

Liège, 25 avril 2009

2004-2008 : trois lettres, BHV, provoquent des débats acharnés entre Flamands, Wallons et Bruxellois, sur fond de crise internationale.

1914-1918 : trois lettres, les mêmes, vBH, suscitaient déjà la zizanie entre Belges, avec en arrière-plan la Première Guerre mondiale.

Depuis que l'arrêt de la Cour d'Arbitrage (mai 2003) a jugé incompatible le maintien de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde avec le découpage électoral en provinces pour les élections législatives, chacun s'affaire à trouver une solution pour BHV : la commission de l'Intérieur de la Chambre (2004-), une conférence interministérielle (2004-2005), les éditorialistes, les responsables politiques, les juristes, les enquêteurs du Conseil de l'Europe, etc.

Nonante années auparavant, dans un ordre différent, les trois mêmes initiales, celles de von Bethmann-Hollweg, du nom du chancelier du II^e *Reich*, étaient associées à un plan pour une nouvelle Belgique dans une Europe dominée par l'Allemagne. Ses objectifs étaient alors, notamment, le contrôle d'Anvers et de la côte de la mer du Nord, face à l'Angleterre. Pour y arriver, l'empire du *Kaiser* Guillaume comptait sur l'aide des Flamands, un « peuple frère ». Une *Flamenpolitik* devait convaincre les indécis. Quant aux Wallons, on s'en méfiait et on envisageait tantôt de les déplacer, tantôt de les « offrir » à la France, en compensation définitive de la perte de l'Alsace-Lorraine. Les intentions de l'Allemagne à l'égard de la Belgique en général, de la Wallonie en particulier, évolueront au rythme des événements de la guerre et le pays wallon deviendra progressivement l'objet d'une politique allemande bien précise.

Des intentions aux actes, tant BHV que vBH se heurteront à de nombreux obstacles.

L'historien laissera aux citoyens et aux politiques le soin d'écrire la suite de BHV. En revanche, il s'engage à expliquer les obstacles rencontrés par le plan de von Bethmann-Hollweg et, surtout, à mettre en évidence les conséquences, pour la Belgique, de l'attaque allemande d'août 1914, tant sur le plan intérieur qu'international. Assurément, en remettant en cause les équilibres européens, en particulier en Belgique, vBH a touché un endroit sensible et exposé à la face du monde tant la question flamande que la question wallonne.

Quelles étaient les intentions allemandes envers la Belgique, avant et pendant la guerre ? Comment l'occupant a-t-il gouverné le pays conquis ? Quels étaient ses plans politiques ? Comment les autorités et la société belges ont-elles réagi ? Quelle place et quelle forme devait prendre la nouvelle Belgique dans une Europe dominée par

¹ Ce texte constitue une remise au net de l'intervention faite lors de l'*Emission Mémo* (Jacques Olivier) diffusée par la RTBF le 25 avril 2009.

l'Allemagne ? Quelle fut la portée de la *Flamenpolitik* ? L'occupant était-il le seul à envisager le statut, la structure, voire à remettre en cause l'existence même de la Belgique ? La Grande Guerre a-t-elle constitué une rupture ou bien le révélateur de profonds clivages antérieurs ? Quelles furent l'attitude du Mouvement flamand et celle du Mouvement wallon ? Loin de la barbarie des tranchées et des champs de bataille, loin d'une vie quotidienne faite de privations, la Grande Guerre a gardé maints secrets sur ses véritables enjeux.

La question wallonne était devenue l'un d'entre eux.

L'éclairage jeté sur cette tranche de notre histoire révèle des problématiques qui demeurent d'une incroyable actualité. Les trois lettres, BHV, n'en sont qu'une coïncidence anecdotique.

La neutre Belgique, simple point de passage

Pays neutre, ayant la garantie des « grandes puissances » européennes depuis 1839, la Belgique ne s'inquiète pas outre mesure des événements qui agitent particulièrement l'Europe au début de l'été 1914. Certes l'assassinat de l'archiduc héritier d'Autriche-Hongrie, à Sarajevo (28 juin), est vivement commenté, mais aucune mesure politique ou militaire particulière n'a été prise quand survient la déclaration de guerre de l'Autriche, le 28 juillet. Le « jeu des alliances » pousse l'Autriche-Hongrie à déclarer la guerre à la Serbie alors que l'Allemagne, son alliée, compte sur la neutralité de l'Angleterre, le temps d'occuper la France², et sur la passivité de la Belgique pour laisser libre le passage de ses troupes.

Qu'allait faire Bruxelles ? Les milieux catholiques et les provinces flamandes sont sensibles aux œillades de Berlin, note un observateur anglais de l'époque qui souligne que, par contre, les provinces wallonnes et les libéraux sont totalement acquis à la France. Par ailleurs, « (...) l'Allemagne était le principal partenaire de la Belgique et le trafic du port d'Anvers était presque entièrement entre les mains des Allemands »³. Depuis le début du siècle, Berlin a tenté de convaincre Bruxelles de fermer les yeux sur le passage de soldats allemands jusqu'à la frontière française. En Wallonie, on a craint jusqu'aux premiers jours d'août 1914 qu'en raison de leur sympathie pour le modèle allemand les milieux dirigeants catholiques ouvrent la porte aux demandes militaires de l'empereur. Il n'en sera rien et, avec le soutien des chefs de l'opposition, la décision est prise par le gouvernement belge de rejeter l'ultimatum allemand⁴.

Sarajevo n'a été qu'un prétexte. Les différents traités négociés au XIX^e siècle n'ont pas mis un terme au glissement des plaques tectoniques qui modifient le cœur de l'Europe depuis des siècles. La faille se prolonge de la Savoie à la mer du Nord, le long d'une ligne de démarcation entre le monde latin et le monde germanique.

Depuis plusieurs années, l'état-major général militaire du *Reich* dispose du plan « Schlieffen » qui définit les grandes lignes de la stratégie à suivre⁵ : le passage rapide

² Fritz FISCHER, *Les buts de guerre de l'Allemagne impériale. 1914-1918*, Traduction française, Paris (Trévis), 1970, p. 89.

³ M-R. THIELEMANS, *Albert I^{er}. Carnets et correspondance de guerre (1914-1918)*, Paris-Louvain-La-Neuve, Duculot, 1991, p. 24.

⁴ É. BUISSET, *La Solution nationale, s.d., s.l.* (janvier 1918). Dans *Les socialistes et la guerre européenne 1914-1915*, publié à Bruxelles et à Paris en 1916, Jules Destrée qui cite Vandervelde rejette l'accusation d'une prétendue entente préalable entre l'Angleterre, la France et la Belgique : « le gouvernement conservateur penchait plutôt vers l'impérialisme allemand que vers la République athée et démocratique de France ou vers les hérétiques d'Angleterre » (p. 15).

⁵ Du nom du stratège prussien et chef du grand état-major de l'armée allemande, Alfred von Schlieffen (Berlin 1833 – 1913), ce plan avait été élaboré en 1892 déjà et finalement mis au point en 1905. Il prévoyait une attaque rapide à

en Belgique devra permettre d'écraser en quelques semaines l'armée française. S'ils interviennent, les Anglais seront repoussés sur leur île. Ayant assuré ses positions à l'ouest, l'armée allemande viendra renforcer l'armée autrichienne à l'est, pour vaincre la Russie. En août 1914 sur les deux fronts, à l'est et à l'ouest, les consignes sont respectées. À la fin de l'automne 1914, la coalition germanique devrait imposer ses conditions à la France et à la Russie⁶.

Rapidement, malgré la résistance pugnace et héroïque des forts de la Meuse, les Allemands foncent sur Paris et en même temps entrent dans Bruxelles (août) et bombardent Anvers (octobre). Les troupes belges se replient sur l'Yser et commence alors une longue et pénible guerre de tranchées. Le gouvernement trouve refuge à Ostende d'abord, à Saint-Adresse, près du Havre ensuite, alors que le roi Albert qui ne veut pas quitter le « sol national » s'installe à La Panne.

La contre-offensive Joffre sur la Marne reporte *sine die* l'entrée des Allemands dans Paris, et les défaites essuyées à Ypres et à Arras les empêchent d'atteindre jamais la côte de la Manche. La résistance militaire qui se concentre dans les plaines de l'Yser annihile les espoirs d'une victoire rapide. La Belgique n'est plus une simple zone de passage⁷. Conformément au droit international, jusqu'à la conclusion d'un traité de paix, l'Allemagne est tenue de s'occuper de l'administration du pays occupé⁸. À l'époque, on estimait que les négociations de paix devraient se dérouler au printemps 1915.

Une attaque défensive...

Pendant de longues années, la thèse officielle communément admise en Allemagne prétendra que le pays a été contraint d'entrer en guerre pour se défendre et qu'il n'ambitionnait alors aucun but de guerre. Soutenue par une habile propagande, cette interprétation des événements rendra plus insupportable encore les conditions de l'Armistice et alimentera le discours hitlérien tout au long des années 1920 et 1930. Attaquée en 1914, la pauvre Allemagne n'avait fait que se défendre⁹. Lui imposer des réparations et dédommagements relevait de l'injustice. Cette manière de lire le passé aura cours longtemps encore après la capitulation de mai 1945. Ce n'est que dans les années soixante, que l'historien allemand Fritz Fischer démontre que toute la société allemande issue du XIX^e siècle partageait un programme annexionniste, tant en Europe qu'en Afrique. Absent lors de la conquête des colonies, allié de l'Autriche agressée, l'empire de Guillaume II projette la création d'une *Mitteleuropa*, impliquant au minimum l'annexion de la Pologne à l'est, celle de la Belgique et du riche bassin minier de Briey-Longwy à l'ouest. Ce rêve longuement caressé, souvent repoussé, est le moteur de la guerre.

Se présentant comme victime, l'Allemagne niera la préméditation planifiée mais elle avait bien l'ambition de se tailler une place de premier ordre aux côtés, voire devant, l'Angleterre, la Russie et les États-Unis. L'historien Fischer a démontré que les buts de guerre ont été inscrits noir sur blanc dès septembre 1914 (« *September-Programm* ») et que, secrets bien gardés, ils constituent la feuille de route du II^e Reich durant tout le conflit. Objet de vives critiques durant plusieurs années, la thèse de l'historien Fritz

l'ouest de l'Allemagne contre la France, avec un mouvement en tenaille, puis une attaque contre la Russie. Retraité depuis 1906, Schlieffen avait été nommé maréchal en 1911.

⁶ G. VANLOUBBEECK, *L'activité politique à Liège pendant la guerre 1914-1918*, dans *RBHC*, 1970, n° 2, p. 105.

⁷ Henri PIRENNE, *Histoire de Belgique*, t. 5, Bruxelles, 1975, p. 307.

⁸ D^r Franz ANHOLT, *Die deutsche Verwaltung in Belgien*, Berlin-Bruxelles, (1917).

⁹ Dans ses mémoires, achevées en 1930, Oscar von der Lancken conteste vivement l'idée selon laquelle l'Allemagne aurait prémédité et déchaîné la guerre durant l'été 1914. O. VON DER LANCKEN, *Mémoires*, 5^e éd., Paris, Gallimard, 1932, p. 45, 78, 92, 104, 179. Dans son *Testament politique*, von Bissing tient le même discours. Cfr Fernand PASSELECQ, *Le testament politique du général von Bissing avec notes critiques et un commentaire*, Bruxelles – Paris, *Les Cahiers Belges* n° 6, 1917, p. 17.

Fischer a fini par s'imposer au terme d'un des débats historico-politiques les plus importants de l'Allemagne occidentale. Poussée à se défendre en raison du danger que représentent la Russie et la France, le *Reich* entend fermer « les portes d'invasion » que sont la Belgique et la Pologne, protéger ses frontières contre tout danger, repousser la Russie vers l'est, placer la France sous sa dépendance économique¹⁰. Comme les autres puissances, l'Allemagne dit avoir besoin de points d'appui en Méditerranée et sur la côte atlantique de l'Afrique, ainsi que sur la côte belge pour tenir en échec la puissance navale britannique et pour faire place à la puissance navale allemande. On retrouve assurément les idées des pangermanistes actifs depuis plusieurs années, soutenus par nombre de banquiers et d'industriels. Les idées propagées par les pangermanistes allemands avant-guerre ont gagné, consciemment ou non, l'ensemble de la société allemande. Une fois la guerre entamée, c'est la curée, chaque groupe organisé de la « bonne société » allemande y allant de sa proposition sur le sort des territoires conquis ou restant à conquérir. Ainsi par exemple, en 1917, le militaire H. Cloekener publie une brochure d'une soixantaine de pages et tirée à plus de 100.000 exemplaires, où il décrit le futur État fédératif autonome flamand qu'il appelle de ses vœux. Gouverné par un prince allemand (il cite notamment le duc de Mecklembourg), l'État flamand, entité fédérée de l'Empire allemand, serait dirigé par des autorités et fonctionnaires flamands, disposerait d'un *Landdag* autonome, aurait Anvers comme capitale, garderait le flamand comme langue officielle. On chasserait de Flandre les Wallons immigrés et les fransquillons¹¹. L'équilibre européen a volé en éclats, mais il n'y aura jamais unanimité entre militaires, financiers, banquiers, intellectuels et politiques sur les détails de la *Mitteleuropa*.

Un dépeçage organisé

Bien plus que la simple administration d'un territoire occupé, le temps de conclure un traité de paix, les autorités du II^e *Reich* préparent une réorganisation totale des frontières européennes, en particulier dans nos contrées. Ainsi Liège et Verviers seraient-ils annexés à la Prusse ; ainsi une partie de la province belge du Luxembourg serait-elle attribuée au grand-duché qui, agrandi du triangle de Longwy, deviendrait un État confédéré allemand ; le reste du territoire belge serait quant à lui élargi à la Flandre française (Dunkerque, Calais et Boulogne) ; la côte et ses ports seront soumis et sous contrôle des militaires ; quant à Anvers (annexée ou reliée par un couloir à la ville de Liège... prussienne), elle fait aussi l'objet de toutes les attentions allemandes qui envisagent de prendre le contrôle de toutes les voies de communication : le trafic de marchandises venant de toute l'Allemagne trouve ainsi un accès plus court et plus rapide vers l'océan Atlantique. L'Allemagne disposera ainsi d'une porte ouverte sur l'Atlantique¹². Pour réaliser ce plan mis au point à l'automne 1914, toutes les forces vives du *Reich* sont mobilisées.

À Bruxelles, s'installent une nouvelle autorité (gouverneur général) et toute une administration militaire et civile. Par centaines arrivent de toute l'Allemagne des « fonctionnaires » qui infiltrent la structure étatique belge, l'observent, la modifient et la transforment. Ce sont des banquiers, des économistes, de hauts fonctionnaires et diplomates, renommés dans leur pays, qui viennent « travailler » à Bruxelles et forment une équipe d'experts en affaires belges. Contrairement à ce qui se passera durant la Seconde Guerre mondiale, les Allemands tenteront, en 14-18, d'occuper tous les leviers de commande de l'État, enlevant toute responsabilité aux Belges. « Ces

¹⁰ Déclaration de Bethmann-Hollweg du mois d'août 1916. Fr. FISCHER, *Les buts de guerre...*, p. 109-110.

¹¹ H. CLOEKENER, *Warum und Wie muss Deutschland annekieren*, Berlin, Curtius, 1917.

¹² *Le Temps*, 20 novembre 1914. Félix Wittkowski dit Maximilien Harden (Berlin 1861 – Montana (Suisse) 1927). Critique théâtral à Berlin, il crée son propre hebdomadaire, *Die Zukunft*, qu'il dirige pendant 30 ans (1892-1922) et qui jouit d'une extraordinaire notoriété dans son pays. Personnage controversé, Harden s'établit en Suisse en 1923 où il finit sa vie. <http://www.j-zeit.de/archiv/artikel.313.html>

opportunistes que sont les Belges en général, les Wallons en particulier » sauront se soumettre à une administration même sévère si celle-ci leur permet de retrouver « la joie de vivre en même temps que la possibilité de faire des bénéfices »¹³. Sur place, l'occupant étudie la situation, observe le fonctionnement de l'État belge, prend contact discrètement avec plusieurs cercles via des personnalités actives ; ainsi des sondages sont-ils faits notamment auprès de dirigeants socialistes, des milieux francs-maçons, universitaires, pacifistes, ou liés aux mouvements wallon et flamand. Une fin de non-recevoir est généralement opposée aux avances de l'occupant qui doit aussi composer avec les aléas d'un conflit qui s'enlise.

Gérer la réalité

Pour annexer la Belgique tout en la laissant apparemment libre, le chancelier allemand Bethmann-Hollweg est amené à imaginer plusieurs stratégies. Tant que la guerre n'est pas finie, il ne peut être question de dépecer la Belgique ; cet État doit être non seulement maintenu, mais en plus gouverné. Néanmoins, l'occupant a supprimé la Chambre des représentants et le Sénat et ignore superbement l'existence du gouvernement belge réfugié au Havre ; il installe sa propre autorité. La Belgique est placée sous l'autorité à la fois des autorités militaires et d'un gouverneur général. Dépendant en droite ligne de Berlin, le gouverneur général exerce à la fois le pouvoir exécutif et législatif : d'abord Colmar von der Goltz (août-novembre 1914), ensuite Moritz von Bissing (décembre 1914-avril 1917), enfin Ludwig von Falkenhausen (avril 1917-novembre 1918).

Agrandi de quelques territoires français, le territoire belge occupé (*Okkupationsgebiet*) est distinct du district des Étapes (*Etappengebiet*) et de la zone des armées. Le district des Étapes est soumis à la seule autorité militaire qui autorise, ou non, l'application des décisions du gouverneur général prises à Bruxelles. L'étendue du domaine des Étapes varie avec le temps.

L'administration belge reste en place ; les fonctionnaires des ministères belges, « invités » à se mettre au service de l'occupant, ne reçoivent pas d'instructions contraires de la part du gouvernement belge du Havre et assurent le service minimum, sans zèle. Rapidement, le nombre de départements ministériels est réduit et, en 1916, l'administration belge – la *Zivilverwaltung* – joue un rôle secondaire par rapport aux nouveaux départements mis en place et composés exclusivement de fonctionnaires allemands.

Les pouvoirs locaux sont aussi maintenus, mais sous forte tutelle. Les gouverneurs belges ont été remplacés par des gouverneurs militaires allemands et si les conseillers provinciaux sont maintenus, ils ne peuvent plus se réunir librement. Tous les actes des fonctionnaires belges sont soumis au contrôle d'un référendaire allemand¹⁴. Sur le plan communal, il n'a été procédé à aucune révision particulière sur le plan administratif et politique. Néanmoins, dans chaque commune est installée une *Kommandantur* militaire et l'occupant n'hésite pas à réduire la traditionnelle autonomie dont jouissaient les entités communales et plus aucune élection n'est organisée. Les bourgmestres en sont réduits à jouer le difficile rôle d'intercesseur entre la population et les autorités allemandes¹⁵.

¹³ Fr. FISCHER, *Les buts de guerre...*, p. 274.

¹⁴ L. HOTON, *Y eut-il un activisme wallon durant la guerre ?*, Liège, 1935, p. 10.

¹⁵ Ligue nationale pour l'Unité belge (LNUB), *Les archives du Conseil de Flandre. Documents pour servir à l'histoire de la Guerre en Belgique*, Bruxelles, (1928) et Audrey THIRION, *Le procès des collaborateurs à Liège après la première guerre mondiale*, Liège, Faculté de philosophie et Lettres, section histoire, mémoire inédit, 2001, p. 21-28.

En matière de justice civile, les magistrats continuent à exercer, prononçant leurs jugements au nom du peuple belge et les exécutant au nom du roi. Leurs compétences sont toutefois rabotées par les tribunaux militaires allemands¹⁶. En 1917, un violent bras de fer opposera la magistrature et l'occupant. La grève de la première obligera le second à créer des tribunaux militaires allemands dans tout le pays.

À la recherche d'un allié dans la place

La prise en charge des territoires conquis n'est pas aisée et l'occupant cherche des interlocuteurs pour l'assister.

Les Allemands jouent la carte des radicaux-socialistes. Après plus de trente ans d'opposition et d'échecs électoraux successifs, la tentation est grande, pour les socialistes belges, de pouvoir appliquer l'essentiel des points de leur programme politique et surtout social, comme les y invite le modèle de la société allemande. Des rencontres entre socialistes allemands (Liebknecht et Noske¹⁷) et belges sont organisées¹⁸, mais dès novembre 1914, les arrière-pensées allemandes sont identifiées et tout contact est rompu¹⁹.

Du côté de l'Église belge et du cardinal Mercier, en particulier, l'occupant est rapidement forcé de constater qu'il ne trouvera aucun soutien.

Du côté des anticléricaux, les Allemands doivent aussi faire machine arrière : en dénonçant auprès des Loges maçonniques allemandes les atrocités commises en Belgique par les troupes du *Reich*, Charles Magnette qui est alors le grand maître du Grand Orient de Belgique et l'un des fondateurs de l'Association maçonnique internationale coupe court à toutes compromissions²⁰.

À la recherche d'un soutien interne en Belgique, l'occupant manie la promesse et le bâton, mais ne parvient que difficilement à jouer de l'antagonisme traditionnel entre cléricaux et anticléricaux. Il joue alors la carte des nationalités.

La séparation administrative allemande

Les historiens José Gotovitch²¹ et Marie-Thérèse Bitsch ont montré qu'avant août 1914, « l'Allemagne ne s'intéresse pas au problème des nationalités et ne cherche pas à les exploiter à son profit. Les autorités ne suivent pas les pangermanistes dans leurs velléités pour subordonner le mouvement flamand ; elles ne soutiennent même pas les revendications des Allemands de Belgique (...) »²². À la veille de la guerre, les services du *Reich* n'ont pas infiltré les milieux belges ; ils se sont limités à se défier des

¹⁶ J. DE SMET, *L'organisation de l'administration allemande en Belgique pendant la guerre 1914-1918*, dans *Revue belge des livres, documents et archives de la guerre 1914-1918*, Bruxelles-Paris, décembre 1926-février 1927, 3^e série, n° 1, p. 1-10.

¹⁷ Gustav Noske (Brandebourg 1868 – Hanovre 1946). Journaliste, membre dirigeant du Parti social-démocrate allemand, député du *Reichstag* (1906-), il incarne l'aile droite de son parti, favorable à la guerre et opposé au courant spartakiste de Liebknecht. En 1919, ministre de la guerre, il réprime et écrase d'ailleurs de façon sanglante l'insurrection spartakiste (1919). Gouverneur de la province de Hanovre (1920-1933), il est démis de ses fonctions par les nazis.

¹⁸ L. GILLE, A. OOMS, P. DELANDSHEERE, *Cinquante mois d'occupation allemande*, Bruxelles, 1919, t. I, p. 92. *Revue belge des livres, documents et archives de la guerre 1914-1918*, Bruxelles, Malines, Paris, t. 6, 1929-1930, p. 51.

¹⁹ Emmanuel FELLER, *Namur en 1917-1918. Vie quotidienne, séparation administrative et Mouvement wallon*, Université catholique de Louvain, Mémoire en histoire, 1994-1995, p. 88.

²⁰ Lettre du 27 septembre 1914 reproduite dans L. GILLE, A. OOMS, P. DELANDSHEERE, *Cinquante mois...*, t. I, p. 104-106.

²¹ José GOTOVITCH, *La légation d'Allemagne et le Mouvement flamand entre 1867 et 1914*, dans *Revue belge de Philologie et d'Histoire*, t. XLV, 1967, p. 448-450.

²² Marie-Thérèse BITSCH, *La Belgique entre la France et l'Allemagne 1905-1914*, Paris, 1994, p. 339.

initiatives françaises et à dénoncer l'influence de la France en Belgique. Le II^e Reich n'ignore cependant pas la réalité belge.

Le 23 août : lieu d'hommage wallon à la France, le Coq de Jemappes a été mis à mal par la soldatesque. Le 25 août 1914, l'occupant a décrété que le flamand sera la première langue après l'allemand²³. À partir du 2 septembre, des ordres sont explicitement donnés au nouveau gouverneur général de la Belgique²⁴, et le chef de l'administration civile, Maximilian von Sandt, est invité à s'appuyer sur l'élément flamand et « à le soutenir ouvertement »²⁵. Le 3 septembre, un arrêté de von der Goltz impose la rédaction en allemand de toutes les lois et de tous les arrêtés. Par la suite, ce sont Moritz von Bissing et Oscar von der Lancken qui seront les meilleurs relais du chancelier Bethmann-Hollweg, convaincus tous trois qu'une affiliation lente mais durable de l'économie belge est préférable à un pillage rapide, brutal et systématique²⁶, stratégie chère aux militaires. Sur place, des rapports sont rédigés sur la situation de la question flamande.

Rapidement, les ordres de Berlin insistent sur la nécessité de faire apparaître l'Allemagne comme la protectrice de la Flandre (décembre 1914). En janvier 1915, un bureau spécial est créé²⁷ : le Service des Affaires flamandes²⁸ ; il est intégré en février au sein de la *Politische Abteilung* et placé sous la direction du baron Oscar von der Lancken, officiellement chargé de la *Flamenpolitik*. Son objectif est clair : « (...) il est nécessaire de combattre les travaux de sape et la distribution d'écrits clandestins de la propagande française (...) », mais aussi d'exploiter les querelles politiques des Belges entre eux, « en particulier à propos des questions de nationalités », tant qu'elles n'ont pas d'incidence sur la sécurité militaire²⁹. Dès février 1915, les Allemands établissent d'ailleurs des distinctions au sein des camps de prisonniers de guerre, entre soldats flamands et soldats wallons³⁰ et, par une ordonnance du 25 février, rangent l'agglomération de Bruxelles (sauf la commune d'Ixelles) parmi les communes flamandes³¹.

Dès 1915, des contacts étroits sont noués entre des responsables allemands en Belgique et certains militants flamands ; la carte flamande devient un axe de la politique allemande. Tout au long de l'année 1916, les décisions et arrêtés du gouverneur général se succèdent : il ne s'agit pas de mesures très spectaculaires aux yeux de la population, mais elles témoignent d'un projet politique déterminé : « (...) transformer, déjà sous l'occupation, les structures internes largement francisées de l'administration des provinces flamandes, (...) préparer l'autonomisation de l'administration selon les vœux du Mouvement flamand »³². Le 9 mars 1917, von Bissing met en application la loi dite d'Égalité adoptée en 1898 et confiée à la Faculté de Droit de l'Université de Gand la mission de traduire en langue flamande les lois publiées avant le 18 avril 1898 et qui sont applicables. Le discours officiel dégage l'occupant de toutes mauvaises intentions : « Il ne s'agit de rien d'autre que d'exécuter des lois promulguées par les Belges eux-mêmes et d'éliminer en fin de compte la politique de dénigrement du peuple flamand, qui a été savamment poursuivie pendant

²³ Henri PIRENNE, *Histoire de Belgique...*, t. 5, p. 309.

²⁴ Fr. FISCHER, *Les buts de guerre...*, p. 121.

²⁵ *Idem*, p. 281.

²⁶ *Idem*, p. 122.

²⁷ O. VON DER LANCKEN, *Mémoires*, 5^e éd., Paris, Gallimard, 1932, p. 179-184.

²⁸ Pieter VAN HEES, *Activisme*, dans *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, t. I, p. 206-207.

²⁹ O. VON DER LANCKEN, *Rapport d'activité février-avril 1915*, dans Michaël AMARA et Hubert ROLAND, *Gouverner en Belgique occupée. Oscar von der Lancken. Rapports d'activité (1915-1918). Édition critique*, coll. Comparatisme et Société n° 1, Bruxelles, Peter Lang, 2004, p. 63.

³⁰ P. VAN HEES, *Activisme*, dans *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, t. I, p. 209. Témoignages de F. BATARDY, *Comment ils nous traitèrent, Souvenirs de captivité*, Bruxelles, 2^e éd., 1924, p. 51 et 54, de G. FURQUIM D'ALMEIDA, *Z. Lettres de misère*, Bruxelles, 1931, p. 119 et de Louis GOFFLOT, *Souvenirs de Holzminden*, Renaix, 1918, p. 65-68.

³¹ F. PASSELECQ, *La question flamande et l'Allemagne*, Paris-Nancy, juillet 1917, p. 177.

³² O. VON DER LANCKEN, *Rapport d'activité février-juillet 1916*, dans M. AMARA et H. ROLAND, *Gouverner en Belgique occupée...*, p. 212.

des dizaines d'années et a causé au peuple de graves dommages », affirme Oscar von der Lancken³³. Rapidement, les mesures allemandes dépassent les intentions prêtées au législateur belge.

Insidieuse jusque-là, la *Flamenpolitik* devient plus spectaculaire lorsque s'ouvre officiellement l'université flamandisée de Gand (24 octobre 1916). Il ne s'agit plus de mettre en application des lois adoptées par les autorités belges, car l'arrêté allemand modifie cette fois un arrêté royal du 9 décembre 1849³⁴ qui faisait du français la langue de l'enseignement universitaire partout en Belgique³⁵.

Certes, un premier arrêté avait déjà été pris annonçant la politique de l'occupant le 26 février 1916 et d'autres dispositions suivirent en faveur de la langue flamande, mais l'ouverture de l'Université de Gand est la première manifestation la plus spectaculaire de la séparation administrative mise en place par les Prussiens. Une nouvelle étape est franchie lorsque le ministère des Sciences et des Arts est dédoublé, créant deux administrations autonomes, l'une flamande, l'autre wallonne (25 octobre 1916). La section des Beaux-Arts est scindée le 14 février 1917³⁶. La Flandre et la Wallonie disposent aussi chacune d'un budget propre. Le 21 mars 1917, la scission des ministères est généralisée : dès lors, est officiellement promulguée la séparation administrative de la Belgique et, *de facto*, la reconnaissance de deux régions, la Flandre et la Wallonie. Pour la première fois de manière aussi claire, sont définies officiellement les limites d'un territoire administratif appelé la Flandre et d'un autre appelé la Wallonie. Bruxelles est considérée comme ville flamande.

Est-on alors au bout d'un processus ? La transformation du royaume de Belgique était-elle seulement administrative ? L'objectif se limite-t-il à éliminer toute influence de la langue et de la culture françaises ? L'occupant répond-il à des griefs flamands voire wallons ? Le mouvement flamand est-il le relai espéré par l'occupant ?

Changement de cap pour la Wallonie

La transformation de la Belgique répond à des impératifs multiples. Il faut d'abord rappeler que la guerre se poursuit encore et toujours sur le territoire belge. Ensuite, au sein du *Reich*, à Berlin ou en territoire occupé, militaires et politiques sont loin d'être unanimes tant sur le rythme de la transformation du pays occupé que sur les objectifs finaux à atteindre. Quant aux cercles flamands auxquels l'occupant a procuré de premières réelles satisfactions, l'appétit venant en mangeant, ils manifestent des attentes nouvelles, plus radicales, débordant les intentions initiales allemandes. L'année 1917 est décisive.

Jusque-là, les Allemands ne se sont guère préoccupés du sort de la Wallonie. Aucun département de la *Politische Abteilung* n'a été chargé d'une « *Wallonenpolitik* ». L'occupant ne nourrit aucune illusion sur l'état d'esprit des Wallons à son égard. « Les Allemands ne tentent même pas de faire croire que cette population leur ait jamais montré aucune sympathie. Ils n'ont trouvé parmi elle aucune espèce de collaboration à leurs desseins »³⁷.

Dans la presse allemande, dans les publications, voire au *Reichstag*, les Wallons sont soit ignorés soit présentés comme les vilains dominateurs de la pauvre Flandre, et le

³³ O. VON DER LANCKEN, *Rapport d'activité août-octobre 1915*, dans M. AMARA et H. ROLAND, *Gouverner en Belgique occupée...*, p. 147.

³⁴ En 1830, le gouvernement provisoire avait mis fin au monopole ancestral du latin en décidant l'abolition de l'emploi exclusif du latin dans l'enseignement supérieur (arrêté du 16 décembre 1830).

³⁵ *Bulletin officiel des Lois et Arrêtés pour le territoire belge occupé*, Bruxelles, 1916, p. 1778.

³⁶ *Pasinomie, Lois et arrêtés du gouvernement général allemand*, 1917, p. 14.

³⁷ F. PASSELECQ, *La question flamande...*, p. 201-202.

sort de la Wallonie n'est alors scellé que par soustraction ou par défaut. En 1905 déjà, lorsqu'il envisageait une guerre contre la France et un passage de ses troupes via la Belgique, l'empereur Guillaume II considérait simplement qu'une partie de la Belgique pourrait être donnée à la France, en compensation de l'Alsace-Lorraine, si Paris se donnait la peine d'observer une attitude amicale à l'égard de Berlin³⁸. De 1914 à 1917, il se confirme que le sort du pays wallon est d'être attribué à la France, comme formule de paix, en compensation de l'abandon irrévocable de l'Alsace-Lorraine (avec la Flandre française, la Flandre deviendrait un royaume sous contrôle allemand³⁹), ou bien d'être dépecé soit de toute la zone jusqu'à la Meuse annexée à l'Allemagne, soit simplement de Liège et sa région, le reste étant éparpillé. Bien qu'elle n'ait jamais été envisagée avant-guerre, l'annexion de Liège s'impose progressivement comme l'obsession primordiale des militaires allemands : L'enjeu est essentiellement stratégique. Liège et ses forts sont considérés comme une position-clé pour un passage à travers la Belgique et devaient être contrôlés dans l'hypothèse d'une seconde guerre contre l'Angleterre⁴⁰. À certains moments, les Allemands semblent avoir eu l'intention de germaniser la Wallonie, comme ils l'ont tenté en Alsace et en Lorraine⁴¹. Pendant les deux premières années d'occupation, l'ensemble wallon est considéré comme quantité négligeable, voire comme une terre hostile sans intérêt politique.

Progressivement, cependant, quelques signes témoignent d'un changement d'attitude. Ainsi la censure allemande établie à Bruxelles autorise les propagandistes à combattre la thèse de l'annexion de la Wallonie à la France et à montrer qu'aucun obstacle ne s'oppose à l'intégration des Wallons dans un ensemble allemand. Niant la thèse de la nationalité d'Albert du Bois, une brochure censurée critique l'impérialisme français et réfute « une prétendue communauté de race entre Wallons et Français » : le parler wallon est antérieur au français et formé d'éléments linguistiques similaires mais non identiques⁴². À partir de décembre 1916, les journaux allemands commencent, à leur tour, à mettre en doute l'hypothèse d'une annexion de la Wallonie à la France. La possession par l'Allemagne de la vallée de la Meuse s'impose comme un objectif stratégique⁴³.

Dans son *Testament politique*, Moritz von Bissing met en garde les militaires contre l'implosion de l'ensemble belge et insiste sur l'intérêt pour l'Allemagne du maintien de l'intégralité du territoire belge, tout en y cultivant la séparation administrative. De son côté, le chef de la Section politique du gouvernement général, Oscar von der Lancken, confie ouvertement au marquis de Villalobar⁴⁴ que Bruxelles doit être capitale de la Flandre et que toutes les instances officielles wallonnes ainsi que la « *wallonische Unterhaus* » qui est envisagée doivent être installées à Namur⁴⁵.

³⁸ Lettre de Guillaume II au chancelier von Bülow, 30 juillet 1905, citée par M-Th. BITSCH, *op. cit.*, p. 373.

³⁹ Article du professeur Kjelen, dans *Aftonbladet* des 14, 15 et 18 avril 1916.

⁴⁰ Fr. FISCHER, *La Belgique dans les plans...*, *art. cit.*, p. 44.

⁴¹ Selon Vannerus, les Allemands auraient eu l'intention d'effacer en Wallonie tout nom de lieu qui n'aurait pas été germanique. Il tire cette intention de l'analyse de la *Karte des Generalgouvernements Belgien* publiée par le D^r J.-J. Kettler. Jules VANNERUS, *Toponymie politique*, Bruxelles, Lamartin, 1921, 12 p.

⁴² *La Question des langues en Belgique. I. Séparatisme et annexionnisme*, Bruxelles (Maison d'édition « Veritas », Compagnie internationale de Publicité littéraire et artistique, 1916, 43 p. cité dans *Revue belge des livres...* *op. cit.*, t. 8, 1932-1933, p. 462-463.

⁴³ F. PASSELECCQ, *La question flamande...*, p. 23-26.

⁴⁴ Rodrigo de Saavedra Y Vinent, marquis de Villalobar (Madrid 1864 – Bruxelles 1926). Diplomate espagnol, il a été secrétaire d'ambassade à Washington, Paris et Londres avant d'être nommé ministre plénipotentiaire en 1909. Il est en poste à Bruxelles lorsque la Première Guerre mondiale éclate. Ami de von der Lancken, il intercède à de nombreuses reprises auprès des autorités allemandes pour adoucir les conditions d'occupation allemandes, notamment à partir du Comité national de Secours et d'Alimentation, dont il est l'un des piliers. En 1921, il est nommé ambassadeur. Cfr M. AMARA et H. ROLAND, *Gouverner en Belgique occupée...*, p. 57, note 2.

⁴⁵ Compte rendu de la conversation entre von der Lancken et Villalobar de décembre 1916, cité par F. WENDE, *Die belgische Frage in der deutschen Politik des Ersten Weltkrieges*, Hambourg, 1969, *Schriftenreihe zur Auswärtigen Politik* n° 7, p. 116.

En application de la séparation administrative décrétée le 21 mars 1917, les Allemands scindent les différents ministères fonctionnant encore à Bruxelles : le 5 mai, les ministères de l'Agriculture, des Travaux publics, de l'Industrie et du Travail sont dédoublés ; le 12, c'est au tour du ministère de l'Intérieur ; le 9 juin, de ceux de la Justice et des Finances ; le 13 septembre, on termine par les ministères de la Marine et des Postes et Télégraphes⁴⁶. Considérée par les Allemands et par les Flamands comme ville flamande, Bruxelles conserve en ses murs l'administration flamande. C'est vers Namur que le gouvernement général décide le transfert des ministères wallons⁴⁷.

Jusqu'à là gouverneur de l'administration civile de la province de Hainaut, Edgard Haniel von Haimhausen est nommé *Verwaltungschef für Wallonie* et devient en quelque sorte le premier ministre wallon, seul chargé des Affaires intérieures, de l'Agriculture, des Sciences et des Arts, de la Justice, du Commerce et de l'Industrie, du Travail et des Travaux publics, tout en étant placé sous l'autorité du gouverneur général von Falkenhausen. Ses décisions ont force de loi.

Dès juillet 1917, Haniel est chargé d'assurer le transfert de Bruxelles vers Namur de l'administration wallonne⁴⁸ et de promouvoir la création d'un Conseil wallon, frère du *Raad van Vlaanderen* constitué en février 1917⁴⁹. La résistance des fonctionnaires belges refusant de quitter Bruxelles pour Namur placera l'occupant dans l'embarras. Jusqu'à là, les ministres belges au Havre avaient couvert les fonctionnaires. Avant guerre, avait d'ailleurs été décidé que, dans l'éventualité d'une occupation étrangère, ils devraient rester en place, dans l'intérêt du pays, car leur départ engendrerait l'anarchie. Malgré certaines difficultés, tous étaient restés en poste, hormis J. de la Vallée-Poussin révoqué par le gouverneur général allemand pour refus d'obtempérer (juin 1916). Au moment de la séparation du ministère des Sciences et des Arts, chacun reste en place, acceptant de traiter progressivement des seuls dossiers relatifs à la Wallonie (ou de la Flandre) et de préparer des budgets distincts pour la Flandre et pour la Wallonie (fin 1916). Pendant plusieurs semaines, ils officient, *de facto* et consciemment, dans le cadre de la séparation administrative. Les protestations et manifestations de réprobation surgissent quand von Bissing indique que désormais les affaires wallonnes se traiteront à Namur. On assiste alors à diverses formes de rébellion (absentéisme, fuite, congé de maladie, etc.). Selon les départements, les hauts-fonctionnaires ont reçu des consignes particulières de la part des autorités belges du Havre : les fonctionnaires supérieurs ne peuvent aller à Namur sans forfaire à l'honneur ! Couverts par des parlementaires belges, ceux employés dans certains départements sont incités à démissionner et un fond secret est alimenté pour payer leur salaire. Aucune instruction particulière n'est donnée aux autres employés des administrations hormis l'interdiction d'accepter une promotion. Entre la prise en compte des griefs flamands, la protection de leurs fonctionnaires et le maintien ou non d'une administration hors des mains étrangères, les ministres du Havre chercheront une voie médiane qui n'existe pas. L'attitude du gouvernement à l'égard de son administration soulèvera de vives réactions dans les milieux wallons et parmi tous les fonctionnaires « subalternes » menacés de sanctions graves après l'Armistice.

En raison du nombre particulièrement élevé de grévistes, les autorités allemandes d'occupation renoncent à des mesures de déportation, mais décident de placer « les

⁴⁶ L. BERTRAND, *L'occupation allemande en Belgique 1914-1918*, Bruxelles 1919, t. 2, p. 183. Le texte des arrêtés est reproduit dans Jacques PIRENNE et Maurice VAUTHIER, *La législation et l'administration allemande en Belgique*, Paris (Presses universitaires de France), New Haven (Yale University Press), 1925, p. 257-262.

⁴⁷ Administration générale ; Finances ; Instruction publique, Sciences et Arts ; Commerce et Industrie ; Affaires intérieures et Hygiène publique ; Justice ; Agriculture et Ravitaillement ; Travaux publics.

⁴⁸ On est étonné que l'important ouvrage *Namur vor- und im Weltkrieg* (Munich (Piper), 1918, 257 pages et 180 illustrations, cartes et plans) n'attache aucun intérêt au nouveau statut de Namur, « capitale » de la Wallonie. Certes ses auteurs allemands mettent en évidence l'histoire de la ville, son architecture militaire et publique, mais ils ne s'attachent pas aux bâtiments des administrations ou du chef de l'administration civile allemande pour la Wallonie.

⁴⁹ J. GOTOVITCH, *Wallons et Flamands. Le Fossé se creuse*, dans *La Wallonie. Le Pays et les Hommes. Histoire. Économies. Sociétés*, t. II, p. 295-301.

rebelles » en résidence surveillée⁵⁰. À partir du 10 juillet 1917, le Chef de la Wallonie oblige les fonctionnaires démissionnaires à se présenter deux fois par jour, à 8 heures le matin et à 8 heures le soir, à la garde de police allemande de leur quartier⁵¹. En décembre 1917, ils seront révoqués par les Allemands et perdront tous leurs droits et salaires⁵². À ce moment, l'occupant a paré au plus pressé. Depuis début juillet, un nouveau secrétaire général a été trouvé en dehors de l'administration, pour le ministère wallon de l'Intérieur. À partir de janvier 1918, les ministères wallons seront progressivement garnis de nouveaux employés, jeunes, souvent recrutés en dehors du cadre administratif.

Un royaume fédéral de Belgique. Pour une Union de la Flandre et de la Wallonie sous une couronne unique

Sans plan politique précis pour la Wallonie pendant près de deux ans et demi d'occupation, les Allemands semblent désormais réfléchir à un projet qui dépasse la simple séparation administrative. Le début de cette réflexion coïncide avec le décès de M. von Bissing et son remplacement par Ludwig von Falkenhausen, avec le départ du chancelier Bethmann-Hollweg de la tête du gouvernement allemand et la prédominance des militaires. Le *September-Programm* n'est pas fondamentalement remis en cause mais les modalités d'application divisent fortement les autorités politiques et militaires du *Reich*. Chacun y va de ses intentions, de ses initiatives et de ses commentaires. À l'instigation de l'empereur, plusieurs réunions au sommet tenteront d'aligner les points de vue (notamment la conférence de Kreuznach) ; en Belgique même, les diverses autorités allemandes ont chacune leur point de vue sur la manière d'appréhender la gestion du territoire occupé. Pour aider à mettre fin à une cacophonie certaine, le ministre allemand de l'Intérieur convainc le gouverneur général de créer une *Kommission aus den Leitern der selbständigen Abteilungen des Generalgouvernement*⁵³. De septembre 1917 à janvier 1918, la *Chef-Kommission* réunit tous les hauts responsables et fonctionnaires civils allemands actifs en Belgique et conclut en faveur d'un rattachement politique de la Belgique sous la forme d'une union douanière intégrale⁵⁴, dans toutes les hypothèses : paix de compromis, victoire allemande ou défaite.

Parallèlement, von Falkenhausen constitue un autre groupe de travail, la *Kommission zum Ausbau der Selbstverwaltung in den flämischen und wallonischen Landesteilen* (octobre-décembre 1917). Cette commission se penche sur la réforme interne de l'État belge, en d'autres termes sur la manière de transformer l'État unitaire en un État fédéral ou confédéral. Il s'agit en particulier d'étudier ce qui correspond le mieux aux intérêts des Flamands pour promouvoir leur nationalité, mais aussi d'apprécier les formules qui conviennent surtout aux intérêts de l'Allemagne. Sous la présidence du chef de l'administration flamande, Alexander Schaible⁵⁵, cette *Kommission zum Ausbau...* confie au professeur Robert von Hippel, spécialiste des matières constitutionnelles et administratives à l'Université de Göttingen et responsable civil de

⁵⁰ O. VON DER LANCKEN, *Rapport d'activité février-juillet 1917*, dans M. AMARA et H. ROLAND, *Gouverner en Belgique occupée...*, p. 284-285.

⁵¹ L. GILLE, A. OOMS, P. DELANDSHEERE, *Cinquante mois...*, t. III, p. 328.

⁵² *Idem*, t. III, p. 548.

⁵³ Commission pour la gestion des départements indépendants du gouvernement général.

⁵⁴ F. WENDE, *Die belgische Frage...*, p. 161.

⁵⁵ Alexander Schaible (Fribourg en Brisgau 1870 – Lugano 1933). Après des études de droit, il est d'abord secrétaire de la légation du grand-duché de Bade à Berlin sous l'autorité du ministre plénipotentiaire Eugen von Jagemann. Employé par les autorités publiques du grand-duché puis de la république de Bade comme commissaire de district (1901-1928), fonctionnaire de la police impériale, il est appelé par von Jagemann, en 1914, auprès du gouvernement civil chargé de l'occupation de la Belgique. Cfr Winfried DOLDERER, *Alexander Schaible*, dans *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, t. III, p. 2699.

la province de Limbourg⁵⁶, la tâche de préparer le rapport final. À l'avenir, selon von Hippel, les deux États fédérés de Flandre et de Wallonie auront leur propre autonomie. Flandre et Wallonie seront totalement compétentes en matière d'enseignement, y compris l'université, Gand pour l'une, Liège pour l'autre. La séparation sera complète en matière d'Emploi et de Travail, de Travaux publics, d'Agriculture, des Affaires intérieures et du domaine des Postes, Télégraphes et Chemins fer, y compris les Services vicinaux. Ayant été sensible aux vœux provenant du côté flamand, von Hippel attribue la totalité de la compétence en matière de Justice aux deux régions appelées, à terme, à devenir deux nouvelles nations.

Après une phase transitoire qui pourrait être très longue, chaque État disposera de son propre Parlement⁵⁷. Leur Union constituera un royaume de Belgique. L'Union disposera de compétences limitées : les Affaires étrangères, les poids et mesures, le système monétaire, les timbres, taxes douanières et de consommation, éventuellement en matière militaire. Les Affaires sociales seront décidées au niveau fédéral et les entités autonomes en assureront l'application. En attribuant la Marine à la Flandre, les postes, télégraphes et chemins de fer aux deux régions, le texte définitif de la *Kommission* attribue davantage d'autonomie aux régions que ne le suggérait initialement von Hippel⁵⁸.

Des discussions de la *Kommission*, il ressort nettement que les représentants allemands sont obsédés par l'idée d'extraire toute trace de droit français dans le futur système « belge » et qu'ils sont convaincus de la nécessité d'écarter du sol flamand tous les Wallons qui y occupent une fonction⁵⁹. Dans tous les domaines abordés, la *Kommission* se prononce en faveur d'une séparation totale des provinces wallonne et flamande en matière de législation.

La synthèse des travaux des deux *Kommissionen* est réalisée au sein de la *Chef-Kommission*. Intégrant le schéma institutionnel belge aux orientations socio-économiques de ses propres travaux, la *Chef-Kommission* retient la formule d'un Traité d'union (*Verbindung*) entre la Flandre et la Wallonie sous une couronne unique (« *Unionsakte* », 28 mai 1918)⁶⁰. Dans le même temps, un projet de Constitution pour la Flandre – qui pourrait s'appliquer, *mutatis mutandis*, à la Wallonie⁶¹ – a été élaboré. La séparation administrative n'est donc plus conçue comme un simple système de décentralisation administrative. Il s'agit désormais de doter les deux régions d'une réelle autonomie et d'en faire deux États. Et leur autonomie doit être suffisante pour permettre « aux Flamands de conserver leur nationalité »⁶². Les Allemands sont donc résolus à ne plus abandonner la Wallonie à la France, et à conserver un ensemble belge où la Wallonie deviendra un État par symétrie, dans la mesure où la Flandre et l'Allemagne y ont autant d'intérêt. Quant au prince à qui serait attribuée la couronne de l'Union des deux États, aucun nom n'est cité⁶³.

Il importe de souligner que, sur le terrain, en pays flamand comme en pays wallon, les représentants allemands en pays occupé ont à l'esprit, au moins depuis l'automne 1917, qu'ils fonctionnent dans des structures politiques distinctes. Dans l'esprit des « fonctionnaires » allemands présents sur le terrain, il existe une Flandre et une

⁵⁶ Robert von Hippel (Königsberg 1866 – Göttingen 1951). Elève de Franz von Liszt, il est professeur de droit pénal à Strasbourg, Rostock, Göttingen, Tübingen et Leipzig. Il influence considérablement l'approche de la législation allemande en matière d'emprisonnement dans les années 1911-1913. Cfr Fritz LOOS, *Rechtswissenschaft in Göttingen. Göttinger Juristen aus 250 Jahren*, Göttingen 1987, p. 413-434.

⁵⁷ *Idem*, p. 93-105 et LNUB, *Les archives du Conseil de Flandre...*, p. 487-489.

⁵⁸ LNUB, *Les archives du Conseil de Flandre...*, p. 492-496 ; J. PIRENNE et M. VAUTHIER, *La législation et l'administration...*, p. 93-105 et Wullus RUDIGER, *Le livre noir de la trahison activiste*, Bruxelles, 1920, p. 117 et ssv.

⁵⁹ J. PIRENNE et M. VAUTHIER, *La législation et l'administration...*, p. 97-99.

⁶⁰ F. WENDE, *Die belgische Frage...*, p. 164-165.

⁶¹ Huitième session du 29 mai 1918.

⁶² Objectif fixé à la *Kommission* par Al. Schaible et cité par J. PIRENNE et M. VAUTHIER, *La législation et l'administration...*, p. 94.

⁶³ LNUB, *Les archives du Conseil de Flandre...*, p. XXXVIII.

Wallonie. Le territoire de cette dernière n'est plus considéré comme un ensemble appelé à être désintégré ou offert à la France. La *Flamenpolitik* reste un atout dans le jeu allemand, mais elle s'accompagne désormais d'une *Wallonenpolitik*.

Malgré les conclusions des deux Commissions « de Bruxelles », la politique des autorités du *Reich* à l'égard de la Belgique – son statut, les décisions à prendre – restera floue et contradictoire jusqu'à la conférence de Spa en juillet 1918. L'idée d'une annexion pure et simple par l'Allemagne de tout ou partie de la Belgique n'est pas complètement abandonnée⁶⁴. Ainsi Guillaume II a-t-il une approche radicale de la situation : disparition de la Belgique ; réunion de la Flandre aux Pays-Bas, annexion de Liège, de la Meuse, d'Arlon et de la province de Luxembourg⁶⁵, avant de régler leur sort aux Namurois et aux Hennuyers⁶⁶. Cela n'est guère étonnant dans la mesure où les armes n'ont pas encore décidé de la tournure des événements.

Jusqu'aux derniers jours du conflit, le *Reich* multiplie les initiatives pour conserver une présence durable de l'Allemagne en Belgique, un contrôle d'Anvers, un accès à la côte belge et à la Flandre française. À l'heure de l'évacuation, l'occupant espère laisser un cheval de Troie via le souvenir des réalisations effectuées sur base du cahier de revendications du mouvement flamand.

Une *Flamenpolitik*

Il n'est pas simple de résumer en quelques mots la *Flamenpolitik* sous peine de paraître caricatural. Il importe pourtant d'en tracer les grandes lignes pour comprendre ce qui va se passer en Wallonie. Comme en Pologne, l'occupant allemand va inciter l'émergence de mouvements nationaux, aider leur développement et leur structuration (par quelques aides financières) et leur permettre d'exprimer les griefs que l'ancienne autorité n'avait pas voulu rencontrer : des meetings sont autorisés, de même que la parution de journaux. Quelques mesures concrètes sont décidées par l'occupant qui accorde ainsi certaines satisfactions qui en appellent d'autres. Par exemple, un pôle culturel est créé : en l'occurrence l'Université de Gand flamandisée. De surcroît, le rassemblement des cercles et mouvements est encouragé sous la forme d'une assemblée représentative, une sorte de parlement. Il devient le porte-parole de l'ensemble du mouvement national d'émancipation, sert d'interlocuteur semi-officiel à l'autorité occupante qui y recrute du personnel pour occuper certaines fonctions dans l'appareil administratif réformé qui se met en place. On reste dans une stratégie où tous les protagonistes ont l'impression d'être gagnants, même si le jeu est finalement contrôlé unilatéralement.

La grille de lecture de la politique allemande peut donc se résumer comme suit : favoriser tout mouvement d'émancipation « nationale » en lui permettant de s'exprimer par un organe de presse néanmoins surveillé ; rencontrer les revendications : par exemple la création d'un centre universitaire ; mettre en place une nouvelle administration ; contribuer à l'émergence d'un interlocuteur représentatif. Telle a été la démarche allemande à l'égard de la Flandre. Le succès est tel que les interlocuteurs

⁶⁴ Dans une brochure de propagande, le D^r Wintzer défend clairement cette idée devant l'opinion publique allemande en 1918. D^r Wilhelm WINTZER, *Das neue Belgien, Flandern und Wallonien als selbständige Schutzstaaten des Deutschen Reiches*, Essen, 1918, 20 p.

⁶⁵ Pendant plus de deux ans, un journaliste prussien, Julius Loeb (dates inconnues), mènera une active campagne de propagande allemande dans la région d'Arlon et du bas-Luxembourg. Il était le rédacteur et principal journaliste de l'*Areler Zeitung*, feuille destinée à remplacer l'*Arloner Zeitung* d'avant-guerre. Loeb était également chargé de l'administration du bureau qui recrutait des travailleurs volontaires pour l'Allemagne. Cfr *Revue belge des livres, documents et archives de la guerre 1914-1918*, Bruxelles, Malines, Paris, t. 7, 1930-1931, p. 79.

⁶⁶ Emmanuel Feller rapporte que les Allemands publièrent en mai 1918 une carte « de Belgique » où, une fois la paix revenue suite à la victoire allemande, la province de Liège serait rattachée à l'Allemagne, tandis que Namur, le Hainaut et le Luxembourg formeraient un nouveau Comté de Hainaut, éventuelle monnaie d'échange avec la France. E. FELLER, *Namur en 1917-1918...*, p. 96. Il ne cite malheureusement pas sa source.

flamands des autorités d'occupation débordent largement le cadre fixé : l'indépendance de la Flandre devient l'objectif du *Raad van Vlaanderen* ; ce n'est pas celui des autorités allemandes qui vont devoir contenir – et finalement décevoir – les initiatives et prises de position de leur allié. Mais ce n'est pas ici le lieu d'entrer dans les détails de la *Flamenpolitik*. La grille de lecture est suffisamment définie pour s'interroger sur une mise en application similaire en Wallonie. En d'autres termes, y a-t-il eu une *Wallonenpolitik* ?

Une *Wallonenpolitik*

Les témoignages sont rares et peu prolixes, mais, dès les premiers mois de l'Occupation, le Mouvement wallon fait l'objet de manœuvres d'approche de la part des Allemands : ceux-ci essuient une fin de non-recevoir unanime. De même, l'envahisseur tente-t-il, en vain, de convaincre les autorités universitaires liégeoises de maintenir une activité d'enseignement et de recherche. L'hostilité wallonne à l'égard des Allemands – déjà palpable avant le conflit – est devenue absolue. Durant les premiers mois, la Trêve de l'Union sacrée est respectée sans peine : on ne pactise pas avec l'ennemi et on se garde bien d'étaler devant l'ennemi les querelles de famille.

Mais voilà. Pour ceux qui sont restés au pays, le *statu quo*, l'immobilisme et le mutisme absolu deviennent difficilement supportables dès lors qu'ils apparaissent unilatéraux. D'une part, la politique du gouvernement du Havre ne fait pas l'unanimité. D'autre part, les transformations du pays imposées par l'occupant ont des accents flamands qui dérangent fortement : ne risquent-ils pas de devenir inéluctables ? Le prix à payer pour garder les Flamands dans la famille belge une fois la paix revenue ne va-t-il pas être démesuré ? Réfugiée à l'étranger, une partie du Mouvement flamand ne paraît pas non plus respecter les consignes de discrétion. Dans ces conditions alimentées par l'incertitude du sort des armes, on s'agite clandestinement dans les milieux wallons. D'aucuns voudraient envoyer des messages publics pour dénoncer la situation. Mais visiblement sous la conduite de ténors du Mouvement wallon d'avant-guerre, la consigne est respectée : jusqu'en 1916, le Mouvement wallon se tait, hormis en Suisse ou à Paris où les réfugiés éditent un journal et ont constitué une association de services et d'animations culturelles au service notamment des soldats.

Troublé par les succès engrangés par les milieux flamands, le journaliste Franz Foulon est le premier à briser le mur du silence en prenant l'initiative de publier, à Bruxelles, un journal intitulé *L'Avenir wallon*, et forcément soumis à la censure allemande. Entamée en novembre 1916, au lendemain de l'inauguration de l'Université flamandisée de Gand, cette initiative est désavouée par le Mouvement wallon ; elle durera jusqu'en novembre 1918, avec le seul appui des frères Colson. De manière étonnante, l'œuvre éditoriale de Foulon bénéficiera de la bienveillance allemande, tout en étant considérée comme nettement insuffisante par rapport aux objectifs de l'occupant.

On en a la preuve par le soutien apporté à un nommé Paul Ruscart : bombardé rédacteur en chef du journal namurois *L'Écho de Sambre et Meuse*, ce Bruxellois d'une vingtaine d'années avait déjà « travaillé » comme journaliste dans une feuille germanophile de la capitale belge. À Namur, à partir de l'été 1917, il est chargé de populariser l'idée de la séparation administrative, de faire connaître la cause wallonne et de trouver les modalités d'un dialogue avec le *Raad van Vlaanderen*. Inconnu du Mouvement wallon d'avant-guerre, Paul Ruscart va sévir pendant plusieurs mois en prétendant agir au nom du Mouvement wallon, mais son isolement n'a d'égal que l'indigence qui caractérise sa prose.

D'autre part, l'occupant est aussi confronté à la révolte des fonctionnaires qui refusent de se rendre à Namur pour s'occuper des affaires wallonnes. Durant l'été 1917, un Liégeois, le Docteur Limet, étranger au Mouvement wallon, est recruté comme secrétaire général : il se fait fort de convaincre ses compatriotes wallons de rallier les postes de la nouvelle administration. À l'inverse d'une administration flamande dont les effectifs ont rapidement été complétés, il ne trouve personne pour remplir le cadre namurois. Persuadé d'être l'homme de la situation, convaincu de pouvoir amener Charles Magnette à devenir le chef de file d'un Conseil wallon semblable au *Raad van Vlaanderen*, le Docteur Limet devra rapidement reconnaître ses échecs auprès de Haniel Von Haimhausen. Les responsables allemands pour la Wallonie jouent pourtant résolument la carte des socialistes et libéraux wallons.

Ils ont trouvé en Désiré De Peron un autre propagandiste zélé qui porte leurs espoirs. Membre de la Ligue wallonne du Brabant avant la guerre, Désiré De Peron profite de l'absence des principaux leaders de la Ligue pour en prendre la direction (été 1917) et braver les consignes de discrétion. De commerce avec les Allemands, Désiré De Peron entreprend, avec Ernest Houba, de rencontrer les principaux chefs wallons d'avant-guerre. Jouant de ses relations d'avant-guerre, effectuant le tour de toute la Wallonie, il ne convainc personne de se laisser entraîner dans ce qui ressemble à un traquenard. À aucun moment, les dirigeants de l'Assemblée wallonne restés au pays n'acceptent de faire de leur auguste association l'interlocuteur officiel que l'occupant recherche en Wallonie pour former un Conseil wallon, équivalent du *Raad van Vlaanderen*. De Peron devra se contenter d'être le chef d'un squelettique groupement appelé Les Jeunes Wallons et de diriger un journal, *Le Peuple wallon*, contrôlé par les Allemands.

Parmi les nombreuses initiatives allemandes, il convient encore de citer la nomination d'Ernest Jäger⁶⁷, comme administrateur-inspecteur et « conservateur des bibliothèques de l'Université de Liège » (avril 1917). Chargé de faire disparaître les traces laissées lors de l'invasion, cet Allemand originaire de la région de Leipzig a surtout mission de développer un centre intellectuel⁶⁸. Le temps de prendre le pouls de la vie liégeoise, le référendaire allemand se tourne vers Marcel Monier, chimiste, directeur de l'Institut de Biologie qui, en novembre 1916, avait déjà accepté de rouvrir une université germano-française à Liège. En janvier 1918, Monier suggère la création d'un Bureau d'étude pour le développement du mouvement intellectuel en pays wallon. Personne ne répondra aux invitations lancées à l'époque, tantôt pour relancer l'Université de Liège, tantôt pour créer une revue littéraire, tantôt pour promouvoir la langue wallonne.

Bien que se heurtant à des refus de collaboration et se limitant finalement à des actions individuelles, les initiatives évoquées ci-dessus témoignent bien de la pertinence de la grille de lecture que nous avons appliquée en Wallonie sur le modèle de situations vécues en Flandre et en Pologne. On peut désormais affirmer l'existence d'une politique wallonne volontariste de la part des autorités d'occupation. Le rapport semestriel rédigé par Haniel von Haimhausen pour la période août 1917-janvier 1918 l'évoque clairement :

« Il faut d'abord essayer de convaincre certains Wallons identifiés « comme en partie fanatiques, qui revendiquent l'autonomie de la Wallonie tant sur le plan politique, qu'économique, culturel et social ». Le premier argument à faire valoir est que l'autonomie, « (...) la « libre disposition » doit apparaître impossible aux

⁶⁷ Ernest Jäger (Dessau 1896 – décédé à une date inconnue). Résidant à Liège pendant la Grande Guerre, Jäger était originaire du grand-duché d'Anhalt. Du 1^{er} avril 1917 au 15 novembre 1918, il est le bibliothécaire de l'Université de Liège. Il prenait aussi le titre de référendaire et était le délégué de l'autorité allemande auprès de l'administration universitaire. AELg, B5, Dos. P.W., *Pro Justitia* du 11 avril 1919, Joseph Brassinne.

⁶⁸ Il arrive le 1^{er} avril. Joseph BRASSINNE, *Rapports officiels allemands sur les déprédations allemandes à l'Université de Liège*, Liège, Bénard, 1924, p. 81.

Wallons s'ils restent étroitement liés à la Flandre, qu'ils considèrent comme arriérée, tant au point de vue intellectuel qu'au point de vue politique, avec cette Flandre dominée, dans sa plus grande partie, par le clergé ». Comme second argument de propagande, l'occupant entend « enfoncer dans la tête des Wallons (...) qu'ils retireront des avantages matériels et financiers d'une séparation de la gestion financière de la Flandre et de la Wallonie ». Le premier argument est destiné à convaincre les milieux radicaux-socialistes, précise le rapport de Haniel, mais pas seulement. « Nous ferons bien de chercher un certain contact avec l'Église et le clergé, quoique pour atteindre nos buts en Wallonie, nous ne puissions chercher un appui chez eux. Il faudra éviter les attaques qui peuvent blesser les sentiments catholiques ». L'aile radical-socialiste de la Wallonie n'est pas suffisante. En axant leur manœuvre d'approche sur les socialistes wallons, les Allemands n'ignorent pas la difficulté de leur tâche, car ils sont convaincus que « tant les dirigeants que surtout les militants partagent un esprit français très prononcé. Et tout ce qui rapproche le socialisme wallon du socialisme français le sépare du socialisme flamand »⁶⁹.

En conséquence, de nouvelles questions affluent sur les activités du Mouvement wallon durant la Grande Guerre.

⁶⁹ Extraits du rapport semestriel d'août 1917 à janvier 1918 de Haniel von Haimhausen, cités par Wullus RUDIGER, *La Flamenpolitik...*, p. 52-54.