

LA BELGIQUE VUE PAR UN ANGLAIS

A PROPOS D'UN LIVRE RÉCENT

Notre pays a la réputation d'être une « terre d'expériences » sociales. Au fond, il ne l'est ni plus ni moins que les autres pays. Mais l'exiguïté de son territoire donne l'illusion que nous essayons « en petit » ce que d'autres pourraient exécuter « en grand ».

C'est dans cette idée qu'on nous compare à un champ d'expériences agricoles, ou à un laboratoire d'essais. Mais, en vérité, les phénomènes sociaux sont de structure bien différente. Ils s'enchevêtrent, se conditionnent, s'influencent réciproquement de telle manière qu'il est des plus malaisé d'en isoler un, et d'en comprendre le mécanisme et l'action sans pénétrer dans l'action et le mécanisme de l'ensemble de tous les autres.

Il n'y a pas une institution qui subsiste en soi, qui s'apprécie toute seule; il n'y en a pas qui puisse être transposée d'un milieu social dans un autre sans changer de caractères, sans produire des effets différents. Nous en avons un exemple frappant sous les yeux, dans les difficultés que soulève l'application en France de la représentation proportionnelle.

Nous en faisons « l'expérience ». Mais la faisons-nous pour la France? La faisons-nous « en petit » pour un grand pays?

N'est-il pas visible que toute la mentalité du peuple, les habitudes et les mœurs, l'esprit du personnel dirigeant des

partis, la « manière » du gouvernement, et tout ce passé de faits et d'idées qui constitue la matière sociale doivent entrer en ligne de compte pour juger de l'effet probable d'une modification de la représentation politique ?

Il en est de même, et je dirais *a fortiori*, des institutions économiques, de celles qui sont les formes de la poursuite du pain quotidien, du bien-être, du luxe. Nous ne pouvons les mettre sous un microscope, les débiter en coupes entre des lames de verre, comme fait le naturaliste. Rien qu'en les isolant, nous les modifions, nous les changeons : elles perdent leur âme, leur parfum, leur essence.

Est-ce à dire qu'un pays n'a rien à apprendre des autres ? Au contraire. A dire vrai, ce n'est pas la Belgique qui est une terre privilégiée d'expériences. Mais tous les pays font sans cesse des expériences, qui, bien étudiées et bien comprises, devraient servir aux autres — si tant est que dans la vie des sociétés, plus que dans la vie des individus, on apprenne à se conduire d'après la conduite des autres. La vraie difficulté est de bien comprendre et de bien étudier. Il devient de plus en plus évident que cela ne peut se faire qu'en embrassant l'ensemble de l'économie nationale, et qu'on ne gagne rien, sous prétexte de simplification, à se mettre des ceillères.

Ces réflexions me viennent à l'esprit en tournant la dernière page d'un livre magnifique, qui vient de paraître, en même temps en anglais et en français, et qui contient, en définitive, la description la plus riche et la plus condensée qu'on ait jamais écrite de l'économie sociale belge. Il est intitulé en anglais : *Land and Labour, lessons from Belgium* ⁽¹⁾, en français : *Comment diminuer la misère; études faites en Belgique par un Anglais* ⁽²⁾. L'auteur, M. B. Seeböhm Rowntree, est depuis longtemps préoccupé du problème du paupérisme. Il a étudié jadis la ville où il habite, York, dans un livre qui

(1) Londres, Mac Millan, 1 vol. in-8°, xx 633 pages.

(2) Paris, Giard et Brière. 1 vol. in-8°, xv 652 pages.

a eu un succès considérable : *Poverty, a study of town life*, pour y rechercher précisément les causes, les conditions et les remèdes à la pauvreté. Il est convaincu qu'elle est liée intimement au système de tenure des terres, et il s'est proposé d'examiner dans quelle mesure la répartition de la propriété foncière influe sur le bien-être d'une nation. Comme c'est un esprit éminemment positif, conscient des exigences de la science moderne, il a fatalement été amené par les raisons que j'ai indiquées plus haut, à se dresser un programme formidable de recherches concrètes, qui demandera des années de travail, peut-être une vie d'homme. Il a l'intention de rechercher tout simplement quelles sont les conditions sociales des principaux pays de l'occident de l'Europe, et d'y voir ce qui lie la propriété du sol à la misère.

Voici qu'il nous présente le résultat de ses recherches sur la Belgique, en attendant celles qu'il a déjà entreprises en France et en Suisse; puis il compte passer en Allemagne, aux Pays-Bas, en Danemark, avant de conclure et d'appliquer à l'Angleterre.

Il aurait pu, comme tant d'autres, se contenter des documents imprimés et de quelques voyages rapides dans le pays. Mais que de lacunes, que de doutes, cette vue superficielle aurait laissés? Il a voulu davantage. Il a installé chez nous un véritable bureau d'enquêtes, d'où un état-major d'observateurs avisés, belges et étrangers, a rayonné sur tout le pays. Il a harcelé de questions tous les ministères, toutes les administrations, tous les spécialistes, puis il est venu lui-même faire des séjours répétés et voir de ses yeux tout ce qui lui paraissait intéressant. Je n'étonnerai personne en disant qu'au bout de ses quatre années de recherches, M. Rowntree connaissait la Belgique comme peut-être pas un seul Belge.

Son livre est du plus haut intérêt pour nous à plusieurs titres.

Tout d'abord, il est écrit par un étranger pour des étrangers, ses compatriotes. Nous ne nous connaissons pas bien nous-mêmes. Nous finissons par ne plus voir ce que nous voyons tous les jours. Nous ne saisissons pas, surtout, ce qui est caractéristique, différent, significatif, symbolique, autour de nous. L'étranger est mieux placé, et quand il s'adresse spécialement à ses compatriotes, on peut être sûr que nous saurons mieux ce qu'il pense que s'il se contentait de nous décrire au monde entier. En effet, nous trouvons ici des comparaisons continuelles avec l'Angleterre, qu'il serait bien difficile de rencontrer ailleurs. Ici, nous avons du moins la garantie que ce qui est comparé était comparable.

Ensuite, ce livre est curieux par sa condensation. Ceux qui en ont suivi le travail préparatoire se sont souvent demandé comment il serait possible de faire tenir en un volume l'essentiel des milliers de documents, des centaines d'observations originales qui ont été soumises à l'auteur. Sous ce rapport, le livre est bien d'un Anglais, d'un homme d'affaires au coup d'œil pratique, sommaire, débarrassé des hésitations qui assaillent le théoricien. En plus d'un endroit, peut-être, on trouvera qu'il va vite en besogne. Il choisit rapidement, entre des extrêmes, une moyenne, et il résume en vingt pages ce qui aurait pu faire la matière de deux cents. Mais le résultat, c'est que, dans son unique volume, il nous offre la vue la plus complète, la vue totale de son sujet. Imaginez tel auteur allemand, tel fonctionnaire belge aux prises avec les mêmes matériaux, avec la même armée de collaborateurs, et nous aurions un ouvrage en dix tomes, d'où il eût été impossible de tirer le tableau d'ensemble. Aussi l'œuvre a cet avantage de pouvoir, pour ainsi dire, être proposée comme un manuel d'école, un manuel sur la Belgique économique.

Enfin, il est intéressant de voir comment la thèse, qui est au fond de ce travail, apparaît peu. On l'oublie presque, à lire l'exposé, multiple et divers, des observations recueillies.

Par endroits, il semble que l'auteur nous promène des Ardennes en Flandre, du Hainaut en Campine, des paysans aux ouvriers, pour le plaisir de nous faire découvrir notre pays. Mais, à la fin d'un chapitre, tout à coup, une simple phrase nous ramène droit aux préoccupations qui sont la raison d'être de ses recherches, et la conclusion ramasse en un tour de main la poignée de « leçons » que l'expérience belge enseigne sur l'influence de la propriété foncière. On pourrait regretter que ce point de vue ne soit pas plus développé, mais il ne faut pas oublier que nous n'avons affaire qu'à une étude préliminaire et que la théorie, la thèse politique, ne s'établira définitivement qu'après l'étude concrète de beaucoup d'autres pays.

* * *

Il est impossible de signaler ici tout ce qui est à retenir dans ce vaste résumé comparatif. Mais, pour donner au moins une idée de son contenu, je le feuillette une fois encore et je note au passage les points saillants.

Le volume s'ouvre par une première partie, intitulée : « Quelques facteurs fondamentaux des conditions sociales et économiques de la Belgique ». Je ne dirai rien des trois chapitres d'introduction : une description géographique et physique de la Belgique, des notions historiques et constitutionnelles, l'évolution de la tenure des terres. Ces pages sont plutôt destinées au lecteur anglais qu'au lecteur belge. Pourtant, il y a les portraits du Flamand et du Wallon qui valent la peine d'être lus ; ils étonneront plus d'un Belge, précisément par leur justesse.

Au sujet des partis politiques, on voit comment l'auteur a été frappé de la profondeur des divisions que l'esprit de parti creuse entre nous. Il y reviendra à mainte reprise dans le cours de l'ouvrage. Il note avec stupéfaction que « cette distinction s'étend aux cafés, aux sociétés sportives, chorales,

anti-alcooliques ou littéraires », et il nous montrera combien cette division est désastreuse quand il s'agit, par exemple, de l'action syndicaliste, ou de l'instruction publique, ou de la bienfaisance.

Parmi les « facteurs fondamentaux », l'auteur range naturellement la répartition de la propriété foncière. C'est ici qu'il nous donne les résultats de la plus importante de ses enquêtes personnelles. Les statistiques officielles ne faisant pas connaître le nombre de propriétaires, ni leur classement d'après l'étendue de leurs propriétés, M. Rowntree n'a pas hésité à se substituer à l'administration. Il entreprit dans les bureaux de cadastre et d'enregistrement des neuf provinces une vaste recherche, qui dura dix-neuf mois, pendant lesquels 383 fonctionnaires du gouvernement et 101 employés spécialement engagés par l'auteur y travaillèrent plus ou moins longtemps. Rien de semblable n'avait encore été tenté. On savait bien que la Belgique est un pays de petite propriété, mais on ne savait pas dans quelle mesure, et moins encore connaissait-on la répartition des propriétaires d'après la dimension de leurs propriétés. Grâce à M. Rowntree, nous avons maintenant ces précieux renseignements. Sans doute, ils ne sont qu'approximatifs, puisque l'enquête n'a porté que sur 55 p. c. de la superficie totale du pays et qu'il a fallu étendre les résultats par analogie. On pourra aussi discuter sur la méthode employée pour choisir les communes types. Mais il ne me paraît pas vraisemblable qu'un dénombrement officiel complet serait sujet à moins d'erreurs que celui-ci. Le résultat global est que le nombre total des propriétaires en Belgique est de 719,986, soit 10 p. c. de la population totale ou 18 p. c. de la population de plus de vingt ans. Plus des deux tiers des propriétaires ont moins d'un hectare chacun et 95 p. c. ont moins de 10 hectares. En moyenne, chaque propriétaire belge ne possède que 3 hectares 87 ares.

Mais la partie la plus intéressante de cette enquête

est celle relative aux « grands » propriétaires. M. Rowntree a fait relever dans *tous* les registres du cadastre *toutes* les personnes possédant au moins 25 hectares en un seul lot dans la même commune ; puis, avec ce relevé, il a recherché si ces grands propriétaires possédaient d'autres propriétés dans d'autres communes. Il a pu constituer ainsi ce qu'on pourrait appeler le tableau de l'aristocratie foncière du pays. Et voici ce qu'il conclut : « On peut dire qu'il n'y pas en Belgique de grands propriétaires au sens anglais du mot, car les deux plus grands ne possèdent ensemble que 12,800 hectares. A ce point de vue, le contraste entre la Belgique et l'Angleterre est vraiment frappant : ici, c'est par centaines qu'on compte les propriétaires ayant chacun plus de 10,000 hectares ; plusieurs possèdent au delà de 80,000 hectares et l'un d'eux a une propriété atteignant 526,316 hectares. Enfin, vingt-six pairs se partagent une étendue de terrain équivalente à la surface cultivée et aux forêts de la Belgique mises ensemble. » Ceci n'est qu'un exemple des comparaisons très instructives qui se répètent, dans le volume, pour chaque fait important.

Le système de tenure des terres aurait été mal compris, si l'on n'avait eu des notions sur le régime hypothécaire, sur les lois successorales et les modes de transfert de la propriété. Quelques pages résument non seulement nos lois, mais la pratique des faits. Nous y voyons prises sur le vif des différences capitales avec l'Angleterre : l'action du code civil opposée aux coutumes de primogéniture et de substitution ; l'effet de nos droits de mutation en contraste avec la modicité des frais de transfert en Angleterre : la vente d'une propriété de 12,500 francs, qui coûterait chez nous 1,043 fr. 75 cent., n'y entraînerait que 196 fr. 90 cent. Sans doute, ce sont là des choses que l'on savait, mais l'on n'est pas fâché de les voir en chiffres précis et d'en suivre les conséquences.

La deuxième partie est consacrée à l'industrie. C'est, après

l'énumération des principales industries du pays, l'étude du taux des salaires, de la durée du travail et d'autres conditions générales de la production industrielle. Tous ceux qui connaissent ces questions suivront avec curiosité les appréciations de ce grand industriel. Nous n'ignorons pas que les salaires étaient bas et la durée du travail exagérée; mais il nous dit dans quelle proportion, appuyé sur des descriptions concrètes, et en discutant les conditions de la comparaison. Il nous en dit aussi les raisons : effet utile de l'ouvrier belge inférieur à celui de l'ouvrier anglais, dû à son peu d'instruction et niveau inférieur de son bien-être, outillage suranné de beaucoup de nos fabriques, manque d'organisation syndicale des ouvriers, qui sont loin d'atteindre « la valeur entière de leur labeur ».

Un chapitre sur les industries à domicile et un autre sur le mouvement syndical terminent cette partie.

La suivante, beaucoup plus étendue, s'occupe de l'agriculture.

Elle s'ouvre par un diagramme bien parlant, qui nous montre en tête des nations pour la petitesse de nos exploitations agricoles, et comme c'est un fait de première importance, il est étudié en détail dans ses modes, ses causes et ses effets. Le mode de location des terres, l'influence des communaux et de leur exploitation, ainsi que les prix et loyers des terres forment l'objet des chapitres suivants, toujours riches en observations originales. Nous sommes ici au cœur du sujet du livre. L'auteur constate que les loyers et les prix de vente des terres sont respectivement de 80 et de 100 p. c. plus élevés qu'en Angleterre, et il en recherche les causes. Après une soigneuse discussion de toutes les circonstances qui peuvent avoir de l'influence, il ne retient que : le morcellement de la propriété et la densité relative de la population agricole. Des cartogrammes très démonstratifs appuient ses considérations.

Pays de petite culture et sans « grands » propriétaires, la Belgique a-t-elle une population agricole plus heureuse que d'autres? Cette question a mené l'auteur à faire un examen approfondi de nos populations agricoles.

Il ne les considère pas comme jouissant d'un niveau de bien-être élevé, mais il sait faire les distinctions nécessaires entre l'ouvrier agricole, le petit exploitant, le gros fermier. Je ne crois pas qu'il y ait quelque chose à reprendre à ces tableaux très fouillés de la vie paysanne. On n'y trouvera ni dithyrambe ni dénigrement. Mais il en ressort clairement qu'il ne suffit pas de morceler la propriété foncière et d'avoir de petites exploitations pour rendre la situation du peuple idéale.

D'ailleurs, si nous sommes un pays de petite culture, nous ne sommes pas un pays de « paysans » propriétaires, puisque plus des deux tiers de la terre cultivée est louée, et l'auteur examine longuement les conséquences de cette situation.

M. Rowntree a la conviction que la forte proportion que nous possédons de population à la campagne, vivant de la vie des champs, est due non seulement à des aptitudes innées, mais à ce fait que les pouvoirs publics se sont toujours préoccupés de l'agriculture. Il apprécie très hautement l'action de l'administration des eaux et forêts dans l'œuvre du reboisement. Il dégage, avec des éloges qui ne seront pas pour déplaire au gouvernement catholique, les bons effets des associations agricoles, des sociétés de crédit agricole et de l'instruction agricole, toutes choses qui n'existent pas dans la même mesure en Angleterre.

Mais l'agriculture n'est pas toute la nation. L'auteur passe, dans la quatrième partie, à l'examen de « quelques facteurs ayant une influence sur la prospérité industrielle et agricole ».

Le premier est l'instruction. Histoire lamentable, quand on la lit ainsi résumée en quelques pages simples, impartiales, toutes de faits, de dates, de chiffres, d'observations. Faut-il

dire que l'auteur se débat ici contre les statistiques tronquées, menteuses, les appréciations influencées par la politique de partis, avec toute la sagacité et la sérénité d'un excellent observateur? Chose digne de remarque, il n'a rien pu obtenir du département de l'instruction publique, alors que tous les autres lui faisaient bon accueil. Il n'a pu pénétrer dans aucune école congréganiste. Mais cela ne l'a pas empêché de faire une enquête personnelle sur 13,270 personnes appartenant à la classe ouvrière et d'y constater 21.40 p. c. d'illettrés, ni de conclure que « l'instruction en Belgique souffre énormément de l'influence de la politique... On peut dire d'une façon générale que le degré d'instruction primaire en Belgique est très bas, circonstance qui ne peut manquer de diminuer d'une façon sensible le niveau de salaire que peut espérer la classe ouvrière ».

Les moyens de transport font le sujet du chapitre suivant, et ici il y a des comparaisons très avantageuses pour nous au regard de l'Angleterre : notamment les tarifs très bas des chemins de fer de l'État et le transport intensif des ouvriers. L'auteur étudie aussi en détail les chemins de fer vicinaux, presque ignorés en Angleterre, et dont la bonne influence est incontestable.

Mais notons cette conclusion : « Il n'y a pas de doute que les facilités de transport dont jouit la Belgique sont une des sources principales de sa prospérité commerciale et agricole; d'un autre côté, il est certain qu'une grande partie des bénéfices qui résultent de ces facilités a été indûment recueillie par les propriétaires de terrains avoisinant les routes, les chemins de fer et les canaux. »

Les impôts sont-ils, en Belgique, un lourd fardeau? Ils s'élèvent, par tête, à 50 p. c. de moins qu'en Angleterre. Mais il est difficile de dire lequel, de l'Anglais ou du Belge, est le plus imposé, en proportion des moyens de chacun. Ainsi se termine une comparaison méticuleuse de nos finances publiques

avec les finances britanniques, où les éloges ne nous sont accordés que mélangés à des critiques bien méritées.

La dernière partie du livre est d'un intérêt passionnant : elle décrit « la situation du peuple » ou le *standard of life*, comme dit le texte anglais. On en conçoit l'importance et la nécessité logique : ce pays, formant contraste à tant de points de vue avec l'Angleterre, a-t-il plus de bien-être ? Mais on en connaît aussi les difficultés : comment *mesurer* ce bien-être ? C'est ici que les spécialistes admireront les ressources d'un esprit ingénieux et pratique. A coup sûr, on trouvera parfois des procédés à discuter, des généralisations à contester ; mais le moyen de faire autrement ? Ce qui est hors de doute, c'est la conscience et l'impartialité de l'observateur.

Le voici donc mesurant le « niveau général du bien-être ». C'est d'abord le régime alimentaire, et il est remarquable de voir qu'avec des méthodes différentes, il aboutit, en somme, à des conclusions qui concordent avec la grande enquête de MM. Waxweiler et Slosse, pour dire que l'ouvrier belge est généralement mal nourri. Est-ce parce que la « vie coûte plus cher » ? Au contraire, la comparaison avec l'Angleterre est tout à notre avantage. C'est donc parce que les ressources sont insuffisantes — et aussi que la manière de les dépenser n'est pas toujours ni raisonnable ni rationnelle. Ceci amène l'auteur à étudier la coopération, l'alcoolisme, le jeu et le pari dans la classe ouvrière. Nous y trouvons maintes observations d'une irrécusable vérité, mais qui ne sont pas toutes à notre honneur.

Le logement fait l'objet d'un chapitre étendu. En dehors d'une quantité considérable de documents, l'auteur a utilisé des renseignements personnels intelligemment recueillis. Le bon marché extraordinaire de la bâtisse l'a conduit à faire des rapprochements des plus instructifs avec ce qui se pratique en Angleterre : il a envoyé en Belgique un architecte anglais et lui a fait établir le coût de la construction en

Angleterre de maisons semblables à celles indiquées en Belgique. Les différences sont énormes, — et parfaitement explicables quand on entre dans l'examen détaillé de chaque article du devis.

Le chapitre suivant évalue les facultés remarquables d'épargne de nos populations. Puis vient, sous le titre de « Paupérisme », une sévère appréciation de notre système de bienfaisance publique. Il faut y lire comment l'action de l'Église catholique est appréciée par un homme profondément chrétien, charitable et humanitaire. Je ne connais point de page plus impressionnante, que celle où l'auteur fait voir, en termes mesurés, la profondeur de la démoralisation, la répercussion sur les salaires et sur le caractère, de notre système de distribution de secours.

Quelques pages sur le chômage, puis sur la natalité et la mortalité, mènent aux conclusions, qui valent la peine d'être méditées par tout le monde. C'est là que nous voyons tout ce que l'auteur propose à son pays d'imiter du nôtre. C'est là aussi qu'il nous montre comment la question de la propriété foncière est au fond de toute la question de la répartition des richesses. Il estime que les « merveilleux résultats qui peuvent être obtenus de l'agriculture... ont profité surtout aux propriétaires accidentels du sol et non aux travailleurs. L'agriculture s'est transformée, mais le sort de l'agriculteur est resté le même », et il se demande « si l'exemple de la Belgique ne démontre pas la nécessité d'adopter une certaine méthode par laquelle l'augmentation de valeur des terres, ne provenant pas du fait du propriétaire, pourrait être assurée, en tout ou en partie, à la communauté ».

J'en ai assez dit, je pense, pour faire voir l'intérêt capital qu'offre cette œuvre remarquable, du point de vue de l'économiste, du juriste et même du citoyen.

ERNEST MAHAIM.