

# ***La politique intérieure du premier gouvernement Gaston Eyskens (1949-1950)***

## ***Les clés d'une Belgique nouvelle<sup>1</sup>***

---

Vincent DUJARDIN

**L**e premier gouvernement dirigé par Gaston Eyskens ne se maintint au pouvoir que du 11 août 1949 au 6 juin 1950, en ce comprise la gestion des affaires courantes qui s'étend depuis la

---

1. Les analyses développées dans le présent article seront exposées plus largement dans un livre intitulé *Belgique 1949-1950. Entre régence et royauté*, qui sera publié fin mars 1995 aux éditions Racine à Bruxelles. En vue de réaliser cette recherche, nous nous sommes basé sur différents fonds d'archives, la plupart inexploités jusqu'à présent. Ainsi nous avons pu dépouiller le Fonds Buset, les archives du Fonds De Schryver, le Fonds van Zeeland. Les archives privées de François-Xavier van der Straten-Waillet, président du Parti Social Chrétien en 1949-1950, les archives de la famille Jean Duvieusart, les archives de la Banque Nationale de Belgique nous furent également précieuses, de même que le Fonds Gaston Eyskens, qui contient des éléments qui ne figurent pas dans *De Memoires* — recueil de ses écrits publiés après la mort de leur auteur —, les Papiers Jean-Charles Snoy, les Fonds van Roey et Question scolaire des Archives de l'Archevêché de Malines, les archives des trois partis traditionnels, ou celles du Parti Communiste. Enfin, nous avons pu disposer d'autres sources d'archives, soit privées, soit conservées dans des dépôts publics. Des interviews que nous avons pu obtenir, retenons principalement celles du Révérend Père Henri Collart S.J., aumônier du roi Léopold III, de M. André de Staercke, secrétaire du Prince Régent, ambassadeur honoraire de Belgique, de M. Mark Eyskens, député, ancien Premier ministre, de M. Arthur Gilson, ministre d'Etat, du Comte Pierre Harmel, ministre d'Etat, ancien Premier ministre, du Baron François-Xavier van der Straten-Waillet.

chute du gouvernement, le 18 mars 1950, jusqu'au lendemain des élections de juin 1950. Ce cabinet a géré une période cruciale de l'histoire de notre pays. Pourtant, son rôle, qui s'est avéré déterminant pour la suite des événements, demeure très peu connu et n'a guère fait l'objet d'études approfondies ou de publications importantes.

L'histoire d'un gouvernement permet de mieux connaître la relation entre le rôle spécifique des hommes et l'enchevêtrement des événements. L'intérêt d'un semblable travail augmente encore lorsque le gouvernement se situe à une époque charnière, telle celle du cabinet Eyskens-Devèze (1949-1950). Ce gouvernement marque une transition capitale dans l'évolution entre deux époques de notre politique intérieure ou étrangère. Sans exagérer, on peut affirmer qu'aujourd'hui, notre monde politique vit largement des grandes options qui ont été choisies durant ces deux années : 1949 et 1950. Il n'y a guère de phénomène de génération spontanée en histoire. Ceci se manifeste sur le plan de la pratique de nos institutions, sur la conception de notre politique économique ou de défense, de plus en plus reflets de la naissance d'une communauté européenne. Les conséquences sur la manière de traiter les problèmes intérieurs furent décisives. On l'a vu aussi avec la dévaluation de 1949, l'application du Plan Marshall ou du problème des charbonnages.

## **FORMATION DU GOUVERNEMENT**

Alors que le chômage fut souvent désigné par certains comme cause de la chute du gouvernement Spaak-Eyskens, le 8 avril 1949, force est de constater que c'est en réalité la Question royale, qui provoqua la dissolution des Chambres, le Parti Social Chrétien (P.S.C.) ne pouvant plus tolérer l'immobilisme régnant en la matière. Ce parti remporta par ailleurs les élections avec 43,5% des suffrages, tandis qu'il gagnait la majorité absolue au Sénat ; les socialistes perdaient trois sièges à la Chambre malgré l'écroulement des communistes qui ne rassemblaient plus que la moitié de leurs électeurs, les libéraux obtenant 15,2% des voix, et gagnant ainsi 12 sièges.

C'est du côté des vainqueurs que se tournera le Prince Régent pour désigner un formateur : il choisit Paul van Zeeland, que le P.S.C. lui avait en fait imposé. Rapidement, les socialistes quitteront la table des négociations. suite au désaccord sur l'issue à

donner au problème royal. De même, tout au long des négociations, Paul van Zeeland se heurta aux socialistes qui voulaient empêcher l'exécution de ses plans, estimant que les propositions du formateur n'étaient qu'un plagiat du programme du P.S.C. par rapport au problème royal, et menaçant d'organiser des grèves. Le formateur sentit le Parti Socialiste Belge (P.S.B.) «amer et passionnément hostile à Léopold III»<sup>2</sup>, mais constata que les socialistes s'opposaient également à son programme économique-social. Quant aux libéraux, ils refusèrent le projet de van Zeeland, car ils souhaitaient un gouvernement tripartite.

Paul van Zeeland fut dès lors remplacé par Frans Van Cauwelaert, auquel le Régent confia la tâche d'informateur. Mais Van Cauwelaert échoua pour les mêmes motifs, auxquels s'ajoutaient encore des divergences de vues avec les libéraux concernant le problème scolaire, ces derniers n'étant pas favorables au projet de l'informateur quant à la défense de l'enseignement libre.

Le 23 juillet, Gaston Eyskens se voit confier la tâche de formateur. Il ne put faire aboutir les négociations avec les socialistes, toujours pour les mêmes raisons, mais trouva un consensus avec les libéraux. Le 10 août 1949, au terme d'après négociations, le pays découvrait en effet son nouveau gouvernement.

Comment expliquer que Gaston Eyskens réussit là où d'autres avaient échoué? Un de ses arguments que les libéraux avaient certainement accueilli favorablement résidait dans le nombre de portefeuilles que le leader social-chrétien leur proposait : alors qu'ils ne disposaient que de 29 sièges à la Chambre, ils recevaient 7 portefeuilles sur les 15 à pourvoir. Mais, surtout, Eyskens leur avait assuré que le Roi ne reviendrait pas tant qu'il serait Premier ministre.

## LES PRINCIPAUX PROTAGONISTES

Il est bon de se pencher tout d'abord sur la personnalité de Gaston Eyskens, qui fut le premier universitaire social-chrétien de

---

2. Ainsi qu'il l'exprime dans son *Compte rendu de la mission de formateur*, juillet 1949, dans Archives générales du Royaume (A.G.R.) à Bruxelles, *Fonds van Zeeland*, n°1058

culture néerlandophone à exercer la fonction de Premier ministre. C'est significatif d'un monde nouveau car, depuis lors, ce sera presque toujours un néerlandophone, et de surcroît généralement un social-chrétien, qui exercera cette fonction. Gaston Eyskens était un converti, n'ayant pas été éduqué durant ses années d'adolescence dans un milieu sociologiquement catholique. Sa position de professeur d'Université lui donnait, par ailleurs, une très grande indépendance d'esprit par rapport au monde politique. Homme des fins de décennies, Gaston Eyskens a été, dans tous les cas, l'initiateur du déblocage de problèmes cruciaux tout en se trouvant à la tête du gouvernement. Quatre questions fondamentales ont en effet accaparé la politique belge des années d'après-guerre : en 1950, la solution de la Question royale ; à la fin des années 50, la Question scolaire et, en 1960, l'indépendance de nos territoires d'Afrique ; en 1970, la révision de la Constitution fondée sur le principe de trois régions (Flandre, Wallonie, Bruxelles) et de trois communautés culturelles (française, néerlandaise, allemande).

Par ailleurs, la recherche d'une solution à la Question royale sous le gouvernement Eyskens-Devèze dépendait d'abord de la forte personnalité que représentait le Roi. Léopold III fut un monarque constitutionnel particulièrement sensible aux prérogatives royales, surtout en matière militaire et diplomatique. Cette tendance était bien dans la ligne de sa formation qui se situait dans une tradition remontant à Léopold I<sup>er</sup>. Par contre, quels que fussent le courage, le désintéressement, la noblesse et la dignité du Roi, son règne s'est caractérisé par de très nettes difficultés de contact, et même de profondes divergences, avec les milieux politiques. Comme le disait son ancien Premier ministre Pierlot<sup>3</sup>, il n'y a pas eu de «tragique malentendu» à Wynendaele<sup>4</sup>. Les lacunes de son éducation trop spécifique et trop éloignée de ses semblables, une distance et une réserve trop grandes du roi Albert dans la formation politique de son fils n'étaient pas étrangères du tout à ces difficultés : l'exemple de son père, que

---

3. Hubert Pierlot était Premier ministre en 1940 lors de l'invasion de la Belgique par les Allemands. Il dirigea ensuite le Gouvernement belge à Londres (tandis que le roi Léopold III était resté en Belgique), ainsi que le premier gouvernement après la libération de 1944.

4. Ainsi qu'il l'explique dans sa lettre à August De Schryver, 12 janvier 1950, dans Katholiek Documentatie- en Onderzoekcentrum (KADOC), *Fonds De Schryver*, n° 5.1.1.1/1. Pierlot y précise: «en réalité rien n'était plus clair que les intentions du Roi et de ses ministres».

Léopold III voulait suivre à tout prix, l'a en fait desservi. Le roi Léopold III dira lui-même à ce sujet : «Là réside sans doute la plus grave lacune de mon éducation : mon métier de roi me fut enseigné par des professeurs compétents et dévoués, mais mon père ne put me faire part de son expérience personnelle. Il eût pu m'initier progressivement à la manière de résoudre une crise politique, à l'art de faire partager ses vues par ses ministres, aux arbitrages délicats entre les dirigeants politiques et les chefs de l'armée...»<sup>5</sup>.

En outre, l'attitude du Roi par rapport à la mission de formation du gouvernement par le ministre des Affaires étrangères, Paul van Zeeland, en avril 1950, a sans doute orienté de façon définitive l'issue donnée au conflit. En effet, alors que le gouvernement Eyskens est démissionnaire depuis le 18 mars 1950, Paul van Zeeland présente au Roi le 11 avril, en tant que formateur, un projet visant à constituer un gouvernement P.S.C. homogène, élargi à quelques extra-parlementaires de gauche. C'est par Gaston Eyskens, lui-même informé par Jacques Pirenne, le secrétaire du Roi, que van Zeeland apprit le refus de sa formule par le roi Léopold III, ce dernier souhaitant la conciliation. Ceci constitua une maladresse de la part de «Prégny»<sup>6</sup>. Il ne faut en effet pas perdre de vue que Paul van Zeeland était devenu le seul leader P.S.C., prêt à faire tout ce qu'il pouvait pour le retour du Roi. Il était sans doute devenu, à son niveau, pratiquement le dernier léopoldiste convaincu en Belgique qui pouvait quelque chose pour le Roi. Dès lors, que van Zeeland, le formateur, ait appris après tout le monde les desiderata de Prégny paraît dérouterant.

Quant à Gaston Eyskens, lui-même, son choix était orienté dès 1949 en faveur de l'effacement, et il a agi en conséquence. Tout au long de la Question royale, le poids des tensions populaires ne viendra que confirmer ce qui semblait irréversible en raison des attitudes des différents protagonistes, que ce soit dans la rue, en juillet 1950, ou déjà avant, lors de la consultation populaire qui n'avait rien résolu, si ce n'est mettre le feu aux poudres à un autre problème, celui des rivalités entre le Nord et le Sud du pays, à propos des affaires linguistiques.

---

5. Cfr G. KIRSCHEN, *L'éducation d'un prince, entretiens avec le Roi Léopold III*, Bruxelles, Hatier, 1984, p. 137

6. Prégny était le lieu de résidence du roi Léopold III durant son exil en Suisse, non loin de Genève.

D'autre part, lorsque l'on parle de la Question royale, il n'est pas rare que l'on omette souvent de se pencher sur la personnalité du Prince Régent, avant tout par manque de sources. Mais on l'a tout de même souvent oublié, ne parlant que des «six Rois des Belges», et en passant sous silence le rôle de celui qui a sauvé la monarchie par sa présence au pays en 1944. Le Prince Régent a vraiment été l'antithèse de son frère, le roi Léopold III. Il aura exercé la fonction de chef d'Etat effectivement autant que lui, c'est-à-dire près de six ans, en raison d'un accident de l'histoire, et bien qu'il n'avait pas été éduqué pour cela, contrairement à Léopold III. Dans ses contacts avec les milieux politiques, il se montra beaucoup plus accessible. Ce fut un chef d'Etat de type parlementaire, agissant à travers ses ministres dans la mesure où ceux-ci sont couverts par une majorité. Il serait par ailleurs erroné de dire qu'il s'est opposé au retour de son frère, même s'il n'a pas marqué beaucoup d'entrain à le faire rentrer en Belgique. Ceux qui pensent qu'il a voulu usurper la place du Roi ne doivent pas perdre de vue que le Régent a joué la carte de la prudence, qu'il se trouvait plus proche des partis de gauche, et que des divergences familiales étaient venues se greffer sur le drame politique. Autant la reine Elisabeth avait réagi avec regret et méfiance lorsqu'il fut désigné comme Régent, autant la rencontre qu'il eut avec Léopold III à Sankt Wolfgang, au lendemain de sa libération par les troupes américaines en 1945, fut décevante.

Du côté de l'archevêché de Malines, siège primatial de Belgique, le cardinal van Roey avait aussi des relations difficiles avec le Prince Régent, mais la vie privée de ce dernier n'aidait guère à cet égard. Le Primat prenait officieusement position en faveur de Léopold III, du fait qu'il jouissait d'une grande influence auprès de ce dernier. Le cardinal van Roey est un grand prince de l'Eglise que le concours des circonstances historiques a amené à intervenir avec autorité dans le champ de la politique, ce à quoi ses successeurs ont renoncé. Patriote, soucieux d'une Belgique à structures unitaires renforcées par une monarchie catholique, il était loyal vis-à-vis du Roi, confiant dès 1940 dans la victoire des Alliés mais recherchant en même temps l'équilibre entre la lucidité, le courage et la prudence exigée par ses hautes fonctions. Sous le cabinet Eyskens, il ne manqua pas de prodiguer quelques conseils au Souverain, le poussant à prendre davantage publiquement position et le mettant en garde contre la classe politicienne qui faisait tout pour retarder son retour.

Notons enfin que les personnalités très fortes de Léopold III, de Pierlot, de Pirenne, le secrétaire du Roi, etc. ont

rencontré des difficultés plus grandes sur l'échiquier politique, là où la souplesse de van Zeeland, du Régent et d'Eyskens a pu arranger ou faire avancer les choses, voire même faire pencher la balance.

Au terme de la gestion effectuée par le cabinet Eyskens-Devèze, force est de constater que l'on va également vers une monarchie plus parlementaire, beaucoup plus à l'écoute des partis. C'est sous le gouvernement Eyskens que fut préparé de manière sans doute irréversible l'effacement en deux temps du roi Léopold III dont la conception de la monarchie se trouvait en décalage par rapport à ce qu'en attendait le monde politique. Celui-ci voyait le Roi comme accompagnateur, conseiller, représentant de la Nation, et non comme détenteur d'un pouvoir personnel. Même si la forte influence du roi Léopold III se manifesta encore après 1950, lors de la nomination des ministres ou dans des problèmes d'ordre privé, le roi Baudouin marqua une rupture quant au «pouvoir personnel du Roi» ainsi que par rapport à l'idée que le peuple se faisait du premier personnage du royaume, se montrant bien plus proche des gens et de leurs représentants politiques. Il hérita par contre de la grande droiture, de l'abnégation et de la loyauté de son père, et se voulait lui aussi au service de son pays. Mais, en 1950, le roi Baudouin ne voulait en aucun cas succéder à son père, redoutant de se trouver dans une relation ressemblant à celle d'un parricide. Il ne fut d'ailleurs pas consulté tout au long des négociations concernant la délégation des pouvoirs, tant lors des discussions entre van Zeeland et le Roi, que lors des entretiens entre Jean Duvieusart et le Souverain dans la période suivant immédiatement celle qui fait l'objet de cet article.

L'histoire de la Belgique depuis 1950 a montré que la gestion de la Question royale par le gouvernement Eyskens allait non seulement dans le sens de la seule, mais de la meilleure solution possible. Sans doute, le Premier ministre a-t-il eu une bonne part de responsabilité dans ce choix, lui qui dès avant la formation de son gouvernement ne souhaitait pas ramener le Roi. Sa vision du conflit entourant la personne du roi Léopold mérite d'être soulignée ici.

Gaston Eyskens exprime son point de vue dans *De Memoires*, tout d'abord quant aux causes de la Question royale. Certains évoquent, dit-il, la politique de la neutralité mal perçue dans les milieux francophones qui eussent préféré une alliance franco-belge, d'autres voient la cause principale dans l'attitude autoritaire du Roi vis-à-vis des ministres avant 1940 ou la

séparation en deux politiques en 1940, quant à la manière de poursuivre la guerre. D'autres encore en veulent aux prises de positions du Roi sous l'occupation. «Ces facteurs ne sont pas sans signification. Mais les vraies raisons de l'abdication doivent être recherchées dans le *Testament politique du Roi*, notamment le paragraphe où le Roi demandait que les responsables politiques de 1940 présentent leurs excuses en public pour les insultes proférées lors de l'assemblée des parlementaires belges à Limoges, ce qui était en outre très blessant pour les intéressés. La crise royale, ajoute Gaston Eyskens, n'était pas simple ; c'était un problème très compliqué, une des plus lourdes crises politiques de l'histoire de notre pays dont les blessures furent longues à cicatriser»<sup>7</sup>. Gaston Eyskens estime par ailleurs avoir fait tout ce qu'il pouvait pour ramener le Roi sur le trône tant que c'était réalisable. Il qualifie de présentation idiote les accusations de ceux qui le considéraient comme ayant sciemment voulu empêcher le retour du Roi. Cette dernière affirmation doit cependant être rapprochée des propos qu'il avait tenus à Roger Motz, le président du Parti Libéral, lui disant qu'en aucun cas le Roi ne reviendrait s'il était Premier ministre. Dès lors, retenons plutôt cette citation de Gaston Eyskens: «Moi-même je croyais et je crois toujours que dans un pays comme la Belgique, avec ses relations politiques complexes, sa profonde opposition entre les Flamands et les Wallons, la presque insoluble question de la capitale, Bruxelles, la monarchie peut rendre de très grands services au pays.»<sup>8</sup>.

Gaston Eyskens ne doutait pas de la droiture d'intention du Souverain, dont il respectait la fonction sans en être un adulateur, mais il estimait que son effacement était la meilleure issue que l'on pouvait donner à un conflit qui durait depuis trop longtemps et qui, depuis la consultation populaire, devenait dangereux pour l'équilibre du pays. Eyskens était un monarchiste de raison. De même, sous le roi Baudouin, avec qui il avait pourtant de bien meilleurs rapports qu'avec Léopold III, voire même des rapports d'amitié, il sera en 1960 le premier Premier ministre à demander au Roi à être révoqué, ne s'effaçant pas devant la suggestion du Souverain de présenter élégamment, de lui-même, sa démission<sup>9</sup>.

---

7. G. EYSKENS, *De Memoires*, Tielt, Lannoo, 1993, p. 355.

8. *Ibid*, p. 256.

9. J. STENGERS, *L'Action du Roi en Belgique*, Paris, Duculot, 1992, p. 71.

## LE RÔLE DU PARTI SOCIAL CHRÉTIEN

La Question royale pourrissait l'ensemble de la vie politique au lendemain de la seconde guerre mondiale, ainsi que celle des différents partis. Le Parti Socialiste Belge paraissait uni, mais était sous la pression de son extrême gauche peu contrôlable. Le Parti Libéral était ouvertement divisé et risquait l'éclatement. Le Parti Social Chrétien semblait extérieurement léopoldiste, mais était déchiré à l'intérieur quant à la solution à adopter. Il est en outre étonnant de constater que c'est un francophone, à savoir Paul van Zeeland, qui est resté le seul leader P.S.C. d'importance à vraiment vouloir ramener le Roi, alors que la fermeté officielle du P.S.C., affichée tout au long de la résolution de la Question royale, était due à la pression de l'opinion publique flamande. La présence des hommes politiques flamands ne fut guère marquante dans la défense du Roi.

Le P.S.C. n'a pas osé jouer, en 1949-1950, sur la division des libéraux. Deux de leurs leaders, A. Lilar et A. Van Glabbeke avaient pourtant menacé d'exprimer publiquement leur souhait de voir revenir le Roi en cas de dissolution, ce qu'ils firent d'ailleurs, élections de juin 1950 obligent<sup>10</sup>. Composer un gouvernement social-chrétien homogène, auquel se seraient ajoutés quelques libéraux flamands eût été possible, ce qui aurait permis de montrer que le Roi n'était pas rentré au pays en vertu du souhait d'un seul parti. Le P.S.C. ne l'a pas osé, parce qu'il ne le souhaitait pas lui-même, n'y voyant pas la meilleure solution à adopter. Et puis, sous l'influence de son secrétaire Jacques Pirenne, le Roi ne l'a pas fortement encouragée non plus, espérant jusqu'au bout une solution qui aurait satisfait les trois partis. Cependant, croire en une telle issue était totalement utopique. Rappelons que le Roi n'avait pas soutenu Paul van Zeeland, le seul homme politique qui pouvait encore le ramener, lors de sa mission de formateur. Les jeux étaient déjà largement faits, mais, à ce moment, Léopold III et son entourage n'ont pas évité certaines erreurs de jugement politique : il était cependant difficile d'apprécier la situation depuis l'étranger.

Le P.S.C. ne souhaitait pas le retour du Roi. Sa position officielle impliquait des desseins tactiques, mais en aucun cas machiavéliques. S'il avait pu ramener le Roi, il l'aurait fait. Mais

---

10. Voir à ce sujet, J. VAN OFFELEN, *La ronde du pouvoir*, Bruxelles, Hatier, 1987, p. 83.

ses responsables se rendirent compte dès 1949, à la suite de Gaston Eyskens, que le retour du Roi n'était plus possible. Le P.S.C. organisa, certes, après les événements une Commission d'enquête destinée à faire le point sur les actions de ses membres durant la Question royale, mais ce n'était qu' «une manoeuvre pour le grand public»<sup>11</sup>. Le rapporteur de la Commission devait d'ailleurs se borner à déclarer dans ses conclusions : «les précisions données ne nous ont guère permis d'avoir des renseignements précis, mais seulement approximatifs»<sup>12</sup>.

Notons en outre que le conflit autour de la personne du roi Léopold III fut l'occasion d'un renforcement du rôle des partis, ce que dénonçait Léopold III avant la guerre de 1940. L'influence de ceux-ci fut croissante, jusqu'à nos jours, non sans incidences substantielles pour la vie politique de la Belgique.

## L'OPINION PUBLIQUE ET LA CLASSE POLITIQUE

La Question royale marqua aussi une divergence profonde entre le peuple et la classe politique. Le peuple ne connaissant, somme toute, pas très bien son Souverain, contrairement à la situation d'aujourd'hui, a réagi de façon sentimentale. Les uns se sont laissés emporter par le *mirage royal*, les autres par des slogans superficiels, tournant souvent autour d'un mariage qui n'avait, selon la volonté du Roi, que des effets privés. Au niveau du monde politique, dans lequel la personnalité du Roi était connue, les avis étaient plus fondés. Les uns avaient intérêt à le voir partir en raison des problèmes du passé, ou estimaient que la lutte en faveur de son effacement était un bon slogan électoral. D'autres n'étaient pas insensibles au fait que la cause léopoldiste pouvait aussi rapporter des voix, bien qu'ils n'avaient pas nécessairement une haute estime pour le Souverain. Ils le considéraient cependant loyal, mais ne partageaient pas sa vision du rôle de la monarchie. Un troisième groupe, très minoritaire, souhaitait réellement le retour de Léopold III sur le trône.

---

11. Ainsi que la qualifiait François-Xavier van der Straten-Waillet, ancien président du P.S.C., parlant de la Commission Vandekerckhove (cfr entretien du 29 mars 1994).

12. Il s'agit de M. Herbiet. L'ensemble de sa déclaration, datée du 24 septembre 1950, se trouve dans Kadoc, *Fonds CEPESS*, n° 1.2.3.3/2.

## CIRCONSTANCES ET CONSÉQUENCES DE LA CONSULTATION POPULAIRE

La consultation populaire a cristallisé tous les arguments du problème royal. La consultation populaire tenait à la fois du référendum et du plébiscite. Son organisation montra la prédominance des facteurs politiques sur ceux d'ordre juridique. Il en avait déjà été ainsi lors du vote, par le Parlement, de la loi sur l'impossibilité de régner du Roi, en 1945. Cette impossibilité avait été prévue à l'origine par le Constituant pour les cas de démence ou de maladie. Quant au choix de la formule de consultation populaire, il n'est en fait qu'une illustration de ce qui se vérifiera tout au long du conflit entourant la personne du roi Léopold III, à savoir que la solution politique s'imposait si pas comme la plus juste, du moins comme la seule envisageable. L'organisation de la consultation populaire n'était pas pour autant nécessaire. Si les uns l'avaient pensé, les autres y voyaient sincèrement la possibilité de trouver une issue au problème. Mais ici, comme en d'autres aspects de la Question royale, seuls ceux qui étaient présents au moment des faits peuvent vraiment porter un jugement, tant la situation était complexe, et n'était profondément connue que par un petit nombre de personnalités, même au sein du monde politique.

On connaît les résultats de la consultation populaire. Toutefois, ces résultats sur base d'un décompte des voix par région, plutôt que par province ou par arrondissement, furent très significatifs en soi. En effet, si la Question linguistique marqua un temps d'arrêt provisoire, les résultats de la consultation populaire exigés par les libéraux sur une base régionale et surtout la solution finalement apportée au problème royal donneront raison à la minorité : cela alimentera le développement du fédéralisme belge tel que nous le connaissons aujourd'hui. Ainsi, le 18 mars 1950 se tient une réunion du comité permanent du *Congrès National Wallon*, prétendant représenter l'opinion publique wallonne, dans la foulée du mauvais résultat du Roi en Wallonie, dans le cadre de la consultation populaire. «Pareil congrès s'était déjà tenu en 1945, et avait opté pour l'annexion à la France, puis après un vote correctif, pour le fédéralisme.»<sup>13</sup>. Cette réunion rassemblait certaines personnalités jouant un rôle non négligeable dans le jeu

---

13. Cfr J. CLEEREMANS, *Un royaume pour un amour*, Bruxelles, Hatier, 1989, p. 216.

politique belge. Citons notamment : le ministre d'Etat socialiste J. Merlot, président du Congrès National Wallon, le ministre libéral J. Rey, les députés socialistes E. Leburton, F. Van Belle et S. Pâque, le député libéral M. Destenay, le sénateur libéral R. Georges et le sénateur communiste R. Noël, ainsi que le bourgmestre socialiste de Liège P. Gruselin<sup>14</sup>. Du côté flamand, c'est au contraire la décision de l'abdication du Roi, qui laissa des traces non négligeables, car ne respectant pas la majorité telle qu'exprimée dans les résultats de la consultation populaire. Ainsi, au lendemain de l'abdication du roi Léopold III, la *Relève* note pertinemment : «l'unité de la Belgique est (...) sérieusement en péril. La fièvre est subitement montée dans le pays flamand ; certains réclament déjà le séparatisme. Si la règle du jeu démocratique n'est plus respectée au sein des institutions nationales, il est certain que les Flamands sont justifiés aujourd'hui à les abandonner»<sup>15</sup>. La solution intervenue dans la Question royale était en tous cas une magnifique occasion pour les séparatistes flamands de porter le débat dans l'opinion publique, ce qui donna un nouvel élan au mouvement flamand. Quoi qu'il en soit, la Question royale avait montré que, dorénavant, il n'était plus possible de régner à l'encontre d'une des deux régions. En outre, il ne fallait plus seulement sonder l'opinion nationale, mais aussi l'opinion régionale. Ce fut là une constatation nouvelle et inquiétante, car jamais Flandre et Wallonie en tant que telles ne s'étaient opposées aussi profondément.

Le concept de la délégation des pouvoirs royaux au prince Baudouin naît au lendemain de la consultation populaire, au cours de la mission de formateur de van Zeeland, et constituera une des bases fondamentales de la solution d'abdication en deux temps intervenue après le retour du Roi, la nuit du 31 juillet au 1<sup>er</sup> août 1950.

## LE CHEF DE L'ARMÉE?

Le développement de la technologie militaire fait qu'une stratégie proprement nationale devenait inconcevable : la Belgique

---

14. P. THEUNISSEN, 1950, *le dénouement de la question royale, cinq mois qui ébranlèrent la Belgique*, Bruxelles, Complexe, 1986, p. 39.

15. Art. *Pour sauver la Belgique*, dans *La Relève*, 6<sup>e</sup> a., 5 août 1950, n° 31, p. 3.

est intégrée depuis 1949 dans l'Alliance Atlantique et les pouvoirs de commandant en chef du Roi deviennent nécessairement symboliques. Déjà en 1914, vis-à-vis du maréchal Foch, puis en 1940, vis-à-vis du général Gamelin, puis du général Weygand, des formules habiles avaient dû être trouvées pour concilier les responsabilités des commandants en chef des Armées alliées avec celles du Roi. C'est désormais au sein de l'Alliance Atlantique dont, bien plus tard, le siège s'établira en Belgique, ainsi qu'au sein de l'Union de l'Europe occidentale que s'élaborera notre politique militaire. Il convient de reconnaître que, sur le plan de la politique étrangère, le concept de neutralité ne nous avait pas protégés de la guerre et de la défaite, et qu'il avait entraîné la rancoeur des Alliés. De plus, cette politique jadis défendue par Spaak était partagée par le roi Léopold III, ce qui se retourna contre ce dernier. La question de savoir si le Roi avait ou non besoin du contreseing ministériel dans ses actes en tant que commandant en chef de l'armée — problème qui s'était posé de manière sensible lors de la capitulation de l'armée belge en 1940 signée par le Roi seul — devenait singulièrement dépassée. En outre, parallèlement à l'évolution de notre défense nationale, la Belgique, jadis champ de bataille de l'Europe, coincée entre le monde latin et le monde germanique voyait son rôle de pôle de développement européen se confirmer progressivement dans le sens de la construction de la paix, en particulier sur le plan de la politique économique. Il s'agissait d'un retournement complet de situation.

## LES SUBSIDES AUX ÉCOLES LIBRES

Une autre pierre d'achoppement rencontrée par le cabinet Eyskens réside dans la question de l'aide publique à l'enseignement secondaire privé, qui est déjà soulevée à ce moment : tandis que le cardinal van Roey se méfiait des subsides, les considérant comme une menace pour le caractère catholique de l'enseignement, Eyskens y voyait la seule issue possible pour l'enseignement libre, les libéraux faisant un blocage inspiré par leur anticléricalisme traditionnel.

Pourtant, en ce milieu du vingtième siècle, le problème des écoles libres constituait le second cheval de bataille du Parti Social Chrétien. Mais la non-résolution du problème royal retardait, elle aussi, l'évolution des esprits politiques sur ce sujet. L'objectif du P.S.C. en 1949 était de «donner des chances égales à tous les

enfants, qu'ils soient enfants de riches ou de travailleurs modestes, de croyants ou de non croyants dans le libre choix effectif de l'école par l'application du *modus vivendi* de mai 1948.»<sup>16</sup>. Ce dernier accord prévoyait l'octroi par l'Etat de 75% des traitements au personnel enseignant des écoles techniques des diverses catégories<sup>17</sup>.

Il n'en demeure pas moins que Gaston Eyskens voyait dans la Question scolaire, ou plutôt dans sa non-résolution, une ombre au tableau de son premier gouvernement, car elle se trouvait complètement bloquée. Signe révélateur, la presse n'y fit guère allusion. Le gouvernement précédent avait bien atteint, en ce domaine, un *modus vivendi* en mai 1948, mais le ministre libéral de l'Instruction publique du gouvernement Eyskens, Léo Mundeleer, ainsi que les autres libéraux empêchaient toute action visant à lui donner suite<sup>18</sup>. Les archives du Parti Libéral le confirment<sup>19</sup>. Lors du Bureau politique du Parti Libéral du 4 avril 1950, alors que le gouvernement avait démissionné depuis quinze jours, Léo Mundeleer déclara qu'il craignait la majorité absolue du Parti Social Chrétien en cas d'élections, car «par une simple signature du ministre de l'Instruction publique, 365 écoles techniques libres seraient subsidiées». Citons encore August De Schryver qui, exaspéré par la non-résolution de la Question royale et de la Question scolaire, note : «Il est des moments dans la vie des Nations et des Parlements où malgré la non-coopération de certains groupes, une majorité légale et légitime parlementaire doit avoir le courage et la décision de proposer et d'adopter des mesures tendant à mettre fin à des conflits d'ordre constitutionnel ou tendant à établir avec tolérance l'exercice réel et pratique de la liberté de conscience et d'opinion, forme supérieure de la justice»<sup>20</sup>.

Jusque 1949, aucun parti n'avait réellement voulu résoudre le problème. Les uns parce que la Question scolaire permettait

16. Cfr Document Question scolaire, septembre 1949, travaux du Cepass, dans Kadoc, *Fonds De Schryver* caisse n° 38.

17. Document Question scolaire, travaux du Cepass, septembre 1949, dans Kadoc, *Fonds De Schryver*, *caisse n° 38*

18. Voir G. EYSKENS, *De Memoires*, p. 273.

19. Cfr compte rendu du Bureau politique du Parti Libéral du 4 avril 1950, dans Centre Paul Hymans à Bruxelles, *Archives du Parti Libéral*.

20. Voir le manuscrit qu'il écrivit le 4 juin 1950, dans Kadoc, *Fonds De Schryver* caisse n° 38.

toujours d'engager une campagne électorale avec un maître atout dans le jeu ; les autres, exactement pour le même motif, mais en sens inverse. «Ceux-là parce qu'ils comptent sur des électeurs mettant leurs opinions religieuses au-dessus de toutes leurs préoccupations. Ceux-ci parce qu'ils savent qu'à défaut d'arguments on peut toujours faire appel à un anticléricalisme cher aux loges, donc à une partie influente des électeurs belges»<sup>21</sup>.

## L'INTERNATIONALISATION DE L'ÉCONOMIE

Les problèmes monétaires, financiers et économiques reçurent des solutions, au lendemain du second conflit mondial, qui donnèrent une impulsion fondamentale dans la foulée des mesures conçues par le ministre Gutt, dont Eyskens fut le successeur immédiat. Le pouvoir d'achat et l'équilibre budgétaire furent rétablis, laissant la possibilité d'une nouvelle ère de croissance économique assurant le redressement du pays. «Entre la double attraction du libéralisme des Etats-Unis et de l'étatisme de l'Union Soviétique, les pays de l'Europe occidentale subissent une profonde crise intérieure...(...). La Belgique subit une crise de régime tandis que le libéralisme redresse rapidement sa situation économique»<sup>22</sup>.

De même, ayant compté plusieurs économistes de grande qualité dans son équipe, le gouvernement Eyskens peut aussi se targuer d'avoir obtenu de bons résultats en matière économique, tout en annonçant des reconversions douloureuses comme dans le secteur des charbonnages.

Sur le plan international, le ministre des Affaires étrangères, Paul van Zeeland, œuvrait activement au développement d'une véritable politique économique européenne, dans le cadre de l'application du Plan Marshall qui devait relancer l'économie en Europe. Pour 1949-1950, la Belgique recevra uniquement une aide conditionnelle s'élevant à 312 millions de dollars — ce qui était peu —, dont la contre-partie devait servir de la même façon

---

21. Ainsi que le note le Cepass au mois d'avril 1949. Voir le document Question scolaire, avril 1949, dans Kadoc, *Fonds Cepass*, n° 2.4.5.3/3.

22. J. PIRENNE, *Les grands courants de l'histoire universelle*, t. VII, Neuchâtel, éd. de la Baconnière, 1956, pp. 930 et 934.

que celle de l'aide conditionnelle de la première année Marshall, pour couvrir les droits de tirage accordés par l'Union Economique belgo-luxembourgeoise aux pays débiteurs européens<sup>23</sup>. Une bonne partie des dons proprement dits, reçus dans le cadre du Plan Marshall, fut attribuée au rééquipement des charbonnages où les besoins se faisaient urgents<sup>24</sup>.

L'action du gouvernement Eyskens dans le Plan Marshall, consista principalement à se préoccuper des rapports avec l'E.C.A., l'«Economic Coopération Administration»<sup>25</sup>, l'instrument américain de sa politique d'attribution d'aide qui, dans le cas de la Belgique, surveillait principalement la situation de l'industrie charbonnière belge à laquelle le gouvernement belge avait décidé d'affecter partiellement les fonds du premier emprunt Marshall. Mais le Plan Marshall constituait une mesure d'intérêt bien compris pour les Etats-Unis («aider les autres en se rendant service à soi-même»), tandis que la Belgique finissait par connaître le problème des soldes créditeurs de balance de paiements, par rapport aux autres pays européens, en raison du succès de sa reprise et du fait de sa politique libérale en matière de vérité des prix.

Ainsi, jusque juin 1950, les rapports avec l'E.C.A. ainsi qu'avec les Anglais<sup>26</sup> se dégradent, les Belges étant exaspérés par l'attitude américaine consistant à réduire toute aide à la Belgique. Notre pays, après un certain nombre de péripéties, recevra finalement, en juillet 1950, une nouvelle aide directe de 55 millions de dollars pour l'exercice 1950-1951.

Largement absorbé par la recherche d'une solution au problème royal, le gouvernement Eyskens n'a pu entreprendre de grandes réformes dans le domaine économique, politique ou social. Mais il dut tout de même gérer une crise conjoncturelle mineure dès son entrée en fonction, alors que la dévaluation de la

23. Paul van Zeeland, manuscrit *Le Plan Marshall*, dans *A.G.R.*, Fonds van Zeeland, n° 5593. Voir aussi L.-H. DUPRIEZ, *Les réformes monétaires en Belgique*, Bruxelles, Office international de librairie, 1978, p. 200.

24. F. BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique, 1945-1956*, Bruxelles, Bruylant, 1958, p. 93.

25. Voir à ce sujet G. KURGAN-VAN HENTENRYK, art. *La Belgique et le plan Marshall ou les paradoxes des relations belgo-américaines*, dans la *Revue Belge de Philologie et d'Histoire*, t. LXXI, 1993, n° 2, p. 322.

26. Ceux-ci rejoignaient les thèses américaines. Voir Archives de la Banque Nationale à Bruxelles, *Fonds Plan Marshall*, dossiers 180 et sq.

livre britannique allait modifier les plans de tous les dirigeants du monde en matière monétaire.

A côté de l'application du Plan Marshall, le cabinet Eyskens peut surtout se féliciter de la façon dont il a négocié la dévaluation du franc de septembre 1949. En effet, le choix du taux modéré de 12,34%, décidé le 20 septembre 1949, qui se trouve bien éloigné des 30,5% de dévaluation de la livre sterling, et qui reflétait le redressement de la Belgique sous l'impulsion d'une politique inspirée par le libéralisme économique, est sans doute l'élément le plus marquant du gouvernement Eyskens de 1949-1950, indépendamment de la Question royale qui domine tous les autres problèmes de politique intérieure. La dévaluation de 1949 est par ailleurs un symptôme clair d'un monde qui se trouve à la recherche d'un nouvel équilibre économique. Autant les dévaluations de 1935 et de 1944 furent-elles déterminées surtout sur base d'études et de considérations nationales, autant celle de 1949 fut presque entièrement commandée par les circonstances internationales et européennes du moment.

Rappelons que le 18 septembre 1949, la livre britannique dévalua de 30,5%. Dans les jours qui suivent, les pays faibles, monétairement parlant, dévaluèrent leur monnaie dans la même proportion, à savoir la Hollande, les pays scandinaves, tandis que la France, l'Allemagne dévaluèrent respectivement de 22 et 25%. Le franc belge fut dès lors contraint de dévaluer, contrairement à ce qu'avait assuré le ministre libéral des Finances Henri Liebaert quelques semaines plus tôt. Mais il faut bien avouer que la dévaluation de la livre dépassait toutes les prévisions et était sans doute exagérée du seul point de vue anglais.

Malgré sa dévaluation de 12,34%, le franc belge démontrait sa force par là-même, vu que ce taux correspondait en fait à une légère réévaluation par rapport à d'autres monnaies européennes. De plus, le système monétaire mis en place à Bretton-Woods était caractérisé par des parités monétaires fixées juridiquement une fois pour toutes. Il est piquant de constater que tout en se ralliant à la décision du gouvernement Eyskens sur la dévaluation, Paul van Zeeland émit quelques réserves en souhaitant une fluctuation des cours, pour une très courte période, pour tester la réaction du marché : il lui fut répondu que l'on craignait alors une spéculation, celle-ci pouvant être mieux combattue par la fixité des cours. Il est à rappeler qu'en août 1993, on fit au contraire obstacle à la spéculation par une plus grande fluctuation des cours, mais les circonstances étaient différentes, ne serait-ce que par la mondialisation et la volatilité des mouvements de capitaux.

Toujours est-il que la dévaluation de 1949 fut positive pour l'économie de la Belgique. Selon Léon-H. Dupriez, «la décision prise eut comme premier mérite d'être prompte et décisive et de ne pas mettre en cause le principe des changes stables du système de Bretton-Woods. Elle fut perçue comme telle : les changes livres à Bruxelles, qui étaient restés assez fluctuants, collèrent rapidement aux nouvelles parités, tant de la livre que du dollar ; le marché financier entérina clairement les nouveaux taux. (...) La conjoncture interne de la Belgique ne fut guère bousculée par la décision prise. (...) Tous ces éléments considérés, la décision de dévaluer de 12,34% fut judicieuse. Prise au jugé, en pleine action, elle s'avéra nettement meilleure que des réformes paralysées par des oppositions complexes de politique»<sup>27</sup>. Pour le *Journal of Commerce*, quotidien américain, «the 12 per cent reduction in the Belgian Franc may have relatively little effect on that country's exports to the U.S. American trade interests.»<sup>28</sup> Maurice Frère, le gouverneur de la Banque Nationale, écrira le 8 mars suivant au ministre des Affaires Etrangères, Paul van Zeeland, que «le taux choisi avait permis de garder l'équilibre entre importations et exportations et n'avait pas engendré de montée du chômage»<sup>29</sup>. Seul le taux de 12,34% permettait en effet de préserver l'équilibre interne entre les prix et les salaires en Belgique, et l'équilibre externe dans les aptitudes fondamentales du pays à soutenir la concurrence étrangère<sup>30</sup> : ceci constitue l'avis rétrospectif du Premier ministre, qui était aussi un éminent professeur d'économie.

De manière plus générale, les dévaluations de 1949 ont grandement concouru à la reprise de l'économie en Europe. «Dorénavant, les divers pays occidentaux étaient en mesure de s'intégrer au nouveau système économique mondial»<sup>31</sup>.

---

27. L.-H. DUPRIEZ, *Les réformes monétaires en Belgique*, Bruxelles, Office international de Librairie, 1978, pp. 202-204

28. *Journal of Commerce*, 22 septembre 1949, p. 3.

29. Voir la lettre de Maurice Frère à Paul van Zeeland, 8 mars 1950, dans Archives de la Banque Nationale à Bruxelles, *Fonds Accord des Paiements 1949-1950*, caisse 1949-1950.

30. Ainsi que le souligne le manuscrit rédigé par Gaston Eyskens au lendemain de la dévaluation, dans A.G.R., *Fonds Gaston Eyskens*, n° 1237.

31. H. VAN DER WEE, *Histoire économique mondiale, 1945-1990*, Louvain-la-Neuve, Duculot, 1990, p. 28.

Le gouvernement Eyskens empoigna d'autre part courageusement le problème de la restructuration des charbonnages. Un point d'arrêt majeur était par ailleurs marqué par la mesure de Jean Duvieusart visant à supprimer progressivement les allocations aux charbonnages, à savoir une diminution de 5% par mois durant 20 mois, et, à terme, la fermeture de la plupart d'entre eux, ainsi que des industries dérivées qui avaient fait la gloire de la seconde révolution industrielle. Malheureusement, la politique de reconversion régionale qui s'imposait ne fut pas assez dynamique dans les années 50. Le secteur charbonnier se trouvait en effet, au moment de la gestion du gouvernement Eyskens, à l'aube d'une crise structurelle, ne pouvant résister à la concurrence du gaz, du pétrole, voire de l'énergie nucléaire. Les charbonnages, très importants dans le Sud du pays, allaient freiner la reconversion wallonne face à l'expansion économique de la Flandre. Pourtant, au niveau européen, le charbon était la cause de tensions se polarisant autour de la Sarre et de la Ruhr. C'était pour répondre à ces préoccupations politiques autant qu'économiques que Robert Schuman et Jean Monnet avaient conçu l'idée de la CECA, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier : la proposition du ministre français des Affaires étrangères Robert Schuman, en vue de la future CECA, a été faite le 9 mai 1950, c'est-à-dire pendant la période des affaires courantes du gouvernement Eyskens. Avec le Benelux et l'O.E.C.E., les bases de la construction européenne sont désormais posées.

## CONCLUSION

L'histoire brève mais dense du gouvernement présidé par Gaston Eyskens, jette un éclairage sur l'évolution de l'histoire de la Belgique à travers les principaux événements de cette période : préparation et réalisation de la consultation populaire sur la reprise des pouvoirs constitutionnels du Roi, projet de délégation des pouvoirs royaux au prince héritier, ce qui devait conduire à l'abdication en deux temps, amorce de nouveaux développements sur les plans scolaire et communautaire, réussite de la dévaluation-réévaluation de 1949. De la royauté menacée à la régence controversée, des partis politiques déchirés à l'éveil des opinions publiques régionales qui s'interrogent, de la politique de neutralité à l'internationalisation et à l'européanisation des stratégies militaires et économiques, la Belgique de 1949-1950 se trouvait à

la recherche d'un nouvel équilibre. La droiture du Roi, durcie par son éducation, devait se heurter aux nécessités mouvantes de la politique. Le Régent allait à sa manière contribuer à sauver la monarchie, même si cela ne se fit pas sans difficultés personnelles avec le roi Léopold III ou la reine Elisabeth. Lorsque Gaston Eyskens est déchargé de ses fonctions en juin 1950, de nouvelles voies pour l'évolution de la Belgique sont préparées. Le règne du roi Baudouin allait montrer combien la Belgique ne pouvait se passer de la monarchie, même si celle-ci devait s'adapter à un parlementarisme renforcé. Mais, en même temps, l'internationalisation et l'eupéanisation conduiraient la Belgique à devenir le centre géographique et administratif des institutions atlantiques et européennes.

Cette période de l'histoire de notre pays fut vraiment riche en leçons dans un grand nombre de domaines tout en ayant progressivement amené notre pays sur des voies à la fois plus parlementaires, plus régionales, et plus européennes.