

Crises macro-sociales et stabilité de l'élite

*Etude de l'élite belge face aux perturbations sociales
durant la période 1919-1981*.*

par Wilfried DEWACHTER,

Professeur ordinaire à la Katholieke Universiteit te Leuven.

★

Dans les sociétés en voie de modernisation, l'élite dirigeante se voit souvent confrontée à des périodes de crise de différents ordres. Des mouvements d'émancipation sociale se font jour, mus par une volonté de libération devant la situation sociale révoltante qui est le sort de larges catégories de la population. De profondes perturbations dans les mécanismes économiques entraînent des crises économiques graves qui portent atteinte également au système social. La contestation politique, l'apparition de nouvelles lignes d'action et de nouvelles orientations idéologiques sont autant de phénomènes qui mettent en danger le régime politique. Les Etats voisins accusent leurs tendances géopolitiques ou impérialistes et envahissent les pays proches à main armée.

Mouvements sociaux, crises économiques, nouveaux mouvements politiques et invasions militaires, tous ces facteurs menacent, au niveau macro-social, la stabilité et la fonctionnalité d'une société. Face à ces menaces, quelle est la réaction de l'élite dirigeante ?

Peu d'études ont été consacrées à cette question fondamentale de la direction des sociétés modernes. Les œuvres de G. Mosca, V. Pareto, R. Michels, J. Burnham, J. Schumpeter, H. Lasswell, C. Wright-Mills, les plus anciennes depuis près d'un siècle, exposent les vues théori-

* Cet article rapporte certains résultats du projet de recherche : « La circulation de l'élite en Belgique », financé par le Fonds de la Recherche Fondamentale Collective. L'auteur tient à exprimer sa vive reconnaissance pour ce financement par le FRFC.

D'autres résultats de cette recherche ont été publiés dans : W. DEWACHTER, *Elite-circulatie en maatschappelijke ontvoogding* ; *De Belgische elite tegenover de Vlaamse Beweging*, dans : *Tijdschrift voor Sociologie*, 1981, nr. 3-4, pp. 199-258.

ques (1). Mais les examens empiriques ne sont que trop rares : l'étude exemplaire de W. Zapf (2) n'a pas fait école. Probablement C. Wright Mills en indique la raison, peu édifiante par ailleurs pour les scientifiques quand il note : « were we to select our field of study according to the ready availability of much unworked material, we should never choose the elite » (3). Pour la Belgique, ce terrain, comme bien d'autres en matière politique, est terra incognita. La recherche d'où les présents résultats sont tirés, fait dès lors fonction d'exploration. Cette étude est d'autant plus utile que la Belgique, tout comme la plupart des sociétés d'Europe occidentale, se trouve plongée depuis quelques années dans une situation de crise économique grave.

Face à ces crises macro-sociales quelle peut être la réaction de l'élite ? Quelles sont les conséquences des crises pour les dirigeants des sociétés ?

Un premier résultat des crises macro-sociales peut être le remplacement rapide et complet de l'élite par une autre, avec une réorientation radicale de la politique : c'est le « cimetière des aristocraties » de Pareto.

Un autre modèle que les crises pourraient susciter, est constitué par le « résultat brintonien de la révolution » : une fusion de l'ancienne et la nouvelle élite, mettant en œuvre une gestion qui est la résultante de « l'ancien régime et du mythe révolutionnaire » (4). Un troisième modèle, considéré comme « normal » par Pareto et Mosca, est la « relève de la garde », un écoulement limité et spontané, avec une adaptation limitée de la politique. Suivant Michels, la cooptation d'élite peut être considérée comme une variante de ce modèle. Il existe enfin un dernier modèle, celui du maintien de l'élite : statut inchangé et politique inchangée ; cette attitude peut-elle aussi constituer une réaction aux situations de crise.

La présente étude ne peut donner de réponse à la politique poursuivie par l'élite. Par contre, elle pourra trancher quant au modèle de circulation imposé à, ou choisi par l'élite belge en périodes de crise au

(1) G. MOSCA, *Elementi di Scienza Politica*, 1895 (traduction anglaise : *The Ruling Class*, New York, 1939) ; V. PARETO, *Trattato di Sociologia Generale*, 1902 (traduction française : *Traité de sociologie générale*, Genève, 1968) ; R. MICHELS, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, 1911 (traduction française : *Les partis politiques*, Paris, 1919) ; J. BURNHAM, *The Managerial Revolution. What is Happening in the World*, New York, 1941 ; J. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1942 (traduction française : *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*, Paris, 1954) ; H. LASSWELL, A. KAPLAN, *Power and Society*, New Haven, 1950 ; C. WRIGHT MILLS, *The power Elite*, 1956 (traduction française : *L'élite du pouvoir*, Paris, 1969).

(2) W. ZAPF, *Wandlungen der deutschen Elite. Ein Zirkulationsmodell deutscher Führungsgruppen 1919-1961*. München, 1965, 260 pages.

(3) C. WRIGHT MILLS, *op. cit.*, p. 363.

(4) C. BRINTON, *The Anatomy of Revolution*, 1938. Edition revue et augmentée de 1965, New York, 1965, pp. 237-264.

cours du XX^e siècle. L'étude porte en effet sur la période de 1919 à 1973, avec un complément pour les années 1974 à 1981.

A. Les crises macro-sociales en Belgique de 1919 à 1973.

Au cours de la période 1919-1973, la Belgique s'est vue confrontée à un certain nombre de ces crises sociales.

A peine un mois et demi après l'armistice de la première guerre mondiale commence l'année 1919. Pendant quatre ans, cette guerre a imposé un changement de régime politique à la plus grande partie du pays, et lui a également causé un tort indéniable du point de vue économique.

En 1925-1926, la Belgique connaît une grave crise financière : la valeur du franc belge baisse de 107 FB pour une livre sterling à l'automne 1925, à 217 FB en juillet 1926, pour se stabiliser enfin à 175 FB le 26 octobre 1926 (5).

De 1930 à 1935 la crise économique la plus grave de notre siècle entame de larges pans de la richesse belge. Le nombre de chômeurs complets progresse de 36.000 en 1930 à 235.000 en 1934, sans tenir compte, en plus, de 198.000 chômeurs partiels (6); près de 40 % de la population active n'a qu'un emploi partiel ou pas d'emploi du tout au début des années trente (7). Les grandes grèves de 1936 doivent être considérées comme un prolongement de cette crise économique.

De 1933 à 1937 se profile un nouveau mouvement politique : le fascisme. En 1936, Rex obtient d'emblée 21 sièges à la Chambre (sur un total de 202). En 1937, lors de la lutte électorale de L. Degrelle contre P. Van Zeeland, le branle-bas de combat est général ; la défaite de Degrelle a pour conséquence la fin virtuelle de la menace fasciste de source belge jusqu'en 1940.

De mai 1940 à la fin 1944, la Belgique est occupée par l'Allemagne nationale socialiste; notre pays est gouverné par une puissance étrangère. La guerre mondiale et l'occupation laissent des traces profondes : la première et la dernière année surtout ont coûté beaucoup de vies

(5) Données chiffrées extraites de : T. LUYKX, *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot heden*. Bruxelles, 1973, pp. 318 et 321.

(6) Chiffres provenant de J. Bondas et L. Mi-hielsens, cités dans : F. UYTERHAEGEN, *De sociale effecten van oorlog en crisis*, pp. 193-194 dans : G.L. DE BRABANDER et al. *De industrie in België. Twee eeuwen ontwikkeling 1700-1980*. Bruxelles, 1981.

(7) K. VERAGHTERT, *Van Waalse industriële revolutie tot Vlaamse heropstanding*, p. 34, dans : H. DAEMS et al., *De Belgische industrie. Een profielbeeld*. Antwerpen, 1961.

humaines. Sur le plan matériel le pays s'est fortement appauvri : les dégâts matériels sont estimés à 35 milliards de FB, soit 8 % du patrimoine national (8).

De 1945 à 1950 — avec une pause de la mi-1947 au début 1949 — la question royale fait vivre à la Belgique la crise politique interne la plus grave de l'après-guerre, avec la plus intense des escalades conflictuelles (9).

Le conflit gauche-droite qui, après le règlement de la question royale, se poursuit jusqu'en 1958 (10), a diminué en intensité comparé à la question royale.

La grande stabilité de l'élite en Belgique.

Quelle fut la réaction de l'élite belge, pour ce qui est de son maintien et de son remplacement, lorsqu'elle fut confrontée à une multitude d'évolutions à moyen ou à long terme, lorsqu'elle fut touchée par des chocs durs ou des transformations plus graduelles — mais pas moins profondes pour autant ? Pour répondre à cette question, l'on étudiera l'importance et la rapidité de la circulation de l'élite belge (11). Dans un premier temps, cette circulation sera analysée sous une approche globale, portant sur la période entière, quelle que soit la nature des changements considérés. Ensuite, l'on examinera la réaction de l'élite face aux crises macro-sociales.

Au cours de la période 1919-1973, l'élite belge connaît un taux de circulation moyen de 13,4 % de fonctions par an. Ce taux signifie qu'en un an, 87 positions restent occupées de façon stable, qu'après deux ans, 73 positions ont été remplies sans interruption, qu'après trois ans, 60 demeurent telles quelles, etc. En moyenne, après sept ans et demi, toutes les positions ont changé de titulaire. Eu égard aux restrictions dans l'opérationnalisation de la circulation, cette stabilité peut être quali-

(8) F. BAUDHUIN, *La Belgique 1900-1960. Explication économique de notre temps*. Louvain, 1961, pp. 202-203.

(9) Thèse exprimée notamment dans T. LUYKX, *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot heden*. Bruxelles, 1973. Voir aussi les rapports de la Sûreté Nationale sur les attentats, grèves et manifestations, au cours de cette période, dans : J. DUVIEUSART, *La question royale*. Bruxelles, 1975, annexe.

(10) W. DEWACHTER, *Het parlement in de Belgische politiek*, dans : *Spiegel Historiae*, 1981, n° 4, pp. 198-199.

(11) Le découpage de l'élite belge dans la présente étude se présente comme suit : la circulation de l'élite belge comprend une moyenne de 568 fonctions par an pour la période 1919-1973, allant de 381 en 1919 à 672 en 1973.

Pour connaître les critères de découpage, voir : H. CAMMAER, *Omschrijving van de elite in België*. Leuven, 1977, 89 pages.

Pour les données de base, voir : H. CAMMAER, *Circulatietafel van de Belgische elite*. Leuven, 1977, 332 pages.

fiée d'élévée. Elle est encore accentuée par le nombre d'années d'expérience de l'élite, à savoir une moyenne de sept ans. Afin d'atteindre cette moyenne d'années d'expérience, l'exercice d'une position doit avoir une durée de plus du double. Une occupation de quinze ans peut être considérée comme nettement stable. Cette durée a eu cours dans une période caractérisée par de grands changements et de graves troubles sociaux.

Il s'agit toutefois de la réponse globale de l'élite belge, c'est-à-dire pour la totalité des secteurs et l'ensemble de 55 années mouvementées, qui présentent un profil « conflictuel » d'intensité inégale.

Si l'on procède à une subdivision de la circulation par secteur, la différence de circulation entre l'élite dans le secteur politique et l'élite dans les autres secteurs de la société saute incontestablement aux yeux. Voir à ce sujet le tableau I.

TABLEAU I
Circulation moyenne de l'élite par secteur

Secteur	Circulation moyenne par 100 positions	Nombre moyen d'années d'expérience
Politique	40,8	2,96
Administration	14,6	6,50
Justice	12,9	6,63
Industrie	8,8	7,34
Groupements d'intérêts socio-économiques	10,1	8,02
Culture	8,6	8,72
Total de l'élite	13,4	7,01
Total de l'élite sans le secteur politique	10,4	7,47

Dans le secteur politique, le degré de circulation est quatre fois plus élevé que dans les autres secteurs. Au cours de la période 1919-1973, près de 41 positions sur 100 changent par an, alors que pour les autres secteurs réunis, ce pourcentage est de 10,4 positions seulement : une proportion de 4 positions sur 10 contre 1 fonction sur 10, soit une différence sensible. Dans les autres secteurs, la circulation de l'élite se situe remarquablement près de la moyenne. Les limites de la variation sont constituées par l'administration avec 14,6 (limite supérieure) et le secteur de la culture avec 8,6 circulations pour 100 positions (limite inférieure). Cet écart est faible. Dans tous les secteurs, les élites restent remarquablement stables, sauf dans le secteur politique. Le degré de circulation est notoirement bas.

Ce résultat se trouve confirmé lorsque l'on tient compte du nombre d'années d'expérience. Pour le secteur politique, la moyenne des années d'expérience est de trois ans. Dans tous les autres secteurs réunis,

l'expérience moyenne est de 2,5 fois supérieure, à savoir 7 ans et demi. Cette différence frappante corrobore l'instabilité du secteur politique et la stabilité des élites dans les autres secteurs de la société. Dans l'industrie, l'expérience s'approche de la moyenne, c'est-à-dire 7 ans et demi ; pour les groupements d'intérêts socio-économiques, l'expérience moyenne est de 8 ans et pour le secteur culturel, de presque 9 ans (8 ans et demi), ce qui les place au-dessus de la moyenne, tandis que l'administration et la justice se situent en dessous, avec une moyenne de 6 ans et demi.

Le fait que le secteur politique soit moins instable pour le nombre d'années d'expérience (2,5 fois de plus que les autres) que pour le nombre de circulations (circulation 4 fois plus rapide que les autres), est à mettre en rapport avec le renouvellement fréquent de la nomination des hommes politiques, phénomène beaucoup moins fréquent dans les autres secteurs. La rotation est plus marquée dans le secteur politique. Compte tenu de cette expérience plus longue des politiciens en comparaison avec leur circulation, le renouvellement fréquent des nominations compense en partie l'instabilité du secteur politique. Cette élite à première vue instable semble néanmoins disposer de moyens pour renforcer sa stabilité. L'on reviendra sur ce point.

B. L'élite non politique face aux crises macro-sociales.

La stabilité observée jusqu'à présent pour l'élite non politique concerne l'ensemble de la période 1919-1973. Au cours de ce laps de temps, les phases de crises diverses et véhémentes ont alterné avec des phases normales. L'analyse des données chiffrées, rapportée à l'ensemble de l'époque envisagée, ne dissimule-t-elle pas des périodes à grande circulation ? Les périodes de crise ne vont-elles pas de pair avec une circulation élevée, les périodes calmes avec une circulation restreinte ? Ou est-ce l'inverse ? Précisément parce qu'une crise constitue une menace pour l'organisation d'une société et que l'élite est consciente de sa tâche dirigeante dans cette société, l'élite pourrait adopter en temps de crise une attitude défensive, caractérisée par une moindre circulation, afin de mieux exploiter encore l'expérience de ses membres et le poids de ses positions.

Afin de vérifier ces hypothèses, l'époque 1919-1973 a été découpée en périodes de crise et en périodes normales ; la circulation a été étudiée pour chacune de ces périodes (voir tableau II).

TABLEAU II
Circulation moyenne de l'élite non politique
lors de crises macro-sociales et en périodes de calme

Période	Adminis- tration	Justice	Industrie	Groupements d'intérêts socio-éco- nomiques	Culture
Crise 1925-1926	12,3	13,0	7,1	8,3	7,8
Calme 1919-1929 sauf 1925-1926	12,8	17,6	8,0	11,6	4,7
Crise 1930-1935	15,3	10,9	8,2	9,3	4,3
Crise 1936-1937	8,6	10,9	7,3	9,9	8,3
Calme 1938-1939	14,3	21,3	6,2	4,0	12,4
Ou crise 1936-1939	11,5	16,1	6,8	6,9	10,4
Crise 1945-1950	16,6	19,4	10,6	12,3	7,7
Calme 1951-1960	14,3	11,7	8,7	8,6	6,8
Calme 1961-1973	11,2	11,0	10,4	11,4	7,8

Supérieur/Inférieur à la moyenne générale	Supé- rieur	Infé- rieur	Supé- rieur	Infé- rieur	Supé- rieur	Infé- rieur	Supé- rieur	Infé- rieur
Périodes de crise	2	3	3	2	1	4	1	4
Périodes de calme	—	4	2	2	1	3	2	2

Ce tableau ne fait pas ressortir de modèle bien tranché. Au contraire, l'on n'y trouve à première vue que l'uniformité dans la stabilité, qu'il y ait crise ou non.

Si l'on classe les circulations en périodes de crise selon qu'elles se situent au-dessus (premier modèle) ou au-dessous (second modèle) de la circulation moyenne, l'on obtient la répartition suivante :

	Supérieur à la moyenne	Inférieur à la moyenne
Périodes de crise	8	17
Périodes de calme	6	14

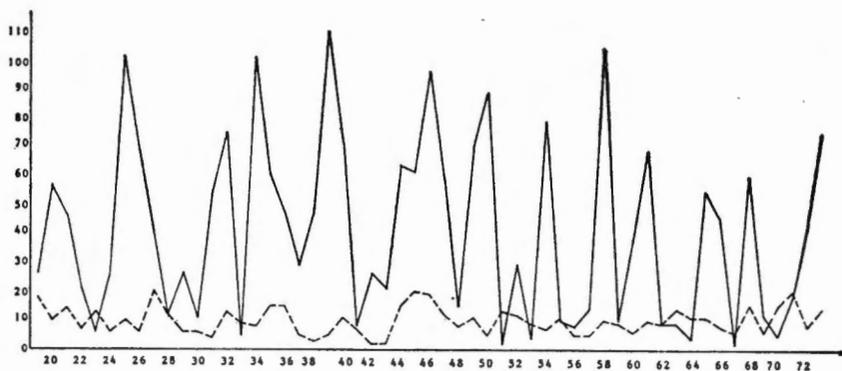
Il n'y a pas de différence de répartition entre les périodes de crise et les périodes de calme : on observe à chaque fois une prépondérance de la fréquence « inférieure à la moyenne du secteur » et une répartition quasi identique pour les valeurs « supérieures à la moyenne », mais avec des chiffres inférieurs aux tranches précédentes et suivantes. Les écarts dans les rythmes de circulation ne font apparaître aucun modèle significatif associé aux situations de crise. L'élite non politique continue à agir comme auparavant, qu'il y ait crise ou non.

Conclusion : les menaces ou les crises macro-sociales ne perturbent pas la stabilité de l'élite dans 5 secteurs sur les 6 considérés. Quelque graves qu'aient pu être ces menaces, l'élite a été en mesure de les surmonter

sans accroissement de la circulation. Pour ce qui est de l'élite hors du secteur politique, le résultat ne peut en aucune façon être qualifié de « cimetière d'élites ». C'est la « relève de la garde », voire même le maintien de l'élite, avec ou sans adaptations de la ligne de conduite qui prévaut comme modèle. Dans le cadre d'une polyarchie occidentale, c'est un résultat qu'il convient de souligner.

C. Instabilité de l'élite politique.

L'élite politique présente une instabilité marquée : elle connaît une circulation moyenne de 40,8 % par an. Des années à circulation élevée succèdent à des années à circulation faible, sans que l'on puisse même



GRAPHIQUE I. — Circulation de l'élite politique et de l'élite économique (en pourcentage).
 — : secteur politique - - - - : secteur économique

parler de véritables périodes. D'une année à l'autre, la circulation varie à la hausse ou à la baisse. C'est ce qu'illustre clairement le graphique I. La circulation considérable dans le secteur politique y est comparée à celle stable des dirigeants des entreprises et des grandes banques et holdings. Tout indique que la carrière d'un homme politique au sommet est des plus aléatoires, en tout cas depuis 1919 ; en place telle année, le politicien n'y sera sans doute plus l'année suivante. Toutefois, grâce à la circulation rapide du secteur politique, il pourra espérer revenir assez rapidement sur le devant de la scène, quoiqu'une fois de plus pour une période brève.

A cet égard, il faut se demander s'il existe un rapport entre cette instabilité et les crises macro-sociales, ou si les deux phénomènes sont indépendants. Ce faisant, l'on répondra à la question concernant la réaction de l'élite politique face aux crises macro-sociales.

Une simple classification peut clarifier ce problème. Au tableau III sont enregistrées les années à circulation faible, moyenne et élevée, et sont signalées également les années de crise (12).

Il est à noter que, dans le tableau III, les termes de circulation faible, moyenne et élevée, avec les limites respectives, pour les catégories concernées, ont été choisis *ad hoc*, pour ce secteur précis et uniquement par rapport à la moyenne de ce secteur. En comparaison avec les autres secteurs, il faudrait utiliser d'autres limites de catégories et plusieurs termes supplémentaires, allant de faible à très élevé et extrêmement élevé (pour 100 % et plus) (13).

Il y a, certes, un rapport entre les situations de crise et la circulation de l'élite politique. Mais ce rapport n'est pas aussi univoque ou direct, ni aussi net que ce que l'on pourrait présumer.

Un résumé du tableau III peut nous éclairer davantage sur ce point.

Nous relevons deux périodes de 21 ans : la première va de 1930 jusqu'à 1950 inclus ; les années 1925-1926 exceptées, toutes les grandes menaces macro-sociales y sont rassemblées. La deuxième va de 1953 jusqu'à 1973 inclus (ou de 1951 jusqu'à 1971 inclus), période sans menaces macro-sociales d'envergure. Pour ces deux périodes, nous procédons à l'addition du nombre d'années à circulation faible, moyenne et élevée, ce qui nous donne le tableau IV.

Un problème de classification se pose par la désignation de la période 1953-1973 (ou 1951-1971) comme étant dénuée de menaces macro-sociales d'envergure. Certes, cette période a vu la lutte scolaire (1954-1958) puis les grandes grèves contre la loi unique (hiver 1960-1961), et enfin le problème de Louvain (printemps 1968). Mais les deux derniers phénomènes n'ont-ils pas été trop éphémères et trop liés à des revendications pour que l'on puisse parler à leur sujet de véritables menaces macro-sociales ? Quant à la lutte scolaire, pour présenter un caractère nettement conflictuel, elle n'en demeura pas moins contrôlée, « gérée », maîtrisée par l'élite, qui ne songea pas à compromettre sa

(12) Etant donné les variations importantes d'une année à l'autre, il convient, pour le secteur politique, de procéder par année plutôt que par période, comme nous l'avons fait pour les autres types d'élites. Considérées par période, les circulations moyennes sont les suivantes : 28,9 pour la période 1919-1929 (exceptée la période 1925-1926 qui atteint une moyenne de 83,3), 52,3 en 1930-1935, 38,5 en 1936-1937, 79,0 en 1938-1939 ; et après la deuxième guerre mondiale : 64,6 pour 1945-1950, 30,8 pour 1951-1960 et pour l'autre période de calme de 1961 à 1973, un taux environ identique, avec 33,2.

Pour les années 1940-1944, nous faisons entrer en ligne de compte le gouvernement belge en Belgique, en France et à Londres.

(13) Un taux de circulation de 100 % ou plus ne signifie pas pour autant que toutes les fonctions du secteur ont changé de titulaire, mais que, par le remplacement répété d'un grand nombre de fonctions au cours de l'année en question, l'on obtient, pour le total de cette année, un nombre de remplacements égal ou supérieur au nombre de fonctions d'élite existantes dans le secteur politique.

TABLEAU III

Les années à circulation faible, moyenne et élevée dans le secteur politique

<i>Circulation faible</i> 0-42 %	<i>Circulation moyenne</i> 42-84 %	<i>Circulation élevée</i> 84 % et plus
G 1919 (26,5)		
	G 1920 (55,9)	
	G 1921 (45,7)	
1922 (20,6)		
1923 (5,9)		
1924 (25,7)		
		GG 1925 (100,0)
	G 1926 (67,6)	
1927 (41,2)		
1928 (12,1)		
1929 (25,7)		
1930 (11,4)		
	G 1931 (52,9)	
	G 1932 (74,4)	
1933 (5,0)		
		G·G 1934 (100,0)
	<u>G 1935 (60,0)</u>	
	<u>G 1936 (47,2)</u>	
1937 (29,4)		
	G 1938 (47,1)	
	G 1940 (71,2)	GG 1939 (109,3)
1941 (8,5)		
1942 (25,8)		
1943 (21,0)		
	G 1944 (62,9)	
	<u>GG 1945 (61,4)</u>	
		<u>GG 1946 (95,2)</u>
	<u>G 1947 (59,4)</u>	
<u>1948 (15,0)</u>		
	G 1949 (69,5)	
		GG 1950 (87,5)
1951 (2,0)		
G 1952 (28,6)		
1953 (4,3)		
	G 1954 (78,4)	
1955 (9,8)		
1956 (7,8)		
1957 (13,7)		

<i>Circulation faible</i> 0-42 %	<i>Circulation moyenne</i> 42-84 %	<i>Circulation élevée</i> 84 % et plus
		GG 1958 (103,5)
1959 (10,2)		
1960 (37,7)		
	G 1961 (67,5)	
1962 (8,8)		
1963 (8,6)		
1964 (4,2)		
	G 1965 (54,4)	
	G 1966 (45,1)	
1967 (2,4)		
	G 1968 (59,0)	
1969 (12,1)		
1970 (4,6)		
G 1971 (17,6)		
G 1972 (41,6)		
	G 1973 (74,4)	

Légende du tableau III

- 1954 : con lit sérieux sans être violent
- 1956 ou — : nouveau mouvement ou violent conflit politique
- 1925 : crise économique ou financière
- 1919 : suites d'une guerre mondiale
- 1940 : occupation militaire
- G : nouveau gouvernement au cours de l'année en question.
- GG : deux nouveaux gouvernements au cours de l'année en question.

TABLEAU IV
Circulation de l'élite politique
d'après le critère « période de crise - absence de crise »

Période	Nombre d'années	Nombre d'années à			Moyenne de circulation
		<i>circulation faible</i>	<i>circulation moyenne</i>	<i>circulation élevée</i>	
1930 - 1950					
période de crise	21	7	10	4	53,1
1953-1973					
absence de crise	21	14	6	1	31,7
1951-1971					
absence de crise	21	15	5	1	27,6

base politique et sociale. Dans une Belgique, caractérisée par une histoire politique mouvementée (14) une période vraiment calme ne s'est pas produite. D'ailleurs un chercheur réputé en matière de révolution comme C. Brinton n'a-t-il pas avancé : « If a stable, or healthy, society is defined as one in which there are no expressions of discontent with the government or with existing institutions, in which no laws are ever broken, then there are no stable or healthy societies » (15). Il s'agit évidemment d'un phénomène graduel, opposant une période plus calme à une période plus mouvementée par des crises macro-sociales.

La période de crise connaît un nombre relativement important de circulations moyennes et élevées par an (10 contre 6 et 4 contre 1, respectivement) et, inversement, pas plus de la moitié des circulations faibles. La circulation s'élève en moyenne à 53,1 % dans les deux décennies de crise et à 31,2 % dans les décennies sans grande crise. C'est-à-dire qu'il existe un rapport entre le facteur crise et la circulation de l'élite politique, sans qu'il soit pour autant très marqué. Toutes les années d'une période de crise ne se classent pas dans les catégories à circulation moyenne et élevée : un tiers de ces années connaît une faible circulation. Les années 1933, 1934 et 1935 sont significatives à cet égard : confrontées et à la crise économique et à la montée du Rexisme, donc d'un nouveau mouvement, connaissent trois taux de circulation différents, pour lesquels on n'observe même pas de gradation cumulative : 1934 présente une circulation nettement plus élevée que 1935. La coïncidence des suites de la deuxième guerre mondiale et de la question royale au cours des années 1945-1948 donne un même modèle de circulation diversifiée : le taux de 1948 est faible, celui de 1946 est élevé. Ce n'est pas parce que deux crises se renforcent mutuellement quant à la menace sociale qu'elles constituent, que l'élite politique réagit par une circulation élevée. Elle le fera d'autant moins lorsqu'une seule crise surgit. La crise économique des années trente comporte une majorité d'années à circulation moyenne, mais elle connaît également les deux extrêmes : circulation faible ou élevée.

Deux exemples plus éloquents encore, sont les deux années comportant le taux de circulation le plus élevé : 1939 avec 109,3 % et 1958 avec 103,5 %. Mil neuf cent trente-neuf (quoique faisant partie de la période 1930-1950) ne connaît pas de crises économiques ou financières, le nouveau mouvement de Rex est à peu près définitivement battu (il renaîtra

(14) Voir par exemple J. DHONDT, *Parlementaire werking en agitatie in onze hedendaagse geschiedenis*, dans : *Machten en Mensen. Hommes et pouvoirs*. Gand, 1976, pp. 561-582.

F. VAN KALKEN, *Commotions populaires en Belgique*. Bruxelles, 1936.

(15) C. BRINTON, *op. cit.*, pp. 26-27.

seulement pendant la deuxième guerre mondiale) et depuis 1936, l'élite belge pense avoir trouvé, dans sa nouvelle politique de neutralité, une protection efficace contre la menace de guerre. On peut de nouveau se permettre de faire chuter les gouvernements suite, par exemple, à la nomination d'un ancien activiste à l'Académie Flamande de Médecine. L'année 1958 voit le retour au modèle décisionnel de la pacification (16). Il a fallu un gouvernement minoritaire pendant six mois pour défaire les liens vieux de dix ans unissant la gauche, et pour rassembler à nouveau, le CVP-PSC et le Parti Libéral dans un gouvernement, pour élaborer et faire accepter le pacte scolaire.

Ces exemples font apparaître un autre facteur explicatif du changement et de la rotation des postes dans l'élite politique, à savoir les changements de gouvernement. Il est très instructif de réorganiser les données du tableau IV selon ce critère. Voir le tableau V, qui couvre la totalité de la période allant de 1919 à 1973.

TABLEAU V
Circulation de l'élite politique
d'après la fréquence des changements de gouvernement

Fréquence des changements de gouvernement	Nombre d'années	Nombre d'années à circulation			Moyenne de la circulation
		faible	moyenne	élevée	
Pas de changement .	26	26	—	—	14,4
Un changement .	22	4	18	—	54,9
Deux changements .	7	—	1	6	93,8

Ce tableau est éloquent. Entre changements de gouvernement et changements de l'élite politique, il se dessine un rapport nettement plus marqué qu'entre circulation et situations de crise. Les années sans changement de gouvernement sont toutes caractérisées par un faible taux de circulation (en moyenne 14,4 %). A quatre exceptions près, les 22 années comportant un changement de gouvernement présentent toutes une circulation moyennement élevée (54,9 % en moyenne, soit près de quatre fois plus que la catégorie précédente) et les années ayant connu deux changements de gouvernement présentent, à une seule exception près, une circulation élevée. (En moyenne une circulation de 93,8 % par an, soit 6,5 fois plus que pour les années sans changement de gouvernement et près du double des années ayant connu un seul chan-

(16) W. DEWACHTER, Noodzaak en overzicht van de politieke partij in de polyarchie, dans : *Res Publica*, 1981, n° 1, pp. 147-150.

gement de gouvernement.) On peut poser le parallélisme suivant, valable pour 50 années sur les 55 :

- pas de changement de gouvernement = circulation faible,
- un changement de gouvernement = circulation moyenne,
- deux changements de gouvernement = circulation élevée.

Le rapport est à ce point frappant qu'il est possible de poser en principe l'existence d'un facteur explicatif (17).

Sur la seule base des gouvernements au moment de leur chute et de leur constitution, les résultats se confirment pour la période 1974-1981 (voir tableau VI : circulation de gouvernement de 1973 à 1981). Les années 1975, 1976 et 1978 connaissent peu de changements. Tandis que dans les années 1974, 1977, 1980 et 1981 on est à une circulation de près de 100 % ou même plus. Les quatre années ont vu deux ou trois gouvernements chacun.

TABLEAU VI
Circulation des gouvernements de 1973 à 1981

Année	Gouvernement	Degré de circulation (en % du nombre moyen de positions)
1974	Tindemans I	125,8
	Tindemans II	
1975		0
1976	Tindemans III	12,9
1977	Tindemans IV	109,9
	Tindemans V	
1978	Vanden Boeynants II	4,9
1979	Martens I	68,4
1980	Martens II	137,5
	Martens III	
	Martens IV	
1981	Eyskens	95,0
	Martens V	

(17) Ce n'est pas le déoupage de l'élite politique qui y fait entrer cette circulation. Le secteur politique a été découpé de manière valable en se basant en premier lieu sur la hiérarchie des positions politiques (voir : W. DEWACHTER. La hiérarchie du pouvoir dans la politique belge. *Res Publica*, 1973, n° 2, pp. 279-290). Cette étude a mis en évidence plusieurs fonctions : le premier ministre, les présidents de partis, les ministres, les chefs de cabinet et les parlementaires dirigeants (groupe comportant les chefs de fraction). Le fait que ces positions subissent une forte rotation suite à un changement de gouvernement fait partie des habitudes de l'élite politique. L'étude ne fait que constater le degré très élevé de circulation lors d'une chute ou d'une formation de gouvernement.

Ce même phénomène se trouve confirmé lorsque l'on subdivise le secteur politique en secteurs partiels : voir le tableau VII, dans lequel ces secteurs partiels se trouvent classés d'après le taux de circulation.

TABLEAU VII
Taux de circulation de l'élite politique selon les secteurs partiels

	Moyenne des circulations par 100 fonctions
Gouvernement	56,1
Cabinets	43,4
Partis	21,9
Chambre	20,3
Sénat	15,9
La Cour	12,3

Il est frappant de voir que le gouvernement et les cabinets connaissent une circulation deux fois plus élevée que les taux les plus élevés dans les autres secteurs politiques partiels : les partis et la Chambre des Représentants. A l'intérieur de l'élite politique, on observe la circulation la plus rapide chez le gouvernement et, dans son sillage, chez les cabinets ministériels. La Cour par contre connaît un taux de stabilité typique pour l'élite non politique. Cet important écart de circulation est un argument de plus en faveur de notre thèse.

Le grand facteur explicatif de l'instabilité élevée de l'élite politique est constitué par les changements de gouvernement. La stabilité d'un gouvernement (et donc les changements de gouvernement) s'avère toutefois sensible aux situations de crise. Au cours de la période de crise 1930-1950, la Belgique a connu 19 gouvernements, alors que ce nombre n'est que de 9 pour la période dénuée de crise grave allant de 1951 à 1971. Ajoutons qu'au cours de la période de 8 ans, allant de 1974 à 1981, la Belgique a connu 13 gouvernements. La période concernée est caractérisée par une crise économique de longue durée (découlant en partie de la « crise du pétrole ») et par la pénible recherche d'une formule institutionnelle qui fasse droit à l'identité tant des Flamands que des Wallons. Apparemment, les périodes de crise accroissent l'instabilité des gouvernements.

Mais la stabilité des gouvernements n'est pas conditionnée par les seules situations de crise. La formation, le maintien et la chute d'un gouvernement dépendent de sept facteurs en dehors de la majorité normale (parfois même spéciale) que les gouvernements doivent avoir

communément au parlement (18). Ont un effet positif sur la formation et le maintien d'un gouvernement : *a*) l'attrait de la participation au gouvernement, *b*) les normes du consensus élitaire, *c*) la proximité, en matière de programme, des points de vue des partis et *d*) la manipulabilité des points litigieux. Ont un effet négatif sur la formation et le maintien des gouvernements, et dès lors un effet positif sur leur chute : *e*) l'attrait électoral de l'opposition, *f*) l'intensité des points de litige et *g*) la distance en matière de programme, entre les partis, en ce qui concerne ces points litigieux.

Les crises accentuent indubitablement l'intensité des points de litige et affaiblissent leur degré de manipulabilité. En entraînant une réduction des biens matériels à répartir par le gouvernement, les crises diminuent l'attrait de ce gouvernement. Elle accroît la tentation d'une période d'opposition, présumée, à juste titre ou non, profitable sur le plan électoral. Enfin, les crises agiront également sur la proximité des points de vue des partis en matière de programme, parce que l'éventail des solutions possibles se resserre fortement et que les solutions chères sont beaucoup plus difficiles à réaliser (difficultés d'ordre matériel ou organisationnel, ou encore par le nombre de désavantages ou par manque de précision, ce qui augmente le nombre de corrections, et donc le prix de la politique). Le coût des compromis s'accroît considérablement et la marge de manœuvre pour les solutions « incrémentalistes » se réduit. Par conséquent, les crises rendent notablement plus difficiles le maintien des gouvernements, elles autorisent donc à escompter des chutes plus fréquentes des gouvernements et, partant, un taux de circulation plus élevé, d'autant plus que la Belgique (contrairement à la France ou l'Allemagne Fédérale, par exemple) ne possède pas de formes institutionnelles destinées à stimuler la stabilité gouvernementale.

Si les crises ont un rapport évident avec le maintien des gouvernements (rapport négatif) et par conséquent avec les changements de gouvernements et la circulation de l'élite politique (rapport positif), il est tout aussi clair que la crise ne constitue pas le seul facteur, ni même le principal. Ce ne sont pas en premier lieu les crises qui provoquent le changement de l'élite politique, mais les sept facteurs énoncés plus haut de la formation, du maintien et de la chute des gouvernements.

Pour la totalité du secteur politique, contrairement au nombre de changements de fonction, le nombre d'années d'expérience ne varie pas de

(18) On trouvera une première élaboration de ce modèle dans : W. DEWACHTER, E. CLIJSTERS, Belgium : Political Stability Despite Coalition Crises, dans : E. BROWNE, J. DREIJMANIS, *Government Coalitions in Western Democracies*, New York, 1982, pp. 187-216.

La publication d'un développement détaillé de ce modèle est en préparation.

manière importante. Le nombre d'années d'expérience atteint une moyenne de presque 3 ans (2,96). La variation des chiffres annuels n'atteint même pas le double de cette moyenne : elle va de 1,62 en 1940 à 4,69 en 1925. En fait, la variation n'a donc qu'une étendue de trois ans : d'un an et demi à quatre ans et demi.

Lors de la période de crise 1930-1950, on observe une expérience relativement élevée pour les années 1930 et 1931, cette constatation ne devant pas faire perdre de vue que c'est l'année de crise 1925 qui est caractérisée par l'expérience la plus élevée (4,69). C'est dans cette période également que l'on observe l'expérience la plus réduite : 1,62 en 1946 et 1,65 en 1948. Mais les périodes sans crise connaissent elles aussi des variations annuelles de l'expérience : 1971 (4,36) et 1972 (4,16) sont des années à expérience élevée ; 1951 (1,98) et 1955 (1,84) des années à expérience réduite. D'après l'évolution des chiffres l'accroissement de l'expérience a un rapport avec la stabilité gouvernementale (comme c'est le cas pour les années 1955-1958) ou avec un faible changement dans les gouvernements successifs (dû au fait que seuls quelques ministres sont remplacés, qu'un seul parti quitte le gouvernement ou en est écarté ou que seul le premier ministre change), phénomènes qui expliquent l'accroissement au cours des années 1920-1925, 1926-1931, 1951-1953, 1968-1972.

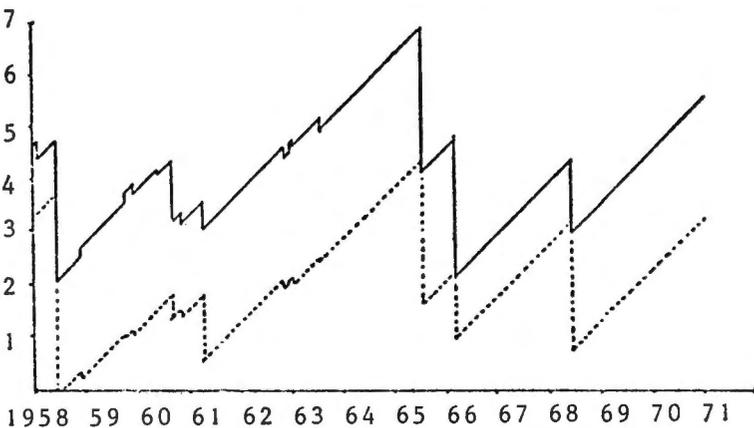
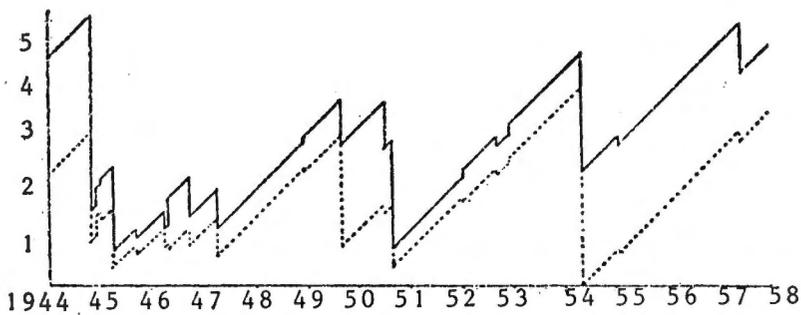
A ce sujet les données de Hodges sur l'expérience moyenne ininterrompue et sur l'expérience moyenne cumulative chez les membres des 20 gouvernements d'après-guerre en Belgique (de 1944 à 1971) sont frappantes (voir le graphique II) (19).

Nous avons complété le tableau de Hodges pour la période 1972-1981 (voir le graphique III).

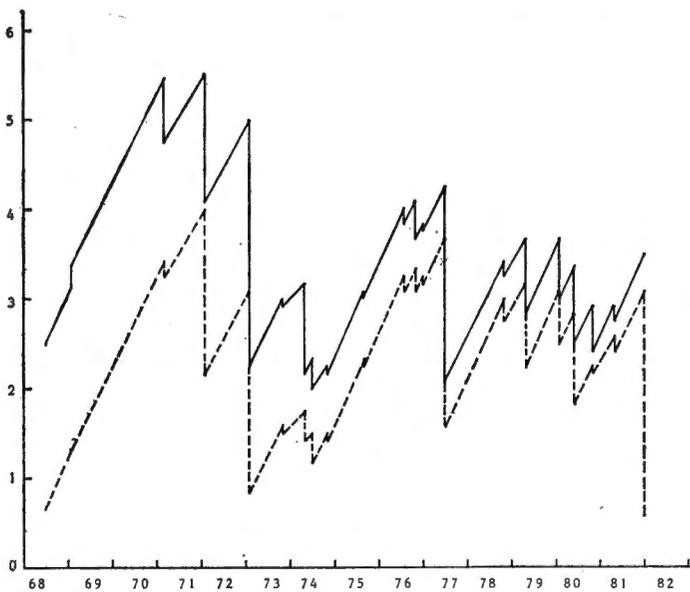
Deux fois sur trente-quatre seulement, l'expérience ininterrompue tombe à zéro, à savoir en 1954 et en 1958 : deux gouvernements totalement nouveaux entrent en scène. En 1954, le gouvernement socialiste-libéral Van Acker IV prend la relève du gouvernement homogène CVP-PSC de Van Houtte ; et en 1958 le gouvernement Van Acker IV est à son tour relayé par le gouvernement Eyskens II, homogène CVP-PSC et minoritaire. Dans tous les autres cas, on constate au moins une moyenne d'une demi-année à une année d'expérience moyenne (20). Dans la période 1972-1981 cette expérience de « départ » est même bien plus élevée. Lors des changements de gouvernements,

(19) M. HODGES, *The Belgian Political Elite : A Study of the Composition and Transformations of the Political Elite in Belgium Since the End of World War Two*. Washington, 1971, pp. 46-47.

(20) Etant donné l'absence de données chiffrées dans l'étude de Hodges, ces unités ainsi que les suivantes, sont obtenues par la lecture des graphiques.



GRAPHIQUE II. — Expérience moyenne et cumulative des gouvernements belges de 1944 à 1971, d'après Hodges.



GRAPHIQUE III. — Expérience moyenne et cumulative des membres des gouvernements belges de 1968 à 1982.

— : expérience moyenne cumulative.
 - - - : expérience moyenne ininterrompue.

il y a continuité, à l'exception des deux cas cités plus haut. Une chose frappante est le fait que le gouvernement ayant l'expérience ininterrompue la plus petite, hormis les deux cas cités, soit le gouvernement homogène CVP-PSC Pholien, qui remplace le gouvernement Duvieusart, « liquidateur » de la question royale. Il est à remarquer qu'il s'agit d'un gouvernement ayant la même composition partisane, et survenant de plus dans la seule législature de la période 1919-1981 où un parti a la majorité absolue au Parlement, ce qui par conséquent rend possible la formation de gouvernements homogènes, ayant théoriquement une grande stabilité. Le gouvernement Harmel, d'autre part, démarre avec une expérience moyenne de près de deux ans, tout comme les gouvernements Martens I et III et Eyskens en 1979 et 1980.

Au moment de la constitution des gouvernements, l'expérience cumulative en leur sein atteint généralement un degré plus élevé. Les deux seules exceptions sont formées par la période 1944-1947 et par le gouvernement Pholien, le « gouvernement des hommes nouveaux ». Réunissent une expérience cumulée de plus de deux ans et demi au moment de leur constitution (moyenne de tous les membres du gouvernement) : les gouvernements Eyskens I en 1949, Duvieusart en 1950 (Van Acker IV en 1954 plus de deux ans), Eyskens III en 1958, Lefèvre en 1961, Harmel en 1966 (près de 4 ans), Eyskens IV en 1968 et tous les gouvernements depuis lors, ce qui nuance l'instabilité de la période 1973-1981. Les records d'expérience cumulée (mesurés évidemment à la fin d'une période gouvernementale) sont atteints par les gouvernements Lefèvre en 1965 (près de 7 ans) et Eyskens V en 1972 avec une moyenne de 6 ans et demi d'expérience pour tous les membres du gouvernement. Pour l'entre-deux-guerres, les données chiffrées sont moins précises et se limitent à l'expérience annuelle moyenne. Mais le fait que même pendant l'entre-deux-guerres, l'expérience annuelle moyenne ne tombe jamais sous une année et demie, ce fait étant en outre renforcé par le modèle de composition partisane que connaissent les gouvernements successifs, indique qu'aucune équipe totalement nouvelle n'ait accédé au pouvoir. Quant à la période 1919-1981, c'est par deux fois seulement qu'une équipe nouvelle et sans doute « alternative » y vienne au pouvoir. Même nouveaux, ces gouvernements ont fonctionné dans les limites du consensus élitare (21).

Au-delà des changements, l'expérience continue à jouer même si son niveau est faible pour l'ensemble du secteur en comparaison avec les autres secteurs. La part prise par les crises dans cette limitation de l'expérience semble être restreinte. La rotation cependant s'accroît.

(21) W. DEWACHTER, Elitair consensus en veranderingen, dans : *O'wis mundi*, 1972, n° 8, pp. 230-236.

Conclusion.

Les crises macro sociales peuvent menacer l'organisation d'une société et secouer celle-ci dans ses fondements.

L'élite de cette société peut opposer à cet état de choses différentes sortes de réactions : soit l'ancienne élite se voit remplacée par une nouvelle élite issue d'un mouvement d'opposition, soit un amalgame d'ancienne et nouvelle élite est fait et la politique poursuivie résulte d'un compromis de deux projets fortement opposés, soit l'ancienne élite conserve ses positions de pouvoir mais accepte une circulation limitée d'élites montantes, à moins qu'elle en fait elle-même la cooptation et procède à une correction limitée de sa politique, soit encore l'ancienne élite reste en place, combat la crise et, celle-ci étant vaincue, s'en tient à l'ancien cours politique.

Le modèle qui s'applique le mieux à la Belgique est le troisième. L'élite non politique mute à peine plus dans une période de crise que dans d'autres périodes. Et sa circulation moyenne est lente, caractéristique d'une élite stable. L'élite politique mute davantage en période de crise qu'au cours d'autres périodes. Mais ce mouvement, loin d'impliquer un renouvellement radical, constitue plutôt une rotation. La rotation se fait rapidement, mais les personnalités qui entrent en jeu sont essentiellement les mêmes. De plus, le grand facteur explicatif de cette rotation rapide est constitué par les changements de gouvernement, qu'il y ait crise ou non.

Dans la Belgique moderne, hormis l'occupation militaire, les crises macro-sociales entament à peine la position de l'élite.

Summary : Societal Crises and the Stability of the Elite in Belgium.

Between 1919 and 1981, Belgium was confronted with a number of profound societal crises : one world war, two aftermaths of world wars, severe economic crises, a new political orientation, and serious internal political conflicts. This article examines the reaction of the elite to these crises, and operationalizes this reaction by the circulation of the elite.

The non-political elite remained strikingly stable in spite of the multiplicity and intensity of the crises. The political elite, in this period, circulated much more rapidly. Still, this was primarily in function of governmental instability. Crises shrink the room for maneuver of politicians, but crises are clearly not the only, and even not the most important factors contributing to governmental instability. The changes were, moreover, compensated for to a considerable degree by returns to former positions. Thus, there was a lot of rotation rather than circulation, especially among the top-level politicians.

