

teurs, sauf au département des affaires étrangères pour les candidats diplomates.

Des groupes linguistiques sont néanmoins formés dans tous les grands services.

Au recrutement, les candidats sont départagés d'après leur valeur. Il n'y a pas de droit proportionnel à l'emploi par groupe linguistique. Mais on s'efforce de maintenir en fait un certain *équilibre* pour faciliter le travail et pour faire en sorte que chaque groupe linguistique soit représenté.

18. — *Dans les cantons bilingues, y a-t-il deux réseaux d'enseignement ?*

Réponse : Compte tenu du principe de la territorialité, ils ne se pénètrent pas ; ils co-existent. Font exception à la règle les villes de Bienne et de Fribourg. Dans cette dernière notamment, on assiste au phénomène curieux de parents qui envoient leurs enfants dans une école autre que celle dans laquelle l'enseignement est donné en langue maternelle, à l'effet de faire connaître à leurs enfants l'autre langue.

19. — *Comment l'organisation judiciaire est-elle conçue au regard de l'emploi des langues ?*

Réponse : Pour le tribunal fédéral, qui est unique et qui est composé de chambres fonctionnelles, la question linguistique est résolue par un mélange dans chaque chambre. Il n'y a qu'une disposition légale selon laquelle les juges fédéraux sont élus dans le respect des exigences linguistiques nationales (art. 1^{er}, al. 2, de la loi sur l'organisation judiciaire).

La pluralité linguistique est un fait. Si, dans le chef de chaque juge, est supposée la connaissance d'au moins deux langues, on doit cependant retenir que les solutions pratiques prédominent partout, vu les connaissances linguistiques qui sont répandues.

Pour les tribunaux inférieurs, la langue est celle du ressort même. Dans les cantons bilingues ou trilingues, la langue du tribunal d'appel est généralement unique. Aussi la langue de la procédure peut-elle changer de la première à la deuxième instance. Elle ne dépend pas de la domiciliation du défendeur. Quand il y a deux ou trois défenseurs, la langue du tribunal prédomine.

Il n'y a presque pas d'avocats qui tiennent des

plaidoiries en dehors de leur canton, étant donné le caractère cantonal de l'organisation et de la procédure judiciaires.

20. — *Quelle est la situation de l'armée ?*

Réponse : Les officiers instructeurs doivent connaître au moins deux langues officielles. Les unités sont autant que possible unilingues.

21. — *Existe-t-il une liaison entre l'emploi des langues et les orientations des partis politiques ?*

Réponse : Dans la crise de la deuxième guerre mondiale, les partis bourgeois ont donné des consignes d'union nationale qui ont été partout acceptées. Sans doute y a-t-il eu, mais en dehors du conflit des partis, des divergences de vues entre la Suisse romande et la Suisse alémanique. Il y a eu aussi des partis attachés au fédéralisme tandis que d'autres l'étaient à la centralisation. Aucun d'eux n'a cependant mis en cause l'unité nationale.

Du côté du parti socialiste, on doit relever qu'il a suivi les consignes internationalistes avec les clivages propres au socialisme allemand et au socialisme français, voire au pacifisme socialiste. Ainsi, par suite de ces clivages régionaux, les éléments passionnels troublent les mots d'ordre initiaux des partis.

Le même phénomène a pu être constaté à l'occasion du référendum récent sur l'emploi des armes atomiques. Les consignes négatives n'ont pas été suivies notamment par les socialistes genevois.

Cette mise au point étant faite, il faut pourtant souligner l'inexistence de partis linguistiques en Suisse. Aucun parti n'inscrit à son programme des revendications linguistiques (à l'exception de certains partis cantonaux).

22. — *A-t-on jamais envisagé en Suisse l'obligation d'imposer aux industries et au commerce la langue de la région ?*

Réponse : Non. Si une entreprise dirigée par des Suisses allemands établit une succursale dans le Tessin, elle n'est pas tenue de dresser sa comptabilité en italien. Les déclarations au fisc sont cependant faites dans la langue du canton. De plus, au niveau de l'administration, il faut distinguer les droits et les obligations du droit cantonal, d'une part, et ceux du droit fédéral, de l'autre.

Analyse statistique de la stabilité ministérielle en Belgique de 1830 à 1961

par André PHILIPPART,

Licencié en Sciences politiques et administratives (U.L.B.).

*

I. Introduction — Exposé du procédé

1. Il s'agissait de préciser par les chiffres le temps consacré par les ministres à leurs fonctions gouvernementales et de comparer ces chiffres entre eux en vue d'établir un rapport de stabilité entre des époques différentes.

2. Il était évidemment malaisé de décréter quel était le seuil de la stabilité ministérielle. Nous aurions dû recourir pour le faire à des arguments peu objectifs basés sur des impressions.

Aussi avons-nous orienté cette analyse dans un sens plus rationnel en comparant les durées d'une époque par rapport à une autre.

Ce procédé n'excluait pas cependant totalement l'usage du jugement de valeur car il fallait déterminer la limite commune aux deux époques de comparaison.

3. Nous nous sommes fixés sur la date du 26 mars 1894 (1), considérant qu'elle constituait en fait le point de rupture entre le régime censitaire et le nouveau système d'élection, le suffrage universel tempéré par le vote plural (2).

Mathématiquement, cette date se trouve être par ailleurs plus ou moins équidistante du 18 avril 1893 et du 14 octobre 1894. Même, étant donné que le nouveau système électoral avait provoqué un remaniement quasi absolu du personnel ministériel — 5 ministres seulement ont exercé dans l'une et l'autre période (3), — conséquence possible d'un changement d'attitude politique, et après maintes tentatives pour découper le temps en autant de périodes qu'il y eût d'étapes dans notre histoire constitutionnelle, il nous a semblé

que la délimitation retenue était la plus défendable, car elle réduisait au maximum les difficultés d'interférences entre les périodes et par conséquent les risques d'erreurs.

4. On nous objectera sans doute qu'il entre dans cette délimitation (4) une part d'arbitraire qui favorise en fait la deuxième période 1894-1961 en raison de la grande stabilité ministérielle de l'époque 1894-1914.

Nous croyons toutefois que les nombreux changements de gouvernement qui ont précédé et suivi le conflit armé de 1940-1944 et que l'élimination des totaux et des moyennes de la durée de cette guerre (5) ont dans l'ensemble compensé l'objection précitée.

(1) Formation du Cabinet J. De Burlet, succédant au Cabinet A. Beernaert, mis en minorité en section — séance de Commission — le 16 mars 1894 (Annales parlementaires Chambre des Représentants du 20 mars 1894, page 867). A.E. de démission, 26 mars 1894 — *Moniteur*, 27 mars 1894.

(2) 18 avril 1893 : adoption par la Chambre de la proposition de révision de l'article 47 de la Constitution par 119 voix contre 12 abstentions (Annales parlementaires, Chambre 1893, pp. 1180-1191). *Remarque* : le Sénat fit de même par 52 voix contre 1 et 14 abstentions le 27 avril 1893 (Annales parlementaires, Sénat 1893, pp. 303-318). A.E. du 7 septembre 1893 (*Moniteur* du 9.9.1893) énonçant et promulguant la révision de l'article 47 C, suffrage universel tempéré par le vote plural.

(3) 14 octobre 1894 : Elections générales suivant le nouveau système. A.E. du 19 septembre 1894 (*Moniteur* du 20.9.1894), promulguant la dissolution du Sénat et de la Chambre des Représentants.

(4) Il s'agit de J. Vandenpeereboom, L. De Bruyn, J. De Burlet, J. Brassine, H. de Mérode Westerlo.

(5) Période I : 1830 à 1894 (26 mars). — Période II : 1894 (26 mars) à 1961 (25 avril).

(6) Du 25 mars 1940 (date de la formation du dernier gouvernement qui a précédé la guerre ; par simplification) au 26 septembre 1944 (formation du premier gouvernement qui a suivi la libération du territoire), soit 54 mois. Nous n'avons pas agi de la sorte pour la guerre 1914-1918, considérant que l'antériorité de l'Exécutif (Roi, Gouvernement, Administration) fut préservée dans une certaine mesure durant cette époque alors qu'elle ne le fut pas pendant la guerre 1940-1945.

5. Nous avons choisi le mois comme unité de mesure pour les calculs, la sériation, les moyennes et les graphiques.

6. En outre pour éviter d'attribuer un même mois à plusieurs ministres lorsqu'il se fait — le cas est très fréquent — que deux, voire trois ministres se partagent ce mois, nous avons décidé de compter le mois en cause dans le total du ministre qui fut en fonction le plus grand nombre de jours durant ce mois (6). Nous n'avons cependant pas fait de cette technique une règle générale afin de rectifier les calculs chaque fois que ce fut nécessaire.

7. Qui fallait-il compter ? Tous les ministres ou certaines catégories d'entre eux ?

Nous avons limité notre inventaire aux ministres qui ont exercé effectivement ou en remplacement des fonctions à la tête d'un département pour autant qu'ils aient accompli une prestation minimum d'un mois et à l'exclusion de l'époque 1940-1944.

N'ont donc pas été enregistrés :

- Les ministres sans portefeuille, les membres du Conseil des ministres, les sous-secrétaires d'Etat, les ministres d'Etat.
- Les ministres et sous-secrétaires d'Etat à Londres durant la guerre 1940-1944.
- Les ministres qui ont exercé moins d'un mois.

En outre, en ce qui concerne les ministres qui ont été occupés *simultanément* à la direction de plusieurs départements — soit effectivement, soit en remplacement — nous n'avons tenu compte dans le total de chacun d'entre eux que d'une seule des prestations, en général l'effective.

Cependant, toutes les fonctions effectives ou intérimaires ont été comptabilisées dans les totaux et les moyennes des catégories de ministères.

II. Classement des Ministres

8. Il est peu fréquent en statistique de publier la sériation primaire qui sert de base à une analyse.

Nous dérogeons volontiers à cette règle, car ce classement pourrait constituer un instrument de travail pour des analyses ultérieures.

Nous avons présenté le tableau par ordre d'importance décroissant ; c'est-à-dire en inversant l'ordre des ministres, classés suivant le nombre global de mois pendant lesquels ils ont accompli leurs tâches gouvernementales.

9. Le regroupement des ministres dans les classes de grandeur a été effectué en cours d'étude suivant des intervalles de classe différents (6 mois, 12 mois, 18 mois, 24 mois).

Seul le tableau basé sur un intervalle de classe de 12 mois confère aux graphiques une régularité suffisante tout en sauvegardant les particularités de l'évolution de la stabilité ministérielle. L'intervalle plus petit provoque une dispersion trop grande et accentue les irrégularités des graphiques, les intervalles plus grands anéantissent la sensibilité et les variations de ces mêmes graphiques.

Le tableau synoptique que nous avons établi tend à préciser pour chacun des ministres le temps qu'il a consacré aux fonctions ministérielles dans l'ensemble et par catégorie de ministères.

10. Dans un but de simplification, nous avons repris les catégories de ministères que nous avons élaborées dans notre tableau publié dans le n° 3 du volume III de Res Publica (7). Nous avons dû cependant résoudre certains problèmes, notamment celui des nombreuses variations dans la composition de certains ministères.

A ce propos, en règle générale, nous avons compté le temps pendant lequel un ministère a été rattaché à un autre dans celle des catégories qui présentait une origine plus ancienne (8) ou une importance plus grande.

(6) Exemple : X..., ministre du 1 janvier 1933 au 18 août 1937, il a donc exercé pendant 56 mois (août 1937 y compris).

Y..., ministre du 18 août 1937 au 13 mars 1938. Il a donc exercé pendant 6 mois suivant le système. Cependant pour éviter qu'il perde le bénéfice de 26 jours (2x13 jours), nous lui avons attribué le mois de mars 1938 si son successeur n'a fait qu'une brève apparition dans le mois ou s'il peut se prévaloir lui aussi d'un nombre de jours suffisant dans le dernier mois de son mandat (13 mars 1938 au 24 juin 1938; donc 3 mois, avril, mai, juin).

(7) A. Chef du Cabinet ou Premier Ministre. — B1. Justice. — B2. Affaires Etrangères et Commerce Extérieur. — B3. Intérieur. — B4. Finances. — B5. Guerre. — C1. Travaux Publics. — C2. Agriculture. — C3. Instruction Publique. — C4. Travail et Prévoyance sociale. — C5. Communications. — C6. Affaires économiques et classes moyennes. — C7. Santé Publique. — D1. Colonies. — Divers: tous les ministères du groupe D à l'exclusion de D1.

(8) Voir les détails en fin de tableau.

Notes concernant le tableau de classement des Ministres

- (1) Ch. DE BROQUEVILLE. Colonne 5. 25 mois sur les 108 comptent au total individuel.
- (2) J. RENKIN. Colonne 5. Les 17 mois comptent au total individuel.
- (3) J. VANDENPEEREBOOM. Ministre dans les deux périodes.
- (4) H. JASPAR. Colonne 5. 19 mois sur les 60 comptent au total individuel; à Londres pendant la guerre 1940-1945; ne pas confondre avec M. Jaspas.
- (5) J. LIEBAERT. Ne pas confondre avec H. Liebaert.
- (6) P.-H. SPAAK. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (7) A. HUBERT. Ne pas confondre avec E. Hubert.
- (8) L. DE BRUYN. Ministre dans les deux périodes.
- (9) A. VAN ACKER. Colonne 5. Les 67 mois comptent dans le total individuel.
- (10) J. NOTHOMB. Colonne 6. 4 mois sur les 10 comptent dans le total individuel; ne pas confondre avec A. Nothomb.
- (11) P. VAN ZEEELAND. Colonne 5. 18 mois sur les 32 comptent dans le total individuel.
- (12) P.-E. JANSON. Colonne 5. Les 5 mois comptent dans le total individuel; à Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (13) J. VAN HOUTTE. Colonne 5. Les 28 mois comptent dans le total individuel.
- (14) G. EYSKENS. Colonne 5. Les 44 mois comptent dans le total individuel.
- (15) G. D'ASPREMONT-LYNDEN. Ne pas confondre avec Ch. d'Aspremont-Lynden (période II) et H. d'Aspremont-Lynden (période II).
- (16) T. de LANTSHEERE. Ne pas confondre avec L. de Lantsheere (période II).
- (17) A. VANDENPEEREBOOM. Ne pas confondre avec J. Vandepereboom (périodes I et II).
- (18) G. ROLIN-JACQUEMYNS. Ne pas confondre avec E. Rolin-Jacquemyns.
- (19) J. DUVIEUSART. Colonne 5. Les 2 mois comptent dans le total individuel.
- (20) H. LIEBAERT. Ne pas confondre avec J. Liebaert.
- (21) A. DE VLEESCHAUWER. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (22) O. HUYSMANS. Colonne 5. Les 8 mois comptent dans le total individuel.
- (23) J. WAUTERS. Ne pas confondre avec A. Wauters.
- (24) H. PIERLOT. Colonne 5. Les 17 mois comptent dans le total individuel; à Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (25) J. DE BURLET. Ministre dans les deux périodes.
- (26) G. THEUNIS. Colonne 5. 4 mois sur les 44 comptent dans le total individuel.
- (27) J. HELLEBAUT. Ne pas confondre avec A. Hellebaut.
- (28) P. TSCHOFFEN. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (29) M. VAUTHIER. Ne pas confondre avec J. Vauthier.
- (30) A. DE SCHRIJVER. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (31) L. MOYERBOEN. Ne pas confondre avec R. Moyerboen.
- (32) J. BRASSINE. Ministre dans les deux périodes.
- (33) R. MOYERBOEN. Ne pas confondre avec L. Moyerboen.
- (34) H. DE MAN. Ne pas confondre avec R. DE MAN.
- (35) J. PHOENIX. Colonne 5. Les 17 mois comptent dans le total individuel.
- (36) L. DE LANTSHEERE. Ne pas confondre avec T. De Lantsheere (période I).
- (37) H. DE MERODE WESTERLOO. Ministre dans les deux périodes.
- (38) A. NOTHOMB. Ne pas confondre avec J. Nothomb.
- (39) M. JASPAR. Ne pas confondre avec H. Jaspas.
- (40) H. DE BROUCKERE. Ne pas confondre avec Ch. De Brouckere.
- (41) R. DE MAN. Ne pas confondre avec H. De Man.
- (42) E. SOUDAN. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (43) H. ROLIN. Ne pas confondre avec H. Rolin (période II).
- (44) J. HOSTE. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (45) A. WAUTERS. Ne pas confondre avec J. Wauters.

- (46) O. GUTT. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (47) A. BALTHAZAR. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (48) Ch. DE BROUCKERE. Ne pas confondre avec H. De Brouckere.
- (49) Ch. D'ASPREMONT-LYNDEN. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (50) A. DELFOSSE. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (51) E. ROLIN-JACQUEMYNS. Ne pas confondre avec G. Rolin-Jacquemyns (période I).
- (52) A. VANDERPOORTEN. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (53) E. HUBERT. Ne pas confondre avec A. Hubert.
- (54) H. D'ASPREMONT-LYNDEN. Ne pas confondre avec G. D'Aspremont-Lynden et Ch. D'Aspremont-Lynden.
- (55) J. VAUTHIER. Ne pas confondre avec M. Vauthier.
- (56) L. MATAGNE. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (57) A. HELLEBAUT. Ne pas confondre avec J. Hellebaut.
- (58) B. RICHARD. A Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (59) H. ROLIN. Ne pas confondre avec H. Rolin (période I); à Londres pendant la guerre 1940-1945.
- (60) N'ont donc pas trouvé place dans le classement, les Ministres (a) Ch. Goethals, J. Nicolay, J. Fallon-Legae (moins d'un mois); (b) F. Demany, De Visscher, Dipsey (sans portefeuille); (c) J. Bondas, O. Joassart (à Londres 1940-1945); (d) E. de Gerlaeche, P. Devaux, E. Brunet, E. Franqui, J. Ingebleek (membres du Conseil des Ministres); (e) A. Desrijse, W. Declercq, R. Deloche, R. Van Elalande (sous-secrétaires d'Etat); (f) les Ministres d'Etat.
- (61) Précisions à la remarque (8):
- C1. Travaux publics, du 5 août 1899 au 2 mai 1907; compté dans B4; Finances, du 22 février au 16 avril 1939; compté dans C5; Communications.
- C2. Agriculture, du 16 juin 1884 au 5 août 1899; du 5 août 1910 au 21 novembre 1918; du 16 décembre 1921 au 17 juin 1925; du 30 octobre 1908 au 5 août 1910; compté dans B3; Intérieur.
- C3. Instruction publique, du 16 juin 1884 au 2 mai 1907; compté dans B3; Intérieur.
- C4. Travail et Prévoyance Sociale, du 16 juin 1884 au 25 mai 1895; compté dans C1; Travaux publics.
- C6. Affaires Economiques, du 11 juillet 1932 au 10 janvier 1934, du 20 novembre 1934 au 14 janvier 1935, du 15 mai 1938 au 22 février 1939; compté dans C2; Agriculture.
- C7. Santé Publique, du 16 décembre 1921 au 17 décembre 1932, du 15 mai 1938 au 21 janvier 1939; du 22 février 1939 au 16 avril 1939; compté dans B3; Intérieur; du 17 décembre 1932 au 10 janvier 1934; compté dans C4; Travail et Prévoyance Sociale.
- (62) Le nombre de ministres et la durée correspondante en mois, sont parfois forcés en raison du doublement de Ministres qui ont lieu dans plusieurs catégories:
- B3. Affaires Etrangères plus Commerce extérieur: Les Ministres De Smets, Van der Straeten-Waillet, Moens de Fernig, Meurlois, Larock, Fayat, Deqnae et Van Offelen ont été désignés au département, devenu distinct, du Commerce extérieur, soit 8 ministres pour 158 mois.
- C1. Travail et Prévoyance Sociale: Les Ministres Carton de Wiart, Bohogue et Urban ont été désignés à des départements distincts, soit 3 ministres pour 40 mois.
- C5. Communications: Les Ministres Vandevyvere, Poulet (pour 12 mois), Forthomme (pour 19 mois), Bovesse, Van Cauwelaert, Bouchery ont été désignés à des départements distincts, soit 6 ministres pour 94 mois.
- C6. Affaires économiques plus Classes moyennes: Les Ministres Bossaert, Mandeleer et Vanden Boeynants ont été désignés au département, devenu distinct, des classes moyennes, soit 3 Ministres pour 84 mois.
- D1. Colonies: Les Ministres Soheynen et Ganshof van der Meersch ont été désignés à des tâches spéciales, soit 2 Ministres pour 11 mois.

Nous avons évité de cette façon la double comptabilisation dans deux catégories d'une seule fonction ministérielle.

11. Lorsque la charge de chef de gouvernement — Chef du Cabinet ou Premier Ministre — coïncidait avec une fonction ministérielle, seule cette dernière a été enregistrée dans le total individuel. La charge de chef de gouvernement a cependant été mentionnée dans le total de sa catégorie.

12. En regard des 5 ministres qui ont exercé dans les deux périodes — dont il a déjà été question — nous avons présenté des totaux séparés et un total global.

13. *Tableau de Classement des Ministres* (Voir tableau ci-avant).

	Nombre de ministres		Nombre de chefs de gouvernement		Durée globale (en mois) des fonctions de chefs de gouvernement	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Moins de 60 mois	224	73,2	11	30	233	15,5
De 61 à 144 mois	71	23,2	17	46	514	34
145 mois et plus	11	3,6	9	24	758	50,5
	306	100	37	100	1.505	100

Mieux que n'importe quel commentaire le tableau ci-avant permettra de saisir ce qui vient d'être énoncé :

On peut constater que les extrêmes varient en sens inverse dans des proportions considérables.

14. Examen sommaire du tableau :

Nous laissons à d'autres chercheurs plus expérimentés le soin de procéder à un examen exhaustif. Nous nous permettrons cependant d'avancer quelques hypothèses.

a) C'est essentiellement parmi les ministres qui ont exercé le plus longtemps — plus de cinq ans — que furent recrutés les chefs de gouvernement.

En effet sur 37 chefs de gouvernement 26 — soit 70 % — ont exercé des fonctions ministérielles pendant plus de 60 mois. Ils représentent d'ailleurs dans ce groupe 32 % (26 sur 82) des effectifs.

A l'opposé, les 11 autres chefs de gouvernement — soit 30 % — ont été choisis parmi les 224 ministres ayant exercé moins de 60 mois. Ils ne représentent dans ce groupe que 5 % (11 sur 224) des effectifs.

Ainsi le premier groupe — moins de 60 mois — comprenant 73,2 % des ministres a donné à peine 30 % des chefs de gouvernement qui se sont trouvés à la direction pendant 15,5 % seulement du temps global des charges des chefs de gouvernement.

Nombre de chefs de gouvernement ayant aussi exercé à la direction des ministères suivants :

	Affaires Etrangères		Intérieur		Finances	
	Nombre	Nombre de mois	Nombre	Nombre de mois	Nombre	Nombre de mois
Moins de 60 mois	6	106	4	94	2	77
De 61 à 144 mois	5	134	8	388	4	252
145 mois et plus	6	336	4	173	5	490
a) Chefs de gouvernement . . .	17	576	16	655	11	819
b) Nombre de ministres dans ces ministères et nombre de mois	46	1.669	53	1.515	38	1.510
c) Rapport a/b en %	37 %	34,5 %	30 %	43 %	29 %	54 %

Le troisième groupe au contraire — de 145 mois et plus — comprenant 3,6 % des ministres seulement a proportionnellement donné plus de chefs de gouvernement — 24 % — qui ont dirigé pendant la majeure partie du temps, 50,5 %.

b) Les chefs de gouvernement ont également joué un rôle éminent dans certains départements parmi les plus importants.

En effet, alors qu'ils ne représentent que 12 % du nombre total des ministres — 37 sur 306 — ils ont détenu un pourcentage appréciable des fonctions dans des ministères à structures stables ; ainsi qu'en témoigne le tableau ci-contre :

Il faut cependant préciser que ces pourcentages ont probablement été influencés par le fait que, à l'origine et pendant fort longtemps, les chefs de gouvernement ont occupé cette fonction simultanément avec une autre fonction ministérielle.

c) Les chefs du cabinet et les Premiers Ministres, bien qu'ils ne représentent que 12 % des effectifs totaux des ministres, comptent à leur actif 27 % du total des mois prestés dans l'ensemble des ministères (3.680 mois sur 13.649).

Ainsi se trouve prouvé par les chiffres ce que l'on savait déjà par rapprochement, à savoir que les chefs de gouvernement sont choisis surtout parmi les ministres qui durent et qui assument des responsabilités dans les départements-clés.

d) Dans les huit premières classes de grandeur, c'est-à-dire celles qui englobent les ministres qui ont accompli une carrière ministérielle supérieure à 5 ans, le nombre de ministres est en proportion légèrement plus élevé dans la deuxième période que dans la première. Vingt-cinq ministres sur 95 (9) — soit 26,3 % — y trouvent place pour la première période et 55 sur 206 (9) — soit 26,7 % — pour la seconde.

On pourrait objecter que tous les ministres des trois premières classes de la deuxième période — à l'exclusion de P.H. Spaak — ont rempli leur mission avant 1940, et même pour la plupart avant 1930. Leur présence prolongée à la direction des départements n'est sans doute pas étrangère à notre quatrième hypothèse.

Il est certes évident que durant le premier quart du vingtième siècle on a connu en Belgique un réel

foisonnement de grands ministres. Mais l'analyse des cinq classes ultérieures (de 61 à 12 mois) laisse supposer que d'ici quelques temps cette objection perdra de son ampleur, car quantité de ministres contemporains (depuis 1945) peuvent eux aussi déjà se prévaloir d'une notable longévité aux fonctions gouvernementales (10) et il ne fait aucun doute que certains exerceront quelque temps encore.

Lorsqu'on envoie, après la deuxième guerre mondiale, la stabilité ministérielle du XIX^e siècle, en la comparant à la grande instabilité qui régnait alors, on abusait des époques de comparaison.

Nous voudrions signaler que si l'on avait effectué cette analyse en 1947, on aurait obtenu des résultats radicalement différents (11).

Au surplus, pour l'ensemble des huit premières classes, le temps consacré aux tâches gouvernementales est plus élevé proportionnellement dans la deuxième période que dans la première :

— Première période : 2.672 mois sur 4.652, soit 57,4 %.

— Deuxième période : 5.368 mois sur 8.997, soit 59,6 %.

e) Si l'on se tourne vers la fin du tableau et si l'on envisage les deux dernières classes (1 à 24 mois) on s'aperçoit qu'en proportion il n'y a non plus guère de différences entre les deux périodes. De 1830 à 1894, 37 ministres sur 95 furent occupés moins de 24 mois, soit 39 %; alors que de 1894 à 1961, 87 ministres sur 206 se trouvent dans le cas, soit 42 %.

Le rapport est encore plus étroit lorsque l'on compare le nombre de mois :

(9) A l'exclusion des ministres Vandenspeereboom et De Bruyn, ministres dans les deux périodes.

(10) Vingt-deux ministres pour un total de 1884 mois; il s'agit des ministres Spaak, E. Lefebvre, Behogne, Troolet, Van Acker, Lilar, P.W. Segers, Van Zoeland, Buisseret, Devès, Harmel, Van Houtte, Eykens, Vermeylen, Wigny, Vanaudenhove, Duvisart, H. Liebaert, Delattre, De Vleeschauer, Huysmans, J. Merlot (Père) (suivant l'ordre du tableau).

(11) Par exemple la plupart des 22 ministres mentionnés en remarque (10) n'auraient même pas trouvé place dans le tableau et les autres se seraient situés en fin de tableau. De même pour la classe de 4 à 5 ans: Dequae, Rey, Mundeleer, Heger, Collard, E. Anseele (fils), Du Bus de Warnaffe, Larock, Leburton, Spinoy.

- Première période : 443 mois sur 4.652, soit 9,5 %.
- Deuxième période : 897 mois sur 8.997, soit 9,9 %.

III. Graphiques

15. Nous avons rassemblé en quelques graphi-

16. Nombre de Ministres par classe.

Intervalles de classe (en mois)	Période I (1830-1894)		Période II (1894-1961)		Période globale (1830-1961)	
	Fréquences simples	Fréquences cumulées	Fréquences simples	Fréquences cumulées	Fréquences simples	Fréquences cumulées
1 à 12	20+1 (1)	21	61	61	81	81
13 à 24	17+1 (2)	39	27+2 (2) et (3)	90	44	125
25 à 36	17	56	29+1 (1)	120	47 (2)	172
37 à 48	9+1 (3)	66	15	135	25 (1)	197
49 à 60	7	73	19	154	27 (3)	224
61 à 72	8+1 (4)	82	15+2 (4) et (5)	171	23	247
73 à 84	5	87	10	181	15	262
85 à 96	2	89	9	190	11	273
97 à 108	1	90	7	197	8	281
109 à 120	1+1 (5)	92	1	198	2	283
121 à 132	3	95	2	200	6 (4)	289
133 à 144	2	97	4	204	6	295
145 et plus	3	100	7	211	11 (5)	306

(1) J. Brassine. (2) H. de Mérode Westerlo. (3) J. De Burlet. (4) L. De Bruyn. (5) J. Vandenpeereboom.
Ministres qui ont exercé leurs fonctions dans chacune des deux périodes. Ils ont donc été enregistrés respectivement dans chacune d'entre elles et dans la période globale dans la classe correspondant au nombre de mois prestés durant la période.

17. a) Répartition du nombre de ministres par classe de grandeur (fig. 1).

La première période présente un étalement plus régulier que la deuxième grâce à une concentration élevée — 56 ministres, soit 59 % — dans les trois premières classes (1 à 36 mois). La légère hausse dans la classe de 60 à 72 mois est due, semble-t-il, au hasard.

La deuxième période se caractérise elle par de brusques variations que nous expliquerons par le gonflement anormal de la première classe, dû à la présence d'un nombre important de ministres qui n'ont été désignés que pendant fort peu de temps lors des crises politiques aiguës (12). Si ces personnes n'avaient pas été ministres, — la fréquence de la première classe étant diminuée d'autant —, il va de soi que les fréquences des autres classes auraient subi des variations, car le temps occupé par ces ministres météores aurait dû être réparti entre les autres.

Il est possible que la répartition s'en serait

trouvée plus harmonieuse et qu'elle se serait rapprochée de celle de la première période.

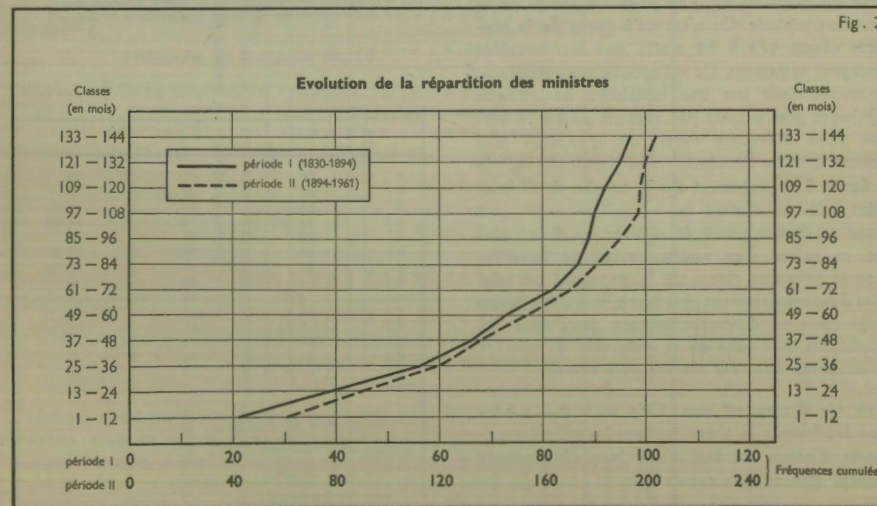
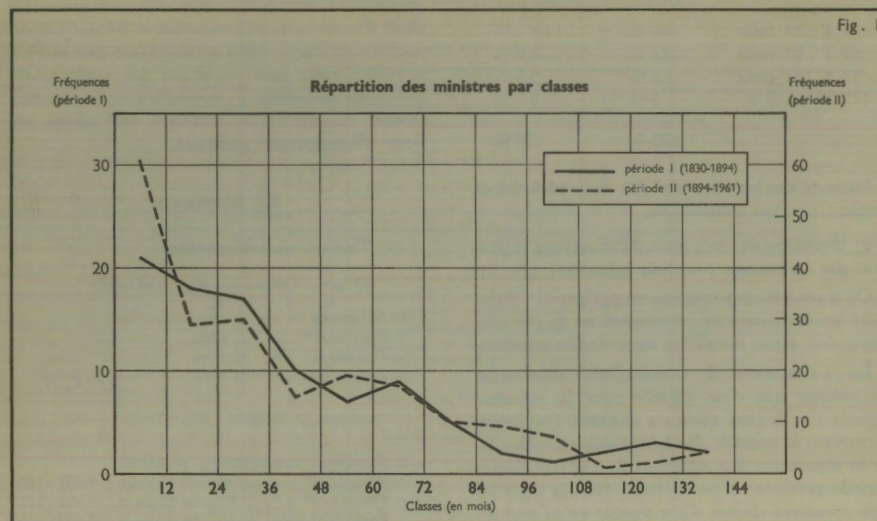
Il convenait pour matérialiser la comparaison entre les deux périodes, de représenter pour chacune d'entre elles la répartition du nombre de ministres par classe de grandeur et de suivre ensuite leur évolution suivant le procédé des fréquences cumulées.

trouvée plus harmonieuse et qu'elle se serait rapprochée de celle de la première période.

C'est d'ailleurs cette disproportion entre les deux périodes dans la première classe ainsi que les proportions inférieures de la deuxième période dans les deuxième, troisième et quatrième classes qui feront pencher légèrement les moyennes en faveur de la première période, car à partir de la sixième classe les deux graphiques se compensent plus ou moins.

Si nous avons groupé les ministres suivant le principe d'une législature (intervalle de classe de 4 ans), le calcul en pourcentiles eût donné les résultats suivants :

(12) 1925-1926 : 7 ministres: Laboulle, E. Rolin-Jaquemyns, Kestens, De Liedekerke, Pecher, Théodor, A. Hellebaut.
1938-1939 : 12 ministres: Oh. D'Aspremont-Lynden, Delfosse, Vanderpoorten, Blanquaert, Heymans, Duesberg, De Smet, Richard, Barnich, Jennissen, Heenen, Eekelaers.
1944-1946 : 20 ministres: Borremans, De Voghel, Kronacker, Terfve, De Bruyne, De Laveleye, Delvaux, Pauwels, Vandenbranden de Roeth, De la Barre d'Erquelinnes, Delruelle, Ronse, J. Vanthier, Basyn, Grégoire, Van Beneden, Craeybeckx, Verbaet, H. Rolin, Demets.



	Période I	Période II
1 à 48 mois	66 %	64 %
49 à 96 mois	23 %	26,5 %
97 à 144 mois	8 %	6,5 %
145 et au-delà	3 %	3 %
	100 %	100 %

Dans ce cas les variables des deux périodes se seraient presque confondues.

b) Evolution de cette répartition suivant le procédé des fréquences cumulées (ajoutées) (fig. 2).

On a parfois sous-entendu en parlant de l'instabilité gouvernementale contemporaine qu'elle correspondait à une instabilité ministérielle parallèle.

En l'admettant il conviendrait assurément de préciser que c'est valable pour la première période car, hormis quelques nuances, l'évolution — suivant le procédé des fréquences cumulées — de la répartition des ministres de l'une et l'autre période présente un parallélisme évident dans les sept premières classes. Cela signifie qu'en proportion le nombre de ministres s'accroît de façon presque équivalente dans les deux périodes, l'écart de départ étant dû, comme nous l'avons déjà signalé en remarque 12, au nombre anormalement élevé de ministres dans la première classe de la deuxième période. Ce n'est qu'à partir de la septième classe (73 à 84 mois) que les variables divergent nettement. Or si l'époque contemporaine se caractérisait par une instabilité ministérielle infiniment plus grande par rapport au siècle dernier, cette différence aurait dû apparaître plus nettement dans l'évolution des deux courbes de la figure 2. L'étalement de la courbe de la première période restant le même, un écart plus grand au départ aurait dû séparer les deux courbes, en raison d'un nombre accru de ministres dans la première classe de la deuxième période, suivi d'un resserrement plus étroit, voire des points de jonction ou d'intersection aux deux tiers des graphiques, par suite de la réduction du nombre de ministres dans les classes plus élevées.

18. Or il n'en est rien. Cela revient à rendre sans fondement la thèse suivant laquelle les ministres d'antan ont joui d'une bien plus grande stabilité que ceux d'aujourd'hui.

On s'est trop longtemps laissé abuser pour la défendre par des termes de comparaison dispropor-

tionnés; les plus marquants concernent le choix des périodes de comparaison, basées sur des durées inégales — 1830 à 1914 d'une part et 1918 à 1950 d'autre part — et sur des conjonctures politiques anormales — opposition de la situation ouverte ou latente de conflits à une longue période d'homogénéité politique.

IV. Moyennes

19. Tableau des Moyennes.

a) pour l'ensemble des ministères.

- 1° Médianes.
 — Période I* : 32 mois
 — Période II* : 30 mois
 — Période globale : 31 mois

$$\text{suivant la formule : } Me = 1 + i \frac{N - F}{2f}$$

- 2° Moyennes arithmétiques pondérées.
 — Période I* : 46 mois 15 jours (4.652 : 100)
 — Période II* : 42 mois 19 jours (8.997 : 211)
 — Période globale : 44 mois 22 jours (13.649 : 306)

* Compte tenu des remarques faites en marge du tableau des fréquences.

- (1) 1 : Limite inférieure de la classe qui contient la Me.
 i : Intervalle de la classe qui contient la Me.
 N : Nombre de termes de la série.
 F : Fréquences cumulées de la classe précédente.
 f : Fréquence de la classe qui contient la Me.

b) par catégorie de ministères.

1° Moyennes arithmétiques pondérées (en mois)

	Période I	Période II	Période globale
A	58	31	40
B 1	40	23	29
B 2	36	36	37 (1)
B 3	34	24	29 (2)
B 4	42	37	39
B 5	26	28	27 (3)
C 1	31	25	28 (4)
C 2	—	24	—
C 3	72 (5)	19	21
C 4	—	32	—
C 5	117 (6)	31	35
C 6	—	15	—
C 7	—	16	—
D 1	—	24	—
Divers	—	13	—

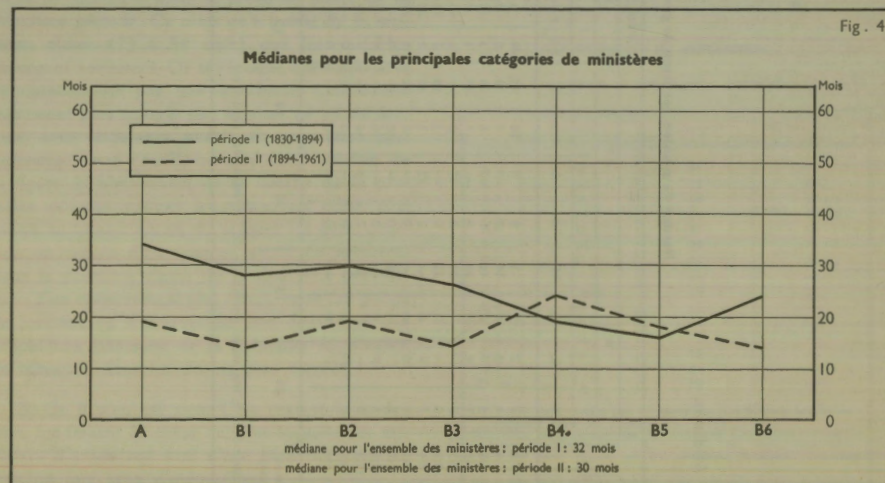
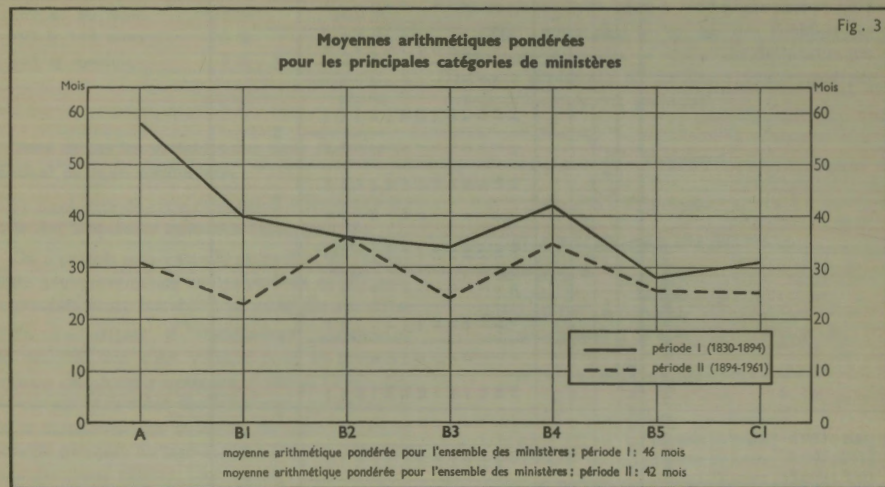
(1) 1.669 mois divisés par 45 ministres (De Mérode westerloo : ministre dans les 2 périodes).
 (2) 1.515 mois divisés par 52 ministres (De Burlet : ministre dans les 2 périodes).
 (3) 1.528 mois divisés par 55 ministres (Brassine : ministre dans les 2 périodes).
 (4) 1.343 mois divisés par 47 ministres (De Bruyn : ministre dans les 2 périodes).
 (5) 1 seul ministre : Van Humbeek.
 (6) 1 seul ministre : J. Vandenpeereboom.

2° Médianes.

Nombre de ministres par classe de grandeur pour les principales catégories de ministères

Classes (en mois)	PRINCIPALES CATEGORIES DE MINISTRES													
	A		B 1		B 2		B 3		B 4		B 5		C 1	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II
1 à 12	2	14	4	10	9	14	6	5	13	13	11	5	12	12
13 à 24	3	8	9	14	10	10	11	5	10	18	5	6	11	5
25 à 36	4	13	12	17	11	10	12	2	12	5	3	16	15	17
37 à 48	1	26	6	19	5	15	3	27	1	21	3	19	4	15
49 à 60	1	27	4	16	3	16	0	13	1	25	3	22	2	17
61 à 72	0	0	0	1	20	1	1	18	0	1	26	2	3	20
73 à 84	0	0	2	18	1	1	2	15	1	27	0	1	21	3
85 à 96	1	0	2	20	2	2	0	1	19	0	1	25	0	1
97 à 108	1	0	1	21	1	1	1	18	0	0	1	26	0	0
109 à 120	1	0	0	22	0	0	0	17	0	0	0	27	0	0
121 à 132	1	1	0	23	0	0	0	16	0	0	0	28	1	0
133 à 144	0	0	2	24	0	0	0	17	0	0	0	29	0	0
145 et plus	0	0	0	25	0	0	0	18	1	0	0	30	0	0
Médianes (en mois)	34	19	30	19	26	14	19	24	16	18	24	14	14	

Remarque : F.S. = fréquences simples. — F.C. = fréquences cumulées.



Il nous semble intéressant d'attirer l'attention sur quelques faits mis en valeur par les figures 3 et 4.

20. La durée moyenne d'un ministre dans les catégories de ministères n'est pas liée uniformément à la période. Elle ne reflète pas davantage le système et les mœurs politiques. Sinon toutes les moyennes de la deuxième période auraient été inférieures aux valeurs correspondantes de la première période, et cela proportionnellement.

Or, les variations sont inégales et il se fait que deux moyennes de la deuxième période sont l'une supérieure, l'autre équivalente aux moyennes correspondantes de la première période.

Par exemple, le ministère de la guerre — ou de la défense nationale — présente dans l'ensemble et dans l'une et l'autre période des moyennes fort basses avec une légère prépondérance de la deuxième période. Cela s'explique par le fait que ce département politiquement sensible et techniquement ardu est de surcroît directement influencé par la situation politique extérieure. A ce point que même Léopold II, engagé dans la lutte âpre qui devait aboutir à la constitution de l'armée belge, n'a pas échappé aux tensions internes et externes. Il s'est souvent trouvé en litige avec ses ministres de la guerre.

Or, on ne peut manifestement pas imputer cette relative instabilité ministérielle de l'époque à un relâchement du système politique ou à une déliquescence des mœurs politiques. Elle résulte tout simplement du fait que la Belgique était un jeune Etat aux frontières mal gardées, à l'indépendance encore mal garantie.

Cela prouve que toute période aussi stable qu'elle soit, à fortiori les périodes troubles, n'est pas exempte de certaines perturbations qui lui sont étrangères.

L'instabilité n'est donc pas une résultante de la période et du système politique y afférent. Elle est la conjonction des difficultés politiques et techniques du ministère dans un contexte politique déterminé.

21. Les médianes ont un avantage sur les moyennes arithmétiques pondérées en ce qu'elles ne tiennent aucun compte du nombre global de mois.

Elles confèrent à chaque ministre le même rôle.

Elles représentent une valeur correspondant au nombre de mois prestés par le ministre de part et d'autre duquel ont été répartis également l'ensemble des ministères; c'est-à-dire qu'il y a autant de ministères en deçà qu'au-delà de cette valeur.

Les médianes sont, pour les ministères pris séparément, nettement moins élevées dans la deuxième période que dans la première, excepté aux ministères des Finances et de la Guerre où existe une situation inverse.

Pour le second ministre c'est un fait qui corrobore ce que nous en avons dit à propos des moyennes; quant au ministère des Finances il s'agit d'une situation particulière: un nombre restreint de personnes ayant été ministres pendant fort longtemps durant la première période, il en résulte une moyenne arithmétique élevée, mais une médiane basse.

Ces écarts importants entre les médianes des ministères de la première période et de la deuxième tiennent au nombre élevé de ministres dans la première classe des ministères de la deuxième période, ce que nous avons déjà expliqué, et au fait qu'aucune compensation n'est possible entre les ministres, le calcul étant effectué sur base du nombre des ministres et non plus — comme c'était le cas pour les moyennes arithmétiques — sur base du nombre de mois.

Conclusions

22. Pour l'ensemble des ministères, il n'y a aucun doute que la stabilité des ministres n'a guère varié d'une époque à l'autre (13).

M. F. Perin avait donc raison de dire que l'instabilité gouvernementale de l'époque contemporaine (1918-1958) était compensée dans une large mesure par la présence d'un nombre limité d'hommes aux fonctions ministérielles pendant de longues périodes (14).

Il conviendrait d'ajouter que les hommes restent

(13) Période I - Médiane: 32 mois; moyenne arithmétique: 46 mois. Période II - Médiane: 30 mois; moyenne arithmétique: 42 mois.

(14) La démocratie enrayée. Bruxelles, Bibliothèque de l'Institut Belge de Science Politique, 1960, pages 92-93.

et que c'est l'essentiel, même si on leur confie des tâches gouvernementales différentes.

On serait même tenté d'attribuer plus de valeur à la stabilité de la deuxième période qui coïncide avec l'essor de la démocratie politique, la prise de conscience des problèmes sociaux et la recherche de solutions tendant à favoriser l'émancipation de la personne.

On voudra bien se rappeler aussi que la première période de notre histoire constitutionnelle a connu une grande rigidité dans l'organisation des services ministériels alors que pour diverses raisons, énoncées par H. Janne (15), les ministères n'ont cessé de se multiplier depuis la fin du XIX^e siècle.

23. Au niveau des principales catégories de ministères les différences sont évidentes, les écarts sont parfois grands entre les durées moyennes des deux périodes (16); c'est-à-dire que sur ce plan

l'instabilité gouvernementale n'est nullement compensée par le retour des mêmes hommes aux mêmes fonctions (17).

24. Nous dirons que la politique gouvernementale a, depuis 1830, bénéficié d'une réelle stabilité qui s'exprime dans le nombre restreint d'hommes qui ont participé à la direction de la chose publique — 306 ministres en 130 ans — mais que cette stabilité n'a pas trouvé de prolongement dans les ministères, soumis à des rotations fréquentes des ministres.

(15) Dynamisme des institutions: naissance et développement des ministères belges des origines à la guerre 1914-1918. Librairie encyclopédique, Bruxelles, 1952, 8^e (Mélanges G. Smets), page 453: raisons invoquées: développement des techniques, crise économique, idéologie politique, révolte d'une classe sociale.

(16) Voir les figures 3 et 4.

(17) Ce que nous avons déjà laissé entrevoir dans le tableau « Répartition des Ministres par Ministères », *Res Publica*, volume III, 1961, 3. Remarque 2^e, page 259.

Chronique de bibliographie générale sur la vie et les questions politiques de Belgique

TABLEAU DE CLASSEMENT

*

A Science politique.

A1 THEORIES, ETUDES ET METHODES.

A2 CONGRES, COLLOQUES, ASSOCIATIONS, BIBLIOGRAPHIES.

A3 DOCTRINES ET IDEOLOGIES.

A31 En Belgique.

A310 Socialisme.

A311 Communisme, marxisme.

A312 Libéralisme.

A313 Nationalisme, fédéralisme.

A314 Doctrines et idéologies chrétiennes.

A32 A l'étranger.

A4 HISTOIRE POLITIQUE.

A5 FORCES POLITIQUES.

A51 Partis politiques.

A52 Syndicats.

A53 Groupes économiques.

A54 Groupes sociaux, linguistiques et religieux.

A55 Presse et opinion publique.

A6 SOCIOLOGIE POLITIQUE.

B Institutions politiques et administratives.

B1 SCIENCE ET DROIT ADMINISTRATIFS.

B2 GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATIONS CENTRALES.

B3 COMMUNES, PROVINCES ET ADMINISTRATIONS REGIONALES.

B4 ENTREPRISES PUBLIQUES.

B5 FONCTION PUBLIQUE.

B6 FINANCES PUBLIQUES.

C Activités politiques.

C1 DROIT ET LEGISLATION.

C2 ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE.

C3 ECONOMIE.

C4 ELECTIONS ET DROIT ELECTORAL.

C5 SCIENCES SOCIALES ET PROBLEMES SOCIAUX.

C6 ARMEE.

C7 PROBLEMES BELGES.

C71 Question linguistique.

C72 Question scolaire.

C73 Question agricole.

C74 Question charbonnière.

C75 Divers.

C8 PROBLEMES REGIONAUX.

C81 Flandre.

C82 Wallonie.

C83 Agglomération bruxelloise.

C84 Divers.

D Relations extérieures.

D1 INSTITUTIONS EUROPEENNES.

D11 Etudes générales.

D12 C.E.C.A.

D13 C.E.E.

D14 Euratom.

D15 Benelux.

D2 RELATIONS INTERNATIONALES.

D3 PAYS SOUS-DEVELOPPES.

D4 CONGO

D5 AFRIQUE.

**