

PREMIÈRE PARTIE

Naissance et évolution du parlementarisme bourgeois 1830-1918

CHAPITRE I

La percée de l'Etat constitutionnel et parlementaire bourgeois (1830-1848)

L'introduction de césures dans l'évolution historique a toujours quelque chose d'artificiel. Aussi la période que nous avons choisie pour entamer cette histoire politique de la Belgique, à savoir la révolution de 1830, n'indique-t-elle pas de tournant définitif du combat politique. Il est toutefois hors de doute que les événements de septembre-octobre 1830 constituent, dans la politique menée au Nord comme au Sud depuis 1814 sous la direction de Guillaume I^{er}, une phase irréversible ; ils ont démontré clairement la faillite de la politique d'assimilation dirigée par le Nord. Cependant, il faut en chercher les causes dans un passé beaucoup plus ancien. Il ne convient pas ici d'entrer plus en détail dans tous les facteurs qui ont conduit à l'échec de ce que l'on a appelé l'« amalgame »¹ ; nous nous contenterons de signaler que les modèles sociaux et culturels ont connu une évolution historique à ce point différente au Nord et au Sud du Royaume, que ni l'intégration réciproque, ni l'absorption du Sud par le Nord ne se sont avérées possibles. D'autre part, le choc qu'ont provoqué les événements de 1830 ne peut être considéré comme le seul moment décisif du changement de régime. La révolution belge

1 Pour un aperçu succinct mais excellent des causes et du déroulement de la révolution de 1830, voir A. Vermeersch, *Vereniging en revolutie. De Nederlanden 1814-1830* (Bussum, 1970) et la synthèse plus récente de J.A. Bornewasser dans *l'Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, II (Bussum, 1983).

ne s'est pas achevée en même temps que les combats des Journées de septembre, ni que l'instauration du Gouvernement provisoire et du Congrès national. Certes, c'est à ce moment qu'ont été jetées les bases de l'indépendance et du nouveau régime, mais il fallut encore plus d'une décennie avant que l'on puisse parler de consolidation à l'intérieur et à l'extérieur des frontières. Les différentes phases de cette consolidation, et en particulier le rétablissement de la paix avec les pays voisins, la formation d'un Etat financièrement viable, la mise en place des droits constitutionnels, la répression de l'opposition interne aux structures de l'Etat résultant de la Constitution ainsi que l'admission officielle de la Belgique parmi les puissances européennes ne se conclurent définitivement qu'en 1848. De ce point de vue, la période qui va de 1830 à 1848 forme effectivement une unité.

Mais si on examine l'évolution politique des Pays-Bas méridionaux dans une perspective plus large et à distance, 1830 ne s'avère nullement avoir été une date décisive. On constate alors en effet que les années qui vont de 1830 à 1848 ont davantage formé une période de transition permettant l'adaptation provisoire des reliquats de l'« ancien régime » aux courants modernes d'une société bourgeoise et industrielle en formation. Le lent démantèlement de cette société d'ancien régime était d'ailleurs en cours depuis plusieurs décennies. Ses caractéristiques sont connues. Economiquement, l'ancien régime était fondé sur une économie agricole exploitée par la grande propriété foncière de la noblesse et de l'Eglise, outre un secteur capitaliste commerçant et une industrie domestique traditionnelle. Cette situation se traduisait au plan socio-politique par une société d'« ordres » ou d'« états » (« standen »), avec deux « ordres » privilégiés (la noblesse et le clergé) et un tiers-état numériquement majoritaire mais non privilégié, la bourgeoisie. L'Eglise et la religion exerçaient un pouvoir prépondérant dans tous les secteurs de la société, sous la protection d'un souverain régnant par la grâce de Dieu. Des constitutions régionales anciennes marquaient les limites de l'intervention royale, par ailleurs entièrement absolutiste.

Au tournant du siècle, un nouveau groupe socio-économique vint renforcer la bourgeoisie traditionnelle. Il introduisit dans nos régions le capitalisme industriel. On sait le rôle fondamental qu'ont joué, dans la reconnaissance politique de la bourgeoisie et le renversement des structures féodales et cléricales, les

phases successives de la Révolution française et le régime napoléonien qui les suivit. L'annexion de nos régions à la France et, par la suite, le régime de Guillaume I^{er} poussèrent les pouvoirs publics à stimuler, dans notre pays, la bourgeoisie et plus particulièrement la bourgeoisie industrielle ; à cette époque furent jetés les fondements d'une société laïcisée, soustraite au contrôle de la religion. L'Eglise dut céder maintes possessions et les concordats conclus entre le pape et le souverain limitèrent le rôle du clergé à une fonction de conservation de l'ordre établi, rémunérée par l'Etat. Le despotisme éclairé de Guillaume I^{er} favorisait incontestablement les détenteurs du capital industriel et financier mais, d'un autre côté, heurtait le groupe de bourgeois (principalement des intellectuels) qui se sentaient appelés à défendre eux-mêmes sur le plan politique les intérêts de la bourgeoisie. Vue dans ce contexte, la révolution de 1830 joua un rôle ambigu.

En effet, des forces apparurent alors qui voulaient freiner les progrès de l'industrie mécanisée moderne et rétablir le pouvoir politique de la propriété foncière et de l'Eglise. Mais en même temps, les intellectuels bourgeois qui dirigeaient la révolution veillèrent à faire accepter les principes de base de l'Etat libéral et à les traduire dans la Constitution. Jusqu'à la percée complète de la bourgeoisie industrielle au milieu du XIX^e siècle, le conflit politique fut dès lors caractérisé par des tensions entre ces deux courants qui, en 1830, renversèrent ensemble le régime de Guillaume I^{er}.

La révolution de 1830

Pour mesurer la portée de la révolution belge de 1830, il est nécessaire de bien percevoir le contexte général, économique, social et politique qui entoure cet événement.

Au cours de cette période, la Belgique était précisément en train de franchir le seuil qui sépare un pays agricole d'une nation industrielle moderne, et elle se trouvait pleinement engagée dans un processus de croissance. Parallèlement à certaines industries textiles pratiquement arrivées à maturité (à Gand et à Verviers), on assistait à une évolution accélérée de la métallurgie et de l'industrie charbonnière (à Liège et dans le Hainaut), stimulées notamment par le gouvernement des Pays-Bas. Ces industries se retrouvèrent, au début de cette évolution, aux mains du grand capital. La bourgeoisie commerçante des

viles portuaires recueillit également les fruits de cette évolution, notamment par le commerce colonial avec les Indes orientales. Le processus d'industrialisation était donc totalement engagé aux environs de 1830, ce qui n'empêchait pas les secteurs non mécanisés, aux mains de commerçants-entrepreneurs, d'avoir encore une certaine importance ; par ailleurs, le pays connaissait encore, pour l'essentiel, des structures agricoles. La terre était encore le bien d'investissement le plus demandé et la majorité de la population active restait employée dans l'agriculture. Dans un pays doté de telles structures économiques, les grands propriétaires fonciers, nobles ou bourgeois, avaient évidemment beaucoup à dire et le fonctionnement du régime politique sous Guillaume I^{er} le montre clairement. La Première Chambre des Etats généraux était une Chambre aristocratique, et la noblesse était également largement représentée au sein de la Deuxième Chambre. Plusieurs membres de la haute bourgeoisie industrielle et commerciale, alors en plein essor, appartenaient dès avant 1830 à l'élite politique et étaient traités en tant que tels par le souverain. La politique économique du gouvernement le démontre à suffisance. Il en résulte que les deux groupes dominants de la population n'étaient guère enclins à participer à la révolution pour des motifs économiques ; bien au contraire, comme nous le verrons encore par après, cette bourgeoisie industrielle et commerciale était hostile au changement de régime et forma ultérieurement le noyau de l'opposition orangiste.

Plusieurs indices montrent ainsi que la révolution a été essentiellement l'œuvre de personnes émanant de la classe dite moyenne, qui se situaient entre les classes supérieures déjà évoquées et les couches sociales plus basses de la population. Bien que présentant en son sein des divergences parfois considérables, cette classe moyenne partageait, pour des raisons très différentes et à des degrés divers, le sentiment d'être exclue du système. Certains de ses membres n'avaient pas suffisamment de statut et de richesse pour pouvoir détenir un tant soit peu de pouvoir politique ; d'autres estimaient posséder les capacités nécessaires pour participer à la prise de décision. En d'autres termes, il s'agissait de bourgeois d'un niveau suffisamment élevé dans l'échelle sociale pour pouvoir se distancer nettement des véritables opprimés et, en même temps, pour pouvoir suivre avec envie le jeu des puissants. Ce groupe professionnellement hétérogène, économiquement dépendant dans la plupart

des cas mais socialement fort mobile, de petits bourgeois, d'intellectuels, d'enseignants, d'artisans aisés, de journalistes, de fonctionnaires, de marchands etc... a donné à la révolution de 1830 ses éléments les plus combattifs, désireux de mettre en place de nouvelles formes d'organisation sociale et politique. La structure autoritaire du régime de Guillaume I^{er} et le pouvoir de l'establishment existant devaient être brisés afin de permettre la participation au pouvoir et le développement politique des couches sociales qu'ils représentaient. Les intellectuels de la classe moyenne, éduqués et formés dans des milieux fournissant à leurs aspirations une superstructure idéologique — les idées libérales et démocratiques s'appuyant déjà sur une tradition de plus de cinquante années — exprimaient leurs revendications et les traduisaient en propositions concrètes : souveraineté du peuple, régime parlementaire lié à la responsabilité ministérielle, reconnaissance des différentes libertés, etc...

Toutefois, le succès de la résistance des noyaux durs de la classe moyenne était dû aux courants oppositionnels que l'on rencontrait aussi dans d'autres couches de la population. On connaît mal l'influence exercée par les commerçants-entrepreneurs de l'industrie à domicile non mécanisée en 1830, mais il est certain que la politique économique de Guillaume I^{er} ne favorisait nullement leurs intérêts et que ce groupe ne possédait guère de pouvoir politique réel avant 1830. Il ne nous semble donc pas invraisemblable qu'ils aient formé une base sur laquelle se sont appuyés les dirigeants révolutionnaires. En ce qui concerne la noblesse terrienne, on dispose de suffisamment d'indications pour supposer qu'elle se trouvait, en sa majorité, du côté des sympathisants de la révolution. Sous le gouvernement de Guillaume I^{er} en effet, les intérêts de l'agriculture et de la propriété foncière n'avaient pas été aussi favorisés que les propriétaires ne l'auraient souhaité. En outre, Guillaume I^{er} avait fortement contrecarré les aspirations du haut clergé. A partir de 1815 et dans les limites des principes du Concordat, le souverain des Pays-Bas et le clergé avaient mené une lutte intense dont les enjeux essentiels avaient été la reconnaissance constitutionnelle des différentes religions, la nomination des évêques par le roi et sa politique laïcisante en matière d'enseignement. Un certain nombre de membres du clergé et certains milieux catholiques laïcs (qui se retrouvaient pour l'essentiel au sein de la classe des grands propriétaires fonciers) voyaient en la reconnaissance

de la liberté de religion et d'enseignement le moyen tactique permettant de se soustraire à l'ingérence du gouvernement. Ils croyaient que le régime parlementaire pourrait rétablir, dans une société essentiellement catholique, l'hégémonie de l'Eglise. Il en résulta un certain parallélisme idéologique d'intérêts et la conclusion d'une alliance avec la classe moyenne libérale, alliance qui aboutit en 1827 à la célèbre « alliance monstre » entre catholiques et libéraux que l'on connaît aussi sous le nom d'unionisme. Il ne faut dès lors nullement sous-estimer le rôle joué par le clergé belge dans la préparation du changement de régime.

L'analyse est identique en ce qui concerne les ouvriers. La conjoncture économique défavorable, la stagnation du commerce et de l'industrie, les progrès de la mécanisation, l'échec des récoltes, les fortes augmentations des prix et le rude hiver de 1829-1830 furent autant de circonstances qui conduisirent à une extension considérable de la pauvreté. En même temps, elles créèrent un climat qui permit aux groupes d'opposition révolutionnaires de se rallier relativement aisément cette masse inorganisée de mécontents, dépourvus de conscience de classe, et de l'intégrer temporairement à leur mouvement nationaliste.

Sans risque d'exagération, on peut dès lors affirmer que la classe moyenne intellectuelle formait l'axe central des activités révolutionnaires de 1830. Ce fut clairement le cas dès la phase préparatoire de cette révolution. C'est dans ces milieux que se formèrent des groupes d'action organisant de manière experte des réseaux d'opposition centralisés autour de journaux. Cette classe dominait d'ailleurs, dans toutes les villes sans exception, les comités de résistance. On organisa également en son sein la préparation d'actions de résistance à caractère plus massif tels que les pétitionnements, permettant de s'assurer l'appui d'une base plus populaire, plus large, non intellectuelle. Leurs auteurs firent d'ailleurs preuve, en ces circonstances, d'une compétence politique certaine. Pour preuves : 1. la réussite de leurs tentatives de canaliser, au bénéfice de la révolution, les révoltes du mois d'août ; 2. l'occupation des postes de commandement au sein de la garde civile qui devait réprimer la révolte sociale ; 3. le renversement de l'autorité légale et par suite de l'opposition menée par le canal des institutions ainsi évidées ; 4. la mise en place d'un centre de pouvoir révolutionnaire fournissant la contre-élite ; 5. leur intervention décisive dans la phase

définitive de démantèlement des institutions ; 6. leur activité fébrile pour assurer leur autorité après le retrait de l'armée.

Cependant, il serait naïf de croire que le sort de la révolution s'est noué en septembre 1830 sur les barricades ou au Parc de Bruxelles ². On ne peut encore se faire une idée précise de l'importance des différents facteurs qui ont joué un rôle décisif dans la naissance de l'Etat belge indépendant. Sans aucun doute, les erreurs stratégiques et tactiques de Guillaume I^{er} ont pesé sur le déroulement des événements. Cependant, ce sont des motifs politiques et économiques de niveau international qui ont été prépondérants. Ainsi, la volonté anglaise de briser le pouvoir économique du Royaume des Pays-Bas et les tentatives faites par la France pour ramener la Belgique dans sa sphère d'influence furent à la base de la Conférence de Londres qui reconnut officiellement l'indépendance belge dès le début de 1831. Aucune de ces puissances n'était d'ailleurs prête à déclencher un conflit européen sur la question belge. Le fait que se trouvait parmi les décideurs internationaux un groupe qui était étroitement lié à la bourgeoisie financière et industrielle et qui ne s'opposait absolument pas à la création d'un nouvel Etat libéral au sein duquel le capitalisme pourrait se développer librement, explique également pourquoi, en 1830, on laissa vie à la Belgique naissante.

Le Congrès National et la Constitution

Le résultat politique direct de la révolution, à savoir la Constitution de 1831, peut être considéré comme un compromis arraché aux forces conservatrices (clergé, grands propriétaires fonciers) par la classe moyenne libérale, qui était prête de son côté à certaines concessions. Les conservateurs étaient disposés à s'adapter à des mutations sociales devenues nécessaires ; cela étant, cette bienveillance tendait à maintenir le lien organique avec le passé et à prévenir des réformes plus radicales. Sans

² En fait, il n'y a eu à Bruxelles au cours des Journées de septembre de 1830 que quelques combats de rue ; l'armée des Pays-Bas n'a pas été battue par les révolutionnaires mais s'est retirée d'elle-même. Le commandement de l'armée de Guillaume I^{er} ne voulait en aucun cas provoquer un bain de sang afin de laisser subsister la possibilité de négociations pacifiques entre le gouvernement et l'opposition.

doute la classe moyenne libérale souhaitait-elle mener à bien des réformes profondes, de manière systématique et en vue de son expansion ; toutefois, elle faisait preuve, en cette matière, d'une attitude très modérée. Cette attitude était d'ailleurs une caractéristique du protolibéralisme, contraint de négocier avec les grands propriétaires fonciers membres de la noblesse et de reconnaître donc le pouvoir politique encore important de l'aristocratie « éclairée ».

Les élections pour le parlement constituant (le Congrès National) apportent une première preuve à l'appui de cette thèse. Le système électoral indirect ³, qui avait auparavant annihilé presque complètement l'influence politique réelle des électeurs, fut certes remplacé par des élections directes, mais les impôts que devaient payer les électeurs étaient même quelque peu plus élevés que sous le régime de Guillaume I^{er}. La conviction que les citoyens peu aisés avaient pu participer au renversement du pouvoir par la violence mais ne possédaient pas l'autonomie requise pour participer au pouvoir « légitime » avait fini par l'emporter. De cette manière, la petite bourgeoisie fut elle aussi évincée. Même les leaders intellectuels de la révolution qui étaient issus de ce groupe n'eurent accès au vote que par le biais du système dit « capacitaire ». Ce système, qui devait également permettre aux curés de voter, permit d'associer au travail constituant, outre les possédants, les membres de professions libérales porteurs d'un diplôme universitaire.

La manière dont le Congrès National était composé reflétait ainsi de façon assez précise la situation économique et socio-politique que nous venons d'esquisser. Les grands propriétaires fonciers de l'aristocratie et les intellectuels (surtout des avocats) y donnaient le ton. Les commerçants et industriels aisés, les propriétaires fonciers issus de la bourgeoisie et les commerçants-entrepreneurs étaient beaucoup moins bien représentés. Les unionistes favorables à la révolution (élus à la constituante par des associations électorales bien organisées, s'appuyant généralement sur le clergé) formaient une forte majorité, à côté d'une minorité de congressistes qui, eux, n'étaient pas favorables à la Belgique. L'aile conservatrice et catholico-centriste dépassait en nombre l'aile anticléricale. Les

3 Le groupe des électeurs était déterminé sur base du cens électoral ; à leur tour, ces électeurs désignaient les membres (en nombre encore plus réduit) du collège électoral proprement dit.

démocrates présents au sein des deux courants idéologiques étaient minorisés par rapport aux forces conservatrices et modérées. La Constitution naquit de ce rapport de forces.

Un consensus général existait quant à la nécessité de contenir l'absolutisme royal tel qu'il avait été exercé par Guillaume I^{er}. En effet, la noblesse aussi souhaitait freiner les revendications absolutistes de la monarchie : n'espérait-elle pas jouer un rôle stabilisateur dans le nouveau système ? Les prises de position solidaires de la noblesse et de la bourgeoisie contre l'absolutisme de la monarchie permirent aux représentants de la couche intellectuelle-bourgeoise du Congrès de disposer de suffisamment de marge de manœuvre pour mettre en place une structure étatique répondant aux ambitions de leur classe. Certes, le principe d'organisation de la monarchie constitutionnelle, le jeu des pouvoirs maintenus en équilibre par leur séparation, les principes de la responsabilité politique et pénale des ministres devant le Parlement et de la signature des lois et arrêtés royaux par les ministres avaient notamment pour but de contenir l'absolutisme : du même coup pourtant, ces principes ont jeté les bases de l'Etat libéral. Convaincue que la promotion des intérêts personnels matériels de la classe possédante profiterait à la société dans son ensemble, la bourgeoisie accordait une place centrale au droit à l'autodétermination non seulement dans le domaine économique (libre concurrence) mais également dans le domaine politique, étroitement lié au précédent. La liberté politique qui exprime concrètement cette foi en la possibilité, en gérant ses intérêts propres, de diriger la société, devait donc être garantie en premier lieu par la reconnaissance de ces droits élémentaires, qui devaient devenir inaliénables. En outre, la liberté politique bourgeoise devait être durablement garantie par un système parlementaire. Ce système devait avoir pour piliers centraux la discussion et la concertation, les libéraux étant convaincus que les intérêts des différents groupes sociaux pouvaient s'harmoniser à l'aide de la raison. Les parlementaires avaient pour tâche de formuler ces intérêts en termes rationnels et de chercher ensuite à trouver un commun dénominateur, permettant la convergence des intérêts bourgeois. La fonction de contrôle qui leur était également dévolue devait permettre de contrôler toutes les interventions de l'Etat afin d'empêcher que d'aucuns utilisent leur pouvoir pour s'opposer aux intérêts de la bourgeoisie. L'Etat se vit confier une fonction de police

afin de surveiller, de protéger et de défendre les intérêts de la classe possédante. L'opinion publique, formée au sein du pays « légal », devait être associée au débat parlementaire — et à la prise de décision politique subséquente — à l'aide de la même terminologie rationnelle. A cette fin, il fallait créer à tous les niveaux de la vie sociale un climat approprié. Dès lors, l'érection en droits constitutionnels des libertés correspondantes — le droit de réunion, d'association, la liberté de la presse — était une conséquence logique de cette position de base. La bourgeoisie libérale tenait particulièrement à la liberté de la presse, la presse d'opinion devant compléter, en tant que forum de discussion, le système parlementaire. Chacune de ces libertés fut garantie par la Constitution belge de 1831, ce qui permit aux membres libéraux du Congrès de mettre en place un Etat moderne, taillé à l'aune bourgeoise et ouvrant en tant que tel, pour l'une des premières fois dans un pays d'Europe, de larges perspectives au développement de la bourgeoisie belge.

Cela étant, ce protolibéralisme belge n'était ni révolutionnaire, ni démocratique. Il devint révolutionnaire en septembre 1830, en formant alliance avec des groupes d'opposition qui poursuivaient des objectifs démocratiques, républicains et nationalistes. Mais au sein du Congrès, ces groupes d'opposition se trouvaient réduits à une minorité dont le protolibéralisme modéré pouvait à présent se distancer. Au cours des événements révolutionnaires, l'aide de ces groupes avait été fort appréciée et s'était avérée bien nécessaire, mais à présent qu'il s'agissait de constituer les bases de l'Etat bourgeois, on pouvait se passer des démocrates. En prenant ainsi des positions socialement conservatrices, le libéralisme n'exprimait pas seulement ses principes propres, mais favorisait les intérêts de ses alliés conservateurs — dont il devait bien tenir compte —, compensant ainsi la bonne volonté dont ceux-ci avaient fait preuve sur la question de la création de l'Etat libéral.

Les libéraux comme les conservateurs craignaient de voir les couches inférieures de la population accroître leur pouvoir et menacer les rapports de forces existants ; ils redoutaient par ailleurs une éventuelle phase robespierriste ⁴ de la révolution.

⁴ Robespierre était le dirigeant du « Comité de salut public », qui avait pour objectif d'assurer les principes de la révolution et qui, dans ce but, neutralisait systématiquement les forces conservatrices et modérées.

Aussi, différentes mesures furent-elles prises pour empêcher la création d'une démocratie populaire. C'est ainsi que le Congrès refusa résolument d'opter pour un régime démocratique et républicain, préférant une monarchie constitutionnelle modérée. En outre, le Congrès choisit un roi qui, à tous points de vue, était une figure de compromis acceptable : en effet, le prince Léopold de Saxe-Cobourg, notoirement pro-anglais, ne mettrait pas en péril l'équilibre européen, contrairement à la candidature du duc de Nemours qui aurait trop fait pencher la balance du côté de la France. La noblesse conservatrice et le haut clergé ne devaient pas davantage craindre ce souverain : le prince allemand n'avait pas réputation, dans les milieux des Cours européennes, d'être partisan d'une restriction drastique du pouvoir de ces groupes, dont il était en définitive lui-même une émanation. De surcroît, ses relations dans les milieux financiers étaient gage de ce qu'il considérerait avec bienveillance l'expansion de la grande bourgeoisie capitaliste. La nouvelle Constitution ne prévoyait plus de chambre distincte réservée à la noblesse, mais le caractère conservateur de l'aristocratie trouva clairement à s'exprimer par la mise en place d'un système bicaméral au sein duquel le Sénat devait former un contrepoids conservateur, seuls les plus riches (c'est-à-dire les membres de la noblesse terrienne) pouvant y siéger. Les conceptions physiocratiques, selon lesquelles le propriétaire terrien seul peut représenter la nation parce que la possession de biens meubles ne lie pas suffisamment le citoyen à l'administration de l'Etat, ne furent repoussées que d'une courte majorité lorsque furent fixés les critères d'éligibilité pour le Sénat. Le montant élevé du cens d'éligibilité (mille florins)⁵ aboutit cependant à ce que ces conceptions se traduisent effectivement dans les faits. Par contre, la bourgeoisie libérale pouvait tenter ses chances politiques au sein de la Chambre des Représentants ; mais on s'en tint, pour l'élection de ce corps législatif, à la thèse selon laquelle la propriété est le seul critère réglant le fonctionnement de l'Etat. Seuls ceux qui avaient quelque propriété à perdre — le cens minimum fut fixé par la Constitution à 20 florins — pouvaient participer aux élections pour la Chambre. Le Congrès rejeta le suffrage capacitaire,

5 Lors de la création du franc belge en 1832, mille florins représentaient 2116,40 francs. Par comparaison, le salaire horaire d'un travailleur qualifié se montait à environ 0,20 francs.

qui constituait pourtant la preuve de la maturité intellectuelle de l'électeur, et donc de son aptitude à participer au pouvoir politique. Ainsi la propriété était-elle, pour le bourgeois libéral de 1831, le seul élément garantissant le maintien de la liberté politique ; l'égalité constitutionnelle se limitait aux membres de la classe bourgeoise. L'égalité sociale et politique n'existait que pour autant qu'elle ne puisse porter atteinte à sa position sociale. C'est également cette philosophie qui se trouve à la base des dispositions légales restrictives qui, greffées sur la Constitution, représentaient à chaque fois un correctif à la démocratie. Ainsi, la liberté de la presse demeura limitée aussi longtemps qu'un onéreux droit de timbre empêcha ce moyen d'information d'être accessible à d'autres qu'aux détenteurs de capitaux ; la liberté d'association ne représenta pas grand-chose tant qu'il fut interdit aux travailleurs de se coaliser. Le cens électoral pour l'élection des députés était parfois trois à cinq fois plus élevé que le minimum constitutionnel ; aussi le droit de vote se limitait-il à un habitant sur cent environ. Dès lors, on peut affirmer que le travail législatif du Congrès constituait un compromis équilibré, reflétant d'une part l'appui réservé par l'aristocratie, les propriétaires fonciers et la bourgeoisie à l'idée d'une fusion mutuelle mais qui, par ailleurs, maintiendrait les forces démocratiques à l'écart du pouvoir politique. Cette caricature de démocratie suscita évidemment des réactions amères auprès des révolutionnaires de 1830 qui étaient issus des couches inférieures de la population ainsi maintenues en état d'incapacité politique.

Par contre, l'Eglise belge n'avait pas de motifs de préoccupation. La majorité catholique, soutenue par des libéraux modérés qui ne s'opposaient pas par principe à une société qui serait fondée sur la morale catholique, garante de l'ordre et préservatrice du système, octroya à l'Eglise un statut qui, dans une large mesure, répondait à ses aspirations. La Constitution et un certain nombre de dispositions légales annexes lui procurèrent les avantages de la séparation entre l'Eglise et l'Etat (c'est-à-dire l'assurance de voir se poursuivre, sans le moindre contrôle de l'Etat, l'expansion du culte, de l'enseignement et des activités caritatives), tout en faisant en sorte que l'Eglise ne subisse aucun des inconvénients de cette séparation (financement de l'infrastructure du culte par l'Etat

selon les dispositions du Concordat) ⁶. La reconnaissance de la liberté d'expression — conséquence idéologique du droit à l'autodétermination revendiqué par les libéraux — fut, en fait, la seule concession fondamentale consentie par l'Eglise à titre de compensation. Mais il ne faut pas sous-estimer la portée de cette disposition constitutionnelle. Elle revient en effet à renoncer en principe à la conception Constantinienne qui suppose une unité parfaite entre la doctrine catholique d'une part, le droit, la morale et l'autorité publics d'autre part. La Constitution garantit ainsi la possibilité — redoutée par l'Eglise — de mettre en place une société laïcisée. Toutefois, dans un pays profondément catholique comme l'était la Belgique, cette possibilité demeurait théorique bien plus que réelle, d'autant que l'Eglise catholique pouvait, sans rencontrer d'obstacles, travailler à la reconquête des structures politiques par la reconstruction des institutions ecclésiastiques. Cette perspective explique probablement pourquoi l'épiscopat belge, à l'encontre de la politique officielle du Vatican restée fidèle aux conceptions de l'ancien régime, adopta en cette matière une attitude plutôt souple et conciliatrice. Les dispositions constitutionnelles étaient évidemment plus avantageuses que ce qu'avaient offert les régimes français et hollandais.

Le Congrès avait donc réussi, y compris en ce qui concerne les rapports entre l'Eglise et l'Etat, à concilier les points de vue. Mais l'élite dirigeante dut faire beaucoup plus d'efforts pour défendre les nouvelles structures de l'Etat face aux forces externes et internes qui les menacèrent au cours de la période 1831-1839.

Les aspects militaires, diplomatiques et financiers de la consolidation

Quelques jours après le sacre de Léopold I^{er}, le 2 août 1831, Guillaume I^{er} lança ses troupes à l'assaut du nouveau royaume. Les révolutionnaires avaient privé Guillaume I^{er} des provinces méridionales par la force : c'est par la force qu'il chercha à améliorer ses positions diplomatiques internationales à un moment où aucun armistice n'avait encore été conclu. Les

⁶ Le Concordat de 1801 conclu par Napoléon avec le Pape, de même que celui de 1827 signé par Guillaume I^{er}, prévoyaient que l'Etat paierait le traitement des prêtres.

troupes belges, faibles et indisciplinées, durent faire appel à l'armée française pour chasser de leur territoire l'armée des Pays-Bas. La défaite belge eut pour conséquence que la Conférence de Londres imposa à la Belgique un nouveau traité contenant, outre l'obligation de neutralité, des conditions bien plus sévères. Ce Traité des XXIV Articles porta à la Belgique un rude coup économique puisqu'elle devait céder la partie du Limbourg située à l'est de la Meuse et le Luxembourg au sud d'Arlon, la répartition de la dette publique étant réglée de manière peu avantageuse et la navigation sur l'Escaut soumise à un droit de péage. Mais les succès militaires de Guillaume I^{er} incitèrent ce dernier à ne pas accepter ce Traité, qui lui était pourtant bien plus favorable. Les chefs du gouvernement belge, conscients de la faible position du royaume, n'hésitèrent pas à contresigner le Traité qui leur était imposé par les puissances européennes. Afin de canaliser l'indignation des milieux bellicistes et patriotiques face à cette défaite diplomatique, le gouvernement détourna leur attention sur des détails et exigea l'évacuation d'Anvers et des forts sur l'Escaut qui étaient encore occupés par l'armée des Pays-Bas. Au début, les puissances européennes désapprouvèrent cette attitude et reçurent même l'appui, en l'occurrence, de Léopold I^{er} ; toutefois, lorsqu'il s'avéra que Guillaume I^{er} n'était pas disposé à négocier et que le gouvernement conservateur serait confronté, en France, à de graves difficultés s'il n'était fait justice au sentiment pro-belge de la population française, le gouvernement britannique préféra lui aussi les risques d'un combat pour la citadelle anversoise à un conflit européen.

Mais l'évacuation de la citadelle d'Anvers n'apporta guère de changements fondamentaux. L'armée des Pays-Bas continua donc d'occuper les forts, le Limbourg et le Luxembourg demeurèrent sous domination belge et Guillaume I^{er} persista à refuser de signer le Traité des XXIV Articles ; bref, on vivait toujours sur pied de guerre. La politique du gouvernement belge, favorable à des négociations et à la conclusion d'une paix, aboutit en définitive, après des négociations difficiles entre la France, l'Angleterre et les Pays-Bas, à la Convention du 21 mai 1833 qui impliquait un statu quo très favorable à la Belgique aussi longtemps que le gouvernement de la Haye n'accepterait pas le Traité. Les hostilités ne seraient pas reprises et le blocus de l'Escaut fut levé. L'opposition parlementaire comprit bien vite les avantages du statu quo et renonça à jouer la carte du bellicisme.

Après quelques années, la position de la Belgique s'était bien améliorée et l'assurance née au lendemain de la Convention de 1833 s'était encore accrue. Lorsque Guillaume I^{er} offrit en mars 1838, soit quelque cinq ans plus tard, de signer le Traité, de vives protestations s'élevèrent dès lors en Belgique contre la perte du Luxembourg, qu'on s'était entretemps habitué à considérer comme territoire belge. Le souverain, le gouvernement et le Parlement avaient bien l'intention de demander à revoir les dispositions du Traité et d'en tirer bénéfice. Mais la France et l'Angleterre refusèrent de soutenir les revendications territoriales formulées par la Belgique à l'endroit du Limbourg et du Luxembourg ; en aucun cas ces pays n'étaient prêts à risquer, pour elles, un nouveau conflit armé. Certes, il fut possible de marchander la part de la Belgique dans la dette publique, mais les puissances ne souhaitaient pas aller plus loin. En Belgique même, la crainte de la guerre avait entraîné une chute des valeurs boursières, des restrictions du crédit et un relâchement général des affaires. Les milieux financiers avaient tout intérêt à ce que la cession du Limbourg et du Luxembourg aux Pays-Bas soit définitivement acceptée. En dépit des protestations des milieux patriotiques et du clergé, lequel ne souhaitait pas renoncer au Luxembourg, province catholique, et malgré des débats passionnés à la Chambre et au Sénat, le Parlement et le gouvernement furent contraints de contresigner le Traité des XXIV Articles en 1839 et de le ratifier. La consolidation diplomatique de l'Etat belge fut donc un fait enfin accompli après neuf années.

Nous avons déjà signalé ailleurs dans cet ouvrage que les puissances financières avaient joué un rôle important dans le processus de consolidation de l'Etat belge au cours de cette période peu stable. Dans la période qui a immédiatement suivi la révolution, les besoins en crédits étaient énormes. Les dirigeants révolutionnaires, qui n'appartenaient pas eux-mêmes aux milieux les plus fortunés, durent acheter l'appui politique de leur base — tout aussi peu fortunée — par des nominations dans la fonction publique et des diminutions d'impôts. La révolte sociale fut étouffée grâce à une politique d'emploi et d'aides des pouvoirs publics aux entreprises privées, qui s'accompagna donc de fortes dépenses. L'état de guerre entraîna de nombreuses dépenses supplémentaires (formation d'une armée, armement, indemnités) et eut une influence négative sur les recettes de l'Etat. De même, les contacts avec la Société

Générale, contrôlée par Guillaume I^{er}, posèrent au départ de graves problèmes financiers. En outre, ni la haute bourgeoisie ni les propriétaires fonciers fortunés n'étaient disposés à soutenir financièrement le nouveau régime. Les emprunts patriotiques qui furent successivement lancés n'obtinent aucun succès. Au départ, le nouvel Etat ne bénéficiait pas de la confiance des bailleurs de fonds belges et les gouvernements furent contraints de chercher les crédits nécessaires à l'étranger et de prendre contact avec l'une des dynasties bancaires les plus puissantes en Europe, celle des Rothschild. Il ne faut pas sous-estimer l'impact du monde financier sur la politique européenne et internationale. Pratiquement toutes les grandes puissances lui étaient redevables. En cette question spécifiquement belge, deux facteurs profitaient aux intérêts des Rothschild : en tant que fournisseurs d'emprunts d'Etat, ils étaient favorables à la formation d'un nouvel Etat — ils n'étaient donc nullement hostiles à l'indépendance belge — ; la paix et le maintien de l'équilibre européen décidaient d'autre part du taux auquel ils pouvaient consentir leurs prêts. Dès lors, ils contraignirent la Belgique, en échange de leurs interventions financières, à adopter une attitude pacifiste. Ceci se fit en 1831 comme en 1839, lors de la conclusion de certains emprunts. Ceux-ci permirent à l'Etat belge de sortir de ses difficultés financières mais jetèrent les bases du contrôle exercé par les Rothschild sur le crédit de la nouvelle nation. Les aspects financiers fournissent donc sans aucun doute des données complémentaires qui permettent de mieux comprendre les négociations diplomatiques menées de 1830 à 1839.

Démantèlement de l'opposition intérieure au nouvel Etat

Au cours des premiers mois suivant la révolution, ce furent surtout les forces démocratiques, pro-républicaines, du mouvement révolutionnaire — qui s'estimaient trompées par le tour pris entretemps par la consolidation de la révolution — qui menèrent la lutte contre les nouveaux détenteurs du pouvoir, lesquels avaient monopolisé le pouvoir de l'Etat par le biais du suffrage partiel et avaient fait des concessions aux conservateurs sur différents terrains. La Constituante en effet avait rapidement réduit à néant les espoirs de ceux qui voulaient mettre en place une nouvelle société, dans laquelle la classe moyenne inférieure pourrait participer à l'exercice du pouvoir.

Ce groupe, plutôt favorable à l'unionisme et dont faisaient partie des révolutionnaires connus tels de Potter, Van Meenen, L. Jottrand, E. Ducpétiaux, A. Gendebien et A. Bartels, n'était pas disposé à se laisser sans plus éconduire par les véritables vainqueurs de la révolution, d'autant moins que ses membres avaient appartenu aux éléments les plus combattifs de celle-ci avant, pendant et après les Journées de septembre 1830. Ils comprirent très rapidement qu'ils ne recueilleraient pas les fruits de leur action révolutionnaire et lorsque le Congrès se montra, immédiatement, prêt à faire des concessions à leur idéal républicain et démocratique, plusieurs d'entre eux, parmi lesquels de Potter, jugèrent qu'il fallait faire pression sur le Congrès national par des moyens extra-légaux. C'est dans ce but que fut créée en février 1831 l'association « Société de l'Indépendance » qui ne réussit cependant pas à concrétiser l'avènement d'une république démocratique. De Potter battit en retraite dès les premières échauffourées qui éclatèrent au sein de son association et dut fuir à Paris. Les démocrates restés en Belgique trouvèrent dans la faiblesse de la politique menée par le régent Surllet de Chokier, élu entre-temps, dans l'attitude du Congrès, qui devait se prononcer sur le choix d'un monarque et sur la délimitation du territoire du nouvel Etat, ainsi que dans le danger orangiste croissant, autant d'arguments pour intervenir une nouvelle fois par des canaux extra-parlementaires. Gendebien devint le nouveau dirigeant du groupe ; il fit surtout vibrer la corde patriotique et rallia ainsi à son action quelques milliers de membres de la classe moyenne prêts à réagir à la politique conservatrice du Congrès national. Il y eut même, dans l'atmosphère troublée qui régnait en juin 1831 au moment où devait avoir lieu le vote définitif sur le choix de Léopold I^{er} comme souverain du nouvel Etat, un plan de coup d'Etat républicain. Mais l'entreprise était condamnée à échouer, étant donné l'attitude majoritairement royaliste qui caractérisait le Congrès et donc le pays « légal » (une poignée de membres du Congrès seulement manifestait ouvertement ses convictions républicaines) et l'impréparation de la tentative. La marche sur la capitale à partir de quelques villes de province fut un fiasco et la condamnation des dirigeants du coup d'Etat entraîna la déroute de l'association de Gendebien, l'« Association Nationale ». La dernière tentative de donner au nouveau régime une impulsion démocratique et républicaine se solda par un échec. La minorité démocratique n'avait rien pu changer

au compromis conclu entre libéraux modérés et catholiques, ce qui ne veut toutefois pas dire que le courant démocratique allait disparaître de la scène politique. Chaque fois qu'il fut question ultérieurement de cessions de territoire par la Belgique, ces patriotes bellicistes s'agitèrent et réussirent même à rallier une partie de la population à leur cause (notamment lors de la prise de la citadelle d'Anvers et en 1838 à l'occasion de l'acceptation du Traité). Au Parlement, ils formaient l'axe d'une minorité active, qui s'efforçait de défendre les traditions révolutionnaires contre la politique des unionistes modérés. Ils comptaient des partisans parmi les libéraux et aussi parmi les catholiques, mais ne réussirent jamais à enregistrer de succès diplomatiques. En politique intérieure toutefois, ce petit groupe de démocrates pro-républicains continua à lutter activement jusqu'en 1848 pour l'établissement d'un régime socialement plus équitable. Leur mouvement entretenait d'ailleurs des liens étroits avec des groupes analogues à l'étranger, surtout en France.

Les nouveaux dirigeants belges eurent cependant à affronter une résistance plus dangereuse et économiquement plus puissante, celle d'un mouvement anti-belge. Pendant plus de dix ans, ce mouvement marquera de son empreinte la situation politique intérieure et il ne perdit définitivement son influence politique qu'après la signature du Traité des XXIV articles en 1839. Une idée de base commune était partagée par ses membres : ils récusaient l'indépendance de la Belgique. Le nouvel Etat était pour eux une construction utopiste que l'industrie moderne condamnait économiquement et politiquement à la disparition. Il fallait, selon eux, mettre fin aussi rapidement que possible à la situation absurde née de la révolution.

Toutefois, les avis divergeaient quant à la nouvelle société qui devait suivre cette contre-révolution. Les orangistes, qui formaient la majorité du mouvement anti-belge, cherchaient à rétablir intégralement l'union économique avec les provinces du Nord. Avant l'accession au trône de Léopold I^{er}, ils misèrent sur la candidature du Prince d'Orange ; ultérieurement, ils se prononcèrent en faveur d'un Royaume-Uni dont Guillaume I^{er} aurait été le souverain, avec séparation administrative mais unité économique. Par contre, les réunionistes étaient favorables à une incorporation à la France. Ces deux tendances trouvaient leur origine, pour l'essentiel, dans des intérêts économiques opposés. Ceux qui dépendaient principalement de la France pour leurs

exportations (l'industrie lainière à Verviers, les exportateurs de charbon du bassin du Borinage, les fabricants d'armes liégeois) attendaient tout d'une nouvelle annexion à la France ; ceux, par contre, qui étaient actifs dans des secteurs industriels et des branches commerciales qui avaient prospéré grâce à l'union avec les provinces du Nord appartenaient au parti orangiste, et les industriels auxquels Guillaume I^{er} avait accepté d'octroyer des subsides partageaient cette sympathie. Ceci explique pourquoi l'on rencontrait dans des centres textiles comme Gand et St Nicolas de forts noyaux orangistes de même qu'à Anvers (ville portuaire) et dans certains centres industriels wallons.

Bien que ce mouvement contre-révolutionnaire fût essentiellement un groupement d'intérêts, des facteurs idéologiques et culturels jouaient également un rôle. Le réunionisme répondait ainsi aux idéaux des francophiles wallons. En outre, les efforts faits par Guillaume I^{er} pour brider le cléricisme avaient été fort appréciés par les anticléricaux. Ceux-ci craignaient — et cette crainte n'était d'ailleurs pas vaine — que les catholiques soient les principaux bénéficiaires de la révolution, et préféraient pour cette raison rester fidèles à Guillaume I^{er}. La noblesse de cour enfin — plaque tournante de la vie mondaine de cour dans la capitale — demeura également, dans sa majorité, fidèle à l'ancienne maison royale et certains de ses membres prirent une part active à la résistance. Bref, les partisans de la contre-révolution n'appartenaient ni à la classe populaire ni à la classe moyenne, mais aux couches supérieures de la société et principalement à la grande bourgeoisie industrielle et commerçante. Cette composition sociale faisait du réunionisme et de l'orangisme des mouvements essentiellement urbains.

Les contre-révolutionnaires ne passèrent pas à l'action parlementaire. Un grand nombre d'entre eux ne souhaitaient en effet pas, pour des raisons de principe, collaborer avec le nouveau régime et restaient donc à l'écart de la vie politique nationale. Par ailleurs, la loi électorale même leur mit des bâtons dans les roues : les vainqueurs de 1830 avaient fait en sorte que le cens soit plus élevé dans les villes que dans les campagnes, de sorte que les électeurs des villes eurent moins d'impact dans la joute électorale que les électeurs des campagnes, facilement influençables par le clergé patriotique. Aussi les contre-révolutionnaires furent-ils contraints d'employer une autre stratégie et se mirent-ils à forger un plan pour un nouveau coup d'Etat et à semer le désordre.