theories. The parties play a vital role in the choice of candidates representatives, and in the organisation of government coalition.

RÉSUMÉ. — *La représentation proportionnelle est appliquée en Belgique depuis 1899 pour les élections législatives. Ses différents modes d'application favorisent les grands partis et donc l'idéologie qu'ils véhiculent. Les partis jouent un rôle considérable dans le choix des candidats, des élus et de la formule de coalition gouvernementale.*