

**Les documents diplomatiques belges.**  
**A propos de l'édition de la collection 1941-1960 « De**  
**l'indépendance à l'interdépendance » :**  
**rétroactes et état de la question.**

Jean-Luc De Paepe<sup>1</sup>

L'édition des documents diplomatiques belges a été confiée aux débuts des années soixante à l' « Académie royale de Belgique – Koninklijke Academie van België », laquelle a chargé, avec l'accord du Ministre des Affaires étrangères, deux membres de sa Classe des Lettres de préparer ladite édition. Charles De Visscher et Fernand Vanlangenhove ont préparé dès lors un recueil de pièces appartenant au Ministère des Affaires étrangères concernant la période de 1920 à 1940. L'édition imprimée fut prise en charge par la « Commission royale d'Histoire – Koninklijke Commissie voor Geschiedenis », qui publia cinq volumes, placés dans le cadre d'une nouvelle série de ses collections intitulée *Documents relatifs au statut international de la Belgique depuis 1830* (trois volumes parurent en 1964 et concernent la période 1920-1936, un volume parut en 1965 pour les années 1936-1937, le cinquième et dernier volume vit le jour en 1966 et concerne la période 1938-1940). D'emblée, la publication *intégrale* de la correspondance diplomatique fut écartée au profit d'une sélection et d'un ordre de priorité. Ainsi, la série concernée a abordé les questions de la politique de sécurité extérieure de la Belgique.

A l'initiative du Ministre des Relations extérieures, M. Léo Tindemans, et du Comte Harmel, Ministre d'Etat, ancien Premier ministre et ancien ministre des Affaires étrangères (de 1966 à 1973), la poursuite de l'édition fut décidée en février 1986 et confiée cette fois aux deux Académies des Sciences, la francophone (Académie royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique) et la néerlandophone (Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten). La publication devait appréhender la période allant de 1941 au 30 juin 1960 (date de l'accession du Congo à l'indépendance, qui ouvre des

---

<sup>1</sup> Attaché scientifique, Académie royale de Belgique.

problèmes nouveaux) et comporter une dizaine de volumes, abordant toujours le thème de la sécurité extérieure de la Belgique mais sous l'angle de sa marche progressive dans une politique d'interdépendance. Les notions d' « interdépendance » et de « politique extérieure » firent l'objet des précisions suivantes, adoptées en 1990 :

*« Cette distinction [entre les deux notions] est certainement importante encore que, sur le plan des principes, il faille être conscient de sa relativité.*

*Objectivement, on pourrait être tenté de considérer comme relevant de l'interdépendance toute matière qui ne peut pas être réglée de manière satisfaisante par un seul Etat et qui appelle dès lors une forme de coopération inter-étatique. Adopter un tel critère reviendrait à ranger sous le vocable d'interdépendance de nombreuses matières qui relèvent du « domaine réservé à la compétence exclusive de chaque Etat » mais dont il serait nécessaire qu'elles fassent l'objet d'une harmonisation ou d'une unification par voie de traités (commerce des armes, lutte contre le SIDA, nationalité des personnes morales, droit d'asile, etc.).*

*Ce n'est pas dans ce sens objectif que l'interdépendance doit être entendue. L'interdépendance qui nous occupe est l'interdépendance vécue par les Etats, c'est-à-dire celle que les Etats pratiquent effectivement parce qu'ils ont pris conscience de la nécessité de collaborer pour la satisfaction d'un besoin commun, au plan universel ou au plan régional, quelle que soit la technique juridique adoptée à cet effet (lois modèles, lois uniformes, traités normatifs avec ou sans effets directs, création d'une organisation internationale dotée de pouvoirs plus ou moins étendus,...).*

*Est-il possible de distinguer nettement le concept d'interdépendance du concept de politique étrangère? Vraisemblablement non, puisque l'interdépendance n'est que la partie du tout que constitue la politique étrangère. Entre les matières de politique étrangère ordinaire ou journalière et les matières d'interdépendance il n'existe qu'une différence d'intensité dans la limitation de la souveraineté des Etats et non une différence de nature ou d'objet. S'il en est bien ainsi, seule une méthode empirique de sélection des documents diplomatiques à publier peut être retenue [...]. La difficulté de cette méthode réside toutefois dans la subjectivité qui risque de présider au choix des documents par les éditeurs scientifiques et par leurs collaborateurs, spécialement lorsque ceux-ci n'ont pas vécu les événements auxquels les documents ont trait.*

*Pour cette raison, il doit être clairement entendu que ces choix ne seront jamais que provisoires et que c'est collégialement que la Commission des Académies les arrêtera,*

*de manière à assurer un juste équilibre entre les matières étudiées et à respecter les limites matérielles assignées à l'ensemble de la publication* » (note du président de la Commission du 11 janvier 1990).

Comme il n'existe pas d'autres collections de documents diplomatiques en Belgique, l'accès aux archives du Ministère des Affaires étrangères et leur ouverture aux éditeurs scientifiques et à leurs collaborateurs fit spécifiquement l'objet d'une note de sa part en date du 13 juin 1989 définissant les principes suivants :

Pour mener à bien leur mission, les éditeurs scientifiques devaient avoir l'accès le plus large aux archives du Département. Cet accès s'inscrivait évidemment dans le cadre du mandat donné c'est-à-dire la publication des archives et *non leur exploitation à d'autres fins*. L'accès du public aux archives répondant à certains critères dont la Commission diplomatique établie au sein même du Ministère avait la responsabilité, il était important que le travail de publication demandé aux Académies ne vienne pas perturber la jurisprudence établie par ladite Commission et de trouver une procédure souple et rapide qui puisse concilier ses impératifs avec le souci légitime des Académies. D'où la tâche confiée à la Commission des Académies de précisément se prononcer sur les éventuels cas litigieux. Pour faciliter ces examens deux membres du Corps diplomatique y étaient délégués.

Enfin, il convenait que pour éviter toute contestation future, la Commission des Académies précise d'une manière formelle le travail qui serait confié par les éditeurs scientifiques responsables à d'autres chercheurs. La consultation des archives du Ministère des Affaires étrangères était ainsi strictement liée à l'objectif poursuivi par le mandat confié aux Académies et l'ouverture au public des documents se trouvait de la sorte limitée à l'exploitation préalable de ceux-ci, *sans réserve*, par les éditeurs scientifiques et leurs collaborateurs dûment signalés et accrédités.

Dès le début des travaux, il fut acquis toutefois que les éditeurs scientifiques rechercheraient dans les autres archives publiques (ministérielles, institutionnelles,...) ou privées (papiers privés) les documents originaux qui viendraient à compléter de façon substantielle et significative les séries du Ministère des Affaires étrangères qui seraient éventuellement lacunaires. Ainsi, le troisième volume de la série, consacré au *Benelux*, est-il fondé en grande partie sur les archives du Secrétariat du Benelux. Voici ce qu'en disent très précisément les auteurs :

*« Les fonds d'archives consultés par les éditeurs et ayant livré des documents intéressants sur le Benelux sont, dans l'ordre d'importance : le Secrétariat général du Benelux, le Ministère des Affaires Etrangères, les archives de la Banque Nationale de Belgique, les papiers J.-C. Snoy (AGR et KADOC), le Secrétariat général du Ministère des Finances (AGR), la Chancellerie du premier ministre (AGR), les papiers du général G. Goethals (Musée Royal de l'Armée), la Régie des Voies maritimes (AGR), les papiers A. E. De Schryver (KADOC) et les papiers H. Fayat (AMSAB). D'autres fonds ont également été sondés, sans, cependant révéler de documents suffisamment intéressants méritant la publication.*

*L'élaboration du présent volume de documents diplomatiques consacré au Benelux s'est heurtée à des difficultés, déjà soulignées par le Prof. José Gotovitch dans le premier de la série et que tous les historiens rencontrent actuellement, dans l'accessibilité des archives conservées par les pouvoirs publics. Comme notre collègue, nous devons constater l'indigence des dossiers concernant le Benelux conservés au Ministère des Affaires étrangères, rendant très difficile la reconstitution du processus de décision belge. Ainsi, nous n'avons pas eu accès, avant d'effectuer la sélection finale des documents, aux procès-verbaux du Conseil des ministres, du Comité ministériel de coordination économique (CMCE), et du Comité économique interministériel (CEI). Les procès-verbaux du Conseil des ministres, concernant l'immédiat après-guerre, accessibles seulement depuis le début de l'année 2000, sont désormais consultables sur le site Internet des Archives Générales du Royaume. Bien que ces organes n'aient pas produit à proprement parler des documents diplomatiques, ils ont joué un rôle central dans le processus de décision concernant la politique économique et européenne de la Belgique de l'après-guerre, en particulier dans le cadre de l'intégration intra-Benelux. C'est en particulier au CMCE et au CEI que se prenaient les décisions relatives au Benelux et que se définissaient les instructions destinées aux délégués belges auprès des Conseils et Commissions du Benelux. Toute cette partie du processus de décision nous échappe donc encore actuellement.*

*De plus, les archives des Ministères des Affaires Economiques, de l'Agriculture et des Finances ne sont pratiquement pas accessibles aux chercheurs, alors même que ces administrations ont influencé de façon décisive la position du gouvernement belge à l'égard du Benelux. La plupart des archives du Ministère de l'Agriculture ont été détruites pour la période qui nous intéresse. Le recours aux archives officielles*

*néerlandaises, conservées et classées de façon remarquable, apparaît dès lors indispensable aux chercheurs désireux d'étudier le Benelux.*

*[...] Si, en principe, il était nécessaire de se baser essentiellement sur les archives belges pour découvrir le point de vue adopté par la Belgique à l'égard du Benelux, dans la réalité, la pauvreté de la documentation officielle accessible nous empêchait de respecter ces principes de départ. Les difficultés dans la conservation et la communication des archives gouvernementales et administratives belges nous incitèrent, afin de mieux cerner le point de vue adopté par la Belgique au sein du Benelux, à compléter nos sources belges par les archives déposées au Secrétariat général du Benelux, bien conservées, classées et accessibles. Plus de 90% des documents intéressants découverts par les éditeurs l'ont été au Secrétariat général du Benelux. Ce contexte général dans lequel nous avons dû travailler explique pourquoi les documents provenant du Secrétariat général du Benelux sont majoritaires dans la sélection finale réalisée, par rapport aux sources strictement belges ». (Introduction, au Tome III, par F. De Pauw et Th. Grosbois, pp. XXVI-XXVII).*

Ce cas est heureusement atypique.

La présentation adoptée est analogue à celle suivie par les éditeurs britanniques : présentation *in extenso* des pièces suivant les questions abordées et, pour chaque question, adoption de l'ordre chronologique. En outre, comme dans les documents diplomatiques français ou suisses, chaque volume comporte quatre parties : une introduction générale brève et très synthétique ; une table méthodique des documents, avec objet ; une édition numérotée des pièces ; un index de tous les noms de personnes, étant entendu que l'identification de celles-ci n'est pas précisée dans une note infra-paginale au moment de leur apparition.

A l'exception du tome I, où la période de guerre 1941-1944 a constitué la trame chronologique du volume, les autres tomes ont été conçus sur une base thématique : Défense, Benelux, Europe économique, Europe politique, Allemagne, Conflits et crises, Territoires d'Outre-mer, ONU et organisations spécialisées. Chaque volume comporte un certain nombre de chapitres, dans lesquels, chaque fois, les documents sélectionnés apparaissent alors dans un ordre chronologique. Le choix des thèmes a fait l'objet des premières discussions de la Commission des Académies et il permet, en finale, d'asseoir la cohérence du thème général du passage de la Belgique vers l'interdépendance.

Avec le sous-titre « De l'indépendance à l'interdépendance », six volumes ont été publiés à ce jour, deux autres sortiront de presse au cours du premier semestre de 2006, les deux derniers volumes devraient être imprimés en 2008 et 2009.