

Les régions, les provinces et les communes en quête d'autonomie

par Wladimir S. PLAVSIC,

Licencié en Journalisme et Communication sociale,
Attaché de recherche à l'Institut belge de Science politique.

★

La révision de la Constitution accomplie le 24 décembre 1970 modifie et transforme l'aménagement des pouvoirs. De nouvelles structures apparaissent. Elles ont en commun de pouvoir par des organes composés de mandataires élus à l'intérêt de collectivités regroupées dans des ensembles territorialement définis. Elles informent, de la sorte, des sociétés de type étatique.

La Constitution de 1831 instaure un régime de gouvernement local. Les principes qui l'inspirent et qui sont ceux d'une décentralisation politique, demeurent. Mais ils connaissent des aménagements qui ont principalement en vue l'extension des espaces desservis par les institutions et les services communaux. C'est dans ces perspectives maintenues que s'élaborent les nouvelles formations.

La loi fondamentale pour le Royaume des Pays-Bas du 24 août 1815, fait d'apparentes concessions aux anciennes formes du gouvernement local. Mais elle assure partout la mainmise du monarque. Le Constituant de 1831 abolit cette législation et les statuts provinciaux et locaux qui en dérivent. Il jette les bases de nouveaux ensembles territoriaux, dans le culte qu'il préconise des traditions nationales.

Si les communes et les provinces disposent d'un pouvoir primaire, ce pouvoir n'en est pas moins subordonné. La prérogative d'agir avec force de loi leur échappe. Leurs actes qui prennent la forme d'arrêtés et de règlements sont soumis aux normes légales. Cette soumission est assortie de contrôles et de censures qui sont à la fois ceux des cours et tribunaux, du Conseil d'Etat et de l'autorité de tutelle.

Les villes naissent du passage de l'économie rurale de l'époque féodale à l'économie marchande. Elles s'organisent en entités formées pour la défense et le développement de marchés communs. Elles doivent leur

survie au système économique dont elles sont issues, à la valeur qui s'attache à des institutions proches des administrés. Cette valeur ne justifie pas cependant la prolifération qu'elles connaissent et qui est signe de déclin plutôt que de prospérité.

L'émiettement engendre un affaiblissement de l'autonomie locale : des communes « non émancipées » apparaissent ; les ensembles à peuplement trop restreint cessent de disposer de certains organes qui leur sont propres. La nécessité de remédier à la dispersion et aux discriminations qu'elle provoque conduit à attribuer au Roi le pouvoir d'arrêter les normes générales d'établissement des cadres, de recrutement et d'avancement du personnel communal.

Le morcellement qui entraîne la desserte de territoires trop exigus, compromet, d'autre part, l'essor des communautés urbaines. Le nombre de services publics croît qui appellent de plus vastes ensembles pour s'assurer une exploitation rationnelle et efficace. Les polices aussi se développent qui impliquent un ordonnancement dans des aires élargies. De nouvelles structures apparaissent, ainsi, au niveau des régions.

Il ne peut s'agir de faire assumer par les communes le remplacement de collectivités qui, d'ordre communautaire ou régional, doivent à la nature des solidarités qu'elles expriment de se constituer en des ensembles particuliers. L'objectif est de revivifier le pouvoir local qui a la charge de l'intérêt global de ses ressortissants. Deux moyens y pourvoient : l'intercommunalisation des services ; le réaménagement des ressorts territoriaux.

L'un des apports de la révision de la Constitution de 1921 à la régionalisation, s'exprime dans un texte inséré à l'article 108. Plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer. Ce n'est cependant que pour régler ou pour gérer ensemble des objets déterminés d'intérêt provincial et communal. Elles ne peuvent, même en vertu d'une loi, se fédérer ou s'intégrer dans des entités politiques qui leur deviendraient communes.

La loi du 14 février 1961 suivie de celle du 23 juillet 1971 mettent en place un autre dispositif. Il s'agit d'assouplir l'exercice d'une compétence que la Constitution n'a cessé de reconnaître au législateur : de faire de cette compétence l'objet d'une délégation de pouvoir au Roi. Celui-ci peut, pendant une période qui lui est assignée, décider par arrêté soumis à la ratification des Chambres, de fusionner des communes limitrophes ou de modifier et de rectifier les territoires communaux.

Dans sa communication faite au Parlement le 18 février 1970, le Premier Ministre, M. Eyskens annonçait un renforcement des institutions provinciales et locales, notamment par un allègement de la tutelle et une extension des attributions, selon les principes dégagés à propos de la révision de l'article 108 de la Constitution. La loi crée pour l'ensemble du territoire des agglomérations et des fédérations de communes. Elle fixe leurs limites. Elle détermine leur organisation et leur compétence. Les agglomérations et fédérations de communes ont, comme les communes, un pouvoir fiscal.

Une loi, à adopter à une majorité spéciale, créera pour les régions wallonne, flamande et bruxelloise des organes composés de mandataires politiques élus. Elle fixera les limites des régions après que le ressort géographique des Sociétés de développement régional aura été fixé en application de la loi cadre.

La loi renforcera les institutions provinciales et locales, notamment par un allègement de la tutelle et une extension des attributions.

Une certaine Belgique est morte, lisait-on dans *Le Monde* du 20 février 1970. Une autre, axée sur la décentralisation et une large autonomie des régions, est en train de naître. Entre l'unitarisme et le fédéralisme on a choisi une voie intermédiaire.

Dans les premiers jours de mars 1970, les élus wallons ont tenu une réunion à Bruxelles. Huit ministres et une centaine de parlementaires avaient répondu à l'invitation du Conseil économique wallon, que préside M. Brasseur, gouverneur du Luxembourg. Ce fut une bonne réunion, mais — que l'on s'en réjouisse ou qu'on le regrette — il faut bien constater qu'elle ne ressemblait en rien à une Assemblée législative wallonne.

Le débat avait été limité — par la volonté du président Brasseur et des chefs de groupes — aux problèmes de l'infrastructure. Les parlementaires wallons se sont bornés à décider la création d'une commission chargée d'étudier ce problème d'infrastructure avant le 30 juin. Certains avaient demandé que la commission établit pour le sud du pays un programme décennal d'infrastructure, que tous les élus wallons s'engageraient à défendre à la Chambre et au Sénat. Si cette proposition ne fut pas retenue, c'est sans doute parce qu'elle avait été improvisée et que la réunion n'avait fait l'objet d'aucune préparation sérieuse. C'est aussi parce que de nombreux parlementaires wallons savent que, seuls, il ne peuvent rien dans un Parlement où ils n'ont pas la majorité.

La révision de la Constitution assurera en effet la protection de la minorité wallonne : parité des ministres francophones et néerlandophones au sein du gouvernement, procédure d'alarme au Parlement, nécessité

d'une majorité spéciale pour le vote de certaines lois, création d'organes régionaux aux pouvoirs limités.

Les parlementaires wallons, pour l'infrastructure comme pour les autres problèmes devront donc transiger, et les plus réalistes d'entre eux s'accommodent fort bien de cette situation. Il semble bien que la Wallonie, plus confiante en son avenir, ait renoncé à planter des saules pleureurs.

Pour M. Etienne de la Vallée-Poussin, la mise en place des « régions européennes » doit être pragmatique et progressive. La politique régionale prend, selon les pays des aspects très différents. En Italie, c'est un drame politique, sous lequel se manifeste la renaissance d'anciennes sociétés, jadis très individualisées. En France, c'est aussi un drame politique, puisque le référendum qui provoqua la démission du général de Gaulle portait entre autres sur un plan d'organisation régionale. Toutefois, il s'agissait seulement d'opérer une certaine décentralisation du pouvoir. Quant aux Belges, il ne se préoccupent pas d'une seule forme de régionalisation, mais de deux. Les Flamands veulent créer des communautés culturelles, armées d'un pouvoir normatif et, par conséquent dotées de frontières très précises. Les Wallons veulent surtout décentraliser le pouvoir économique de l'Etat Belge et donner à des collectivités aux frontières mal définies des budgets propres et d'autres moyens d'action, en vue d'assurer un démarrage industriel sur le plan local.

Sous quelque forme qu'on l'envisage, on sent en tout cas que le développement de politiques régionales répond à un besoin général en Europe. Les capitales sont trop loin. Dans nos Etats modernes très centralisés, les décisions émanant du centre paraissent arbitraires. Elles n'ont presque jamais la souplesse nécessaire pour être supportables dans les provinces éloignées où on doit tenir compte de certaines réalités locales.

Lors du congrès à Arlon, en mai 1970, du Groupement international Ardennes-Eifel, M. Coppé, Commissaire de la C.E.E., a fait un exposé très instructif sur les problèmes régionaux qui se posent aux communautés européennes. Sa conclusion fut particulièrement remarquable, lorsqu'il a exprimé sa conviction que le mouvement régionaliste trouverait sa voie en observant ce qui se passe dans les régions frontières.

En effet, pendant tout le Congrès on put voir comment naissait ou se reformait une région. Ardennes-Eifel, le centre industriel du nord de la Lorraine, s'étend en réalité sur quatre pays, la Belgique, la France, l'Allemagne et le grand-duché de Luxembourg. La solidarité réelle de ces régions s'affirme dès qu'une croissance économique rapide les met

en présence de situations nouvelles auxquelles on ne peut faire face que par une action commune. A ce moment, l'intervention des quatre gouvernements intéressés apparaît souvent contradictoire ou inadéquate. Le besoin d'un pouvoir régional apparaît dès lors plus clairement et plus objectivement que dans les régions qui dépendent tout entières d'un seul Etat.

Telle région peut recevoir dans certains domaines une autonomie qu'on ne donnera pas à une autre, qui n'en a pas besoin. Si ces délégations de pouvoir comportent le droit de réglementer sur un certain territoire, on peut, si c'est nécessaire, fixer exactement les limites de ce territoire, mais il n'est pas indispensable que les limites d'un pouvoir culturel coïncident avec les limites d'un pouvoir économique.

Les juristes trop formalistes, les nationalistes attardés trouveront que cette conception des régions touche un peu à l'anarchie. Je ne le vois pas. Il ne faut pas imaginer que le cadre régional soit le cadre d'une nation en petit — comme la province et la commune sont au fond des petits Etats. C'est autre chose et c'est en examinant d'abord les situations locales, les besoins réels des régions, les solutions empiriques qui viennent à l'esprit des intéressés, qu'on pourra faire la théorie d'une vraie politique régionale. Ce n'est qu'après qu'il sera utile de créer le cadre juridique adéquat pour cette nouvelle forme d'association des hommes.



Pour Armand Bernier, le redécoupage des provinces serait un retour à un régionalisme bienfaisant. Les provinces en Belgique ne sont que des districts administratifs. On en a fixé les limites sans référence aucune à l'histoire ancienne des duchés, des comtés et des principautés. Lorsqu'on a procédé à ce découpage, on n'a pas obéi, comme ce fut le cas dans la France napoléonienne, à la volonté de renforcer l'autorité du pouvoir central. Dans l'esprit de nos constituants, l'espèce d'autonomie interne des régions que la décentralisation garantit devait être assurée.

Dans la pratique, les rapports entre le pouvoir provincial et le pouvoir central — parce qu'ils se situent à un niveau administratif où les lenteurs sont inévitables et quelquefois courtelinesques — ont souvent manqué de souplesse et d'efficacité. Une certaine lettre centralisatrice a fini par prévaloir aux dépens de l'esprit centralisateur tel que l'avaient conçu et dans une certaine mesure organisé, les fondateurs de la nation.

A l'heure actuelle, en janvier 1970, et à la faveur de la transformation de l'Etat que l'on envisage, on s'efforce d'en revenir concrètement à ce qui inspira le texte même de notre charte fondamentale. Plusieurs

des réformes défendues par des hommes que d'aucuns considèrent comme des partisans de la « table rase » ne sont en réalité et paradoxalement que des tentatives de restauration de certaines valeurs anti-jacobines professées en 1830. On ne doit pas oublier que le régionalisme fédéralisant est devenu une tradition proudhonienne qui s'en réclama eut, devant l'opinion populaire et devant l'histoire intellectuelle, perdu la partie.

On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, si différents projets ont été présentés pour rendre les provinces linguistiquement homogènes. La plupart — et en particulier le plus récent : celui des députés de Vlies, Verroken, de Vos, Claeys, Blanckaert et Vandamme — tendent à scinder le Brabant en trois parties : Wallons, Flamands et bilingues (Bruxelles capitale). Ce qui frappe, c'est l'arbitraire de ces solutions. Nous voulons dire qu'elles se fondent sur une idée abstraite et non pas sur les besoins réels des citoyens. Réunir en une province commune, ainsi qu'on le suggère, l'arrondissement de Nivelles à celui de Charleroi (et l'arrondissement de Hal-Vilvorde à celui de Louvain) est une vue de l'esprit, étrangère à la réalité. Nivelles ne vit pas avec Charleroi mais avec Bruxelles. Hal-Vilvorde n'est pas tourné vers Louvain mais vers Bruxelles. On peut le déplorer, mais il reste que c'est un fait, qui tient à la psychologie des masses, aux relations économiques, aux contraintes modernes.

Une politique accordée au monde contemporain reconnaîtrait sans embarras qu'un réaménagement du territoire administratif s'impose. Il est urgent de redessiner le contour de nos provinces en fonction des intérêts économiques et des habitudes de vie des populations.

*
**

L'institution communale est en péril. C'est là un phénomène dont la cause et les effets sont depuis longtemps connus.

Legs d'un passé révolu, l'exiguïté du territoire qui leur sert d'assise empêche les communes de pourvoir de manière rationnelle et économique aux besoins des collectivités qui y sont implantées.

Partout l'insatisfaction grandit : à la campagne où sévit l'exode de populations attirées par les lumières de la ville et avides d'y trouver des conditions de vie meilleures ; à la ville où le particularisme des communes conduit à la dispersion des efforts et à l'immobilisme.

L'autonomie communale s'en trouve compromise. De plus en plus nombreuses sont en effet les matières qui, relevant de la compétence traditionnelle des communes, sont prises en charge par le pouvoir central.

Aussi, l'heure de la réforme a-t-elle sonné. Le contenu en est tout indiqué. Il s'agit non pas de supprimer la commune qui conserve sa

valeur irremplaçable de pouvoir proche des administrés, mais tout au contraire de la revaloriser en lui donnant une assise territoriale plus large, à la mesure de notre temps ou encore, pour reprendre la formule du professeur Cambier, de reconstituer, pour être informés dans les structures communales, des ensembles territoriaux mieux adaptés comme assises de pouvoirs.

Deux procédés sont mis en œuvre. Il y va d'une part de la fusion de communes, d'autre part de la création d'agglomération et de fédérations de communes.

La fusion de communes.

L'article 3 de la Constitution reconnaît au législateur le pouvoir de changer ou de rectifier les limites des communes et donc implicitement de créer ou de supprimer des communes.

En vue de porter remède à la pléthore de petites communes, la loi du 14 février 1961, dans un but d'assouplissement et d'accélération, délègue ce pouvoir au Roi : si des considérations d'ordre géographique, linguistique, financier, économique, social ou culturel le requièrent, celui-ci peut fusionner des communes limitrophes ou apporter à leurs limites les modifications qu'il détermine.

Les résultats obtenus sur base de la loi dite unique sont encourageants. De 1961 à 1971, le nombre des communes est ramené de 2.663 à 2.359, même si l'importance de ce dernier chiffre atteste à suffisance de l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir.

C'est au vu de ce bilan qu'est votée la loi du 23 juillet 1971 qui se donne pour fin de relayer jusqu'au 1er janvier 1983 la loi du 14 février 1961 tout en remédiant à certaines de ses insuffisances.

C'est ainsi que le pouvoir délégué au Roi s'étend désormais aux communes faisant partie des grandes agglomérations.

L'on entend de la sorte faire l'économie de la procédure législative ordinaire et surtout de la consultation du conseil provincial qui en alourdit le cours, et aussi permettre aux futures agglomérations de s'appuyer sur un nombre limité d'unités de base déjà restructurées.

Quant à la procédure proprement dite, l'on en accélère le cours en saisissant simultanément les conseils communaux concernés et la députation permanente de la proposition du ministre de l'Intérieur.

L'on ne peut espérer mener à bonne fin une politique de fusions qu'en obtenant l'adhésion des communes, adhésion qui est tributaire des avantages financiers que leur sont dispensés.

Ces avantages financiers consistent essentiellement dans un complément de recettes prenant la forme d'une augmentation temporaire de la quote-part de la commune à l'accroissement momentané de ses dépenses courantes inhérentes à l'opération réalisée et de supporter provisoirement certaines charges appelées à se réduire avec le temps, et dans une aide à caractère exceptionnel à charge du budget du ministère de l'Intérieur, payable en un ou plusieurs versements annuels et destinée à l'apurement total ou partiel de son passif ou à la couverture de charges exceptionnelles, s'il est établi qu'elle est incapable d'y procéder par ses propres moyens.

En vue d'emporter l'adhésion des communes, la loi du 23 juillet 1971 améliore le régime financier institué par l'article 94 de la loi unique tel qu'il a été modifié par l'article 26 de la loi du 16 mars 1964 relative au Fonds des communes.

D'une part, les avantages financiers sont substantiellement accrus. Originellement de 10 % de la quote-part de la commune dans le Fonds B du Fonds des communes pendant cinq années consécutives, le complément de recettes est fixé dorénavant à 15 % de ladite quote-part.

Les travaux publics.

Les travaux publics, et spécialement ceux qui concernent les infrastructures de communications, sont également, depuis de nombreuses années, au centre des polémiques communautaires car, mieux encore que les autres types de dépenses de l'Etat, ils matérialisent directement, sur le sol, la part que chaque région obtient de l'effort d'investissement des pouvoirs publics.

Malgré son apparente clarté, le secteur des travaux publics est pourtant suffisamment complexe pour alimenter des débats qui se renouvellent chaque année.

En réalité, le problème peut être pris de différentes manières. Que faut-il comptabiliser ? Le Budget des travaux publics uniquement ? Faut-il tenir compte des autres ministères concernés ? Doit-on additionner les sommes investies ou les réalisations qu'elles permettent en les exprimant en kilomètres d'autoroutes ou de voies navigables ? Doit-on considérer les montants inscrits à titre de prévisions budgétaires ou au contraire travailler sur les chiffres des dépenses réellement effectuées ? A partir de quelle date doit-on établir le calcul, car les calculs s'étalent sur plusieurs années ? Quel critère d'affectation régionale utiliser : celui de la localisation matérielle des travaux ou celui des utilités régionales respectives ?

Telles étaient les considérations du groupe « Walter Nova » dans le « Dossier pour un gouvernement wallon ».

C'est pourquoi des regroupements ont été effectués selon deux critères : celui de la localisation des investissements d'une part, celui de leur utilité d'autre part.

Si on considère tout d'abord les trois derniers budgets déposés en 1968, 1969 et 1970, il s'avère possible de régionaliser respectivement 25, 27 et 29 milliards d'investissements.

Le critère de localisation fait déjà nettement ressortir la part minoritaire de la Wallonie : moins de 40 % en moyenne. Mais si on considère le critère de l'utilité, qui a le mérite de mieux mettre en évidence la part qui intéresse Bruxelles-Capitale dans ces travaux, on peut constater que la part du Sud du pays ne cesse de se dégager : de 39 % en 1968 à 35 % en 1970. Pendant le même temps, la part de la Flandre a progressé de 51 à 55 %.

Il est, d'autre part, frappant de constater que la ventilation régionale du plan sexennal des Travaux publics 1970-1975, déposé en annexe du budget de 1969, aboutit à des proportions analogues.

La fraction des crédits employée à des travaux directement utiles aux intérêts économiques et sociaux de la Wallonie, ne dépasse-t-elle pratiquement pas la part contributive de cette région à la richesse nationale. Un financement purement régional de ces infrastructures ne pèserait donc pas plus lourd qu'actuellement pour le contribuable wallon. Par contre, dans ce cas, des choix plus rationnels pourraient être effectués dans la détermination des travaux socialement les plus utiles.

Il faut en effet remarquer qu'une partie des investissements, considérés comme utiles pour la Wallonie, correspondent à des décisions principalement justifiées par le cadre unitaire de l'Etat. Il suffit de penser à la préférence que l'aménagement des voies hydrauliques donne implicitement aux ports de la côte belge ; il suffit aussi de considérer la carte du réseau futur des autoroutes pour voir quelle part exceptionnelle est faite à l'étoile rayonnante de Bruxelles-Capitale ou quelles possibilités d'accès sont envisagées pour le tourisme des côtes de la Mer du Nord.

Un choix très sélectif des travaux à effectuer est d'autant plus nécessaire pour la Wallonie, que les infrastructures y coûtent plus cher à réaliser, en raison des accidents du relief et de la densité du peuplement urbain. En outre, l'expérience des dix dernières années a montré l'absolue nécessité d'un calendrier très strict pour les travaux commencés : depuis huit ans (en 1970) qu'on a commencé à la construire, l'autoroute de Wallonie n'a cessé d'enchérir considérablement, non seulement parce que quelques descentes et extensions complémentaires ont été ajoutées

au tracé initial mais surtout parce que, durant cette période, les prix ont augmenté d'une manière sensible.

Ainsi, une fois de plus, faut-il terminer la description de la portion congrue de la Wallonie dans les dépenses publiques par une considération de politique régionale : le retard incontestable du Sud du pays en matière de voies modernes de communication n'est pas uniquement dû à l'insuffisance des crédits qui lui ont été alloués. L'absence d'intervention de la région, comme ensemble cohérent, au moment de la décision des dépenses budgétaires et son inexistence pour la maîtrise de leur utilisation l'ont lourdement handicapée.

Les communes s'opposent à la politique des fusions. Les structures communales sont pratiquement demeurées inchangées depuis la fin du XVIII^e siècle. Elles sont telles que le régime français, adoptant les limites traditionnelles des paroisses, les avait fixées.

Le vieillissement du découpage communal rend difficile la gestion de certaines communes qui se trouvent privées d'un bon nombre de services essentiels du fait que l'édilité locale ne dispose pas des moyens financiers pour en assurer la rentabilité.

Ce morcellement administratif qui existe d'ailleurs dans les pays voisins, exige aujourd'hui plus que jamais un regroupement de communes. Le principal outil qui est à la disposition de l'autorité centrale est la fusion de communes. L'expérience démontre que nos communes qui sont fort attachées à leur privilège d'autonomie sont fort peu enclines à l'abandonner.

Un projet de loi du 30 juin 1970 prévoit des fusions qui concernent 297 communes qui seraient ramenées à 94 nouvelles entités.

Au cours de la discussion de ce projet, il a été constaté qu'il existe un grand déséquilibre entre les fusions réalisées en Wallonie et en Flandre. Le ministre de l'Intérieur Harmegnies a regretté que ces 94 dossiers de fusions concernent 149 communes flamandes et seulement 55 wallonnes. M. Harmegnies a souligné qu'en pays flamand on adopte incontestablement une attitude plus positive à l'égard de la fusion qu'en Wallonie, où la tradition et le sentiment exercent encore une influence décisive. Le nombre de tentatives effectuées au nord et au sud de la frontière linguistique est identique, mais les résultats sont les suivants : en Flandre, une diminution de 172 communes contre 31 en Wallonie. En dépit du fait que la population de la Flandre est supérieure à celle de la Wallonie, il y a actuellement deux fois plus de communes en Wallonie qu'en Flandre.

Alors que plusieurs communes s'opposent à la procédure de la fusion, il ne manque pas d'intérêt de rappeler que cette politique a été menée

depuis 1851 aux Pays-Bas et qu'elle a permis de réduire le morcellement territorial.

*
**

Au moment où l'Etat a reconnu que sa gestion devait faire l'objet d'une programmation à moyen terme, on constate qu'au niveau des communes, seule la gestion d'une année budgétaire fait l'objet d'une prévision et d'une décision globale.

Cela signifie-t-il que la programmation à moyen terme de la gestion communale n'est pas nécessaire ?

Si on se fonde sur la loi du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique, la réponse semble affirmative. En effet, et en dépit des recommandations de la C.E.E. pour englober les activités locales dans la programmation à moyen terme relevant de l'Etat, on constate que cette loi est muette en ce qui concerne le rôle que pourraient jouer les communes dans le processus d'élaboration du plan. De plus, elle ne prévoit aucune représentation des communes dans les conseils économiques régionaux.

Il semble donc urgent pour les communes de participer à la planification générale, sinon elles courent le risque d'être ramenées au rôle de simples exécutants de décisions prises par les autorités nationales ou par les autorités régionales.

Il n'est pas rare de constater que de nombreux programmes électoraux sont loin d'avoir été réalisés au terme d'une législature. Pour éviter un tel désagrément ne serait-il pas plus sage de traduire en termes de gestion les promesses contenues dans les contrats électoraux ?

Une transformation des promesses électorales en un véritable programme exige évidemment un travail considérable, supposant une réflexion poussée et une bonne analyse des réalités. Mais il permet d'assurer la cohérence dans le temps et dans l'espace des différents objectifs et de s'assurer que certains d'entre eux ne sont pas contradictoires, comme c'est malheureusement parfois le cas.

Une présentation claire et hiérarchisée des objectifs facilite également la prévision des différents moyens à mettre en œuvre en vue d'atteindre les buts fixés.

On pourrait encore ajouter qu'une gestion programmée permet de suivre plus facilement la mise à jour de la description des objectifs et du choix des moyens.

Mais alors, comment expliquer qu'on soit encore au stade de la prévision budgétaire annuelle ! Une raison majeure réside vraisemblablement dans le fait que de nombreux mandataires communaux restent

hostiles à tout ce qu'ils ne comprennent pas très bien ou à tout ce qui vient bouleverser les habitudes.

Dès lors, la condition de réussite d'une politique communale ne passe-t-elle pas, d'abord, par la prise de conscience, par les mandataires communaux, des avantages des méthodes de gestion moderne ?

Avant les élections communales d'octobre 1970, *La Libre Belgique* a posé quelques questions à M. Vanaudenhove, directeur-gérant du Crédit Communal.

Peut-on cerner le phénomène communal par le montant des dépenses communales dans leur rapport avec les dépenses publiques nationales ? Cette approche est convenable si on se contente d'un ordre de grandeur. Les dépenses ordinaires des communes atteignaient en 1968 un total de 49 milliards. Par comparaison, le budget de l'Etat se situait à 236 milliards la même année. Il faut naturellement déduire du budget de l'Etat la part du Fonds des Communes, soit 12 à 13 milliards. Il convient d'ajouter au niveau communal les dépenses des Commissions d'Assistance publique, qui sont actuellement estimées à une bonne dizaine de milliards. Il ne faudrait pas oublier les budgets des fabriques d'église, des waterin-gues, des polders, et surtout des intercommunales très nombreuses, pour lesquelles il est impossible de préciser, globalement, les budgets. Mais ils sont importants. Finalement, et nous restons en 1968, on peut estimer que l'activité communale et intercommunale, en gros, a mis en marche quelque chose comme 70 milliards, face aux 225 milliards de l'Etat. La vie communale, c'est un gros paquet.

Pour souligner la réalité communale, peut-on citer des exemples de réalisations tangibles au bénéfice des populations ? On a l'embaras du choix. En consultant le rapport sur l'exercice 1969, on voit que le Crédit Communal a liquidé des subventions et prêté des fonds à concurrence de 5,5 milliards pour la voirie, de 1,6 milliard pour les distributions d'eau, de 2,5 milliards pour l'électrification et le gaz, de 1,2 milliard pour les travaux d'hygiène, de 1,4 milliard pour les services hospitaliers, de 1 milliard pour les plaines de jeux et de sport, de 517 millions pour les édifices du culte.

La meilleure efficacité du pouvoir local n'exige-t-elle pas, à notre époque l'intercommunalisation sinon la fusion des communes ? Il s'agit-là, répond M. Vanaudenhove, d'un problème politique et je vous donne mon sentiment personnel technique, à la lumière de mon expérience. Je me déclare à 100 p.c. en faveur de la suffisante mise en commun de l'intercommunalisation de ce que j'appellerai la production des services. J'entends par là, notamment, la police, l'incendie, la voirie, les immondices, l'environnement. Il apparaît que pour réaliser la plupart de ces objectifs

d'intercommunalisation, il convient de créer de véritables entreprises, mues par des mobiles comparables à ceux des entreprises privées, principalement dans le domaine de l'efficience. Mais je suis adversaire de la fusion absolue de communes d'une certaine dimension, de la centralisation administrative. Je crains qu'on ne ferait que cumuler les faiblesses administratives locales accompagnées sans doute d'une inflation de fonctionnaires. Il faut harmoniser l'administration, c'est-à-dire la situer à proximité des populations.

*
**

Selon Omer Coenen, la loi sur les agglomérations et les fusions de communes est l'occasion d'aboutir à une réelle restauration de l'autonomie communale.

Cette allégation semble relever du paradoxe. Habituellement, l'agglomération et la fédération sont considérées comme des concurrentes de la commune, comme des institutions qui sapent l'autonomie communale.

Au cours des travaux parlementaires, on a senti dans la résistance des communalistes toute l'incertitude que le projet de loi avait soulevée.

La loi sur les agglomérations et les fédérations de communes ne crée pas uniquement une nouvelle institution ; elle restructure d'une manière fondamentale le niveau de l'administration locale. La loi procède à une répartition des possibilités d'administration locale entre les communes et la nouvelle institution.

Une analyse de la loi conduit à la conclusion que l'agglomération et la fédération ne sont pas des concurrentes de la commune.

La loi du 26 juillet 1971 comportant l'organisation des agglomérations et des fédérations de communes a changé la face du monde communal.

On peut résumer en quatre points les éléments de renouveau :

1. La compétence de l'administration locale est répartie entre deux institutions :

— l'agglomération et la fédération prennent sur elles des tâches qu'une commune déterminée, même grande ou idéalement fusionnée, ne peut plus remplir elle-même ;

— la commune, déchargée des missions qui impliquaient une lourde infrastructure et qui dépassaient les limites de son rayonnement, pourra se consacrer davantage aux soins requis par le milieu immédiat de ses habitants.

2. Vu que cette répartition des compétences entre les deux nouvelles institutions ne peut être établie uniformément pour tout le pays, la

commune, individuellement ou en groupe, transférera encore d'autres tâches à l'agglomération ou à la fédération.

3. La société intercommunale contre laquelle, malgré ses grands et indiscutables mérites, tant de reproches sont formulés en raison de sa composition changeante, de son manque d'orthodoxie administrative et son pouvoir de décision peu démocratique, trouvera dans l'agglomération et la fédération une alternative décisive.

4. La tutelle administrative sur les communes est simplifiée et décentralisée dans une mesure importante tandis que la sécurité juridique de la commune vis-à-vis du pouvoir de tutelle est améliorée.

La région.

La région, sans être une fin en soi, est un des outils majeurs d'une politique d'ensemble ayant le progrès économique et social comme finalité.

C'est en lui restituant vitalité et cohérence que l'Etat se guérira des paralysies traumatisantes d'un centralisme excessif ; qu'il se défera de ses structures pyramidales incapables de maîtriser les problèmes de la société industrielle. C'est en outre par le régionalisme qu'il restaurera l'ancien consensus par lequel la Belgique, d'accident de l'Histoire, fut, un moment une nation. C'est enfin la région qui réinventera l'efficacité publique et la conformera aux exigences de démocratie et de responsabilité citoyenne qu'exprime un peuple malade de l'Etat, a écrit E. Pisani.

*

**

Dans son livre « La gauche et la société industrielle », paru en 1970, Henri Simonet traite de la politique régionale. Une prise de conscience régionale, qui se situe en même temps sur les plans social, économique et politique caractérise notre époque.

Plus nombreux sont les hommes de valeur qui aspirent à participer à la gestion de la société. Ces élites nouvelles — elles se recrutent en proportion croissante parmi les travailleurs — ne sont plus sensibilisées par les seuls enjeux politiques de la démocratie parlementaire. Leur volonté de participation s'étend à tout ce qui conditionne leur avenir et celui de leurs concitoyens. Leur niveau de formation, les implications de la mobilité sociale, la nature même du travail et des rapports sociaux au sein des entreprises y contribuent. L'aspiration démocratique glisse de la sorte du seul terrain politique vers celui de l'économie, car il s'agit de contrôler les grandes options privées autant que la gestion publique. Dans une telle perspective, les centres d'intérêts se fixent sur des données accessibles. Les appréciations uniquement

basées sur des moyennes nationales ne parviennent plus à convaincre. L'opinion s'attache davantage aux problèmes plus concrets, moins anonymes, de la collectivité économique régionale.

A quel niveau de découpage régional veut-on descendre, demande Henri Simonet, pour dégager les options d'aménagement ou de développement et pour situer l'action correspondante ?

On doit, à cet égard, partir d'un aspect précis de la croissance économique moderne : l'envahissement de nos vies quotidiennes par le tertiaire. Assurer de la meilleure façon, à chaque citoyen, tous les services (commerce, soins de santé, enseignement, loisirs, etc.), dont la consommation croissante est l'une des caractéristiques de notre époque, constitue aujourd'hui un objectif essentiel de toute politique progressiste.

Il en résulte que le choix d'une organisation satisfaisante de l'espace est largement tributaire de certaines caractéristiques économiques du tertiaire. Dans nombre de cas, la présence d'un service est commandée par le seuil de rentabilité (profit lucratif) ou de viabilité (coût du service non lucratif) qu'on lui reconnaît. Ce seuil peut, dans un milieu suffisamment homogène, être exprimé en nombre d'habitants. Il faut donc une population d'importance déterminée pour pouvoir mettre à sa disposition tous les services requis par les normes contemporaines du bien-être et de la culture. Ce minimum oscille autour de 1,5 à 2 millions d'habitants.

Il en résulte que, pour la planification, l'unité territoriale essentielle est celle qui présente cette dimension démographique. D'autre part, une telle région doit s'appuyer sur une métropole régionale, c'est-à-dire sur une ville qui regroupera tous les services de qualité supérieure (université, commerces spéciaux, services administratifs importants, etc.). Ce phénomène de polarisation métropolitaine et urbaine constitue, en effet, un autre élément indissociable de la croissance tertiaire.

Une option de ce type s'impose pour assurer des moyens d'action suffisants (humains et financiers) et pour justifier la polarisation autour d'une véritable métropole régionale.

Rien n'empêche que des redistributions interviennent ensuite, entre sous-régions, pour certains problèmes précis (implantation détaillée du réseau scolaire, distribution des parcs industriels, etc.), mais les problèmes politiques et les choix soulevés par ces sous-distributions devront être présentés et résolus au niveau de la région métropolitaine, plutôt qu'arbitrés par le pouvoir central.

Une diffusion régionale équitable de la prospérité et de l'emploi forme assurément un aspect important d'une véritable politique de bien-être. La volonté d'un équilibre entre régions constitue en effet la justification essentielle de la politique régionale.

Pour traiter, en Belgique, des structures d'économie régionale, il faut tenter un sérieux effort de clarification, car il règne, en cette matière, une réelle anarchie des concepts. Ceci est notamment imputable au fait que les structures de l'Etat belge sont hiérarchisées de façon peu logique et que les responsabilités des divers rouages publics, voire des multiples bureaux privés qui vivent aujourd'hui dans leur sillage, ne sont pas déterminés avec clarté.

Dans les perspectives présentes, c'est surtout à l'actuelle dualité ministérielle dans le domaine de l'économie régionale qu'il faut être attentif. Le gouvernement belge dans sa composition actuelle, possède deux ministres-secrétaires d'Etat à l'Economie régionale, l'un pour la région flamande, l'autre pour la région wallonne du pays.

Cette formule, qui aurait pu porter de nombreux fruits, a été mise en œuvre de façon malencontreuse. Il aurait fallu dédoubler l'exécution directe de toutes les tâches spécifiques de promotion économique régionale lorsqu'elles comportent un ancrage nécessaire au sol, notamment pour tout ce qui est des équipements de caractère régional. Or, cette compétence n'a pratiquement pas été reconnue aux ministres économiques régionaux, si ce n'est la mission vraiment très spécifique d'assainissement d'anciens sites charbonniers ou industriels. Par exemple, même l'équipement des parcs industriels leur échappe, malgré d'évidentes implications avec la promotion industrielle des régions.

C'est d'ailleurs, relève Henri Simonet, une anomalie permanente des attributions institutionnelles belges. La politique gouvernementale et les crédits budgétaires relatifs aux parcs industriels sont toujours restés de la compétence du ministre des Travaux publics, contre vents et marées, en dépit du fait que d'autres ministres portaient bien plus directement le poids politique des responsabilités de la relance des régions économiquement défavorisées. Ces derniers ont toujours été freinés dans leur action par cette interférence d'un département tiers.

Par contre, les deux ministres se sont vu attribuer le pouvoir de trancher les demandes d'application des lois d'expansion, ce qui se révèle dès à présent comme une expérience malheureuse. Ce problème mérite une mention à part, relative à la politique industrielle, et notamment à l'application des stimulants prévus par les lois d'expansion ou d'autres textes. En effet, il s'agit d'une politique souvent considérée en Belgique sous un éclairage exclusivement régional. C'est ce qui a mené à l'actuelle organisation gouvernementale et risque de conduire, demain, à l'inclusion de ces prérogatives dans la sphère des pouvoirs décentralisés, avec des conséquences pour le moins discutables.

Certes, il faut approuver la création de stimulants réservés aux investisseurs qui se fixent dans les régions objectivement en difficulté. Ce

n'est pas là ce qui est en cause. Mais, si l'on veut prolonger la planification du secteur privé par une réelle action volontariste à l'égard des entreprises, et sans cela, le plan risque de rester un document vide de signification opérationnelle, du point de vue régional autant que sectoriel, il faut alors placer l'Etat en position de négociation favorable vis-à-vis du secteur privé. Ceci condamne les structures qui dispersent la responsabilité des interventions et des décisions d'aide entre plusieurs ministres. En effet, on institutionnalise quasiment de la sorte un marchandage permanent entre groupes de pression régionaux, pour le seul bénéfice d'interlocuteurs privés prêts à s'adresser au plus offrant.

Il faut souhaiter, concluait Henri Simonet, que l'on décentralise toutes les politiques spécifiquement régionales : création de parcs industriels, actions concrètes d'aménagement telles que l'évacuation de terrils, politique effective de réservation de l'espace régional, logement, etc. Plusieurs ministres régionaux peuvent utilement se partager les responsabilités qui subsisteront au niveau central en ces matières. Au contraire, la négociation volontariste qui s'impose en permanence avec le secteur privé ne se conçoit guère autrement que sous la responsabilité unique, contraint — par l'indissociabilité de tout investissement — de tenir simultanément compte de son impact régional et ses effets sectoriels.



On a dénoncé, à propos de l'article 107 quater de la Constitution, une confusion qui, se nourrissant de l'incompétence de certains, est sciemment entretenue par d'autres. Encore faut-il convenir que la terminologie elle-même peut engendrer cette confusion : l'article 107 quater engendre des « régions » sans les qualifier autrement, alors que l'article 3 bis consacre l'existence des régions linguistiques.

Si le texte constitutionnel ne définit pas les régions, il en précise le nombre : « La Belgique comprend trois régions : la région wallonne, la région flamande et la région bruxelloise. »

Toutes les autres questions — création des organes régionaux, détermination de leurs compétences, délimitation territoriale des régions — sont renvoyées au législateur statuant à la majorité spéciale. Toutefois, la Constitution impose à ce dernier au moins trois contraintes.

Première contrainte : les organes régionaux seront « composés de mandataires élus ». Le texte n'exige pas que ces derniers soient membres du parlement ; on a parlé au cours des travaux préparatoires, de mandataires provinciaux ou communaux.

Deuxième contrainte : les organes régionaux ne pourront pas régler les matières que la Constitution attribue en propre à d'autres organes.

L'article 107 quater ne mentionne que les matières visées aux articles 23 et 59 bis, mais il est évident que la règle vaut bien pour les autres matières constitutionnellement réservées au législateur national, au Roi ou aux commissions de la culture.

Troisième contrainte : les organes régionaux n'auront pas le droit de lever des impôts. Se fondant sur une certaine conception du pouvoir régional et appliquant l'adage « Qui veut la fin veut les moyens », M. Henrion semble favorable à la thèse contraire. Pourtant, il indique lui-même un argument de texte déduit de l'article 110 nouveau de la Constitution : le constituant a complété le second alinéa de cet article par la mention de l'agglomération et de la fédération de communes et il a refusé d'y inscrire les organes régionaux.

La Table Ronde de 1964-1965 avait consacré de longs travaux au problème de la décentralisation et de la déconcentration vers les provinces et les communes, à l'effet notamment de leur accorder plus de pouvoirs et, parallèlement, de desserrer l'étreinte de la tutelle.

La décentralisation consiste dans le transfert aux institutions provinciales et communales, comme aux grandes agglomérations et fédérations de communes, de compétences, de pouvoirs qui relèvent actuellement des institutions centrales ; elle a pour objet de décharger les institutions centrales de tous les problèmes qui peuvent être mieux traités à d'autres niveaux.

La déconcentration consiste dans une délégation de pouvoirs accordée par l'administration centrale à des autorités subordonnées, par exemple la délégation du pouvoir de tutelle du Roi, sous le contreseing du Ministre de l'Intérieur, aux gouverneurs des provinces, ou encore le transfert au niveau régional de certains services départementaux.

Le ministre Tindemans avait déclaré au Sénat : « Bien que la Belgique ne compte qu'un nombre relativement modeste d'habitants et que son territoire soit restreint, la concentration trop poussée de compétences dans le chef du pouvoir central a pour conséquence que l'administration doit prendre des décisions sans qu'elle puisse suffisamment tenir compte des besoins spécifiques de chaque région du pays et des circonstances locales concrètes. »

« D'ailleurs, la politique menée par le pouvoir central est devenue à ce point vaste et complexe que, dans divers secteurs, des mesures doivent être prises pour éviter qu'il ne soit débordé. »

« La décentralisation et la déconcentration déchargent le pouvoir central de diverses tâches. Cette technique administrative permet en outre de donner le pouvoir de décision à des organes et à des fonctionnaires plus proches des administrés. La déconcentration maintient le lien hiérarchique entre le fonctionnaire compétent et le pouvoir intéressé, l'unité

du pouvoir reste intacte ; il n'en va pas de la sorte en cas de décentralisation. L'autonomie de l'autorité décentralisée est toutefois limitée par la tutelle que le pouvoir central exerce soit d'office, soit par voie de recours administratif. »

C'est par un abus de langage, semble-t-il, que l'on a parlé, à propos de la réforme de nos structures étatiques, d'un fédéralisme arrivé à sa pleine maturité. Le constituant n'a pas instauré le fédéralisme ; il a seulement créé de nouvelles formes de décentralisation.

La décentralisation, entendue au sens le plus large, n'est-ce pas la reconnaissance de l'autonomie de certaines collectivités, autonomie qui se traduit dans la faculté qu'elles reçoivent de se donner à elles-mêmes une part des normes qui les régissent ? Les provinces et les communes relevaient déjà de cet aménagement du pouvoir politique ; la révision de 1970 y a ajouté les communautés culturelles, les régions, les agglomérations et fusions de communes.

Mais le mouvement emprunte des voies nouvelles : l'attribution aux Communautés et peut-être aux régions d'un pouvoir normatif renforcé, celui d'édicter des règles ayant force de loi dans le domaine circonscrit de leurs compétences ; le remplacement des contrôles fondés sur un rapport de subordination des autorités et des normes (comme le contrôle de tutelle) par d'autres procédés qui, d'une part, maintiennent au bénéfice du parlement le pouvoir de régler souverainement les difficultés et les conflits et, d'autre part, réservant au pouvoir central la maîtrise sur les moyens d'action (financiers et administratifs).

Tel est bien le compromis : un Etat qui n'est pas devenu fédéral mais qui apparaît très largement décentralisé ; des communautés et des régions dont l'autonomie a été reconnue mais dont la dépendance a été assurée.

Les critères objectifs.

Le 14 juillet 1970, au cours d'une Conférence de presse, M. Vlerick, ministre-secrétaire d'Etat à l'Economie régionale flamande, a annoncé qu'il avait déposé son projet de budget pour 1971 sur la base de « critères objectifs » de répartition et non plus sur une base paritaire comme ce fut le cas pour les deux années précédentes.

Pour M. Vlerick, ces critères objectifs existent et devraient entraîner une répartition des crédits plus favorable à la Flandre. Cette répartition, a précisé le ministre, peut en effet varier entre 75/25 et 60/40, toujours en faveur du nord du pays. Mais M. Vlerick a finalement choisi de baser sa proposition de budget 1971 sur la base de répartition 60/40.

Quels critères ? Essentiellement, disait M. Vlerick, ceux qu'applique le Marché Commun pour l'aide aux régions. C'est-à-dire, le chiffre de la population totale des deux régions, le nombre des salariés, la différence entre l'offre globale de travail et la demande globale de travail.

M. Vlerick a cité à ce sujet les chiffres suivants : il y avait en 1968, selon l'Institut national des statistiques, 5.374.000 Flamands et 3.181.000 Francophones en Belgique (soit une proportion de 63 à 37). Dans les Francophones sont compris 360.000 étrangers résidant en Wallonie et dans les Néerlandophones 150.000 étrangers résidant en Flandre. Il y avait à la même date, 1.184.000 salariés flamands et 650.000 salariés francophones (proportions 65 à 35). Enfin, la pénurie de l'emploi régional (soit la différence entre l'offre globale de travail et la demande) est estimée pour 1970 à 263.000 pour la Flandre (77%) contre 77.400 en Wallonie (33 %).

Théoriquement, le résultat de ces critères objectifs donne un pourcentage général de 65 % pour la Flandre et 35 % pour la Wallonie, mais M. Vlerick a estimé que le partage des crédits pouvait se faire selon les normes 60/40.

On remarquera que ces chiffres ne tiennent pas compte de la population bruxelloise, dont les crédits pour l'expansion économique relèvent directement du ministre des Affaires économiques. Ils étaient d'un milliard en 1969 et de 500 millions en 1970.

Dans *Le Soir* du 20 juillet 1970, M. Wigny titrait son article « L'incartade ». La déclaration de M. Vlerick est bien inopportune.

On doit d'abord faire des réflexions désabusées sur le fonctionnement de notre régime politique. Un dictateur se croit et se dit volontiers le père de la patrie et le chef du peuple. Mais le système parlementaire fait alterner les équipes. Il protège ainsi la liberté et favorise le progrès. Mais en même temps, il impose aux dirigeants le respect d'une déontologie. Ces chefs provisoires sont issus de certains partis politiques ou de régions linguistiques déterminées. Une fois au pouvoir, ils constituent le gouvernement de tous les Belges. Sans doute, chaque gouvernement essaie-t-il de suivre son idéal et de réaliser son programme. Mais il affirme toujours que sa conception philosophique et son action politique sont justifiées par l'intérêt national. Bien mauvais serait le ministre que mettrait en pratique le proverbe espagnol : « Les faveurs pour les amis, la justice pour les autres. »

On objectera qu'une évolution fédéralisante a créé des ministres régionaux dont les responsabilités sont territorialement circonscrites. Il y en a six : à l'Education nationale, à la Culture et à l'Economie. Cela est vrai, mais ces ministres sont eux aussi membres d'un gouvernement national, sont liés par la déclaration gouvernementale, sont tenus envers

leurs collègues par une solidarité qui les oblige à négocier leur politique pour l'intégrer dans un programme d'ensemble et un budget général. Essayer de forcer la décision en excitant préalablement l'opinion publique est une méthode qui se fonde sur des précédents : cela ne suffit pas pour la légitimer.

Dans le cas présent, il s'agit de bien autre chose que du partage des crédits budgétaires. La révision constitutionnelle dont le gouvernement tout entier a déclaré être le « moteur » est arrêtée et il faut la dépanner. Ce n'est pas en assenant des coups de marteau qu'on fera repartir la machine. Sans doute les déclarations intempestives ne sont pas rares et fusent — il faut être objectif — aussi bien dans les milieux francophones que dans les centres flamands. Mais M. Vlerick est ministre du Roi.

Sur le fond, il faut admettre que selon les points 102 et 104 de la déclaration gouvernementale, la répartition égale des crédits d'expansion régionale est temporaire et durera tant que les critères objectifs n'auront pas été définis. Ceux-ci doivent être arrêtés par le gouvernement tout entier. M. Eyskens a rappelé que le projet de loi sur l'expansion économique énumère un certain nombre de données qui se ramènent au bilan d'emploi, au niveau de vie et aux structures économiques. Ce ne sont que des indications qui devront être précisées. Ce ne sera pas facile.

En effet, des facteurs doivent être compensés. M. De Saeger, dont personne ne met en doute ni les convictions flamandes ni le sens de l'efficacité, a décidé de répartir à égalité les crédits routiers, car si le trafic est intense en Wallonie, la longueur des parcours, l'importance des expropriations, le coût des constructions en terrain accidenté est plus élevé en Wallonie, si bien qu'avec le même nombre de milliards on y aménage un nombre moins grand de kilomètres. Salomon croit à l'égalité et attend sans impatience la démonstration du contraire.

Le même raisonnement vaut pour l'expansion. La Flandre, qui n'a guère connu la première révolution industrielle et qui se trouve à proximité de la mer, attire plus facilement les investissements qu'une Wallonie encombrée d'usines abandonnées ou vieilles, de terrils et de corons. Il y a en surplus entre les régions une étroite solidarité. Le joueur qui a gagné toutes les billes en rend à son partenaire provisoirement malheureux. Que deviennent les installations portuaires d'Anvers, de Gand ou de Zeebrugge si les chargeurs de Liège et du Hainaut sont dans le marasme ? Pour prendre un exemple mineur mais plus souriant : les pépiniéristes du Limbourg et les horticulteurs flamands ne sont-ils pas intéressés par le niveau de vie des Wallons ?

Cela étant dit, il faut reconnaître que M. Vlerick met en fondement de sa politique économique régionale des principes sains.

Le temps n'est plus, a-t-il déclaré, où des sociétés américaines pouvaient n'avancer que quelques centaines de milliers de francs et demander à l'Etat de nombreux millions : sur 23 milliards et demi d'investissements approuvés pendant le premier semestre 1970, les deux tiers doivent être trouvés par les promoteurs eux-mêmes. Excellente politique. Mais n'est-elle pas applicable en Flandre pour que les investisseurs soient naturellement plus tentés de s'y installer et ne faut-il pas plus d'argent en Wallonie pour les y attirer ? C'est une considération que M. Vlerick néglige d'examiner et dans son exposé et dans son raisonnement.

En Flandre, l'aide moyenne de l'Etat se chiffre à 94.000 francs par emploi nouveau. Il est raisonnable, en effet, de choisir parmi tous les projets ceux qui donnent aux Belges le plus de travail. A la considération du nombre s'ajoute celle de la qualité. Il est peu recommandable d'attirer à tout prix des usines nouvelles qui n'offrent à notre main-d'œuvre qu'un travail de coolies. Nous avons besoin d'industries de pointe utilisant un personnel très qualifié. On peut se demander si les Wallons pressés par la nécessité font un choix assez discriminatoire.

On le voit, Pierre Wigny (P.S.C.) n'est pas du tout d'accord avec la méthode de M. Vlerick (C.V.P.). Les commentateurs se sont d'ailleurs demandé si M. Vlerick n'a pas joué cavalier seul.

*
**

Dans un article publié dans *De Standaard* du 23 juin 1971, J. Bohets posait la question : A quoi doit servir la législation d'expansion régionale ? Les politiciens wallons, la presse wallonne et la télévision wallonne font de leur mieux pour démontrer que la Wallonie a droit à la part du lion des milliards qui annuellement sont octroyés à l'assistance aux régions. Ces crédits ne forment qu'une infime fraction du budget global de l'Etat (environ 2 %) mais en chiffres absolus cela fait annuellement huit à dix milliards qui sont répartis paritairement entre la Flandre et la Wallonie (chacun 5 milliards en 1969, 2,5 milliards en 1970 et 4 milliards en 1971) avec quelques centaines de millions pour Bruxelles et des cas difficiles.

Dans la déclaration gouvernementale, il avait été dit que la parité n'était qu'une solution temporaire jusqu'à ce qu'un partage puisse se faire sur base de critères objectifs. Lors de l'été de 1970, M. Vlerick, ministre secrétaire d'Etat à l'Economie avait demandé qu'à partir de 1971 soixante pour cent de l'aide aux régions aille à la Flandre. Le Conseil Economique pour la Flandre s'associe à cette exigence. Le Conseil Economique Wallon, par contre, demande plus de la moitié des crédits pour la Wallonie.

Les deux parties présentent une série d'arguments pour obtenir satisfaction. Et elles déclarent toutes les deux se baser sur les quatre critères objectifs de la loi du 30 décembre 1970 : 1° manque d'emplois ; 2° diminution d'activités économiques importantes ; 3° standard de vie anormalement bas ; 4° lenteur de la croissance économique.

Personne ne nie que cela ne va pas bien en Wallonie. Mais ces jours-ci il a été fait mention dans ce journal de chiffres frappants desquels il ressort que la proportion 60/40 exigée par la Flandre était totalement fondée. Aux arguments wallons on peut opposer toute une série d'arguments.

1. Selon le Bureau du Plan, la Flandre aura 347.000 travailleurs de trop ; le surplus de la Wallonie sera de 127.000 unités. Ce sont là des personnes actives qui seront sans travail ou qui devront aller travailler à Bruxelles, dans une autre région ou à l'étranger.

2. La Wallonie a en effet perdu au cours de la dernière décennie un tas d'emplois. Mais combien de ces emplois n'étaient-ils pas occupés par des Flamands ou des travailleurs étrangers qui ont, entretemps, trouvé du travail dans leur propre région ? La Flandre a aussi perdu des dizaines de milliers d'emplois dans les mines du Limbourg, dans l'industrie textile, dans l'agriculture, les briqueteries de la région du Rupel, l'industrie du lin, et l'industrie diamantaire.

3. Le critère du standard de vie : les statistiques relatives au revenu fiscal moyen de 1967 révèlent que nonante pour cent des Belges qui habitent dans des arrondissements où le revenu est au moins de vingt-cinq pour cent inférieur à la moyenne du royaume sont flamands. Malgré les plaintes émouvantes des Wallons quant à leur recul par rapport aux Flamands, en 1967 le revenu moyen annuel par habitant était de 400 Frs inférieur en Wallonie à celui de la Flandre.

4. Le critère « lenteur de la croissance économique » plaide en faveur de la Wallonie. Mais la détérioration de secteurs traditionnels se trouve déjà implicitement dans le premier critère (surplus de travailleurs). La carence d'emplois provient de la lenteur de la croissance économique et du retrait de travailleurs des secteurs en régression. Si l'on fait des calculs sur base des quatre critères on court le risque de faire double emploi.

Il devient temps, concluait J. Bohets, qu'au sud du pays on prenne conscience du fait que le système des régions a été conçu pour diminuer çà et là d'intolérables différences de taux de bien-être et non pour reconstruire d'intolérables positions de force perdues. Ce qui compte

ce sont les besoins des gens sans travail, de ceux qui sont contraints à faire la navette pour atteindre leur lieu de travail, ou de ceux qui habitent dans une région où les revenus sont de moitié inférieurs à ceux de Bruxelles. Et les besoins sont toujours plus grands en Flandre qu'en Wallonie.

Dans le Journal des Tribunaux du 23 octobre 1971, M. Henrion, ancien ministre des Finances, publiait un article insistant sur le caractère assez sommaire du contenu de l'article 107 quater de la Constitution, sur le problème posé par l'attribution de ressources financières aux régions et sur la concordance de la nouvelle disposition constitutionnelle avec la loi du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique.

M. Henrion rappelle tout d'abord qu'en ce qui concerne l'origine du concept régional tel qu'il résulte de l'article 107 quater, rien ni dans les conclusions de la Commission pour la réforme des institutions ni dans la déclaration de révision de la Constitution adoptée par les Chambres ne prévoyait une organisation institutionnelle des régions pour assurer la décentralisation économique.

En examinant le contenu de l'article 107 quater, M. Henrion insiste sur son caractère assez sommaire. Il observe en effet que les trois régions à créer (les régions wallonne, flamande et bruxelloise) seront beaucoup plus des régions socio-économiques, tout en ne coïncidant pas géographiquement de façon évidente avec les régions linguistiques.

Dans son livre « Actualité du Socialisme », publié en 1971, Marc-Antoine Pierson traite dans un chapitre des structures régionales et locales.

L'opinion socialiste, écrit-il, se devait de souscrire aux objectifs poursuivis par une politique de décentralisation et de régionalisation. L'administration d'une société doit tendre à l'amélioration du sort de tous ses membres, de toutes les régions qui la composent. Les mérites de l'expansion économique d'un pays ne peuvent se juger seulement sur l'accroissement de son revenu national libellé globalement. Il faut aussi que le revenu national soit équitablement réparti entre les diverses régions. Sans aller jusqu'à garantir à la population de chaque village qu'elle trouvera sur place l'embauche qu'elle attend, une bonne politique industrielle doit veiller à une implantation suffisamment équilibrée pour éviter à une nombreuse main-d'œuvre des déplacements journaliers trop considérables. Lorsque dans un même pays, une région connaît un vieillissement de la population et qu'une autre se trouve, au contraire, confrontée avec une véritable explosion démographique, il est peu de chances qu'une législation unique, notamment en matière de pensions ou d'allocations familiales, satisfasse à la fois les populations des deux

régions aux caractéristiques divergentes. Comme une société doit être gérée dans l'intérêt de ses membres, il est donc souhaitable de rapprocher le pouvoir — là où c'est possible — des administrés et de laisser aux organes régionaux une suffisante autonomie pour adapter les règles aux particularités régionales.

Une restructuration de nos institutions ne sera toutefois bénéfique que si l'architecture nouvelle s'élabore à partir de plans rigoureux. Si l'opinion socialiste doit souscrire aux objectifs poursuivis, elle doit aussi veiller à ce que les organes nouveaux à mettre en place puissent fonctionner avec efficacité. Or, à cet égard, force est de reconnaître que les projets adoptés au cours de la révision de la Constitution risquent d'aboutir à une architecture lourde et paralysante.

A la construction à trois étages que nous connaissons : commune - province - Etat, un échafaudage aux multiples niveaux se trouve substitué.

Le citoyen sera à l'avenir administré par la Commune ; puis suivant les cas, par : l'Agglomération ou la Fédération de communes ; ensuite par la Province, le Conseil régional ; en matières culturelles par le Conseil culturel ; et, enfin, par le pouvoir central (Parlement - Gouvernement).

Sans compter, à divers niveaux, la consultation parfois obligatoire d'autres institutions.

Un tel circuit dans l'exercice de la souveraineté risque de gripper les rouages. Sa complication n'est en tout cas pas gage d'efficacité — ni d'économie, car à la fiscalité nationale, provinciale et communale s'ajouteront inmanquablement une fiscalité d'agglomération ou de Fédération de communes et une fiscalité régionale.

Il conviendrait donc de n'accepter cette nouvelle architecture qu'à la condition de résorber la structure provinciale dans l'institution régionale, et à la condition de ne concevoir la superposition aux communes des agglomérations et des fédérations de Communes que dans une perspective transitoire, les nouvelles institutions locales étant appelées à brève échéance à résorber les communes. Ainsi pourrait-on, concluait Marc-Antoine Pierson, en revenir à un schéma à trois niveaux, réserve faite pour les institutions à compétences culturelles.

Inventaire des programmes électoraux.

Les élections législatives étaient prévues pour le 7 novembre 1971. La campagne fut brève. Elle fut passionnée.

Le F.D.F. est candidat au pouvoir à Bruxelles. Pour l'avenir, le F.D.F. estime que la seule voie de salut, pour Bruxelles et pour tout le pays, est l'autonomie des trois régions (wallonne, flamande et bruxelloise).

Le Rassemblement Wallon réclame, par priorité, la reconnaissance des trois régions. Un programme d'urgence préconise une Wallonie équipée, une Wallonie en expansion, une promotion sociale et humaine.

La Volksunie présente un programme en dix chapitres qui vont de la réforme de l'Etat et des questions sociales jusqu'à l'environnement et au tiers monde. Ce parti suggère un fédéralisme à deux et la régionalisation des revenus. Sur le plan économique, Bruxelles doit être limitée aux 19 communes.

Le Parti communiste est partisan du fédéralisme et espère maintenir ses positions.

Du programme du P.L.P. on retiendra la nécessité de compression des dépenses, diverses mesures pour relancer l'économie, la suppression de la taxe à l'exportation, une grande politique des travaux publics, l'encouragement de la construction sociale, la lutte contre la pollution et le bruit, la création d'un secrétariat d'Etat à l'environnement et d'un secrétariat d'Etat à la jeunesse, la réalisation progressive de l'armée de métier liée à la suppression progressive du service militaire obligatoire, la revalorisation de la fonction d'enseignant, la mise en place de l'école pluraliste à titre expérimental, l'indexation convenable des barèmes fiscaux, la suppression du cumul des revenus des époux, une pension nationale, des facilités en matière de T.V.A. pour les indépendants, une réorganisation de l'assurance maladie-invalidité, une refonte de l'infrastructure hospitalière et la couverture générale des grands risques.

Le Parti socialiste belge se présente comme une force politique unie et équilibrée, souhaitant l'apaisement dans le domaine communautaire, qui est prêt pour la relance économique, ayant quatre objectifs sociaux majeurs : santé, enseignement, logement, pollution ; pension à 90.000 frs par an ; service militaire réduit ; désirant des finances saines, une monnaie solide, une fiscalité modérée et démocratique.

Le P.S.C. (Parti Social Chrétien) espère reconquérir une partie du terrain perdu en 1968. Son programme vise la relance économique et le meilleur emploi, la rénovation urbaine et la promotion rurale, la protection du milieu.

Les programmes électoraux des partis expriment des idées suffisamment générales et rassurantes pour échapper à la rigueur d'une analyse critique.

Les problèmes des communautés ayant été résolus par voie de compromis, qui valent ce qu'ils valent, les plaidoyers ou les réquisitoires d'antan ont perdu beaucoup de leur force. De chaque côté de la frontière linguistique, on a généralement accepté les lois nouvelles, les droits qu'elles accordent et les devoirs qu'elles supposent.

Les fédéralistes, qui n'ont pas perdu la partie et qui le savent, s'efforcent de persuader l'opinion qu'il existe une solution de rechange au compromis de M. Eyskens et qui ne provoquerait pas le démembrement de l'Etat.

Les partis traditionnels auront l'occasion de faire preuve de leur savoir-faire lors de l'examen du 107 quater. Tout le monde estime que la régionalisation est nécessaire. On se pose plus rarement les deux questions essentielles : quelles régions et quels pouvoirs leur attribuer ?

Comment fixera-t-on les limites de ces régions économiques ?

D'autre part, quels pouvoirs accordera-t-on aux régions ? La réponse des fédéralistes est quasi rituelle : les pouvoirs les plus grands.

*
**

La constitution du 24 décembre 1970 et les lois qui en procurent application traduisent des tendances contradictoires : d'une part, une autonomie très large est reconnue aux collectivités particulières qui sont créées et appelées à assumer une partie importante du gouvernement local ; d'autre part, une dépendance ou une subordination de ces collectivités vis-à-vis du pouvoir central est assurée et précisée avec soin.

L'autonomie.

L'autonomie locale que consacrait la Constitution belge de 1831, c'était celle des provinces et des communes. Depuis le 24 décembre 1970, de nouvelles entités autonomes apparaissent à côté d'elles : les communautés culturelles (art. 3 ter), les régions (art. 107 quater), les agglomérations et les fédérations de communes (art. 108 bis).

Si la constitution crée les communautés, elle crée aussi les régions ; elles sont au nombre de trois : wallonne, flamande et bruxelloise. Même si une loi d'application n'est pas venue préciser la portée de ce texte constitutionnel, il est déjà permis d'assortir cette disposition des observations suivantes.

Première observation. Les régions ne coïncident pas avec les communautés ; l'agglomération bruxelloise qui ne constituait pas une communauté se voit notamment reconnaître une place à part au niveau de l'organisation régionale.

Il y a plus. Les régions créées par l'article 107 quater de la Constitution ne coïncident pas non plus avec les régions linguistiques inscrites à l'article 3 ter de la même Constitution. Il n'y a pas, par exemple, de région allemande alors qu'il existe une région de langue allemande.

De plus, les limites des régions — des régions tout court — ne sont pas encore établies : elles le seront par une loi votée à majorité spéciale (art. 107 quater, al. 2) mais rien ne permet d'affirmer, aujourd'hui, que la région wallonne, pour prendre cet exemple, coïncidera, dans ses limites, avec la région de langue française ou que la région bruxelloise aura même étendue que la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Il est permis de se demander, cependant, si, dans l'idéal, la plus grande identité possible entre les limites des régions et celles des régions linguistiques ne doit pas être recherchée : ce serait éviter que des champs d'application *ratione loci* ne soient distincts selon qu'il s'agit d'institutions à compétence administrative, sociale, économique, linguistique ou culturelle.

Pour éviter toute méprise, il y a lieu d'ajouter que ces régions ne s'identifient pas non plus à celles qui ont été délimitées dans la loi du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique. La preuve en est ainsi à rapporter : cette loi prévoit, en effet, et à la différence de la Constitution, l'existence d'une région — non pas bruxelloise — mais brabançonne (art. 9).

Deuxième observation. Aux termes de la Constitution, les institutions de la région doivent être composées de « mandataires élus ». L'expression est particulièrement vague si on veut bien la comparer à celle qui a été retenue pour préciser la composition des assemblées à caractère culturel.

La formule « mandataires élus » couvre certainement tous les mandataires politiques — nationaux, provinciaux, d'agglomération, communaux... —. Mais englobe-t-elle également les représentants des consommateurs, etc. Il semble que le constituant ait tout particulièrement eu en vue les élus politiques. Encore que la formule employée ne permette pas de préciser si les élus le seront dans d'autres institutions, par un nouveau phénomène de dédoublement fonctionnel, ou s'ils seront directement désignés à cet effet au cours d'un scrutin particulier ou si encore — formule mixte — ils seront, dans certaines régions, élus selon la première modalité et, dans d'autres, selon la seconde.

C'est un point sur lequel ni le texte de la Constitution, ni ses travaux préparatoires ne permettent de prendre définitivement parti.

Troisième observation. Les compétences des organes régionaux sont délimitées par voie d'exclusion : ils sont compétents dans les matières que la loi détermine, à l'exception toutefois de celles visées aux articles 23 (l'emploi des langues) et 59bis (la culture, l'enseignement, la coopération culturelle) de la Constitution. Matières économiques, sociales, administratives, d'autres encore ? Au-delà des exceptions rappelées, tout est possible.

Quel sera le mode d'exercice de cette compétence ? La Constitution est muette sur ce point et les travaux préparatoires ambigus.

Intentionnellement, le Constituant a voulu que ce soit au législateur que revienne la compétence de statuer « à la fois sur la composition et le fonctionnement des organes régionaux ».

Certes, il est difficilement concevable que le législateur octroie aux régions une autonomie aussi complète que celle qui a été reconnue par le Constituant aux communautés et notamment que le droit de faire la « loi » d'une collectivité politique leur soit aussi complètement accordé.

La constitution révisée crée, enfin, un dernier type de collectivité politique nouvelle : les agglomérations et les fédérations de communes.

Pourquoi ranger l'agglomération ou la fédération de communes dans la catégorie des collectivités politiques ? Mais parce que le principe de l'élection — et de l'élection directe — est également à la base de la désignation des membres du conseil de chaque agglomération et de chaque fédération (art. 108 bis, § 1, al. 1 et 2).

Mieux encore : le président du collège exécutif de l'agglomération est élu, lui aussi, par le conseil et en son sein (art. 108 bis, § 1, al. 3) ; c'est une innovation en droit belge où tant le bourgmestre que le gouverneur de province sont investis de leur charge par le Roi et non par un corps électoral ou par un collège.

Il s'agit aussi de collectivités politiques parce que le principe de l'autonomie dans le gouvernement local est affirmé au profit de ces entités dotées de la personnalité juridique. Faut-il rappeler, tout particulièrement, la disposition qui veut que le ressort territorial des agglomérations et des fédérations ne soit fixé qu'après que l'avis de toutes les communes intéressées ait été pris.

Cette collectivité est créée par la loi dans le cas de l'agglomération, sur proposition du Roi par la loi dans le cas d'une fédération périphérique, c'est-à-dire d'une fédération réunissant des communes les plus proches d'une agglomération, par le Roi dans le cas d'une fédération.

Elle détient un pouvoir de décision dans certaines matières d'intérêt local : des attributions détenues auparavant par la commune lui sont, d'office, transférées ; d'autres lui appartiennent « avec l'accord ou à la demande de la moitié au moins des communes qui la composent et pour autant que ces communes représentent les deux tiers de la population ».

En dehors de ces matières, elle encourage, aux termes de l'article 4 de la même loi, la « coordination des activités des communes ».

Une même caractéristique définit les communautés culturelles, les régions, les agglomérations et fédérations de communes : l'autonomie.

Ce n'est pas à dire que la constitution ait imposé de la sorte, dans la pyramide des institutions décentralisées, de nouveaux intermédiaires entre la commune et la province, ou entre la province et l'Etat. Car, si les agglomérations et les fédérations de communes apparaissent, d'emblée, comme ces intermédiaires nouveaux conçus dans un système de décentralisation, les communautés et les régions, au contraire, semblent échapper aux contrôles traditionnels qui vont de pair avec l'organisation de collectivités subordonnées.

Sans doute, les compétences des régions restent-elles imprécises. Par contre, il est permis, dès maintenant, d'affirmer que les communautés culturelles agissent, spécialement par leurs conseils culturels, à l'abri des contrôles parlementaire, judiciaire et de tutelle.

La dépendance.

L'autonomie locale que reconnaît aux communautés, aux régions, aux agglomérations et fédérations de communes la constitution du 24 décembre 1970 ne paraît pas être l'autonomie d'entités fédérées. Sans doute, l'existence de ces collectivités politiques est affirmée sans détours dans la loi fondamentale et le droit de se gouverner elles-mêmes leur est très largement reconnu.

Les institutions régionales sont-elles dépendantes ou subordonnées ? Dans le silence de la loi qui doit procéder à leur aménagement, on ne saurait le dire.

Les agglomérations et les fédérations de communes sont soumises aux mécanismes classiques des contrôles de tutelle administrative et sont donc des collectivités subordonnées.

C'est au Roi qu'il appartient d'exercer la tutelle des agglomérations de communes, des communes qui les composent et des commissions de la culture de l'agglomération bruxelloise. Et c'est à la députation permanente, organe exécutif de la province, d'assurer celle des fédérations de communes et des communes qui les composent.

Conclusions.

Les années 1970 et 1971 ont été placées sous le signe de la révision de la Constitution. Années fébriles, au cours desquelles le gouvernement était chaque semaine menacé de chute.

La régionalisation est la grande nouveauté dans la politique de ce pays. La régionalisation en Belgique repose sur des causes internes, linguistiques, économiques, communautaires. Mais la dimension européenne et le mouvement en faveur des régions dans la C.E.E. ne sont pas étrangers à l'accélération du processus en Belgique. Les Belges étant assurés d'une dimension plus large que la dimension nationale se sont lancés dans l'aventure régionaliste.

En 1970 et 1971, on a assisté à une prise de conscience plus grande de la Wallonie. Les publications de caractère prospectif en sont la preuve.

La Flandre semblait davantage prête à entrer dans l'ère régionale. En décembre 1971, lors de l'installation des conseils culturels, on a assisté à deux spectacles totalement différents : le Conseil culturel de la Communauté de langue néerlandaise fonctionna impeccablement, avec beaucoup d'homogénéité, avec une volonté d'entrer rapidement dans le concret. Le Conseil culturel de la Communauté de langue française par contre se caractérisa par une pagaille justement critiquée par les observateurs les plus objectifs, par un affrontement des individualités, par une absence totale de vocation collective.

Tout n'est pas fait. Des lois, à adopter à une majorité spéciale, doivent rendre la révision de la Constitution effective.

L'année 1971 se termine sur une crise gouvernementale. C'est dire si tout était reporté à l'année suivante.

Bibliographie.

- ANDERSEN Robert. « Fusions, agglomérations et fédérations de communes » in La Constitution belge révisée. *Annales de Droit*, tome XXXII, nos 2-3, 1972.
- CAMBIER Cyr. Deux aspects de la révision de la Constitution : la décentralisation et la redistribution des pouvoirs. *Journal des Tribunaux*, nos 4775-4776, 26 février 1972 et 4 mars 1972.
- COENEN Omer. De rechtstoestand van de gemeente na de wet op de agglomeraties en federaties van gemeenten. *Rechtskundig Weekblad*, 13 februari 1972, n° 24, col. 1129-1142.
- COENEN Omer. Réflexions en marge de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes. *Le Mouvement Communal*, 12 juillet 1972.
- DELPÈRE Francis. La Belgique, état fédéral ? *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, mai-juin 1972, n° 3, pp. 607-660.
- de STEXHE Paul. *La Révision de la Constitution*. Travaux de la Faculté de Droit de Namur, Larcier, Bruxelles, 1972.
- GROOTAERS Jan. La révision de la Constitution, l'évolution des idées et des textes jusqu'en juillet 1970. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, nos 518-519 du 22 avril 1971.

- GROUPE B/Y. *Quelle Wallonie ? Quel Socialisme ?* Ed. Vie Ouvrière et Ed. de la Fondation Renard, Bruxelles et Liège, 1971.
- HENRION R. Le régionalisme économique et la Constitution. *Journal des Tribunaux*, 23 octobre 1971.
- MAYSTADT Philippe. « Les Communautés culturelles et la Constitution » in La Constitution belge révisée. *Annales de Droit*, tome XXXII, n^{os} 2-3, 1972.
- NOVA Walter. *Dossiers pour un gouvernement wallon*, fédéralisme et perspectives économiques, Fondation André Renard, Liège 1970.
- PIERSON Marc-Antoine. *Actualité du Socialisme*, Labor, Bruxelles, 1971.
- SENELLE Robert. « Waarheen met onze gemeenten ? » *Socialistische Standpunten*, n^r 5, 1970.
- SENELLE Robert. La révision de la Constitution 1967-1971. *Textes et Documents*, n^{os} 279-280-281 de janvier-février-mars 1972.
- SIMONET Henri. *La Gauche et la société industrielle*. Marabout, Verviers, 1970.
- VAN LUNTER Hugo. « De samenvoeging van gemeenten ». *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, januari-februari 1972.
- WIGNY Pierre. *La troisième révision de la Constitution*. Bruylant, Bruxelles, 1972.

