

## La face cachée de l'unionisme : crise alimentaire et conflits d'intérêts entre forces économique-politiques (1844-1845)

par Pascale Delfosse

Docteur en Sciences Politiques et Sociales

Les décisions politiques prises à l'occasion des conjonctures "difficiles" que constituent les crises sont particulièrement intéressantes à analyser car elles sont très révélatrices des rapports de forces économique-politiques en présence. Nous avons pu constater qu'en période de fortes tensions, l'expression des intérêts concurrentiels témoigne d'une singulière acuité et cela, quelle que soit la "crise" en question <sup>1</sup>. Ces rapports de force sont, enfin, éclairants quant à la dynamique sociale belge en ce temps de mutation économique vers un capitalisme de plus en plus industriel. Ils révèlent, comme on le verra, que cette mutation ne se réalise pas, nécessairement, de façon linéaire et que le poids de l'agriculture reste longtemps prégnant. Cette recherche montrera, également, combien cette mutation progresse par des systèmes de coalitions complexes qui ne répondent pas, obligatoirement, à un dualisme simpliste séparant, toujours, les intérêts industriels et/ou commerciaux des intérêts agricoles.

La "crise" dont il s'agit, en l'occurrence, relève de la maladie des pommes de terre décimant la majorité des cultures du pays dès l'été 1845 ; ses conséquences en matière de pénurie alimentaire pour la plus grande masse des consommateurs devaient se prolonger jusqu'en 1847 et même au-delà <sup>2</sup>. Notre étude portera, non seulement, sur les premières mesures édictées par l'exécutif belge aussitôt qu'il aura pris la mesure de l'ampleur du fléau (mesures qu'il renouvellera jusqu'en février 1850) mais, également, sur les lois prises en matière agricole dans les mois antérieurs ; ce recul dans le temps devant nous permettre d'évaluer, au mieux, la portée de ses décisions d'urgence.

De novembre 1844 à septembre 1845, le parlement belge votait, en effet, trois lois réglant – d'une manière plus ou moins étendue – la politique douanière du pays en matière agricole. Ces trois lois firent l'objet, à la Chambre et au Sénat, de débats souvent houleux en raison du manque d'informations rigoureuses sur cette matière mais, surtout, en raison de l'importance des enjeux et de la complexité des

---

(1) Cfr. P. DELFOSSE, *La politique agricole de l'Etat belge en période de crise au XIX<sup>e</sup> siècle : les rapports de force dans une société en transition vers le capitalisme industriel*. Louvain-la-Neuve, Crehides, 1983 ; P. DELFOSSE, *Etat, crises alimentaires et modernisation de l'agriculture en Belgique (1853-1857)*. Dans : *La Revue du Nord*, 1990, mars, pp. 73-97.

(2) Cfr. G. JACQUEMYNS, *Histoire de la crise économique des Flandres (1845-1850)*. Bruxelles, 1929.

intérêts qui s'y trouvaient impliqués. Non seulement l'agriculture mais, aussi, le commerce et l'industrie donnaient de la voix dans ce concert de discussions épineuses.

Comment ces différents intérêts étaient-ils représentés sur la scène parlementaire ? L'économie belge de l'époque, en transition entre un capitalisme à dominante agricole et un capitalisme à dominante industrielle, disposait-elle de relais politiques ajustés au poids persistant de la grande propriété foncière ainsi qu'à l'expression des intérêts manufacturiers en expansion croissante ? Par ailleurs, les interventions, pour le moins remarquables, du député anversois Osy, représentant le commerce maritime, ne donnaient-elles pas un écho trop amplifié du poids économique réel de ce dernier ? Comment l'agriculture du pays, dont on connaît le caractère si composite – partagée entre une minorité de grands propriétaires terriens, rentiers le plus souvent, très largement représentés au Sénat, un pourcentage restreint aussi de cultivateurs directement concernés par la commercialisation de leur surplus de production et une grande masse d'ouvriers agricoles, de petits paysans propriétaires/locataires de parcelles de terre extrêmement réduites, survivant à peine des produits de leur ferme, astreints à du travail industriel à domicile pour réaliser les hauts prix de location de leurs morceaux de terre<sup>3</sup> – allait-elle réagir face à ces lois ? Dans quelle mesure, enfin, les disparités régionales spécifiques à ces divers intérêts eurent-elles des incidences sur le partage des attitudes politiques pouvant entraîner, notamment, des ruptures de "solidarité de classe" ou des alliances de factions pour le moins hétérogènes ?

Quant au manque d'informations disponibles, pas un seul débat parlementaire n'échappait, en effet, à l'expression de plaintes relatives au manque d'informations rigoureuses sur les réalités agricoles du pays. La Belgique s'auto-suffisait-elle en matière céréalière ? Voilà une question de fond à laquelle ministres, députés et sénateurs ne semblaient pas disposer d'une réponse évidente. A supposer même qu'ils s'entendent sur cette réponse, nous pouvons nous demander comment ce pays qui, des années 1831 à 1846, avait vu sa population progresser de 3.785.814 à 4.337.048 unités, était-il parvenu à résoudre la nécessité d'un énorme accroissement de production alimentaire lié à cette forte croissance démographique ?

Mais, une "bonne" décision politique devait-elle s'appuyer sur des informations rigoureuses ? Plus d'un député et sénateur en doutait. Ne savait-on pas d'avance qu'en ce domaine, les prises de position variaient en fonction de l'intérêt des personnes interrogées ? Le cultivateur demanderait une politique protectionniste, l'industriel, au contraire, en appellerait au libre-échangeisme<sup>4</sup>.

En 1845 néanmoins, le ministre de l'Intérieur de l'époque, J.-B. Nothomb, annonçait la mise sur pied d'une enquête décisive relative à la superficie et à la nature des terres cultivées, au nombre des propriétaires, des locataires de terre, ainsi qu'aux

(3) Cfr. A. VERHULST, G. BUBLLOT (dir.), *L'agriculture en Belgique, hier et aujourd'hui*. Ministère de l'Agriculture, Fonds Mercator, 1980. B. VERHAEGEN, *Contribution à l'histoire économique des Flandres*. Vol. I et vol. II. Louvain, 1961.

(4) Cfr. *Annales parlementaires*, Chambre, 7 mai 1845, p. 1620.

souhaits des différentes parties impliquées par l'internationalisation du commerce des produits agricoles.

Les trois lois que nous étudions apportaient – chacune à leur façon – des modifications à la loi protectionniste de 1834. De quelles modifications s'agissait-il ? Quel enseignement pouvons-nous en tirer du point de vue des rapports de force économique-politiques de l'époque ? La plupart des recherches en histoire politique caractérisent les années 1839-1847 comme étant essentiellement marquées par un clivage séparant une majorité de partisans d'une forme de gouvernement "unioniste" d'une minorité de protagonistes d'un exécutif homogène – les premiers rassemblant des catholiques et des libéraux modérés, les seconds regroupant des libéraux anticléricaux progressistes et conservateurs ainsi que des orangistes<sup>5</sup>. On peut, dès lors, se demander dans quelle mesure des décisions en matière de politique économique agricole ne subsumeraient pas un tel clivage par la formation de nouvelles alliances parlementaires ou, au contraire, dans quelle mesure elles en élargiraient son contour de stricte obédience politique ? Ainsi, comment les partisans d'une forme gouvernementale "unioniste" et les partisans d'un exécutif homogène se départageraient-ils sur ces questions de politique douanière et, plus largement encore, sur le problème de l'alimentation publique très précisément posé en septembre 1845, lors de la fameuse crise alimentaire de cette première moitié du XIXe siècle ? Par ailleurs, cette crise allait-elle faire basculer les positions défendues par les différents mandataires politiques au cours des mois antérieurs ? Les classes dirigeantes belges faisaient-elles *chorus* devant le potentiel de désordre social dont se trouvait grosse cette situation de pénurie alimentaire ? En cela, suivaient-elles un postulat largement répandu : le maintien de l'ordre social est cette ultime cause commune aux classes et aux groupes d'intérêts dominants – seul enjeu capable de rassembler ces forces divergentes et concurrentielles ? Disons déjà que la réponse à cette question est loin d'être aussi simple que ne le laisse croire un tel postulat.

Ce sont toutes ces questions qui guideront notre analyse des lois de novembre 1844, de mai et de septembre 1845.

## I. La loi du 31 décembre 1844 et la division des intérêts agricoles

### A. Présentation du projet de loi

*Article 1* : Les dispositions de la loi du 29 décembre 1843 (Bulletin officiel, n° 928) concernant l'orge et le seigle, continueront d'être en vigueur jusqu'au 31 décembre 1846 inclusivement.

(5) Cfr. J.J. THONISSEN, *La Belgique sous le règne de Léopold Ier, Etudes d'histoire contemporaine*. T. 4. Liège, 1858. H. HAAG, *Les origines du catholicisme libéral en Belgique (1789-1839)*. Louvain. E. WITTE, J. CRAEYBECKX, *La Belgique politique de 1830 à nos jours. Les tensions d'une démocratie bourgeoise*. Bruxelles, 1987. P. DELFOSSE, A.P. FROGNIER, *Etat libéral et formation de partis politiques en Belgique 1830-1884*. Dans *Recherches sociologiques*, 1988, n° 1, pp. 59-79.

*Article 2* : La loi du 6 juin 1840 (Bulletin officiel n° 33) est remise en vigueur pour un terme indéfini, aux droits d'entrée fixé par l'article 8 de la loi du 6 juin 1839 (Bulletin officiel, n° 262) (APCH, 31 octobre 1844, p. 50).

En déposant ce projet de loi le 31 octobre 1844, le gouvernement Nothomb reprenait donc des décisions de politique commerciale déjà débattues par les chambres au cours des années précédentes. Et pourtant, ce projet allait soulever de vives controverses.

Sachons, pour commencer, que la loi du 29 décembre 1843 visait à encourager l'importation du seigle et de l'orge par un abaissement des droits d'entrée prévus en 1834. Ainsi, le gouvernement en place entendait poursuivre cette politique pour deux années encore. Suivant son point de vue, le pays ne produisait pas suffisamment d'orge pour les nécessités de sa consommation, il fallait donc en soutenir l'importation ; par là, il encourageait aussi l'industrie de la bière. Quant au renouvellement des décisions concernant le seigle, le ministre de l'Intérieur y trouvait une nouvelle occasion pour remettre en cause les anomalies de la loi de 1834 qui maintenaient la fermeture des frontières au seigle – produit nécessaire à la consommation populaire – alors que le froment entrait, déjà, librement dans le pays <sup>6</sup>. M. Nothomb préconisait, cependant, une certaine prudence de conduite : “dans les questions de ce genre, il faut procéder avec les plus grande circonspection” <sup>7</sup>; les mesures prévues par l'article 1 de ce projet devaient, dès lors, conserver leur caractère transitoire. Le protectionnisme agricole instauré par la loi de 1834 se voyait donc “atténué”, mais, comme se plaisait à le rappeler le ministre de l'Intérieur, cette disposition ne devrait pas entraîner de difficultés de la part des corps législatifs : ne l'avaient-ils pas déjà votée, une première fois, en 1842, ensuite, en 1843, sans réclamation aucune <sup>8</sup>?

L'article 2 du projet de loi prévoyait, quant à lui, l'importation de six millions de kilogrammes supplémentaires de céréales en provenance du duché du Limbourg (cédé à la Hollande dans le cadre du traité de 1839) vers le district de Verviers. Cette importation se ferait au quart des droits d'entrée prévus par cette même loi de 1834. J.-B. Nothomb ne cachait pas que du vote de cet article dépendrait le succès des négociations que le gouvernement belge, menait, secrètement, à l'époque avec la Hollande. Cet article 2 ne visait donc pas seulement à assurer le meilleur approvisionnement en céréales d'un district particulièrement industriel, “populeux” <sup>9</sup> et peu producteur de cette denrée, il impliquait également l'industrie du textile, de la métallurgie et des bois pour qui la bonne issue des négociations avec le gouvernement de la Haye devait avoir des retombées positives <sup>10</sup>. Gardons à l'esprit les enjeux composites de ce deuxième article. Comment, en effet, les différents intérêts économique-

(6) Cfr. Nothomb, APCH (Annales Parlementaires, Chambre), 23.11.1844, p. 183.

(7) APCH, *ibidem*.

(8) Cfr. APCH, *ibidem*.

(9) Cfr. APCH, 19.11.1844, p. 170. Avant la cession du Limbourg à la Hollande, le district de Verviers vivait, en fait, des céréales de cette partie cédée.

(10) Cfr. APCH., *ibidem*.

politiques de la Chambre et du Sénat allaient-ils réagir face à ce projet de loi aux retombées si diverses ?

### B. *Positions des intérêts socio-économiques de la Chambre et du Sénat*

Les plus vives oppositions au projet de loi venaient de nombreux milieux agricoles représentés, en l'occurrence, essentiellement par des députés et des sénateurs de la partie francophone du pays, à l'exception de ceux du Luxembourg et du Namurois ainsi que par les mandataires de la région flamande des polders, connue pour ses grandes propriétés à la terre très fertile.

Suivant leur point de vue, l'agriculture belge traversait une période de crise marquée, depuis quelques années, par une dépréciation des propriétés rurales, des terres labourables, des foins, des bois et des céréales<sup>11</sup>. Et si cette dépréciation devait persister, le comte de Renesse, sénateur de Waremme, n'hésitait pas à prédire "une catastrophe des plus désastreuses" face auxquels les motifs diplomatiques invoqués par le gouvernement dans le cadre de ses négociations avec la Hollande ne devaient pas compter<sup>12</sup>. Le dépérissement de l'agriculture n'entraînerait-il pas celui de l'économie du pays tout entier sans oublier la menace que cela pouvait signifier pour le trésor de l'Etat dont l'agriculture était la principale pourvoyeuse<sup>13</sup>? Ainsi, et contrairement aux termes du projet de loi, le gouvernement devait bien davantage veiller à protéger l'agriculture, au même titre d'ailleurs qu'il protégeait l'industrie et le commerce<sup>14</sup>. Cette protection, il devait l'assurer par un "juste" contrôle des importations des produits agricoles étrangers, garantie du maintien d'un niveau de prix suffisamment rémunérateur pour l'agriculture – quitte à ce que le pain coûte un peu plus cher. La "classe indigente" elle-même y trouverait son compte car le travail serait généralisé et la morale respectée puisque cette "classe" ne pourrait plus gaspiller son épargne en dépenses futiles<sup>15</sup>. Une seule exception aurait justifié un désaveu du protectionnisme agricole : le "salut public", cette "nécessité urgente, bien démontrée", des "clas-

(11) Cfr. de Tornaco, APCH, 19.11.1844, p. 167 ; de Theux, APCH, 23.11.1844, p. 186 ; de la Coste, APCH, 23.11.1844, p. 188 ; de Garcia, APCH, 23.11.1844, p. 189 ; Eloy de Burdinne, APCH, 26.11.1844, p. 199 ; Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 460 ; Comte de Renesse, APS (Annales Parlementaires, Sénat), 26.12.1844, p. 462 ; Cassiers, APS, 26.12.1844, p. 463 ; Baron de Potesta de Waleffe, APS, 26.12.1844, p. 465 ; Baron de Coppens, APS, 26.12.1844, p. 465 et p. 466 ; Vicomte Desmanet de Biesmes, APS, 26.12.1844, p. 467 ; de Haussy, APS, 27.12.1844, p. 471.

(12) Cfr. Comte de Renesse, APS, 26.12.1844, p. 462.

(13) Cfr. de Tornaco, APCH, 19.11.1844, p. 167 ; comte de Renesse, APS, 26.12.1844, p. 469 ; Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 460 ; Dumortier, APCH, 23.11.1844, p. 184 ; Coghen, APCH, 23.11.1844, p. 185.

(14) Cfr. à ce sujet M. Suetens, *Histoire de la politique commerciale de la Belgique depuis 1830 jusqu'à nos jours*, éd. de la librairie encyclopédique, 1955, p. 48 et p. 51.

(15) Cfr. Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 460 ; Comte de Renesse, APS, 26.12.1844, p. 462 ; Dumortier, APCH, 23.11.1844, p. 184 ; Coghen, APCH, 23.11.1844, p. 185.

ses ouvrières” qui exigerait “impérieusement l’introduction des céréales étrangères”<sup>16</sup>.

Cependant, ce n’était pas tant l’abaissement des droits d’entrée sur l’orge qui dérangeait les représentants des intérêts agricoles. La grande majorité des députés et des sénateurs partageait cette vue : la Belgique ne produisait pas suffisamment d’orge, il s’avérait donc utile d’en encourager l’importation et de protéger la fabrication de la bière, boisson de grande consommation. Très incidemment, néanmoins, l’une ou l’autre voix s’insurgeait contre cette mesure au nom de la préservation nationale de ce type de culture<sup>17</sup>.

L’abaissement des droits d’entrée sur le seigle et les nouvelles importations de céréales à tarif réduit par le Limbourg hollandais, suscitaient, par contre, les plus violentes réactions de la part des députés et des sénateurs du Limbourg, du Brabant, du Hainaut et de la région des polders. D’après eux, cette partie du projet ébranlait les bases mêmes de la loi protectrice de 1834<sup>18</sup> tout en préparant le pays à développer un préjugé défavorable à son encontre<sup>19</sup>. Le ministre de l’Intérieur aurait pourtant dû savoir, toujours suivant leur point de vue, que l’abaissement des droits sur le seigle ne pouvait qu’entraîner une vive opposition. Déjà en 1843, devant le “grand nombre de réclamations” qui surgissait de toute part, n’avait-il pas été forcé de retirer son projet de loi introduisant un abaissement général des tarifs protecteurs de la loi de 1834 ? Cette loi fixait le prix rémunérateur du seigle à 15 fr. l’hectolitre, le ministre de l’Intérieur fixait, désormais, ce prix à 13 fr. – c’était inacceptable. Avec le seigle, on pouvait cultiver les sols pauvres des Ardennes et de la Campine<sup>20</sup>. Il rendait aussi les meilleurs services pour le défrichement des terres incultes auquel le gouvernement ne cessait de faire appel. De plus, abandonner cette culture lierait les distillateurs du pays aux aléas des importations étrangères<sup>21</sup>. S’il était vrai, enfin, que cette mesure avait été introduite en 1842 sans soulever de tollé, seules les circonstances de l’époque pouvaient la justifier : la récolte du seigle avait été très mauvaise. Cette circonstance étant dépassée, il fallait donc en revenir à la norme fixée par la loi de 1834<sup>22</sup>.

(16) Cfr. Dumortier, APCH, 23.11.1844, p. 184.

(17) Cfr. Cassiers, APS, 26.12.1844, p. 464.

(18) Cfr. Dumortier, APCH, 23.11.1844, p. 184 ; de Garcia, APCH, *ibidem* ; de Theux, APCH, 23.11.1844, p. 186 ; de la Coste, APCH, 23.11.1844, p. 188 ; Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 459 ; C. de Renesse, APS, 26.12.1844, p. 463 ; Cassiers, APS, 26.12.1844, p. 463 ; Vicomte Desmanet de Biesmes, APS, 27.12.1844, p. 186.

(19) Cfr. de Theux ; APCH, 23.11.1844, p. 186.

(20) Cfr. de Tornaco, APCH, 19.11.1844, p. 167 ; de Garcia, APCH, 23.11.1844, pp. 182-183 ; de Theux, APCH, 23.11.1844, p. 183 ; Comte de Renesse, APS, 26.12.1844, p. 462 ; d’Hoop, APS, 26.12.1844, p. 469 ; Cassiers, APS, 27.12.1844, p. 477 ; Coghen, APCH, 23.11.1844, p. 185.

(21) Cfr. de Garcia, APCH, 23.11.1844, p. 183.

(22) Cfr. Dumortier, APCH, 23.11.1844, p. ; Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 461.

Quant à l'article 2 du projet de loi, il était bien évident que ces nouvelles quantités de céréales viendraient inonder le pays au delà du district de Verviers auquel la loi les destinait, sans oublier la concurrence qu'elles infligeraient aux producteurs locaux<sup>23</sup>. Depuis l'époque où cette décision avait été prise, les choses avaient, là aussi, beaucoup évolué : le district de Verviers se trouvait, désormais, traversé par le chemin de fer qui le reliait aux marchés de Tirlemont, de Louvain, de Waremme pouvant l'approvisionner en céréales – à fortiori si l'Etat acceptait une baisse sur ses tarifs de transport<sup>24</sup>. Dès lors, il s'imposait d'abroger la loi de 1839 ; dénaturée par la fraude, elle n'avait profité qu'aux seuls commerçants étrangers<sup>25</sup>.

Confronté à cette première offensive de l'agriculture, le gouvernement Nothomb devait se heurter à un deuxième adversaire. En effet, le commerce maritime en la personne du député anversoïse Osy renchérisait encore sur le désaveu porté à ce deuxième article<sup>26</sup>. Comme ce dernier le déclarait à la Chambre, l'Etat devait préférer les importations de céréales venant du Nord, par le port d'Anvers ; celles-ci garniraient ses caisses grâce aux droits d'entrée prévus par cette voie, à la différence des céréales venant de Rotterdam à Maastricht par la Meuse, qui ne rapportaient pas le moindre intérêt au trésor du pays<sup>27</sup>.

L'agriculture et le grand négoce anversoïse se serraient encore les coudes pour dénoncer les désordres sociaux entraînés chaque fois que des arrivages de céréales se faisaient par le Limbourg<sup>28</sup>.

Le port d'Anvers, allié des intérêts agricoles ? L'agriculture ne laisserait pas échapper une telle aubaine<sup>29</sup> ! Le député namurois de Garcia consoliderait cette alliance, toute circonstancielle, en soulignant à son tour les inconséquences de la politique gouvernementale du point de vue de la marine nationale : l'article 2 du projet détruisait une partie de la protection que le gouvernement entendait, pourtant, donner à cette dernière<sup>30</sup>.

Le commerce maritime ne serait néanmoins qu'un allié très partiel et très temporaire des intérêts agricoles. Sur la question de l'abaissement des droits d'entrée à faire valoir sur le seigle, il rejoignait, en effet, le gouvernement Nothomb et les positions défendues par les mandataires des principaux centres urbains et industriels du

(23) Cfr. de Tornaco, APCH, 19.11.1844, p. 168.

(24) Cfr. Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 459 ; Comte de Renesse, APS, 26.12.1844, pp. 462-463 ; Baron de Royer, APS, 26.12.1844, p. 467 ; Malou-Vergauwen, APS, 27.12.1844, p. 471 ; de Haussy, APS, 27.12.1844, p. 471 ; Vilain XIII, APS, 27.12.1844, p. 473.

(25) Cfr. Baron de Schiervel, APS, 26.12.1844, p. 459, p. 460 ; de Haussy, APS, 27.12.1844, p. 471.

(26) Cfr. Osy, APCH, 19.11.1844, p. 169.

(27) Cfr. Osy, *ibidem*.

(28) Cfr. Osy, *ibidem* ; comte de Renesse, APS, 26.12.1844, p. 462.

(29) Cfr. de la Coste, APCH, 23.11.1844, p. 188.

(30) Cfr. de Garcia, APCH, 23.11.1844, p. 189.

pays<sup>31</sup>. Ceux-ci considéraient le projet du gouvernement comme étant, d'une manière générale, assez positif : il corrigeait le déséquilibre existant entre les droits d'entrée relatifs au seigle et au froment, il encourageait l'importation de céréales étrangères dans un pays qui n'en produisait pas suffisamment pour sa propre consommation. C'était là le seul moyen de pouvoir bénéficier du "pain à bon marché", condition essentielle pour que les industries du pays parviennent à soutenir la concurrence extérieure<sup>32</sup>. Et si l'agriculture désirait, réellement, augmenter sa production, ce n'était pas par des mesures protectionnistes qu'elle réaliserait cet objectif mais, comme l'indiquaient toujours ces mandataires politiques, en modernisant ses procédés de culture. Aussi, d'après eux, lorsque la propriété foncière combattait le projet en discussion, c'était, en réalité, uniquement en vue d'obtenir une politique de soutien artificiel des prix agricoles qui lui garantiraient la hauteur de ses baux<sup>33</sup>.

### C. *Evaluation du rapport des forces.*

Le poids des différentes forces économique-politiques dont nous venons d'exposer les positions ne doit pas se mesurer en fonction de la seule comptabilisation des voix que ralliait ou non le projet de loi dans son ensemble. L'analyse des modifications introduites à la Chambre et au Sénat et celle des ralliements à ces modifications devraient nous permettre d'affiner, aux mieux, l'évaluation du poids de ces forces.

En l'occurrence, ce furent les amendements votés à la Chambre basse qui déterminèrent les remaniements décisifs au projet du gouvernement.

En effet, face à l'enjeu de l'amendement proposé par le sénateur baron de Coppens qui remettait complètement en cause le projet de loi et de là, le risque qu'il faisait courir au succès de ces fameuses négociations secrètes que le gouvernement belge entendait poursuivre avec la Hollande, le ministre de l'Intérieur proposait de transformer cet amendement en une nouvelle proposition de loi qu'il s'engageait à soutenir ultérieurement (nous y reviendrons dans le contexte de la discussion de la loi de mai 1845). Le Sénat voterait, ainsi, le texte de la loi tel qu'il avait été corrigé par la Chambre des Députés.

Quelles furent donc ces modifications et quelles conclusions pouvons-nous en tirer par rapport à l'évaluation des forces en présence ?

Les arrondissements agricoles du pays étaient parvenus à reconduire au terme d'une année les deux ans de délai d'application prévus par le gouvernement, du moins en ce qui concerne l'abaissement des droits d'entrée sur le seigle ; un consensus général étant acquis, on le sait, à propos de l'orge. Cette reconduction leur permettrait donc de reposer, à brève échéance, l'importante question de l'ajustement des prix entre le seigle et le froment, les deux principales céréales du pays.

(31) Cfr. Osy, APCH, 23.11.1844, p. 185.

(32) Cfr. Lys, APCH, 23.11.1844, p. 185 ; Rodenbach, 23.11.1844, p. 183 et p. 186 ; Baron Dellafaille, APS, 26.12.1844, p. 465 ; Vicomte de Biolley, APS, 26.12.1844, p. 470.

(33) Cfr. Lys, APCH, 23.11.1844, p. 185.

L'article 2 du projet de loi recevait, quant à lui, diverses précisions qui, d'une part, renforçaient le contrôle sur l'origine et la destination des marchandises (les céréales étaient-elles bien originaires du Limbourg ? Leur livraison serait-elle effectivement arrêtée au district de Verviers ?) et qui, d'autre part, limitaient leur introduction à une quantité mensuelle d'un million de kilogrammes maximum sans transfert possible. L'application de cet article serait également limitée dans le temps (deux années), contrairement aux souhaits du gouvernement resté indéterminé à cet égard. Enfin, dans certains cas, ce dernier recevait le pouvoir de suspendre les effets de la loi.

Reprenons le détail de ces modifications les plus pertinentes.

L'amendement limitant à deux années le délai d'application de l'article 2 fut le plus controversé. Déposé par les députés anversoïses Osy et Cogels, il était voté de justesse. Sur les 65 votants, 33 députés votaient "pour" et 32 votaient "contre". La répartition géographique de ce vote est intéressante à observer, elle montre clairement les alliances qui s'étaient nouées à la Chambre à cette occasion.

Les Flandres, essentiellement provinces de très petites cultures locales, encore amoindries depuis les années 1840 par la crise de l'industrie du lin qui assurait aux masses paysannes des revenus complémentaires indispensables, le Luxembourg et le Namurois intéressés par l'industrie du bois votaient contre l'amendement des Anversoïses et se ralliaient au camp des industriels de la province de Liège. Ces quatre provinces entendaient clairement soutenir le gouvernement Nothomb dans ses efforts de négociations commerciales avec la Hollande, prometteuses, on le sait, d'effets bénéfiques pour l'industrie du textile et celle des bois du pays.

L'amendement relatif à la limitation de la quantité des céréales qui serait introduite mensuellement vers le district de Verviers avait été déposé par M. Lys, député de l'arrondissement de Verviers, particulièrement concerné par le succès de l'opération. Cette concession qu'il faisait à l'opposition fut des mieux accueillie et votée à l'unanimité.

Le projet de loi, dûment corrigé par ces différents amendements, se voyait, finalement, voté par 66 voix contre 2 et 3 abstentions. Ce ralliement massif des suffrages s'explique, à la fois, par l'introduction des modifications décrites mais, surtout, en raison du caractère "hybride" de cette loi lié aux retombées des négociations avec le gouvernement de la Haye qui encourageaient des arrondissements agricoles à se désolidariser de leurs alliés traditionnels pour faire cause commune avec les représentants des intérêts industriels du sud du pays, multipliant, de la sorte, les exceptions à l'application de la loi protectionniste de 1834. Les motifs invoqués par le député Eloy de Burdinne justifiant son abstention au vote résumaient clairement l'ambiguïté du projet et le "malaise" qu'il devait susciter auprès des députés des deux Flandres : "J'aurais voté contre la loi, devait-il signifier à la Chambre, s'il n'y avait là une question qui peut intéresser les Flandres et l'industrie linière. Je n'ai pas voulu donner un vote approuvant à une loi qui nous entraîne de plus en plus vers la ruine, je ne dis pas de l'agriculture, mais du pays tout entier, de son industrie et de son

commerce”<sup>34</sup>. Ce furent d'ailleurs ces mêmes députés des deux Flandres qui, quelques mois plus tard, devant la baisse des prix agricoles, souscrivaient majoritairement à la proposition de loi ultra-protectionniste de M. Eloy de Burdinne<sup>35</sup>. Nous y reviendrons par la suite.

On le sait, le Sénat n'introduirait plus de modifications au texte voté par la Chambre, en échange de quoi le ministre de l'Intérieur se montrait favorable au dépôt d'une proposition de loi qui améliorerait la protection assurée par la loi de 1834<sup>36</sup>. Malgré cela, le Sénat ne votait la loi que par 20 voix contre 15 et 2 abstentions. Ici également, il s'avère intéressant de consulter la répartition géographique des votes.

Les sénateurs opposés au projet de loi étaient ceux de Liège protégeant les intérêts agricoles du district de Verviers, ceux du Limbourg, de Louvain, de Nivelles et du Hainaut estimant qu'il fallait élargir le marché interne du pays : grâce à la multiplication des voies ferroviaires, leurs arrondissements pourraient parfaitement fournir les céréales nécessaires au district de Verviers. Les sénateurs représentant les intérêts du commerce maritime d'Anvers et ceux de la zone agricole très riche des polders faisaient cause commune avec le premier groupe de mandataires ; ils réaffirmaient ainsi l'alliance des forces que nous avons déjà pu observer à la Chambre des Députés.

## II. La loi du 7 mai 1845 et la réconciliation des intérêts agricoles

### A. Présentation du projet de loi

*Article unique* : Par dérogation à la loi du 31 juillet 1834 (Bulletin officiel, n° 626), le droit d'entrée sur le froment ext fixé :

“Lorsque le prix de l'hectolitre est :

de 22fr.1c. à 24 fr., en principal à 3 fr. par 1.000 kilogrammes

de 20fr.1c. à 22 fr., en principal à 12,50 fr. par 1.000 kilogrammes.

Sont ajoutés aux marchés régulateurs : les marchés d'Alost, Eecloo, Furnes, Huy, Lokeren, Malines, Roulers, St. Nicolas, Tirlemont, Tongres, Tournay et Ypres.

Lorsque les droits établis, par le présent article, seront appliqués au froment, le gouvernement pourra déclarer le seigle libre à l'entrée” (APCH, 25 avril 1845, p. 1471).

Le 3 mai 1845, J.-B. Nothomb, toujours ministre de l'Intérieur, présentait à la Chambre des Députés ce projet de loi préparé, à sa demande, par la section centrale. Il estimait nécessaire de réviser la loi de 1834 qui régissait la politique douanière belge en matière agricole. Mal équilibrée dans ses tarifs protecteurs, cette lois en-

(34) APCH, 26.11.1844, p. 201.

(35) Cfr. APCH, 15.02.1845, p. 813.

(36) Cfr. sa proposition de loi le 31 décembre 1844, APS, le 31.12.1844, p. 491.

courageait l'organisation d'opérations frauduleuses : en 1843, brusquement, le pays s'était vu inonder par des importations libres et massives de céréales déséquilibrant "toute l'économie intérieure"<sup>37</sup>. Pour contrer ce danger, le gouvernement – sur la base du texte de la section centrale – proposait deux mesures : l'augmentation du nombre des marchés régulateurs du prix des céréales d'une part et, d'autre part, une gradation des droits d'entrée. Il s'agissait, par là, de détruire "l'appât qu'offre le tarif de 1834 qui fait passer subitement du droit de 37 fr. 50 à zéro"<sup>38</sup>. Cette loi devrait, cependant, conserver un caractère transitoire : le manque de statistiques rigoureuses empêchait de statuer définitivement sur cette matière. Le ministre Nothomb annonçait, à cette occasion, son intention de lancer une vaste enquête agricole.

Pour instruire son projet de loi, la section centrale s'était, en réalité, largement inspirée de propositions émanant du Sénat<sup>39</sup>. A cet effet, le gouvernement se verrait accusé d'un opportunisme déplacé : ne s'était-il pas emparé d'une proposition de loi venant du Sénat pour contrer une autre proposition contresignée par 21 députés relevant majoritairement de la Flandre occidentale ? Cette dernière lui serait apparue trop excessive en raison du montant des droits d'entrée qu'elle préconisait<sup>40</sup>.

A la veille des élections du mois de juin, renouvelant partiellement la Chambre, le gouvernement Nothomb virait-il de bord ? En 1843, il avait introduit un projet de loi mettant largement en cause le protectionnisme agricole de la loi de 1834. Obligé de retirer ce projet qui avait soulevé tant d'insatisfactions, le ministre de l'Intérieur cherchait désormais, semble-il, une "classe appui" du côté de la propriété terrienne. Ce nouveau projet, au contraire du précédent, améliorerait le protectionnisme douanier du point de vue des céréales – sans se rallier, toutefois, aux "outrances" de la proposition des 21 députés.

Comment la Chambre et ses différentes forces économique-politiques réagirait-elle face aux nouvelles mesures proposées ? De son côté, le Sénat, dont on prétendait qu'il en était l'instigateur, se reconnaissait-il réellement dans le texte de la section centrale.

(37) Cfr. APCH, 3.05.1845, pp. 1574-1575.

(38) Nothomb, APCH, 3 mai 1845, p. 1574.

(39) Il s'agissait de la proposition de loi introduite par le sénateur baron de Coppens en réaction contre la loi du 31 décembre 1844. La prise en considération de cette proposition fut votée le 4 février 1845. La commission d'agriculture devait reprendre les termes de cette proposition de loi qu'elle soumit enfin à la discussion générale du Sénat le 12 mars 1845, celui-ci votait les droits d'entrée proposés à l'unanimité des 31 membres présents.

(40) Ces 21 députés contresignaient en fait la proposition de loi du député Eloy de Burdinne dont la prise en considération avait été votée le 18 février 1845. Cfr. APCH, 18.02.1845, p. 848, pour l'exposé de la proposition et APCH, 18.02.1845, p. 813.

### B. *Positions des intérêts socio-économiques de la Chambre et du Sénat*

Si l'unanimité était acquise, à la Chambre et au Sénat, pour reconnaître le caractère "vieux" de la loi de 1834 <sup>41</sup>, les divergences surgissaient quant à l'appréciation de l'ampleur de ses lacunes et aux correctifs à lui apporter.

Les représentants des grands centres urbains, industriels, commerciaux, financiers se montraient franchement hostiles aux nouvelles mesures proposées tandis que la majorité des intérêts agricoles leur reconnaissait, au contraire, un réel bien fondé. Au sein de cette majorité toutefois, quelques voix dissidentes, mais fortes, s'estimaient outrageusement trompées : ce projet était une manière d'enterrer la proposition des 21 députés qui, elle, prévoyait une "vraie" protection de l'agriculture.

Voyons, tout d'abord, les arguments avancés par les députés et les sénateurs favorables à ce projet protectionniste. Ce projet apportait une réponse à leur souci prioritaire : empêcher que des opérations frauduleuses ne se reproduisent en établissant un meilleur barrage sur les produits agricoles venant de l'étranger et assurer, de la sorte, aux produits belges, un prix suffisamment stable et rémunérateur <sup>42</sup>. Après tout, les industries du lin, du coton, du tabac mais aussi le commerce ne bénéficiaient pas de la protection de l'Etat <sup>43</sup>? L'agriculture avait droit à toutes les attentions : elle payait le plus d'impôts <sup>44</sup>, elle répondait aux besoins du pays en matière de céréales et cela, de la manière "la plus permanente et la moins aventureuse" <sup>45</sup>, elle remorquait, enfin, toute l'économie belge. La protection qu'elle demandait pour accroître sa production affranchirait ce pays d'un recours à l'étranger <sup>46</sup>. Cette protection ne devait cependant pas être "exagérée": il ne fallait pas porter "si haut le prix du pain que l'on en vient, en Belgique, à cultiver les pierres" <sup>47</sup>. L'agriculture méritait d'autant plus d'être protégée que non seulement la loi de 1834 encourageait les spéculations frauduleuses mais que les mesures édictées en 1839 (importation de

(41) Cfr. de Theux, APCH, 3.05.1845, p. 1580 ; Rodenbach, APCH, 5.05.1845, p. 1591 ; Van Cutsem, APCH, 6.05.1845, p. 1608 ; Delehay, APCH, 7.05.1845, p. 1619 ; Coghen, APCH, 7.05.1845, p. 1621 ; Rogier, APCH, 6.05.1845, p. 1609 ; Cogels, APCH, 7.05.1845, p. 1626.

(42) Cfr. Pirson, APCH, 3.05.1845, p. 1579 ; de Theux, APCH, 3.05.1845, p. 1580 ; de Muelenaere, APCH, 7.05.1845, p. 1623 ; Eloy de Burdinne, APCH, 7.05.1845, p. 1625 ; de Garcia, APCH, 7.05.1845, p. 1626 ; Dumon-Dumortier, APS, 15.05.1845, p. 1731.

(43) Cfr. Eloy de Burdinne, APCH, 5.05.1845, p. 1588 ; Rodenbach, APCH, 5.05.1845, p. 1591 ; Van Cutsem, APCH, 6.05.1845, p. 1607 ; de la Coste, APCH, 7.05.1845, p. 1616 ; de Corswarem, APCH, 7.05.1845, p. 1620 ; de Muelenaere, APCH, 7.05.1845, p. 1623 ; de Garcia, APCH, 7.05.1845, p. 162.

(44) Cfr. Vandestein, APCH, 3.05.1845, p. 1578.

(45) de Theux, APCH, 3.05.1845, p. 158 ; cfr. Eloy de Burdinne, APCH, 5.06.1845, p. 1587.

(46) Cfr. de Renesse, APCH, 3.05.1845, p. 1581 ; de la Coste, APCH, 7.05.1845, p. 1611 ; de Mérode, APCH, 7.05.1845, p. 1617 ; de Garcia, APCH, 7.05.1845, p. 1626 ; Baron de Coppens, APS, 15.05.1845, pp. 1731-1732.

(47) Prince de Mérode, APCH, 7.05.1845, p. 1618.

céréales du duché de Limbourg vers le district de Verviers au quart du tarif prévu), en 1843 et en 1844 (droit d'entrée réduits sur l'orge et le seigle) venaient encore saper sa bonne application. Ainsi, depuis 1839, l'agriculture n'avait pas cessé de prendre des coups. Les cultivateurs, les ouvriers agricoles, les ouvriers manufacturiers, "ces frères des ouvriers agricoles", l'industrie, le commerce devraient pâtir de sa mauvaise santé<sup>48</sup>. Seule une agriculture prospère et consommatrice des produits manufacturés donnerait du travail au pays<sup>49</sup>.

Par ailleurs, contrairement aux prétentions de l'opposition, l'"intérêt de la propriété foncière" n'était pas le seul enjeu de cette discussion<sup>50</sup>. Si le prix des baux avait augmenté, ce n'était pas en raison de la hausse du coût des produits agricoles mais du morcellement des terres, sans cesse multiplié sous la pression croissante de leur demande en location<sup>51</sup>. De plus, si le prix du pain était trop cher, il fallait s'en prendre au droit de mouture imposé par les villes<sup>52</sup>. L'agriculture demandait, seulement, que le pain soit payé à un "bon prix" et non pas à un "vil prix"<sup>53</sup>.

Toujours suivant nos représentants des campagnes, la loi de 1834 favorisait, en fait, bien davantage la grande propriété terrienne que ce projet en discussion ne le ferait : ce dernier empêcherait toute fluctuation des prix dont elle tirait le meilleur parti<sup>54</sup>; d'ailleurs, elle aurait dû préférer soutenir la proposition des 21 députés nettement plus protectionniste que le projet en discussion<sup>55</sup> et si elle ne le faisait pas, c'est parce qu'elle avait "le sens des intérêts de la nation". Elle savait prendre "des mesures sans contredire les intérêts des uns et des autres"<sup>56</sup>.

Ces représentants des intérêts fonciers ne se privaient pas, pour autant, de souligner toute l'importance de la question des prix agricoles. Le cultivateur qui verrait sa production correctement rémunérée, améliorerait et étendrait ses cultures à des terres jusqu'ici inexploitées<sup>57</sup>. Et renforcer les droits d'entrée du seigle conduirait également au défrichement des terres pauvres<sup>58</sup>.

(48) Cfr. de Muelenaere, APCH, 7.05.1845, p. 1622 ; de la Coste, APCH, 7.05.1845, p. 1617.

(49) Cfr. Pirson, APCH, 3.05.1845, p. 1579 ; Van Cutsem, APCH, 6 mai, p. 1608.

(50) Cfr. Vandenstein, APCH, 3.05.1845, p. 1577 ; de Muelenaere, APCH, 7.05.1845, p. 1623.

(51) Cfr. Vandenstein, APCH, 3.05.1845, p. 1578 ; Rodenbach, APCH, 5.05.185, p. 1591 ; de Corswarem, APCH, 7.05.1845, pp. 1620-1621.

(52) Cfr. Eloy de Burdinne, APCH, 5.05.1845, p. 1588.

(53) Cfr. de Muelenaere, APCH, 7.05.1845, P. 1623.

(54) Cfr. Eloy de Burdinne, APCH, 5.05.1845, p. 1587.

(55) Cfr. Comte de Biolley, APS, 15.05.1845, p. 1731.

(56) Cfr. Dumon-Dumortier, APS, 15.05.1845, p. 1731.

(57) Cfr. Van Cutsem, APCH, 6.05.1845, p. 1608 ; Baron de Coppens, APS, 15.05.1845, p. 1732.

(58) Cfr. de Theux, APCH, 3.05.1845, p. 1580.

Comme nous l'avions annoncé, les plus vives hostilités à ce projet venaient des députés et des sénateurs des grands centres commerciaux, urbains et industriels du pays ainsi que d'une minorité réclamant une protection douanière plus soutenue pour l'agriculture conformément aux vœux des 21 députés. M. Dumortier, mandataire de Tournai, l'un de ces 21 députés, en était le principal porte-parole. Suivant ce dernier, la section centrale, en présentant le projet en discussion, avait escamoté la "proposition des 21"; ce projet n'était autre que le projet du Sénat : comme celui-ci, il introduisait une modification dans la quotité des droits, des mesures pour empêcher une hausse factice sur les céréales, une augmentation du nombre des marchés régulateurs et, enfin, des dispositions relatives à la mouture des farines dans le pays. Le principal reproche que M. Dumortier formulait à l'égard du projet de la section centrale portait non seulement sur l'insuffisance du montant des droits d'entrée mais aussi sur celle des délais d'attente prévus pour autoriser la libre entrée des marchandises tels que le Sénat l'avait d'ailleurs suggéré dans sa proposition<sup>59</sup>. De là, il s'imposait que la Chambre discute la "proposition des 21"<sup>60</sup>. Le député de Tournai s'empressait alors de rejoindre l'opposition urbaine, utilisant son arme ultime : le projet de loi était "inconstitutionnel"; en présentant à la Chambre le projet du Sénat, la section centrale ouvrait un conflit de prérogatives entre les deux assemblées<sup>61</sup>. C'était un "expédient du gouvernement": celui-ci voyant au bout d'un mois la grande répulsion du pays à l'égard de la "proposition des 21" et voulant, en même temps, rendre service à la grande majorité de la Chambre, profitait de la proposition d'"un bon sénateur" pour engager le Sénat à s'occuper, sans retard, de la grave question des céréales<sup>62</sup>.

Alliés sur le terrain d'une argumentation juridique, les opposants au projet se trouvaient en totale contradiction dès qu'il s'agissait d'apprécier la meilleure politique douanière à suivre en matière agricole. On connaît, à cet égard, la position de M. Dumortier. Mais qu'en était-il pour les représentants des grandes villes et des centres industriels du pays ?

Pour ces derniers, si la loi de 1834 était mauvaise, celle-ci l'était plus encore car elle aggravait le tarif douanier<sup>63</sup>. Elle était contraire à "tous les intérêts du pays"<sup>64</sup>. L'augmentation du nombre des marchés régulateurs ainsi qu'une gradation mesurée

(59) Cfr. Dumortier, APCH, 7.05.1845, pp. 1623-1624.

(60) Cfr. Dumortier, APCH, 5.05.1845, p. 1594.

(61) Cfr. Dumortier, APCH, 5.05.1845, p. 1593, 6.05.1845, p. 1605 ; Castiau, APCH, 5.05.1845, p. 1593 ; Osy, APCH, 3.05.1845, p. 1575 ; Orts, APCH, 6.05.1845, p. 1607 ; Manilius, APCH, 6.05.1845, p. 1600 ; Lys, APCH, 6.05.1845, p. 1603 ; Verhaegen, APCH, 5.05.1845, p. 1595 ; Castiau, 5.05.1845, p. 1592, 6.05.1845, pp. 1603-1604 ; vicomte de Biolley, APS, 15.05.1845, p. 1733.

(62) Cfr. Osy, APCH, 3.05.1845, p. 1577 ; Verhaegen, APCH, 6.05.1845, pp. 1601-1602 ; Castiau, APCH, 6.05.1845, p. 1604 ; Delehay, APCH, 7.05.1845, p. 1619 ; Delfosse, APCH, 7.05.1845, p. 1633.

(63) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1577 ; Rogier, APCH, 6.05.1845, p. 1609.

(64) Cfr. Osy, APCH, 3.05.1845, p. 1576 ; Cogels, APCH, 5.05.1845, pp. 1590-1591.

des droits d'entrée auraient suffi pour contrer les manipulations permises par la loi de 1834<sup>65</sup>. Mais le gouvernement ne s'était pas contenté de telles mesures, il avait cédé aux pressions de la propriété foncière et poussé à la hausse les droits d'entrée<sup>66</sup>. Celle-ci ne pouvait plus se contenter du prix rémunérateur de 20 fr. l'hectolitre de froment fixé par la loi de 1834; désormais il lui faudrait 24 fr. l'hectolitre.

Pour ces réfractaires au projet du gouvernement, tous les "malheurs" de l'agriculture venaient du prix élevé des baux – incombant précisément à la loi de 1834 qui soutenait artificiellement les prix, autorisant les propriétaires à louer leurs terres à des prix anormalement élevés<sup>67</sup>. Ainsi, lorsqu'une baisse surgissait au niveau des prix, les fermiers ne pouvaient plus satisfaire leurs obligations. Et maintenant, cette nouvelle loi viendrait, encore, renforcer cette protection. Elle était une "prime accordée aux possesseurs des terres de première qualité sur les possesseurs des terres de deuxième classe et ainsi successivement"<sup>68</sup>. Cette prime donnait au propriétaire "le moyen de louer ses terres à un prix plus élevé d'après la classe à laquelle elles appartenaient"<sup>69</sup>. Ce surcroît de protection amènerait, sans doute, l'exploitation de nouvelles terres mais il s'agirait de terres de "qualité très inférieure, condamnées à un état d'infériorité perpétuelle"<sup>70</sup>. N'était-ce pas là se priver de capital pouvant être investi dans d'autres activités industrielles beaucoup plus rentables<sup>71</sup>?

Ainsi, pour nos mandataires des villes, une législation protectrice des céréales n'avait aucun sens pour ce pays de peu d'étendue<sup>72</sup>. La vraie protection de l'agriculture "se trouvait dans son essence même, dans la nature de ses produits"<sup>73</sup> si menacés de détérioration lors de leur transport<sup>74</sup>. Il fallait bien davantage veiller à propager un enseignement agricole qui profiterait directement aux cultivateurs sans augmenter les revenus des propriétaires<sup>75</sup>.

Et, pour en finir avec les arguments de cette opposition, cette loi, devait-elle dire, aggraverait la situation des consommateurs et plus particulièrement celle des "classes ouvrières" en pleine extension<sup>76</sup>. Elle enrayerait aussi le bon fonctionnement des industries du pays qui devaient pouvoir produire à bon marché si elles voulaient res-

(65) Cfr. Cogels, APCH, 5.05.1845, p. 1590; Coghen, APCH, 7.05.1845, p. 1621.

(66) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1587; Rogier, 6.05.1845, pp. 1609-1610.

(67) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1586; Vicomte de Biolley, APS, 15.05.1845, p. 1733.

(68) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1585.

(69) Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1585; cfr. Osy, APCH, 3.05.1845, p. 1577.

(70) Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1587.

(71) Cfr. *ibidem*.

(72) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1586.

(73) *Ibidem*.

(74) *Ibidem*.

(75) Cfr. Delehayé, APCH, 7.05.1845, p. 1619.

(76) Cfr. Manilius, APCH, 3.05.1845, p. 1578; Delehayé, APCH, 7.05.1845, pp. 1618-1619; Delfosse, APCH, 7.05.1845, pp. 1632-1633; Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1586.

ter compétitives sur le plan international <sup>77</sup>. L'agriculture se fourvoyait d'ailleurs dans ses illusions : elle prétendait pouvoir couvrir les besoins du pays, c'était complètement erroné. Elle ne pouvait pas faire face à l'augmentation de la population. Et, malgré cela, elle voulait encore fermer le pays aux céréales étrangères <sup>78</sup>! Il en allait du maintien de l'ordre social. Ce projet de loi était un "germe de plus de division et d'irritation lancé dans le pays et d'une division d'autant plus fâcheuse, qu'elle tend à mettre les classes ouvrières en état d'hostilité envers la propriété foncière" <sup>79</sup>.

Cette loi sur les céréales exacerbait, ainsi, les tensions déjà existantes entre le gouvernement et cette opposition économique-politique d'obédience libérale et anticléricale essentiellement concentrée dans les villes et les centres industriels du pays. Déjà, celle-ci ne lui pardonnait pas sa loi sur le jury d'examen <sup>80</sup>. Et, cette fois encore, à ses yeux, le ministre de l'Intérieur démontrait sa "faiblesse ambitieuse": il sacrifiait ses propres positions au profit de la majorité pour se maintenir au pouvoir <sup>81</sup>.

### C. *Evaluation du rapport des forces*

Les intérêts fonciers se ralliaient massivement à ce projet de loi protectionniste en le votant, au Sénat par 23 voix contre 3 et une abstention, à la Chambre par 46 voix contre 26.

Le vote très majoritaire du Sénat ne doit pas étonner. On l'a dit, la propriété terrienne y était largement représentée. Par ailleurs, comme le soulignait le sénateur Dumon-Dumortier, la section centrale avait peu modifié la proposition primitivement déposée par celui-ci. Quelques correctifs seulement y avaient été introduits : seul le droit d'entrée prévu sur la tranche la plus élevée du prix du froment (de 22 à 24 fr.) s'était vue réduite de moitié (de 6 fr.25, ils devenaient 3 fr.) ; aux dix nouveaux marchés régulateurs proposés par le Sénat, la section centrale en avait encore ajouté deux ; une autre proposition sénatoriale, portant à quatre semaines, au lieu de deux, le temps estimé nécessaire pour calculer le prix moyen des mercuriales, n'avait pas non plus été retenue par la section centrale <sup>82</sup>.

Les 36% de députés qui, à la Chambre, s'opposaient au projet de loi, rejetant tout à la fois le gouvernement Nothomb comme tel, se groupaient, on le sait, essentiellement autour des grands centres urbains, commerciaux et industriels du pays, comme on peut en juger à la lecture du tableau I.

La cristallisation des attitudes au moment du vote de la loi dans son ensemble reproduisait, en fait, relativement clairement le partage des voix qui s'était opéré à

(77) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1586 ; Delehaye, APCH, 7.05.1845, p. 1619.

(78) Cfr. Lys, APCH, 5.05.1845, p. 1587.

(79) *Ibidem*.

(80) Cfr. Delfosse, APCH, 7.05.1845, p. 1633.

(81) *Ibidem*.

(82) Cfr. Documents parlementaires, Sénat, 14.05.1845, p. 1736.

l'occasion des nombreux amendements déposés, le plus souvent, par la minorité politique. Ainsi, le vote sur la "demande de clôture" de la discussion se répartissait en 43 voix "pour" et 31 voix "contre".

L'amendement déposé par le député B. Dumortier demandant "l'ajournement des dispositions relatives aux droits d'entrée" rassemblait 36 voix "pour" et 41 voix "contre". Ce vote témoignait de l'alliance entre les intérêts agricoles "extrémistes" et les représentants des positions urbaines et industrielles.

L'"amendement Coghen" accordant au gouvernement l'autorisation d'interdire la libre entrée du froment ayant atteint le prix de 20 fr. si celui-ci observait des manœuvres frauduleuses <sup>83</sup> recueillait 35 voix "pour" contre 42.

Les députés favorables à cet amendement estimaient que ce dernier bouleversait la totalité du projet ; il devait démontrer "aux plus crédules" que ceux qui le repoussaient voulaient autre chose que d'éviter la fraude, c'est-à-dire qu'ils voulaient une augmentation des droits d'entrée <sup>84</sup>.

La question posée par le député anversoïis Ch. Rogier, demandant s'il y aurait un droit d'entrée sur le froment alors que celui-ci aurait atteint le prix de 20 francs l'hectolitre, comptabilisait 27 réponses négatives contre 47 positives.

Enfin, la proposition de la section centrale sur les droits à percevoir au delà du prix de 20 fr. l'hectolitre de froment, rassemblait 46 députés "pour", 26 "contre" et 2 abstentions.

Il est intéressant de comparer la répartition géographique de ces différents votes de la Chambre. Comme nous l'annoncions, le noyau dur des opposants se retrouve systématiquement autour des grands centres urbains, commerciaux et industriels. Signalons, à cet égard, que parmi les 26 députés ayant voté contre ce projet de loi dans son ensemble, se retrouvent les noms de 22 députés qui cherchaient la dissolution du gouvernement Nothomb lors d'une "adresse" qu'ils remettaient au Roi le 31 janvier 1845 <sup>85</sup>.

(83) Cfr. APCH, 7.05.1845, p. 1621.

(84) Cfr. Verhaegen, APCH, 7.05.1845, p. 1628.

(85) Cfr. APCH, 31.1.1845, p. 664. (Annexe, p. 28)

TABLEAU I

Répartition des votes à la Chambre ou au Sénat dans le cadre de la discussion des lois du 31 décembre 1844 et du 7 mai 1845. (P = 'pour'; C = 'contre'; A = 'abstention')

Arrondissements des élus	1	2	3	4	5	6	7	8
Bruges	PC	P	PPC	PC	PCC	PCC	PCC	PPC
Ostende		CC						
Furnes								
Dixmude	C		P	P	C	C	P	P
Ypres	C		PP	PPP	CC	CC	PP	PP
Courtrai	C	P	PPP	PPC	PCC	CCC	PPP	PPP
Roulers	CC	P	PP	PP	CC	CC	PP	PP
Thielt	P	C	P	P	C	C	P	P
Eecloo		C	P	P	C	C	P	P
Gand	CC	PP	PPCCC	PPPPCC	PPPPPC	PPPPCC	PPPPCC	PPPPCC
Audenarde	C	P	PC	PC	PC	PC	PC	PC
Alost	PC	PP	PP	PP	CC	C	PP	PP
Termonde	PC	P	PC	PP	PC	PC	PC	PC
Saint-Nicolas	PPP	C	P	P	C	C	P	P
Anvers	PPC	PPC	PCC	PCCC	PPPP	PPPP	CCCC	CCCA
Malines			PPP	PPP	CCC	PPP	PPP	PPP
Turnhout	C	C	P	P	C	C	P	P
Maeseycyk	C		P	P	C	C	P	
Tongres	CP		PPC	PP	CC	CC	PP	PP
Hasselt	P	C	P	P	C	C	P	P
Louvain	PPPC	C	PPP	PPP		CCCC	PPPP	PPPP
Bruxelles	PPPPC	PP	CCCCC	CCCCC		PPPPP	CCCCC	CCCCC
Nivelles	PC	PC	PP	P		CC	PP	
Ath	PC	P	PP	PP	CC	CC	PP	PP
Tournai	PPCC		P	PC	PCC	PCC	PCC	PA
Mons	PP	PC	CC	CCC	PPP	PPP	CC	CC
Soignies		C		C	P		P	P
Charleroi	PPP	C	PPC	PC	P	PC	PC	PC
Thuin	P				PC	P		
Philippeville	P							
Dinant	C			C	C	C	P	P
Namur	PP	P	PPC	PPC	PCC	PCC	PPC	PPC
Huy	P	P	PC	PC	PC	PC	PC	PC
Waremme				P		C	C	P
Liège	PCCC	CC	PCCC	CCCC	PPPP	PPPPP	CCCC	CCCC
Verviers	CC	P	CC	CC	PP	PP	CC	CC
Marche	C			C		C		
Bastogne			C	C	P	P	P	C
Arlon	C	P	P	P	C	C	P	P
Viron								
Neufchâteau	C		P	P	C	C	P	P

1. Répartition des votes à la Chambre sur l'amendement demandant la mise en application de l'article 2 du projet de loi. Députés présents : 69,89%, vote 'pour': 50,76%, vote 'contre': 49,24%.

2. Répartition des votes au Sénat sur l'ensemble du projet de loi. Sénateurs présents : 77%, vote 'pour' : 54,05%, vote 'contre' : 40,55%, abstention : 5,40%.
3. Répartition des votes à la Chambre sur l'ensemble du projet de loi sur les céréales : Députés présents : 77,42%, vote 'pour' : 63,89%, vote 'contre' : 36,11%.
4. Répartition des votes à la Chambre sur l'amendement demandant la clôture de la discussion. Députés présents : 79,57%, vote 'pour' : 58,11%, vote 'contre' : 41,89%.
5. Répartition des votes de la Chambre sur l'amendement relatif à l'ajournement des dispositions relatives aux droits de protection. Députés présents : 82,79%, vote 'pour' : 46,75%, vote 'contre' : 53,25%.
6. Répartition des votes de la Chambre sur l'amendement Coghen. Députés présents : 82,79%, vote 'pour' : 45,45%, vote 'contre' : 54,55%.
7. Répartition des votes de la Chambre sur la 'question Rogier'. Députés présents : 79,57%, vote 'pour' : 63,51%, vote 'contre' : 36,49%.
8. Répartition des votes de la Chambre sur la proposition de la section centrale quant aux droits à percevoir au-delà de 20 fr. Députés présents : 79,57%, vote 'pour' : 62,16%, vote 'contre' : 35,14%, abstentions : 2,70%.

### III. La loi du 24 septembre 1845 et l'exacerbation des conflits d'intérêts

#### A. Présentation du projet de loi

*Article 1* : Jusqu'au 1er juin 1846, continueront d'être libres à l'entrée : le froment, le seigle, l'orge, le sarrasin, le maïs, les fèves et vesces, le foin, l'avoine, les gruaux ou orge perlée, les féculs de pommes de terre et d'autres substances amilacées, le vermicelle, macaroni et semoule, les pommes de terre, le riz. Le gouvernement pourra, en outre, accorder pour le même terme la remise totale ou partielle des droits d'entrée sur les farines, sur le bétail et sur toute denrée alimentaires non désignée au présent article. Il sera perçu sur ces objets un droit de balance de 10 centimes par 1.000 kilogrammes.

*Article 2* : Il sera accordé, jusqu'au 1er juin 1846, une remise du droit de tonnage pour l'importation des pommes de terre qui seront reconnues de bonne qualité et qui seront déclarées en consommation.

*Article 3* : Jusqu'au 1er juin 1846, continueront d'être prohibés à la sortie : le sarrasin, les pommes de terre.

*Article 4* : Sont prohibés à la sortie jusqu'à l'époque indiquée à l'article précédent : le froment, le seigle, l'orge, l'avoine, les féculs de pommes de terre, les pois, les fèves, les vesces, les gruaux de toute espèce.

*Article 5* : Le gouvernement pourra interdire, en outre, la sortie des farines, sons et moutures de toute espèce, du pain et du biscuit.

Il pourra faire cesser, en tout ou en partie, les effets des art. 2 et 3 et les prohibitions qui seraient établies en vertu du présent article.

*Article 6* : Il est ouvert au budget du ministère de l'Intérieur (exercice 1845) un crédit supplémentaire de 2 millions pour mesures relatives aux subsistances.

Ce crédit formera l'article unique du chap. XXIII de ce budget.

Il sera fait aux chambres, avant le 31 décembre 1846, un rapport spécial sur les mesures adoptées et sur les dépenses faites en vertu de la présente loi (APCH, le 16 septembre 1845, p. 3).

Au lendemain des élections du 10 juin 1845 renouvelant la moitié de la Chambre des Représentants <sup>86</sup> et devant le succès remporté, à cette occasion, par de nouvelles personnalités libérales, le gouvernement Nothomb donnait sa démission. Ce fut donc le gouvernement Van de Weyer, nouvellement constitué <sup>87</sup> qui, devant le "mauvais état confirmé des récoltes du pays" et plus particulièrement de celle des pommes de terre <sup>88</sup>, convoquait, en catastrophe, les chambres législatives afin qu'elles régularisent et complètent les mesures édictées par l'arrêté ministériel du 5 septembre établissant la libre entrée des denrées alimentaires précitées (moyennant un simple droit de balance de 10 centimes par 1.000 kilogrammes) et prohibant la sortie des pommes de terre et du blé sarrasin.

Faute de statistiques précises, l'exécutif estimait, *grosso modo*, à 12 millions d'hectolitres la consommation des pommes de terre en Belgique. Cette denrée constituait "la base principale de l'alimentation pour les classes ouvrières et surtout pour les habitants des campagnes" <sup>89</sup>. Suivant le ministre des Finances, M. Malou, "l'intérêt dominant dans les circonstances actuelles" était d'assurer "l'approvisionnement du pays et de prévenir un grand renchérissement des denrées alimentaires" <sup>90</sup>.

Plus spécifiquement, le gouvernement devait veiller à disposer de marchandises qui remplaceraient la pomme de terre. Tout comme il devait assurer du travail aux "populations les plus nombreuses" afin qu'elles aient les moyens d'acquérir ces marchandises <sup>91</sup>.

Le ministre des Travaux Publics, M. d'Hoffschmidt, annonçait ainsi : "pendant l'hiver, il y aura beaucoup plus de travaux pour la construction et l'extension des voies de communication qu'à aucune autre époque. Ces travaux consisteront en construction de routes nouvelles et de quelques canaux, en travaux à exécuter aux chemins de fer de l'Etat, et je l'espère, aux chemins de fer concédés à la fin de la dernière session" <sup>92</sup>.

Soucieux, par ailleurs, des intérêts agricoles et commerciaux, le gouvernement notait, pour les premiers, qu'ils ne pâtiraient en rien de la libre circulation des marchandises momentanément décidée, car la Belgique n'avait pas été la seule frappée,

(86) Les provinces ayant recouru aux élections furent celles d'Anvers, du Brabant, du Luxembourg, de Namur et de Flandre occidentale.

(87) Le ministre de l'Intérieur en était Van de Weyer, le ministre des Finances Malou et le ministre des Affaires Etrangères Liedts.

(88) Cfr. Malou, ministre des Finances, 16.09.1845, pp. 1-2.

(89) J. Malou, APCH, 16.09.1845, p. 1.

(90) J. Malou, APCH, 16.9.1945, p. 2.

(91) Cfr. Malou, APCH, 20.09.1845, p. 18.

(92) APCH, 20.09.1845, p. 22.

il s'avérait, dès lors, probable que des prix élevés ou du moins suffisamment rémunérateurs se maintiendraient jusqu'à l'époque fixée par le projet de loi et peut-être plus longtemps encore<sup>93</sup>; quant aux seconds, le régime des entrepôts et de transit continuant de subsister, ils ne devaient pas, eux non plus, souffrir des mesures prévues.

Enfin, si l'exécutif étendait la prohibition de sortie au froment, au seigle, à l'orge, à l'avoine et aux féculés de pommes de terre, c'était davantage pour "calmer" les appréhensions de la population que justifié "par une appréciation raisonnée des faits"<sup>94</sup>.

Comment les chambres législatives allaient-elles réagir face à ces mesures d'exception ?

### B. *Position des intérêts socio-économiques de la Chambre et du Sénat*

La législature soulignait, unanimement, le caractère désastreux de la situation ; elle aurait des retombées majeures sur les "classes pauvres", les "classes ouvrières" et la population des campagnes surtout. De "famine", il n'était cependant pas question : la récolte des céréales avait été bonne. Le gouvernement devait toutefois veiller à assurer l'alimentation de la plus grande masse des consommateurs. Il devait aussi faire en sorte que le prix des céréales soit accessibles aux "classes ouvrières" et qu'elles aient les moyens de se les procurer. Ici encore, un large consensus était réalisé sur la nécessité de multiplier les travaux d'utilité publique car les mesures douanières ne seraient pas suffisantes pour subvenir aux besoins des "classes nécessiteuses". A cet effet, il faudrait empêcher que ce ne soient les ouvriers étrangers qui viennent profiter de ces emplois, la disette régnant également dans les pays limitrophes de la Belgique. Donner du travail à la "classe ouvrière" était d'autant plus recommandable qu'il fallait éviter de l'amalgamer avec la "classe indigente" dont l'état de mendicité devenait vite un véritable engrenage<sup>95</sup>.

Les vues convergeaient encore sur le thème des habitudes alimentaires "des populations"; ce thème faisait écho à des préoccupations largement diffusées par la presse de l'époque : y avait-il un moyen de modifier ces habitudes ? Les classes moyennes ne devraient-elles pas manger davantage de viande et de poisson sec ? Elles seraient ainsi "moins consommatrices de pain, de pommes de terre, de riz et des autres fa-

(93) Cfr. Malou, APCH, 16.09.1845, p. 2.

(94) Cfr. APCH, 16.09.1845, p. 2.

(95) Cfr. Desmet, APCH, 20.09.1845, p. 14 ; d'Hoop, APS, 23.09.1845, p. 30 ; vicomte Desmanet de Biesmes, APS, 23.09.1845, pp. 30-31 ; Comte Vilain XIII, 23.09.1845, p. 32 ; Baron Dellafaille, 23.09.1845, pp. 32-33 ; Comte de Ribaucourt, 23.09.1845, APS, p. 33 ; Baron de Stassart, 23.09.1845, p. 33 ; de Rouillé, APS, 23.09.1845, p. 34 ; Comte de Mérode, APS, 23.09.1845, p. 35 ; Siraut, APS, 24.09.1845, p. 37 ; Baron de Royer, APS, 24.09.1845, p. 38 ; Baron de Macar, APS, 24.09.1845, p. 39 ; Dupont d'Ahérée, APS, 24.09.1845, p. 43 ; Bonné-Maes, 24.09.1845, p. 43.

rineux de nécessité”<sup>96</sup> qu’elles laisseraient, dès lors, à un prix plus accessible “aux pauvres et aux ouvriers”. Par ailleurs, ne faudrait-il pas que “les ouvriers travaillant dans l’industrie des mines, des usines métallurgique, des verreries”, puissent se nourrir de viande pour faire face “au déploiement des forces musculaires” dont ils doivent user dans des entreprises<sup>97</sup>?

“Ventre affamé n’a pas d’oreille” se disait-on, également, sur les gradins de la Chambre et du Sénat. Que le gouvernement s’inspire donc de ce vieil adage et qu’il prenne les mesures en conséquence : l’ordre social devait être maintenu.

La crise alimentaire avait-elle donc eu raison des tensions économique-politiques que l’étude des lois précédentes avait permis de dégager ? Certes non ! Au-delà de cette belle unanimité que nous venons de décrire, nos hémicycles politiques vibraient des plus vives tensions économiques, politiques, régionales.

Les régions se disputaient le concours de l’Etat pour qu’il multipliât ses travaux d’utilité publique ou fasse pression sur les entreprises privées pour qu’elles accélèrent leurs engagements. Des querelles d’urgence surgissaient entre telle ou telle province, tel ou tel arrondissement, s’estimant le plus gravement atteint par la crise<sup>98</sup>.

Le choix de la politique économique la plus adaptée aux circonstances entraînait des discordes non seulement entre les représentants des intérêts fonciers et industriels mais aussi entre les députés et les sénateurs des grands centres urbains, commerciaux qui, pourtant, avaient fait cause commune dans le cadre de la discussion de la loi de mai 1845.

Le commerce maritime demandait l’ouverture des frontières. En ce sens, la libéralisation des importations prévues par le gouvernement lui paraissait très satisfaisante. Par contre, la prohibition de sortie était la plus absurde des décisions. La Belgique subissait des actes de rétorsion de la part des pays étrangers alors qu’elle avait, elle-même, tant intérêt à pouvoir exporter<sup>99</sup>. Le commerce rejetait également le délai de prolongation prévu par le gouvernement pour la libéralisation des importations, il souhaitait un allongement de ce délai (ne fût-ce que deux mois supplémentaires) : il en allait de la sécurité de ses transactions sur le plan international<sup>100</sup>. Il demandait, enfin, que le gouvernement se mêlât le moins possible des opérations commerciales<sup>101</sup>.

(96) Osy, APCH, 20.09.1845, p. 14.

(97) Castiau, APCH, 20.09.1845, p. 19 ; cfr. aussi comte Vilain XIII, APS, 24.09.1845, p. 40 ; Baron de Macar, APS, 24.09.1845, p. 39 ; Baron Dellafaille, APS, 24.09.1845, p. 40 ; Baron de Stassart, APS, 24.09.1845, p. 41 ; Castiau, APCH, 20.09.1845, p. 19 ; Lys, APCH, 20.09.1845, p. 17.

(98) Cfr. Marquis de Rodes, 24.09.1845, p. 41 ; d’Hoop, 23.09.1845, p. 30.

(99) Cfr. Osy, APCH, 20.09.1845, p. 14.

(100) Cfr. Osy, APCH, 20.09.1845, p. 16.

(101) Cfr. Osy, APCH, 20.09.1845, p. 14 ; baron de Macar, APS, 24.09.1845, p. 39.

Ces différentes positions isolaient, ostensiblement, le grand négoce anversoïse des autres centres urbains du pays. Ainsi, Bruxelles et Liège appuyaient les mesures de prohibition de sortie du gouvernement : il fallait se méfier de l'Angleterre ; en manque d'approvisionnements, elle viendrait accaparer les marchandises belges et les Etats-Unis ne pourraient pas secourir la Belgique à temps et en suffisance <sup>102</sup>. Quant à M. Castiau, député libéral, il n'hésitait pas à se distancier encore davantage du commerce maritime en qui il ne pouvait "avoir confiance" car il ne cherchait qu'à réaliser de "gros bénéfices". Cette frange radicale du parti libéral formulait, alors, un ensemble de propositions qui brouillaient plus encore les cartes du monde politique : il importait que le gouvernement intervienne et garantisse, dans l'avenir, les meilleurs plants de pommes de terre <sup>103</sup>; il fallait suspendre les charges fiscales qui pesaient sur les "classes nécessiteuses" (les taxes sur les boissons, les octrois communaux) <sup>104</sup>; il fallait qu'on remplace les "impôts les plus impopulaires par des taxes modérées et équitables" <sup>105</sup>; le gouvernement devait enfin autoriser les conseils communaux et les administrations de bienfaisance à acheter des denrées alimentaires et le combustible pour "les revendre ensuite aux classes ouvrières au prix coûtant ou à un prix inférieur. A cet effet, l'Etat devait, au besoin, leur faire des avances et, s'il y avait lieu, leur accorder des subsides" <sup>106</sup>. Cette gauche libérale souhaitait encore un "redressement des salaires" pour faire face au coût croissant des biens alimentaires de première nécessité <sup>107</sup>.

Ce temps de crise révélait, ainsi, bien des discordances non seulement entre Anvers et les autres centres urbains et industriels du pays, mais également au sein même du camp libéral, certains d'entre eux témoignant de positions plus nettement "à gauche" lorsqu'ils sollicitaient, par exemple, une part très active de l'Etat en faveur du monde "des nécessiteux".

L'ombre de la loi de mai 1845, communément partagée par ces différents protagonistes, réussirait cependant encore à les rassembler. Cette loi qui, finalement, n'avait pas été promulguée par le Roi, les réunissait dans une seule et même invective : c'était la propriété terrienne qui avait soufflé ce "projet de loi de famine" à la section centrale. Mais, maintenant, la situation de crise et les mesures préconisées par le gouvernement la condamnaient à une "mission expiatoire". Le député Verhaegen attisait les feux de l'opposition par l'insistance provocatrice qu'il mettait à se faire assurer que l'application de cette loi était définitivement écartée <sup>108</sup>. Et les députés d'Anvers et de Liège soulignaient, à cette occasion, qu'ils avaient le pays pour eux : "le bon sens de la nation et la réprobation de la généralité a été si forte, que le gouvernement

(102) Cfr. Delfosse, APCH, 20.09.1845, p. 15, Verhaegen, 20.09.1845, p. 17.

(103) Cfr. Lys, APCH, 20.09.1845, p. 16.

(104) Cfr. Castiau, APCH, 20.09.1845, p. 19.

(105) *Ibidem.*

(106) *Ibidem.*

(107) *Ibidem.*

(108) Cfr. APCH, 20.09.1845, p. 17.

n'a pas osé publier une loi que nous avons tant combattue" <sup>109</sup>. Ils soulignaient, enfin, que s'ils se ralliaient aux décisions du gouvernement, il s'agissait, là, d'un "vote de nécessité" et certainement pas d'un "vote de confiance" à l'égard de ce dernier. Comme le soulignait encore le député bruxellois Verhaegen : "devant une calamité publique, il ne doit pas y avoir de partis ; amis et ennemis du gouvernement doivent se donner la main" <sup>110</sup>.

C'était encore du côté des intérêts fonciers que le gouvernement Van de Weyer devait trouver son meilleur appui. En effet, pour la majorité des députés et des sénateurs des campagnes, le projet de loi était satisfaisant parce que sa durée d'application restait limitée. Les mesures préconisées pourraient toujours être revues en fonction de l'évolution de la situation. Prolonger le délai de libéralisation des importations jetterait, en tout cas, "la panique parmi les fermiers qui pourraient craindre de ne pas pouvoir vendre leur prochaine récolte" <sup>111</sup>. De plus, ce projet s'avérait bien suffisant pour attirer dans le pays les denrées alimentaires en quantité suffisante et au meilleur marché possible <sup>112</sup>. Et, si le gouvernement avait décidé la prohibition des exportations, il l'avait fait avec la recommandation de la propriété foncière <sup>113</sup>. Par ailleurs, si le prix des céréales restait élevé, cela résultait des nouvelles opérations de spéculation : les pommes de terre étaient la proie des "accapareurs" qui sillonnaient les campagnes <sup>114</sup>. Enfin, contrairement à ce qu'affirmait le commerce, ce ne serait pas la suppression des droits d'entrée sur le bétail qui diminuerait le prix de la viande ; la suppression des droits d'octroi imposés par les villes y apporterait, par contre, le meilleur remède <sup>115</sup>.

La frange "progressiste" du camp libéral et la propriété foncière parlaient-elles donc d'une seule voix lorsqu'il était question de la suppression des droits d'octroi ? Replacés dans leurs contextes, ces propos d'apparence identique recevaient une sonorité bien distincte : pour l'agriculture, il s'agissait surtout de mettre dos à dos villes et campagnes, taxations douanières indirectes sans incidence sur les produits alimentaires de grande consommation et taxations urbaines directes avec incidence sur l'alimentation publique, tandis que pour les libéraux radicaux, il s'imposait de rejeter tant les unes que les autres.

(109) Osy, APCH, 20.09.1845, p. 13 ; cfr. Delfosse, APCH, 20.09.1845, p. 14.

(110) APCH, 20.09.1845, p. 17.

(111) Desmet, APCH, 20.09.1845, p. 14 ; cfr. Baron de Baré de Comogne, APS, 24.09.1845, p. 43.

(112) Cfr. Desmet, APCH, 20.09.1845, p. 14.

(113) Cfr. Eloy de Burdinne, APCH, 20.09.1845, pp. 15-16 ; comte Vilain XIII, APS, 24.09.1845, p. 40.

(114) Cfr. comte de Renesse, APS, 23.09.1845, p. 34.

(115) Cfr. Rodenbach, APCH, 20.09.1845, p. 15 ; comte de Ribaucourt, APS, 23.09.1845, p. 33 ; Baron de Stassart, APS, 23.09.1845, p. 33 ; Baron Dellafaille, APS, 24.09.1845, p. 41 ; Comte de Renesse, APS, 23.09.1845, p. 35 ; Vicomte Desmanet de Biesmes, APS, 23.09.1845, p. 35.

La satisfaction généralement exprimée par les mandataires des arrondissements ruraux face aux mesures édictées par le gouvernement n'empêchait pas, toutefois, l'expression de certaines inquiétudes de la part de l'un ou l'autre sénateur, propriétaire terrien. Le comte de Renesse se demandait, par exemple, si le gouvernement avait prévu des mesures de "sauvegarde des intérêts des cultivateurs" dans la mesure où, "d'ici à juin 1846, le prix des céréales viendrait à tomber" <sup>116?</sup>

### C. *L'évaluation du rapport des forces*

La Chambre et le Sénat votèrent à l'unanimité ce projet de loi déposé par le gouvernement Van de Weyer. On le sait, cette unanimité doit avant tout s'interpréter comme étant l'expression d'une solidarité obligée face au caractère désastreux de la situation. Les mandataires politiques ressentaient surtout la nécessité de faire *chorus* devant l'opinion publique en soutenant l'exécutif en tant que gestionnaire de la crise et d'un ordre social à préserver. Notons toutefois qu'au-delà des conflits de position qui séparaient les forces économique-politiques tels que nous les avons décrits, celles-ci pouvaient "s'entendre" non seulement autour d'un objectif communément partagé, à savoir la satisfaction des besoins alimentaires de la plus grande masse des consommateurs et le maintien d'un ordre social, mais, aussi, parce que chacune d'entre elles trouvait, dans cette situation de crise et les mesures adoptées, la satisfaction d'intérêts qui lui étaient spécifiques. Cette conjoncture de crise assurait ainsi à l'agriculture des prix de vente élevés que le gouvernement s'engageait, à ne pas trop bouleverser en proposant une loi limitée dans le temps ; le grand négoce, l'industrie manufacturière et les représentants des grands centres de consommation voyaient le pays acquis aux idées de liberté douanière ; même si cela n'était que transitoire, les faits en démontreraient l'efficacité.

Une fois encore, ce sera à partir de la prise en compte des différents amendements et des voix qu'ils recueillaient qu'on pourra se faire une idée plus précise du poids des forces en présence.

Particulièrement revendicatif en la personne du député Osy, le négoce anversois déposait divers amendements dont le plus important repoussait au 1er septembre le délai accordé par le gouvernement pour la libre entrée des produits alimentaires. Cet amendement recueillait 18 voix "pour" contre 62.

La majorité de la Chambre ralliait donc la position défendue par le nouveau ministre des Finances, M. Malou, contre l'avis d'une minorité libérale attachée aux villes d'Anvers, de Bruxelles, de Gand, de Liège et de Verviers, comme en témoigne le tableau II.

---

(116) APS, 23.09.1845, p. 34.

TABLEAU II

Répartition des votes de la Chambre favorables à l'amendement Osy. (P = 'pour')

Arrondissement des élus	1
Bruges	P
Gand	PPP
Anvers	PPPP
Bruxelles	PPP
Tournai	PP
Liège	PPP
Verviers	PP

1. Députés présents : 86,02%, vote 'pour' : 22,5%, vote 'contre' : 77,5%.

Malgré l'appui soutenu qu'il recevait encore des députés liégeois et verviétois, le commerce maritime n'obtenait pas plus gain de cause avec cet autre amendement demandant la remise totale ou partielle des droits d'entrée sur les farines. Le ministre des Affaires Etrangères, M. Liedts, avait, ici, pesé de tout son poids pour empêcher qu'il ne l'emportât : ne fallait-il pas protéger la meunerie, cette "industrie qui donne chaque jour du travail à un grand nombre d'ouvriers" <sup>117</sup>?

M. Osy obtint, cependant, l'appui massif de la Chambre lorsqu'il proposa l'adoption d'une remise des droits de tonnage pour les navires important "des pommes de terre reconnues de bonne qualité et déclarées en consommation". Cet amendement deviendrait, ainsi, l'article 2 de la loi <sup>118</sup>.

Quant au député libéral liégeois, M. Delfosse, il ralliait également la majorité de la Chambre autour de son amendement qui donnait au gouvernement "la possibilité d'accorder, pour le même terme prévu par la loi, la remise totale ou partielle des droits d'entrée sur le bétail et sur toute denrée alimentaire non désignée à l'article 1er du projet de loi" <sup>119</sup>.

#### IV. Conclusion

Au terme de ce travail d'analyse des positions des principaux acteurs socio-politiques et de leurs rapports de force respectifs, nous pouvons répondre à certaines de nos interrogations de départ.

1. L'unionisme est avant tout une notion "politique", à ne pas étendre, indûment, au domaine économique. On ne peut considérer la période des gouvernements unionistes comme étant une période où les forces socio-économiques représentées au Parlement se fondaient, nécessairement, dans une harmonie profonde au nom de l'intérêt

(117) APCH, 20.09.1845, p. 23.

(118) Cfr. APCH, 20.09.1845, p. 24.

(119) APCH, 20.09.1845, p. 24.

supérieur du nouvel Etat. Ainsi, contrairement à la thèse la plus répandue suivant laquelle, au cours de cette période, les classes dirigeantes belges se divisaient seulement sur des questions dites "cléricales/anticléricales" et s'entendaient sur le plan économique, les gouvernements unionistes (en l'occurrence le gouvernement Nothomb et le gouvernement Van de Weyer) durent lutter, manoeuvrer, négocier leurs projets de loi face à des assemblées législatives très tendues sur les enjeux de la politique douanière en matière agricole. Sans compter que, précisément, au plan politique, les libéraux "anticléricaux" s'opposaient de plus en plus franchement à la formule des gouvernements d'union.

Si l'on envisage la gestion du nouvel Etat sous toutes ses facettes, on ne peut être étonné de cette situation de conflits au plan économique. Le consensus sur un certain type d'économie n'était guère facile à réaliser car la classe politique se voyait prise entre deux impératifs au sujet desquels le principe d'unionisme ne "prescrivait" rien : celui du libéralisme spécifique au grand négoce, aux industries en pleine croissance, voulant abolir les frontières, ouvrir les marchés, pousser la division internationale du travail et celui du protectionnisme spécifique à la propriété foncière, soucieuse de contrôler les prix agricoles au plan national et par là, celui des fermages et de la rente foncière. Le consensus s'avérait d'autant plus difficile à réaliser que les deux composantes de l'unionisme politique s'identifiaient respectivement, grosso modo, aux milieux libéraux libres-échangistes et aux milieux catholiques, en l'occurrence, protectionnistes car plus essentiellement concernés par les intérêts agricoles.

Il n'empêche que le vote acquis dans le contexte de la crise de 1845 montrait qu'une unanimité pouvait être obtenue autour d'un projet qui, au départ pourtant, avait suscité de nombreuses controverses. Comme on le sait, par ailleurs, cette unanimité s'était surtout faite au nom d'une crise à gérer et d'une "pacification" objective des tensions liée à des intérêts socio-économiques diversement "satisfaits" dans ce contexte de conjoncture exceptionnelle – unanimité à ne pas confondre donc avec l'"unanimité" d'une vision euphorique de l'unionisme, trop détachée des réalités sociales et économiques du pays.

2. L'examen des discussions parlementaires et des votes acquis autour des lois envisagées montre, plus particulièrement, la complexité du jeu des alliances entre les différentes forces économique-politiques siégeant à la Chambre et au Sénat.

La première loi illustre une double division, celle des milieux agricoles et celle des milieux libéraux.

Les milieux agricoles se séparaient entre les partisans du protectionnisme douanier et ceux qui, au contraire, souhaitaient la libéralisation des frontières en faveur du district de Verviers (via le Limbourg hollandais), étant donné les retombées positives de cette mesure pour les industries du bois et du textile dont les provinces de Namur, du Luxembourg et des Flandres pourraient profiter.

Les milieux libéraux se scindaient, quant à eux, entre les "Anversois" préférant un protectionnisme léger sur des importations venant par la mer et les industriels rejoints par les représentants des grands centres de consommation favorables à la

multiplication de points d'ouverture du pays, encourageant les importations de céréales à moindre coût.

Cette double scission entraînait, on l'a montré, une alliance peu coutumière au cours de ce XIX<sup>e</sup> siècle en Belgique (alliance provisoire, il est vrai) entre le grand négoce maritime et une fraction des milieux agricoles.

On a vu également que, suite au jeu des amendements, un vote unanime était quasiment réalisé, du moins, à la Chambre ; le Sénat plus largement dominé par la propriété foncière témoignait jusqu'au bout de sa relative insatisfaction face au projet du gouvernement trop libre-échangiste.

La deuxième loi étudiée, améliorant le protectionnisme agricole de la loi de 1834, associait dans une alliance objective d'opposition le grand négoce, l'industrie, les représentants des grandes villes ainsi que des "agriculteurs extrémistes" estimant la loi insuffisante dans son protectionnisme agricole. Alors que le Sénat votait massivement cette loi qu'il avait inspirée, la Chambre n'était pas parvenue à rallier son opposition au moment du vote final.

La troisième loi – la "loi de crise" – suscitait une grande variété de réactions à la Chambre et au Sénat avant leur complet ralliement au moment du vote de la loi dans son ensemble.

Des oppositions surgissaient, non seulement entre les milieux agricoles et les milieux industriels, mais aussi entre ces derniers et le commerce maritime, tout comme entre des libéraux "conservateurs" et des libéraux "progressistes". Des alliances partielles apparaissaient, par ailleurs, entre les libéraux, représentants des grandes villes et les intérêts fonciers (d'accord pour la prohibition de sortie des produits alimentaires) ainsi qu'entre des libéraux "progressistes" et ces mêmes intérêts fonciers (d'accord pour la suppression des droits d'octroi).

Par rapport à ces divers intérêts, les gouvernements témoignaient de fort peu d'autonomie. Leur rôle consistait à la fois à impulser des projets et à réaliser des compromis relatifs, souvent difficiles, donnant lieu à des lois pour le moins composites dont l'importance, voire la prédominance de la grande propriété foncière se dégageait notoirement <sup>120</sup>. La loi du 7 mai 1845 démontrait très clairement cette importance et plus particulièrement comment, contraint par les événements (l'échec de sa tentative de libéralisation en 1843 et la pression du Sénat dans le cadre de la discussion de la loi de décembre 1844), le gouvernement Nothomb s'appuyait sur le Sénat pour imposer un retour à un certain protectionnisme agricole et tenter d'assurer, par là, la continuité de son gouvernement (on était à la veille des élections de juin 1845) de plus en plus contesté par les factions libérales "anticléricales".

La modernisation de la Belgique par la voie du libéralisme ne fut donc en aucune manière linéaire. En ce milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, les intérêts terriens ne manquaient

(120) P. DELFOSSE, *Etats, crises alimentaires et modernisation de l'agriculture en Belgique (1853-1857)*, *loc. cit.*; P. DELFOSSE, *La politique agricole de l'Etat*, *op. cit.*

pas de continuer à peser de tout leur poids, dans toutes leurs complexités. Par exemple, les milieux agricoles, n'avaient accepté les mesures de libéralisation des frontières que lorsque leurs intérêts le permirent. En période de pénurie alimentaire, l'accroissement du coût des produits de grande consommation rendait possible l'instauration du libre-échange qui, limité dans le temps, ne pouvait pas mettre en cause une fourchette de prix suffisamment rémunérateurs et garants de fermages élevés.

Nous retombons de la sorte sur une des raisons prévalant à l'unanimité des votes dans le cadre de la "loi de crise" de 1845 : à la peur des troubles sociaux s'adjoignait la conciliation objective de tous les intérêts en présence. N'était-ce pas là une préfiguration d'une des caractéristiques majeures du "système belge" de gouvernement qui ne peut s'engager réellement dans des politiques qu'après de longues tentatives de compromis – certes relatifs et provisoires – entre les principaux acteurs économique-politiques et sociaux défendant jalousement leurs intérêts ?

## Annexe

## 22 Députés votent pour une adresse au Roi mettant fin au ministère Nothomb

Noms	Arrondissements	Provinces
Devaux	Bruges	Fl. occidentale
Delehay	Gand	Fl. orientale
d'Elhoungne	Gand	Fl. orientale
Manilius	Gand	Fl. orientale
Vilain XIII	Saint-Nicolas	Fl. orientale
Osy	Anvers	Anvers
Rogier	Anvers	Anvers
Orts	Bruxelles	Brabant
Verhaegen	Bruxelles	Brabant
Castiau	Tournai	Hainaut
Dumortier	Tournai	Hainaut
Savart	Tournai	Hainaut
Dolez	Mons	Hainaut
Lange	Mons	Hainaut
Sigart	Mons	Hainaut
Delfosse	Liège	Liège
de Tornaco	Liège	Liège
Fleussu	Liège	Liège
Lesoinne	Liège	Liège
David	Verviers	Liège
Lys	Verviers	Liège
de Mayer	Arlon	Luxembourg

(APCH, 31 janvier 1845, p. 664)

Elévation du prix des pommes de terre entre la 1ère semaine de juin et la 2ème semaine de septembre 1845

En francs les 100 kilogrammes

	1ère semaine juin	2ème semaine juin	2ème semaine septembre
Ath	6.00		14.00
Courtrai		4.50	8.50
Furnes	2.67		8.50
Eecloo	3.89		7.69
Saint-Nicolas	6.36		10.00
Termonde	5.74		12.00
Grammont		6.30	7.60
Bruxelles	9.00		13.00
Anvers	4.75		8.25
Namur	4.35		5.71
Bastogne	1.50		3.00
Arlon		3.00	3.50

Extrait de la "Sentinelle des Campagnes", cfr. APCH, 17.09.1845, p. 8.

**Summary: The agricultural policy of the Belgian State in the period of 1844-1845.**

*This article concerns the study of the agricultural policy of the Belgian State in the period of 1844-1845. Behind the technical formulations of diverse and even contradictory laws and regulations, the interest is to reveal the political and economical interests and strategies of the main political actors. This period is at the end of the well-known belgian "Unionism" that means the alliance of the dominant forces, catholics and liberals. The study shows that this period is not exempt of conflicts between those forces, with behind them respectively agricultural and industrial interests, with a more predominant weight of the latter than the usual theory of modernization usually had assessed.*