

Université de Montréal

L'indépendance à tout prix : La Belgique face à la France durant l'Entre-deux-guerres

Par
Kevin PELLETIER DESLAURIERS

Département d'histoire
Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de maitrisant en histoire option
enseignement au collégial

Décembre 2017

© Kevin Pelletier Deslauriers 2017

Résumé

Cette étude s'intéresse à la dynamique des relations franco-belges durant l'Entre-deux-guerres. L'objectif est de définir si la Belgique a été un satellite de la France pendant la durée de l'accord militaire franco-belge de 1920. Utilisant les archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères belge, l'étude démontre que la Belgique, alors même qu'elle tente de maintenir une harmonie entre les membres de l'Entente (Angleterre, France, Belgique), agit dans son plus pur intérêt national. Ainsi, alors que les événements majeurs de l'Entre-deux-guerres se déroulent -occupation de la Ruhr, signature du Traité de Locarno, démilitarisation de la Ruhr et l'élection d'Hitler- la Belgique démontre qu'elle est une actrice indépendante et importante dans l'évolution de la diplomatie européenne. La rupture de l'accord militaire franco-belge en 1936 est généralement perçue comme une rupture des relations diplomatiques entre les deux pays alors qu'elle ne représente que la volonté belge de ne pas être entraînée dans une guerre qui ne la concerne pas. Ainsi, la présente étude cherche à clarifier la relation franco-belge. Elle démontre que les interactions entre la Belgique et sa grande voisine n'ont rien d'une relation de subordination.

Mots clés : Relations internationales, Entre-deux-guerres, Histoire des relations internationales, Diplomatie, Belgique, France, Indépendance, Sécurité nationale.

Abstract

The main focus of this study is the dynamic between France and Belgium during the Interwar period. The goal is to verify if Belgium was ever a satellite of French diplomacy under the 1920 French-Belgium military alliance. Using the diplomatic archives of the Belgian Foreign Office, the study shows that, whilst maintaining the harmony between the main members of the former Allies (French, Great-Britain and Belgium), Belgium always acted in its most basic national interest. As the major events of the Interwar period unveil: (especially, the Ruhr Occupation, the Locarno Treaty, the Rhineland demilitarisation and Hitler's election) Belgium demonstrates that she is both independent and a major player in the evolution of European politics. The breaking of the 1920 French-Belgian military alliance in 1936 is often falsely seen as a rupture of a political relationship, whereas it only represented Belgium's way to not be involved in another war without her consent. This study clarifies the Franco-Belgian relationship during the Interwar period and demonstrates that it was not one of submission by Belgium to France.

Keywords: International relationships, Interwar period, International relationship history, Diplomacy, Belgium, France, Independence, National Security.

Table des matières

Résumé.....	i
Abstract.....	ii
Table des matières.....	iii
Remerciement.....	iv
Introduction.....	1
Chapitre 1 ^{er} : La paix incertaine (1920-1925).....	18
1.1 Le Traité de Versailles et l'accord militaire de 1920.....	18
1.2. La Belgique dans la Ruhr.....	30
1.3. Vers l'accord de Locarno.....	39
Chapitre 2: La paix par le droit (1925-1930).....	43
2.1. Le lendemain de Locarno.....	43
2.2. La Ligne Maginot.....	51
2.3. La sécurité durant l'ère de Locarno.....	59
Chapitre 3: La paix illusoire (1930-1936).....	65
3.1. L'état de l'Europe au tournant de la décennie.....	65
3.2. État de la Belgique après 1930.....	73
3.3. La rupture de l'Accord militaire franco-belge.....	80
Conclusion.....	87
Bibliographie.....	102
Annexe.....	i-2

Remerciement

Je voudrais remercier Samir Saul, qui m'a permis de travailler sur un pays largement ignoré de l'historiographie de l'Europe, la Belgique. De par sa patience et son soutien, j'ai pu apprécier sa culture et son savoir au travers de chaque étape de la recherche et de la rédaction du présent mémoire. D'autre part, je voudrais aussi le remercier de m'avoir mis en contact avec Kenneth Bertram, qui m'a accueilli lors de mon stage de recherche à Bruxelles.

Merci à Didier Amaury, archiviste au ministère des Affaires étrangères belges, de m'avoir dirigé dans les archives et m'avoir permis de mettre au jour les informations nécessaires à la rédaction de mon mémoire.

J'aimerais remercier Manon Pelletier et Gaetan Deslauriers, mes parents, qui ont toujours cru en moi et qui m'ont soutenue dans chacune des étapes de mon cheminement académique. Je tiens aussi à remercier Maëla Cyr, ma sœur, pour les précieuses heures qu'elle a passées à m'aider à corriger mon mémoire, permettant aux lecteurs du présent document d'apprécier sa lecture.

J'aimerais aussi remercier les personnes qui ont été présentes pour moi dans les moments plus difficiles, Véronique Gosselin-Michiels, Carolyne Laroche, Simon Labelle, Christopher Noé, Maxime Émond, Francis Langevin et Samuel Lapière. Merci de m'avoir soutenue dans l'adversité.

Merci aux professeurs qui ont fait de mon parcours universitaire un moment délectable, Samir Saul, Carl Bouchard, Michael J. Carley, Philippe Genequand, Cynthia Milton et Yakov Rabkin. Merci de votre soutien et de m'avoir insufflé la passion de l'histoire et de l'argumentation.

Merci à tous.

Introduction

«La Belgique est la clef de voûte de l'ordre européen et la condition de son existence.»
Jules Cambon – Le Flambeau, 1922

Lorsqu'il écrit cette phrase en 1922, Jules Cambon fait référence à l'importance de la Belgique dans la géopolitique européenne. En 1914, alors que l'Allemagne se prépare à déclarer la guerre à la France, un seul plan d'attaque est considéré : le Plan Schlieffen. Ce plan prend en compte la géographie de la frontière franco-allemande et le temps requis pour traverser le terrain montagneux séparant la France de l'Allemagne. Il vaut mieux contourner la frontière franco-allemande par la Belgique. En effet, la Belgique étant une large plaine, elle constitue le chemin le plus facile entre les deux grands belligérants. Ainsi, la Belgique fut le champ de bataille de la guerre la plus meurtrière connue jusqu'à cette époque.

C'est pourquoi, à la conférence de Versailles, où l'on définit les conditions de la défaite allemande, la Belgique affirme son intention de quitter son état de neutralité perpétuel et cherche à entrer dans le jeu des relations internationales européennes afin de ne plus se retrouver impliquée dans une guerre pour laquelle elle n'a aucun intérêt. Sous l'impulsion de ministres de grande qualité, tels Paul Hymans, Henri Jaspar et Émile Vandervelde, la Belgique fait désormais valoir ses intérêts vitaux. Un des gestes politiques les plus importants de la Belgique sera de signer un accord militaire bilatéral avec la France. Ce dernier traduit bien la mentalité de la période de l'Entre-deux-guerres où la question de la sécurité est présente dans tous les discours et toutes les décisions politiques de 1920 à 1936.

L'historiographie de l'Entre-deux-guerres comporte une grande quantité d'ouvrages traitant de l'histoire des grandes puissances européennes. Il n'est toutefois pas aisé de dresser un portrait satisfaisant de l'histoire de la Belgique, car l'analyse de son historiographie doit se faire par le biais de celle de ses grandes voisines, principalement de la France.

L'Entre-deux-guerres constitue un sujet assez récent de l'analyse historique. Avant les années 1970, on considérait que la période n'était qu'une étape de l'historiographie des deux grandes guerres. La majorité des historiens se contentaient d'analyser les années 1930 où l'escalade vers la Deuxième Guerre mondiale arrive à son paroxysme. Les années 1920 étaient alors perçues comme une période sans réel intérêt historique et ne servaient qu'à expliquer l'évolution vers les années 1930. Dans les années 1970, avec l'ouverture des archives des années 1920, paraît une importante quantité de travaux traitant de la première moitié de l'Entre-deux-guerres. Des auteurs comme Sally Marks¹, Jonathan Helmreich², Éric Bussière³ et Zara Steiner⁴ font sortir la décennie 1920 de l'ombre et la période de l'Entre-deux-guerres est finalement perçue comme étant celle qui aurait pu empêcher le retour du militarisme allemand.

L'Accord militaire de 1920 est le premier acte d'importance qui comprend la Belgique dans les relations internationales de l'Europe. Pourtant, cet accord ne constitue l'objet que

¹ Sally Marks, *The Illusion of Peace: International Relations in Europe, 1918-1933*. Londres: Macmillan, 1976, 184 pages

² Jonathan E. Helmreich, Belgium and the Decision to occupy the Ruhr: Diplomacy from a Middle Position. *Revue belge de philologie et d'histoire*, vol. 51, no. 4, 1973, p. 822-839

³ Éric Bussière, *La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe 1918-1935*. Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1992, 521 pages.

⁴Zara Steiner, *The Lights that Failed, The: European International History 1919-1933*. Oxford History of Modern Europe. Oxford University Press, 2005. 938 p.

de quelques analyses historiques. Tout au plus, deux articles de la revue *Guerres mondiales et conflits contemporains* en font état. Jonathan Helmreich et Marianne Walle⁵ sont les auteurs du premier alors que le deuxième, de Nicolas Fleurier⁶ n'en sera qu'un écho près de 10 ans plus tard. Les deux analyses sont essentiellement évènementielles et se contentent de relater les faits menant à la signature de l'accord.

Depuis les années 1970, l'historiographie de l'Entre-deux-guerres a largement évolué. Notamment, la question de l'Occupation de la Ruhr a fait l'objet d'excellentes analyses historiques depuis la fin des années 1990. Stanislas Jeannesson⁷ fait un examen de l'action française dans la Ruhr en démontrant la politique rhénane de Poincaré. Conan Fischer⁸, qui s'est imposé comme l'un des grands spécialistes de l'histoire socioculturelle de l'Entre-deux-guerres, fait état de la réaction des populations allemandes dans la Ruhr pendant l'occupation. Stephen Schuker⁹, de son côté, démontre largement l'impact du problème financier de la France sur la nécessité de l'acceptation du plan Dawes et la fin de l'occupation de la Ruhr. Ces historiens de l'Occupation de la Ruhr ont un point en commun : aucun ne relève l'implication belge dans la Ruhr. Seuls quelques articles l'évoquent¹⁰, mais la plupart datent maintenant de plusieurs décennies et ne tiennent pas compte des nouvelles découvertes sur le sujet. Finalement, le point de vue français sur

⁵ Jonathan E. Helmreich et Marianne Walle, « Convention politique ou accord militaire? La négociation de l'accord franco-belge de 1920 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 40, no. 159, 1990, p.22-36.

⁶ Nicolas Fleurier, « Entre partenariat et alliance: Rapport diplomatique et militaire de la Belgique avec la France en 1920 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 49, no. 193, 1999, p. 23-38.

⁷ Stanislas Jeannesson, *Poincaré, la France et la Ruhr 1922-1924. Histoire d'une occupation*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1998, 432 p.

⁸ Conan Fischer, *The Ruhr Crisis, 1923-1924*, Oxford, Oxford University Press, 2003, 312p.

⁹ Stephen Schuker, *The End of French Predominance in Europe: The Financial Crisis of 1924 and the Adoption of the Dawes Plan*. University of North Carolina Press, Chapel Hill, 476p.

¹⁰ Jonathan E. Helmreich, « Belgium and the Decision to occupy the Ruhr: Diplomacy from a Middle Position ». *Revue belge de philologie et d'histoire*, vol. 51, no. 4, 1973, p. 822-839, est sans doute le plus intéressant des articles traitant l'occupation de la Ruhr du point de vue belge.

l'occupation de la Ruhr ayant été largement étudié, nous ne définirons pas la complexité de la politique de Poincaré afin de nous concentrer sur la réalité belge de l'occupation.

L'année 1925 constitue un moment charnière de l'Entre-deux-guerres, celui du retour de l'Allemagne sur la scène politique européenne. En effet, suite à l'échec de l'occupation de la Ruhr, l'Allemagne a tous les atouts en mains pour opérer ce retour. Le traité de Locarno, signé sous l'égide de la Société des Nations, en constitue le point culminant. Toutefois, la plupart des récits de cet événement sont faits dans le cadre d'une analyse très large. Ainsi, les biographies d'Aristide Briand mentionnent le pacte comme l'un des moments culminants de sa carrière; alors que des ouvrages d'histoire militaire, comme celui de Judith Hughes¹¹, l'interprètent comme le besoin d'assurer la défense de la France par d'autres moyens que l'occupation de la Rhénanie. Zara Steiner fait une étude bien plus récente des conjonctures ayant mené à la ratification des accords, mais traite peu l'action belge dans sa thèse¹². Ainsi, très peu d'attention est prêtée à l'action d'Émile Vandervelde, l'un des architectes du pacte de Locarno. Il est possible de citer Jane Kathryn Miller, qui fait une analyse de la politique internationale belge de l'Entre-deux-guerres¹³. Cette analyse souffre toutefois de l'inaccessibilité des archives diplomatiques belges. Ayant publié son livre en 1951, Miller n'a pu utiliser ces archives et elle doit ainsi se baser sur des articles de journaux et sur les traités et accords de l'Entre-deux-guerres pour faire son analyse. Ainsi, le pacte de Locarno, quoique central à la compréhension de l'histoire de l'Entre-deux-guerres, ne fait pas l'objet d'une historiographie importante.

¹¹ Judith Hughes, *To the Maginot Line, the Politics of French Military Preparation in the 1920*, Cambridge, Harvard University Press, 1971, 300 p.

¹² Zara Steiner, *Op. Cit.*

¹³ Jane Kathryn Miller, *Belgium's Foreign Policy*, New-York, Bookman Associate, 1951, 337 pages.

La suite de la période ne comporte pas vraiment d'études d'envergure pour l'histoire de la Belgique. Il existe quelques ouvrages sur la Ligne Maginot¹⁴, comme ceux de Judith Hughes¹⁵; qui définit les raisons de l'établissement du système défensif, ou de l'article de Martin Alexander¹⁶; qui cherche à démontrer que ce n'est la Ligne Maginot ne fut pas à l'origine de la défaite française, mais plutôt le manque d'armes offensives pour l'appuyer, mais très peu de ces ouvrages expliquent la position belge. La mention en est faite dans certaines monographies, mais, à nouveau, uniquement comme complément d'information pour l'histoire de la France ou de l'Allemagne. C'est donc dire que l'historiographie de la Belgique n'est que sommaire et doit à celle de la France de ne pas être inexistante.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la période de 1920 était traditionnellement perçue comme un prélude à celle de 1930 qui apparaît comme étant l'aboutissement de la faiblesse française. Jean Baptiste Duroselle¹⁷ démontre comment les écarts entre les politiciens et l'armée, combinés à l'instabilité politique qui existe durant cette période, mènent la France à la défaite de 1939. Martin Vaïsse, Jean Doise¹⁸ et Martin Alexander¹⁹, fournissent des analyses semblables de la période, en mettant l'accent sur la faiblesse de la réponse militaire française à la montée en puissance d'Hitler et de la Wehrmacht. Toutefois, si la France fait l'objet d'une très large historiographie, la Belgique n'est incluse qu'en tant qu'État secondaire. La période de 1930 à 1933 ne suscite que quelques articles

¹⁴ Hughes, *op. cit.*

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Martin Alexander, «In defence of the Maginot Line» dans *French Foreign and Defence Policy, 1918-1940 : The Decline and Fall of a Great Power*, Routledge, New-York, 1998, p. 163-193.

¹⁷ Jean Baptiste Duroselle, *La décadence, 1932-1939*, Paris, Imprimerie nationale, 1979, 568 p.

¹⁸ Jean Doise et Maurice Vaïsse, *Diplomatie et outil militaire, 1871-1969*, Paris, Imprimerie nationale, 1987, 566p.

¹⁹ Martin S. Alexander, *The Republic in Danger, General Maurice Gamelin and the Politics of French Defence, 1933-1940*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 588 p.

montrant le détachement graduel de la Belgique de son grand voisin, la plupart d'entre eux ne sondant principalement que la presse belge²⁰.

Il est toutefois une publication issue d'un colloque présidé par Pierre Renouvin qui traite la situation en Belgique durant la période de 1930²¹. Ce colloque permet d'avoir une vision d'ensemble des éléments qui ont poussé la Belgique à se dissocier de la France en 1936. Si le colloque fait état des quelques années précédant la rupture de l'accord de 1920, il se concentre essentiellement sur la période de 1936 à 1940 et ne permet pas de comprendre l'escalade vers l'abrogation du traité. C'est toutefois l'un des rares livres portant spécifiquement sur la Belgique durant l'Entre-deux-guerres.

Si la majorité des travaux sur l'Entre-deux-guerres ne traitent que marginalement de la Belgique, certains auteurs en ont fait leur spécialité. C'est le cas d'Éric Bussière, spécialiste d'histoire économique et de l'intégration de l'Europe. La monographie de Bussière²² donne un portrait complet de l'histoire économique de la Belgique et de la France durant l'Entre-deux-guerres. Il démontre ainsi comment l'action économique des deux pays francophones a créé un embryon d'intégration des marchés économiques européens menant à l'Union européenne.

Il existe aussi une revue diplomatique, *Foreign Affairs*, publié par le *Council of Foreign Relations* américaines, qui comporte un grand nombre d'articles issus de la revue depuis

²⁰ Catherine Lanneau, « La puissance française sous le Front populaire : le regard des Belges francophones », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 52, no. 215, 2004, p. 75-89.

²¹ Pierre Renouvin et Jacques Willequet, *Les relations militaires Franco-Belges de mars 1936 au 10 mai 1940, Travaux d'un colloque d'historiens belges et français*, Paris, Centre national de la recherche scientifique, 1968, 198 p.

²² Éric Bussière, *La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe 1918-1935*. Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1992, 521 pages.

1922. Parmi ces articles se trouvent des essais écrits par des ministres et des diplomates européens. Émile Vandervelde et Paul Hyman, pour ne nommer qu'eux, y ont publié des articles. Les sujets des textes ne permettent toutefois pas d'avoir une vision assez complète de la politique belge de l'Entre-deux-guerres. De plus, les thèmes choisis par les auteurs ne conviennent pas toujours à une analyse de nature historique. Aussi, nous n'utiliserons pas ces sources dans notre thèse; il suffit de dire qu'elles existent.

Ainsi, la Belgique n'a fait l'objet que d'une mince historiographie, étant généralement citée dans celles des grandes puissances plutôt qu'analysées comme État indépendant. Il existe plusieurs publications d'histoire sociale et culturelle de la Belgique, mais leur intérêt pour les relations internationales est marginal, autrement que pour expliquer le ressentiment et la méfiance des populations flamandes envers la France et les diplomates wallons au gouvernement belge.

Considérant l'ampleur de l'historiographie concernant la France, se concentrer sur son point de vue n'est pas pertinent pour la présente recherche. Nous nous baserons donc sur le point de vue belge et définirons l'action française lorsque cela sera pertinent.

Le début de l'alliance militaire franco-belge remonte à 1920. Cette date, majeure dans le développement de l'histoire de la Belgique de l'Entre-deux-guerres, est déterminante du type de relation qui la lie à la France. Le rapport avec sa grande voisine du Sud est en effet l'un des éléments prépondérants de la politique belge durant la période citée. Afin d'établir une chronologie des relations franco-belges, nous retiendrons : l'accord militaire de 1920, l'occupation de la Ruhr, le traité de Locarno, l'établissement de la Ligne Maginot, la fin

de l'occupation de la Rhénanie en 1930, l'ascension d'Hitler à la Chancellerie en 1933 et la rupture de l'accord militaire de 1936.

Dans un premier temps, l'occupation de la Ruhr impose à la Belgique de choisir entre l'appui à la France ou une possible entente avec la Grande-Bretagne. En effet, le but de la Belgique à la suite de l'accord de 1920 avec la France, est d'obtenir un accord semblable avec la Grande-Bretagne. C'est le déclenchement de l'occupation en 1923 et la participation de la Belgique qui met fin aux négociations. De plus, l'occupation de la Ruhr revêt des objectifs très différents pour la France et la Belgique. La France cherche principalement à favoriser un mouvement séparatiste en Rhénanie afin d'en faire un État tampon entre elle et l'Allemagne. La Belgique, de son côté, ne s'implique dans la Ruhr que pour des considérations économiques. Le résultat est que la Belgique se montre beaucoup plus sensible aux propositions du gouvernement allemand dans la résolution de la crise. Cela ne l'empêche pas de soutenir les politiques de son allié, tout en négociant avec l'Angleterre pour éviter la rupture de ses relations avec la France. De plus, considérant les travaux de Jeanesson, Fischer et Schuker sur l'action française dans la Ruhr et les résultats de cette dernière, nous traiterons surtout l'action belge lors de l'évènement.

Le traité de Locarno représente un jalon éminemment important. Si la conférence a lieu à la suite des demandes de l'Allemagne, qui cherche à profiter de l'échec de l'occupation de la Ruhr pour reprendre leur place sur la scène européenne, la Belgique utilise l'occasion pour constituer le système européen qu'elle entrevoyait à la fin de la Grande Guerre. En effet, depuis 1920, la Belgique cherche à créer une entente par laquelle la France, l'Angleterre, la Belgique et les États-Unis formeraient un front unis pour empêcher la résurgence du militarisme allemand. Locarno offre la meilleure option depuis que les États-

Unis ont adopté leur politique isolationniste. Ainsi, pour la Belgique il s'agit de la plus importante initiative pour la paix en Europe. Elle y obtiendra principalement l'assurance de sa frontière orientale et l'inclusion de l'Angleterre et de l'Italie dans le système de défense de la frontière belgo-allemande.

La ligne Maginot représente un important élément de méfiance entre la France et la Belgique. À l'annonce de la construction de la structure frontalière à l'Est, la Belgique craint que l'Allemagne soit poussée à repasser par leur territoire dans le cas d'une guerre de revanche. C'est pourquoi les dirigeants belges vont presser ceux de la France de construire un ouvrage semblable le long de la frontière franco-belge. L'argument primaire des militaires français pour ne pas construire la prolongation de la ligne est que les soldats se terreraient dans les défenses et refuseraient d'en sortir en cas de guerre. Pourtant, dès 1929, à peine un an après la mise en construction du système de défense de la frontière Est, le gouvernement français accorde les crédits nécessaires à la construction de fortifications au Nord. Cette situation correspond à la volonté belge pour qui une continuation de la Ligne Maginot signifie une augmentation de la sécurité. En effet, un système de défense derrière la frontière franco-belge découragerait l'Allemagne de passer par la Belgique, étant donné le risque à devoir passer consécutivement les défenses belges et françaises. La construction de la Ligne Maginot est donc un moment de tension entre la France et la Belgique, mais ne elle mènera pas à la rupture entre les deux États.

La fin de l'occupation de la Rhénanie en 1930 fait en sorte que les zones de défense avancées de la France et de la Belgique sont dorénavant inexistantes. À cette date, les deux alliés sont persuadés que l'Allemagne est incapable de modifier son industrie civile pour en faire une industrie militaire en moins de 5 ans. Les dirigeants français et belges sont

toutefois conscients que cette situation est volatile et pourrait signifier la guerre de revanche. Belges et Français commencent donc à modifier les dispositions militaires pour envisager une attaque future. Ainsi, la Belgique augmente la durée du service militaire, réarme les forts de Liège et de Hainaut et amplifie les achats de matériel militaire en France. Toutefois, à la suite des mesures prises en France entre 1927 et 1928 : passage du service militaire de 18 à 12 mois, diminution des effectifs en temps de paix, organisation de la société civile pour le temps de guerre, combinée au creux des classes militaires dû à la baisse démographique de la Première Guerre mondiale; la Belgique commence à percevoir la faiblesse française et estime qu'elle risque de précipité le retour du militarisme allemand et, par le fait même, la guerre de revanche.

En 1933, avec l'arrivée d'Hitler à la Chancellerie, la situation devient volatile. Si on croit que la présence du politicien sera de courte durée, on comprend tout de même le danger qu'il représente. Dans les premières années de sa montée au pouvoir, il semble se montrer ouvert et réceptif aux alliés. Les conférences de désarmement vont toutefois lui permettre de mettre la France devant ses contradictions et d'annoncer le droit de l'Allemagne de se réarmer. Encore une fois, on considère que si une guerre éclate, elle n'arrivera qu'à la fin des années 1930 et ainsi, les pays de l'Entente auraient le temps de se préparer. Toutefois, jusqu'en 1936, Hitler se montre respectueux des traités en vigueur et promet de ne pas chercher à reprendre les territoires perdus après la Première Guerre mondiale. Toutefois, entre 1933 et 1936, les réponses de la France aux actions allemandes manqueront de vitalité et rapidement le pays germanique prend le dessus et se montre agressif dans ses politiques. La Belgique, de son côté, comprend le danger que représente Hitler et estime qu'il utilisera toute opportunité pour rompre les accords mis en place durant les années 1920. C'est

pourquoi les dirigeants belges vont chercher par tous les moyens de se débarrasser de l'accord de 1920 qui représente une menace directe à l'Allemagne et qui pourrait être utilisé pour une déclaration de guerre allemande contre la France et la Belgique. Dans ce cas, la Belgique est persuadée que le système défensif français implique le déplacement du combat sur le territoire belge. Ce sont les raisons principales qui mèneront à la rupture de l'accord militaire franco-belge de 1920.

Si les événements de la période de l'Entre-deux-guerres sont largement connus, il est un point qui pose problème pour la compréhension de la politique belge durant cette période. Nous avons mentionné la difficulté d'établir les faits sur les relations internationales de la Belgique, étant donné le peu d'étude sur le pays. Il s'avère que la majorité des grands travaux faits sur les relations internationales en Europe traite la Belgique comme étant un simple satellite de la France²³. On définit alors l'action belge dans la Ruhr comme étant un soutien aux politiques françaises; l'inclusion des diplomates belges à Locarno comme une volonté française; l'établissement de la portion nord de la Ligne Maginot comme un plan français; etc. Cette interprétation de l'action belge est troublante et minore son apport à la politique européenne. Il convient de redresser les faits.

En utilisant 1920 et 1936 comme délimitation temporelles, nous démontrerons comment la politique de la Belgique influence son alliance avec la France et comment la situation géopolitique européenne touche les relations entre les deux États afin d'enrayer l'idée que la Belgique est soumise aux politiques françaises. Toutefois, comme mentionné auparavant, les ouvrages qui traitent de l'histoire de la Belgique sont rares. Ainsi, le projet

²³ Certains auteurs, comme Sally Marks, traite de la Belgique Durant l'entre-deux-guerres; mais ils ne s'intéressent qu'à un événement spécifique comme l'action belge lors de la signature du traité de Versailles.

appelle une étude des archives militaires et diplomatiques belges. Afin de compléter l'étude, les relations économiques, culturelles et sociales seront aussi abordées lorsque cela sera nécessaire. Il importe de mentionner que l'analyse cherche à définir les causes directes de l'évolution des relations franco-belges sous l'angle de la sécurité; ainsi, malgré l'importance de la question flamande pour la politique intérieure, nous ne l'aborderons que lorsqu'elle influera sur la politique française de la Belgique.

L'Entre-deux-guerres constitue une période trouble pour la Belgique qui cherche par tous les moyens à éviter de revivre le scénario de 1914. Ainsi, il faut comprendre les actions belges dans le cadre de la recherche de sécurité. L'accord de 1920 est une forme de protection militaire entre la France et la Belgique. L'occupation de la Ruhr est une tentative d'obtenir les paiements dus par l'Allemagne, tout en assurant que ses industries restent civiles et ne produisent pas de matériels militaires. L'accord de Locarno est la réalisation que les actions militaires unilatérales ne pourront faire baisser les tensions européennes et qu'un accord multilatéral est préférable. L'établissement de la Ligne Maginot est un moment de tension dans les relations franco-belges, mais il sera rapidement réglé par l'ajout des fortifications de la frontière franco-belge. La nomination d'Hitler en 1933 montre que le nationalisme allemand reste vigoureux et que l'arme militaire allemande peut redevenir une menace pour la paix en Europe. Cette évolution mène à 1936 où le constat que la France risque de s'ingérer dans la défense belge, combiné à la volonté de l'Allemagne de trouver un prétexte pour rompre les accords mis en place dans les années 1920, fait comprendre à la Belgique que l'accord de 1920 doit être abrogé et remplacé par une autre forme de coopération militaire avec la France.

Cette analyse de la période mène à une question principale. Comment la situation de la Belgique la pousse-t-elle à s'associer à la France en 1920 et comment l'évolution de la période de l'Entre-deux-guerres démontre-t-elle que la Belgique fut totalement indépendante de la France malgré la proximité entre les deux états?

Pour répondre à cette question, il faut considérer plusieurs éléments. Dans un premier temps, croire que la Belgique entretient des relations exclusives avec la France est faux. Dès 1921, la Belgique entreprend un rapprochement avec la Grande-Bretagne afin de compléter l'accord signé avec la France l'année précédente. Toutefois, la volonté de la Belgique d'équilibrer les demandes des deux grands vainqueurs de 1919 fait en sorte qu'elle devra jongler entre les exigences et volontés de chacune. En effet, la Grande-Bretagne est favorable à la réémergence du potentiel économique de l'Allemagne, alors que la France cherche à l'affaiblir à long terme et assurer ainsi sa domination continentale. L'occupation de la Ruhr démontre bien cette contradiction dans la politique belge. D'un autre côté, les considérations économiques et sociales ont un impact énorme sur la situation internationale de la Belgique. À ce titre, en 1922, alors que la France connaît une inflation massive suite aux refus de paiement de l'Allemagne²⁴, la Belgique tente de conclure des accords économiques avec des industries allemandes encore puissantes afin de contrer la dévaluation du franc belge lié au franc français depuis 1920²⁵. Cette action, prise à l'insu des dirigeants français, démontre que la Belgique n'ignore pas le risque de sa proximité de la politique française. Cette connaissance des risques est accentuée par l'opinion flamande

²⁴ Éric Bussière, *op. cit.*

²⁵ *Ibid*

qui craint qu'une trop grande proximité à la politique française subordonnerait la Belgique à la France.

Dans un autre ordre d'idées, il est intéressant de noter que, depuis quelques années, des thèses sont produites qui tentent de démontrer le rôle éminent de la Belgique dans l'établissement de l'Union européenne. Si ces thèses concernent surtout la période d'après-guerre, Éric Bussière démontre que l'origine du rapprochement économique de l'Europe se fait durant l'Entre-deux-guerres. Toutefois, l'Entre-deux-guerres est une période de transition extrêmement instable et l'idée d'une alliance à l'échelle européenne durant cette période est anachronique. Il semble toutefois que la Belgique ait tenté de créer un équilibre des puissances, rappelant celui d'avant la Grande Guerre. Cela expliquerait les actions entreprises par la Belgique durant la période. La Belgique démontre sa volonté de créer une entente à l'échelle européenne par les actions suivantes : opérer un rapprochement avec la France et l'Angleterre, alors que les tensions entre les deux sont si importantes; établir un accord économique avec l'Allemagne, malgré les tensions avec la France; appuyer la France dans la Ruhr, alors que la pression externe est immense pour une abstention; arriver à un accord à Locarno et réintégrer l'Allemagne à la Société des Nations.

Comme il fût mentionné ci-dessus, l'historiographie de la Belgique durant la période de l'Entre-deux-guerres comporte des lacunes. Aucun ouvrage majeur sur le sujet n'a été produit depuis plus de 50 ans. Une telle publication permettrait de combler un vide historiographique en faisant une analyse des relations internationales de la Belgique. Avec l'ouverture des archives et le fait qu'elles n'ont été que très peu utilisées, le sujet est à entreprendre.

D'un autre côté, l'histoire des relations internationales de l'Entre-deux-guerres a toujours été concentrée sur les trois grandes puissances de la période et leurs relations avec les petits États. Le fait de se concentrer sur un petit État et d'analyser les relations que ce dernier entretient avec les grandes puissances européennes amènera une vision différente des relations diplomatiques et militaires de l'époque. Cette vision permettrait de revoir certains aspects de la période et même de revisiter certaines thèses avec des informations nouvelles.

Enfin, le fait de faire ressortir l'importance de l'action belge sur la scène européenne permettra de mieux comprendre la période et son impact sur l'évolution à la suite de la Deuxième Guerre mondiale. Dans ce cadre, l'analyse des relations diplomatiques multilatérales de la Belgique contribuera aussi à comprendre le statut du pays. En effet, loin d'être à la remorque de la politique française, la Belgique agit en État indépendant dès 1919 et son action sur la scène politique mérite une analyse plus importante.

Ainsi, la nouveauté, l'interprétation différente d'une période qui fait l'objet d'une analyse minutieuse depuis une trentaine d'années, le recourt aux archives belges, le manque de travaux sur la politique belge durant l'Entre-deux-guerres, l'inclusion de la dimension multilatérale et l'importance de l'action belge sur la scène politique de l'Entre-deux-guerres, notamment par rapport à l'émergence des thèses qui tentent de trouver les racines de l'Union européenne donnent à ce projet son importance.

Une analyse historique des relations internationales doit inclure l'étude des forces profondes pour expliquer le phénomène international. C'est pourquoi le présent travail est basé sur les archives diplomatiques belges. Il sera impératif de comprendre les buts et les inquiétudes des politiciens belges durant la période de l'Entre-deux-guerres. Cette

méthode mènera à une mise en relief des raisons de la continuité de l'alliance entre la France et la Belgique, et des moments durant lesquels les politiciens belges ont risqué de rompre l'accord, si tel était le cas. Ce sont les archives du ministère des Affaires étrangères qui apporteront l'éclairage nécessaire sur ces questions.

Dans un deuxième temps, considérant que l'évènement de départ de la période d'étude est l'accord militaire franco-belge de 1920, il faut prendre en compte les relations militaires entre les deux pays. Que ce soit au début de la période ou à la fin, la question de la sécurité nationale est centrale à l'analyse. Ainsi, la compréhension des inquiétudes et des buts de l'état-major belge permettra de mettre de l'avant la raison pour laquelle la France était le choix le plus logique pour lui. La comparaison avec les buts militaires de la France rendra possible la compréhension des éléments de convergence et de divergence entre les deux États et comment ces derniers influencent la politique belge. De plus, il faudra aussi définir ce que l'état-major belge considérait comme autres possibilités d'accord avec l'Angleterre ou l'Allemagne.

Il sera aussi question des relations économiques entre la France et la Belgique. Avec le besoin de reconstruire, la situation économique devient un enjeu majeur de l'Entre-deux-guerres. Ainsi, l'analyse des rapports économiques nous éclairera sur les choix politiques. Pour ce faire, il incombe de comparer les considérations économiques de la Belgique à celles de la France d'abord, puis celles de l'Angleterre et de l'Allemagne lorsque cela s'impose. De cette façon, il sera possible de voir si la Belgique considérait la France comme étant sa meilleure option dans l'optique d'un retour économique ou si l'Allemagne et l'Angleterre étaient perçues comme des solutions viables. Dans ce deuxième cas, il faudra

analyser les rapports internes de la Belgique pour comprendre les motivations du gouvernement.

Tous ces éléments impliquent une analyse rigoureuse des archives. Celles du ministère des Affaires étrangères de Belgique et celles du Musée royal de l'armée et d'histoire militaire de Belgique seront les principales. Le savoir produit sur la France étant suffisamment développé, il nous permettra de comprendre le point de vue français de notre analyse. Bussière a déjà fait une excellente analyse des relations économiques entre la France et la Belgique²⁶. Il s'agira de compléter les informations qu'il fournit en analysant les archives économiques du gouvernement belge.

L'analyse de ces archives devrait conduire à la compréhension des décisions et considérations politiques, des inquiétudes militaires, des phénomènes socioculturel et économique de la Belgique. Il est aussi important de prendre en compte que la présente analyse se concentre sur la position belge avant tout. La France ayant déjà fait l'objet d'une large historiographie, nous ne définirons que brièvement les événements qui concernent notre analyse.

²⁶ Éric Bussière, *op. cit.*

Chapitre 1^{er} : La paix incertaine (1920-1925)

1.1 Le Traité de Versailles et l'accord militaire de 1920

1.1.1 : Les aspirations de la Belgique à la fin de la Première Guerre mondiale

La fin de la Première Guerre mondiale a laissé la Belgique dans une situation plus qu'inquiétante. Son territoire est ravagé, ses alliés sont affaiblis et son ennemi n'a subi comme dommage réel qu'une légère baisse démographique. De plus, on réalise que les mesures de sécurité issues de la période précédant la guerre n'ont pas réussi à dissuader l'attaque allemande. C'est donc dire qu'à l'ouverture de la conférence de paix de Paris, de nouveaux arrangements doivent être mis en place pour assurer la sécurité belge. Très rapidement, les diplomates belges arrivent à la conclusion que le principe même de neutralité perpétuelle les a menés au bord de la ruine. Ainsi, lors des négociations du traité, la Belgique refuse de retourner dans un état de neutralité assuré par l'Angleterre. Elle réalise que seule l'indépendance face à ses voisins peut assurer la sécurité du pays en cas de guerre de revanche. « Le régime de la neutralité garantie ne répondait plus à l'ordre politique nouveau. Le peuple belge, après les sacrifices qu'il avait faits, aspirait à une pleine indépendance.²⁷»

²⁷ MAEB. 11.115, Mémoire sur la position belge en Europe, 1-12-1924, p. 2.

Toutefois, le fait de devenir indépendant n'est pas suffisant pour assurer la sécurité d'un État dont la population ne représente qu'une fraction de celles de ses deux grands voisins. De plus, face à une Allemagne toujours aussi puissante et peuplée, on craint une volonté de révision du traité de Versailles dès que la conjoncture le permettra. Ainsi, la Belgique fait face à de nouveaux problèmes et doit adapter sa politique internationale en conséquence. C'est pourquoi, dès l'abrogation de la neutralité, la Belgique entre en contact avec ses alliés de guerre afin de conclure des ententes défensives.

«La Belgique est à même sans doute de faire un sérieux effort pour assurer sa défense, mais il resterait insuffisant si elle ne trouvait pas, dans l'hypothèse de nouvelles agressions allemandes, l'appui des deux Grandes Nations qui l'ont aidée et aux côtés desquelles elle a lutté dans la guerre.»²⁸

Ainsi, l'abrogation de la neutralité ne se fait pas sans danger et la Belgique en est très consciente.

On se rend donc compte que le Traité de Versailles est un outil précieux pour la paix européenne, mais surtout qu'il est loin d'être suffisant pour assurer les pays d'Europe qu'il n'y aura pas de guerre de revanche. À ce niveau, chaque État a sa vision des choses ; l'Angleterre voudrait que l'Allemagne redevienne une puissance économique afin de remettre l'économie européenne sur pied, alors que la France voudrait que l'Allemagne soit complètement désarmée et que son potentiel économique soit à la merci des vainqueurs de la guerre. De son côté, la Belgique cherche à former un réseau d'alliances assurant, à la fois, sa propre sécurité puis celle de l'Europe.

« [La Belgique] croit que dans la situation difficile et troublée de l'Europe, des arrangements militaires entre la Grande-Bretagne, la

²⁸ MAEB. 11.097, Hymans à Moncheur, 16-4-1920, p.3.

France et la Belgique en vue de résister à toute agression nouvelle et non provoquée de l'Allemagne constitueraient un élément de stabilité et une garantie puissante de la paix générale.»²⁹

Cette idée ramène en quelque sorte à celle du concert des nations issu du pacte de Vienne de 1815, mais comprenant la Belgique à titre de puissance signataire.

Toutefois, il faut une base à cette initiative belge. Cette dernière se présente dans le pacte de la Société des Nations : «La Belgique a confiance dans la grande garantie du droit qu'est la Société des Nations. Elle lui a, dès le début, prêté son concours.³⁰» En effet, le pacte prévoit des clauses de défense en cas d'agression de l'un des pays membres. La présence de cette clause dans le pacte de la SDN sera toutefois une épée à double tranchant. Elle permettra à la Belgique d'avoir un recours légal pour solliciter l'aide de ses voisins en cas d'agression. Toutefois, les clauses du pacte ne concernent que les membres de ce dernier³¹. Ainsi, si une puissance externe à la SDN devait déclarer la guerre à la Belgique, les membres de l'association paneuropéenne pourraient décider de rester neutres.

1.1.2 : La situation de l'Europe et les dangers pour la sécurité

La recherche de la sécurité peut sembler exagérée dans l'état de l'Europe d'après-guerre. Après tout, l'Allemagne est vaincue et le Traité de Versailles donne à l'Entente des moyens de pression en cas de résurgence militaire allemande. Pourtant, la réalité est tout autre. Malgré les 4 ans de guerre qu'a vécue l'Europe, l'Allemagne est à peine touchée. Son économie est intacte, sa population est la plus nombreuse en Europe et partout dans le pays

²⁹ *Ibid.*

³⁰ MAEB, 11.115, Mémoire sur la position belge en Europe, 1-12-1924, p. 3.

³¹ Digitèque de matériaux juridiques et politiques, le *pacte de la Société des Nations* [en ligne], <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm>.

on a l'impression que l'Allemagne aurait dû gagner cette guerre. C'est pourquoi, dès la ratification du Traité de Versailles, tous les pays voisins de l'Allemagne cherchent à assurer leur défense face à cette puissance. D'ailleurs, durant la totalité de l'Entre-deux-guerres, la France et la Belgique vont épier l'industrie ainsi que les forces policières et militaires allemandes pour le moindre signe de non-respect du Traité de Versailles. Ces signes seront d'ailleurs très nombreux³²

À cette situation, s'ajoute un autre problème majeur : la Grande-Bretagne veut se retirer des affaires continentales et se concentrer sur son empire colonial. Elle ne veut en aucun cas devoir assurer la protection des États continentaux et jouer le rôle de police en Europe. Pour la Belgique, c'est une situation dangereuse qui va la pousser à négocier avec la Grande-Bretagne afin d'impliquer cette dernière dans la politique continentale. La position belge à ce sujet est fort simple. Dunkerque étant le principal port d'attache anglais sur le continent européen, la Belgique représente en quelque sorte la frontière avancée de l'Angleterre. Si la Belgique venait à tomber, l'Allemagne aurait le chemin libre pour attaquer les îles britanniques. Aussi, les ministres belges vont réussir à lier le destin de la Belgique à celui de l'Angleterre : «L'histoire lui montre que l'Angleterre ne peut se désintéresser des provinces belges dont l'indépendance importe à la sécurité même des Îles britanniques.³³» Ainsi, la Belgique réussit à démontrer son importance pour la sécurité anglaise et entame des pourparlers visant l'établissement d'un accord défensif entre les deux États.

³² Les archives militaires du Musée royal de la guerre et d'histoire militaire de Bruxelles regorgent de rapport d'attachés militaires traitant de manquements au traité basé sur la production d'objets militaires dans les usines allemandes.

³³ MAEB, Mémoire sur la position belge en Europe. p. 4.

Le cas de la France est bien plus simple. Suite à sa victoire sur l'Allemagne, elle se sent en droit de devenir la puissance dominante du continent. Toutefois, la guerre ayant eu lieu principalement sur le territoire français, le pays se retrouve devant une immense tâche de reconstruction. De plus, suite à la guerre, la population masculine de la France est réduite et le potentiel militaire est largement diminué. Loin d'être en position de puissance, la France est désormais fragilisée. Cela aura pour effet que durant toute la période, elle devra composer avec les demandes et les exigences de ses alliés, au risque de se retrouver isolée devant l'Allemagne³⁴. C'est aussi la raison pour laquelle elle se rabat constamment sur les clauses du Traité de Versailles qui, pour elle, font office de loi. Dans ces circonstances, il devient évident que la France ne peut soutenir à elle seule un nouvel effort de guerre, impliquant qu'elle dépend de ses alliés pour assurer la sécurité de l'Europe.

À la sortie de la Grande Guerre, la Belgique est dans une situation tout aussi précaire que la France. Après l'occupation allemande et les bombardements incessants sur son territoire, l'industrie belge est ravagée, la population réduite et les ressources naturelles du pays sont désormais limitées. Si la Belgique réussit à obtenir les territoires d'Eupen et de Malmedy à la convention de Paris, réglant ainsi en partie le problème des ressources naturelles, son potentiel économique reste douteux³⁵. Le pays sera d'ailleurs celui qui, proportionnellement à son territoire et sa population, obtiendra les plus importants dédommagements avec le Traité de Versailles. L'importance du traité à la reconstruction belge est telle que le pays cherchera rapidement un rapprochement avec la France, principal

³⁴ Les références à cette peur d'isolement sont nombreuses dans les correspondances du baron Gaiffier et démontrent à quel point la France craint l'Allemagne durant l'Entre-deux-guerres.

³⁵ Sally Marks, *Innocent Abroad: Belgium at the Paris Peace Conference of 1919*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1981, p.171.

défenseur du traité. La Belgique désire toutefois assurer qu'elle reste indépendante en tout point, comme elle le fera savoir dans sa demande à la Grande-Bretagne en 1924 : « [...] [la Belgique] n'entend avoir d'alliance au sens propre du mot avec personne, n'être inféodée à la politique d'aucune autre puissance [...]»³⁶. Ainsi, la ratification de traités bilatéraux sans alliances strictes permet à la Belgique d'agir en fonction de ses intérêts vitaux, malgré la proximité de ces derniers avec ceux de la France.

1.1.3 Sécurité belge et politique internationale

Pour comprendre la situation de la Belgique de l'Après-guerre, il faut comprendre ce qu'elle a vécu durant la guerre. En 1914, l'Allemagne demande à la Belgique la permission de traverser le territoire pour attaquer la France. Devant le refus du roi belge, l'État-major germanique prend la décision de passer outre la volonté de la Belgique et d'envahir le pays. Ensuite, durant les 4 ans de guerre, la Belgique doit résister à un envahisseur qui draine toutes ses ressources et qui, même à la toute fin de la guerre, décide d'inonder les mines de charbon avant de quitter le territoire³⁷. Cela implique que le potentiel économique et industriel de la Belgique est fortement touché après la Grande Guerre, en plus de laisser dans le souvenir de l'attaque allemande et l'idée du risque de se retrouver une deuxième fois impliquée dans une guerre franco-germanique.

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, la Belgique, à la fin de la guerre, tente d'instaurer un système défensif autour d'elle. L'idée de la Belgique est d'impliquer toutes les puissances européennes afin de créer une alliance qui imposerait le calme à l'Allemagne et endiguerait ainsi les volontés militaristes futures. Dans ce cadre, un système de traités

³⁶ MAEB, Mémoire sur la position de la Belgique en Europe, 1-12-1924, p.5.

³⁷ Sally Marks, *op. cit.*

bilatéraux, prenant à terme une forme multilatérale, permettrait à la Belgique d'établir des liens solides entre la défense des territoires d'Europe de l'Ouest et la sienne³⁸.

Ce plan permet aussi à la Belgique d'assurer la soumission de l'Allemagne aux clauses du Traité de Versailles. En ayant de son côté toutes les puissances garantes du traité, la Belgique s'assure d'avoir son mot à dire dans l'application de ce dernier. Il est toutefois un obstacle important : l'Angleterre. « [...] On doit bien comprendre à Bruxelles que l'Angleterre non seulement n'a pas intérêt à ce que nous soyons indemnisés, mais son intérêt la pousse même à ce que nous ne le soyons pas.³⁹» En effet, tant que la Belgique et la France exercent une pression sur l'Allemagne pour recevoir les indemnités de guerre, jamais celle-ci ne pourra remettre son industrie sur pied sans la voir travailler au profit des alliés. La Grande-Bretagne, de son côté, cherche à utiliser le marché allemand pour écouler ses marchandises, en plus de remettre l'économie européenne en marche. À plusieurs reprises, l'Allemagne utilisera cette dissension entre les alliées pour tenter de se dégager des clauses du Traité de Versailles, menant notamment à l'Occupation de la Ruhr en 1923.

Comme on peut le voir, la question de la sécurité est centrale à la sortie de la Grande Guerre. Cette réalité va d'ailleurs se poursuivre sur toute la période et être l'objet de toutes les politiques mises en place par les gouvernements durant la période de l'Entre-deux-guerres. En effet, la peur de l'Allemagne est la plus grande des motivations de 1920 à 1939 et une quantité phénoménale de rapports d'attachés militaires démontrent que l'Allemagne cherche par tous les moyens à se défaire des clauses contraignantes du Traité de Versailles

³⁸ MAEB, Mémoire sur la position de la Belgique en Europe, 1-12-1924.

³⁹ MAEB, France 1921, Gaiffier à Hymans, 9-12-1921, p.1.

afin de redevenir la première puissance continentale en Europe⁴⁰. Il faut donc comprendre chaque action posée par un gouvernement français ou belge durant la période en fonction de cette recherche de sécurité.

1.1.4 L'accord militaire de 1920 et son implication

Ainsi, malgré la fin de la guerre, la situation européenne est loin d'être stable. La France et la Belgique voudraient voir l'Allemagne travailler pour elles. La Grande-Bretagne espère que l'Allemagne redevienne indépendante, alors que cette dernière cherche des moyens de se libérer des clauses du Traité de Versailles. Dans cette situation, la Belgique tente de négocier des accords défensifs avec la France et l'Angleterre. C'est pourquoi, dès 1920, les hommes d'État belges approchent la France afin de négocier un accord militaire.

Ainsi, au début de 1920, la Belgique a deux buts primordiaux : signer des accords de défenses bilatéraux avec les grandes puissances européennes ; remettre son économie sur pied. À la fin de la guerre, le duché du Luxembourg est officiellement retiré à l'Allemagne et déclaré indépendant. Le territoire, étant le croisement des chemins de fer entre la France, la Belgique, la Suisse et l'Allemagne, présente une opportunité économique immense pour la Belgique. Toutefois, avec la confirmation de son indépendance, le Grand-duché cherche à se rapprocher et à signer des accords économiques avec la France, principalement de peur de se voir annexé à la Belgique par le biais de la prétention du roi belge au trône du Luxembourg. Par contre, la France, même si elle accueille ces accords économiques, comprend l'importance du Duché pour la Belgique. Ainsi, lorsque la France tente de négocier un accord de défense commune contre une agression allemande, la Belgique en

⁴⁰ Voir à titre d'exemple, Archives du Musée Royal de la Guerre et d'histoire militaire de Bruxelles, fond d'archive Moscou.

profite pour faire du règlement du problème luxembourgeois la condition d'une entente militaire franco-belge, que la France acceptera⁴¹.

C'est dans ce contexte que l'accord est négocié et signé en 1920. À la base, l'accord devait comprendre deux parties, l'une diplomatique, qui serait publique et votée par la chambre ; l'autre militaire, qui serait secrète et ratifiée par le roi et le ministre des Affaires étrangères. Toutefois, une crise constitutionnelle⁴², à la veille de l'acceptation, aura pour effet d'empêcher la signature de la portion diplomatique de l'accord, alors que la portion militaire sera signée par le ministre des Affaires étrangères par intérim et sous l'impulsion du roi. Ainsi, la Belgique, par dépit, accorde les clauses militaires à la France. S'il est vrai que la portion politique de l'accord était celle où la Belgique cherchait à retirer un avantage important, il serait faux de croire que le pays ne voulait pas de l'accord militaire. En effet, comme nous l'avons mentionné plus haut, l'une des préoccupations principales de la Belgique était d'assurer sa sécurité par la formation d'un réseau d'alliances avec les grandes puissances européennes. La demande de la France arrive donc à point nommé et permet à la Belgique de faire d'une pierre deux coups.

L'accord signé en septembre 1920 ne comprend que trois articles. Le premier article concerne l'occupation de la Rhénanie. L'accord décrit dans quelles proportions l'occupation de la Rhénanie doit se faire et quel nombre d'unités militaires chaque pays doit fournir en cas d'attaque allemande. Le deuxième article prévoit la coordination de la défense mutuelle lorsque l'occupation de la Rhénanie sera échue selon les termes du traité

⁴¹ Jean Stengers, «L'accord militaire franco-belge de 1920 et le Luxembourg», *Revue belge de philologie et d'histoire*, vol. 82, no. 1-2, 2004, p. 431-447.

⁴² Voir Jean Stengers, «Belgique et Russie, 1917-1924 : gouvernement et opinion publique.», *Revue belge de philologie et d'histoire*, vol. 66, no. 2, 1988. p. 296-328.

de Versailles. Le troisième article met en place les modalités des rencontres annuelles des états-majors⁴³. On peut constater que de tels articles semblent plutôt larges et relativement simples. Toutefois, comme nous l'avons mentionné plus haut, la signature de l'accord a été expédiée par le ministre des Affaires étrangères par intérim et plusieurs problèmes n'ont été visibles que des années plus tard. Dans un premier temps, le traité implique qu'une attaque allemande entraînerait la mobilisation de la France et de la Belgique, mais la nature de cette agression n'est pas définie et pourrait amener la Belgique à devoir se mobiliser en cas d'attaque allemande contre la Pologne⁴⁴. Dans un deuxième temps, la mobilisation de l'aide française en cas d'agression constitue une contradiction avec le principe d'indépendance nationale. En effet, selon le texte du traité, la France arriverait au secours de la Belgique dès les premiers signes d'agression en envoyant des troupes à la frontière belgo-allemande. Il n'est toutefois jamais question d'une acceptation de la Belgique du passage des troupes françaises sur le territoire. Cela aurait pour effet de mettre en question l'indépendance belge et surtout d'empêcher la Belgique de se retirer d'une guerre qu'elle juge contraire aux clauses de l'accord⁴⁵. Ainsi, malgré la signature d'un accord qu'elle souhaitait ardemment, la Belgique souffre de la signature trop rapide du traité et des clauses ambiguës qui pourrait nuire à son indépendance.

1.1.5 Un accord avec l'Angleterre

Malgré les ambiguïtés et les concessions faites par la Belgique dans le cadre de l'Accord de 1920, la signature du traité marque un pas dans la direction voulue. À ce stade, il importe

⁴³ Jonathan Helmreich et Marianne Walle, « Convention politique ou accord militaire? La négociation de l'accord franco-belge de 1920 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 40, no. 159, 1990, p. 30

⁴⁴ *Ibid*, p.24.

⁴⁵ Jean, Vanwelkenhuyzen, « L'accord militaire franco-belge de 1920 : Un mauvais départ. » *Cahiers Belges d'histoire militaire*, No. 1, décembre 2001, p.7-34.

donc de négocier avec la Grande-Bretagne afin de mettre au point un accord qui complèterait celui de 1920. Ce traité est dans les plans de la Belgique depuis la sortie de guerre en 1918, mais il a été fortement retardé par la volonté anglaise de garder l'initiative dans les politiques continentales.

«La Belgique a toujours considéré l'Angleterre comme son amie naturelle. Les hommes d'États belges sont convaincus que la sécurité de la Belgique doit reposer sur la double base de l'amitié française et de l'amitié britannique. Il ne devrait pas être indifférent à l'Angleterre que la Belgique s'appuyât exclusivement sur la France..⁴⁶»

Ainsi, la tâche s'annonce compliquée pour la Belgique qui va devoir jouer de finesse pour amener la Grande-Bretagne à se réinscrire dans la politique continentale.

C'est en 1922 à Cannes que la situation semble en voie d'être résolue. Si la Grande-Bretagne, pour la première fois depuis la fin de la guerre, s'ouvre à un accord, ses réticences principales concernent la France. Si les clauses de l'accord militaire franco-belge sont tenues secrètes, les Anglais sont bien au fait de son existence. Le propos de l'Angleterre sera de dire qu'un accord militaire bilatéral contredirait celui existant entre la France et la Belgique. En effet, une implication de la France et de l'Angleterre dans la défense belge pourrait pousser les deux puissances à entrer en guerre l'une contre l'autre dans le cas où la France profite de l'accord franco-belge pour investir le territoire de la Belgique contre la volonté de cette dernière. Paul Hymans mettra fin aux doutes anglais en expliquant que l'accord existant entre la France et la Belgique est purement défensif et vise spécifiquement une agression allemande. Le Premier ministre Henry Jaspar insiste sur le fait que ce traité ne serait pas en opposition à celui avec la France et qu'il décuplerait la sécurité française

⁴⁶ DDB, Compte-rendu conversation Hymans et amb. Villier, 24-3-1920. P.346

par l'assurance de la frontière belgo-allemande par les Anglais. Le tout permettant de paver la voie à un accord à trois qui engloberait les accords franco-belges et anglo-belges⁴⁷. Aussi, alors que le pacte avec la France concerne la défense de la frontière Est de la Belgique, le but d'un pacte avec l'Angleterre aurait pour but de défendre les côtes et l'espace aérien du pays⁴⁸. De plus, un pacte avec la Belgique permettrait à l'Angleterre d'éviter une trop grande influence française dans les plans militaires belges et ainsi la contrebalancer.

Ainsi, en 1922, un accord est pratiquement signé entre la Belgique et l'Angleterre. L'accord assurerait à la Belgique un soutien maritime et aérien en cas d'agression. Étrangement, l'accord ne stipule pas quels pays étaient couverts par les clauses et il semble qu'une attaque en provenance de la France ait été envisagée par les Belges⁴⁹. Si cette situation ne se concrétise jamais, elle reste intéressante, car elle démontre que les diplomates belges voient le risque que peut causer un trop grand rapprochement avec la France. Malgré une collaboration importante due à la proximité des intérêts des deux pays, la Belgique tente de se garder une porte de sortie au cas où la France poserait une menace à son intégrité. Malgré tout, l'accord négocié en 1922 n'arrivera jamais à terme à cause du déclenchement de la crise de la Ruhr.

⁴⁷ DDB, Jaspar à Gaiffier, 15-1-1922 et 16-1-1922, p.461-463

⁴⁸ Jane Kathryn Miller, « *Belgium Foreign Policy* », New-York, Bookman Associate, 1951, p. 184.

⁴⁹ Jane Kathryn Miller, *op. cit.* p.185.

1.2. La Belgique dans la Ruhr

1.2.1 Les buts de la Belgique dans la Ruhr

L'éclatement de la crise de la Ruhr est bien documenté. La France et l'Angleterre ont des vues diamétralement opposées dans l'affaire. La France, qui cherche depuis la fin de la guerre à créer un État tampon entre elle et l'Allemagne, est partisane d'une occupation armée de la Ruhr afin de forcer le paiement des réparations. D'un autre côté, l'Angleterre, qui a tenté de favoriser le relèvement économique de l'Allemagne dès le premier jour, va s'opposer à l'occupation et tenter de trouver une solution basée sur un emprunt international et le redressement des finances allemandes⁵⁰. De plus, alors que la Belgique et la France ont la priorité sur les paiements allemands, l'Angleterre exige une diminution de la dette allemande, ce qui aurait pour effet de réduire les créances belges et françaises.

En 1923, Henry Jaspar, ministre des Affaires étrangères belges de 1920 à 1924, décrit la politique belge dans la Ruhr sous les mots : «Allez vite et fort⁵¹». Dans les mots d'Éric Bussière : « La politique belge consiste à viser une victoire rapide combinant plusieurs objectifs : empêcher la France de développer une politique rhénane, renouer au plus vite avec l'Angleterre, obtenir des résultats tangibles en matière de réparations.⁵²» Ces buts démontrent bien la position difficile de la Belgique. Elle doit réussir à conforter ses intérêts économiques, politiques et sa sécurité, tout en ne se mettant pas à dos ses alliés. Dans ce cadre, la Belgique cherche à prendre rapidement les gages dus par l'Allemagne, tout en impliquant l'Angleterre dans la résolution de la crise, en plus de mettre au point un plan de

⁵⁰ Jane Kathryn Miller, *op. cit.* p.123.

⁵¹ MAEB. 10466/VII Jaspar à Rolin-Jacquemyns, 1-3-1923.

⁵² Éric Bussière, *op. cit.* p.162.

paiement des réparations qui soit réalisable du point de vue allemand. Ainsi, la participation de la Belgique dans la Ruhr ne semble pas être une mesure de soutien envers la France, mais un calcul politicoéconomique national.

1.2.2 La France et la politique rhénane

Les raisons de l'Occupation de la Ruhr, semblent claires : la France et la Belgique entrent dans le bassin afin d'en extraire les gages assurés par le Traité de Versailles. Pourtant, l'historien Stanislas Jeannesson, expert des politiques françaises relatives à l'Occupation de la Ruhr, en fait une analyse bien différente. Selon lui, l'explication répandue selon laquelle la France s'implique dans le bassin pour récupérer les réparations de guerre n'est pas suffisante, car les défauts de paiement de l'Allemagne sont loin d'être insolubles. Le but de Poincaré aurait été de créer un État rhénan indépendant, sous protectorat allemand, mais dont les mines de coke et de charbon seraient sous contrôle français⁵³. Jeannesson va plus loin en disant que le but de la politique de Poincaré est d'assurer l'approvisionnement en coke de l'industrie française, renforcée par l'annexion de la Lorraine en 1919, pour une durée indéterminée. Ainsi, le but de l'occupation pose un risque important pour la Belgique.

La question du sort du bassin de la Ruhr est donc fortement responsable de l'implication de la Belgique dans l'occupation de 1923-1924. En effet, il semble que la Belgique ait été au courant de la politique rhénane de la France bien avant l'occupation. Dès 1921, on peut constater dans la correspondance de l'ambassadeur Gaiffier l'importance de la question lors d'un entretien avec le président Millerand. Gaiffier dit d'ailleurs que l'indépendance

⁵³ Stanislas Jeannesson, «Pourquoi la France a-t-elle occupé la Ruhr?», *Vingtième siècle*, vol. 51, no. 1, 1996, p. 56-67.

de la Ruhr serait un élément vital pour la Belgique, car elle formerait un État tampon entre elle et l'Allemagne⁵⁴. On peut toutefois comprendre qu'une politique d'annexion économique de la Ruhr aurait des répercussions catastrophiques pour la Belgique. En effet, dans le cas d'une assimilation des métallurgies rhénanes à celles de la France, cette dernière se retrouverait avec la plus grande production métallurgique du monde et deviendrait une concurrente trop forte pour l'industrie belge⁵⁵. On peut ainsi comprendre pourquoi, malgré l'intérêt pour une Rhénanie indépendante, la Belgique cherche à éviter la mise en place d'une politique rhénane française.

Le risque que la politique rhénane de la France représente pour la Belgique est loin d'être négligeable ; c'est pourquoi le gouvernement belge reste sur ses gardes malgré les messages rassurants de la part du Baron Gaiffier⁵⁶. Selon lui, l'enrichissement vécu par le bassin économique à la suite de son entrée dans le Reich rend l'indépendance rhénane irréaliste⁵⁷. Il est toutefois conscient de l'importance d'une action rapide et puissante comme étant le seul garant du maintien des intérêts belges. Il dit d'ailleurs :

« Seul l'emploi de la force permettra d'atteindre le but que l'on s'est assigné. Si, en ce moment, la situation s'est sensiblement améliorée en notre faveur [...] on le doit, uniquement, aux mesures de force employées pour ramasser le coke. Le système s'est révélé excellent à l'expérience et il doit être amplifié.⁵⁸»

De plus, il semble que le ministère de Poincaré prenne le temps nécessaire pour atteindre ses ambitions. En effet, alors que la Belgique cherche à mettre au point un plan de

⁵⁴ MAEB, France 1921, Gaiffier à Jaspar, 8-12-1921.

⁵⁵ Éric Bussière, *op. cit.*

⁵⁶ MAEB, France 1923.

⁵⁷ *Ibid*, Gaiffier à Jaspar, 9-2-1923.

⁵⁸ *Ibid*, Gaiffier à Jaspar, 16-4-1923.

remboursement de la dette allemande, «MM. Poincaré et de Lasteyrie n'ont pas de plan, et ils ne paraissent pas désireux d'en construire un. Tenus par leurs déclarations parlementaires, ils craignent de réduire la créance française.⁵⁹» Donc si Gaiffier se montre relativement réaliste sur la position française, ses rapports démontrent que la France ne cherche en aucun cas à mettre fin à la crise ; au contraire, il semble qu'elle veut la prolonger aussi longtemps que possible, donnant du poids à l'hypothèse d'une politique de rattachement économique de la Rhénanie à la France.

1.2.3 Le balancier entre la France et l'Angleterre

Ainsi la Belgique se retrouve dans une position où elle doit à la fois protéger ses intérêts économiques et empêcher la France de mettre en place sa politique rhénane. Cela ramène au plan de Jaspar pour l'intervention belge dans la Ruhr. Afin de contrebalancer la position française, la Belgique a besoin de l'aide anglaise. Il s'avère que la Ruhr représente un élément important dans la politique britannique, car elle représente le moteur économique de l'Europe. Si la Ruhr arrête sa production, celle de l'Europe sera ralentie et l'économie du continent ne pourra être remise sur pied⁶⁰. D'un autre côté, l'Angleterre a tout intérêt à maintenir la cohésion de l'Entente, car la France a une dette de guerre immense envers la Grande-Bretagne et une rupture de l'alliance affecterait largement la créance anglaise sur son voisin⁶¹. Ainsi, la position anglaise est tout aussi précaire que celle de la Belgique. Si l'Angleterre appuie la France, l'économie allemande s'écroule, entraînant l'Europe à sa

⁵⁹ *Ibid*, Gaiffier à Jaspar, 19-4-1923.

⁶⁰ MAEB, France 1923 Gaiffier à Jaspar, 4-8-1923.

⁶¹ *Ibid*, Gaiffier à Jaspar, 12-7-1923.

suite; alors que si elle soutient l'Allemagne, l'Entente s'écroule et elle perd la créance française.

La position française est beaucoup plus simple. En apparence, elle entre dans la Ruhr afin de percevoir les réparations convenues selon le Traité de Versailles. Dans les faits, elle cherche à détacher la Rhénanie de l'Allemagne afin de la constituer en État indépendant. Toutefois, les ambitions françaises, comme nous l'avons démontré ci-dessus, sont beaucoup plus subtiles. L'inclusion économique du bassin rhénan dans l'industrie française permettrait d'atteindre le double plan que le Traité de Versailles n'a pu remplir : créer un État tampon entre la France et l'Allemagne et écraser le potentiel économique de l'Allemagne afin de dresser la France en seule puissance continentale. De cette façon la sécurité de la France serait assurée. Pourtant le risque est grand. Si la Rhénanie refuse l'indépendance, la France risque de perdre à la fois le contrôle sur l'Allemagne et son alliance avec la Grande-Bretagne, dernier gage d'assurance de sécurité en cas de remilitarisation allemande. Aussi, la France utilisera la Rhénanie comme levier afin d'obtenir l'assurance recherchée auprès de l'Angleterre⁶².

Entre les deux grandes puissances se disputant l'avenir de la Ruhr, nous retrouvons la Belgique, qui cherche à protéger ses intérêts vitaux. L'occupation pose un risque important, ce qui la pousse à vouloir raccourcir au maximum l'occupation. Ce risque est celui d'être perçue comme étant à la remorque de la France et de finir par devenir un pion dans le jeu de Paris. Gaiffier dit :

«Lorsque la France envoie dix hommes dans la Ruhr, nous en envoyons un, le commandant en chef est français, le drapeau français couvre

⁶² MAEB, France 1923, Gaiffier à Jaspar, 12-7-1923.

l'entreprise. Quels que soient les efforts du grand pays pour ménager l'amour propre de la petite Puissance, celle-ci jouera, toujours, un rôle secondaire.⁶³»

Ainsi, la peur de voir la politique belge devenir une reproduction de celle de la France est une sérieuse considération du petit État. C'est pourquoi Gaiffier préconise la reprise rapide de l'indépendance du pays dans l'action de la Ruhr. Pour ce faire, il faut impliquer l'Angleterre dans le règlement de la crise : «Garder une stricte balance entre nos deux grands voisins est la condition même de notre indépendance.⁶⁴» Ce constat, considérant la position avantageuse de la France dans la crise de la Ruhr, pousse la Belgique à intervenir dans les relations franco-britanniques afin de trouver une issue rapide à la crise.

Pourtant, pour la France et l'Angleterre, l'enjeu du conflit de la Ruhr semble bien plus large que la simple question des réparations de guerre. « Au fond, ce ne sont pas les réparations qui séparent nos deux voisins. Ils sont divisés par une question de puissance, à savoir : à qui, du Britannique ou du Gaulois, appartiendra l'hégémonie dans l'Europe occidentale.⁶⁵» Pour la Belgique, qui semble devoir agir à titre d'observateur, cette situation est intolérable. Nous avons déjà défini la politique belge comme étant celle d'un équilibre des puissances européennes. C'est pourquoi la Belgique cherche une solution rapide et impliquant chaque protagoniste. En effet, une action concertée des alliés contre les résistances allemandes aurait tôt fait de rendre la position du vaincu insoutenable et mettrait fin à l'occupation⁶⁶. C'est pour cette raison que, tout au long de l'occupation, la Belgique tente d'assainir les relations entre ses deux alliés. Si l'entente entre les deux

⁶³ *Ibid*, Gaiffier à Jaspar, 4-10-1923.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ *Idem*, Gaiffier à Jaspar, 12-7-1923.

⁶⁶ *Ibid*, Gaiffier à Jaspar, 13-7-1923.

grandes puissances a longtemps semblé impossible, l'insatisfaction générale liée au peu de résultats dans la Ruhr va permettre à la Belgique de s'impliquer dans la prise de décision pour l'avenir de l'Europe.

1.2.4 Les relations interalliées et l'action belge

Le règlement de la crise de la Ruhr est un élément central de la politique belge. Pourtant certains obstacles se dressent devant elle. Le plus important est la mésentente franco-britannique. Comme nous l'avons mentionné, l'entente entre les deux puissances est le pilier principal du règlement de la crise. Toutefois cette entente souffre de la position de force du président du Conseil et ministre des Affaires étrangères, Raymond Poincaré. Pour ce dernier, l'occupation de la Ruhr doit, soit aboutir sur des concessions allemandes en matière de réparations, soit être réglée par l'acceptation britannique de l'abandon de sa créance sur la France, permettant à cette dernière d'assainir ses finances et de ne plus dépendre des réparations allemandes. C'est pourquoi, dès 1924, on constate que l'ambassadeur Gaiffier, qui a côtoyé le Président tout au long de son mandat, juge que l'intransigeance de ce dernier est l'unique obstacle au règlement de la crise⁶⁷. En effet le coût de l'occupation a vidé les coffres de la France et, tant que la résolution du conflit implique une réduction de la créance française sur l'Allemagne, Poincaré s'opposera à la mise en place d'une solution. Ainsi, tant que le président n'acceptera pas d'abolir la série de bons C des réparations⁶⁸, la crise ne trouvera pas de solution. Ce n'est qu'à partir de 1924, avec l'élection d'Édouard Herriot qu'une résolution de la crise est pressentie. La correspondance de Gaiffier est très élogieuse à ce niveau. On y constate un réel espoir de

⁶⁷ MAEB, France 1924, Gaiffier à Jaspar, 1-2-1924.

⁶⁸ Éric Bussière, *op. cit.* Séries de bons étant basé sur le potentiel économique futur de l'Allemagne et n'ayant pas de valeur précise avant l'établissement de ce potentiel.

voir la situation franco-britannique se calmer et l'entente reprendre. En effet, après l'intransigeance de Poincaré, la modération d'Herriot semble être plus qu'appréciée⁶⁹.

Cette situation n'implique pas l'impossibilité d'arriver à un accord. Une mesure passe bien près de convaincre le Président de la République de changer d'opinion; il s'agit de la conférence des experts. Cette conférence tire son origine d'un discours du secrétaire d'État américain Charles Evan Hughes. Dans ce discours, l'homme d'État émet l'idée d'une expertise pour régler le problème des réparations. Le même discours fut repris par l'Allemagne en 1923 et appuyé par l'Angleterre. Cette entreprise a le bénéfice de créer une solution globale au problème. C'est pourquoi la Belgique en fera son cheval de bataille en 1923. Avec la nomination d'un industriel belge, Émile Francqui, à la tête de ce comité, la Belgique réussit à prendre l'initiative de la conférence. Cette dernière, basée sur des études techniques faites à Bruxelles, vise 3 grands axes : la création d'une banque d'émission, l'organisation des paiements des réparations et la création d'une société hypothécaire émettrice d'obligation⁷⁰.

Selon le plan de Francqui, la banque d'émission devait être composée pour une moitié d'Allemands et de l'autre d'étrangers. Le siège social de cette banque devait être installé à l'extérieur de l'Allemagne afin d'éviter toute immixtion du gouvernement. De plus, la composition mixte du conseil avait pour but de représenter les intérêts de chaque pays signataire du Traité de Versailles et d'assurer son bon fonctionnement. De cette façon, les griefs et plaintes de chacun pourraient être adressés à l'interne et ne deviendraient plus un problème international, à moins de défaut de paiement. Le deuxième volet, l'organisation

⁶⁹ MAEB, Fracne 1924, Gaiffier à Jaspar, 16-6-1924.

⁷⁰ Éric Bussière, *op. cit.* p.198

du paiement des réparations, se ferait par la création d'un budget spécial séparé du budget allemand et comprendrait des recettes facilement contrôlables comme des monopoles fiscaux ou des compagnies de chemins de fer. Cette mesure aurait l'avantage de séparer la dette de guerre du budget allemand et d'éviter l'ingérence alliée dans les affaires économiques du pays. Finalement, la constitution de la société hypothécaire permettrait à l'Allemagne de gérer les emprunts contractés au niveau international dans le but de rembourser les réparations⁷¹. Avec ce plan, la Belgique espère trouver une solution permettant de concilier les intérêts de chacun de ses grands voisins et ainsi mettre fin à la crise.

Si le plan belge ne fut pas accueilli à l'unanimité, notamment par l'Angleterre qui redoutait un contrôle trop lourd des finances allemandes dû à l'absence de remaniement de la dette allemande, il fut tout de même bien reçu par la France qui y voyait la sauvegarde de ses intérêts économiques. Il ne fut toutefois pas accepté dans sa composition originelle et ne résista pas aux interventions alliées. Ainsi, dès avril 1924, suite à la conférence de Londres, où fut largement réduite l'autonomie financière franco-belge dans le règlement de la crise, le plan n'est plus que l'ombre de ce qu'il était et sera largement laissé de côté⁷². Pourtant, les travaux de Francqui, quoique refusés par les alliés, constitueront la base théorique utilisée par le comité Dawes afin d'établir le plan qui sera adopté le 24 juillet 1924⁷³. Ainsi, malgré les difficultés rencontrées par les industriels et politiciens belges durant la résolution de la crise de la Ruhr, la Belgique aura eu une influence importante sur le plan Dawes et sur l'apaisement des relations européennes et le règlement final de la crise.

⁷¹ Éric Bussière, *op. cit.* p. 198

⁷² Éric Bussière, *op. cit.* p. 200.

⁷³ *Ibid*, p. 197.

1.3. Vers l'accord de Locarno

1.3.1 L'Appel de l'Allemagne

Avec l'émission du Plan Dawes en 1924 vient une légère détente dans les relations internationales de l'Europe, permettant aux alliées d'ouvrir un dialogue avec l'Allemagne. La crise de la Ruhr se résorbe, mais l'occupation se poursuit. En effet, la France et la Belgique ne se sentent pas rassurées par la situation de 1924 car, malgré le règlement du problème des réparations, aucune clause n'assure la sécurité des deux alliées face à l'Allemagne⁷⁴. Déjà durant l'occupation, on jugeait que la participation de l'Angleterre sur le continent était la seule manière durable d'instaurer la paix. Après l'occupation, la situation est encore plus critique. Le Plan Dawes, en assurant un afflux de capitaux américains en Allemagne, fait en sorte que l'économie du pays se stabilisera. Pour l'Europe, c'est l'équivalent du retour de l'Allemagne parmi les grandes puissances européennes. Pour la France, c'est voir la concrétisation de la menace qu'elle percevait depuis 1920. Ainsi, malgré l'assainissement des relations européennes, la France refuse de quitter le bassin économique sans assurance pour sa sécurité. C'est dans ce contexte que le nouveau chancelier allemand, Stresemann, envoie aux alliés une proposition de rencontre afin de mettre au point un pacte commun assurant la sécurité de l'Europe de l'Ouest⁷⁵. De cette façon, l'Allemagne pourrait s'assurer une détente avec la France et ainsi éviter de nouvelles tensions.

⁷⁴ En fait, Schuker démontre que le Plan Dawes, loin de faire l'unanimité, n'aura été accepté par les Français que pour des impératifs économiques et non pour une quelconque détente dans la politique européenne. Ainsi, personne en France ne pensait que le Plan Dawes allait régler la question de la sécurité.

⁷⁵ MAEB, 11.115, Suggestions allemandes relatives au problème de la sécurité, 6 mars 1925.

C'est donc en 1925 que l'Allemagne propose l'idée d'un pacte à 5 assurant la sécurité des alliés et ramenant la paix en Europe. Cette initiative à deux buts importants : relâcher l'étreinte de la France sur le bassin de la Ruhr et permettre à l'Allemagne de reprendre une place dans la diplomatie européenne. En effet, alors que l'Allemagne assure que le but de sa note n'est pas de mettre fin à l'occupation de la Ruhr, il n'en reste pas moins que l'occupation alliée du Rhin en est réduite de 5 ans. De plus, dans la conclusion du pacte, l'intégration de l'Allemagne à titre de membre permanent de la Société des Nations est un élément vital, assurant qu'elle doive suivre le pacte et être liée à ses clauses⁷⁶.

L'appel de l'Allemagne a ceci d'intéressant qu'il se fait un écho de la volonté belge depuis la fin de la guerre. Le 6 mars 1925, Paul Hymans écrit un mémoire sur la note allemande de pacte à 5. Il y dit : « [...] la seconde suggestion allemande prévoit la garantie anglaise. D'où son grand intérêt pour nous, si l'Allemagne attaque, automatique l'Angleterre, la France et même l'Italie doivent prendre les armes.⁷⁷ » C'est cette suggestion qui convainc la Belgique de prendre la note allemande avec sérieux. En effet, la proposition de l'Allemagne arrive à point et donne à la Belgique une occasion de mettre sur pied le plan qu'elle cherche à exécuter depuis 1919. Après les échecs subis depuis 1922, la Belgique n'a d'autre choix que d'accepter les propositions allemandes.

1.3.2 L'accord de Locarno

Ainsi, en 1925, se rencontrent à Locarno les puissances intéressées à la signature d'un pacte. Pour la Belgique, le pacte sert un double plan : l'implication de l'Angleterre dans la défense commune des alliées, en plus de la fin de l'occupation de la Ruhr, qui se montre

⁷⁶ MAEB, France 1925, Gaiffier à Hymans, 9-6-1925.

⁷⁷ *Idem.*

extrêmement onéreuse et surtout qui risque de déclencher une nouvelle vague d'hostilité entre les alliées et l'Allemagne. La France y voit une occasion de mettre fin à l'occupation de la Ruhr, de plus en plus impopulaire parmi la population, mais surtout une assurance de sa frontière orientale en cas d'agression allemande. Pour l'Allemagne il s'agit de reprendre une place prépondérante sur la scène européenne en s'assurant le contrôle de son économie et surtout la fin de la tutelle politique du pays par les alliés. Pour l'Angleterre, c'est une remise sur pied de l'économie allemande, qui maintient l'entente avec la France et la Belgique. L'Italie y voit une occasion de se placer sur un pied d'égalité avec les grandes puissances européennes⁷⁸. Ainsi, la situation permet à chaque participant de mettre de l'avant ses intérêts et permet surtout une forte détente sur le plan européen. On parle d'ailleurs de la période post-Locarno comme étant celle de l'esprit de Locarno.

Les clauses du pacte sont fort simples : elles assurent le statu quo des frontières franco-germanique et belgo-germanique en plus d'impliquer l'Angleterre et l'Italie dans la défense des pays subissant une agression sur ces deux frontières. De plus, la durée de l'occupation de la rive gauche du Rhin est officiellement réduite, sa conclusion étant fixée en 1930 plutôt qu'en 1935⁷⁹. Elle devient donc une zone complètement démilitarisée. Ainsi, la Belgique obtient ce pour quoi elle s'est battue entre 1920 et 1923, soit un accord multipartite assurant la défense de son territoire en cas d'agression. Plus encore, elle démontre qu'elle a des intérêts qui lui sont propres et qu'elle doit être traitée comme État indépendant et non comme un satellite de la France. De plus, avec l'accord, la Belgique peut poursuivre des buts économiques sans avoir à se soucier d'une agression de la part de l'Allemagne.

⁷⁸ MAEB, 11.115, Suggestions allemandes relatives au problème de la sécurité, 6 mars 1925.

⁷⁹ Texte de l'accord de Locarno www.wdl.org.

Dire que l'accord s'est fait sans heurt serait toutefois faux. Si la situation profite grandement à la Belgique, celle-ci a dû se battre pour obtenir certaines mesures, notamment sur le terme de la rédaction du traité. Dans le plan originel, l'Article premier assure : « [...] le maintien et l'inviolabilité des frontières entre la France et la Belgique, d'une part, et l'Allemagne d'autre part [...] »⁸⁰. Dans cette citation, les mentions de la France et de la Belgique «d'une part», impliquent un amalgame des deux États dans les clauses de l'accord. Du point de vue des représentants belges, cette formulation est dangereuse pour l'indépendance du pays. En effet, comme le dit le Baron Van Zuylen : «Elle est d'autant plus déplaisante que l'opinion étrangère n'a que trop de tendances à nous regarder comme inféodées à la politique française.⁸¹» La modification du texte démontre que la Belgique est indépendante et que, malgré ses affinités avec la France, elle n'acceptera aucun compromis réduisant cette indépendance.

Le plus grand changement issu du traité de Locarno reste toutefois l'esprit international qui s'ensuit. Avec la fin de l'occupation de la Ruhr et l'inclusion de l'Allemagne à titre de membre permanent de la Société des Nations, on entre dans une ère où le droit international prend le pas sur les démonstrations de force militaires. Cela dit, ce n'est pas pour autant que l'armée française perd son importance et que la France accepte de se démilitariser⁸². On constate toutefois une nette détente et surtout plus de contacts diplomatiques entre la France, la Belgique et l'Allemagne. Ainsi, la période suivant Locarno s'annonce comme étant être celle d'une paix durable basée sur le droit, du moins, espère-t-on.

⁸⁰ MAEB, 11.115, Après Locarno, Baron Van Zuylen 1^{er} octobre 1925, p.1.

⁸¹ *Idem*.

⁸² Judith Hughes, «*To the Maginot Line, the Politics of French Military Preparation in the 1920s*», Cambridge, Harvard University Press, 1971, 300 p.

Chapitre 2: La paix par le droit (1925-1930)

2.1. Le lendemain de Locarno

2.1.1 Les retombées de l'accord pour la Belgique

Depuis le début de la décennie, la Belgique cherche à établir un accord entre les puissances vainqueurs de la Première Guerre mondiale. Selon les diplomates belges, seule une alliance de fait entre la France, l'Angleterre, l'Italie et la Belgique est susceptible d'assurer la paix en Europe. C'est pour cette raison que la Belgique se montre très intéressée par l'offre de pacte rhénan de Stresemann. En effet, les Accords de Locarno représentent l'occasion que la Belgique attendait. Le fait que l'Angleterre, pour la première fois depuis la fin de la Grande Guerre, daigne donner son accord à un traité incluant la Belgique dans la défense européenne permet à cette dernière de mettre son plan à exécution.

Si le pacte de Locarno constitue une occasion favorable, la Belgique n'est pas dupe quant à sa réelle portée. Ce qui motive le gouvernement belge est la création d'un accord entre les grandes puissances européennes. L'ambassadeur Gaiffier s'exprime ainsi:

«Comme vous Monsieur le Ministre, je pense que la conclusion d'un pacte de garantie entre l'Angleterre, la Belgique et la France est seule susceptible d'assurer notre sécurité. Tous les autres moyens, la neutralisation de la Rhénanie, le désarmement de l'Allemagne sous le contrôle de la Société des Nations même la mise en vigueur du protocole de Genève apparaissent comme insuffisants à nous protéger contre une agression que l'Allemagne prépare, dès maintenant, pour la déclencher au moment opportun.»⁸³

⁸³MAEB, France 1925, Gaiffier à Hymans, 4-2-1925, p.4.

Ainsi, la seule portion de l'accord qui intéresse réellement la Belgique est l'inclusion des puissances dans un pacte multipartite comprenant une clause de défense mutuelle en cas de violation de la Rhénanie.

Si la Belgique reste vigilante quant à l'établissement du pacte entre les puissances alliées et l'Allemagne, l'effet de l'accord sur les mentalités est tout autre. En effet :

« Les traités de Locarno ont éveillé de grandes espérances. Ils répondent aux aspirations des masses profondes. Ils ont sur tant d'autres actes antérieurs, cette supériorité de n'avoir de pointe dirigée contre aucune nation. Ils assurent des avantages égaux à tous ceux qui voient, dans le développement des relations pacifiques entre tous les peuples, le meilleur gage de leur avenir politique et économique. Ils permettent d'espérer, par le pacte de non-agression et de garantie, par le développement de la conciliation et de l'arbitrage, par le renforcement de la Société des Nations, une réduction prochaine des armements, dont le fardeau pèse d'une manière redoutable sur les finances de tous les pays. Ils ouvrent la voie, enfin, à des développements nouveaux qui, sur le terrain politique et sur le terrain économique, tendent à substituer une Europe unie à une Europe divisée contre elle-même. »⁸⁴

Ainsi, l'application de l'Accord de Locarno offre aux peuples européens une impression de paix assurée et la promesse d'une accalmie politique.

L'établissement de l'accord aura tout de même des conséquences tangibles pour la Belgique. En effet, avec l'assainissement des relations entre la France, la Belgique et l'Allemagne vient une détente du côté des puissances anglo-saxonnes. L'implication principale pour la Belgique est économique. L'occupation de la Ruhr étant terminée, la Belgique peut maintenant établir des accords financiers avec les États-Unis et l'Angleterre. Par conséquent, elle réalisera un accord de coopération avec la Banque de la Réserve nationale de New York ainsi que la Banque d'Angleterre et toutes les banques utilisant

⁸⁴ MAEB, Circulaire d'information No.145, 14-12-1925, p.313.

encore l'étalon or en Europe⁸⁵. Il faut donc prendre en compte que, malgré ses lacunes au niveau de la sécurité, le pacte de Locarno crée un climat d'entente propice au développement de la paix européenne.

Une autre conséquence du Traité de Locarno bénéfique à la Belgique est l'entente qui semble se mettre en place entre la France et l'Angleterre. En effet, puisque l'Accord de Locarno repose en partie sur l'inclusion de l'Allemagne dans la SDN, la France et l'Angleterre s'accordent pour lui donner une réponse commune: elles acceptent que l'Allemagne intègre la SDN si cette dernière se conforme aux clauses de l'Accord. Pour l'ambassadeur Gaiffier, cette mesure est d'une importance capitale.

«On ne saurait exagérer l'importance de cet évènement. Il marque d'abord, la résurrection de l'entente britannique qui n'existait que nominale depuis le jour où le Cabinet Lloyd George, se basant sur la défection des États-Unis, avait répudié le projet de traité de garantie rhénan dans l'hypothèse où l'Allemagne l'accepterait, serait susceptible d'assurer une ère de paix à la Belgique et à la France et à libérer ces deux Puissances des appréhensions très légitimes que leur donne quant à un avenir prochain, la volonté revancharde de l'Allemagne.⁸⁶»

Le pacte de Locarno offre donc cet immense avantage: il permet une entente entre les alliées de la Grande Guerre. C'est, pour la Belgique, l'élément central dans sa recherche de sécurité, qui lui fait défaut depuis la fin de la guerre. Pourtant, l'accord entraîne aussi plusieurs problèmes qui auront raison de la paix européenne.

2.1.2 Les problèmes liés à l'accord de Locarno

Malgré la popularité du Pacte de Locarno auprès de la population européenne, dire que celui-ci n'a pas apporté sa part de problèmes serait faux. En effet, si le pacte a permis une

⁸⁵ *Idem* p.315.

⁸⁶ MAEB, France, 1925, Gaiffier à Hymans, 9-6-1925.

détente tangible en Europe, il crée une situation qui, pour la Belgique, est problématique. Avec l'assainissement des relations diplomatiques du continent et la résolution apparente des problèmes de réparations de guerre et le désarmement, l'Allemagne se sent en droit d'exiger la fin de l'occupation de la rive gauche du Rhin. Depuis 1919, autorisées par le Traité de Versailles, la France et la Belgique ont des troupes d'occupation en Rhénanie. Le traité stipule que cette occupation doit se poursuivre jusqu'en 1935, voire plus si l'Allemagne ne se plie pas aux exigences du traité. Il laisse toutefois une possibilité d'évacuation avant 1935, dans le cas où l'Allemagne se montrerait respectueuse des clauses du Traité de Versailles. Affirmant s'être pliée aux exigences du traité, l'Allemagne invoque la clause d'évacuation hâtive de la Rhénanie. Ainsi, avec l'appui de l'Angleterre et des États-Unis, qui désirent une remise sur pied rapide de l'économie allemande, la neutralité de la Rhénanie sera une réalité dès 1930⁸⁷. Il s'agit d'une situation préoccupante pour la Belgique et la France qui constatent régulièrement des infractions de la part de l'Allemagne relativement aux clauses de désarmement du Traité de Versailles.

La question du désarmement de l'Allemagne devient d'ailleurs d'actualité après les accords de Locarno. Pendant que la France et la Belgique constatent les manquements de l'Allemagne sur ce plan, Stresemann affirme que la nation allemande n'acceptera jamais un désarmement total. La seule façon de faire accepter l'idée à la population allemande serait d'effectuer un désarmement général de l'Europe, ou de permettre à l'Allemagne l'équité en ce qui a trait à l'armée de terre. Dans le cadre des négociations concernant l'entrée de l'Allemagne dans la SDN, cette question devient épineuse. Stresemann souligne

⁸⁷ Judith M. Hughes, *To the Maginot Line, the Politics of French Military Preparation in the 1920s*, Cambridge, Harvard University Press, 1971, p.189.

que le pacte de la SDN entraînerait une contrainte considérable pour l'Allemagne, qui serait alors le seul État complètement désarmé de l'association. Par conséquent, elle ne pourrait pas remplir ses obligations face aux autres nations. «M. Stresemann fait remarquer, toutefois, que les inconvénients redoutés par l'Allemagne viendraient à disparaître si tous les États étaient sur le même pied en ce qui concerne le désarmement.⁸⁸»

Le Pacte de Locarno laisse une autre question en suspens: celle du couloir de Dantzig et de la frontière polonaise. Alors que les frontières entre la France et l'Allemagne et entre la Belgique et l'Allemagne sont dorénavant assurées par un accord multipartite, celle de la Pologne n'est protégée que par un accord d'arbitrage. Consciente de ce manque, l'Allemagne, si elle repart un jour sur le chemin du militarisme, ne saura résister à l'attrait de reprendre le couloir de Dantzig. En effet, depuis la création de ce dernier, en 1919, l'Allemagne a cherché à récupérer le territoire qu'elle a perdu. Dès la ratification des Accords de Locarno, une note est envoyée au ministère des Affaires étrangères belge. L'auteur de la note affirme :

«Si le Pacte rhénan peut être considéré, dans une large mesure, comme une application régionale des principes du Protocole de Genève, il n'est pas possible [...] d'en dire autant des Traités d'arbitrage entre l'Allemagne et ses voisins de l'Est.⁸⁹»

Ainsi, malgré les mesures de défense mises en place du côté de la frontière occidentale de l'Allemagne, on constate que l'Accord de Locarno laisse une brèche immense dans le système de sécurité européen.

⁸⁸ MAEB, France 1925, Entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations, 9-11-1925, p.2.

⁸⁹ MAEB, dossier 11.115 Locarno 1925-1928, Note sur la sécurité belge, 9-11-1925, p.15.

2.1.3 Les réactions de la France et de la Belgique aux problèmes liés à l'Accord de Locarno

Ainsi, la logistique autour de l'accord est le problème le plus pressant pour la Belgique et la France. Ni l'une ni l'autre ne croit à la bonne volonté de l'Allemagne de se soumettre aux clauses du traité car elles savent que cette dernière cherche à se venger de la défaite de la Première Guerre mondiale. Aussi, l'évacuation de la rive gauche du Rhin ayant été devancée, les deux États alliés doivent se préparer à une possible agression. Les dirigeants français étaient persuadés que, en cas de guerre, l'absence de soldats alliés en Rhénanie permettrait aux Allemands de tenir une position forte sur le Rhin pendant que le reste de l'Allemagne se mobilisait⁹⁰. Ainsi, un plan de défense était requis afin d'éviter cette éventualité.

Si la France et la Belgique sont conscientes que la fin de l'occupation de la Rhénanie marque un tournant dans le maintien de la sécurité européenne, c'est que ni l'une ni l'autre n'ignorent les intentions belliqueuses de l'Allemagne. En effet, malgré la détente opérée par la ratification des accords de Locarno,

« The moderate and conservative deputies who acquiesced in or more actively supported the ratification of the Locarno accords did not so without misgivings. With rhetorical fervor they cautioned their fellow citizens to beware lest an atmosphere of détente engender a false sense of security.⁹¹»

L'Allemagne, malgré la détente, reste l'ennemie principale et tous ses gestes sont épiés par les attachés militaires et les états-majors belge et français.

⁹⁰ Judith M. Hughes, *op. cit.*, p.187-195.

⁹¹ *Idem*, p.187.

À partir du moment où la France et la Belgique définissent que la guerre de revanche est un risque tangible et non plus une simple hypothèse, elles doivent mettre en place des mesures pour pallier cette éventualité. Pour les deux alliées, il s'agit de préparer la nation à une mobilisation rapide de tous les effectifs disponibles. C'est pourquoi, en 1927, la France vote son projet de *loi sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre*. Cette loi :

«Trace les lignes générales de la mobilisation du Pays tel que les enseignements de la Grande Guerre obligent à les concevoir, la mobilisation ne portant plus seulement sur les forces de terre, de mer et de l'air, mais sur tous les facteurs économiques, industriels, financiers et intellectuels de la France et de ses colonies. C'est la conception de la guerre totale [...]»⁹²»

Partageant l'admiration que le Colonel Du Bois, attaché militaire en France, éprouve pour cette loi, les ministres belges auront tôt fait de voter une loi semblable. Cette mesure constitue une première étape vers l'établissement d'un plan de défense complet en cas d'agression allemande.

2.1.4 Les menaces tangibles à l'ordre européen

Nous venons de mentionner le problème lié à l'établissement de la frontière polonaise et le manque de garanties entourant la protection de cette frontière par les puissances européennes. La situation du couloir de Dantzig s'aggrave largement durant la période 1925-1930. L'ambassadeur Gaiffier va d'ailleurs dire que, selon ses sources, si l'Allemagne venait à faire une démarche pour le rattachement du territoire, l'Angleterre ne s'y opposerait pas, voire, elle appuierait probablement la démarche allemande. Ainsi, la

⁹² MAEB, 11.212, Colonel Du Bois au ministre de la Défense nationale, 3-3-1927, p.2.

Belgique et la France constatent qu'elles ne peuvent pas compter sur l'Angleterre pour faire respecter l'intégrité du Traité de Versailles. Dès lors, le risque d'agression vers la frontière polonaise est de plus en plus sensible⁹³.

Le problème entourant la frontière polonaise est d'autant plus grave que les Accords de Locarno y ajoutent une dimension aux conséquences dangereuses. En effet, selon les clauses du pacte rhénan, quiconque franchit la frontière avec une armée viole le traité de Locarno et risque ainsi d'entrer en guerre avec les autres puissances européennes. De ce fait, durant une session parlementaire, Vandervelde, alors ministre belge des Affaires étrangères, décrit la situation de la France et déclare que, si une guerre venait à être déclarée, celle-ci le serait du côté de la Pologne. La France, ayant signé un pacte défensif avec la Pologne, devrait intervenir afin d'aider son allié. Toutefois, la seule action possible, d'un point de vue géographique, serait d'attaquer l'Allemagne depuis sa frontière occidentale, ce qui impliquerait de violer la neutralité de la Rhénanie. Ce faisant, l'Angleterre, l'Italie et tous les pays garants du pacte de Locarno seraient en droit de refuser d'accorder leur aide à la France. Cela aurait des répercussions catastrophiques dans le cas d'une deuxième guerre européenne⁹⁴. De plus, dans l'éventualité où le combat aurait lieu en territoire polonais, Vandervelde laisse entendre que la Belgique ne participerait pas à la guerre.

Si les inquiétudes relatives à la frontière polonaise sont aussi présentes durant cette fin de décennie, c'est que les échos d'un retour du militarisme allemand sont fréquents, voire permanents. En effet, le nombre de rapports d'attachés militaires décrivant la situation des

⁹³ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans, 23-10-1930

⁹⁴ MAEB, Annales parlementaire, chambre des représentants, 20-12-1927.

usines et des groupements paramilitaires allemands sont nombreux durant cette période. À titre d'exemple, le ministre de la Défense français, De Broqueville, décrit le budget militaire allemand de 1927 en critiquant le non-respect des coupures prévues par le Traité de Versailles. En effet, alors que l'armée allemande permanente ne peut dépasser les 100 000 hommes, le budget alloué pour ces derniers représente 60% du budget alloué pour 800 000 hommes en 1913. De plus, alors que la France alloue un budget de 39 millions de francs papiers à l'achat de munitions, on constate que l'Allemagne y accorde 45 millions de marks or. Loin de respecter les clauses du Traité de Versailles, l'Allemagne ne démontre aucune volonté de réduire son potentiel militaire⁹⁵. On comprend que, malgré les clauses du Traité de Versailles et des accords de Locarno, la sécurité européenne est loin d'être assurée.

2.2. La Ligne Maginot

2.2.1 Les motivations

Les hommes d'État belges sont conscients que les accords de Locarno ne garantissent pas la paix et, par conséquent, que des politiques de défense nationales sont nécessaires. Citant deux importants hommes d'État français, Gaiffier dira :

«D'après [MM. Fabry et Maginot], en raison des dispositions et des préparatifs de l'Allemagne, les traités de Locarno ne peuvent à eux seuls garantir la paix; il faut qu'ils soient complétés par une politique de défense nationale. [...] Or, ce sont précisément les partisans de Locarno qui exigent la réduction de l'armée sous prétexte que les dépenses militaires constituent du gaspillage. En face d'une Allemagne qui s'arme, la France sera désarmée.⁹⁶»

⁹⁵ MAEB. 11.115, De Broqueville à Vandervelde. 12-6-1927.

⁹⁶ MAEB. France 1926. Gaiffier à Vandervelde. 3-3-1926, p.1.

Cela implique que l'opinion de la Belgique est partagée par la France et qu'une politique de défense nationale est en voie d'être instaurée en France.

Le simple constat des limites de Locarno n'est pas suffisant pour justifier une telle politique. Si la majorité des hommes d'État européens ne croit pas en l'éclatement d'une guerre à court terme, ils n'en demeurent pas moins conscients des risques. Pour le Président français, Tardieu, la plus grande menace à l'Europe se trouve dans l'inertie du parti travailliste anglais. Essentiellement basé sur l'opinion populaire anglaise, le parti se montre particulièrement lent dans sa prise de décision et semble peu impliqué dans les affaires européennes. Si on pouvait compter sur l'Angleterre pour respecter ses devoirs liés au pacte rhénan, l'Allemagne ne se risquerait jamais à déclarer une guerre à la France et la Belgique⁹⁷. Ainsi, la France et la Belgique ont la ferme impression que, dans le cas d'une guerre, elles ne pourraient pas compter sur l'appui anglais, ce qui va largement influencer la politique de sécurité des deux pays.

Un autre élément qui poussera la France et la Belgique à établir des politiques nationales plutôt que de se baser sur des accords internationaux est un changement majeur dans l'exercice de la diplomatie. Gaiffier l'exprime de manière très directe :

«Voyez-vous, depuis dix ans, la diplomatie, en fait, a été supprimée; elle a été remplacée par les réunions de Genève. Ce fut une faute. À Genève, on se laisse fasciner par des visions qui se dissipent au contact de la réalité. Les voies anciennes de la diplomatie étaient plus lentes, certes, mais présentaient de grands avantages. On devra y revenir.⁹⁸»

⁹⁷ MAEB. France 1930. Gaiffier à Hymans. 23-10-1930. Tardieu déclare d'ailleurs : «J'ai passé deux mois à Londres, j'ai été stupéfié de constater l'inertie du Gouvernement.» (p.3)

⁹⁸ MAEB. France 1930, Gaiffier à Hymans. 23-10-1930, p.3.

Donc, l'établissement de multiples instances internationales comme la SDN, Genève où encore les accords internationaux comme le Plan Dawes ou les Accords de Locarno ont eu comme effet d'endormir les politiciens et d'augmenter les risques de conflits internationaux. Ainsi, il est compréhensible que les pays les plus à risque face à une résurgence du militarisme en Allemagne se pourvoient en moyens de défense en cas d'attaque.

2.2.2 La construction de la Ligne et les raisons pour ne pas la prolonger au nord

La principale mesure de la France pour assurer sa sécurité durant l'incertitude de cette période est l'établissement de la Ligne Maginot. Nous ne nous attarderons pas sur les raisons de l'établissement de la Ligne ou sur les tergiversations qui ont mené à l'acceptation du budget pour cette dernière. Il suffit de dire que la Belgique voit d'un bon œil la mise en place d'un dispositif aussi vaste pour défendre sa frontière. Pourtant, ce dispositif comporte une faille majeure. Il ne protège pas la frontière Nord de la France. De ce point de vue, la Belgique devient le chemin tout tracé vers le cœur de la France. Pour les ministres belges, cette faille est d'autant plus grave qu'elle impliquerait une deuxième guerre en sol belge. Dès lors, nous pouvons comprendre les tensions qui apparaîtront entre la France et la Belgique à la suite de l'établissement de la ligne Maginot.

La décision de la France de ne pas continuer les fortifications de la Ligne Maginot vers le nord peut s'expliquer de plusieurs façons. Dans un premier temps, à l'époque où le gouvernement français accepte l'établissement du système de défense, le chef de l'état-major français est le maréchal Pétain. Selon sa conception militaire, ce héros de la Première Guerre mondiale croit que les soldats doivent être prêts à passer à l'attaque à tout moment. Par conséquent, selon Pétain, une fortification mobile est plus efficace pour prendre

l'initiative et passer à l'attaque. De plus, selon les plans du Maréchal, l'établissement de fortifications mobiles permettrait aux soldats d'investir rapidement la Belgique afin de défendre les forts de Namur et d'Anvers. Dans le cas où la Belgique refuserait de se battre, les soldats entreraient sur le territoire belge afin que le combat s'y déroule⁹⁹. Dès lors, du point de vue de Pétain, l'établissement de forts mobiles plutôt que de fortifications permanentes est justifié. Les ministres belges n'apprendront l'existence de ce plan qu'en 1931, même si ce dernier existe depuis bien plus longtemps.

En plus des fortifications mobiles, le plan de Pétain comprenait un deuxième aspect central. En effet, il semblerait que le but du maréchal Pétain ait été d'éviter à tout prix que le combat ne se passe en France, quitte à sacrifier le territoire de son allié de 1914.

« [...] le maréchal Pétain était d'avis qu'en tout état de cause, nous aurions à nous porter en Belgique. Si elle était avec nous, nous irions la renforcer sur une ligne jalonnée approximativement par Anvers, Namur et la Meuse. Si elle ne marchait pas avec nous, nous entrerions chez elle pour y chercher notre champ de bataille.¹⁰⁰»

Ainsi, le plan de Pétain confirme la crainte principale de la Belgique selon laquelle, si la France laisse ouverte sa frontière Nord, la Belgique devient le principal champ de bataille d'une nouvelle guerre avec l'Allemagne.

La dernière objection venant de la France quant à l'établissement d'une fortification sur la frontière Nord est économique. Alors que la Belgique cherche à influencer la France dans la continuation de la Ligne Maginot, les politiciens français objectent le problème des

⁹⁹ Paul-Émile Tournoux, «Les origines de la Ligne Maginot», *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale*, No. 33, janvier 1959, pages 3-14.

¹⁰⁰ *Idem*, p.8.

crédits : « Les crédits militaires prévus pour les travaux de l'année en cours sont déjà dépassés de 300 millions. Il en sera de même en 1931 et en 1932, tous les devis ayant sous-estimé les dépenses.¹⁰¹» Cette contrainte est sans doute la plus difficile à contourner pour la Belgique, car elle touche un aspect visible de la politique, alors que les objections militaires sont majoritairement secrètes ou peu discutées dans les cercles journalistiques franco-belges. Ainsi, aux demandes belges pour l'établissement d'une fortification supplémentaire, la France oppose une quantité d'arguments visant à laisser ouverte la possibilité d'un combat en territoire belge.

2.2.3 La position de la Belgique concernant la Ligne Maginot

Dans l'état où se trouve le plan de construction de la Ligne Maginot, il devient évident que la Belgique critique le système de défense français. Déjà, la fortification a pour but de colmater toutes les entrées vers la France depuis l'Allemagne. Ainsi : «Ce système a pour conséquence fatale de faire de la Belgique, le couloir dans lequel s'engouffrera l'armée allemande en cas d'une nouvelle guerre franco-allemande et de faire, aussi, des seules poitrines belges, le rempart Nord de la République.¹⁰²» Sous ces conditions, la situation serait intenable pour la Belgique.

De même, la Belgique est consciente du risque lié à une percée allemande en Belgique. Si les forts de Namur et d'Anvers tombent, la majorité des combats entre la France et l'Allemagne se dérouleraient sur le territoire belge. Cela serait dévastateur pour le petit pays, qui a déjà été victime des conséquences de la Première Guerre mondiale. Si la Belgique ne croit pas encore que le plan français soit de faire d'elle le principal champ de

¹⁰¹ MAEB. France 1930. Gaiffier à Hymans. 23-10-1930, p.2.

¹⁰² *Ibid* p.1

bataille, elle perçoit le danger de sa position si la Ligne Maginot n'est pas prolongée vers le Nord¹⁰³.

La Belgique n'est toutefois pas opposée au principe de la Ligne Maginot. Pour comprendre l'opinion belge sur la question, il importe d'abord de décrire le plan de défense franco-belge en cas d'agression allemande. Dans un premier temps, il faut comprendre que l'état-major français est divisé sur la marche à suivre en cas d'attaque allemande. Si Pétain cherche à faire de la Belgique le champ de bataille principal de la guerre, le général Weygand, alors principal candidat au poste de maréchal de la République, prévoit une association étroite entre la France et la Belgique dans la défense du territoire belge.

«Pour la France, la clef de la défense de la Belgique contre une invasion allemande se trouve à Liège. Mes prédécesseurs ont indiqué aux Chefs du grand état-major belge, l'importance capitale que la France attachait à la défense de la position fortifiée de Liège. Il faut qu'elle soit assez solide pour résister à une attaque allemande jusqu'au moment où l'armée française rejoindra l'armée belge.¹⁰⁴»

Si les plans de Pétain et de Weygand sont construits sur la même prémisse selon laquelle le combat principal se fera à la frontière belgo-allemande, le plan de Weygand diffère en ce sens qu'il ne violera pas la frontière belge pour transporter les combats sur le territoire belge.

Ainsi, dans la planification militaire de la Belgique, si les Allemands réussissent à percer les défenses belges, il faut que la France soit prête à s'y opposer avec une force assez importante pour dissuader l'Allemagne de pousser plus loin son assaut. Dans son rapport,

¹⁰³ Voir GARRAUD, Philippe, «La politique de fortification des frontières de 1925 à 1940 : logiques, contraintes et usages de la «ligne Maginot», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 55, no. 226, 2007, pour plus d'informations sur les dissidences liées à la Ligne Maginot.

¹⁰⁴ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans, 17-1-1930, p.4.

Gaiffier utilise les mots suivants : «Il est de la plus haute importance que notre voisine de l'Est sache, qu'après avoir bousculé l'armée belge et l'armée française venue à son secours, elle se heurtera encore à des forteresses redoutables.¹⁰⁵» En résumé, la Belgique voit d'un bon œil l'établissement de fortifications massives le long de la frontière franco-allemande, à condition que celles-ci soient complétées par un dispositif semblable le long de la frontière franco-belge.

2.2.4 La décision française pour le prolongement de la Ligne Maginot

Nous venons de définir les raisons françaises pour ne pas prolonger la Ligne Maginot sur la frontière franco-belge, ainsi que les raisons belges pour faire pression afin que le système de fortification soit mis en place sur l'entièreté de la frontière. Au final, la décision revient au gouvernement français et celui-ci finira par accepter l'établissement du prolongement. Plusieurs facteurs jouent dans la prise de décision du ministère Briand. Dans un premier temps, il faut comprendre qu'une déclaration de guerre, qu'elle vienne de la France ou de l'Allemagne, n'implique pas l'entrée en guerre automatique de la Belgique. Dans l'hypothèse où cette dernière resterait neutre en cas de guerre, il faudrait un système de défense solide pour pallier la perte de l'allié du Nord. De plus, du point de vue politique, si la Belgique ne fait pas appel à la France pour la défendre, il serait difficile pour cette dernière de justifier l'entrée de troupes en sol belge¹⁰⁶. Ainsi, la décision de prolonger la Ligne Maginot au Nord devient vitale du moment que la Belgique se déclare neutre en cas de guerre.

¹⁰⁵ MAEB. France 1930. Gaiffier à Hymans. 23-10-1930, p.2.

¹⁰⁶ Paul-Émile Tournoux, *op. cit.* p.6.

Le risque de retrait de la Belgique d'un conflit franco-allemand est évidemment grave. Si l'ambassadeur Gaiffier sait manœuvrer habilement face à ce risque¹⁰⁷, il n'en demeure pas moins que ce qui intéresse le plus la Belgique est l'effet dissuasif d'une double ligne défensive. En effet, comme nous l'avons mentionné plus haut, l'optique de devoir passer les défenses belges de Liège et de Namur, pour ensuite trouver à la frontière franco-belge une fortification formidable, serait sans aucun doute suffisante pour décourager une initiative militaire allemande en sol belge¹⁰⁸. C'est pourquoi les diplomates belges feront preuve d'une ardeur inépuisable pour tenter de convaincre la France quant à la nécessité du prolongement de la Ligne Maginot au Nord.

Finalement, la population française elle-même aura un grand rôle à jouer dans l'acceptation du projet de défense de la frontière Nord. En effet, géographiquement, il existe deux passages possibles à une invasion en sol français. Le premier se trouve en Lorraine, où la Ligne Maginot couvre la trouée dans les Alpes, alors que le deuxième est en Belgique. C'est ce dernier passage qui inquiète la population, spécialement celle se trouvant au nord de la France.

«Partageant l'avis de l'état-major français, M. Briand considère, comme certain, le passage de l'armée allemande par la Belgique et le Luxembourg en cas d'une nouvelle guerre franco-allemande. Cette éventualité soulève les plus graves inquiétudes de la population du Nord. C'est pourquoi le Conseil des ministres décida d'affecter des crédits importants à la défense de la frontière Franco-Belge¹⁰⁹.»

Ainsi, l'établissement d'une prolongation de la Ligne Maginot sera accepté en 1931. Les tensions créées par l'implantation de la Ligne Maginot auront toutefois mis les relations

¹⁰⁷ MAEB, France 1932, Gaiffier à Jaspar, 23-6-1932.

¹⁰⁸ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans, 23-10-1930.

¹⁰⁹ MAEB, France 1931, Gaiffier à Hymans, 31-12-1931.

franco-belges à rude épreuve. Si les deux États semblent encore très proches, certains éléments, que nous définirons plus tard, mèneront directement à la rupture de l'Accord militaire franco-belge de 1920.

2.3. La sécurité durant l'ère de Locarno

2.3.1 Les risques à la sécurité

La période entre 1925-1930 est paradoxale. D'un côté, la ratification des Accords de Locarno donne l'impression que la paix est non seulement possible, mais imminente. D'un autre, comme nous l'avons démontré plus haut, les tensions entre la France, la Belgique et l'Allemagne ne cessent d'augmenter durant cette période. Plusieurs éléments sont en cause. Ils ont poussé les penseurs français et belges à réorganiser leur sécurité. Dans un premier temps, nous l'avons vu plus haut, ni la France ni la Belgique ne sont persuadées que l'Allemagne se soumettra aux demandes du Traité de Versailles. En effet, durant toute cette période, des correspondances se rendent à Bruxelles démontrant le manque de volonté de l'Allemagne à se conformer aux clauses du traité de 1919. En 1929, notamment, le ministre français Henry Franklin-Bouillon met à jour des documents démontrant que l'Allemagne organise un réseau de chemin de fer en Rhénanie. Si cela semble anodin, le problème provient du fait que ce réseau de chemin de fer relie une partie des réserves militaires allemandes à la zone démilitarisée. Ainsi, si l'Allemagne venait à déclarer la guerre à la France et à la Belgique, ce réseau serait un atout considérable dans la mobilisation d'une armée nombreuse et du transport de matériel¹¹⁰. Si l'Ambassadeur Gaiffier ne veut pas y

¹¹⁰ MAEB, France 1929, Gaiffier à Hymans, 15-11-1929.

voir un signe de guerre imminente, il demeure conscient du danger et incite le gouvernement belge à rester vigilant.

Un autre élément qui menace la sécurité européenne est la fin imminente de l'occupation de la Rhénanie. Nous avons mentionné ce point plusieurs fois durant la présente démonstration, mais il s'agit de la décision la plus importante relative à la sécurité de cette époque. Il semble d'ailleurs que seule la France ait cherché à résister à cette démilitarisation précoce de la zone. La Belgique et l'Angleterre ont, pour leur part, décidé d'accepter la démilitarisation, principalement pour réduire les coûts liés au maintien des troupes. Ainsi, lorsqu'on demande à Briand l'état de l'occupation, celui-ci répond :

« [...] l'occupation n'a pas été instituée au profit de la France seule; c'est une garantie solidaire franco-belgo-britannique. L'Angleterre et la Belgique étaient décidées à évacuer. La France devait-elle rester seule? Après un échange de vues avec les hommes d'État belge et anglais, on s'est trouvé d'accord pour affirmer le principe de la solidarité par le maintien des hauts commissaires.»

Ainsi, malgré l'établissement d'un organe de contrôle des industries rhénanes, la fin de l'occupation de la Rhénanie pose un problème réel et tangible à la sécurité de l'Europe.

Un autre élément qui nous informe sur la sécurité en Europe, quoique plus ténu, est la question du pacte Briand-Kellog. Ce pacte fut plus important qu'il n'y paraît pour la Belgique. En effet, un pacte qui tente de rendre la guerre illégale est un risque pour les petits pays. Si les pays participants décident de rendre le recours à la guerre illégitime, ils en profitent pour imposer leur volonté aux États non représentés. C'est pourquoi l'ambassadeur Gaiffier avise son gouvernement de s'opposer à toute négociation qui

n'inclurait pas les puissances secondaires¹¹¹. De plus, un tel pacte risque d'avoir des conséquences graves sur la sécurité. En effet, la Belgique ne fait pas confiance à l'Allemagne lorsque celle-ci cherche à se montrer pacifique. Les indices amenant à croire que cette dernière cherche à entamer une guerre de revanche sont trop nombreux. De plus, bercée par un faux sentiment de sécurité créé par l'interdiction de guerre, la vigilance de l'Europe risque de s'assoupir, offrant ainsi l'occasion rêvée à l'Allemagne d'entamer son attaque. C'est pourquoi, selon Gaiffier, l'initiative, quoique louable, doit être faite de manière très prudente. Si les avertissements du Baron sont réfléchis et logique, cela n'empêchera pas le gouvernement Hymans d'accepter les termes américains du pacte. Il semble d'ailleurs que le Premier ministre belge ait été plus qu'enthousiaste à l'idée de signer le traité visant à établir une paix durable¹¹².

Ainsi alors que plusieurs croyaient la question relative à la sécurité résolue, on constate qu'il n'en est rien. Du côté de la Belgique, on perçoit les Accords de Locarno comme une initiative réjouissante, mais sans pour autant se laisser convaincre par les promesses qu'ils apportent. Dès les premières négociations de l'accord de 1925, les ministres belges ne sont pas dupes quant à l'état réel entourant la question de la sécurité en Europe. En 1930, exposant un historique des enjeux de Locarno, le baron Gaiffier dit :

«Du côté de l'Allemagne, l'entente est subordonnée à la disposition de la France de réviser le « Diktat » de Versailles. À Berlin, on s'imagine que M. Briand est dans cette disposition, mais que la résistance vient de MM. Poincaré et Tardieu. Ce point de vue n'est pas exact. MM. Tardieu, Briand et Poincaré veulent, également, le maintien du Traité de Versailles qu'ils considèrent comme compatible avec l'amitié franco-allemande [...] Là, réside le côté angoissant de la situation. C'est contre l'obstacle du traité

¹¹¹ MAEB, France 1928, Gaiffier à Hymans, 14-1-1928.

¹¹² DDB, Hymans à amb. Américain Gibson, 18-7-1928

de Versailles que se brise la bonne volonté des hommes d'État des deux côtés du Rhin.¹¹³»

On constate donc que, dès 1924, la Belgique est consciente de l'enjeu principal des Accords de Locarno. L'Allemagne, dans une tentative de se montrer coopérative, cherche à se défaire des clauses du Traité de Versailles. C'est pourquoi, sans tomber dans un antagonisme évident, la Belgique se montre prudente dans sa façon de traiter avec sa voisine germanique. La question de la sécurité est donc loin d'être réglée en cette fin de décennie.

2.3.2 Les positions de la France et de la Belgique en 1930

La situation de 1930 diffère largement de celle de 1925. Alors que la France pouvait encore se présenter comme la puissance dominante sur le continent après Locarno, il en va autrement en 1930. Avec l'adoption du service militaire d'un an, l'établissement de la Ligne Maginot, signe que la France n'est plus disposée à tenter une guerre offensive, et ses échecs répétés devant la fermeté du gouvernement britannique, la France se retrouve largement affaiblie. Même la Belgique ne perçoit plus son allié du même oeil. En 1930, le Baron Gaiffier écrit :

«[...] Après que nous avons adopté le service d'un an, l'état-major allemand s'est résolument prononcé pour l'organisation en temps de paix d'une armée de métier, soutenue en cas de guerre par la nation tout entière mobilisée; lorsqu'il sera, ainsi, pourvu, il s'estimera en position de battre rapidement l'armée française de miliciens qu'il tient pour incapable de prendre l'offensive et de valeur médiocre, même dans la défense.¹¹⁴»

Si Gaiffier continue de dire que le risque de guerre n'est pas imminent, il considère que la situation actuelle ne peut mener à autre chose que le redressement militaire de l'Allemagne

¹¹³ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans, 14-1-1930, p.3.

¹¹⁴ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans, 17-10-1930, p.2.

et à une guerre de revanche dans un délai de cinq ou six ans. À ce moment, la France ne serait pas en mesure de défendre ses alliés ou d'opposer une résistance assez forte pour empêcher son ennemi de faire comme bon lui semble.

Si l'affaiblissement de la France préoccupe à ce point la Belgique, c'est qu'elle constate que l'Allemagne, elle, retrouve sa force d'antan. En effet, en 1930, l'Allemagne se sent assez sûre d'elle-même pour commencer à formuler des demandes qui vont à l'encontre des clauses du Traité de Versailles.

«L'Allemagne revendique, avant tout, le corridor de Dantzig parce que, dans cette question, tous les neutres prennent parti pour elle; c'est une arme excellente aux fins de la propagande. Il suffit, en effet, de consulter une carte géographique pour s'apercevoir de la faute commise en 1919.¹¹⁵»

L'ambassadeur Gaiffier ajoute toutefois :

« En réalité, le Reich se soucie peu du corridor. Le retour de ce territoire au berceau national ne le contenterait pas. Ce qu'il veut, c'est la Haute-Silésie avec ses richesses minérales et industrielles, dont les ressources lui seraient d'un prix inestimable en temps de guerre.¹¹⁶»

L'Allemagne cherche donc à améliorer sa position en cas de guerre. Il semble d'ailleurs qu'elle n'hésitera pas à avoir recours à aux armes si la situation est propice.

La question de l'armement européen est un autre élément qui pose problème en cette fin de décennie. Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, le désarmement fut central dans le débat entourant la sécurité durant la période 1925-1930. Depuis la signature du traité de

¹¹⁵ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans 5-12-1930, p.3.

¹¹⁶ *Idem.*

Locarno, l'Allemagne réclame de la France qu'elle respecte ses engagements de désarmement. Toutefois, devant la menace que pose l'Allemagne, la France repousse systématiquement la demande. En 1930 le chancelier Brüning réclame le droit à l'égalité d'armement puisque la France n'a pas respecté les clauses de l'Article 160 du traité de Versailles¹¹⁷. Pour la Belgique, l'invocation de ce droit est une concrétisation de la menace perçue depuis la signature du traité de Locarno, soit celui du retour du militarisme allemand. Par conséquent, elle doit prendre les mesures pour s'y préparer.

Ainsi, la position de la Belgique de 1930 est incertaine. Les accords de Locarno lui assurent une sécurité face à une agression allemande directe, mais l'absence de consensus sur les actions à prendre face à la Pologne risque de mener la France à une guerre que la Grande-Bretagne et la Belgique ne sont pas prêtes à soutenir. Cela aurait pour conséquence d'affaiblir la France, principale défenseur du traité de Versailles, qui est déjà affaiblie à la suite des modifications apportées à ses politiques militaires en 1927. Finalement, avec le problème de la démilitarisation, le risque d'une guerre avec l'Allemagne est de plus en plus plausible. Dès la fin de l'occupation de la Rhénanie, l'horizon politique de l'Europe est tendu.

¹¹⁷ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans 17-10-1930.

Chapitre 3: La paix illusoire (1930-1936)

3.1. L'état de l'Europe au tournant de la décennie

3.1.1 La démilitarisation de la Rhénanie

En 1930, se produisit ce que la France et la Belgique redoutaient depuis la signature des accords de Locarno : la démilitarisation de la Rhénanie. Alors que les troupes alliées quittent le territoire, la question de la sécurité redevient centrale aux relations entre les différents États européens. Dans cette optique, il convient de définir l'état des relations diplomatique en ce début de décennie.

Dès 1930, l'Allemagne semble vouloir faire réviser sa situation de soumission issue de la Grande Guerre. Sa thèse est simple: elle est l'une des plus grandes puissances économiques européennes et elle possède la plus importante population d'Europe. Elle ne saurait accepter une position de puissance secondaire. L'ambassadeur belge à Berlin, dont le mandat est de sonder les vues des dirigeants allemands, définit la volonté allemande comme étant celle de vouloir détruire le Traité de Versailles et obtenir la place qui est due à l'Allemagne. En d'autres mots : «Ne plus souffrir d'être traitée en nation de seconde zone»¹¹⁸. Dès ce moment, on constate que l'Allemagne devient plus agressive dans sa volonté de briser les clauses du Traité de Versailles.

Si l'Allemagne cherche à se défaire du Traité de Versailles, la France est prise avec une combinaison de problèmes économiques, politiques et militaires. Dans un premier temps, le pays n'est pas dupe de la volonté de l'Allemagne. D'un autre côté, avec le Krach boursier de 1929, la France a décidé de mettre en place de nombreuses mesures protectionnistes. Si

¹¹⁸ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 7-12-1932.

cette décision semble logique, elle aura pour effet de rendre les contacts avec ses partenaires économiques (la Belgique, en particulier) extrêmement tendus¹¹⁹. Finalement, alors que l'Allemagne commence à montrer des signes d'agressivité, particulièrement concernant sa frontière orientale, la France chercherait à se défaire de l'accord militaire la liant à la Pologne¹²⁰. En effet, la France constate qu'elle n'est absolument pas en mesure d'aider son allié en cas de guerre, car le traité de Locarno n'implique pas les frontières de l'est de l'Europe. Ainsi, l'accord avec la Pologne ressemble plus à une façade qu'à une réalité. Pourtant, la mesure n'aboutira pas et l'accord persistera. Du point de vue belge, c'est une première annonce de la faiblesse de la position française sur le territoire européen.

Si la France ne perçoit l'agressivité allemande que depuis le début des années 1930, c'est que depuis 1925, les actions du chancelier Stresemann portaient à croire que l'Allemagne était sincère dans sa volonté de se conformer au Traité de Versailles. En 1932, la France déchantée à la suite de la publication des «papiers de Stresemann¹²¹». En effet, alors que l'Allemagne semblait se conformer aux vues alliées, les papiers posthumes du chancelier démontrent que ce dernier cherchait uniquement à désarmer les soupçons français à son égard jusqu'à ce qu'une opportunité de détruire le Traité de Versailles se présente.

«Le Français est désenchanté et on le conçoit. Il escomptait que l'effort prodigieux accompli de 1914 à 1918 lui assurerait une longue paix. Aujourd'hui, il s'aperçoit de sa précarité, de plus il se sent isolé et impuissant, par ses seules forces, d'assurer le respect des traités.¹²²»

¹¹⁹ Éric Bussière fait un excellent exposé de la situation de la France après le Krash de 1929.

¹²⁰ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 18-6-1932.

¹²¹ Véritable testament politique, les «papiers de Stresemann» sont les notes laissés par le chancelier à sa mort. Dans ces derniers, il définit le but réel de sa politique f comme étant celui de ramener l'Allemagne au titre de plus grande puissance militaire et économique du continent afin de reprendre ce qui a été perdu lors de la Première Guerre mondiale.

¹²² MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 21-6-1932, p2.

La publication des papiers de Stresemann aura donc eu comme effet de changer la vision de la France envers le chancelier allemand et d'éveiller des soupçons qui s'étaient endormis durant la période 1925-1930.

Si la fin de l'occupation de la Rhénanie signe un changement politique important pour les deux grands protagonistes européens, la France est celle qui en craint le plus les conséquences. La démilitarisation de la zone rhénane signifie un risque immense pour la défense du territoire français. On comprend rapidement que cette concession entraîne davantage de problèmes que de solutions. Lors d'une entrevue avec l'ambassadeur Gaiffier, Philippe Berthelot déclare :

«Après l'expérience de ces dix-huit derniers mois je dirai sans hésiter que l'évacuation anticipée de la Rhénanie fut une faute. Sous l'emprise de vieilles haines et de pressions exercées par la détresse économique, le parti hitlérien s'est formé brusquement. Il a pour but de faire prévaloir, à l'intérieur, une politique nationale antijuive et antimarxiste et, à l'extérieur, la révision du traité de Versailles.¹²³»

Ce constat est très représentatif de l'opinion générale en France et en Belgique durant ce début de décennie. Il exprime aussi l'idée que le danger s'accroît largement à cause de la montée rapide des nationalistes allemands.

Du côté de la Belgique, la situation est plus grave. Le Krach boursier de 1929 a particulièrement touché le pays. Devant le protectionnisme français, les Belges ont du mal à écouler leur production industrielle et leur économie court le risque de s'écrouler complètement. Si les Belges imputent leurs problèmes économiques directement à la France, leur position politique à peu près changée depuis 1925. Elle continue de faire le jeu de

¹²³ MAEB, France 1931, Gaiffier à Hymans, 31-12-1931, p.2.

balancier entre la France et l'Angleterre, tout en se basant sur les traités internationaux pour assurer sa sécurité. Elle n'est toutefois pas indifférente à la montée de l'agressivité allemande et perçoit de façon plus tangible la menace qu'elle redoute depuis maintenant dix ans.

La position de la Belgique est aussi troublée par un autre évènement. En 1933, lors d'une entrevue entre le baron Gaiffier et le maréchal Pétain, l'ambassadeur belge apprend de façon formelle les plans du militaire français¹²⁴. Cette situation est particulièrement inquiétante pour la Belgique qui y voit la réalisation possible d'une de ses plus grandes craintes: la participation à une guerre qui ne la concernerait pas.

«[L'entrée des troupes françaises en Belgique] offrirait un immense danger s'il y avait des chances que la Belgique pût rester neutre dans un conflit franco-allemand et que la France usât, alors, de notre territoire pour prendre les Allemands à revers.»

Si cette nouvelle ne met pas fin aux relations franco-belges, il s'agit d'un jalon important dans l'évolution des rapports entre les deux États et du développement des évènements de la décennie.

3.1.2 Les conférences de désarmement 1932-1934

La conférence de désarmement ouverte à Genève en 1932 représentait l'espoir de la majorité des pays d'Europe d'installer, à long terme, la paix. Faisant écho aux accords de Locarno et au problème de la sécurité, la conférence visait l'établissement d'un accord sur les normes et la limitation de l'armement de chaque pays en Europe. Cette conférence était

¹²⁴ Nous avons défini ces derniers dans le chapitre 2. À titre de rappel, il s'agit du fait que, dès le début des hostilités, l'armée française pénétrerait dans le territoire belge sans attendre l'appel de son allié.

censée apporter une entente internationale de longue durée. Si les espoirs étaient grands, le résultat sera grave pour le futur de l'Europe.

Chaque membre de la convention arrive à Genève en 1932 avec un plan précis. Du côté français, il s'agit de régler, une fois pour toutes, le problème de la sécurité européenne. Dans la conception des dirigeants français : «Il faut établir un statut de la paix qui associe, dans un même régime de sécurité, toutes les nations de l'Europe et qui garantisse, bien entendu, à l'Allemagne, son entière sécurité.¹²⁵» En effet, la France n'ignore pas que l'Allemagne n'acceptera aucune formule qui la laisse complètement désarmée. Surtout lorsqu'elle se retrouve confrontée à une France dont le potentiel militaire en temps de guerre atteint plusieurs millions d'hommes, en plus d'avoir un matériel à la fine pointe de la technologie. Aussi, la France cherche une formule qui limiterait l'armement de chaque pays, tout en conservant son ascendant sur l'application des clauses du Traité de Versailles.

La position de l'Allemagne est simple et bien documentée. Elle cherche l'égalité des droits en termes d'armements et d'effectifs militaires. Cette position semble d'ailleurs légitime en ce début de décennie alors que l'Allemagne s'est acquittée de tous ses devoirs reliés aux articles du Traité de Versailles depuis 1925. L'opinion de la Belgique sur l'issue de la convention diffère largement de celle de la France. Alors que la France voudrait garder sa voisine complètement désarmée, la Belgique cherche plutôt à éviter le pire.

«Dans le problème du désarmement, nous tenons compte du réarmement de l'Allemagne et nous voudrions en atténuer les conséquences dangereuses. Nous n'avons qu'une confiance limitée dans la valeur d'une convention qui serait signée par l'Allemagne [...]»¹²⁶

¹²⁵ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 29-9-1932, p.1.

¹²⁶ MAEB, France 1934, Gaiffier à Hymans, 5-5-1934, p.3.

Ainsi, il semble que la Belgique fasse preuve de pragmatisme alors que la France conserve l'idée qu'elle peut contrôler l'Allemagne.

La raison principale de cette divergence entre les positions belges et françaises s'explique par la conception diplomatique des deux pays. La France se croit toujours maîtresse du continent. Elle agit en vainqueur et croit encore pouvoir utiliser le Traité de Versailles comme argument pour imposer sa volonté. Elle espère d'ailleurs que l'Angleterre et les États-Unis seront à ses côtés lors de la conférence. La Belgique est plus réaliste.

«Selon les probabilités, ces deux Puissances (La Grande-Bretagne et les États-Unis) voudront accorder une satisfaction à l'Allemagne et imposer leur arbitrage à la France. C'est pourquoi la position internationale de celle-ci n'est pas aussi forte que le donne à entendre le Quai d'Orsay [...]»¹²⁷

Les diplomates belges démontrent qu'ils comprennent mieux les forces en présence à la conférence et qu'ils tentent d'assurer à la Belgique la meilleure position possible, malgré les circonstances.

Ainsi, l'issue de la conférence semble décidée d'avance et elle est dangereuse pour les alliées francophones. À Genève, Gaiffier définit la politique allemande : «La politique de l'Allemagne, nous la connaissons : elle fut définie avec netteté, samedi dernier par M. Herriot. C'est une politique de réarmement qui lui fournira l'instrument requis pour détruire le Traité de Versailles ou plutôt ce qu'il en reste.»¹²⁸ Par conséquent, le risque

¹²⁷ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 29-9-1932, p.2.

¹²⁸ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 2-11-1932, p. 2.

encouru par la France, si cette dernière n'impose pas ses vues à la conférence, est indéniable.

Le résultat de la conférence est tel qu'on peut l'imaginer. L'Allemagne réussit à obtenir de la France l'égalité des droits en termes de réarmement. Cette conclusion cache toutefois une réalité mortelle pour la France et la Belgique.

«Le bluff de la France, le Général Von Schleicher l'a percé à jour; il l'a obligée à étaler son jeu sur la table. La méthode a réussi; le chancelier l'emploiera en vue de réaliser les autres revendications de l'Allemagne : l'Anschluss, la rectification de la frontière orientale, l'acquisition de colonies, etc. Il sait qu'il peut le faire impunément, qu'il ne rencontrera, de la part de la France, qu'une résistance verbale inoffensive.»

Le «bluff», dont parle Gaiffier, correspond à la politique de la France pour imposer son hégémonie à l'Allemagne depuis 1919, alors que l'opinion populaire française n'aurait jamais accepté une guerre préventive. Le résultat réel des Conférences de désarmement de 1932 à 1934 est le constat de la part de l'Allemagne que la France n'a pas les moyens de s'opposer à elle, autant sur le plan politique que militaire. De plus, l'Allemagne y voit la possibilité de mettre en place tous les plans qu'elle nourrit depuis la fin de la Grande Guerre. Aussi bien dire que l'échec de la France à Genève fut l'échec de toute la politique française de l'Entre-deux-guerres.

3.1.3 La montée du nazisme en Allemagne

Le 30 janvier 1933 est une date charnière dans l'histoire de l'Entre-deux-guerres: celle de la nomination d'Hitler comme chancelier de la république de Weimar. Cet évènement change complètement la dynamique internationale, car il met au pouvoir le parti représentant les vieilles haines et le rejet complet de la défaite de la Première Guerre mondiale. Pour la France et la Belgique, c'est la concrétisation de leur plus grande peur: le

retour plus que probable de la guerre et le possiblement le rejet de la diplomatie internationale au profit d'une politique de force.

La première action d'Hitler est de s'attribuer le mérite associé à l'acceptation du «Gleichberichtigung», c'est-à-dire : l'égalité des droits en matière d'armement. Dès ce moment, la Belgique perçoit le chancelier comme l'incarnation de la guerre de revanche.

« Il est certain qu'Hitler va exploiter à fond la « Gleichberichtigung » qu'on lui a concédée pour porter les armements de l'Allemagne, qualitativement et quantitativement, au niveau de ceux de la France; il apparaît comme possible et même probable que, dans quelques années, lorsque cet armement sera suffisamment poussé, l'Allemagne veuille reprendre, par la force, les territoires que la guerre lui a enlevés.¹²⁹»

Ainsi, pour la Belgique, l'élection d'Hitler et l'acceptation de l'égalité de l'armement accordé à Genève en 1932 sont annonciatrices du fait que l'Allemagne réduira le Traité de Versailles en cendres et reprendra les territoires que les alliés lui ont arrachés en 1919.

En 1933, tous sont conscients que la guerre n'est pas imminente. L'Allemagne n'a pas les armements nécessaires pour soutenir un conflit contre la France et ses alliées. Pourtant, personne n'est dupe quant au fait que la guerre est à venir. Citant son homologue à Varsovie, l'ambassadeur Gaiffier dit :

«M. Wysocki ne se fait d'ailleurs pas d'illusion au sujet de l'effet pratique d'un conflit éventuel; il n'ignore pas que, le jour où l'Allemagne hitlérienne se sentira suffisamment forte, elle abandonnera ses théories pacifistes, ne s'inquiétant guère des traités de Locarno ou autres et déclenchera, à nouveau, un conflit mondial dans lequel nous ferons tous partie à moins d'un miracle.¹³⁰»

¹²⁹ MAEB, France 1933, Gaiffier à Hymans, 17-2-1933, p.1-2.

¹³⁰ MAEB, France 1933, Gaiffier à Hymans, 24-7-1933, p.1.

Donc, dès le moment où l'Allemagne possédera une armée suffisamment large et un matériel de guerre efficace, elle déclarera la guerre à la Pologne afin de reprendre les territoires perdus, puis elle s'en prendra aux alliés afin de réduire le Traité de Versailles à néant.

3.2. État de la Belgique après 1930

3.2.1 État des relations franco-belges

Depuis la ratification des accords de Locarno, la Belgique n'est plus aussi dépendante de la France qu'auparavant. Bien entendu, la sécurité reste un enjeu majeur durant cette période trouble et la Belgique ne peut tourner le dos à un système d'alliance fort pour se défendre dans l'éventualité d'une remilitarisation de l'Allemagne. Toutefois, après 1930, il semble que les relations franco-belges soient plus tendues que par le passé. Si les deux pays restent alliés face à leur voisin, leurs visions divergent beaucoup sur la marche à suivre afin d'atténuer les dangers de ce début de décennie.

Le premier élément qu'il importe de définir dans les relations franco-belges est la nature de leurs contacts. Depuis le Krach de 1929, la France a changé son approche économique pour adopter le protectionnisme. Cette action touche les pays voisins, au fil du temps, la France se retrouvera isolée sur le plan politique. Cet isolement est marqué.

«Si une guerre éclatait aujourd'hui, entre l'Allemagne et la France celle-ci ne pourrait pas compter sur l'assistance de l'Angleterre et de l'Italie. Elle le comprend, elle se sent entourée d'ennemis. C'est

pourquoi elle veut rester armée aussi longtemps que sa sécurité ne sera pas assurée par des moyens juridiques.¹³¹»

Cette situation est notamment à l'origine de la position française aux différentes conventions de désarmement que nous avons mentionnées plus haut. Cela aura aussi pour effet de la pousser à signer un traité défensif avec son ancien ennemi idéologique, l'URSS.

L'URSS est aussi un élément volatile dans l'état des relations franco-belges. Si les belges ne comptent pas rompre les relations avec la France du fait de son traité d'assistance avec le pays soviétique, il reste que le rapprochement entre les deux est perçus avec appréhension. En effet, alors que le président Daladier ouvre le dialogue avec Staline, la Belgique prend soin d'expliquer ses craintes face à la Russie et sa relation passée avec l'Allemagne¹³². En effet, durant les années 1920, un important rapprochement s'est opéré entre la Moscou et Berlin, alors que la Russie permettait à l'Allemagne de constituer un entraînement militaire sur son territoire. Pour la Belgique, ce contact est un élément qu'elle ne peut ignorer lorsque la France annonce l'alliance avec l'Union Soviétique.

Bien au fait de son isolement politique, la France est toujours à la recherche d'alliés dans les grandes conférences où l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne risquent de mener les politiques françaises à leur perte. C'est pourquoi la France s'est rapprochée de la Russie, mais aussi pourquoi elle compte beaucoup sur la Belgique, cherchant en elle cette alliée indéfectible. Pourtant, à plusieurs reprises, elle exige de la Belgique que cette dernière aille à l'encontre de ses intérêts vitaux afin d'appuyer la France face à ses opposants. Ainsi, durant la période 1930 à 1936, il semble que la France cherche à utiliser la Belgique comme

¹³¹ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 29-1-1932, p.6.

¹³² DDB, Gaiffier à Hymans, 19-5-1933, p.121-124

support sur le plan international, quitte à faire paraître son petit voisin comme un satellite de sa politique¹³³.

Si la volonté d'indépendance de la Belgique est évidente dans ses relations avec la France, cette dernière a des plans très différents concernant sa petite voisine. En effet, la France cherche des soutiens afin de renforcer sa position sur le proche continent. Ayant des intérêts vitaux très près des siens, la Belgique devrait logiquement appuyer la France face à l'Angleterre et l'Allemagne. Toutefois, le risque de perte d'indépendance va toujours pousser la Belgique à rester prudente dans ses interactions avec la France. Alexis Léger, secrétaire du ministère des Affaires étrangères français répond à cette attitude de la façon suivante :

« [...] il est bien loin de l'esprit de la France de vouloir exercer une politique d'influence; je sais bien que c'est moins par manque de sympathie envers la France que par un sentiment inquiet de ne pas vouloir passer pour naviguer dans son sillage que vous agissez de la sorte. Néanmoins, vous lui faites du tort parce que, peut-être sans le vouloir, vous unissez vos efforts à ceux des puissances dont la tendance est de diminuer la France.¹³⁴»

Ainsi, malgré la légitimité de la position belge face à la France, le fait de vouloir éviter de paraître assujettie à la politique de cette dernière pousse la Belgique à ne pas l'appuyer à plusieurs reprises, accentuant l'effet d'isolement de la France.

Dans ce contexte, la France cherche un soutien alors que la Belgique tient à mettre de l'avant son indépendance. En 1932, lors des conférences de désarmement, cette situation devient plus problématique. À ce moment, la Belgique perçoit quatre politiques possibles face au problème des armements : la France fait une guerre préventive afin d'écraser une

¹³³ MAEB, France 1932, Gaiffier à Hymans, 2-11-1932.

¹³⁴ MAEB, France 1933, Gaiffier à Hymans, 9-5-1933, p.4.

fois pour toutes le potentiel militaire allemand; elle applique une pression militaire, économique et politique à l'Allemagne pour forcer l'Allemagne à se conformer au Traité de Versailles; elle abandonne la partie et consent à se démilitariser complètement; elle entre dans une course aux armements avec l'Allemagne¹³⁵. À l'issue des conférences de Genève, il devient évident que la France a choisi la dernière option et qu'elle entamera un développement de son armement. Pour la Belgique, c'est le signe que la guerre se rapproche et qu'il importe désormais d'améliorer sa position internationale afin d'éviter de redevenir un dommage collatéral d'une guerre franco-germanique.

La conséquence de ces événements est un constat plus que dérangeant pour la Belgique. En effet, la France a abandonné la partie à Genève en acceptant que l'Allemagne se réarme. De plus, la République a réussi à se mettre à dos les puissances susceptibles de l'appuyer en cas de guerre avec son voisin s'empêchant ainsi d'entreprendre une guerre préventive contre l'Allemagne pour la forcer à respecter le traité de Versailles. Pour la Belgique, cela démontre que la France n'est pas l'ombre de la puissance militaire qu'elle était en 1914 et cela signifie qu'elle ne saurait défendre ses alliées en cas de guerre. Selon Gaiffier : «La France se drape dans le principe de l'immutabilité des traités; mais, pour défendre ce principe, elle devrait être prête à faire la guerre. Elle la craint et le dit trop; elle ne l'acceptera que pour repousser une invasion.¹³⁶»

Ainsi, si l'alliance entre la France et la Belgique persiste, les relations entre les deux puissances sont tendues. Les dirigeants belges perçoivent les faiblesses de la France et

¹³⁵ MAEB, France 1933, Gaiffier à Hymans, 19-8-1933.

¹³⁶ MAEB, France 1934, Gaiffier à Hymans, 25-1-1934, p.4.

commencent à craindre que leur indépendance ne soit affectée par une trop grande proximité avec cette dernière.

3.2.2 L'état de la sécurité belge en 1936

La décennie 1930 est marquée par une dégradation rapide des relations internationales et des accords légaux. Pour la Belgique, c'est surtout un moment d'incertitude par rapport à sa sécurité. En effet, alors que les conférences de Genève échouent et que l'Allemagne se réarme rapidement, la Belgique doit se préparer à faire face à de multiples menaces.

En 1936, Henri Denis, général belge, reçoit le mandat de présenter l'état militaire de la Belgique au Sénat. Le 5 février de cette même année, il fait un rapport à la chambre du Sénat où il définit les plus grandes menaces pour la Belgique. Dans son discours, il met l'accent sur le risque d'une nouvelle guerre pour la Belgique. Avec l'établissement de la Ligne Maginot et la remilitarisation rapide de l'armée allemande depuis 1935, le risque d'un passage des troupes allemandes en Belgique est plus grand que jamais. Selon les officiers de l'État-major, si une guerre se déclare entre la France et l'Allemagne, jamais l'Allemagne ne risquerait d'attaquer la Ligne Maginot ; par conséquent, le passage par la Belgique devient la seule voie d'accès vers la France, mettant la sécurité du pays en danger¹³⁷.

Si la question des menaces externes occupe une large partie du discours du général, celui-ci est conscient de l'organisation et de la mission de l'armée belge. Cette dernière a une vocation purement défensive, créée dans le but de maintenir les accords de Locarno et le pacte de la SDN. L'Accord de 1920 n'implique aucun engagement militaire de la part de

¹³⁷ MAEB, 11.098, Henri Denis à la chambre du Sénat, 5-2-1936.

la Belgique autre que d'accorder son appui en cas d'agression allemande. Le but de l'armée est donc de protéger le territoire et de s'assurer que personne ne l'utilise afin d'atteindre un pays limitrophe¹³⁸. Ainsi, la Belgique, loin d'être apte à soutenir une guerre offensive, est vouée à la défense de son territoire, qui semble être en voie de redevenir l'enjeu d'une deuxième guerre franco-germanique.

Si le général Denis a défini les plus grandes menaces à la sécurité de la Belgique, il en existe bien d'autres. Nous avons parlé dans le chapitre précédent du plan militaire du maréchal Pétain, qui implique de déplacer le combat potentiel entre la France et l'Allemagne vers la Belgique. Ce plan ne représente pas la seule menace venant du Maréchal. En 1933, la Belgique apprend qu'il a fait échouer le projet de libération de crédit pour la construction de la portion Nord de la Ligne Maginot. Selon Pétain, une fortification supplémentaire inciterait les soldats français à se terrer dans leurs forts plutôt que de faire face à l'ennemi. Ainsi, contre toute attente, il semble que le maréchal Pétain, l'un des grands dirigeants de l'armée française, représente une menace à la sécurité de son allié belge.

En plus du Maréchal, il semble que la Belgique craigne les actions des dirigeants politiques français. Depuis l'avènement d'Hitler au pouvoir en 1933 et l'échec des conférences de Genève, la Belgique perçoit deux façons dont la France pourrait éviter la ruine face à la remilitarisation de l'Allemagne: soit elle accorde des concessions afin d'amenuiser l'effet de la remilitarisation; soit elle fait une guerre préventive pour imposer à l'Allemagne le respect de traité de Versailles. Pour la Belgique, la guerre préventive serait la seule mesure

¹³⁸ *Idem.*

capable d'assurer la paix à long terme, mais il semble que la France ne soit pas prête à entreprendre cette guerre.

« En ce moment-ci, un chef ferme, résolu et énergique qui représenterait avec force et avec conviction à la [France] que l'Allemagne se prépare à l'assaillir et que l'occupation de la Rhénanie est le seul moyen de prévenir une catastrophe pourrait surmonter l'aversion du peuple français pour la guerre. Il est inutile d'ajouter qu'aucun homme d'État français n'oserait assumer une telle responsabilité.¹³⁹»

Le pacifisme inhérent de la population française fait en sorte que la Belgique doive se préparer à l'éventualité d'une guerre l'impliquant malgré elle.

En plus de devoir pallier les faiblesses de la France, le ministère de la Défense nationale belge se voit contrecarré par l'opinion publique de son propre pays. En 1936, alors qu'il tente de faire approuver un nouveau programme militaire incluant des réformes pour renforcer les défenses frontalières du pays, le ministre de la Défense nationale, Devèze, voit la Chambre refuser son projet.

«Le grand obstacle au projet Devèze devant le parlement et l'opinion résidait dans la signification erronée attribuée, dans certains milieux et groupes politiques, à l'Accord défensif franco-belge. Ces milieux [...] s'efforcent de représenter [le projet Devèze] comme une manifestation de la subordination des intérêts militaires belges à ceux de l'État-major français.¹⁴⁰»

La population, ainsi qu'une partie importante du parlement, semble croire que toute modification à la planification militaire du pays soit une manifestation de l'impérialisme français et une volonté des Wallons de subordonner le pays à la France. Cela pose un risque important dans le cas où la guerre devait éclater et que la Belgique avait à prendre parti.

¹³⁹ MAEB, France 1933, Gaiffier à Hymans, 17-5-1933, p.3.

¹⁴⁰ MAEB, 11.135, Les négociations autour de l'Accord militaire, 6-3-1936, p.2.

3.3. La rupture de l'Accord militaire franco-belge

Depuis 1920, les relations franco-belges sont basées sur une idée commune : se défendre mutuellement en cas d'agression allemande. C'est dans ce cadre que fut signé l'Accord militaire franco-belge de 1920. Entre-temps, la situation a largement changé. Si l'Allemagne reste l'ennemi potentiel principal, l'état politique du continent ne ressemble en rien à celui de 1920. Avec le retour du militarisme allemand, l'exclusion volontaire de l'Angleterre de la diplomatie continentale, le retour en force de l'URSS sur la scène politique et l'aveu de faiblesse de la France, la Belgique se retrouve dans une situation plus que dangereuse. C'est dans ce contexte qu'elle décide, en 1936, de rompre l'accord qui la lie à la France depuis 1920. Plusieurs éléments sont en cause.

La première mention d'une rupture de l'Accord militaire de 1920 se présente en 1928. À cette époque, Émile Vandervelde se fait la voix des populations flamandes de Belgique. Étant donné la nature secrète de l'accord de 1920, peu de gens en connaissent les clauses réelles et on s'imagine qu'elles comprennent une subordination militaire de la Belgique à la France. En 1930, le baron Gaiffier reprend l'argument de Vandervelde pour décrire l'état de la question de l'accord. Il dit :

« [L'entente militaire de 1920] soulève des suspicions dans le pays flamand où l'on s'imagine qu'elle renferme des clauses secrètes de nature à entraîner la Belgique dans des conflits qui lui seraient étrangers [...] Ainsi, l'accord de 1920 fournit aux activistes et aux frontistes un excellent thème d'opposition à exploiter contre le gouvernement.¹⁴¹»

¹⁴¹ MAEB, France 1930, Gaiffier à Hymans, 28-12-1930, p.1.

Ainsi, la première considération pour l'abrogation de l'accord de 1920 relève de la politique intérieure.

Le deuxième aspect de l'argumentaire en faveur de l'annulation de l'Accord militaire de 1920 est l'existence des Accords de Locarno. Selon la majorité des hommes politiques belges, le Traité de Locarno couvre la totalité des clauses de l'Accord militaire de 1920, et y ajoute des garanties anglaises, italiennes et allemandes¹⁴². Ainsi, l'accord ne contient qu'une seule clause qui ne soit pas couverte par Locarno : le contact entre les états-majors français et belge¹⁴³. Toutefois, ce contact n'a pas besoin d'un accord signé entre les deux pays pour perdurer.

Si la politique intérieure et les considérations de défense nationale mettent l'annulation de l'Accord en avant-scène, ce sont majoritairement des causes internationales qui convaincront le pays de rompre l'accord en 1936. En 1933, lors d'un spectacle à Paris, l'ambassadeur Gaiffier converse avec le maréchal Pétain. Le résultat de cette conversation est assez important pour que l'ambassadeur en fasse le sujet d'un de ses rapports officiels¹⁴⁴. Le thème de cette conversation est l'état des plans militaires français et le refus de continuer la Ligne Maginot sur la frontière Nord. Si nous avons déjà défini ces plans et la question de la Ligne Maginot, la discussion entre l'ambassadeur et le maréchal amène un autre aspect important. Selon le plan du maréchal Pétain, en cas d'agression allemande, l'entrée des troupes françaises en Belgique est un automatisme. Cette situation pose un problème majeur du point de vue belge : l'entrée des troupes en Belgique serait une violation du droit international et de l'indépendance du pays. En effet, durant toute la

¹⁴² MAEB, 11.098, Note sur l'accord militaire de 1920, 31-1-1936.

¹⁴³ MAEB, 11.098, «Entretien au Quay d'Orsay, relatif à l'Accord militaire franco-belge.» 26-2-1936.

¹⁴⁴ MAEB, France 1933, Gaiffier à Hymans, 5-1-1933.

période de l'Entre-deux-guerres, la Belgique s'est assurée d'avoir l'option de rester neutre en cas de conflit. Ainsi, le plan du Maréchal deviendrait une violation de l'intégrité du territoire belge dans le cas où le pays resterait hors du conflit. Cela implique aussi que, du point de vue du maréchal, la Belgique n'est pas autonome et constitue un satellite de la France. Il en résulterait la destruction de toute la politique belge depuis la fin de la Grande Guerre¹⁴⁵.

À partir du moment où le plan du maréchal Pétain est connu en Belgique, les conceptions militaires des dirigeants changent. En 1934, le ministère de la Défense nationale émet un mémorandum sur l'état de l'Europe et la position que la Belgique devrait prendre en cas de guerre. Dans ce texte, l'auteur définit la place de la Belgique en Europe comme étant la plus importante de la guerre. Selon le relief du continent, les mesures défensives de la France et les plans militaires de cette dernière, la Belgique a tout à perdre d'une nouvelle guerre franco-allemande¹⁴⁶. En effet, avec les Alpes qui longent la frontière franco-allemande, la plaine flamande est le chemin le plus direct et aisé entre la France et l'Allemagne. Ainsi, en cas de guerre, la Belgique est à peu près certaine d'être le champ de bataille des deux belligérants, répétant le scénario de 1914. Dans cet état des choses, et considérant l'information relatée par le baron Gaiffier à propos du plan de Pétain, la Belgique n'a d'autre choix que de considérer la France comme un potentiel agresseur. En effet, cette dernière pourrait décider d'ignorer les frontières belges et envahir le pays afin d'améliorer sa position face à l'Allemagne. La situation n'échappe pas à la Belgique, ce qui aura assurément un effet sur le choix de rompre l'accord en 1936.

¹⁴⁵ Cette politique est celle d'indépendance basée sur un système d'alliance pour assurer la défense de la Belgique.

¹⁴⁶ MAEB, 11.097, «Mémorandum, que doit-on faire en cas de guerre?», 14-12-1934.

Enfin, c'est le risque de guerre lui-même qui pousse la Belgique à rompre l'accord militaire de 1920. Depuis l'avènement d'Hitler, personne n'est dupe de la politique allemande. Elle consiste à rendre au pays sa grandeur de 1914. Pour ce faire, le Führer a réussi à obtenir de la France le réarmement inconditionnel, puis il a remis l'économie du pays sur pied en arrêtant le paiement des réparations. Il reste toutefois un aspect qui freine les ardeurs germaniques : le Pacte de Locarno. Il ne s'agit que d'un accord entre grandes puissances, mais il risque tout de même de monter la totalité de l'Europe contre l'Allemagne si celle-ci devient trop agressive. C'est pourquoi, en 1936, Hitler cherche ardemment une manière de rompre l'accord en mettant les alliées en cause. Pour la Belgique, le risque de voir l'Accord qui est à la base de sa sécurité être remis en cause est grave. Lors d'une visite, le général Riedinger, général de brigade français, informe la Belgique de la volonté de l'Allemagne de rompre l'accord de Locarno. Le rapport dit :

«[Le général Riedinger] m'a clairement indiqué que l'opposition de l'Allemagne à toute conversation militaire entre signataires de Locarno rendait inopportune l'affirmation publique de l'absorption de l'accord franco-belge par le Pacte de Locarno. L'Allemagne, a-t-il dit, cherche un motif pour s'affranchir du pacte.¹⁴⁷»

Ainsi, en plus des considérations intérieures et des relations militaires avec la France, le pacte de 1920 devient dangereux du point de vue des accords internationaux, qui sont au centre de la sécurité de la Belgique.

Un autre élément international vient troubler la scène politique européenne. En 1934, le président français, Louis Barthou, opère un important rapprochement avec l'Union

¹⁴⁷ MAEB, 11.098, Note sur la visite du Général Riedinger au ministre de la Défense nationale, 24-1-1936, p.1.

soviétique. De ce rapprochement résulte un pacte d'assistance mutuelle qui pourrait signifier l'encerclement politique et militaire de l'Allemagne. Dans ce cadre, le ministre des Affaires étrangères russe, Maxim Maximovitch Litvinov, propose aux puissances d'Europe de l'Ouest de conclure un accord semblable à celui de Locarno, mais assurant l'intégrité de la frontière Est de l'Allemagne. Lorsqu'on lui demande quelle attitude la Belgique adoptera face à la demande de Litvinov, l'ambassadeur belge à Berlin, Kerchov, répond :

[...] le gouvernement du roi ne manifesterait vraisemblablement aucun enthousiasme à l'adhésion de la proposition russe. En effet, les Traités de Locarno constituent un bien tout défini auquel toute ajoute ne peut que nuire, tant au point de vue efficacité qu'au point de vue des risques éventuels. Dès lors, l'appui russe offrirait plus d'inconvénients que d'utilité, car son intervention éventuelle en cas de rupture des Traités de Locarno n'aurait qu'une efficacité subsidiaire, alors que la multiplicité des problèmes brûlant de l'est de l'Europe pouvait, au contraire, être de conflagration qui, si la Russie était partie aux Traités de Locarno, dégénéreraient immédiatement en conflit mondial.»¹⁴⁸

Ainsi, la Belgique tente de rassurer l'Allemagne sur la portée de l'initiative de Litvinov en plus de ne pas se montrer enthousiaste à l'idée d'impliquer la Russie dans la défense européenne en général. Elle s'embête même se montrer hostile à l'idée, considérant que les troubles de l'Europe de l'Est risquent d'entraîner le déclenchement d'un second conflit mondial.

Nous avons mentionné plus haut que l'existence des Accords de Locarno couvrait la presque totalité des clauses de l'Accord militaire franco-belge. Nous avons aussi mentionné que la Belgique craignait une invasion française en cas de guerre. Dans la

¹⁴⁸ DDB, Kerchov à Jaspar, 22-6-1934, p.390-392.

décision de rompre l'accord de 1920, se trouve la considération que le pacte de Locarno ne laisse aucune possibilité à la France de s'ingérer dans la défense frontalière belge.

«Le Pacte de Locarno ne prévoit pas que dans le cas où une violation du Pacte serait dirigée contre la Belgique, les Puissances garantes, et notamment la France, puissent, proprio motu mettre en œuvre leurs garanties et faire pénétrer par suite leurs troupes sur le territoire belge. La garantie ne peut jouer que si l'État menacé y fait appel.¹⁴⁹»

Dans ce cadre, l'Accord de Locarno se présente comme une option bien plus intéressante que l'alliance militaire de 1920 qui risquerait d'amener les troupes françaises à envahir le pays selon le plan de Pétain.

D'un autre côté, depuis la ratification de l'accord militaire de 1920, la Belgique a largement payé les frais de l'aspect secret de l'accord. Entre les critiques des Flamands qui ont longtemps taxé le gouvernement belge de tenter de s'amalgamer à la politique française, les critiques de l'Allemagne qui ont utilisé le secret entourant l'accord pour se défaire des clauses du Traité de Versailles et l'Angleterre qui a refusé de signer un accord semblable avec la Belgique, les dirigeants belges ont décidé, en 1936, de laisser tomber la diplomatie secrète au profit des accords internationaux et de la SDN¹⁵⁰.

Il existe toutefois un aspect de l'Accord de 1920 que la France et la Belgique cherchent à conserver. Il s'agit du contact entre états-majors établi dans la portion technique du traité de 1920. Les accords de Locarno qui couvrent les clauses militaires géopolitiques et ont l'avantage d'inclure l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne dans la défense du continent,

¹⁴⁹ MAEB 11.097, «mémorandum : que doit-on faire en cas de guerre?», p.8.

¹⁵⁰ MAEB, 11.098, «Entretien au Quay d'Orsay, relatif à l'Accord militaire franco-belge.» 26-2-1936.

«Le gouvernement français, comme le gouvernement belge reconnaît que, de l'accord de 1920, il ne subsiste aujourd'hui qu'une seule chose : l'idée d'un contact entre États-majors. D'autre part, les deux gouvernements désirent l'un et l'autre maintenir ce contact. Mais, si ce contact subsiste, il ne peut plus se fonder sur un accord secret. [...] L'expérience qu'il a faite des inconvénients de l'accord secret de 1920 l'a déterminé à ne plus accepter à aucun prix aucune espèce d'engagement secret à l'avenir.¹⁵¹»

Malgré la rupture de l'accord en 1936, les deux pays tentent de conserver le contact entre les deux armées afin de coordonner leurs défenses nationales en cas d'agression.

C'est dans ce contexte et avec ces considérations en tête que le roi belge Léopold III lit, le 6 mars 1936, l'acte de résiliation de l'Accord militaire franco-belge de 1920. Si le discours du Roi passe inaperçu en France, principalement à cause de l'invasion allemande de la Rhénanie démilitarisée, l'impact de la résiliation se fera sentir en France comme un abandon de la part de la Belgique. Pourtant, nous avons amplement défini les considérations belges amenant à cette prise de décision. Considérant l'état des relations internationales et la position de la France, le choix entre une puissance affaiblie et un pacte multipartite avec l'Angleterre, l'Italie et la France semble évident. La décision de la Belgique a donc été prise en fonction d'un ensemble de causes internationales qui concernaient directement la sécurité de la Belgique. C'est en tant que membre de l'Accord de Locarno et du pacte de la Société des Nations que la Belgique affrontera la fureur allemande en 1940.

¹⁵¹ MAEB, 11.098, «Entretien au Quay d'Orsay, relatif à l'Accord militaire franco-belge.» 26-2-1936, p.2.

Conclusion

En 1936, le Roi Léopold III met définitivement fin aux relations militaires bilatérales entre la France et la Belgique, leur préférant le système multilatéral issu de Locarno. Par cette action, la Belgique rompt seize ans d'alliance exclusive avec la France et remet en cause les relations bilatérales qui les ont unis. Si la situation de 1920 revêtait une urgence légitime au point de vue de la sécurité belge, l'évolution de la décennie a mené au constat qu'une alliance avec la France n'était pas le gage de sécurité que la Belgique recherchait.

De l'accord militaire à l'accord de Locarno

Tout d'abord, nous avons démontré que, dès la fin de la Grande Guerre, la Belgique considérait le potentiel militaire, démographique et économique de l'Allemagne comme étant une menace directe à sa sécurité. Victime de la Première Guerre mondiale, le pays se tourne vers les deux puissances qui ont défendu son intégrité : la France et la Grande Bretagne. C'est pourquoi, dès l'abrogation du statut de neutralité en 1919, la Belgique cherche à créer un réseau d'alliances comprenant ses deux alliées de guerre.

En 1920, à la suite de longues tractations, l'accord militaire franco-belge est ratifié. Une alliance semblable devait être conclue avec la Grande-Bretagne, mais elle sera repoussée par l'éclatement de la crise de la Ruhr. Lors de cette crise, la Belgique met de l'avant ses intérêts économiques et décide de soutenir la France, tout en cherchant à amenuiser les effets néfastes de cet événement. La Belgique est d'ailleurs à l'origine de la Commission

des experts qui sera responsable de l'application des clauses du Traité de Versailles sur le territoire de la Ruhr, jusqu'en 1930. L'élément central de cette période réside toutefois dans l'Appel de Stresemann, menant à la ratification des accords de Locarno. Cette action permettra d'inclure l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne dans un système de sécurité qui fait écho à l'accord militaire franco-belge de 1920. Ainsi, la Belgique semble avoir atteint son objectif, soit celui de créer un réseau d'alliances assurant la sécurité du continent.

Cette période offre de nouveaux éclairages sur l'histoire de l'Entre-deux-guerres. Dans un premier temps, alors que la majorité des historiens décrivent les actions de la Belgique comme étant dirigées par celles de la France, nous constatons qu'il n'en est rien. La signature de l'Accord militaire de 1920 est un symbole de cette autonomie. Nous avons démontré les raisons qui ont mené à la signature de l'accord, mais il convient de mettre de l'avant les demandes belges en échange de la ratification. En effet, alors que la France cherchait des alliés, la Belgique était dans un processus de négociation avec le Luxembourg pour une union douanière. Le fait que le Luxembourg préfère la France n'aura été qu'une raison supplémentaire pour la Belgique de négocier avec la France. Comme nous l'avons mentionné, la Belgique devait initialement subordonner la ratification de l'Accord au transfert du chemin de fer luxembourgeois, le Guillaume-Luxembourg, à la Belgique. Toutefois, suite aux problèmes parlementaires entraînant la démission de Paul Hymans, l'accord économique sera repoussé de plusieurs années. La Belgique met ainsi ses intérêts économiques de l'avant et exige une entente économique en retour de l'accord militaire. Elle démontre qu'elle agit pour ses propres intérêts et non pour ceux de la France.

Nous avons ensuite évoqué la crise de la Ruhr. Cet événement a amplement été étudié par les historiens, mais surtout des points de vue français et allemands. La Belgique n'aurait

qu'un rôle d'appoint aux politiques rhénanes de la France. Une étude de la position belge nous apprend qu'il n'en est rien. En effet, lors de l'occupation du bassin industriel, la Belgique a eu un rôle plus déterminant que celui qui lui avait été attribué par les historiens. Tout au long de la crise, les intérêts nationaux de la Belgique influenceront largement son attitude face à l'occupation française de la Ruhr. Alors que les historiens sous-entendent que la Belgique n'entre dans la Ruhr qu'avec l'intention d'appuyer la France, nous comprenons que la réalité est tout autre. Si la Belgique entre dans le bassin pour ses intérêts, c'est surtout pour empêcher la France d'avoir la mainmise sur le bassin industriel car cela aurait des conséquences économiques dévastatrices pour elle. Dès 1922, les ambassadeurs belges en France, mettent leur gouvernement en garde contre la politique de Poincaré dans le bassin. Selon eux, le président de la République tenterait de dissocier la Ruhr de l'Allemagne, afin de l'annexer à la France. Pour la Belgique, c'est un risque énorme, considérant que le bassin de la Ruhr est un concurrent à l'industrie française, empêchant ainsi la France d'avoir le monopole sur le coke. De plus, si la France met la main sur la Ruhr, elle entourerait la Belgique sur toutes ses frontières, menaçant ainsi son indépendance. Dès lors, les raisons qui poussent la Belgique à entrer dans la Ruhr ne se résument pas qu'à un désir de soutenir son allié; elles résident plutôt dans une combinaison d'intérêts économiques et géopolitiques.

En 1924, l'occupation de la Ruhr prend fin. Cela fut un évènement particulièrement compliqué, étant donné que la France cherchait encore à marchander le retrait de ses troupes de Rhénanie. De son côté, la Belgique essaie de réparer les relations entre la France avec la Grande-Bretagne et d'amortir les effets négatifs de la crise. C'est à ce moment que Stresemann offre une possibilité de sortie aux pays de l'Entente. Les négociations de

Locarno représentent, pour la Belgique, l'occasion de mener ses politiques de sécurité à leur terme. Si, en 1920, la Belgique signe un pacte défensif avec la France en échange de considérations économiques sur le Luxembourg, son plan comportait un deuxième volet. L'Accord de 1920 devait être complété par un accord semblable avec la Grande-Bretagne. Si cette éventualité est sabotée par la crise de la Ruhr, Locarno permet l'accomplissement du plan belge. Ainsi, la délégation belge présente à Locarno a pour mandat d'obtenir une promesse d'intervention française et anglaise en cas de violation de la frontière belge. Cette promesse sera d'ailleurs au coeur de l'accord de Locarno.

Un des éléments les plus importants de cet événement fut le passage d'accords bilatéraux à des accords multilatéraux. Ce changement découle du constat que, malgré des ententes bilatérales, la cohésion générale ne peut être assurée qu'avec une entente multilatérale. Cette conclusion vient principalement de l'expérience de la Ruhr où les dissensions entre la France et l'Angleterre auront permis à l'Allemagne de tirer profit de l'occupation. Le plan belge comprenait déjà la mise en place d'accords bilatéraux avec la France et l'Angleterre, mais les désaccords entre ces deux pays démontrent qu'une entente est primordiale pour assurer la sécurité européenne. Ainsi, l'offre de Stresemann paraît opportune et le système multilatéral qui ressort de Locarno semble bien mieux adapter à la Belgique que l'accord de 1920.

Ainsi, la période 1920 à 1925 est marquée par une cohésion entre les politiques belges et françaises. 1920 démontre que les intérêts des deux nations sont assez semblables pour que l'entente soit complète. En 1923, malgré l'implication de la Belgique dans la Ruhr, nous réalisons rapidement que ses motivations ne font pas écho à celles de la France. Malgré une convergence des actions franco-belges, les motivations des deux pays sont différentes.

Finally, at Locarno, the Belgian diplomats will have the mandate to put in place the security system that the Belgian government has been searching for since 1920. For France, Locarno represents the possibility of resolving the security problem at the same time as that of reparations. In summary, between 1920 and 1925, despite an obvious convergence between Belgian and French policies, the fact is that these two countries do not have the same goals. We can therefore affirm that despite the proximity between the two states, there is no subordination of Belgium to France.

De l'entente de Locarno à la fin de l'occupation de la Rhénanie

We have demonstrated that, if the Locarno Agreements represent the realization of the Belgian plan in terms of international security, it would be naive to believe that it leads to peace. In fact, despite the Locarno spirit, threats remain numerous and dangerous. If the situation surrounding the Franco-German and Belgian-German borders is resolved, no one is deceived about the state of the eastern border of Germany. In addition, with the end of the Occupation of the Rhineland, which is planned for 1930, France and Belgium realize that peace could be threatened much sooner than expected. This conclusion is corroborated by the reports of Belgian military attachés who record each violation of Germany's obligations under the Treaty of Versailles. Thus, in Brussels, the leaders know that Germany maintains its dream of revenge and that it is putting in place its pieces in order to realize its ambitions. The logical conclusions are that the Locarno Pact has failed to establish a lasting peace and that the Locarno spirit was only a passing illusion of security.

Ce constat est particulièrement grave pour la Belgique, car elle a choisi de faire de Locarno le pivot de sa sécurité nationale. En effet, à partir de 1925, la Belgique s'appuie sur les traités de Locarno et de la SDN pour affirmer son statut international et sa sécurité. Ainsi, le risque pour la Belgique réside dans le fait que la base même de sa sécurité est remise en question. C'est notamment pour cela que les dirigeants du pays ne voudront pas abroger le pacte défensif avec la France. Il ne faut toutefois pas confondre la conservation de l'accord de 1920 avec une soumission de la Belgique à la France.

D'autre part, affirmer que les problèmes de Locarno ne sont pas connus des politiciens européens serait une erreur. En effet, dès 1927, la France, se basant sur les thèses d'André Maginot, entame la construction de la Ligne Maginot pour pallier les failles des accords de Locarno. Si l'établissement de la fortification n'est pas problématique en soit, le tracé de cette dernière l'est. Le fait que la Ligne Maginot ne couvre que la frontière Est de la France va amener les dirigeants belges à réagir. Ces derniers vont pousser la France à voter un nouveau budget pour la prolongation des fortifications sur la frontière franco-belge. Cette situation démontre bien que la Belgique est consciente du risque lié à l'absence de fortification entre elle et la France. Le fait que la Belgique ait dû intervenir directement auprès du gouvernement français pour obtenir le prolongement de la Ligne Maginot nous amène à croire que cet événement est le premier signe visible d'une dissension entre les vues belges et française.

La période de 1925 à 1930 semble assez simple à comprendre. La Belgique opte pour des relations multilatérales, alors que la France cherche à adapter sa politique de sécurité aux dépens de la Belgique. De son côté, l'Allemagne continue de mettre en place les éléments de sa résurgence militaire. Entre-temps, la question du désarmement commence à prendre

de l'ampleur et le problème de la sécurité reste à résoudre. Si les relations internationales se sont largement apaisées en 1925, les tensions montent par la suite. Devant la résistance importante de la France face à l'établissement d'une fortification nordique et considérant le nouveau programme militaire français, la Belgique ne peut que percevoir la faiblesse et la duplicité de la République. Il devient de plus en plus évident que la France ne laissera pas la Belgique se déclarer neutre en cas de guerre et qu'elle tentera de forcer la Belgique à entrer en guerre avec elle si l'Allemagne redevient une menace.

Un autre problème important persiste : la question de la frontière polono-allemande. Si les frontières franco-allemandes et belgo-allemandes sont inviolables grâce au Pacte rhénan, la frontière Est de l'Allemagne ne l'est pas. Ainsi, si l'Allemagne décide d'envahir la Pologne afin de reprendre le couloir de Dantzig, la France ne pourrait intervenir sans violer la frontière allemande. Cela permettrait à tous les signataires du traité de rester neutres ou d'entrer en guerre contre la France. Nous pouvons en conclure que les accords de Locarno imposent à la Belgique et la France une position défensive face à l'Allemagne. C'est à ce moment que la France définit le rôle défensif de son armée et s'empêche d'imposer l'application du Traité de Versailles à l'Allemagne. Nous pouvons conclure que c'est à ce moment que la Belgique comprend que la France n'est plus la puissance qui a vaincu l'Allemagne en 1918. Il semble donc que le Traité de Locarno devient une plus grande source de sécurité que l'Accord militaire de 1920.

En résumé, si Locarno a permis à la Belgique de créer son système de sécurité européen, ce dernier aura largement lié les mains à la France. De plus, la volonté française d'assurer sa sécurité par des fortifications massives démontre à la Belgique que la France n'a plus l'intention de mener la guerre en territoire ennemi et qu'elle va plutôt attendre l'offensive

allemande à sa frontière. Cela pose un problème de taille à la Belgique qui constate qu'elle ne peut plus compter sur la France pour prendre les armes en cas de remilitarisation de l'Allemagne. La Belgique doit donc préparer sa défense et ne peut plus compter que sur un appui limité de la France pour la défense de son territoire. Ainsi, alors que le Traité de Versailles commence à s'effriter, nous constatons que les relations, plutôt convergentes lors de la période 1920-1925, commencent à diverger.

Les derniers moments de l'Alliance

1930 est une année charnière dans l'évolution des relations européennes de l'Entre-deux-guerres. La fin de l'Occupation de la rive gauche du Rhin signifie que la France et la Belgique doivent désormais se baser sur un ensemble de traités internationaux pour assurer la sécurité européenne. D'un côté, il n'y a aucun doute sur la volonté de l'Allemagne de reprendre sa place parmi les grandes puissances et, d'un autre, personne ne croit que la France possède la capacité d'empêcher l'Allemagne d'atteindre ses ambitions. La perte de la position défensive française sur le Rhin signifie qu'elle n'a plus que la Ligne Maginot entre elle et son ennemi. De plus, les clauses de l'Accord de Locarno empêchent la France de franchir la frontière allemande en cas d'une agression en Pologne. Cette situation retirera la capacité de la France à mener la guerre en Allemagne. Ces circonstances démontrent l'incapacité de la France de défendre ses alliées sans violer les clauses de l'Accord de Locarno.

Si la démilitarisation de la Rhénanie a un impact important sur la sécurité européenne, c'est surtout l'avènement du nazisme qui met en péril cette sécurité. Avec la nomination d'Hitler, la question en Belgique n'est plus de savoir s'il y aura une nouvelle guerre, mais

plutôt quand elle aura lieu. En plus de faire échouer les négociations autour des conférences de désarmements de 1932 à 1934, l'Allemagne réussit à obtenir l'égalité des droits en ce qui concerne l'armement et les effectifs militaires. Cette situation mène au constat que la France ne peut rien faire pour empêcher l'Allemagne d'atteindre ses buts. Pour la Belgique, le danger est grave. Si la France, le seul vrai bastion contre le militarisme allemand, ne peut s'imposer face à son adversaire, personne ne le fera. De plus, avec les nazis au pouvoir, le danger d'une agression allemande devient tangible. Cette situation risque d'entraîner la Belgique en guerre si l'Allemagne venait à être l'agresseur dans une guerre franco-allemande. Il devient donc impératif d'assurer sa sécurité par d'autres méthodes que l'alliance bilatérale. Pour la Belgique, il s'agit de favoriser l'accord multipartite de Locarno et ce, malgré le risque de revenir dans une situation semblable à celle de 1914, où la neutralité perpétuelle a valu à la Belgique d'être agressée alors qu'elle n'était pas impliquée dans la guerre.

Outre la montée du nazisme, la Belgique a dû faire face à de nombreux problèmes internationaux entre 1930 et 1936. Le plus sérieux fut l'échec de la conférence de désarmement. Cet échec n'aurait pas été si grave si la France avait su monnayer le réarmement allemand avec des assurances de sécurité de la part de leur adversaire et des Anglais. Pourtant, avec l'obstination des diplomates français, l'Allemagne réussit non seulement à faire échouer la conférence, mais surtout, à obtenir le droit de se réarmer. Pour la France, il s'agissait de la dernière occasion d'imposer sa volonté à sa voisine. En effet, dès que la France échoue à faire valoir ses demandes à la conférence, l'Allemagne constate la plus grande faiblesse de son adversaire : son incapacité à aller à l'encontre de son opinion publique. Cela mène à la réalisation que, depuis 1920, la France joue toute sa politique

internationale concernant l'Allemagne sur un « bluff ». Ce dernier consiste à convaincre son adversaire qu'elle possède les moyens de lui imposer les clauses du traité de Versailles alors que l'opinion publique, lasse de la guerre et de la dévastation, l'en empêche. L'Allemagne comprend donc qu'elle peut donner libre cours à ses ambitions et que la France, malgré la volonté de ses dirigeants, ne pourra rien faire pour l'en empêcher.

La combinaison de ces deux éléments, l'élection des nazis et la défaite de la France à Genève, mène à un constat important pour la Belgique. Ses relations avec la France risquent de lui coûter la paix acquise en 1919. En effet, pour la première fois depuis la ratification de l'Accord militaire franco-belge, la France montre un signe flagrant de faiblesse. Incapable d'admettre qu'elle a perdu la partie contre l'Allemagne, la France démontre que la totalité de sa politique allemande ne peut mener qu'à une éventualité : la guerre. La Belgique est donc dans une situation dangereuse et doit redéfinir l'axe de sa politique internationale pour avoir une chance de survivre. En 1936, cette dernière est définie par deux aspects principaux : le pacte de la Société des Nations et le Pacte de Locarno. Selon les dirigeants belges, ces deux traités sont suffisants pour assurer l'indépendance et la sécurité de la Belgique. La Belgique met toute sa confiance dans les pactes multilatéraux et les instances internationales mises en place après la Grande Guerre. Nous avons défini les raisons qui ont poussé la Belgique à conclure un accord militaire avec la France ; tout comme nous avons défini le but de la Belgique en termes de sécurité nationale. Il faut donc comprendre que les deux axes principaux de la politique internationale belge de 1936 correspondent aux buts belges de 1920. C'est pourquoi, devant le constat de la faiblesse française, la Belgique est consciente que la France entraîna

l'Europe en guerre. De plus, face à la puissance grandissante de l'Allemagne, la Belgique choisit la formule de sécurité la plus à même d'assurer son indépendance et son intégrité.

Ce ne sont toutefois pas seulement des considérations militaires qui ont poussé la Belgique à rompre l'accord militaire franco-belge de 1920. Nous avons défini quelques-uns des grands enjeux, tels l'opinion populaire flamande, les plans militaires du maréchal Pétain ou encore la critique allemande contre le secret entourant l'Accord. Pourtant, l'élément central à la rupture de l'Accord militaire franco-belge est l'existence des Accords de Locarno. Nous avons amplement défini la volonté de la Belgique de créer un système européen de sécurité mutuel et il est évident que Locarno représente ce système. En ce qui concerne l'Accord de 1920, ce sont plutôt ses clauses et les risques qu'elles entraînent qui vont pousser la Belgique à lui préférer Locarno. En effet, le but premier de l'Accord de 1920 était d'avoir un allié certain en cas d'agression allemande. La France paraissait toute désignée pour être cet allié. D'un autre côté, la ratification de l'accord devait être complétée par un pacte semblable avec l'Angleterre. Ainsi, la Belgique devait impliquer ses deux alliés de la Première Guerre mondiale dans un système de sécurité. Toutefois, peu de temps après la ratification du traité, la France signe un pacte défensif avec la Pologne et met la Belgique dans une position où elle devrait intervenir pour défendre la Pologne en cas de guerre. Le pacte de Locarno repousse cette éventualité en laissant le choix à chaque pays signataire de ne pas s'impliquer dans une guerre ne concernant pas la frontière Ouest de l'Allemagne. C'est aussi la raison qui incite la Belgique à repousser tout pacte sur la frontière polono-allemande impliquant la Russie. De plus, alors que l'Accord de 1920 cible explicitement l'Allemagne, le Pacte de Locarno garde ouverte la possibilité que l'agression vienne d'ailleurs, évitant ainsi l'épineux problème d'avoir un ennemi désigné. Ces deux

considérations, créant de nombreux problèmes du point de vue belge, inciteront la Belgique à choisir le moindre des deux maux qui s'offrent à elle.

La rupture de l'Accord de 1920 est donc le résultat de nombreuses délibérations et considérations géopolitiques, militaires et internationales. Lorsque le roi belge, Léopold III, annonce au monde qu'il met fin aux relations militaires bilatérales avec la France, il ne remet pas en cause la politique belge instaurée en 1920. Cette rupture ne représente pas un écartement de la politique française, mais bel et bien l'abrogation d'un accord militaire qui se montre bien plus nuisible que ne l'admet la France. De cette rupture perdure un élément important: la Belgique tient à conserver le contact entre les états-majors français et belges afin de coordonner la défense des deux pays en cas de guerre. Cette information nous renseigne quant à la volonté réelle de la Belgique. Elle nous permet d'écarter l'idée selon laquelle cette dernière ait décidé de se détacher de la France par peur d'une perte d'autonomie face à sa voisine. Si la France démontre de nombreux signes inquiétants par rapport à sa politique internationale (politique rhénane de Poincaré, plans militaires de Pétain), la Belgique ne craint pas que la France ne mette la main sur son territoire et elle comprend qu'une coopération avec la France face à l'Allemagne est plus nécessaire que jamais. Alors que les relations entre la France et la Belgique se sont détériorées entre 1920 et 1930 ; le constat de la période 1930 à 1936 est que l'Accord militaire est le principal responsable des tensions entre les deux gouvernements et que l'abrogation de ce dernier est un choix tactique et non politique.

En conclusion, durant l'Entre-deux-guerres, l'état de l'Europe a largement influencé les relations franco-belges. Entre la signature de l'Accord défensif de 1920 et sa rupture en 1936, l'Europe est passée d'un ensemble de nations indépendantes à un continent de pays

liés par des pactes et des accords internationaux. Pour la Belgique, qui a laissé de côté la neutralité perpétuelle imposée par l'Angleterre, la France et l'Allemagne, c'est l'occasion d'avoir une politique basée sur ses intérêts personnels. Dès 1920, cette indépendance lui permet de signer son premier pacte défensif bilatéral avec la France et d'avoir une politique internationale dont la finalité ne dépend que d'elle. En 1923, alors qu'éclate la crise de la Ruhr, elle a le choix de se retirer du bassin de la Ruhr, mais elle décide de s'y impliquer par intérêt personnel. La ratification des Accords de Locarno, représentant la finalité de la volonté belge en matière de sécurité, est un autre moment important pour les diplomates belges. Ceux-ci ont réussi à faire céder les dirigeants allemands, qui ne voulaient pas accorder d'immunité à la frontière belge. Ainsi, l'Entre-deux-guerres aura permis à la Belgique de définir son statut international et de mener une politique complètement indépendante.

Le risque de guerre aura toutefois grandement influencé cette politique, allant jusqu'à définir l'organisation militaire de la Belgique à partir de 1925. Alors que la Belgique s'appuyait sur le Traité de Versailles pour renforcer sa sécurité, l'Accord de Locarno offre une base contractuelle à sa planification défensive, impliquant le soutien de la Grande-Bretagne et de l'Italie en cas d'agression allemande. Dès lors, la Belgique adopte une posture différente et insiste moins sur les clauses de Versailles pour tenir l'Allemagne en échec. À ce niveau, seules la démilitarisation et les réparations de guerres concernent vraiment le pays. Ainsi, la Belgique, pour la première fois de son histoire, participe à la construction de l'Europe de façon active et indépendante.

Le constat est important : alors que plusieurs générations d'historiens ont subordonné la politique belge à celle de la France, nous constatons qu'il n'en est rien. Toutes les décisions

de la Belgique lui ont été dictées par ses intérêts personnels et la volonté de maintenir des alliances solides pour assurer sa sécurité. S'il semble exister une importante convergence entre les politiques françaises et belges entre 1920 et 1925, c'est que les intérêts vitaux de la Belgique concordaient avec ceux de la France. Dès 1925, alors que la Belgique peut compter sur plusieurs alliées, ces intérêts commencent à diverger. La position de plus en plus faible de la France pousse la Belgique à chercher différentes options pour assurer sa sécurité, tout en visant à garder près d'elle le dernier pays formant un réel bastion contre la résurgence militaire de l'Allemagne. C'est à ce moment que nous observons les premières vraies dissensions entre la Belgique et la France. L'établissement de la Ligne Maginot, les plans militaires de Pétain et la prise de position militaire de la France vont tous être des éléments qui poussent la Belgique à chercher une solution différente au problème allemand. En contrepartie, elle demeure consciente de son poids militaire et politique en Europe et cherche donc à garder les grandes puissances européennes de son côté. C'est pourquoi la Belgique agit comme médiateur entre la France et l'Angleterre, tout en cherchant à mitiger les désagréments des relations franco-allemandes. Ce sont là des actions que seules les nations souveraines et en contrôle de leur politique internationale peuvent entreprendre.

Enfin, il convient de spécifier que la rupture de 1936, souvent décrite comme étant une prise d'indépendance de la Belgique face à la France, ne constitue pas un changement de politique, mais plutôt une réaffirmation de la souveraineté belge. En effet, les raisons qui ont poussé la Belgique à rompre l'Accord de 1920 sont nombreuses et ne concernent pas toutes la France. La peur d'une deuxième guerre franco-allemande et les critiques allemandes du secret entourant l'Accord sont des menaces bien plus graves à la sécurité

belge que le risque de perte d'indépendance face à la France. Le fait que la Belgique cherche à maintenir les relations entre les états-majors malgré la rupture montre que, si le risque d'intervention française non désiré en Belgique existe, il est écarté par le gouvernement belge. Donc, il est évident que la décision de la Belgique ne fut pas motivée par sa relation avec la France, mais plutôt par la situation géopolitique de l'Europe et la volonté de ne pas être à nouveau la victime d'une guerre franco-germanique.

L'étude de l'histoire des relations internationales est très complexe. Si nous avons pu démontrer l'état des relations entre la France et la Belgique au travers du spectre de la sécurité, il reste un travail immense à réaliser pour dévoiler les subtilités des relations entre les deux pays. Le cas de la Ligne Maginot, entre autres, pose un problème de taille. Nous avons défini quelques-unes de ses grandes problématiques au niveau de la sécurité, mais qu'en est-il des relations politiques entre le gouvernement belge et français à ce niveau? Comment les ministres belges ont-ils influé sur l'action d'Aristide Briand pour obtenir le vote d'acceptation de crédits supplémentaires? Ont-ils démontré le risque qu'entraînait la Ligne Maginot pour la Belgique? Ont-ils préféré garder le problème sous silence et agir de manière détournée? Est-ce que la construction de la Ligne Maginot a causé des tensions qui vont plus loin que la simple sécurité des deux pays? Bien des questions persistent sur les relations entre les deux États et le cas de la Ligne Maginot ne fait qu'en effleurer la surface.

D'un autre côté, du point de vue des relations internationales, ce mémoire ouvre des horizons peu connus. Si la Belgique, que la majorité des historiens percevait comme étant un satellite de la France, a finalement eu un impact sur la politique internationale de l'Europe, qu'en est-il des autres petites puissances? Nous connaissons l'histoire de la

Pologne grâce à sa relation importante avec la renaissance du militarisme allemand, mais que peut-on dire de la Tchécoslovaquie, de la Norvège, des Pays-Bas ou de tout autre petit pays européen? Comment ces petits pays ont-ils influé sur la politique et la formation de l'Europe que nous connaissons aujourd'hui? Cela pourrait ouvrir la porte à des études portant sur les puissances mineures, autant durant l'Entre-deux-guerres que dans les relations internationales en générales.

Ainsi, l'étude des relations internationales de la Belgique et de sa relation privilégiée avec la France démontre que l'histoire entourant la période de l'Entre-deux-guerres ne concerne pas que les grandes puissances. Elle concerne tous les acteurs, petit et grand, qui participent à la destinée du continent. De ce point de vue, le travail restant sera long et difficile, mais il nous permettra de comprendre comment une puissance mineure aurait pu éviter une guerre dévastatrice pour peu qu'on la laisse s'exprimer et qu'on la prenne au sérieux.

Bibliographie

Ministère des Affaires étrangères de Belgique

1. Correspondance diplomatique

Correspondance diplomatique France 1920 à 1936, 21 volumes.

2. Dossiers thématiques

a. Accord militaire

Dossier 11.092, Accord militaire franco-belge, 1920.

Dossier 11.097, Fin accord militaire franco-belge, 1920-1936.

Dossier, 11.098, Accord militaire franco-belge et risque de guerre, 1934-1936.

b. Les conceptions belges après la Grande Guerre

Dossier, 10.988, Les conceptions belges après la Grande Guerre, 1920.

c. Locarno

Dossier 11.115, Signature accord de Locarno, 1925.

Dossier 11.115, Sécurité avant Locarno I, 1922-1925.

Dossier 11.115, Sécurité avant Locarno II, janvier-mai 1925.

Dossier 11.115, Sécurité avant Locarno III, mai-octobre 1925.

Dossier 11.115, Sécurité après Locarno I, 1925.

Dossier 11.115, Sécurité après Locarno II, 1926.

d. Sécurité belge

Dossier 10.924, Indépendance belge, 1919.

Dossier 11.212, Danger à la sécurité Belge, 1920-1933.

Documents diplomatiques

Document diplomatiques Belges 1920-1940. La politique de sécurité intérieur Vol. I à III

Ouvrages généraux

Histoire de l'Entre-deux-guerres

CARTIER, Raymond. *Le monde entre deux guerres : 1919-1939*, Paris, Presse de la Cité, 1977, 505 p.

Histoire de la Belgique

DHONDT, Jan. *Histoire de la Belgique*, Paris, PUF, 1979, 319 p.

Relations internationales européennes

DUROSELLE, Jean-Baptiste. *L'Europe de 1818 à nos jours. Vie politique et relations internationales*, Paris, PUF, 6^e édition, 1991, 411 pages.

Monographies

ALEXANDER, Martin S. *The Republic in Danger, General Maurice Gamelin and the Politics of French Defence, 1933–1940*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 588 p.

BUSSIÈRE, Éric. *La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe 1918-1935*. Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1992, 521 p.

DOISE, Jean et VAÏSSE, Maurice, *Diplomatie et outil militaire, 1871-1969*, Paris, Imprimerie nationale, 1987, 566p.

DUROSELLE, Jean-Baptiste, *La décadence, 1932-1939*, Paris, Imprimerie nationale, 1979, 568 p.

FISCHER, Conan, *The Ruhr Crisis, 1923-1924*, Oxford, Oxford University Press, 2003, 312p.

GERARD, Emmanuel, « Démocratie rêvée, brisée et bafouée, 1918-1939. » dans, Michel Dumoulin, dir. *Nouvelle histoire de Belgique* tome 2 Bruxelles, Complexes, 2006, 264 pages.

HUGHES M. Judith, *To the Maginot Line, the Politics of French Military Preparation in the 1920*, Cambridge, Harvard University Press, 1971, 300 p.

JEANNESSON, Stanislas, *Poincaré, la France et la Ruhr 1922-1924. Histoire d'une occupation*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1998, 432 p.

MARKS, Sally, *The Illusion of Peace: International Relations in Europe, 1918-1933*. London: Macmillan, 1976, 184 pages.

MILLER, Jane Kathryn, *Belgium's Foreign Policy*, New-York, Bookman Associate, 1951, 337 pages.

SCHUKER, Stephen, *The End of French Predominance in Europe: The Financial Crisis of 1924 and the Adoption of the Dawes Plan*. University of North Carolina Press, Chapel Hill, 476p.

STEINER, Zara S. *Lights that Failed, The: European International History 1919-1933. Oxford History of Modern Europe*. Oxford University Press, 2005. 938 p.

Articles de périodiques

ALEXANDER, Martin, «In defence of the Maginot Line» dans *French Foreign and Defence Policy, 1918-1940: The Decline and Fall of a Great Power*, Routledge, New-York, 1998, p. 163-193.

ARTAUD, Denise. «À propos de l'occupation de la Ruhr», *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 17 (janvier-mars 1970), p. 1 -21

FLEURIER, Nicolas, « Entre partenariat et alliance: Rapport diplomatique et militaire de la Belgique avec la France en 1920», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 49, no. 193, 1999, p. 23-38.

HELMREICH E. Jonathan, « Convention politique ou accord militaire? La négociation de l'accord franco-belge de 1920», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 40, no. 159, 1990, p.22-36.

HELMREICH E. Jonathan, « Belgium and the Decision to occupy the Ruhr: Diplomacy from a Middle Position ». *Revue belge de philologie et d'histoire*, vol. 51, no. 4, 1973, p. 822-839

JEANNESSON, Stanislas, « Les objectifs rhénans de la politique française durant l'occupation de la Ruhr (1922-1924)», *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 109, no. 4, 1995, p. 369-389.

LANNEAU, Catherine, « La puissance française sous le Front populaire : le regard des Belges francophones», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 52, no. 215, 2004, p. 75-89.

TRACHTENBERG, Marc, «Poincaré eut-il en 1923 une politique rhénane?», *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 95, no. 2-3-4, 1981, p. 223-235.

GARRAUD, Philippe, «La politique de fortification des frontières de 1925 à 1940 : logiques, contraintes et usages de la «ligne Maginot», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 55, no. 226, 2007, p. 3-22.

Colloque

RENOUVIN, Pierre et WILLEQUET, Jacques, *Les relations militaires Franco-belges de mars 1936 au 10 mai 1940, Travaux d'un colloque d'historiens belges et français*, Paris, Centre national de la recherche scientifique, 1968, 198 p.

Encyclopédie

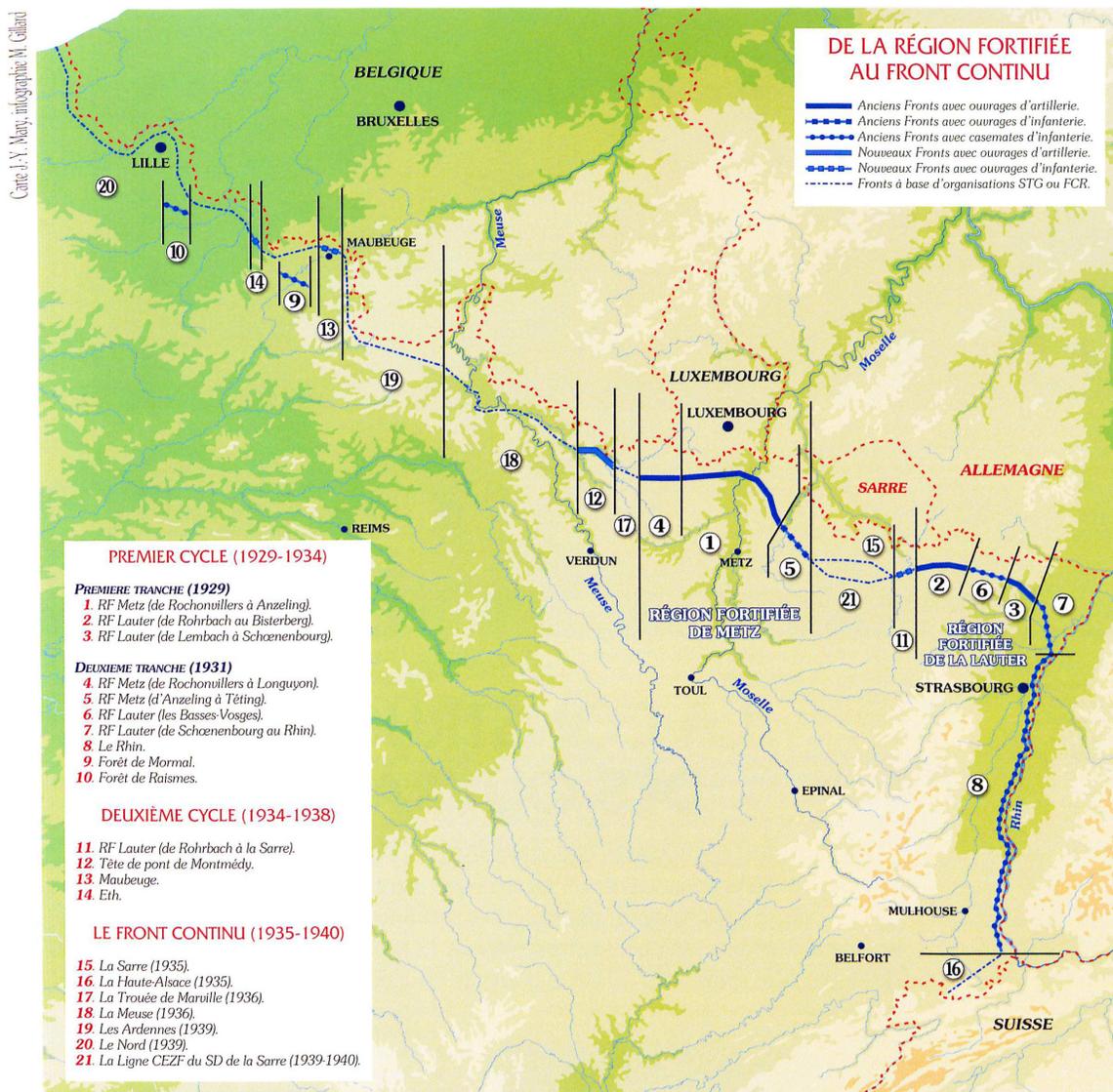
MARY, Jean-Yves et HOHNADÉL, Alain, *Hommes et ouvrages de la Ligne Maginot*. Paris, Histoire et collections, 2001, tome 1, 181 p.

Ressources en ligne

Digitèque de matériaux juridiques et politiques, le pacte de la Société des Nations [en ligne], <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm>.

Annexe

La Ligne Maginot de 1929 à 1938 et Topographie de la frontière franco-allemande¹⁵²



¹⁵² Jean-Yves Mary et Alain Hohnadel, *Hommes et ouvrages de la Ligne Maginot*. Paris, Histoire et collections, 2001, tome 1, p.39.