

Collection

Working  
paper

**Ya-t-il trop de membres de l'exécutif en  
Belgique ?**

**Perspective comparative : Belgique, France,  
Allemagne et Suisse**

Gladys Crognalatti

Juin 2013

Avec le soutien de



L'Europe pour  
les citoyens



Wallonie



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES



RÉGION DE  
BRUXELLES-  
CAPITALE

Le Think tank européen *Pour la Solidarité* (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, *Pour la Solidarité* initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

*Pour la Solidarité* organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.



Think tank européen **Pour la Solidarité**

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.88

Fax : +32.2.539.13.04

[info@pourolsolidarite.eu](mailto:info@pourolsolidarite.eu)

[www.pourolsolidarite.eu](http://www.pourolsolidarite.eu)

# Les cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par Denis Stokkink

*La Transition : un enjeu économique & social pour la Wallonie*, Cahier n° 32, Mars 2013

*Perspectives des instruments européens pour la réinsertion des détenus : quels moyens pour quels résultats ?*, Cahier n° 31, Février 2013

*Les primo-arrivants face à l'emploi en Wallonie et à Bruxelles*, Cahier n° 30, novembre 2012

*L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, Cahier n° 29, Juin 2011

*Les emplois verts, nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe*, Cahier n°28, mai 2012

*Vieillessement actif et solidarité intergénérationnelle : constats, enjeux et perspectives*, Cahier hors - série, Mars 2011

*Services sociaux d'intérêt général : entre finalité sociale et libre-concurrence*, Cahier n° 27, Mars 2011

*Logement vert, logement durable ? Enjeux et perspectives*, Cahier n° 26, Mars 2011

*Agir pour une santé durable - Priorités et perspectives en Europe*, Cahier n° 25, Janvier 2011

*La lutte contre la pauvreté en Europe et en France*, Cahier n° 24, Novembre 2010

*Inclusion sociale active en Belgique*, Cahier hors-série, Novembre 2010

*Responsabilité sociétale des entreprises. La spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen*, Cahier n° 23, 2010

*Concilier la vie au travail et hors travail*, Cahier hors-série, 2010

*Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives*, Cahier n° 22, 2009

*Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe*, Série développement durable et territorial, Cahier n° 21, 2009

Tiphaine Delhommeau, *Alimentation : circuits courts, circuits de proximité*, Cahier n° 20, 2009

Charlotte Creiser, *L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique*, Cahier n° 19, 2009

*Europe et risques climatiques*, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine, Cahier n° 18, 2009

Thomas Bouvier, *Construire des villes européennes durables*, tomes I et II, Cahiers n° 16 et 17, 2009

*Europe, énergie et économie sociale*, Cahier n° 15, 2008

*Décrochage scolaire, comprendre pour agir*, Cahier n° 14, 2007

Séverine Karko, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Cahier n° 12 (n° 13 en version néerlandaise), 2007

Sophie Heine, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Cahier n° 11, 2007

*La diversité dans tous ses états*, Cahier n° 10, 2007

Francesca Petrella et Julien Harquel, *Libéralisation des services et du secteur associatif*, Cahier n° 9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, *Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques*, Cahier n° 8, 2006

Éric Vidot, *La reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?* Cahier n° 7, 2006

Anne Plasman, *Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise*, Cahier n° 6, 200

*Ce working paper est une publication électronique qui peut à tout moment être améliorée par vos remarques et suggestions. N'hésitez pas à nous contacter pour nous en faire part.*

## 1. Introduction

Il n'est pas rare d'entendre, au détour d'un débat politique ou d'un article de presse, que la Belgique a trop de ministres, trop de dirigeants politiques ou trop de membres de l'exécutif et que cela coûte cher aux contribuables. En ces moments de crise économique et financière, le possible sureffectif de l'exécutif d'un pays peut être décrié par l'opinion publique. En effet, à l'heure des restrictions budgétaires et autres politiques d'austérité, une surreprésentation politique est souvent perçue comme une inégalité de fait entre les dirigeants et les citoyens. Cependant, il faut être prudent à l'heure d'analyser ces affirmations, car ces opinions peuvent traduire une réalité de terrain mais peuvent aussi être le fruit de déclarations populistes pour attirer l'attention des citoyens et discréditer un gouvernement.

Cette note d'analyse tentera de répondre à la question du nombre d'élus de l'exécutif en Belgique, en comparant celui-ci avec trois autres pays : la France, l'Allemagne et la Suisse. Nous allons tenter d'analyser leur structure organisationnelle et d'en dégager les différences et les similitudes, et ainsi essayer de répondre le plus pertinemment possible à la question « Y a-t-il trop de membres de l'exécutif en Belgique ? ». De plus, nous nous pencherons sur la gestion de la société, en mettant en exergue la finalité de la mission politique : le maintien des principes démocratiques et un projet de société visant à maximiser le bien-être des citoyens.

## 2. Membre de l'exécutif : éléments de définition

Le pouvoir exécutif est le niveau de pouvoir chargé d'exécuter les décisions prises par les assemblées délibérantes. Il peut aussi être défini par « une instance – ou branche – de l'État qui a pour fonction de mettre en œuvre/d'exécuter les lois adoptées par le pouvoir législatif. L'exécutif correspond au gouvernement, tout comme le législatif correspond au parlement. Au sommet du pouvoir exécutif, on retrouve le chef du gouvernement (premier ministre) [qui peut être le chef d'État/président] et son conseil (cabinet), lui-même constitué de ministres ayant des vocations sectorielles. L'exécutif comprend, par extension, l'ensemble des organes gouvernementaux et administratifs qui participent à cette mise en œuvre. Sans le pouvoir exécutif, les lois ne seraient que des vœux. Les décisions du pouvoir exécutif sont généralement des décrets ou des arrêtés.[...] Le pouvoir exécutif a également pour caractéristiques d'être continu dans le temps alors que le pouvoir législatif ne siège que périodiquement. On peut ajourner le travail d'un parlement ; on ne peut pas ajourner le travail du gouvernement.<sup>1</sup> » Le pouvoir exécutif occupe donc une place importante dans le processus décisionnel d'un pays et se doit d'être indépendant, par rapport aux deux autres pouvoirs (judiciaire et législatif).

---

<sup>1</sup> « Pouvoir Exécutif, perspective Monde », Université de Sherbrooke, école de politique appliquée : <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1494>

### 3. Différentes représentations territoriales

Dans cette note d'analyse, nous avons décidé de choisir trois pays particulièrement représentatifs de la diversité de structures politiques au sein des membres de l'Union européenne. Ces quatre pays n'ont pas été choisis au hasard.

Premièrement, nous avons pris l'Allemagne pour son organisation territoriale fédérale. Depuis la réunification de l'Allemagne de l'Est et de l'Ouest en 1990, ce pays compte 16 Länder, équivalents des entités fédérées. Il sera intéressant d'analyser en quoi l'Allemagne et la Belgique, deux organisations de type fédéral, se ressemblent ou se différencient, en termes de nombre de représentants de l'exécutif.

Deuxièmement, pays frontalier de la Belgique, la France s'organise par rapport à un schéma plus centralisé. Ce pays est découpé en différentes collectivités territoriales de la République. La France compte 27 régions, dont 5 situées en dehors des frontières de la métropole et constituent des territoires « d'Outre-mer ». Ce pays, proche géographiquement et culturellement de la Belgique, présente-t-il des différences substantielles en termes d'exécutif ?

Enfin, la Suisse est un pays avec une organisation territoriale d'ordre confédéral et est divisée en 26 cantons. Ce pays partage certaines caractéristiques avec la Belgique. En effet, la Suisse compte plusieurs langues officielles (allemand, français, italien et romanche), et se doit de représenter également chaque communauté linguistique. De plus, son organisation de type confédéral nous permettra de la comparer avec la structure fédérale belge.

### 4. Belgique : État fédéral trop représenté ?

La Belgique est un État fédéral avec une division géographique particulière. L'État fédéral possède des compétences en différentes matières de droit régalien notamment, comme les affaires étrangères, la justice, les finances, mais aussi une partie des affaires intérieures<sup>2</sup>, la santé publique, etc. Pour arriver à un découpage de type fédéral, la Belgique a connu, et connaît encore à l'heure actuelle, différentes réformes (1970, 1980, 1988-89, 1993 et 2001, 2011). Cette organisation territoriale permet à différentes entités fédérées de pouvoir exercer certaines compétences, déléguées par l'État fédéral.

La particularité belge réside dans le découpage de ces entités fédérées. En effet, la Belgique est divisée en trois communautés et trois régions qui se chevauchent. D'une part, les Communautés française, flamande et germanophone se sont rassemblées autour de critères

---

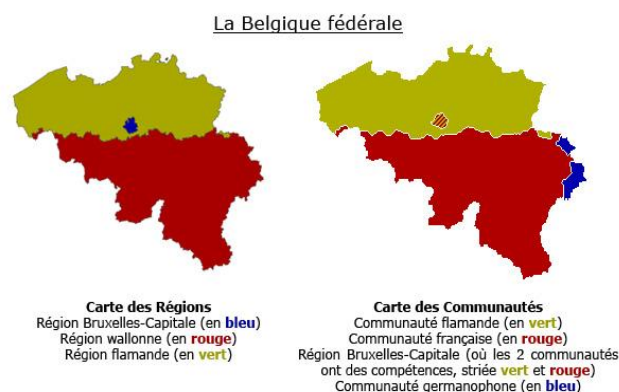
<sup>2</sup> « La Belgique, un État fédéral », portail belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/la\\_belgique\\_federale/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/la_belgique_federale/)

de langue et de culture et ont en charge des compétences en cette matière (théâtre, bibliothèques, audio-visuel, l'emploi des langues, enseignement, etc.), mais aussi en matière d'aide sociale, de recherche scientifique, etc.<sup>3</sup>. En effet, la Belgique doit s'organiser autour de ses trois communautés de langues : néerlandophone, germanophone et francophone.

Le découpage en trois régions (Région wallonne, Région flamande, Région de Bruxelles-Capitale) découle d'une volonté de plus d'autonomie économique<sup>4</sup>. Leurs compétences sont relativement variées : certaines matières de l'économie, emploi, agriculture, politique de l'eau, logement, travaux publics, énergie, de transport (à l'exception de la SNCB), environnement, aménagement du territoire et urbanisme (etc.)<sup>5</sup>. Le principe d'organisation entre régions et communautés est basé sur les compétences et non pas sur un territoire en particulier. En effet, comme nous pouvons l'observer sur la carte ci-contre<sup>6</sup>, le territoire couvert par les communautés et régions sont relativement semblables, à l'exception de la Communauté germanophone et de la Région de Bruxelles-Capitale.

Chaque communauté et région possède son propre gouvernement et parlement. Cependant, la Région et la Communauté flamande ont fusionné pour n'obtenir qu'un seul gouvernement et parlement pour leur région et leur communauté.

Au niveau de l'exécutif fédéral, le gouvernement Di Rupo est composé de 13 ministres ainsi



que de 6 secrétaires d'État. Ces derniers ont en charge des compétences propres, mais sont sous l'égide d'un autre ministre. En effet, ils sont adjoints à un ministre et ne doivent pas respecter la règle constitutionnelle de l'égalité de nombre entre francophones et néerlandophones. Le premier ministre, actuellement Elio Di Rupo, est aussi formateur du gouvernement et dispose « d'une autorité effective sur ses collègues <sup>7</sup> ». Ces 19

<sup>3</sup> « Les compétences des communautés, portail belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/communautes/competences/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/communautes/competences/)

<sup>4</sup> « La Belgique, un État fédéral », portail belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/la\\_belgique\\_federale/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/la_belgique_federale/)

<sup>5</sup> « les compétences des régions », Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/regions/competences/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/regions/competences/)

<sup>6</sup> « Le fédéralisme en Belgique et au Canada » [http://reflexions.ulg.ac.be/cms/c\\_20316/le-federalisme-en-belgique-et-au-canada?part=2](http://reflexions.ulg.ac.be/cms/c_20316/le-federalisme-en-belgique-et-au-canada?part=2)

<sup>7</sup> « La fonction du Premier ministre », portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/autorites\\_federales/gouvernement\\_federal/premier\\_ministre/fonction/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/premier_ministre/fonction/)

membres de l'exécutif représentent l'entière de la population belge, c'est-à-dire, à peu près 11 millions d'habitants.<sup>8</sup>

Au niveau régional, la Belgique est donc divisée en deux types d'entités fédérées, qui ont en charge diverses compétences. Le gouvernement de la Communauté flamande compte 10 ministres et un Ministre-Président<sup>9</sup>. La Communauté française compte 8 membres de l'exécutif et la Communauté germanophone, plus réduite au niveau du nombre de citoyens, en compte 4<sup>10</sup>.

En ce qui concerne les régions, la Flandre a fusionné son pouvoir exécutif avec la communauté flamande, et ne compte qu'un seul gouvernement flamand (11 membres). La Région wallonne, comprenant la partie germanophone de la Belgique, compte 9 membres de l'exécutif. Ces ministres peuvent aussi exercer la fonction de ministres du gouvernement de la Communauté française<sup>11</sup>. La Région de Bruxelles-Capitale compte 4 ministres et 3 secrétaires d'État, dont deux se doivent d'être néerlandophones<sup>12</sup>. La Belgique compte donc officiellement **58 membres** de l'exécutif, partagés entre l'État fédéral et les différentes entités fédérées.

## 5. Allemagne : un État fédéral décentralisé

A la fin de la Seconde guerre mondiale, l'Allemagne a connu un bouleversement dans sa structure étatique. En 1949, la loi fondamentale fut adoptée pour éviter une tout autre montée du nationalisme extrême comme ce fut le cas avec le nazisme. L'Allemagne est un État de type fédéral qui, comme la Belgique, est divisé en entités fédérées. Celles-ci sont appelées Länder et l'on en compte seize. Trois Länder portent le nom de « Villes-États » et représentent une agglomération, comme par exemple les Länder de Berlin, Hambourg et Brême. Chaque Land possède une certaine autonomie, avec sa propre constitution, son parlement et son gouvernement. Leurs compétences sont variées : éducation, administration, gestion des communes, sécurité intérieure, enseignement, etc<sup>13</sup>. Ils se doivent aussi d'appliquer la législation fédérale au sein de leur Land.

---

<sup>8</sup> « La population en Belgique continue de croître, à la une 14 mars 2012 », Statistics Belgium : [http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/organisation/dgsie/diffusion/statbel/a\\_la\\_une\\_archives/a\\_la\\_une\\_2012/la\\_population\\_en\\_belgique\\_continue\\_de\\_croitre.jsp](http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/organisation/dgsie/diffusion/statbel/a_la_une_archives/a_la_une_2012/la_population_en_belgique_continue_de_croitre.jsp)

<sup>9</sup> « La Région de Bruxelles-Capitale flamande », Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/communautes/communaute\\_flamande/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/communautes/communaute_flamande/)

<sup>10</sup> « la Communauté germanophone », Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/communautes/communaute\\_germanophone/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/communautes/communaute_germanophone/)

<sup>11</sup> « la Région wallonne », Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/regions/region\\_wallonne/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/regions/region_wallonne/)

<sup>12</sup> « la Région de Bruxelles capitale », Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/regions/region\\_de\\_bruxelles-capitale/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/regions/region_de_bruxelles-capitale/)

<sup>13</sup> « Compétences de la Fédération et des Länder », Deutscher Bundestag : [http://www.bundestag.de/htdocs\\_f/bundestag/fonctions/legislation/competencies.html](http://www.bundestag.de/htdocs_f/bundestag/fonctions/legislation/competencies.html)



En ce qui concerne l'exécutif allemand, il est donc divisé en deux, avec d'une part l'État fédéral et d'autre part les entités fédérées (16 Länder). Le chef de l'État est représenté par le Président de la République fédérale d'Allemagne, élu tous les cinq ans. Actuellement, cette position est occupée par Joachim Gauck. Cependant, il s'agit d'une position sans pouvoir politique effectif, d'« une magistrature morale<sup>14</sup> » car il ne peut poser d'acte sans l'accord du Chancelier ou autres ministres fédéraux. Le Chancelier occupe une place importante sur l'échiquier politique allemand. En effet, il préside le conseil des ministres et nomme et révoque les ministres. L'ensemble des ministres est aussi appelé « Kabinet » et son nombre varie en fonction des législatures. Sous le « Kabinet Merkel II » actuel, l'Allemagne compte 15 ministres (plus la chancelière).

Les entités fédérées bénéficient d'une grande autonomie par rapport à l'État fédéral. En effet, le principe de subsidiarité leur permet de gérer un certain nombre de compétences et elles peuvent lever leurs propres impôts<sup>15</sup>. Il existe différents nombres de représentants, cela varie de trois à six en fonction de la population du Land. Au total, l'Allemagne compte 142 représentants de l'exécutif régional.

## 6. Suisse : confédération à trois communautés linguistiques

L'organisation territoriale de la Suisse est de type confédéral et se partage entre le Conseil fédéral, organe exécutif de l'État par excellence, la Chambre haute de l'assemblée fédérale suisse, et les 26 cantons que compte ce pays. Le Conseil fédéral possède 7 conseillers fédéraux, élus tous les 4 ans et son siège se trouve à Berne<sup>16</sup>. Le nombre de conseillers dépend du nombre de « départements » (ou ministères) : Département fédéral des affaires étrangères, Département fédéral de l'intérieur, Département fédéral de justice et police, Conseil fédéral, etc. Le Conseil fédéral fonctionne sur base du principe de collégialité, bien que chaque conseiller soit en charge d'un département. De plus, la Suisse compte aussi une chancellerie fédérale qui est une sorte d'Etat-major du Conseil fédéral. La particularité suisse se trouve dans l'équilibre entre forces politiques et répartition linguistique<sup>17</sup>.

Au niveau régional, la Suisse compte 26 cantons. Tous possèdent leur propre constitution, parlement, gouvernement et tribunaux. Les cantons ont un nombre de représentants au Conseil national variant selon leur population, entre 5 et 7. Vu le grand nombre de cantons, la Suisse compte beaucoup de membres de l'exécutif au niveau régional : 155.

---

<sup>14</sup>« SYSTEME INSTITUTIONNEL Le pouvoir exécutif allemand », : [http://www.leforum.de/artman/publish/printer\\_553.shtml](http://www.leforum.de/artman/publish/printer_553.shtml)

<sup>15</sup> « L'État fédéral », Allemagne Faits et Réalité : <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/fr/le-regime-politique/main-content-04/letat-federal.html>

<sup>16</sup> « Organisation politique de la Suisse », Confédération de Suisse : <http://www.admin.ch/org/polit/00054/index.html?lang=fr>

<sup>17</sup> « Les Trois pouvoirs en Suisse », Cliotexte : <http://icp.ge.ch/po/cliotexte/fin-du-xxe-siecle-et-debut-du-xxie-siecle-actualites/suisse.geneve.3.pouvoirs.html>

## 7. France : État centralisé

Bien que la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 établisse que la République française soit décentralisée<sup>18</sup>, la majorité des compétences se trouvent entre les mains de l'État central. Cependant, certaines compétences sont actuellement en cours de transfert vers les régions, les départements et les communes.

Le pouvoir exécutif, au niveau national, est représenté par le Président et le gouvernement. Ce dernier est composé du premier ministre, de 34 ministres dont 19 ministres-délégués<sup>19</sup>. La France compte donc 36 membres de l'exécutif au niveau national (un Président, un Premier Ministre et 34 ministres et ministres délégués).

Quant aux régions, elles se comptent au nombre de 27 (22 régions métropolitaine et 5 régions d'Outre-mer). Le Conseil régional est chargé de s'occuper des compétences accordées aux régions : enseignement, aménagement du territoire, transports, etc. Leur pouvoir est d'ordre administratif. Le nombre de conseillers varie en fonction de la taille de la région et seul le président exerce les fonctions exécutives.

## 8. Tableau comparatif

Pays	Niveau fédéral : nombre d'élus de l'exécutif	Nombre d'habitants/pays	Niveau régional : nombre de régions	Nombre d'élus de l'exécutif/région	Ratio du nombre d'élus de l'exécutif/habitants
Allemagne	16	82 millions	16 Länder	142	2/1 million
Suisse	7	7.78 millions	26 cantons	155	20/1 million
France	38	66 millions	27 régions	27	1/1 million
Belgique	19	11 millions	3 régions+3 communautés	38	5/1 million

Dans cette note d'analyse, nous nous sommes attardés sur la comparaison factuelle des membres de l'exécutif de chaque pays, en fonction du nombre d'habitants. Par ce tableau, nous avons dégagé quelques conclusions, qui permettent de nous éclairer sur notre questions principales « Y-a-t-il trop de membres de l'exécutif en Belgique ? ».

<sup>18</sup> « Fiche n°11 : Organisation territoriale de la France », Assemblée nationale : [http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches\\_synthese/septembre2012/fiche\\_11.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/fiche_11.asp)

<sup>19</sup> « Gouvernement Ayrault, la liste complète des ministres », France Soir : <http://www.francesoir.fr/actualite/politique/gouvernement-ayrault-la-liste-complete-des-ministres-226387.html>

En comparant différentes structures étatiques, nous observons que la Belgique se trouve dans la moyenne européenne en termes d'élus de l'exécutif. En effet, si l'on se base sur une comparaison avec l'Allemagne, on remarque donc que la Belgique compte 19 ministres fédéraux, alors que l'Allemagne, qui a une population de 82 millions d'habitants, n'en compte que 16. Cette réalité pousse à croire que la Belgique possède trop de membres de l'exécutif. Cependant, au niveau régional, on observe que l'Allemagne compte 148 ministres, alors que la Belgique n'en compte que 38.

Le cas de la Suisse est particulièrement intéressant car ce pays présente beaucoup de similitudes avec la Belgique. En effet, le nombre d'habitants est relativement proche (8 millions pour la Confédération helvétique, contre 11 millions pour la Belgique) et la Suisse est également partagée en communautés linguistiques qui doivent être représentées au niveau de l'exécutif fédéral. Dans son organisation étatique, ce pays compte moins d'élus au niveau national : 7 en Suisse et 19 pour la Belgique. Cependant, au niveau régional, les chiffres s'inversent : 155 en Suisse pour seulement 38 en Belgique.

## 9. La Belgique a-t-elle donc trop de membre des exécutifs ?

Si l'on compare les données de la Belgique, avec le tableau comparatif, nous observons que la Belgique ne semble pas être un mauvais élève, en matière de nombre d'élus de l'exécutif. En effet, elle possède un peu plus de ministres au niveau fédéral que son voisin allemand, mais beaucoup moins que la Suisse au niveau régional. Cependant, il faut souligner que notre analyse ne porte que sur un échantillon de pays limité. Cette matière mériterait une comparaison plus large dans le cadre d'une étude plus conséquente.

Il faut aussi souligner que ces données factuelles occultent parfois les réalités culturelles et de diversité d'un Etat. En effet, à travers l'histoire, la Belgique s'est forgé une structure politique complexe, dans le but de respecter les différentes communautés.

Dès 1970, la première réforme de l'État pour plus d'indépendance en matière de culture a vu le jour. Poussé par des volontés essentiellement flamandes, l'État belge a mis en place trois Communautés pour garantir « une certaine autonomie en matière de culture<sup>20</sup> ». De plus, trois Régions ont été créées, dans le but de répondre à la volonté d'une plus grande indépendance en matière économique.

En 1980, les Communautés dites « culturelles » deviennent officiellement la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone, chacune pourvue

---

<sup>20</sup> « Les premières et deuxièmes réformes de l'État », Portail Belgium : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/connaitre\\_le\\_pays/histoire/la\\_belgique\\_a\\_partir\\_de\\_1830/constitution\\_de\\_l\\_etat\\_federal/premiere\\_et\\_deuxieme\\_reformes\\_de\\_l\\_etat/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/connaitre_le_pays/histoire/la_belgique_a_partir_de_1830/constitution_de_l_etat_federal/premiere_et_deuxieme_reformes_de_l_etat/)

d'un Conseil et d'un Exécutif<sup>21</sup>. Les Régions font de même: la Région flamande et la Région wallonne. La Flandre optera pour une fusion des Gouvernements et Conseils de la Communauté flamande. En Flandre, il n'y a donc qu'un seul gouvernement et un seul conseil. Cependant, les francophones n'ont pas fusionné les organes de la Communauté française et de la Région wallonne. Pour certains, la fusion devrait être effective aussi du côté wallon, pour éviter les dépenses excessive au niveau de l'exécutif et des parlements régionaux. Néanmoins, la raison pour laquelle cette fusion n'a pas été réalisée du côté wallon est à chercher du côté de Bruxelles. En effet, il y a beaucoup plus de francophones bruxellois par rapport aux francophones wallons qu'il n'y a de néerlandophones bruxellois par rapport aux Flamands<sup>22</sup>. Pour éviter que cette communauté francophone de Bruxelles ne soit mise à l'écart dans le processus décisionnel, il a été décidé de ne pas fusionner le Conseil et Parlement wallon. Devrait-on ignorer cette réalité pour faire des économies? La troisième réforme de l'État belge en 1988 a donné naissance à la Région de Bruxelles-Capitale. Elle est dotée, comme les deux autres Régions, d'un Conseil – appelé maintenant Parlement – et d'un Gouvernement.

C'est en 1993 que la Belgique acquiert le statut d'État fédéral à part entière. La première phrase la Constitution belge est donc modifiée et devient : « La Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions »<sup>23</sup>. Un Etat fédéral est défini comme « une construction juridique permettant à plusieurs entités politiques ou syndicales de se regrouper avec une répartition des tâches, les unes spécifiques à chaque membre de la fédération et les autres réservées à la fédération elle-même. Ainsi, un État fédéral est le seul reconnu à l'échelle internationale. Ses tâches sont d'ordre diplomatique, militaire et politique. Tandis que chacun des États qui le composent, bien qu'ayant abandonné partiellement sa souveraineté, participe néanmoins à la construction du cadre juridique et institutionnel de la fédération gardant une large autonomie de gestion interne, avec parfois des lois applicables sur son seul territoire de compétence. <sup>24</sup>»

Un État fédéral, tel que la Belgique, est donc capable d'administrer son territoire tout en respectant les particularismes de ses régions. En effet, le découpage en régions et en communautés permet à chaque entité de développer ses propres politiques, sous l'égide de l'État fédéral. Le nombre de ministres au niveau régional correspond donc aux compétences et au travail attribués à ces entités fédérées pour l'administration de ce territoire. Cette organisation particulière du territoire nécessite la mobilisation de personnel pour l'exécution des tâches, et nécessite beaucoup de moyens. Une diminution de ces moyens pourrait engendrer une perte d'efficacité de la gestion du territoire et, à terme, mettre en danger la représentation des différentes communautés. En effet, l'organisation de type fédéral engage

---

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> « Les premières et deuxièmes réformes de l'État », Portail Belgium : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/connaitre\\_le\\_pays/histoire/la\\_belgique\\_a\\_partir\\_de\\_1830/constitution\\_de\\_l\\_etat\\_federal/premiere\\_et\\_deuxieme\\_reformes\\_de\\_l\\_etat/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/connaitre_le_pays/histoire/la_belgique_a_partir_de_1830/constitution_de_l_etat_federal/premiere_et_deuxieme_reformes_de_l_etat/)

<sup>24</sup> Lakehal ( Mokhtar)« Dictionnaires de sciences politiques. Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger,comprendre et répondre au discours politique » , l'Harmattan, 2005

l'État à un éclatement des compétences au niveau régional et à une responsabilisation des entités fédérées. Pour le maintien de cette représentation, il est important de mobiliser des moyens conséquents.

Comme décrit précédemment, la Belgique s'est construite au fil des années pour que la représentation de ses citoyens soit optimale. Ceci engendre la mobilisation de moyens importants, qui ont un coût certain. Cependant, à l'heure de critiquer le nombre d'élus en Belgique, une question se pose : devons-nous forcément questionner les résultats de l'histoire politique belge et les négociations qui en ont découlé sous prétexte de crise économique ? De plus, il faut garder à l'esprit que les politiques d'austérité et de restriction des politiques publiques n'ont, jusqu'à présent, pas fait leurs preuves et sont décriées par de nombreux économistes.

## **10. Finalité de la mission politique : entre efficacité économique et démocratie**

En ne nous basant que sur une analyse strictement économique, la Belgique ne serait pas efficace en termes d'administration de son territoire et coûterait trop cher aux contribuables, par rapport au modèle allemand. Ce système allemand, souvent montré en exemple, serait un véritable catalyseur de bonnes pratiques, car moins de ministres signifie moins de coûts pour la société.

La crise de 2008 a mis en exergue la nécessité de politiques d'austérité. Certains pays européens ont subi de graves restrictions budgétaires des politiques publiques dans l'espoir de redresser leur budget déficitaire. Cependant, les résultats de ces politiques extrêmes se font attendre, et certains économistes dénoncent l'inefficacité de celles-ci, comme Joseph Stiglitz, prix Nobel d'Economie en 2001 qui, lors du Forum financier asiatique de Hong Kong a comparé ces politiques d'austérité à *"la pratique de la saignée dans la médecine médiévale"*<sup>25</sup>.

En situation difficile, les politiques font souvent office de bouc émissaire. Dans ce contexte, une possible surreprésentation des membres de l'exécutif public pourraient donc être perçues comme une inégalité au regard des restrictions budgétaires que doivent subir les citoyens d'un pays en crise. Cependant, pouvons-nous appliquer les politiques économiques d'austérité au détriment de l'organisation politique d'un pays, supposée être le garant de la démocratie ? Car bien que les élus soient notamment responsables de la viabilité économique d'un pays, ils se doivent aussi d'en maintenir les principes démocratiques,

---

<sup>25</sup> Villechenon (Anne) , « L'austérité jugée inefficace, Berlin est appelé à débloquer la situation », Le Monde, 19/01/2012 : [http://www.lemonde.fr/crise-financiere/article/2012/01/18/l-austerite-jugee-inefficace-berlin-est-appelle-a-debloquer-la-situation\\_1631074\\_1581613.html](http://www.lemonde.fr/crise-financiere/article/2012/01/18/l-austerite-jugee-inefficace-berlin-est-appelle-a-debloquer-la-situation_1631074_1581613.html)

d'œuvrer pour l'amélioration de la société et d'assurer le respect des droits de tous les citoyens.

De plus, la gestion d'un État se doit de tenir compte de divers éléments internes. En effet, les minorités, les communautés linguistiques ou encore les différences culturelles sont autant de particularités qui doivent être représentées au niveau des élus et de la structure de l'État. La complexité d'un système politique traduit cette richesse culturelle. Ces particularismes forment la diversité, comme c'est le cas en Suisse ou encore en Belgique, avec les différentes communautés linguistiques. Les États ont mis en place des structures qui permettent aux particularismes de trouver une place dans la société. Grâce à une représentation politique au niveau régional et national, ces communautés sont représentées et peuvent faire entendre leur voix dans le processus décisionnel d'un État. Par exemple en Belgique, les communautés sont divisées selon leur langue.

Cependant, au nom de l'« efficacité économique », certains remettent en question la représentation de la diversité interne du pays pour faire des économies et combattre cette crise. Est-ce que le prix de la crise doit-être payé par la diversité d'un pays et d'une structure étatique ? Dans l'article du Think Tank indépendant Itinera, Yvan Van de Cloot affirme que « La complexité est le prix à payer pour la diversité, mais le moment auquel ce prix sera tout bonnement trop élevé approche à grand pas<sup>26</sup> ». Dans cette affirmation, on pourrait voir une volonté de supprimer cette diversité parce qu'elle n'est pas efficace d'un point de vue économique. Dans ce cas, il serait peut-être plus « efficace » de revenir à un système ultra-centralisé, avec une uniformisation des structures et une économie d'échelle.

Néanmoins, ce raisonnement ne pourra pas aboutir à « un pays [qui] puisse rester structurellement un endroit où il fait bon vivre » comme l'affirme pourtant Ivan Van de Cloot. En effet, les principes de démocratie risqueraient d'être mis à mal et les droits des citoyens bafoués par une trop faible représentation de leur diversité. Les citoyens ne sont pas prêts à sacrifier leur légitimité dans le processus décisionnel de leur État et de leur région au profit d'un système plus « efficace ».

En effet, prenons l'exemple des phénomènes de régionalisme. Portées par le souhait de plus de respect de leur particularisme, les populations se rebellent contre un système qui ne respecterait pas leurs différences. Car la tendance à l'uniformisation économique engendre une recrudescence de la différenciation au niveau régional ou local<sup>27</sup>. Ils craignent que leur identité ne soit balayée au profit d'une globalisation qui semble prendre de plus en plus d'importance. De plus, la perte d'une identité culturelle, d'un modèle social ou encore d'une langue, au profit d'un modèle plus efficace économiquement les poussent à manifester pour la reconnaissance de leur différence et amène même parfois à la volonté d'indépendance par

---

<sup>26</sup> Van de Cloot (Ivan), « le coût du système politique », Itinera Institute Opinion

<sup>27</sup> Maffesoli (Michel) , « Société ou communauté. Tribalisme et sentiment d'appartenance », *Corps et culture* [En ligne], Numéro 3 | 1998, mis en ligne le 12 octobre 2007, Consulté le 08 mars 2013. URL : <http://corpsetculture.revues.org/520>

rapport à un État. En Catalogne, la crise économique a fait monter un vent de contestations, pour plus d'indépendance économique et fiscale. En Angleterre, les Écossais aspirent à davantage d'indépendance, notamment en matière de défense, de relations diplomatiques ou de protection sociale<sup>28</sup>.

Dans cette optique, le critère du nombre d'élus par habitant est à remettre en question. En effet, cette analyse factuelle ne tient pas compte de la diversité interne d'un pays. Les États centralisés, possédant un système relativement standardisé et ayant une communauté culturelle plus uniforme seraient donc plus enclins à développer une organisation politique simplifiée et moins coûteuse. D'autres États, comme la Belgique ou la Suisse doivent compter avec une diversité culturelle qui engendre une complexification de la représentation territoriale et abouti à une structure plus éclatée. Celle-ci, relativement plus coûteuse, permet néanmoins d'assurer les principes démocratiques d'égalité entre les citoyens. Dans ce cas, à l'heure de comparer différentes structures étatiques, il faut prendre en compte de nombreux facteurs internes pour que les critères comparatifs soient pertinents. Cette note d'analyse ne nous permet pas de rentrer dans ces détails, mais met en lumière l'importance de ces critères non-chiffrés.

## 11. Conclusion

L'organisation politique d'un pays se construit au fil de l'histoire grâce à des réformes portées par des volontés politiques et citoyennes. De longues négociations sont nécessaires pour arriver à un compromis, qui puisse satisfaire toutes les communautés. En Belgique, ces réformes ont débuté en 1970, et se poursuivent encore à l'heure actuelle avec la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat, qui permet la régionalisation de certaines compétences, comme l'emploi ou la sécurité sociale. La complexité d'une structure étatique est donc le reflet de la diversité d'un pays, soucieux de donner à tous les citoyens la possibilité d'être représentés. La langue ou encore la culture sont autant d'éléments à prendre en compte à l'heure d'organiser politiquement un Etat. Celui-ci peut donc revêtir différents aspects, en fonction de critères internes au pays : Etat centralisé, fédéral ou encore confédéral.

En ces moments de grave crise économique, l'heure est aux restrictions budgétaires et aux « sacrifices » pour redresser la situation. Certains montrent du doigt une surreprésentation d'élus au niveau national, sous prétexte qu'ils coûteraient trop cher à la société. En se basant sur des critères purement économiques et sur une gestion entrepreneuriale de la société, l'on pourrait en déduire que les élus belges sont en surnombre. Cependant, un État doit-il se gérer comme une multinationale, où la maximisation du profit est la finalité ultime ?

De plus, les données chiffrées du nombre d'élus par habitant doivent être mises en perspective avec les réalités du terrain. En effet, chaque Etat se différencie par ses différentes communautés. La représentation de la diversité d'un pays est le prix à payer pour

---

<sup>28</sup> « Indépendance de l'Écosse : une question qui en cache plein d'autres », Slate : <http://www.slate.fr/story/49977/INTERNATIONAL-independance-ecosse>

le maintien de la démocratie. Si l'on simplifie cette structure étatique, pour réaliser des économies en moment de crise, les principes de démocratie pourraient être mis à mal. De plus, les citoyens sont très attentifs au maintien de leurs particularités. L'uniformisation économique engendre bien souvent un renforcement de la volonté de différenciation, qui parfois peut mener à la fragmentation d'un État.

Bien que cette note d'analyse ne nous permette pas de réaliser une comparaison exhaustive de tous les pays européens, (étant limitée à 4 pays, dont la Suisse qui ne fait pas partie de l'Union européenne), lorsqu'on compare les chiffres que nous avons collectés, la Belgique ne semble pas diverger substantiellement de la moyenne européenne, entre l'Allemagne avec un nombre d'élus relativement faible au niveau national mais une plus grande représentation au niveau régional, et la Suisse, Etat confédéral aux multiples communautés linguistiques.

Etant donné la richesse culturelle, linguistique, historique et politique de notre pays, la Belgique tente de représenter ses citoyens de la manière la plus démocratique possible. L'histoire nous démontre qu'il n'est pas aisé d'accommoder les divergences d'opinions entre les différentes communautés. Cependant, la diversité belge complexifie le système politique mais est essentielle au maintien des principes démocratiques.



## Bibliographie :

- Lakehal( Mokhtar)« Dictionnaires de sciences politiques. Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger,comprendre et répondre au discours politique » , l'Harmattan, 2005
- Michel Maffesoli, « Société ou communauté. Tribalisme et sentiment d'appartenance », *Corps et culture* 1998 : <http://corpsetculture.revues.org/520>
- Van de Cloot (Ivan), « Le coût du système politique », Itinera Institute Opinion
- Villechenon (Anne), « L'austérité jugée inefficace, Berlin est appelé à débloquer la situation », *Le Monde*, 19/01/2012 : [http://www.lemonde.fr/crise-financiere/article/2012/01/18/l-austerite-jugee-inefficace-berlin-est-appelle-a-debloquer-la-situation\\_1631074\\_1581613.html](http://www.lemonde.fr/crise-financiere/article/2012/01/18/l-austerite-jugee-inefficace-berlin-est-appelle-a-debloquer-la-situation_1631074_1581613.html)
- « Compétences de la Fédération et des Landers », Deutscher Bundestag : [http://www.bundestag.de/htdocs\\_f/bundestag/fonctions/legislation/competencies.html](http://www.bundestag.de/htdocs_f/bundestag/fonctions/legislation/competencies.html)
- « Fiche n°11 : Organisation territoriale de la France » , Assemblée nationale : [http://www.assembleenationale.fr/connaissance/fiches\\_synthese/septembre2012/fiche\\_11.asp](http://www.assembleenationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/fiche_11.asp)
- « Gouvernement Ayrault, la liste complète des ministres », France Soir : <http://www.francesoir.fr/actualite/politique/gouvernement-ayrault-la-liste-complete-des-ministres-226387.html>
- « Indépendance de l'Écosse : une question qui en cache plein d'autres », Slate : <http://www.slate.fr/story/49977/INTERNATIONAL-independance-ecosse>
- « La Belgique, un État fédéral » , portail belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/la\\_belgique\\_federale/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/la_belgique_federale/)
- « La Communauté flamande », portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/communautes/communaute\\_flamande/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/communautes/communaute_flamande/)
- « La Communauté germanophone », portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/communautes/communaute\\_germanophone/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/communautes/communaute_germanophone/)

- « La fonction du Premier ministre », portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/autorites\\_federales/gouvernement\\_federal/premier\\_ministre/fonction/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/premier_ministre/fonction/)
- « La population en Belgique continue de croître, à la une 14 mars 2012 », Statistics Belgium : [http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/organisation/dgsie/diffusion/statbel/a\\_la\\_une\\_archives/a\\_la\\_une\\_2012/la\\_population\\_en\\_belgique\\_continue\\_de\\_croitre.jsp](http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/organisation/dgsie/diffusion/statbel/a_la_une_archives/a_la_une_2012/la_population_en_belgique_continue_de_croitre.jsp)
- « La Région de Bruxelles capitale » Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/regions/region\\_de\\_bruelles-capitale/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/regions/region_de_bruelles-capitale/)
- « La région wallonne » Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/regions/region\\_wallonne/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/regions/region_wallonne/)
- « Le fédéralisme en Belgique et au Canada » [http://reflexions.ulg.ac.be/cms/c\\_20316/le-federalisme-en-belgique-et-au-canada?part=2](http://reflexions.ulg.ac.be/cms/c_20316/le-federalisme-en-belgique-et-au-canada?part=2)
- « Les compétences des communautés, portail belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/communautes/competences/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/communautes/competences/)
- « les compétences des régions » , Portail Belgium.be : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/pouvoirs\\_publics/regions/competences/](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/regions/competences/)
- « Les premières et deuxièmes réformes de l'État », Portail Belgium : [http://www.belgium.be/fr/la\\_belgique/connaître\\_le\\_pays/histoire/la\\_belgique\\_a\\_partir\\_de\\_1830/constitution\\_de\\_l\\_etat\\_federal/premiere\\_et\\_deuxieme\\_reformes\\_de\\_l\\_etat](http://www.belgium.be/fr/la_belgique/connaître_le_pays/histoire/la_belgique_a_partir_de_1830/constitution_de_l_etat_federal/premiere_et_deuxieme_reformes_de_l_etat)
- « Les Trois pouvoirs en Suisse », Cliotexte : <http://icp.ge.ch/po/cliotexte/fin-du-xxe-siecle-et-debut-du-xxie-siecle-actualites/suisse.geneve.3.pouvoirs.html>
- « L'État fédéral » , Allemagne Faits et Réalité : <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/fr/le-regime-politique/main-content-04/letat-federal.html>
- « Organisation politique de la Suisse », Confédération de Suisse : <http://www.admin.ch/org/polit/00054/index.html?lang=fr>

- « Pouvoir Exécutif, perspective Monde », Université de Sherbrooke, école de politique appliquée :  
<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1494>
- « Système institutionnel : Le pouvoir exécutif allemand », :  
[http://www.leforum.de/artman/publish/printer\\_553.shtml](http://www.leforum.de/artman/publish/printer_553.shtml)