

La particratie entre les deux guerres

par H. BALTHAZAR,

Professeur ordinaire à la Rijksuniversiteit te Gent.

★

Le manuel de Th. Luykx sur l'histoire politique de la Belgique nous enseigne dans l'introduction générale sur la période de l'entre-deux-guerres que « les partis deviennent maintenant de puissantes institutions qui, plus qu'auparavant, ont tendance à patronner les gouvernements qui sont venus au pouvoir grâce aux partis. Les partis n'ont pas seulement renforcé leur emprise sur le pouvoir exécutif, mais aussi sur les chambres législatives où les groupes de parti prennent des positions communes et où les députés individualistes doivent se mettre dans les rangs de la discipline du parti... Depuis 1936 surtout, l'omnipotence des partis sur le fonctionnement du Parlement Belge a incité le Roi Léopold III à émettre de graves critiques sur le fonctionnement de nos institutions parlementaires... ». C'est ce qu'on lit dans le manuel le plus respecté et le plus lu, mais ce jugement de Luykx n'est pas un cas isolé. L'impression est bien générale que la particratie est une des caractéristiques fondamentales de la période 1918-1940. Or, dans cette critique généralisée il y a une constatation frappante à faire. En effet, les jugements ne sont pas basés sur une recherche originale et fondamentale, mais sur la transmission d'une critique déjà présente à l'époque même. D'abord, il faut donc analyser l'origine et le contenu de la critique telle qu'elle s'est présentée à l'entre-deux-guerres.

Il faut bien noter à cet égard que le mot particratie est compris dans le même sens qu'oligarchie, ploutocratie, théocratie. Il y a peu de théorie quant à une délimitation claire de ces...-craties. Dans notre modèle parlementaire le mot va presque toujours de pair avec une critique sur le fonctionnement boiteux de ce modèle. Il s'agit donc d'une connotation péjorative.

La question qui se pose est de savoir depuis quand et par qui cette connotation est lancée. On trouve la réponse dans les changements socio-politiques intervenus au cours de la Première Guerre Mondiale,

ou, plus précisément, dans l'élargissement de la participation à la gestion de l'Etat par de nouvelles couches de la population, représentées surtout par le Parti Ouvrier Belge (POB), et par une nouvelle démocratie chrétienne, en majorité, flamande (et flamingante).

Ce processus est définitivement engagé dès le début 1916 aussi bien dans le gouvernement en exil que dans le pays occupé. Là, ce fut surtout le Comité National de Secours et d'Alimentation qui fut le centre influent d'un élargissement socio-politique. Il est à noter que, dès le début de la guerre et jusqu'en 1916, ce Comité resta un instrument de pouvoir sous contrôle d'un sommet restreint du monde industriel et bancaire (avec des noms tels que Ernest Solvay et Emile Francqui), Ceux-ci prirent l'initiative de rallier socialistes et démocrates chrétiens dans le travail du Comité qui préfigura le premier gouvernement « d'union sacrée » en novembre 1918. La guerre aggrava en effet les possibilités d'une action perturbatrice du mouvement ouvrier et du mouvement flamand, mais d'autre part un milieu très restreint put préparer quelques améliorations et concessions démocratiques à l'insu du vieux monde politique. Le mythe du « Coup de Loppem » (11 novembre 1918, château de Loppem près de Bruges, entretien avec le Roi sur les grandes concessions comme l'instauration du suffrage universel pur et simple, une université flamande, liberté syndicale...) s'explique par le fait de ce huis clos des « Realpolitiker » autour du Roi, de quelques hommes d'Etat comme de Broqueville et de quelques banquiers comme Francqui. Ce sont eux qui ont préparé la participation politique avec les trois grands partis « traditionnels ».

Ce fut surtout le monde bourgeois, belgiciste, francophone et catholique en majorité, qui opposa un profond refus à cette marée démocratique. Entre 1919 et 1926 se forma un courant nettement réactionnaire avec des appuis influents comme la « Revue catholique des idées et des faits » ou le journal « Le XX^e siècle ». Cette mentalité apolitique ou anti-politique avec un grand mépris pour le Parlement issu du suffrage universel, nourrit le Rexisme des années trente. Ainsi, avec la première réforme constitutionnelle (14 octobre 1921) et les premières élections législatives selon cette constitution réformée (20 novembre 1921), se dessina déjà une critique irrationnelle contre la participation et contre le déclin d'une démocratie parlementaire, qui n'avait même pas encore eu l'occasion de fonctionner.

Il est à noter que ce ne fut pas seulement à droite que, très tôt, la démocratie parlementaire et les grands partis politiques connurent la méfiance. Dans la gauche intellectuelle, après 1918, l'espoir des « lendemains révolutionnaires qui chantent » s'estompa et provoqua un certain

mépris pour les partis politiques, responsables d'un petit bonheur gris où les leçons de la Grande Guerre furent noyées.

Ces critiques à droite et à gauche n'ont apparemment pas trouvé un écho dans les chiffres électoraux puisque le « régime de Loppem » a obtenu un consensus convaincant dans les 2 premières élections législatives.

Année	Belgique	Cantons flamands	Cantons wallons	Cantons bruxellois
1919	90,86	86,72	97,74	82,46
1921	89,61	83,39	98,12	84,54

Le syndrome de la partitocratie réside donc ailleurs. D'une part, il reste ancré dans la mentalité d'une partie influente de l'intelligentsia bourgeoise. D'autre part, il y eut les tensions internes dans les partis (et surtout dans le nouveau parti catholique) et les relations de pouvoir asymétriques dans les 3 zones électorales (Flandres, Wallonie, Bruxelles). Cette asymétrie des 3 régions à caractéristiques très divergentes paralysa souvent les qualités opérationnelles de cette immense majorité.

En analysant la formation, le fonctionnement et la chute des onze gouvernements entre novembre 1918 et mars 1935, nous trouvons d'autres raisons à relativiser ce syndrome de la partitocratie. Ce furent des gouvernements catholiques-libéraux qui prévalaient dans cette période. On a respecté la formule de l'union sacrée aussi longtemps qu'il fut nécessaire pour aboutir à la réforme constitutionnelle. Le premier gouvernement catholique-libéral (Theunis, 16 décembre 1921 - 5 avril 1925) a subi aussi bien dans son programme que dans le déroulement des points chauds (occupation de la Rhur et la flamandisation partielle de l'université de Gand) des pressions étrangères aux partis. Le premier gouvernement démocrate-chrétien-socialiste (Poullet-Vandervelde, 17 juin 1925 - 8 mai 1926) a connu toutes ses difficultés et a trouvé la cause de sa chute ailleurs que dans les partis.

En examinant les influences dominantes dans la formation du cabinet Jaspas (20 mai 1926 - 21 novembre 1927), il ne subsiste plus de doute à ce sujet les influences convergent dans la personnalité charismatique de Francqui, le numéro un de la Société Générale. Le climat changea en 1934. Jusqu'à la fin de 1933, le système économico-politique belge avait bien résisté dans la crise économique, à part des perturbations sociales dès 1932 dans le Borinage. En 1934, les banques mixtes, et surtout celles des grandes organisations sociales, connurent de graves difficultés. Cela marqua profondément le monde politique. De plus, le climat social devint maintenant très nerveux. En simplifiant et moralisant les causes de la crise, le régime politique et en premier lieu les partis politiques subirent

de grands coups. Jasques Pirenne qui hésita sur l'offre d'un siège de sénateur coopté pour Rex, nota : « ... Je considérais que la vie parlementaire ne cessait pas de se dégrader et j'en étais arrivé à la conclusion que cette dégradation était due au fait que, de plus en plus le pouvoir exécutif était accaparé, non seulement par le législatif, mais, chose plus grave, par des oligarchies de partis ». Ce refrain fut chanté dans de nombreux salons metapolitiques. L'effet de cette vague de critique fut grand lors des élections du 24 mai 1936 où les 3 grands partis perdaient 18 % des voix (22,5 % en Wallonie et 28 % à Bruxelles). En contraste avec ce climat de mépris, il y a la constatation que, durant les années 1935-1938, il y eut pourtant un travail législatif très fructueux. En outre, et c'est beaucoup plus important encore, on conçut de nouvelles orientations politiques sans grande obstruction du Parlement et des partis. Ce fut certes le cas pour la nouvelle politique de neutralité, qui a été préparée tout à fait en dehors des bureaux des partis.

L'instabilité politique dès 1936 et de ce fait un mépris grandissant pour les partis politiques, peut s'expliquer aussi par le fait que la prépondérance d'un gouvernement catholique-libéral n'était plus possible entre 1936 et 1939.

Ce tableau explique la situation :

	Belgique	Flandre	Wallonie	Bruxelles
1936				
Total	202	96	76	30
Catholiques + Libéraux . .	86	51	23	12
Solde Majorité absolue . .	-18	+3	-16	-3
1939				
Total	202	96	76	30
Catholiques + Libéraux . .	106	55	35	16
Solde Majorité absolue . .	+5	+7	-3	+1

L'instabilité entre 1936 et 1939 est due sans doute, en grande partie, à la remontée de différents groupes de pression au sein du parti catholique et du parti libéral envers un POB déchiré, affaibli, mais apparemment indispensable. Le résultat des élections de 1939 et la tension aiguë de la situation internationale ont un peu atténué cette atmosphère de crise. Comme dans la première période de 1918 à 1935, les partis politiques ont peut-être joué le rôle le plus en vue, mais ce jeu devant la tribune d'une opinion publique souvent manipulée ne suffit pas pour éclairer et comprendre les symptômes de crise qui ont harcelé la démocratie parlementaire belge entre 1918 et 1940.