

## LES OBJECTIFS ET DÉTERMINANTS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE BELGE

Le cas du conflit austro-prussien de 1866

- Christophe Chevalier -

Suite à la récente publication de België en zijn buitenlandse politiek 1830-20151, il nous a paru intéressant de revenir un peu plus en détail sur l'une des principales contributions de cet ouvrage à l'historiographie de la politique étrangère belge au 19<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup>, à savoir la définition de déterminants qui auraient régi cette dernière, mais aussi et surtout la hiérarchisation que Rik Coolsaet a introduite pour classifier ceux-ci sur la base de ses observations. Cet article, via une analyse détaillée des principes qui ont présidé à l'élaboration de la politique étrangère belge face au conflit austro-prussien de 1866, revient sur la hiérarchisation de ces déterminants et tente d'en affiner l'analyse. Sans remettre aucunement en question la notion de déterminants elle-même, nous allons donc chercher à vérifier si le principe d'une hiérarchisation stricte et dogmatique de ceux-ci est pertinent, en confrontant les thèses défendues par Rik Coolsaet à un cas d'application pratique.







# I. Les déterminants de la politique étrangère belge

Dans son livre, Rik Coolsaet introduit le concept de déterminants — ou courroies motrices — pour la politique étrangère belge : une série de facteurs, de variables, qui conditionnent celle-ci depuis son élaboration au sein des sphères dirigeantes de l'État jusqu'à sa mise en application. Il identifie ainsi quatre déterminants fondamentaux et les classe selon ce qu'il estime être leur importance respective dans le processus décisionnel de la politique étrangère belge, à savoir (par ordre décroissant d'importance) : les intérêts commerciaux et économiques, les rapports de force politiques sur le plan intérieur, l'idéologie et, enfin, la politique de sécurité³.

Si les intérêts économiques et commerciaux occupent une place si importante au sein de la politique étrangère belge, c'est avant tout en raison de la composition sociologique des élites à la tête de l'État. Les grandes familles de la bourgeoisie économique et industrielle de la Belgique du 19<sup>e</sup> siècle jouent en effet un rôle politique de premier plan durant toute la

période<sup>4</sup>. La politique étrangère du royaume est donc tout à la fois un outil supplémentaire au service de leurs intérêts personnels et un moyen de consolidation de leur emprise sur l'État, qui dépend en partie de la stabilité sociale et économique du pays. Dès lors, la politique étrangère de la Belgique au 19<sup>e</sup> siècle est logiquement influencée par ces relations étroites entre milieux d'affaires et autorités politiques.

La politique intérieure joue, elle aussi, un rôle crucial dans la conception de notre politique étrangère, à plusieurs niveaux. D'une part, les rapports de force entre les différents acteurs politiques et économiques du pays en affectent logiquement les grandes orientations : la présence des libéraux au pouvoir et la relégation des catholiques dans l'opposition influent par exemple inévitablement sur les relations plus ou moins bonnes que la Belgique entretient avec certains de ses voisins, l'Italie en étant bien évidemment l'exemple le plus marquant à l'époque⁵. D'autre part, la politique étrangère a pu être instrumentalisée par certains groupes afin de renforcer leur assise en politique intérieure. Rik Coolsaet reprend ici

1. Il s'agit là de la 6º édition revue et augmentée de l'ouvrage. Rik Coolsaet, België en zijn buitenlandse politiek 1830-2015, Louvain, 2014. 2. En dehors de l'ouvrage précité, le lecteur se tournera en priorité vers Horst Lademacher, Die belgische Neutralität als Problem der europäischen Politik: 1830-1914, Boon, 1971, qu'il complètera avec Horst Lademacher, "Belgien als Objekt und Subjekt europäischer Außenpolitik", in Revue belge d'Histoire contemporaine, vol. 35, n° 4, 2005, p. 457-502. Citons également Luc De Vos & Étienne Rooms, Het Belgisch buitenlands beleid: geschiedenis en actoren, Louvain, 2006; Jonathan Helmreich, Belgium and Europe. A study in small power diplomacy, La Haye, 1976; Daniel Thomas, The Guarantee of Belgian Independence and Neutrality in European Diplomacy, 1830's-1930's, Kingston, 1983. 3. Rik Coolsaet, België..., p. 648-657. 4. Samuel Tilman, "Les banquiers et la politique: incompatibilités? Le cas de la Belgique (XIX° - début XX° siècles)", in Serce Jaumain & Kenneth Bertrams (dir.), Patrons, gens d'affaires et banquiers: Hommages à Ginette Kurgan van Hentenryk, Bruxelles, 2004, p. 357-370. 5. MICHEL DUMOULIN, Italie-Belgique: 1861-1915. Relations diplomatiques, culturelles et économiques, t.1, thèse de doctorat, UCL, 1981, p. 7-71.







l'exemple des élites politiques post-1830, qui firent de la recherche de débouchés à l'étranger pour les produits belges une priorité politique dans les premiers temps de l'indépendance, afin de se rallier les fractions orangistes et réunionistes de la bourgeoisie industrielle du sud et du nord du pays<sup>6</sup>. Enfin, c'est également pour des raisons de politique intérieure que l'antimilitarisme a si longtemps pesé sur la politique étrangère du royaume, libéraux comme catholiques partageant sur ce sujet les plus vives objections, pour des motifs électoraux, financiers et moraux<sup>7</sup>.

Idéologie et politique étrangère sont également étroitement liées, de manière déclarée ou non. Implicitement, les décisions de politique étrangère ne sont en effet que le reflet de l'idéologie dominante au sein des élites politiques belges du 19e siècle, qui s'efforcent de coordonner les intérêts de l'État et de la population aux leurs. Le recours à certaines doctrines politiques en est, en revanche, une manifestation plus concrète. Depuis le début des années 1860, l'utilisation du nationalisme en tant que moyen pour justifier l'existence de la Belgique sur la scène internationale et d'outil pour renforcer la cohésion au sein de l'État en est sans conteste l'exemple le plus évident8.

Le déterminant sécuritaire, enfin, est considéré par Rik Coolsaet comme étant *l'enfant mal aimé*<sup>9</sup> de la politique étrangère belge, celui-ci

affirmant que, durant ces 185 années d'histoire, les autorités politiques n'ont jamais été très soucieuses de la politique de sécurité du royaume et que "de veiligheid van het land bengelde doorgaans helemaal onderaan de diplomatieke inspanningen van België"10. Mais quelle place ces déterminants occupentils réellement dans les préoccupations des décideurs politiques ? Jusqu'à quel point ontils pu les engager à opter pour une politique plutôt qu'une autre ? Dans quelle mesure la hiérarchisation de ces déterminants telle qu'elle a été établie par Rik Coolsaet se vérifie-t-elle dans les faits ? Pour répondre à ces questions, nous avons choisi d'analyser la manière dont le gouvernement belge a défini et appliqué sa politique étrangère pendant le conflit austro-prussien de 1866. En outre, nous avons tenté d'observer comment ces déterminants influent sur les choix opérés par le gouvernement belge.

# II. Une situation internationale troublée

Lorsque Léopold II monte sur le trône le 17 décembre 1865, le monde politique belge retient son souffle. La mort de Léopold I<sup>er</sup> a laissé le pays orphelin de son premier Roi, qui "était peut-être en Europe le seul monarque duquel on pût dire qu'il donnait de l'importance à son pays, au lieu de lui devoir celle qu'il possédait"<sup>11</sup>. Par ailleurs,

6. RIK COOLSAET, België..., p. 51-60. 7. GITA DENECKERE, Les Turbulences de la Belle Époque, (Nouvelle Histoire de Belgique, 3), Bruxelles, 2010, p. 189-192. 8. CHRISTOPHE CHEVALIER, "Les réactions en Belgique au traité de Turin de 1860. Enjeux sécuritaires et effervescence patriotique", in Relations internationales, n° 166, 2016/2, p. 9-24. 9. L'expression est reprise de la traduction française partielle de la précédente édition de l'ouvrage de Rik Coolsaet. RIK COOLSAET, La politique extérieure de la Belgique: au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance, Bruxelles, 2002, p. 349. 10. RIK COOLSAET, België..., p. 649-651. 11. JEAN STENGERS, L'Action du Roi en Belgique depuis 1831: Pouvoir et influence, 3° éd., Bruxelles, 2008, p. 263.









Les funérailles de Léopold l<sup>es</sup> sont une première occasion pour la foule bruxelloise d'acclamer son jeune Roi. Ces manifestations seront fort remarquées par les diplomates étrangers en poste à Bruxelles, qui y voient un attachement du peuple à la dynastie et à la nation belge. (Léopold II sur le parvis de Ste Gudule, tableau de 54x80cm peint par Louis-Joseph Ghémar en 1865-1866, conservé au Sénat)







le gouvernement sait que Napoléon III a envoyé de nombreux agents en Belgique pour "s'assurer de l'existence et de la force du parti français que les journaux avaient représenté comme formidable"12. Écarté des grandes décisions et des réunions politiques par son père, Léopold II est un quasi-inconnu pour les ministres du gouvernement, avec lesquels il se montre froid et distant, ne leur parlant qu'avec une extrême prudence<sup>13</sup>. De ses interventions au Sénat alors qu'il était encore duc de Brabant, les ministres ont en revanche retenu que le jeune Roi peut se montrer obstiné, n'hésitant pas à interrompre ses interlocuteurs, sénateurs comme ministres, à leur poser des questions ou à s'opposer à eux sur des sujets qui lui tiennent à cœur<sup>14</sup>. Mais si Léopold II montre un intérêt certain pour les questions de politique étrangère, il n'a ni le prestige qu'avait eu son père dans les cours européennes, ni son influence sur les grands monarques de son temps<sup>15</sup>. Le pouvoir du gouvernement, qui s'était déjà fortement accru durant les dernières années du règne de Léopold Ier, où "les ministres responsables, forts de leur assise politique, ont cette fois toujours le dernier mot"16, se renforce encore d'autant plus. Ce sont dorénavant les ministres

qui dirigent la politique étrangère du pays, tandis que le Roi se contente d'intervenir dans les questions qui lui paraissent le concerner, telles la politique de sécurité et la défense du royaume<sup>17</sup>.

Bien que les manifestations qui se déroulent à l'occasion de l'avènement de Léopold II donnent un démenti des plus catégoriques aux rumeurs concernant la volonté des Belges de se joindre à la France, et réaffirment leur volonté de maintenir une indépendance dont on affectait de les croire disposés à faire bon marché, la situation internationale au début de l'année 1866 ne rassure guère le gouvernement. Le conflit qui s'annonce entre l'Autriche, la Prusse et l'Italie, de même que la politique italienne de Napoléon III, la cession de la Vénétie à l'Italie par l'entremise de ce dernier, et les futures négociations entre Benedetti et Bismarck concernant les demandes de compensations formulées par la France présentent en effet pour la Belgique de nombreux dangers. Jamais depuis le "Printemps des peuples" de 1848 le jeune État n'a eu à souffrir de menaces aussi pressantes pour son indépendance, son intégrité territoriale et sa neutralité. Les journées

Concernant le rôle fondamental joué par Léopold I<sup>et</sup> dans la politique européenne, on se réfèrera à GITA DENECKERE, Léopold I : de eerste koning van Europa, Anvers, 2011. 12. Lettre de Van de Weyer à Léopold II du 17 janvier 1866 (APR, Fonds "Cabinet Léopold II", n° 558). 13. BARBARA EMERSON, Léopold II, le royaume et l'empire, Paris, 1980, p. 38-39. 14. VINCENT DUJARDIN, "Léopold avant Léopold II : le duc de Brabant (1835-1865)", in VINCENT DUJARDIN, VALÉRIE ROSOUX & TANGUY DE WILDE (dir.), Léopold II, entre génie et gêne : politique étrangère et colonisation, Bruxelles, 2009, p. 80. 15. MARK VAN DEN WINGAERT, "Un souverain illustre au pouvoir limité", in VINCENT DUJARDIN, VALÉRIE ROSOUX & TANGUY DE WILDE (dir.), Léopold II..., p. 20-21. 16. JEAN STENGERS, L'action du Roi..., p. 267-268. Sur le pouvoir déclinant de Léopold I<sup>et</sup> dans les années 1860, on lira aussi avec grand intérêt les pages qui y sont consacrées dans COENRAAD ARNOLD TAMSE, Nederland en België in Europa (1859-1871) : de zelfstandigheidspolitiek van twee kleine staten, La Haye, 1973, p. 154-157; Francis BALACE, La Belgique et la guerre de Sécession 1861-1865 : étude diplomatique, Paris, 1979, p. 123-134 et Frédéric Marchesani, Léopold I<sup>et</sup> : roi diplomate, 1850-1865, Bruxelles, 2007, p. 43-71, 91-102. 17. JEAN STENGERS, L'action du Roi..., p. 267-268, 275.







4/6/2017 9:53:09 AM





La prestation de serment du Roi Léopold II. On notera qu'initialement, il était prévu que le Roi prête serment entouré de sa femme Marie-Henriette et de ses trois premiers enfants, Louise, Léopold et Stéphanie. C'est le Roi lui-même qui s'y est opposé, reléguant dès lors comme il est de tradition aujourd'hui sa famille dans une loge jouxtant la tribune. (Présentation de serment de S.M. Léopold II le 17 décembre 1865, tableau de 54x80cm peint par Louis-Joseph Chémar en 1865-1866, conservé au Sénat)







de liesse qui ont suivi le couronnement de Léopold II ont certes compliqué les projets d'annexion de la Belgique attribués "à deux paires de moustaches peu bienveillantes"<sup>18</sup>, mais n'ont pas pour autant mis à bas tous les plans de l'Empereur des Français et du chancelier prussien.

Les ambitions de la France sur l'espace belge persistent ainsi au lendemain de Sadowa, et jusqu'au crépuscule de l'Empire. Les déclarations du comte de Saint-Vallier, chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères de France, sont suffisamment éclairantes à ce propos et méritent d'être reproduites ici. Le diplomate indique en effet durant les prémices de l'affaire du Luxembourg, en avril 1867, que "Sadowa a frappé la France en plein cœur. Un gouvernement français quel qu'il soit doit travailler à réparer cet accroc fait à l'honneur national; et un régime tel que l'empire, fondé sur la gloire et la réputation militaire de la France, est absolument obligé de rétablir promptement notre prestige et d'effacer l'humiliation subie. (...) La cession de cette province n'est d'ailleurs que le premier jalon pour arriver à une union douanière et politique, c'est-à-dire à une sorte de protectorat s'étendant sur la Belgique et la Hollande. Je souhaite que nous puissions réaliser nos vues par des voies pacifiques, mais s'il le faut, nous aurons recours aux armes afin de rétablir notre autorité en Europe et montrer qu'une éclipse passagère ne peut signifier l'abandon du grand rôle joué par la France"19. Ces propos, d'une rare violence dans la bouche d'un diplomate, sont d'autant plus intéressants qu'ils ont été confiés à Oskar Meding, l'ambassadeur secret de l'ancien roi de Hanovre, avec qui Napoléon III avait conclu une alliance pour mettre à bas l'hégémonie de la Prusse sur l'espace allemand<sup>20</sup>.

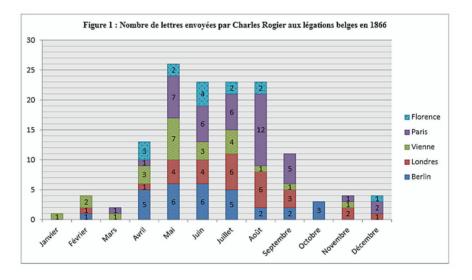
Le conflit qui s'annonce voyant de plus s'opposer deux des puissances qui lui ont garanti sa neutralité, la Belgique, coincée entre ses deux grands voisins français et prussien, n'a pu que regarder en spectatrice l'évolution des combats, sans prendre parti publiquement ni afficher de sympathie envers l'un ou l'autre des belligérants. Il serait pourtant inexact de dire que le gouvernement s'est désintéressé des questions de politique étrangère et est resté inactif, attendant patiemment de meilleurs jours. Loin de se complaire dans une calme et inconsciente abstention, les membres du gouvernement perçoivent en effet que la situation pourrait leur échapper et que le pays auquel ils sont si attachés se retrouve menacé. Cette prise en considération des évènements extérieurs se vérifie également d'un point de vue quantitatif, puisque, pendant les mois critiques de mai à août 1866, le ministère des Affaires étrangères, dirigé par le chef du gouvernement Charles Rogier, a redoublé d'activité. Si le poids politique du ministre des Affaires étrangères s'est quelque peu étiolé avec les années, il a conservé son aura et son prestige acquis lors de la révolution de 1830, et reste une figure incontournable de l'appareil politique décisionnaire belge. Jaloux du poids politique acquis par son confrère Walthère Frère-Orban, ministre des Finances et chef de file des libéraux, il

**18.** Beaulieu, diplomate belge à Francfort, fait bien évidemment ici référence à Napoléon III et Bismarck. Lettre de Beaulieu à Rogier du 20 décembre 1865 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 120). **19.** Oskar Meding & Victor Tissot (trad.), *De Sadowa à Sedan : mémoire d'un ambassadeur secret aux Tuileries*, Paris, 1885, p. 50-51. **20.** *Idem*, p. 43-70.





s'acharne à conduire la politique étrangère du pays personnellement<sup>21</sup>, et rédige ainsi à lui seul durant ces quatre mois près d'une centaine de missives à l'adresse des légations belges de Londres, Paris, Berlin, Vienne et Florence, un nombre plus de cinq fois supérieur à celui des deux autres quadrimestres de l'année<sup>22</sup>.



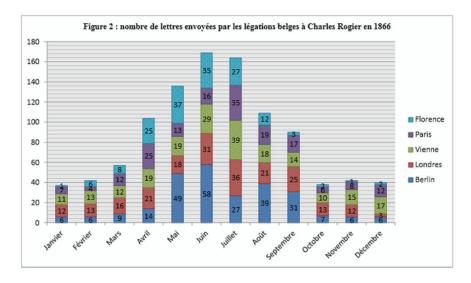
Ceci répond à une inquiétude certaine de la part des milieux diplomatiques, les cinq ministres des légations précitées faisant dans le même temps parvenir au ministère un peu moins de cinq cent quatre-vingts lettres et rapports, un nombre là aussi beaucoup plus élevé qu'à l'ordinaire<sup>23</sup>. Cette activité traduit des appréhensions aisément perceptibles dans leurs rapports, où les diplomates belges font étalage de toutes les informations qu'ils ont pu collecter tour à tour sur le conflit austro-prussien en lui-même, le rôle

21. À l'inverse de Francis Balace, qui avance que "Rogier finira par accepter philosophiquement" son cantonnement au rôle de chef du gouvernement, nous pensons en effet, à la lumière de sa correspondance personnelle et des carnets de Vandenpeereboom, que Rogier, loin d'être désabusé sur sa perte de poids politique, se battait au contraire pour tous les "privilèges" qu'aurait dû lui accorder sa fonction. Il faut attendre la crise de mai 1867 et l'échec de ses tentatives pour récupérer le Grand-duché de Luxembourg pour que Rogier se rende compte de son isolement au sein du gouvernement. Francis Balace, La Belgique et la guerre de Sécession..., Paris, 1979, p. 225-227; Christophe Chevalier, "La 'soluzion belga' per il Lussemburgo. L'azione degli irredentisti belgi nel 1867", in Luca Giuseppe Manenti & Deborah Paci, Gli irredentismi tra politica, cultura e propaganda, Milan, 2017 (sous presse). 22. Lettres et télégrammes de Rogier à de Jonghe d'Ardoye, Beyens, Van de Weyer, Solvyns et Nothomb du 1er janvier au 31 décembre 1866 (MAE, CPLB Autriche, vol. 33; France, vol. 23; Grande-Bretagne, vol. 45.1-2; Italie, vol. 3; Prusse, vol. 23.1-2). 23. Lettres et télégrammes de Jonghe d'Ardoye, Beyens, Van de Weyer, Solvyns et Nothomb à Rogier du 1er janvier au 31 décembre 1866 (MAE, CPLB Autriche, vol. 33; France, vol. 23; Grande-Bretagne, vol. 45.1-2; Italie, vol. 3; Prusse, vol. 23.1-2).





éventuel de l'Italie dans celui-ci, la menace qu'une alliance entre la France et la Prusse ferait peser sur la Belgique, et sur la politique que comptent adopter l'Angleterre et les autres puissances neutres dans ces questions.



On soulignera à cette occasion la place subalterne occupée par le théâtre italien de la guerre dans les préoccupations des uns et des autres, ce qui se reflète même dans la correspondance diplomatique : si Solvyns, le ministre de Belgique à Florence, écrit énormément, on lui répond peu, ou dans tous les cas moins qu'aux autres grandes légations. En effet, si le gouvernement s'inquiète de la politique italienne de Napoléon III depuis

1859<sup>24</sup>, il ne fait nul doute pour les ministres belges que c'est du côté de la France et de la Prusse que se situe le danger<sup>25</sup>. Pour eux, le conflit entre l'Autriche et l'Italie est un champ de bataille secondaire, qui ne pourra décider de l'issue des hostilités, et qui – au contraire du conflit austro-prussien – ne pourra avoir de conséquences directes en Belgique, d'où un intérêt moindre pour le premier, et une influence moins prédominante sur la politique

**24.** ROGER AUBERT, "Les réactions belges devant les évènements d'Italie de 1859 à 1861", in *Risorgimento*, vol.3, n° 2, 1960, p. 119-124. **25.** Le journal du ministre de l'Intérieur Alphonse Vandenpeereboom est très instructif quant aux inquiétudes réelles du gouvernement concernant la France et la Prusse : "Leur succès contre l'Autriche serait dangereux pour nous, car si la Prusse s'agrandit des territoires des petites principautés de la Confédération, la France, l'Empereur l'a dit, devra s'étendre aussi et alors gare à nous"; "les Prussiens battent les Autrichiens, c'est mauvais pour nous. La Prusse victorieuse voudra s'agrandir sans céder un pouce de territoire allemand. La France exigera des compensations. Et où les prendre ? En Belgique probablement; "les lauriers prussiens empêchent les Français de dormir. Il leur faut quelque chose, des compensations. On ne peut céder une fraction de l'Allemagne victorieuse, il ne reste que la Belgique !". Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 28-29 juin, 3 juillet et 8 août 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089).





étrangère du royaume. Seule la cession de la Vénétie à l'Italie par l'entremise de Napoléon III est l'objet de débats, mais uniquement par crainte de voir l'Empereur faire aussi bon marché de territoires et de populations<sup>26</sup>.

Devant cette situation inédite pour le jeune État, comment le gouvernement belge a-t-il fixé les objectifs de sa politique étrangère ? À la différence d'autres pays tels que la France, où Napoléon III définit très clairement son programme dans ce domaine dans son discours d'Auxerre du 6 mai 1866<sup>27</sup>, et les modifications à y apporter dans la circulaire du marguis de La Valette du 16 septembre de la même année<sup>28</sup>, la Belgique n'affiche pas au su de tous quels sont les principes qui régissent sa politique extérieure. De même, les discussions autour du budget des Affaires étrangères présenté devant les Chambres ne font jamais l'objet de longs débats et ne nous éclairent pas davantage sur les objectifs du gouvernement en la matière. Mais si dans ce domaine le cabinet belge n'a pas de programme précis dont les objectifs auraient été identifiés et rigoureusement délimités au préalable, il n'avance pas pour autant à l'aveuglette. À partir des archives personnelles des différents ministres, diplomates et autres membres du ministère des Affaires étrangères ou du cabinet du Roi, de la correspondance diplomatique et des souvenirs et mémoires laissés par certains protagonistes, nous avons ainsi pu identifier certains principes qui, de manière consciente, animent toutes les actions des ministres belges en matière de

politique étrangère. Il n'existe toutefois pas de règles strictes et précises régissant tous les faits et gestes du gouvernement, car plusieurs conceptions prévalent au sein même de ce dernier, et des dissensions peuvent survenir quant aux objectifs qu'ils sous-tendent ou sur les moyens mis en œuvre pour les atteindre.

### III. La préservation des relations de bon voisinage

Le premier de ces principes est de préserver des relations de bon voisinage avec les grandes puissances européennes, ce qui se traduit dans les faits par un double objectif: d'une part favoriser la conciliation face aux demandes et récriminations des dites puissances, et d'autre part encourager les initiatives permettant de neutraliser de potentiels facteurs de troubles et de discorde. La politique impériale de la France étant perçue, non sans raison, comme la plus grande menace pour l'indépendance de la Belgique, c'est tout naturellement vers elle que sont concentrés la plupart des efforts du gouvernement dans cette optique. Cette politique accommodante à l'égard de la France n'est pas nouvelle : déjà au lendemain du coup d'État de 1851, les autorités belges avaient appliqué une politique très stricte à l'égard des proscrits français, ordonnant même que ceux qui "arriveraient en Belgique dans des vues hostiles à la tranquillité publique" soient immédiatement expulsés du territoire29, et faisant dès lors "tout ce

**26.** Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 5 juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). **27.** Jean-Claude Yon, *Le Second Empire : Politique, société, culture,* Paris, 2004, p. 102. **28.** Walter Bruyère-Ostells, *Napoléon III et le Second Empire*, Paris, 2004, p. 222-223. **29.** Circulaire du 15 décembre 1851 (AGR, Administration de la Sûreté Publique – Police des Étrangers, Dossiers généraux, n° 49).







qui est en leur pouvoir pour éviter que la Belgique ne devienne un centre d'intrigues"<sup>30</sup>. Il en avait été de même lors des évènements d'Italie de 1859-1861, durant lesquels le gouvernement de Rogier s'était "tenu strictement et constamment à la ligne de conduite que lui imposait la neutralité de la Belgique" et s'était "abstenu de tout acte pouvant indisposer un des puissants garants de cette neutralité, et spécialement la France ou l'Autriche"<sup>31</sup>.

En 1866, l'état des relations franco-belges n'est pourtant guère brillant. Au début du mois d'avril, le conseil des ministres tombe donc d'accord pour envoyer Frère à Paris afin que Napoléon III ne puisse se faire de fausses idées sur les raisons du voyage de Léopold II à Londres, qui allait y assister à l'enterrement de sa grand-mère<sup>32</sup>. C'est aussi une occasion pour le ministre belge de faire part à l'Empereur de la volonté de la Belgique de défendre son indépendance en cas de guerre, le Roi enjoignant même à Frère de déclarer à Napoléon III qu'"elle n'aime pas les Prussiens et qu'elle désire rester en bons termes avec la France"<sup>33</sup>. Frère en profite éga-

lement pour aborder le sujet de la presse et tente de convaincre l'Empereur qu'il ne doit pas s'alarmer des journaux belges dont les propos lui sont injurieux ou hostiles, insistant sur le fait que personne ou presque ne lit "les feuilles qui tiennent ce langage"<sup>34</sup>.

La liberté de la presse belge est en effet un sujet de frictions récurrent dans les relations de la Belgique avec la France impériale<sup>35</sup>. Certaines feuilles bruxelloises, bien souvent dirigées par des proscrits du Second Empire, se montrent particulièrement vindicatives en 1866 : les articles de La Rive gauche, les caricatures qui paraissent dans L'Espiègle et Le Grelot, et les pamphlets du Sancho sont autant de bonnes raisons pour le gouvernement impérial de faire connaitre son mécontentement à notre Gouvernement<sup>36</sup>. Ce sujet délicat est d'ailleurs abordé à de multiples reprises durant les conseils des ministres, principalement entre avril et juin, mais sans parvenir à un accord. Si Rogier, Chazal et Vanderstichelen sont partisans de poursuites judiciaires à l'encontre des journaux incriminés, Bara, Frère et Vandenpeereboom ne manquent pas d'observer que l'effet produit sera encore

30. Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers en Belgique (1830-1914)", in Revue belge d'Histoire contemporaine, vol.33, n° 1-2, 2003, p. 28-30. Aubert, "Les réactions belges devant les évènements d'Italie de 1859 à 1861", in Risorgimento, vol. 3, n° 2, 1960, p. 119-124. 31. Roger Aubert, "Les réactions belges...", p. 120. 32. Compte rendu par Frère-Orban de son entrevue avec Napoléon III, 8 avril 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 540). 33. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 31 mars 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 34. Compte rendu par Frère-Orban de son entrevue avec Napoléon III, 8 avril 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 540). 35. Sur ce sujet voir Pierre Van den Dungen, Milieux de presse et journalistes en Belgique (1828-1914), Bruxelles, 2005 et Bram Delbecke, De lange schaduw van de grondwetgever : perswetgeving en persmisdrijven in België (1831-1914), Gand, Academia Press, 2012. 36. Au point même qu'une grande partie du travail des représentants français en Belgique consistait, depuis la proclamation de l'Empire, à se plaindre auprès du ministère des Affaires étrangères à chaque fois qu'un nouvel article injurieux était publié à l'encontre de Napoléon III. ÉLIANE GUBIN & JEAN-PIERRE NANDRIN, La Belgique libérale et bourgeoise (1846-1878), (La Nouvelle Histoire de Belgique, 2), Bruxelles, 2010, p. 30; JULES GARSOU, Les débuts d'un grand règne, notes pour servir à l'histoire de la Belgique contemporaine, t.1, Bruxelles, 1931, p. 41.

005\_Chevalier\_2017\_1.indd 46 4/6/2017 9:53:10 AM





bien pire si, comme le pense Bara, "une condamnation n'est pas certaine"<sup>37</sup>. Sans solution miracle, Rogier s'efforce de faire au mieux, et insiste auprès des ministres de France et de Prusse sur le fait que des poursuites judiciaires répétées ne feraient qu'attirer l'attention sur des journaux qui passeraient sinon inaperçus<sup>38</sup>.

En certaines situations pourtant, le gouvernement se résout à poursuivre les feuilles qui outrepassent les limites, afin de satisfaire le gouvernement français. Auguste Lambermont, le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, qui a "demandé énergiquement et plusieurs fois des mesures (...) contre certains actes de la presse"39, convainc en effet Rogier de poursuivre Le Grelot pour une caricature publiée dans son numéro du 21 juin dans leguel il appelle à faire la chasse aux animaux malfaisants, faisant ouvertement référence à Napoléon III, et qui a été reprise par plusieurs journaux français<sup>40</sup>. Il est intéressant de noter que Rogier demande à Beyens<sup>41</sup>, ministre de Belgique à Paris, d'informer le gouvernement impérial que les poursuites intentées à l'encontre du Grelot sont antérieures aux

réactions des journaux français<sup>42</sup>, alors même qu'elles ont justement été décidées suite à celles-ci, afin de "sauver la dignité du gouvernement belge"<sup>43</sup>. Léopold II, très hostile aux excès de la presse antibonapartiste, se réjouit de ces poursuites judiciaires, mais fait remarquer à Frère que la situation de la Belgique s'en trouverait améliorée si, à l'instar de la presse française, la grande presse belge dénonçait elle aussi ces excès<sup>44</sup>.

Le 30 juin, c'est au tour de L'Espiègle d'être poursuivi par la justice, de même que l'éditeur et l'auteur de deux brochures s'en prenant ouvertement à l'impératrice Eugénie<sup>45</sup>. Frère, inspiré par la réflexion du Roi, écrit à ce sujet à Trasenster, journaliste et proche ami du ministre, qu'"il est assez nécessaire que l'opinion publique se prononce contre les faiseurs de caricatures ou les écrivains qui font des choses très compromettantes en ce moment pour la Belgique" et lui demande d'insérer quelques articles soutenant ce point de vue dans le Journal de Liège<sup>46</sup>. Frère cite expressément le propriétaire et rédacteur en chef de L'Espiègle, "un drôle de la pire espèce", qui était auparavant attaché au Propagateur de

37. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 4 avril et des 20 et 21 juin1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 38. La Prusse s'est jointe aux critiques de la France après que Le Sancho eut publié un article incitant à l'assassinat politique de Bismarck afin d'empêcher une guerre européenne. Idem, notes du 20 juin 1866. 39. Lettre de Lambermont à Beyens du 25 juin 1866 (MAE, Papiers Eugène Beyens farde VII). 40. JULES GARSOU, Les débuts d'un grand règne..., t.1, p. 75-76. 41. Les souvenirs de Beyens tels qu'ils sont rapportés par son fils, s'ils manquent parfois d'objectivité et de critique, ce dernier cherchant souvent à défendre les opinions de son père, sont particulièrement intéressants pour la période envisagée ici. EUGÈNE BEYENS, Le Second Empire vu par un diplomate belge, t.2, Bruges, 1926, p. 84-212. 42. Télégramme de Rogier à Beyens du 26 juin 1866 (MAE, CPLB France, vol.23). 43. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 23 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 44. Lettre de Léopold II à Frère-Orban du 27 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 313).

**45.** Ces deux brochures : *Le mariage d'une espagnole* et *La femme de César*, ont été écrites par Pierre Vésinier, futur membre de la Commune, durant laquelle il sera directeur du *Journal Officiel*. Il fut condamné pour ses articles sur l'impératrice Eugénie, Napoléon III et Pie IX, à dix-huit mois de prison en 1867. JULES GARSOU, *Les débuts d'un grand règne...*, t.1, p. 79.

**46.** Lettre de Frère-Orban à Trasenster du 1er juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1045).











Caricature de Napoléon III, tentant tant bien que mal de mener une politique impérialiste tout en maintenant l'équilibre européen. "Boustrapa" est un sobriquet donné à Napoléon III par ses adversaires politiques en référence à ses trois tentatives de Coup d'État à BOUlogne en 1840, STRAsbourg en 1836 et finalement PAris en 1851. (L'Espiègle, numéro du 16 juillet 1865)







Lille, un quotidien français, "à l'époque où ce journal publiait ses articles annexionnistes" <sup>47</sup>. Cette dernière précision pourrait ne pas être étrangère à l'empressement avec lequel le Gouvernement belge a décidé d'engager des poursuites à l'encontre du journaliste français, alors que d'autres journaux tels que Le Sancho ou L'Étoile belge, dont les articles sont pourtant tout aussi critiques à l'égard de Napoléon III, ne sont pas directement inquiétés.

Si Balan, ambassadeur de Prusse en Belgique, s'était jusque-là montré moins critique à l'égard de la presse belge que son collègue français et avait ignoré les cancans des petites feuilles, il en fut tout autrement lorsque les grands quotidiens commencèrent à leur tour à critiquer ouvertement la politique militaire de la Prusse. Balan fait en outre remarquer à Rogier que parmi ces journaux se trouve L'Écho du Parlement, qu'il présente comme l'organe officieux du cabinet libéral, accusant dès lors à demi-mot le gouvernement belge de soutenir les thèses qui y sont développées. Rogier, qui convient que le langage de ce journal témoigne "du peu de sympathie pour la cause prussienne, et il est fréquemment acerbe et hostile vis-à-vis de M. de Bismarck"48. fait tout son possible pour calmer le ministre prussien, insistant sur l'indépendance complète dont jouissent L'Écho et Louis Hymans, son rédacteur en chef, en matière de politique extérieure<sup>49</sup>. Il lui promet malgré tout d'agir de manière officieuse pour que L'Écho "ne s'écartât point d'une ligne de conduite complètement impartiale aussi bien dans l'appréciation des actes que dans la reproduction des nouvelles"50, ce qui parait satisfaire Balan.

À ces efforts du gouvernement pour juguler l'activité de la presse antibonapartiste et antiprussienne et contenter la France impériale, s'ajoute une curieuse initiative prise par Rogier auprès de l'ambassadeur de France en Belgique, en dehors de tout contrôle gouvernemental. Le 13 juillet, Rogier s'entretient en effet avec le comte de Comminges-Guitaut des bruits qui ont circulé dans Bruxelles à propos d'une invitation que la France aurait adressée à la Belgique l'enjoignant à prendre les mesures nécessaires pour faire respecter ses frontières<sup>51</sup>. Rogier n'a jamais rédigé de compte-rendu de cette entrevue, et n'informe aucun de ses collègues de la nature des propos qu'il y a tenus, aussi devons-nous nous contenter du résumé qu'en a fait le ministre de France dans une dépêche strictement confidentielle qu'il envoie dès le lendemain à Drouyn de l'Huys, ministre des Affaires étrangères de l'Empereur. Rogier, écrit-il, "m'a déclaré au sujet de cette éventualité que, le cas échéant, le Gouvernement était tout disposé à mettre son armée sur le pied de guerre à la première invitation qui lui serait adressée dans ce sens par l'Empereur"52. Guitaut ajoute que Rogier a précisé que dans ce cas, "la France pourrait compter sur la neutralité la plus sympathique de la part de la Belgique, qui disposerait

**47.** *Ibidem.* **48.** Lettre de Rogier à Nothomb du 4 juillet 1866 (MAE, CPLB Prusse, vol.23²). **49.** JULES GARSOU, *Les débuts d'un grand règne...*, t.1, p. 91-92. **50.** Lettre de Rogier à Nothomb du 4 juillet 1866 (MAE, CPLB Prusse, vol.23²). **51.** Lettre de Guitaut à Drouyn de l'Huys du 14 juillet 1866 (*Les origines diplomatiques de la guerre de 1870-1871, recueil de documents publié par le ministère des Affaires étrangères, t.11, Paris, 1920, p. 37). 52. <i>Idem*, p. 37-38.







pour la défendre d'au moins 80.000 hommes et d'une fort belle artillerie"53, le ministre français affirmant même que toutes les mesures ont été prises en prévision et que l'armée n'attend qu'un mot d'ordre pour se mettre en état de guerre<sup>54</sup>. Les véritables objectifs de Rogier sont relativement clairs : par cette simple conversation avec Guitaut, il proteste non seulement des bons sentiments de la Belgique à l'égard de la France, mais s'assure aussi que cette dernière soit bien convaincue que sa voisine entend défendre sa neutralité et son intégrité territoriale. Rogier espère sans doute également, en réclamant plusieurs fois à Beyens des détails sur les réactions du gouvernement de Napoléon III à ces nouvelles, percer à jour les intentions réelles de ce dernier.

#### IV. La défense de la neutralité belge

Par défense de la neutralité, on entend essentiellement le fait de défendre à l'étranger les intérêts et les droits que l'Europe a reconnus à la Belgique de former un État perpétuellement neutre, les cinq grandes puissances lui ayant garanti "cette neutralité perpétuelle, ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire", et ce sans pouvoir "s'immiscer dans le régime intérieur de la Belgique"55. On entend aussi le renforcement militaire du pays en prévision d'une éventuelle rupture de cette

neutralité par l'une des puissances voisines de la Belgique. Est ici abordé l'aspect le plus problématique de la politique étrangère belge telle qu'elle fut appliquée en 1866, puisque s'y affrontent deux conceptions radicalement opposées de la manière idéale de défendre les intérêts belges. D'un côté, on retrouve ceux qui, inquiets des dispositions peu bienveillantes de la France et de la Prusse visà-vis de la Belgique, pensent que celle-ci pourrait être l'objet d'un "coup de main" en cas de conflagration générale. Ils entendent donc faire respecter les traités de 1839 à la lettre, et exiger des gouvernements étrangers de s'expliquer à chaque fois que les actions ou paroles de leurs représentants paraissent les remettre en question, tout en renforçant suffisamment le pays dans l'hypothèse d'une guerre. De l'autre, on a ceux qui, confiants dans les droits que l'Europe a reconnus à la Belgique, avancent que le gouvernement et ses représentants doivent au contraire maintenir en toutes circonstances une abstention la plus complète à l'égard des évènements qui n'affectent pas directement sa survie ou son intégrité, et que c'est en se faisant oublier que la neutralité belge sera le mieux défendue.

En ce qui concerne l'action diplomatique du gouvernement auprès de ses homologues français et prussien durant les évènements de 1866, la question est donc de savoir si la Belgique s'est réfugiée derrière son statut

53. L'artillerie belge, dont le renouvellement avait été décidé en 1861, passe en effet pour être l'une des meilleures d'Europe, au point qu'en 1870 les contemporains, belligérants compris, la considèrent comme l'un des motifs ayant permis la préservation de la neutralité belge par les armées françaises et allemandes. Philippe Raxhon, "Léopold II, un roi déterminé face à la guerre franco-allemande de 1870", in Vincent Dujardin, Valérie Rosoux & Tanguy de Wilde (dir.), Léopold II..., p. 117-118. 54. Lettre de Guitaut à Drouyn de l'Huys du 14 juillet 1866 (Les origines diplomatiques..., t.11, p. 38). 55. Émile Banning, Les origines et les phases de la neutralité belge, Bruxelles, 1927, p. 41-46.





de neutralité et s'est renfermée dans la plus stricte abstention, ou si elle s'est au contraire insurgée contre des projets qui la menacent directement et a exigé des explications des gouvernements mis en cause. Malgré de nombreuses objections de Rogier, seul véritable défenseur de la seconde conception dans le domaine diplomatique, celle-ci ne trouve plus en 1866 que peu d'échos auprès des ministres et du Palais. Dans la plupart des occasions le gouvernement se montre relativement passif, particulièrement lorsqu'il s'agit de réclamer officiellement des précisions et des éclaircissements sur les propos tenus par Bismarck ou Napoléon III, qui remettent pourtant sans aucune équivoque possible la neutralité et l'intégrité de la Belgique sur la sellette<sup>56</sup>. La conception abstentionniste a donc prévalu en ce qui concerne l'action diplomatique du gouvernement, qui s'est limitée au strict minimum, afin de conserver des liens cordiaux avec ses deux grands voisins. Aux yeux de la plupart des diplomates belges, Beyens, Nothomb et Van de Weyer en tête, cette politique d'abstention présente également l'important avantage "de pouvoir proclamer hautement une confiance entière dans la loyauté de l'Empereur (...) comme aussi dans le respect universel pour la position conquise pour la Belgique et qui lui permet de vivre dans une inaltérable sincérité au milieu des plus profondes commotions politiques"57. Selon Beyens, en ne prescrivant aucune démarche officielle ou officieuse à ses représentants en Prusse et en France et en se

maintenant dans une abstention confiante, le Gouvernement belge apporte de plus "la preuve éclatante de la sincérité et de la fermeté de ses convictions"<sup>58</sup>.

La politique militaire et la question du réarmement font à l'inverse l'objet de très vifs débats au sein du gouvernement, opposant Léopold II et Chazal, partisans du renforcement militaire belge, à ceux qui épousent la thèse abstentionniste, menés par Frère, qui dispose du soutien de ses collègues, du cabinet du Roi et du corps diplomatique. Si l'équilibre des forces est donc clairement à l'avantage des "abstentionnistes", qui avancent que se lancer dans une politique de réarmement serait perçu comme un acte hostile à l'étranger, et particulièrement en France, l'obstination de Léopold II et de Chazal a en quelques occasions porté ses fruits.

Soulignant que la Belgique ne saurait défendre sa neutralité sans prendre au préalable une série de mesures énergiques dans le domaine militaire, Chazal présente deux projets de réarmement devant le conseil, le 6 mai puis le 20 juin. Le premier rencontre l'opposition de la majorité des ministres du Conseil, qui ne croient pas à une rupture de la neutralité belge, craignent de s'aliéner une partie de leur électorat et désirent ménager les susceptibilités françaises<sup>59</sup>. Le discours tenu par Napoléon III à Auxerre le 7 mai alarme Chazal derechef, qui affirme dès le lendemain à Rogier qu'il est urgent de mettre

**<sup>56.</sup>** On pense notamment au discours d'Auxerre, aux demandes de compensation de Benedetti, aux propos tenus par Bismarck à cette occasion à Benedetti, ainsi qu'à la circulaire du marquis de La Valette. **57.** Lettre de Beyens à Rogier du 21 août 1866 (MAE, CPLB France, vol.23). **58.** *Ibidem.* **59.** Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 6 mai 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089); Jules Garsou, *Frère-Orban de 1857 à 1896*, t. 1 : *1857-1878*, Bruxelles, 1946, p. 153.



la responsabilité du gouvernement à couvert en demandant "aux Chambres les pouvoirs et les fonds indispensables pour sauvegarder notre neutralité et notre honneur"60. Peine perdue, puisque le même jour, à la question que lui pose le député catholique Jean-Baptiste Coomans de savoir "à quelle source il compte puiser les fonds qui pourraient devenir nécessaires" à la prise de certaines précautions militaires, Frère déclare devant la Chambre que, "si par malheur nous étions obligé de prendre des mesures pour assurer la défense nationale, nous indiquerions alors les moyens auxquels il y aurait lieu de recourir pour y faire face. Jusqu'à présent nous n'avons rien à demander"61.

Dans son second projet, le ministre de la Guerre réclame la mise en œuvre immédiate de plusieurs mesures qu'il juge indispensables, et demande au conseil de se réunir afin de pouvoir "convaincre ses collègues de la nécessité d'armements nouveaux"<sup>62</sup>. Il prévient aussi Rogier qu'il ne peut se "rallier à l'avis émis par le conseil et par la diplomatie

que nous ne devons rien faire pour le moment<sup>63</sup>. Si l'on ne prend pas dès à présent les mesures que j'indique (...) je prie instamment mes collègues de me remplacer à la tête du département de la Guerre"64. L'attitude de la France et de l'Angleterre déterminent une nouvelle fois la décision du gouvernement. Vandenpeereboom écrivant dans son journal qu'il "serait imprudent de faire de grands armements en ce moment", et que "la France n'arme pas, ne nous menace pas et se montre bienveillante. L'Angleterre nous conseille de nous tenir tranquilles et de ne pas armer"65. Le conseil se réunit malgré tout à nouveau le lendemain, cette fois-ci en présence du Roi, mais sans que Chazal parvienne à convaincre ses collègues de la nécessité de dépenses immédiates, Frère objectant une nouvelle fois qu'il "ne faut pas donner des griefs à la France; si nous armons, c'est contre elle que nous armons"66. Le conseil consent toutefois à ce que Chazal dresse un tableau récapitulatif du matériel à disposition de l'armée, afin que le gouvernement puisse se décider en connaissance de cause<sup>67</sup>.

60. Lettre de Chazal à Rogier du 8 mai 1866 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 414). 61. Annales parlementaires (Chambre des représentants), session 1865-1866, séance du 8 mai 1866, p. 736. 62. Jules Garsou, Les débuts d'un grand règne..., t.1, p. 67. 63. De Londres, Van de Weyer avait en effet écrit que "si la Belgique, se croyant menacée par l'espèce de défi jeté à l'Europe par l'Empereur, eut ordonné des armements immédiats, elle se serait exposée à une demande impérieuse d'explications, et aurait augmenté les embarras des cabinets qui travaillent encore au maintien de la paix". Beyens estimait quant à lui qu'il fallait que la Belgique adopte "une conduite strictement passive, une attitude calme et complètement confiante, du moins en apparence. C'est ce que tous les hommes sensés attendent de la Belgique", et qu'il ne faudrait pas compromettre "par des mesures de précaution inutiles ou tout du moins précipitées, une position de neutralité qui se ferait peut-être mieux respecter en s'oubliant en quelque sorte d'elle-même". Lettre de Van de Weyer à Rogier du 9 mai 1866 (MAE - CPLB Angleterre, vol.451); Lettre de Beyens à Rogier du 9 mai 1866 (MAE, CPLB France, vol. 23). 64. Lettre de Chazal à Rogier du 20 juin 1866 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 414). 65. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 20 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). **66.** Propos tenus par Frère-Orban le 21 juin 1866, cités par Vandenpeereboom. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 21 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 67. Jules Garsou, Frère-Orban..., t.1: 1857-1878, p. 155.







Malgré l'insistance du Roi68 et de Chazal69, aucune mesure n'est prise par le conseil dans les jours qui suivent, en dehors d'un accord de principe des ministres sur le fait d'ajourner les grosses dépenses de leurs ministères respectifs afin de pouvoir bénéficier d'une encaisse suffisante en cas de guerre impromptue<sup>70</sup>. La guestion revient une nouvelle fois sur le tapis lors du conseil des ministres du 2 juillet, à la veille de la bataille de Sadowa. Chazal a envoyé au Roi et à Frère le tableau du matériel dont dispose l'armée et de celui dont elle aurait besoin pour défendre Anvers : la somme qu'il demande avoisinant les quarante millions de francs, Frère insiste à nouveau sur la nécessité de conserver un maximum de crédits en caisse<sup>71</sup>, et sur le fait qu'une dépense de guarante millions ne pourrait jamais être autorisée sans le consentement des Chambres<sup>72</sup>. À titre de comparaison, le budget annuel du ministère de la Guerre se situe dans les années 1860 aux alentours de trente-cing à quarante-cing millions de francs<sup>73</sup>, budget dont la majeure partie est

absorbée par le traitement et la solde de la troupe. Au final, le budget pour l'année 1866 ne prévoit qu'un million cinq cent mille francs pour le matériel de l'artillerie et du génie, et cinq cent quatre-vingts mille francs pour la remonte, bien loin donc des quarante millions que réclame Chazal<sup>74</sup>.

Le débat au conseil est donc très animé, et tant les aspects politiques que militaires de la question sont évoqués. Après un long examen, les ministres s'accordent finalement pour une solution intermédiaire : "on décide qu'il faut poursuivre sans bruit les armements indispensables; en ce moment il est impossible de convoquer les Chambres; l'agitation à l'intérieur serait grave, toutes les affaires seraient enrayées et l'effet produit à l'étranger serait dangereux"75. Aussi le conseil prend-il la responsabilité d'autoriser le ministère de la Guerre à dépenser un montant de cinq millions de francs afin de parer au plus urgent. Le commentaire auquel se livre Vandenpeereboom dans son journal

68. Lettres de Léopold II à Rogier du 27 juin 1866 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 103). 69. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 28 et 29 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 70. Jules Garsou, Les débuts d'un grand règne..., t.1, p. 79. 71. Idem, p. 81. 72. Un crédit exceptionnel de quatorze millions a déjà été accordé au ministère de la Guerre en 1861 pour le remplacement des pièces d'artillerie de l'armée. Cette dépense, déjà considérable, n'a été accordée par la Chambre qu'après de longs débats houleux, et l'adoption de plusieurs amendements garantissant que la dépense serait étalée sur plusieurs années, et que le ministère de la Guerre devrait rendre tous les ans à la Chambre un compte détaillé de l'emploi de ces fonds. Annales parlementaires (Chambre des représentants), sessions 1860-1861, séance du 17 avril 1861, p. 1129-1139. 73. Le budget du ministère de la Guerre pour l'année 1866 est arrêté à 35.016.400 francs lors de sa présentation à la Chambre. Il atteint toutefois un total de 37.504.074 francs après l'ajout de dépenses imprévues et l'octroi de crédits extraordinaires. Les quarante millions que réclame Chazal auraient donc représenté, si on les ajoute au budget total du gouvernement (fixé lui, après l'ajout des dépenses imprévues, à 203.206.672 francs), un peu plus de 16 % des dépenses de l'État pour l'année 1866. Annales parlementaires (Chambre des représentants), sessions 1865-1866, séance du 10 mars 1866, p. 504; Luc De Vos, Het effectief van de Belgische krijgsmacht en de militiewetgeving, 1830-1914, (Centre d'histoire militaire. Travaux, 20), Bruxelles, 1985, p. 374. 74. Annales parlementaires (Chambre des représentants), sessions 1865-1866, séance du 10 mars 1866, p. 502-503. 75. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 2 juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089).





ne laisse planer aucun doute sur le fait que lui et ses collègues sont tout à fait conscients de l'inconstitutionnalité de leur décision, et qu'ils sont prêts à en assumer les conséquences : "la décision que nous avons prise est grave, dans un pays surtout où jamais on ne s'est écarté de la légalité qui veut que toute dépense soit votée par les Chambres. Mais la situation justifie la décision prise. Cette décision peut nous occasionner de graves difficultés, nous faire mettre en accusation; quoi qu'il en soit, il faut faire son devoir"76. Mais si un crédit de cinq millions est bel et bien accordé à Chazal, Vandenpeereboom insiste bien sur le fait que les armements doivent se poursuivre sans bruit, et même Chazal, dans sa lettre du 20 juin, indique que "si l'on adopte ma proposition, je prendrai les mesures indiquées ci-dessus discrètement, et autant que possible sans éveiller l'attention publique"77. Le souci de ne pas s'aliéner le gouvernement français par des mesures militaires trop importantes ou trop voyantes est donc toujours bien présent dans les considérations du gouvernement belge. Rogier s'inquiète également de savoir dans quelle position se trouverait la Belgique "si, par un excès de zèle, nous nous exposions au désaveu du Gouvernement anglais"78, et demande donc à Jules Devaux, le chef de cabinet du Roi, à ce que Léopold II, qui est entretemps parti en séjour en Angleterre, pose clairement la question au gouvernement anglais de savoir si la Belgique doit "oui ou non s'abstenir de toute mesure défensive apparente, immédiate, énergique"79.

À la suite de la bataille de Sadowa, les deux conceptions s'affrontent à nouveau. Chazal, considérant que la France n'est pas en état de pouvoir mener une guerre victorieuse contre la Prusse, et que les succès de cette dernière "la rendront probablement très exigeante, car elle s'est mise dans le cas de ne craindre personne en ce moment"80, redoute de nouvelles complications extérieures. Soutenu par le Roi, il s'oppose donc une nouvelle fois à ses collègues, qui voient dans la victoire prussienne le signe d'un retour à la paix, rendant dès lors inutiles de nouveaux réarmements en Belgique. Les différents conseils des ministres qui se déroulent entre le 5 et le 19 juillet sont les témoins de plusieurs discussions sur le sujet, souvent très vives. Il faut finalement attendre la suspension d'armes consentie par le Roi de Prusse le 19 juillet, et les préliminaires de paix de Nikolsbourg signés le 26 juillet pour mettre fin aux projets de réarmement belges, les manœuvres militaires cédant dès lors leur place aux discussions de salon et autres actions diplomatiques. Cela n'empêche pourtant pas Léopold II de réclamer à Rogier à la fin du mois de juillet une convocation des Chambres afin de faire voter sans plus attendre une loi sur la réforme militaire, ce à quoi Rogier répond que convoquer les Chambres en plein été ferait sortir la Belgique de la réserve que lui impose sa neutralité, ce qui lui est déconseillé par l'Angleterre<sup>81</sup>. Alors même que la guerre est finie et la paix signée, le gouvernement conserve une attitude prudente

76. Ibidem.
77. Lettre de Chazal à Rogier du 20 juin 1866 (AGR – Fonds "Charles Rogier", n° 414).
78. Lettre de Rogier à Devaux du 3 juillet 1866 (MAE – CPLB Angleterre, vol.45²).
79. Ibidem.
80. Lettre de Chazal à Devaux du 5 juillet 1866 (APR – Fonds "Cabinet Léopold II", n° 2130 bis).
81. Lettre de Rogier à Léopold II du 31 juillet 1866 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 103).







à l'égard de l'impression que produiraient en Europe d'éventuels armements de la part de la Belgique, si bien que lorsque Chazal démissionne à la fin de l'été et demande à Rogier d'assurer l'intérim du ministère de la Guerre, celui-ci refuse, se figurant "que si l'action diplomatique et militaire était concentrée en ses mains, l'Europe en serait fort émue"<sup>82</sup>.

### V. Rassurer l'opinion publique

Parallèlement aux discussions réarmement et sur la question de la neutralité, le gouvernement s'efforce également de rassurer du mieux qu'il le peut la population, qui s'alarme évidemment des menaces de guerre et d'annexion dont les journaux font écho. Bien que cette action ne passe plus ici par la voie diplomatique, mais en grande partie via la presse, il s'agit bien d'un acte de politique étrangère. En effet, si les ministres n'hésitent pas à insérer des articles rassurants dans divers journaux passant pour être les officieux du gouvernement, à savoir L'Écho du Parlement et le Journal de Liège, c'est autant pour rassurer l'opinion publique que pour donner d'elle une image calme et sereine aux diplomates étrangers, afin de renforcer la position du gouvernement sur la scène politique européenne. Nous avons ainsi repéré plusieurs occasions au cours desquelles Frère, Lambermont et le ministre de la Maison du Roi, Jules Van Praet, ont fait

jouer leurs relations dans les milieux de la presse afin de faire publier certains articles.

La première survient à la fin du mois de juin, alors que la guerre qui sévit entre la Prusse, l'Italie et l'Autriche et les nouvelles qui arrivent du front poussent certains journaux belges à s'interroger sur l'opportunité d'annuler ou tout du moins d'ajourner les fêtes qui doivent normalement avoir lieu pendant tout le mois de juillet dans diverses villes du pays à l'occasion des "Joyeuses Entrées" que le Roi a prévu d'y faire83. Frère, au contraire, pense que les visites royales et les manifestations patriotiques qui les accompagnent ne peuvent avoir qu'un effet bénéfique, à la fois à l'étranger et à l'intérieur du pays, à l'instar des cérémonies qui avaient entouré la prestation de serment de Léopold II en décembre 1865. Il signale ainsi à Trasenster qu'il "ne serait peut-être pas inutile de rectifier les idées par ce rapport. Votre correspondant de Bruxelles a déjà commencé (...), mais ne négligez pas d'y insister'"84. Les articles qui paraissent dans les jours qui suivent dans le Journal de Liège prouvent que l'appel de Frère a été entendu. Les "Joyeuses Entrées" du Roi ont finalement bel et bien lieu et ont l'effet escompté par le ministre des Finances, Vandenpeereboom revenant à plusieurs reprises sur celles-ci, déclarant que les "fêtes ont été splendides"85 à Gand les 9 et 10 juillet, et que "partout les réceptions sont enthousiastes"86, après avoir accompagné le Roi à Liège, Verviers et Mons.

**82.** Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 17 et 18 septembre 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). **83.** Frère-Orban cite entre autres *L'Écho de Liège*, feuille radicale rivale du *Journal de Liège*. Lettre de Frère-Orban à Trasenster du 1er juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1045). **84.** *Ibidem*. **85.** Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 9 et 10 juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). **86.** *Idem*, notes des 22 juillet et 5 août 1866.









Les cérémonies accompagnant la prestation de serment de Léopold II, de même que ses "Joyeuses Entrées" dans les grandes villes du Royaume, donnent lieu à des scènes de liesse populaire que Frère-Orban veut instrumentaliser pour démontrer l'attachement des Belges à leur indépendance et à leur souverain. (Entrée de S.M. Léopold II le 17 décembre 1865 Place de la Monnaie, tableau de 54x80cm peint par Louis-Joseph Ghémar en 1865-1866, conservé au Sénat)







Une autre occasion se présente à la miaoût, lorsque Benedetti demande des compensations à Bismarck et que la nouvelle se répand partout dans la presse et alarme derechef l'opinion publique. Aussi, lorsque le 14 août, Beyens prévient le gouvernement que Lord Cowley a obtenu de Drouyn de l'Huys l'assurance de l'Empereur que la France n'a jamais songé à toucher à la Belgique, Frère écrit immédiatement à Trasenster pour le mettre au courant, et précise que "nous avons, vous le comprenez, appelé l'attention du cabinet de Londres sur les projets qu'on attribuait à l'Empereur (...). Lord Stanley a chargé Lord Cowley de causer avec M. Drouyn de l'Huys, et à la suite de cette conversation qui déjà avait été satisfaisante, mais qui par elle-même indiquait la défiance, l'Empereur a spontanément fait faire la déclaration officielle dont je viens de vous parler"87. Frère rédige donc un court communiqué destiné à calmer les inquiétudes et indique à Trasenster qu'il peut le publier sous cette forme : "Un de nos amis, en mesure d'être bien informé, nous écrit de Paris que, l'Empereur ne voulant pas laisser se propager les plans et les projets que lui attribuent les nouvellistes, a fait déclarer spontanément et officiellement au gouvernement anglais qu'il n'a jamais eu l'intention de prendre un pouce du territoire belge"88. Le communiqué parait tel quel dans le Journal de Liège du lendemain89, et est repris par le Moniteur belge à la demande de Lambermont<sup>90</sup>, puis par *L'Écho du Parle*ment, qui ajoute que la garantie donnée à la Belgique résulte d'une "lettre officielle

adressée par ordre de l'Empereur des Français à l'ambassadeur d'Angleterre à Paris"<sup>91</sup>.

Quelques jours plus tard, Lambermont insère un nouvel article dans le Moniteur belge, reprenant un article du Moniteur universel français qui corrigeait un papier du Times affirmant que Napoléon III aurait envoyé une lettre au Roi des Belges afin de protester de son innocence dans les combinaisons que les journaux lui prêtaient. Lambermont y voit en effet une nouvelle assurance pour le public que la France agit main dans la main avec l'Angleterre, et que la Belgique n'est pas en danger tant que cette alliance tiendra. Il fait donc reproduire ces mots du journal français : "Bien qu'il soit vrai que le ministre des Affaires étrangères ait fait savoir au gouvernement anglais que la France ne réclamerait pas les forteresses de Mariembourg et de Philippeville qui sont dans les mains d'une puissance neutre, il n'est pas exact, comme l'affirme le Times, que l'Empereur ait écrit au Roi des Belges"92. D'autres articles, niant les demandes de compensations françaises et provenant de divers journaux français, sont également reproduits dans le Moniteur belge les 19 et 23 août.

L'effet produit par ces articles, s'il est difficilement mesurable, est toutefois loin d'être nul. De nombreux autres journaux, libéraux comme catholiques, sont parfaitement au courant qu'une partie des informations du *Journal de Liège* et de *L'Écho du Parlement* proviennent du gouvernement<sup>93</sup>, aussi ne

<sup>87.</sup> Lettre de Frère-Orban à Trasenster du 15 août 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1045).
88. Ibidem. 89. Le Journal de Liège, numéro du 16 août 1866.
90. Note de Lambermont du 17 août 1866 (MAE, CPLB France, vol.23).
91. L'Écho du Parlement, numéro du 20 août 1866.
92. Note de Lambermont du 22 août 1866 (MAE, CPLB France, vol.23).
93. ÉLIANE GUBIN & JEAN-PIERRE NANDRIN, La Belgique libérale..., p. 45.



manquent-ils pas de les commenter euxmêmes, propageant ainsi les nouvelles rassurantes au sein de la population.

Outre les communiqués de presse et les visites royales dans les grandes villes du pays, le gouvernement bénéficie d'un ultime moyen de rassurer l'opinion publique : le discours du Roi. En 1866 celui-ci est écrit par Rogier, qui le soumet ensuite au conseil des ministres et au souverain sans que celuici fasse l'objet de grandes discussions94. Ce discours, prononcé devant la Chambre et le Sénat le 13 novembre, constate avec satisfaction "l'état excellent de nos relations internationales. Au milieu des graves évènements qui ont troublé une grande partie de l'Europe, la Belgique est demeurée calme, confiante et pénétrée des droits et des devoirs d'une neutralité qu'elle maintiendra dans l'avenir, comme dans le passé, sincère, loyale et forte"95. Dans la réponse qu'il adresse au Roi au nom du Sénat, le sénateur Jean-Pierre Barbanson souligne lui aussi que "l'étranger a pu voir, sur notre paisible territoire, la pratique la plus large de toutes les libertés s'allier merveilleusement au milieu de l'ordre le plus parfait", et confirme l'excellent état des relations internationales de la Belgique, en ajoutant que "l'estime de l'Europe est acquise à la Belgique confiante dans son droit, respectant les droits d'autrui, et toujours fidèle aux devoirs de la neutralité qu'elle maintient loyale et forte dans sa sincérité"96.

### VI. La recherche de garanties

Si le Gouvernement belge et ses représentants à l'étranger adoptent le plus généralement politique d'abstention pendant la crise austro-prussienne de 1866, ils ont en revanche mené une politique relativement active en ce qui concerne la recherche de garanties et de sécurité à même de protéger la neutralité et l'indépendance du Royaume. Ces garanties, le gouvernement pense pouvoir les trouver chez les puissances restées neutres, et plus particulièrement auprès de l'Angleterre, en qui les ministres voient la plus ardente protectrice de la Belgique. Il n'est dès lors pas surprenant de voir Rogier s'enquérir de la moindre nouvelle concernant la politique de l'Angleterre et s'interroger sur le comportement que celle-ci adopterait si la Belgique se trouvait menacée par la France ou la Prusse.

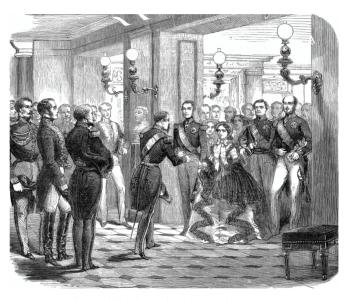
Ayant discuté avec Lord Howard de Walden, ambassadeur d'Angleterre en Belgique, à son retour de Londres au milieu du mois de juin, Rogier fait remarquer à Van de Weyer que si les conseils de prudence de l'Angleterre confortent le gouvernement dans sa politique, il y a une lacune dans les propos de Lord Clarendon, secrétaire du Foreign Office, que lui a répété Lord Howard de Walden, "qu'il serait du plus haut intérêt de voir combler". Émettant l'hypothèse d'une rupture de l'équilibre européen suite à la guerre austro-prussienne et d'une politique





**<sup>94.</sup>** Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 12 novembre 1866 (ULB, Fonds "Frère Orban", n° 1089). **95.** Annales parlementaires (Chambre des représentants), session 1866-1867, séance du 13 novembre 1866, p. 2; Annales parlementaires (Sénat), session 1866-1867, séance du 13 novembre 1866, p. 2. **96.** Annales parlementaires (Sénat), session 1866-1867, séance du 14 novembre 1866, p. 6.





Réception du duc et de la duchesse de Brabant par l'Empereur Napoléon III au château de Saint-Cloud le 12 octobre 1855. Derrière son apparente bienveillance à l'égard du futur roi des Belges, l'Empereur des Français a toujours eu pour ambition d'agglomérer la Belgique à la France. (L'Illustration, numéro du 20 octobre 1855, p. 257)







menaçante de la France, Rogier s'interroge sur le fait de savoir si la Belgique pourra "compter sur l'appui résolu et persistant de l'Angleterre ? L'Empereur a-t-il la conviction que le territoire belge serait défendu par la Grande-Bretagne comme territoire anglais, comme le serait la Principauté de Galles, ainsi qu'on vous le disait autrefois au Foreign Office<sup>97</sup>?". Le problème ne tient donc pas tant aux assurances formulées par l'Angleterre aux ministres belges et à leur réelle valeur, qu'au fait de savoir si le gouvernement britannique se montre aussi résolu et décidé auprès de l'Empereur dans ses déclarations et préventions.

Van de Weyer s'entretient donc avec Lord Clarendon qui, après avoir déclaré que la France joue un double jeu avec la Prusse, affirme que "l'Empereur a le plus vif désir et le plus grand intérêt à agir en collaboration avec l'Angleterre", et qu'il est "convaincu qu'une rupture avec l'Angleterre est, pour tout gouvernement en France, un danger sérieux". Abordant l'épineuse question belge, les déclarations du ministre anglais font plus que répondre aux inquiétudes de Rogier, puisqu'il déclare sans hésitation que Napoléon III "sait que toute atteinte portée à l'indépendance de la Belgique amènerait inévitablement cette rupture. Lord Cowley ne néglige aucune occasion de le dire bien nettement (...) sans gros mots, sans fanfaronnade qu'il devait bien se garder de toucher à la Belgique". Van de Weyer saute alors sur l'occasion pour souligner l'attitude prise par le Gouvernement belge de rester calme et confiant, et le soin que celui-ci prend à ne pas donner ombrage à la France. Mais, alors que Lord Clarendon félicite les ministres belges pour cette attitude si réfléchie, Van de Weyer glisse que « vous savez (...) combien je partage votre opinion à cet égard; mais nous encourons ainsi, dans le cas où le danger deviendrait plus imminent pour nous, une bien grave responsabilité", ce à quoi Lord Clarendon répond que "c'est une responsabilité que je suis tout prêt à partager"98, au grand plaisir de Rogier.

Mais à peine Lord Clarendon a-t-il formulé ces déclarations rassurantes que les élections de juin 1866 amènent le parti tory au pouvoir en Angleterre. Vandenpeereboom a, dans son journal, commenté cette défaite électorale, estimant que "si un cabinet tory arrivait aux affaires, ce serait là un évènement peu favorable pour la Belgique. Les torys qui composeraient ce cabinet étant, comme leur parti du reste, assez mal disposés pour le parti libéral qui gouverne ici"99. Devaux, qui est parti à Londres avec le Roi à la fin du mois de juin, confirme les appréhensions de Vandenpeereboom, citant même les propos de Lord Stanley – nommé entretemps secrétaire du Foreign Office - et d'autres membres du parti tory, qui "vous déclarent qu'il leur est parfaitement égal que le continent soit divisé en quelques États de plus ou de moins"100.

Rogier, qui passe du soulagement à l'anxiété, estime que les doctrines du ministre désigné pour les Affaires étrangères sont tout sauf





<sup>97.</sup> Lettre de Rogier à Van de Weyer du 19 juin 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45¹). 98. Lettre de Van de Weyer à Rogier du 25 juin 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45¹). 99. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 21 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 100. Lettre de Devaux à Rogier du 1er juillet 1866 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 108).



rassurantes, et aimerait donc que Léopold Il profite de son voyage en Angleterre pour s'entretenir avec la Reine et son gouvernement, afin de savoir une bonne fois pour toutes si l'Angleterre cessera "d'être neutre le jour où la Belgique serait sérieusement menacée et la France sera-t-elle dûment informée que toucher à la Belgique, c'est toucher à l'Angleterre". Regrettant l'absence d'un gouvernement stable et régulier en Angleterre dans les circonstances actuelles, Rogier estime en effet qu'il n'est pas pour autant impossible "d'interroger et de lier les hommes d'État de l'une ou l'autre opinion sur l'avenir de la Belgique et sur ce qu'elle est en droit d'attendre de l'Angleterre"101. Van Praet, Devaux et Léopold II, qui s'était déjà entretenu avec la reine Victoria de la situation européenne au début du mois d'avril 1866<sup>102</sup>, s'entretiennent avec plusieurs personnalités politiques anglaises, mais doivent revenir en Belgique sans avoir obtenu de promesses claires.

Les premiers entretiens de Van de Weyer avec Lord Stanley sont à cet égard loin de satisfaire Rogier. Déclarant que les réserves assez vagues faites par les divers ministres anglais devant leurs électeurs au sujet de la non-intervention sont peu de nature à lui donner la conviction que l'Angleterre viendrait au secours de la Belgique si cette dernière lui en faisait la demande, Rogier insiste plus que jamais auprès de Van de Weyer "pour obtenir en ce qui nous concerne, sinon des déclarations

solennelles et officielles (telle n'a jamais été ma pensée), au moins des assurances qui ne laisseraient pas de doutes sur les dispositions et la détermination du Gouvernement anglais"103. Van de Weyer se refuse pourtant à demander de manière plus officielle au gouvernement anglais de confirmer qu'il interviendrait en cas d'attaque contre la Belgique, de crainte qu'on ne lui réponde par la négative, ce qui viendrait forcément aux oreilles de son collègue français à Londres<sup>104</sup>. Il se justifie également auprès de Rogier en citant ces propos de Lord Stanley, qui les lui aurait tenus dans un entretien le 11 juillet : "il n'est pas dans nos habitudes et nos principes de faire à chaque changement de ministère, une nouvelle profession de foi sur la force obligatoire des traités, et sur l'attitude que prendrait l'Angleterre s'ils étaient violés"105.

Au début du mois d'août, Rogier informe Van de Weyer des démarches entreprises par Benedetti auprès de Bismarck au nom du Gouvernement français afin de recevoir des compensations, et la combinaison proposée à la France par le ministre prussien de s'emparer de la Belgique<sup>106</sup>. Insistant sur le caractère confidentiel de telles informations. Rogier demande à Van de Weyer de "chercher à vous rencontrer le plus tôt possible avec le ministre des Affaires étrangères et, tout en faisant un usage discret de cette communication, ne pas lui laisser ignorer l'attitude étrange prise à notre égard par le premier ministre d'un gouvernement signataire et garant des traités

101. Lettre de Rogier à Devaux du 3 juillet 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45<sup>2</sup>). 102. BARBARA EMERSON, Léopold II...., p. 39-40. 103. Lettre de Rogier à Van de Weyer du 19 juillet 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45²). 104. Lettre de Van de Weyer à Rogier du 22 juillet 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45<sup>2</sup>). 105. Propos tenus par Lord Stanley, cités par Van de Weyer. Lettre de Van de Weyer à Rogier du 22 juillet 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45<sup>2</sup>). **106.** Lettres de Rogier à Van de Weyer des 9 et 10 août 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.452).

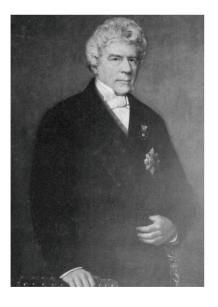








Ministre des Finances du cabinet Rogier, Walthère Frère-Orban est également le chef du parti libéral depuis sa fondation en 1846. C'est sans conteste la personnalité politique belge la plus influente lors des évènements de 1866, dirigeant dans l'ombre l'appareil diplomatique belge avec le concours de Van Praet. (Photographie de Walthère Frère-Orban vers 1860)



Grand héros de la révolution de 1830, Charles Rogier est par la suite plusieurs fois ministre, et chef du Gouvernement en 1847-1852 et 1857-1868. Ministre des Affaires étrangères pendant le conflit de 1866, il tente d'influer sur la politique étrangère de la Belgique mais doit s'opposer à son collègue Frère-Orban. (Portrait de Charles Rogier, président de la Chambre en 1878, tableau peint par Edmond Lambrichs en 1878, conservé à la Chambre des représentants)







qui ont constitué la Belgique"107. Lord Stanley, fidèle à sa politique de non-intervention, ne veut pas y voir une obligation pour l'Angleterre d'intervenir auprès de la Prusse, affirmant que "la connaissance de cet abandon de tous les engagements qu'elle a contractés ne nous parvient que d'une manière indirecte et non officielle, il n'y a rien à faire pour le moment. Si cette espèce de contre-proposition faite à la France prenait un caractère formel et sérieux, je me concerterais avec vous sur ce qu'auraient à faire l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Russie, la Belgique et la Hollande"108. L'obtention par Lord Cowley de la lettre rassurante pour le maintien de l'intégrité du territoire belge rédigée par Drouyn de l'Huys au nom de Napoléon III met fin aux démarches du Gouvernement belge auprès de son homologue anglais, Rogier informant Van de Weyer qu'au vu des derniers discours tenus par les Français, il est inutile de se renseigner davantage sur les démarches entreprises par Benedetti<sup>109</sup>.

## VII. La discutable primauté du déterminant économique dans l'élaboration de la politique étrangère belge

Les intérêts commerciaux et économiques belges, auxquels Rik Coolsaet attribue pourtant une importance prépondérante dans la prise de décision politique, ne jouent en 1866 qu'un rôle très mineur. Le sort de l'économie et du commerce belges ne fait ainsi que très rarement l'objet de discussions au sein du conseil des ministres durant les périodes les plus critiques de mai à août 1866. On n'en trouve nulle trace également dans la correspondance diplomatique des légations belges de Paris, Londres, Berlin, Vienne, Florence, La Haye ou Saint-Pétersbourg, et les papiers personnels et correspondances privées des ministres et grands commis de l'État sont tout aussi muets à ce sujet. Les grands groupes industriels et financiers du pays ne sont pas consultés lors des débats sur l'impact des guerres austro-prussienne et austroitalienne et de leurs suites sur la Belgique, qui se limitent d'ailleurs uniquement aux aspects politiques et diplomatiques de la question. Même la Société Générale, qui compte pourtant trois anciens ministres des Finances dans ses rangs (son gouverneur Charles Liedts, et deux de ses six directeurs, Laurent Veydt et Jules Malou) et est réputée pour être un grand fief des libéraux à la tête du gouvernement<sup>110</sup>, n'est pas impliquée dans les débats ministériels. Ce désintérêt pour les implications économiques et commerciales de ces deux guerres n'est pas spécifique au gouvernement, mais touche aussi les mondes de la finance et de l'industrie qui, à l'exception d'un bref vent de panique à l'occasion du discours d'Auxerre, sont restés relativement

107. Lettre de Rogier à Van de Weyer du 10 août 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.452).

**108.** Lettre de Van de Weyer à Rogier du 11 août 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45<sup>2</sup>).

109. Télégramme de Rogier à Van de Weyer du 22 août 1866 (MAE, CPLB Angleterre, vol.45<sup>2</sup>).

110. À l'exception de Jules Malou, tous les directeurs de la Société Générale sont apparentés de près ou de loin aux libéraux. Ginette Kurgan-van Hentenryk, Gouverner la Générale de Belgique — Essai de biographie collective, Bruxelles, 1996, p. 54-62, 67-71, 75-76; Xavier Mabille, Charles-Xavier Tulkens & Anne Vincent, La Société Générale de Belgique (1822-1997) : le pouvoir d'un groupe à travers l'histoire, Bruxelles, 1997, p. 41, 53.







apathiques durant toute la période. Les ministres eux-mêmes s'en étonnent, Vanden-peereboom faisant la réflexion au plus fort de la crise que "chose assez singulière, les fonds belges se maintiennent à la Bourse aux taux de 95 à 96. Il est vrai que l'on fait peu d'affaires"<sup>111</sup>.

À l'inverse, le rôle que Rik Coolsaet attribue au déterminant idéologique dans la conception de la politique étrangère belge des années 1860 se vérifie, et notamment le recours au nationalisme comme facteur légitimant l'existence de la Belgique sur la scène internationale<sup>112</sup>. La correspondance de Frère avec Trasenster est assez évocatrice de l'importance que prend ce déterminant dans la politique étrangère belge. Évoquant l'organisation des visites royales, Frère indique luimême que, "dans les circonstances actuelles, des manifestations nationales ne peuvent qu'exercer une influence heureuse en notre faveur"113. Outre la volonté de démontrer l'attachement de la population pour son Roi, et à travers lui, pour les institutions et l'indépendance du pays, le gouvernement joue également avec l'image de la Belgique à l'étranger. La plupart des interventions des ministres vis-à-vis de la presse ou à la Chambre vont dans ce sens : rassurer l'opinion publique et sauvegarder l'unité politique sont des objectifs clés afin d'apparaitre aux yeux des puissances étrangères comme une nation calme, unie et soudée, à l'instar de ce qui s'était passé lors du "miracle belge" de 1848<sup>114</sup>. Les leaders libéraux et catholiques s'entendent donc pour reporter à plus tard les débats parlementaires qui auraient pu dégénérer, "par crainte de paraître faire œuvre de division à l'heure où les démêlés de l'Autriche et de la Prusse pouvaient être fatals à notre indépendance"<sup>115</sup>.

Mais si le déterminant idéologique a dans ce dernier exemple perturbé le bon déroulement de la vie politique, les aléas de la politique intérieure ont également eu leur rôle à jouer dans l'élaboration de la politique étrangère du gouvernement. Son avatar le plus visible est sans doute l'antimilitarisme qui anime la majorité des Belges, et qui est l'un des enjeux des luttes partisanes entre la majorité libérale et l'opposition catholique. La réponse de Frère aux questions formulées par Coomans à la Chambre sur l'origine du financement d'un éventuel réarmement, tout comme certains propos de Rogier et Vandenpeereboom sur la non-nécessité de se lancer dans une politique d'armements majeurs en trahissent l'influence : outre la conviction qu'une politique de réarmement nuirait inévitablement à la position de neutralité belge, les ministres entrevoient en effet le risque de déplaire à l'électeur et le profit que pourrait en retirer l'opposition lors des élections de iuin 1866116.

111. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 28 et 29 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 112. RIK COOLSAET, België..., p. 655-656. 113. Lettre de Frère-Orban à Trasenster du 1er juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1045). 114. Georges-Henri Dumont, Le miracle belge de 1848, réimpr. anastatique, Bruxelles, 2002; ÉLIANE GUBIN & JEAN STENGERS, Histoire du sentiment national en Belgique, t. 2 : Le grand siècle de la nationalité belge, Bruxelles, 2002, p. 35-37. 115. Ernest (mettre en petites capitales) DISCAILLES, Charles Rogier (1800-1885), t.4, Bruxelles, 1892-1895, p. 254. 116. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 6 mai 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089); JULES GARSOU, Les débuts d'un grand règne..., t.1, p. 47.









Le séjour du roi Léopold II en Angleterre à l'occasion des funérailles de sa grand-mère Marie-Amélie de Bourbons-Siciles permet à Van Praet et Devaux de s'entretenir directement avec les ministres anglais de la sécurité de la Belgique, mais n'est pas sans causer quelques craintes au sein du gouvernement, où l'on craint que Napoléon III n'apprécie guère que le jeune roi s'affiche avec les exilés de la famille d'Orléans. (Photographie d'une partie de la famille d'Orléans à l'occasion des funérailles de Marie-Amélie de Bourbon-Siciles, ex-reine des Français, prise entre le 25 mars et le 4 avril 1866)







Un autre élément de politique intérieure a toutefois, plus encore que l'antimilitarisme, contribué en 1866 à façonner la politique étrangère de la Belgique, ainsi que la grande majorité de l'activité gouvernementale, mais de manière plus discrète, plus pernicieuse. Il s'agit de la présence, au sein des plus hautes instances de l'État, d'un gouvernement occulte<sup>117</sup> constitué à l'initiative de Léopold ler et Van Praet avec la complicité de Frère. Créé à l'origine dans le but d'organiser une diplomatie parallèle à celle du ministre des Affaires étrangères Charles Rogier, qui n'avait plus la confiance du Roi, ce réseau informel devient au fur et à mesure du temps, et à l'insu du reste du gouvernement, le vrai centre de décision de l'État, orientant toute la politique étrangère du Royaume dans un sens plus en phase avec les volontés du souverain et de son ministre des Finances. Léopold II monté sur le trône, Van Praet et Frère ont repris les rênes de ce gouvernement occulte, qu'ils conservent jusqu'à la démission de Rogier et la prise en main effective du pouvoir par Frère, en décembre 1867<sup>118</sup>. Tous deux partisans d'une politique d'abstention calme et sereine face aux évènements de 1866, Van Praet et Frère recourent donc à cette diplomatie parallèle pour imposer leurs vues au reste du gouvernement. S'il est difficile d'en percevoir l'influence exacte, on citera, entre autres produits de cette alliance les missions de Frère et Nothomb à Paris d'avril et août

1866, ou la prévalence de la conception abstentionniste dans la politique étrangère du gouvernement.

Le déterminant sécuritaire enfin, malgré son statut d'enfant mal aimé de la politique étrangère belge, revient systématiquement dans toutes les conversations du conseil des ministres. Que cela concerne la politique diplomatique, la question militaire ou même des faits de politique intérieure, les ministres du gouvernement ne prennent pas la moindre décision, n'émettent aucun acte, ne prononcent nulle parole officielle sans en avoir méthodiquement étudié les implications pour la politique de sécurité de la Belgique. Dans la plupart des cas, le gouvernement fait en réalité passer ouvertement tous les autres déterminants cités plus haut - y compris les intérêts commerciaux et économiques - au second plan de ses préoccupations. Si cela n'est guère surprenant de la part de Léopold II ou de Chazal, pour qui la défense nationale a toujours été une priorité<sup>119</sup>, ça l'est davantage de la part des ministres libéraux. Et pourtant, dans l'épineuse question de la défense de l'Escaut et du fameux "réduit anversois", les ministres libéraux ont dès 1859 sacrifié les intérêts commerciaux de la Belgique au profit d'intérêts purement sécuritaires, Frère transformant même le plan initial en un "projet beaucoup plus vaste, incluant dans les fortifications toute la ville et les faubourgs",

<sup>117.</sup> L'expression est de Frère-Orban, citée par Vandenpeereboom. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes du 26 novembre 1867 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089).

118. Pour plus de détails sur la composition, l'activité et les ramifications de ce gouvernement occulte pendant le conflit austro-prussien, on se réfèrera à CHRISTOPHE CHEVALIER, "La mission de Jean-Baptiste Nothomb à Paris d'août 1866 – Jeux de pouvoir et diplomatie officieuse au sein du Gouvernement belge", in Revue d'histoire diplomatique, vol.128, n° 1, 2015, p. 5-20. 119. MARK VAN DEN WIJNGAERT, op.cit., p. 22-24.











menaçant directement le commerce portuaire à Anvers<sup>120</sup>. Même la perspective de s'aliéner une grande partie de la bourgeoisie flamande de la région anversoise lors des élections de juin 1866 n'a pas fait reculer les libéraux qui, s'ils n'adhèrent pas aux nouveaux projets militaires proposés par Chazal, se refusent à revenir sur leurs projets de fortifications de l'Escaut et voient leurs opposants se rassembler derrière le *Meetingpartij*, qui est déjà à la tête de la ville<sup>121</sup>.

Frère souligne également à de nombreuses reprises et durant toute la durée du conflit de 1866 la nécessité d'ajourner les grosses dépenses et de geler les investissements du gouvernement, de manière à conserver une encaisse suffisante en cas de guerre. Il s'en justifie dans un rapport qu'il prépare à l'intention du Roi, affirmant que sa préoccupation majeure a toujours été, depuis l'arrivée au pouvoir de Napoléon III, de "posséder de fortes encaisses, malgré la perte qui en résulte pour le trésor public"122. Le Roi, qui voudrait du reste que le gouvernement ne fasse aucun sacrifice d'argent pour édifier de nouveaux forts sur le Bas-Escaut, propose à plusieurs reprises de convoquer les Chambres en plein été afin de voter des crédits de guerre exceptionnels, et même de vendre au besoin les chemins de fer en possession du gouvernement si l'argent faisait défaut<sup>123</sup>. Et même si tous les ministres s'y

opposent vivement, ils prétextent non pas de quelconques arguments économiques, mais bien l'effet néfaste que ces mesures produiraient à l'étranger – et les dangereuses implications que cela pourrait avoir pour la sécurité de la Belgique –, l'inquiétude qu'elles susciteraient auprès de la population et l'impossibilité de justifier pareilles dépenses devant les Chambres<sup>124</sup>. Le déterminant sécuritaire, tant sur le plan militaire que diplomatique, est donc bien au cœur de tout le processus décisionnel du gouvernement belge en 1866.

#### VIII. Conclusions

L'analyse détaillée des principes qui ont gouverné à l'élaboration de la politique étrangère belge face au conflit austro-prussien de 1866 semble donc contredire certaines des conclusions de Rik Coolsaet, qui avance que les différents gouvernements qui se sont succédé à la tête de la Belgique n'ont guère été attentifs au déterminant sécuritaire ou lui ont donné une place subalterne dans la hiérarchie de leurs priorités, même lorsque la situation passait pour être critique<sup>125</sup>. Au contraire, les résultats de cette analyse indiquent que le Gouvernement belge a, en 1866, adopté une politique visant avant tout à protéger le pays des menaces extérieures, n'abordant même à aucun moment ses intérêts économiques.

120. ÉLIANE GUBIN & JEAN-PIERRE NANDRIN, La Belgique libérale..., p. 157-158. 121. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 13 et 29 avril, du 13 mai et du 10 juin 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089); ÉLIANE GUBIN & JEAN-PIERRE NANDRIN, La Belgique libérale...., p. 157-158; MARNIX BEYEN, "Le mouvement flamand, produit de la géopolitique européenne", in Outre-Terre : Revue européenne de géopolitique, n° 40, 2014, p. 73-75. 122. JULES GARSOU, Frère-Orban..., t. 1 : 1857-1878, p. 156-162. 123. Lettre de Jules Devaux à Charles Rogier du 1e" juillet 1866 (AGR, Fonds "Charles Rogier", n° 108). 124. Souvenirs d'Alphonse Vandenpeereboom, notes des 6 et 8 juillet 1866 (ULB, Fonds "Frère-Orban", n° 1089). 125. Rik Coolsaet, België..., p. 648-651.







Mais comment expliquer de telles différences entre les résultats de Rik Coolsaet et ceux de cette étude ? On peut d'ores et déjà écarter l'hypothèse de l'exceptionnalité de la crise de 1866, de nombreuses recherches ayant démontré pour d'autres cas la primauté des intérêts sécuritaires dans la politique étrangère belge. Outre les épisodes de 1848 et de 1861 déjà évoqués, on citera le cas de 1875 avec la critique du Kulturkampf par l'épiscopat belge et l'affaire Duchesne, celui de 1883, avec les rivalités coloniales avec le Portugal pour les bouches du Congo, ou celui de 1887, avec la menace d'un nouveau conflit franco-allemand. Autant de moments où le gouvernement belge est contraint de sortir de son apathie et de s'engager dans une politique de sécurité, établissant des objectifs clairs et précis. Rien qu'en 1875, ceci l'amène à demander aux évêques belges de garder leurs réserves à l'encontre du gouvernement allemand, à envoyer de Borchgrave en mission à Berlin, ainsi qu'à modifier sa législation pénale pour pouvoir punir les assassinats politiques<sup>126</sup>. Si le roi Léopold II se "contente" de prendre quelques mesures de précaution en 1883 en envoyant des pièces d'artillerie et des munitions au Congo<sup>127</sup>, la crise de

1887 pousse en revanche le Gouvernement belge à approuver la construction des forts de la Meuse, qui faisaient jusque-là l'objet de débats passionnés à la Chambre et au Sénat<sup>128</sup>.

Ces quelques exemples nous permettent d'introduire le concept de "crise", qui n'a pas été développé par Rik Coolsaet mais qui joue pourtant un rôle fondamental dans la prise de décision en politique étrangère<sup>129</sup>. Appliqué au cas belge, ce concept a l'avantage de pouvoir expliquer les résultats a priori contradictoires de l'ouvrage de Rik Coolsaet et des diverses études de cas réalisées jusqu'ici. Il suppose en effet qu'en temps "normal", c'est-à-dire lorsque l'indépendance et la neutralité de la Belgique ne sont pas directement menacées, les intérêts économiques et commerciaux de celle-ci jouent un rôle prépondérant dans l'élaboration de sa politique étrangère; alors que, durant des périodes considérées comme étant critiques, les intérêts sécuritaires prennent l'ascendant. Au contreexemple de la crise des chemins de fer belges de 1869 citée à plusieurs reprises par Rik Coolsaet, qui affirme que c'est la volonté de défendre les intérêts financiers

126. ROBERT DEMOULIN. "La Belgique et la crise internationale de 1875", in Gaston Braive & JACQUES LORY (e.a.), L'Église et l'État à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs Simon, Bruxelles, 1975, p. 152-161. 127. André Vandenplas, "Quelques mesures de précaution de Léopold II en 1883", in Revue d'Histoire des Colonies, t. 43, n° 150, 1956, p. 5-13. 128. MICHEL DUMOULIN, "Défense nationale et crise européenne : la décision de construire les forts de la Meuse : 1886-1887", in Opinion publique et politique extérieure. Colloque organisé par l'École française de Rome et le Centro per gli studi di politica estera e opinione publica de l'Université de Milan, Rome, 13-16 février 1980, t. 1 : 1870-1915, Paris, 1981, р. 223-244; Снявторне Веснет, "La Meuse comme 'barrière' ? Regards croisés sur une frontière stratégique entre la France et l'Allemagne (1870-1914)", in Revue belge d'Histoire contemporaine, vol. 43, n° 4, 2013, p. 1155-1185. 129. Sur le concept de crise et son rôle dans la prise de décision en politique étrangère, on consultera la synthèse fondamentale de MICHAEL BRECHER & JONATHAN WILKENFELD, A Study of Crisis, Ann Arbor, 1997; que l'on complètera avec Thierry Balzaco, "Crise et politique étrangère. Les acteurs sous pression", in Claude ROOSENS, VALÉRIE ROSOUX & TANGUY DE WILDE (dir.), La politique étrangère. Le modèle classique à l'épreuve, Bruxelles, 2004, p. 327-342.











et l'indépendance économique du pays qui pousse Frère à s'opposer à Napoléon III<sup>130</sup>, on objectera que ce sont avant tout les enjeux politiques que cette question soulève, à savoir la vassalisation de la Belgique et le danger que représente le contrôle par un gouvernement étranger d'une série d'axes ferroviaires d'une importance stratégique capitale pour la politique de défense du royaume, qui ont incité Frère à agir de manière aussi ferme à l'encontre de la France. Cette primauté du déterminant sécuritaire sur les intérêts économiques dans l'action de Frère fait d'ailleurs à l'époque l'objet de critiques de la part des milieux économiques belges, et notamment de Victor Tesch et Jules Malou, tous deux directeurs à la Société Générale, qui arguent que la convention signée avec la Compagnie française était largement avantageuse pour le réseau ferroviaire et le développement économique et industriel de la Belgique<sup>131</sup>.

Cette dualité entre périodes de calme régies par les intérêts économiques et périodes de crise dominées par les intérêts sécuritaires, on la doit aux origines mêmes de la Belgique indépendante. La neutralité que lui ont imposée et garantie les puissances donne en effet à la Belgique une position unique d'un point de vue politique et économique, au cœur même de l'Europe<sup>132</sup>. Puisque son statut de neutralité la protège a priori de toutes les agressions extérieures et l'empêche d'entretenir de quelconques ambitions impérialistes, la Belgique peut se consacrer pleinement à la prospérité de son commerce et de son industrie<sup>133</sup>. Ses intérêts économiques sont donc un déterminant structurel, et ne dépendent que très partiellement des évènements extérieurs, impliquant dès lors que l'intensité avec laquelle ils influent sur sa politique étrangère ne connaisse que des fluctuations très limitées. Ceci se traduit même dans l'organigramme du ministère des Affaires étrangères, où la direction du commerce et des consulats est généralement considérée comme "le cœur de l'activité extérieure du ministère", se voyant attribuer un nombre d'agents de deux à trois fois supérieur à celui des autres directions, eu égard à la proportion du travail qu'elle effectue au sein du ministère134.

À l'inverse, l'attention que la Belgique accorde à sa politique de sécurité est largement tributaire de la conjoncture internationale, de la politique étrangère et militaire dans lesquelles s'engagent l'Angleterre, la France et la Prusse, ainsi que de l'état plus ou moins bon des relations que la Belgique entretient avec ses trois grands voisins<sup>135</sup>. En

130. Rik Coolsaet, *België*..., p. 647, 651. 131. René Brion, Jean-Louis Moreau, Éric Bussière & Michel Dumoulin (dir.), *La Société Générale de Belgique (1822-1997)*, Anvers, 1998, p. 133-134; Ginette Kurgan-van Hentenryk, *Gouverner la Générale*..., p. 62-63. 132. Christophe Verneuil, "La Belgique et l'ordre européen au XIXe siècle", in *Relations Internationales*, Paris, n° 90, 1997, p. 169-170, 182. 133. Tanguy de Wilde, "La politique étrangère de la Belgique : fondements et évolutions", in *Outre-Terre : Revue européenne de géopolitique*, n° 40, 2014, p. 277, 281-282; Rik Coolsaet, Vincent Dujardin & Claude Roosens, *Les affaires étrangères au service l'État belge de 1830 à nos jours*, Liège, 2014, p. 431-432. 134. Rik Coolsaet, Vincent Dujardin & Claude Roosens, *Les affaires étrangères*..., p. 26-27. 135. Tanguy de Wilde, *La politique étrangère*..., p. 277-280.





cela, le déterminant sécuritaire peut donc être qualifié de conjoncturel et ne vient se rappeler à la mémoire des dirigeants belges que lorsque ceux-ci pressentent que la neutralité garantie n'est peut-être pas la défense infaillible qu'ils avaient escomptée pour le royaume. L'intensité avec laquelle ce déterminant influe sur la politique étrangère belge est donc ici très fluctuante, passant par de longues périodes de creux entrecoupées par des pics très élevés en temps de crise. Les effectifs de la direction politique du ministère des Affaires étrangères, beaucoup plus réduits que ceux de la direction du commerce et des consulats136, ne traduisent donc pas une importance moindre des questions diplomatiques et sécuritaires dans l'élaboration de la politique étrangère belge, mais découlent logiquement du facteur conjoncturel de ces questions. Cette disproportion de moyens entre les deux directions s'explique également par l'intérêt marqué du gouvernement pour les questions sécuritaires et son intense activité diplomatique lors des évènements de 1866. Alors que les ministres laissent les agents de l'administration s'occuper des guestions commerciales, petites ou grandes137, ils sem-

blent en effet répugner à faire de même pour les questions sécuritaires, qu'ils prennent eux-mêmes en charge à chaque nouvelle crise

Les conclusions de Rik Coolsaet sur la primauté du déterminant économique dans l'élaboration de la politique étrangère de la Belgique, de même que l'idée communément admise d'un gouvernement plus préoccupé par la santé économique du pays que par sa sécurité sur la scène internationale, nous paraissent donc devoir être remises en question. La hiérarchisation que Rik Coolsaet élabore entre les quatre déterminants de la politique étrangère belge ne tient en effet pas compte du facteur conjoncturel de certains de ces déterminants, et par conséquent de la fluctuation de l'intensité avec laquelle ceux-ci influencent les grandes orientations de la politique étrangère de la Belgique. De cela, il apparait que, si le concept de déterminants pour la politique étrangère belge semble bel et bien légitime, nous pensons qu'il gagnerait néanmoins à être mis à jour afin de prendre en considération les notions de temporalité et d'intensité de ces déterminants.

CHRISTOPHE CHEVALIER (°1988) est chercheur FSR et doctorant en histoire à l'Université catholique de Louvain. Ses recherches portent sur les relations internationales et la politique étrangère de la Belgique au 19<sup>e</sup> siècle, ainsi que sur le rôle de la "peur" dans les politiques sécuritaires. Il travaille actuellement sur une thèse s'intéressant aux questions de sécurité nationale en Belgique entre 1839 et 1870.

136. RIK COOLSAET, VINCENT DUJARDIN & CLAUDE ROOSENS, Les affaires étrangères..., p. 25-26.
137. On pense bien évidemment au rachat du péage de l'Escaut en 1863, œuvre majeure de la carrière du secrétaire général du ministère des Affaires étrangères Auguste Lambermont.
JACQUES WILLEQUET, Le baron Lambermont, Bruxelles, 1971, p. 27-39.











#### **Abréviations**

AGR Archives générales du Royaume de Belgique

APR Archives du Palais royal

CPLB Correspondances politiques avec les légations belges MAE Archives du ministère des Affaires étrangères de Belgique

ULB Archives de l'Université libre de Bruxelles



