

Vincent Delcorps¹

La diplomatie belge : histoire d'un insoutenable bastion francophone

Quel que soit son sujet d'études, celui qui s'intéresse à l'histoire de Belgique est très souvent confronté à la problématique linguistique. Ainsi a-t-on parfois l'impression que tout est linguistique en Belgique. Un indice : sur les 1438 pages que compte la *Nouvelle Histoire de Belgique*, parue en 2011,² les mots « langue » et « linguistique » apparaissent à 624 reprises, soit une fois toutes les 2 à 3 pages. Relevons que le qualificatif « linguistique » est tour à tour associé à des mots tels que « revendication », « tension », « exaspération », « séparation », « scission », voire même « fanatisme » ou « tyrannie ».

Nous commencerons par dresser une rapide synthèse de l'histoire du pays, en mettant en évidence le poids du facteur linguistique et en tentant de comprendre l'origine de son acuité. Nous nous intéresserons ensuite à un cas d'étude particulier, celui de la diplomatie. Nous terminerons notre étude en tirant quelques conclusions.

Au commencement étaient les langues

Lorsque la Belgique acquiert son indépendance en 1830, ses dirigeants optent pour un État essentiellement unitaire et centralisé.³ Ils décident également de choisir une seule langue officielle : le français. Et pourtant, la situation linguistique du jeune État est (déjà) complexe.⁴ Sur le terrain, différentes langues sont parlées : le français, le néerlandais, bien sûr, mais encore nombre de dialectes flamands, wallons et allemands. Le choix du français s'avère cependant logique : c'est la langue des élites, d'ailleurs parlée au Sud comme au Nord du pays. En outre, d'un point de vue culturel, la bourgeoisie belge est fortement tournée vers Paris. Enfin, le français est la langue des relations internationales. Quant au néerlandais, Guillaume II n'est pas parvenu à l'imposer comme une langue standard en Flandre. A présent, il apparaît surtout comme la langue de l'ennemi... Au contraire du français : symbole de la lutte pour l'indépendance nationale, il doit à présent participer à la formation d'une nation.

¹ Université catholique de Louvain-la-Neuve, Belgique.

² Michel Dumoulin, Vincent Dujardin, Emmanuel Gerard et Mark Van den Wijngaert, *Nouvelle Histoire de Belgique*, Le Cri, 2011

³ Voir à ce sujet Els Witte, « La Construction de la Belgique. 1828–1847 », dans Michel Dumoulin, Vincent Dujardin, Emmanuel Gerard, Mark Van den Wijngaert (dir.), *op. cit.*, vol. 1, p. 97–100.

⁴ Voir le chapitre « Langue et nation » dans E. Witte, *op. cit.*, p. 159–161.



Dans les faits, ce choix implique diverses conséquences. L'ensemble des lois ne seront publiées qu'en français. C'est dans cette seule et unique langue que fonctionneront encore la justice, l'enseignement et l'administration. Pour obtenir un emploi ou monter dans les grades, la maîtrise du français se révèle être une condition *sine qua non*. Mais dès le départ, des voix se font entendre en vue d'améliorer le statut réservé au néerlandais. C'est le début d'un long combat, jamais achevé, et qui va profondément modeler l'histoire de la Belgique.

La langue se situe donc au cœur des premières revendications du mouvement flamand. Dès 1840, dans un pétitionnement, 13.000 personnes réclament l'utilisation du néerlandais dans l'enseignement, l'administration et la justice flamands. Mais le texte est largement ignoré par les classes dirigeantes. Dans les décennies qui suivent, émerge l'image d'une Flandre linguistiquement opprimée. Force est toutefois de reconnaître qu'avant d'être communautaire, le clivage est d'abord social. Le peuple se plaint surtout de la précarité de sa situation socio-économique. Quant au français, il est surtout la langue des dominants, qu'ils soient wallons, bruxellois ou flamands.⁵

Des premières « lois linguistiques » sont votées en 1873 et 1878. Elles règlent l'usage du néerlandais dans la justice et dans les actes administratifs de l'État central. Dorénavant, une brèche est ouverte dans le principe d'un État – et d'un territoire – parfaitement unilingue. En 1893, une nouvelle étape est franchie : le suffrage universel est accordé, tempéré par le vote plural. Ce changement incite les responsables politiques à s'intéresser au peuple. Le parti catholique se tourne tout particulièrement vers la Flandre.⁶ Cinq ans plus tard, on vote la loi d'égalité : dorénavant, les lois seront promulguées dans les deux langues.

L'image d'une Flandre opprimée sort renforcée des tranchées de la Première Guerre mondiale. Après 1918, les revendications et le nationalisme se renforcent. On entend des premiers cris anti-belges. C'est le début de l'affrontement entre deux nationalismes, le flamand et le belge. La langue française est encore parlée en Flandre, surtout dans les villes. Mais à la fin des années 1920, on commence à parler d'une « minorité francophone »...

Dans les années qui suivent, de nouvelles avancées législatives sont à signaler. En 1921 et en 1932, des lois sont votées concernant l'emploi des langues en matière administrative. Dorénavant, les services administratifs seront unilingues partout – néerlandais au Nord, français au Sud – sauf à Bruxelles, où ils seront bilingues. Le texte de 1932 ajoute : « Pour les administrations centrales de l'État il sera observé un juste équilibre

⁵ Jean Stengers et Eliane Gubin, *Histoire du sentiment national en Belgique des origines à 1918*, t. 2 : *Le grand siècle de la nationalité belge*, Bruxelles, Racine, 2002, p. 63-68.

⁶ J. Stengers, E. Gubin, *op. cit.*, p. 103-104.

dans le nombre des emplois réservés aux candidats de chaque groupe linguistique ». ⁷

Pour l'administration publique, la loi de 1932 constitue un tournant. C'est à partir de ce moment qu'on voit apparaître un nombre croissant de fonctionnaires flamands dans les cadres des administrations belges. ⁸ Le phénomène s'accroît encore après la guerre. Toutes les administrations sont concernées. Et pourtant, un département fait de la résistance : le ministère des Affaires étrangères. Durant longtemps, il prétend qu'il n'est pas concerné par les prescriptions de la loi linguistique. Au final, il devra en payer le prix fort...

Un bastion francophone

Dès le XIX^e siècle, la question linguistique s'invite aux Affaires étrangères. Au départ, la raison est essentiellement pratique : des citoyens de langue flamande se plaignent de ne pouvoir être compris dans leurs contacts avec les postes belges à l'étranger. Dès 1858, certains suggèrent d'inclure, dans les conditions d'accès à la carrière diplomatique, l'exigence d'une connaissance approfondie du néerlandais. ⁹ Mais le ministère n'est pas enthousiaste. Durant des décennies, il va résister. Il utilise pour cela différents arguments. D'une part, il prétend que, dans chaque légation, il veille à nommer au moins une personne des provinces flamandes. Il insiste encore sur le fait que le français est la langue de la diplomatie. Autrement dit : la connaissance du néerlandais ne servirait pas à grand-chose pour les agents du service extérieur. Pire même, il compliquerait un recrutement déjà malaisé. Les rangs des Affaires étrangères se composent essentiellement d'aristocrates et de grands bourgeois fortunés. Tous francophones. Durant longtemps, le milieu diplomatique belge se montre donc très peu sensible aux revendications linguistiques. ¹⁰

En 1897, un arrêté royal prévoit que, dorénavant, le jury tiendra compte « aux récipiendaires des justifications qu'ils seraient à même de fournir quant à la connaissance d'autres langues ». ¹¹ En clair : le néerlandais est mis sur le même pied qu'une quelconque autre langue étrangère.

Le problème ressurgit régulièrement. Au ministère, on ne fait preuve que de très légères ouvertures. Et moins pour la carrière diplomatique que pour la – moins prestigieuse – carrière consulaire. En 1910, l'administration mène ainsi une enquête visant à connaître les réelles compétences linguistiques des

⁷ Loi du 29 juin 1932 relative à l'emploi des langues en matière administrative (*Moniteur belge* du 28 juin 1932).

⁸ André Molitor, *L'administration de la Belgique*, CRISP, 1974, p. 32.

⁹ Raoul Delcorde, Claude Roosens, *La carrière diplomatique en Belgique*, Louvain-la-Neuve, 1985, p. 26-27.

¹⁰ Raoul Delcorde, *Les diplomates belges*, Wavre, Mardaga, 2010, p. 123.

¹¹ Cité dans R. Delcorde, C. Roosens, *La carrière diplomatique en Belgique*, Louvain-la-Neuve, 1985, p. 26-27.

agents consulaires. De même, en 1912, pour la première fois, le *Moniteur belge* publie également en néerlandais le questionnaire servant de base à l'examen commercial destiné aux candidats consuls.

Ce n'est que durant l'Entre-deux-guerres, dans la foulée des lois de 1921 et 1932, que l'on va assister à des changements plus significatifs. En 1921, un arrêté royal prévoit, pour les concours diplomatique et consulaire, une épreuve portant sur la langue flamande. Il faudra attendre quelques années pour que l'examen soit effectivement organisé. Cette nouvelle étape est censée donner plus de poids à la langue néerlandaise. Dans les faits, les progrès sont particulièrement lents. En 1933, le service du Personnel demande à connaître, parmi les agents du service extérieur attachés à l'Administration centrale, le nombre de ceux qui connaissent « correctement » le néerlandais. Réponse : un seul individu.¹² Relevons encore que même dans ses relations avec la légation de Belgique à la Haye ou le ministère néerlandais des Affaires étrangères, Bruxelles utilise le français. Ce qui provoque notamment quelque bruit au Parlement...¹³

Une nouvelle étape est franchie en 1937 : dorénavant, le concours sera organisé dans les deux langues. Les candidats flamands pourront donc présenter leur épreuve en néerlandais. Ils devront toujours toutefois présenter l'épreuve du style diplomatique en français...

La résistance des francophones (1945–1961)

Dans les années qui suivent la fin de la guerre, la situation linguistique du ministère revient de plus en plus fréquemment à l'ordre du jour. Il est intéressant, à cet égard, de se plonger dans les débats parlementaires qui ont lieu annuellement, à l'occasion du vote du budget du département. En 1949, le député social-chrétien flamand Gerard Van den Daele évoque la loi de 1932 et réclame une augmentation du budget du ministère afin de permettre d'établir la parité linguistique¹⁴. La solution qu'il propose consiste à intensifier le recrutement d'agents néerlandophones et à favoriser leur promotion. Écoutons Van den Daele, qui s'exprime en néerlandais :

*« Le français est une langue diplomatique; c'est exact et ce n'est guère contesté. Mais cela ne justifie pas, pour les Flamands, que l'équilibre ne soit pas pratiqué au ministère des Affaires étrangères. (...) Un Flamand a le droit, lorsqu'il séjourne à l'étranger, d'être compris dans sa propre langue par les agents diplomatiques et consulaire belges, ce qui n'est absolument pas le cas à l'heure actuelle. »*¹⁵

¹² Vincent Delcorps, Vincent Dujardin, Anne-Sophie Gijs, *Partis II (1914–1945)*, dans Rik Coolsaet, Vincent Dujardin et Claude Roosens, *Histoire du ministère des Affaires étrangères* (à paraître).

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Annales Parlementaires de la Chambre des Représentants (APC)*, 25 janvier 1949, p. 16.

¹⁵ *APC*, 25 janvier 1949, p. 16.

Entre 1939 et 1949, c'est le socialiste Paul-Henri Spaak qui est ministre des Affaires étrangères. Dans ses propos, il fait preuve d'une certaine ouverture. La réponse qu'il adresse au député Van den Daele en atteste :

*« Dans ces affaires, je fais le plus grand effort de compréhension possible, et j'avoue que pour ma part, je le fais assez facilement, car je suis un de ces Belges qui aiment autant les Flamands que les Wallons et les Wallons que les Flamands. En l'occurrence, il est plutôt favorable d'être Bruxellois et de pouvoir examiner tout cela sans aucune passion sentimentale. »*¹⁶

Il n'est pas inintéressant d'observer la manière dont Spaak se profile : il dit n'être ni flamand, ni wallon, mais bruxellois. D'après lui, ce statut lui permettrait d'être plus sensible à la problématique communautaire. En théorie, cela pourrait être vrai. Mais dans les faits, ce n'est pas le cas. Spaak est peut-être bruxellois mais il ne comprend pas le néerlandais. Et il perçoit difficilement la profondeur de la revendication flamande. Tandis que la Flandre réclame d'être traitée équitablement et d'avoir son mot à dire sur la scène internationale, Spaak prend le temps de rendre hommage à la langue française :

*« Nous sommes en présence d'une langue qui a été, jusqu'à la fin de la guerre, la langue diplomatique que tous les pays employaient. Cette langue était une grande langue de circulation diplomatique. (...) la langue française ayant été ce qu'elle a été, les diplomates s'honorent de l'employer. La connaissance du français aux Affaires étrangères – c'est cela que je voudrais vous faire comprendre – ce n'est pas une question qui peut être enfermée dans le cadre de nos lois linguistiques. Savoir le français aux Affaires étrangères, c'est tout à fait aussi nécessaire que de connaître l'histoire et la géographie. »*¹⁷

Le député social-chrétien Albert De Vleeschauwer, un Flamand, s'exprime un peu plus tard :

*« Afin que le ministre des Affaires étrangères n'ait pas besoin d'un traducteur linguistique, le Flamand que je suis parlera français. Je m'excuse d'avance auprès de mes collègues d'expression française si mon français n'est pas tout à fait parfait. Je souhaiterais qu'ils parlent le néerlandais comme je parle leur langue. »*¹⁸

En 1949, le social-chrétien Paul van Zeeland succède à Spaak aux Affaires étrangères. Plus encore que sur son prédécesseur, d'importantes pressions s'exercent sur le nouveau ministre, particulièrement parce que l'aile flamande de son parti est très sensible à la question linguistique.

Dans le même temps, au département, si certains semblent toujours convaincus que le ministère n'est pas tenu au respect de la loi linguistique, d'autres prennent de plus en plus conscience qu'un problème se pose. En

¹⁶ APC, 25 janvier 1949, p. 20.

¹⁷ APC, 25 janvier 1949, p. 20.

¹⁸ APC, 25 janvier 1949, p. 24.

janvier 1950, un directeur du ministère rédige une note sur le problème linguistique. Les constats sont durs : la loi prescrit la tenue de deux rôles linguistiques, la désignation d'adjoints linguistiques et la prise en compte du critère linguistique dans les promotions et nominations. Or, le ministère ne respecte aucune de ces mesures.

*« Il est hors de doute que si à l'époque des mesures même mitigées avaient été prises, l'administration ne se trouverait pas devant les grandes difficultés qu'elle rencontre actuellement et qui sont de nature à provoquer non seulement des doléances, mais également des revendications parfois exagérées de la part de la presse flamande. »*¹⁹

On observe une évolution. Début 1950, le ministre est amené à procéder à la nomination d'un nouveau directeur général à la Chancellerie ; il choisit un Flamand. Il semble que le rôle linguistique du candidat ait joué un rôle déterminant.²⁰ Quelques années plus tard, un autre poste de directeur général est vacant. Pour le conseil de direction, unanime, c'est (à nouveau) un Flamand qu'il convient de nommer.²¹ Au gouvernement, Paul van Zeeland explique les efforts qu'il accomplit. « Malheureusement, il y a, actuellement, très peu d'éléments flamands susceptibles de bénéficier de cette politique »,²² explique-t-il.

Le socialiste Paul-Henri Spaak est de retour aux Affaires étrangères entre 1954 et 1957. A nouveau, sa présence donne lieu à quelques vifs débats au Parlement. « Les Affaires étrangères sont le département où l'on a le moins l'impression que la Belgique est un pays bilingue »,²³ constate le flamand Fayat, également socialiste. Mais comment résoudre la situation ? « Faut-il tuer les agents d'expression française ? »,²⁴ n'hésite pas à demander le député et militant wallon Simon Paque.

Spaak n'est pas plus inspiré. Certains souhaitent le recrutement massif de plusieurs dizaines d'agents flamands ; le ministre s'y oppose. Il s'oppose aussi à la possibilité de recruter, annuellement, un nombre plus élevé de Flamands que de francophones. « Je ne crois pas que ce soit là une mesure qui fera en Flamands un effet fantastique »,²⁵ justifie-t-il. Spaak suggère dès lors... de ne rien faire. Et conclut : « je ne crois pas qu'il faille continuer à interpellier chaque année sur ce sujet ». ²⁶

Evidemment, le débat n'est pas clos. Surtout qu'un nombre croissant de postes diplomatiques et consulaires réclament l'adjonction d'agents néerlandophones, pour pouvoir traiter les dossiers concernant des Flamands. En 1958, le social-chrétien wallon Pierre Wigny prend la tête de

¹⁹ Service Publié Fédéral des Affaires étrangères (SPFAE), 14.460, Note de Verspecht pour Monsieur Delvaux de Fenffe, Bruxelles, 20 janvier 1950

²⁰ SPFAE, 14.177, Procès-verbaux du conseil de direction, 4 février 1950

²¹ SPFAE, 14.177, Procès-verbaux du conseil de direction, 12 août 1953

²² Procès-verbaux du Conseil des ministres (PVCN), 4 mai 1951

²³ APC, 23 mars 1955, p. 9.

²⁴ APC, 23 mars 1955, p. 7.

²⁵ APC, 23 mars 1955, p. 15.

²⁶ APC, 23 mars 1955, p. 15.

la diplomatie belge. Dès la première réunion du gouvernement, son collègue Segers l'interpelle sur « la nécessité de respecter l'équilibre entre flamands et wallons dans les organismes dépendant de son département ». ²⁷ Mais Wigny semble décidé à faire évoluer la situation. « Les Flamands ont raison de se plaindre d'un déséquilibre trop grand, écrit-il dans ses carnets personnels. Ce n'est pas seulement une question de langue, mais aussi de représentation des deux parties du pays ». ²⁸ En nommant un chef de cabinet flamand, il pose d'ailleurs un premier geste fort... Pour le reste, il tente de veiller à un certain équilibre dans les nominations. Des progrès se manifestent d'ailleurs : dans la carrière intérieure, l'équilibre est pratiquement atteint. La situation des services extérieurs est plus complexe. A la suite de l'indépendance du Congo, Wigny envisage, pour y remédier, le recrutement de vingt anciens agents coloniaux néerlandophones dans les rangs de la diplomatie. ²⁹

Le projet fait l'objet de nombreuses contestations, y compris dans le camp flamand. De toute façon, épuisé par la dramatique indépendance du Congo et la grève de l'hiver 60-61, le gouvernement tombe bientôt. Wigny s'en va. Spaak est de retour. Mais cette fois il n'est plus seul. Dans le gouvernement de Theo Lefèvre, il doit partager son portefeuille avec un ministre adjoint aux Affaires étrangères, qui n'est autre que le socialiste flamand Hendrik Fayat, très sensible à la question linguistique. D'ailleurs, l'une des missions qu'il se voit octroyer consiste, précisément, à rétablir l'équilibre dans les services extérieurs des Affaires étrangères.

D'un déséquilibre à l'autre

Le contexte a changé. Affaibli après la Deuxième Guerre mondiale, le mouvement flamand a repris de la vigueur et s'est endurci. Dans les années soixante, il remporte de nouvelles victoires. Le flamand s'impose de plus en plus dans la vie publique et politique. Au conseil des ministres, on commence à parler néerlandais. En 1967, la traduction néerlandaise de la Constitution reçoit (enfin !) la même valeur que la version française. Un an plus tard, les Flamands chassent les francophones de l'université catholique de Louvain.

Dans ce climat, Paul-Henri Spaak ne peut plus résister. Surtout qu'à ses côtés, Fayat est à l'œuvre. Attardons-nous un instant sur lui. En mai 1958, il crée la sensation au Conseil de l'Europe en s'y exprimant non pas en français mais en anglais – ces deux langues étant les langues officielles de l'instance. L'affaire est largement commentée dans la presse belge. ³⁰

²⁷ PVCM, 27 juin 1958

²⁸ Fonds Pierre Wigny, notes de Wigny, 13, 14 et 15 mars 1959

²⁹ SPFAE, 18.891, Wigny à Lilar, Bruxelles, 19 août 1960

³⁰ AMSAB, Archief Hendrik Fayat, 238, « Minister Fayat versmaadt de taal van Racine. Eerste Belg die Engels sprak » (*De Standaard*, 1er mai 1958) ; « Een Belg sprak Engels te Straatsburg » (*Het Laatste Nieuws*, 2 mai 1958) ; « Fanatisme linguistique » (*La Libre Belgique*, 1er mai 1958).

Pour le journal francophone *La Libre Belgique*, il faut y voir une preuve de « fanatisme linguistique ». Pour Fayat, il s'agit de montrer que tous les français n'est pas la langue de tous les Belges. Et de s'adapter à l'évolution de la situation internationale et de la place de l'anglais sur celle-ci.

A présent, Fayat prépare deux projets de loi. Le premier vise la création de rôles linguistiques distincts dans la carrière diplomatique. Le second est plus controversé. Il consiste à procéder au recrutement exceptionnel de cinquante agents flamands dans la carrière diplomatique. Particularité : ces agents ne devraient répondre aux conditions ordinaires d'admissibilité et devraient présenter un concours allégé. De plus, ils accéderont directement à des grades élevés de la carrière.

Cette deuxième mesure, particulièrement, suscite d'innombrables réactions. Au sein du ministère, tout d'abord. Le secrétaire général, le francophone Jean van den Bosch voit dans le projet un facteur qui « compromettrait le bon fonctionnement de [ses] Services extérieures ».³¹ Il faut dire que, s'il est très à l'aise en anglais, l'homme qui se trouve à la tête de l'administration ne parle pas le néerlandais... Des protestations proviennent aussi des stagiaires reçus au ministère en 1956. Ils doivent à présent présenter leur examen commercial, étape préalable à l'admission définitive. Les 12 hommes sont choqués par l'idée d'un recrutement spécial : ils en viennent à menacer de ne pas présenter l'examen... Mais ils devront s'incliner.

Dans la presse et au Parlement, les critiques affluent aussi. On relève notamment le caractère anticonstitutionnel du texte, soulevé par le Conseil d'Etat. Mais au final, la volonté politique est la plus forte. La loi est votée. Ses effets devront être prolongés à deux reprises, afin de remplir le contingent prévu de cinquante unités. L'intégration de ceux qu'on va appeler les « Fayat-boys » ne sera pas toujours aisée au sein de la diplomatie belge.

Dans la foulée, d'autres textes sont signés. L'un d'eux va ainsi offrir aux agents qui le souhaitent de pouvoir quitter la carrière extérieure avant l'âge de la pension, dans des conditions financières particulièrement avantageuses.³² Le but est évidemment d'accélérer l'instauration de l'équilibre linguistique. Ce qui est d'autant plus nécessaire qu'un autre texte impose que la direction des postes à l'étranger soit équitablement répartie entre agents des deux rôles à l'échéance 1968.³³ Au Parlement, à nouveau, les réactions sont vives : « ces lois (...) rappellent la législation raciale mise en œuvre par le gouvernement de Vichy au début de l'automne 1940 et dirigées contre les fonctionnaires israéliques »,³⁴ condamne le FDF Victor Laloux.

³¹ SPFAE, 18.914 (1), Note de van den Bosch au Ministre, 21 septembre 1961

³² Arrêté portant des dispositions particulières relatives à la mise en disponibilité des agents de la carrière du Service extérieure du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, signé le 13 octobre 1965 (*Moniteur belge* du 15 octobre 1965).

³³ Loi sur l'emploi des langues en matière administrative, 2 août 1963 (*Moniteur belge* du 22 août 1963).

³⁴ APC, 26 avril 1966, p. 33.

Pour les Affaires étrangères, ce sont des années difficiles. L'ensemble des nominations et promotions doivent tenir compte de délicats équilibres linguistiques. Une autre difficulté surgit lorsque le conseil d'Etat invalide certaines nominations d'agents n'ayant pas présenté l'examen de seconde langue. Ce sont, pour la plupart, des agents entrés avant la guerre. Certains d'entre eux, qui occupent parmi les postes les plus prestigieux de la carrière, seront soumis à l'obligation de présenter une épreuve orale quelque peu humiliante à certains égards. « En réalité, ce ne fut pas seulement un examen, ce fut aussi un guet-apens, se souvient le diplomate Freddy Cogels dans ses mémoires. J'eus affaire à un jeune professeur de langues de Louvain qui, aussitôt, fit de la provocation. Il commença par se moquer de ma famille, de la vanité que procure la carrière, etc. Je gardai difficilement mon sang-froid, évitant de réagir trop fort. »³⁵

L'important nombre de diplomates francophones contraints de rester à l'administration centrale constitue aussi une difficulté pour le département, et son nouveau chef, Pierre Harmel. En 1966, celui-ci crée un « service diplomatique » qui a notamment pour objet d'aider les agents qui le souhaitent à trouver une « carrière de rechange ». Le bilan du service sera maigre : peu d'agents y feront appel et très peu d'agents trouveront des perspectives enthousiasmantes hors du département.³⁶ Relevons que les diplomates français en poste à Bruxelles durant cette époque suivent de très près l'évolution de la situation linguistique de la diplomatie belge. En 1961, l'ambassadeur français craint de ne plus trouver à l'avenir, dans les postes belges, « la même compréhension, la même compétence et la même intimité ».³⁷ En 1973, lorsque le Flamand Renaat Van Elslande prend la tête des Affaires étrangères, le Quai d'Orsay redoute que cette désignation place « la diplomatie belge sous l'influence d'autres formes de pensée que les nôtres et rendra peut-être le dialogue plus difficile ».³⁸

Au début des années 1970, l'équilibre linguistique est atteint dans les postes à l'étranger. Les critiques flamandes n'ont pas disparu pour autant. Certains milieux prétendent qu'en politique extérieure, le pouvoir de décision demeure dans les mains d'une bande de « francophones sociaux-chrétiens, très doués, nobles, riches et -réactionnaires ».³⁹ Relevons au passage que, comme au départ, le facteur linguistique se double d'un facteur social. Dans une certaine mesure, le combat linguistique sera, durant longtemps, un combat pour l'égalité et la démocratie.

³⁵ Freddy Cogels, *Souvenirs d'un diplomate. Du gâteau avec les duchesses ?*, Bruxelles, 1983, p. 260.

³⁶ SPFAE, 15.967, Note de Stevens pour Monsieur le Ministre, Bruxelles, 31 décembre 1969

³⁷ Archives du ministère des Affaires étrangères français (AMAEF), Europe-Belgique, 1961-1970, Série 11, sous-série 1, dossier 5, Bousquet au ministre des Affaires étrangères, Bruxelles, 28 juillet 1961

³⁸ AMAEF, Europe-Belgique, 1971-1976, Série 11, sous-série 1, dossier 6, Note de la direction d'Europe occidentale, Paris, 19 février 1973

³⁹ *Knack*, 30 octobre 1985, p. 17.

Entre-temps, le déséquilibre s'est pourtant inversé dans la carrière, notamment par suite du départ à la pension des nombreux francophones recrutés à l'aube et au lendemain de la guerre. Mais aussi parce que la carrière peine à attirer des candidats (francophones, mais aussi néerlandophones) de qualité. Dans ce contexte, Leo Tindemans, ministre des Relations extérieures entre 1981 et 1989, commande une étude sur le déséquilibre linguistique. Celle-ci est confiée à André Molitor, spécialiste de l'administration et ancien chef de cabinet du roi Baudouin. En juillet 1984, il remet son travail. Et dresse le bilan : la carrière diplomatique se compose de 215 néerlandophones pour 180 francophones. Parmi les solutions qu'il propose, figure l'idée d'un recrutement spécial de diplomates francophones. Un concours-Fayat bis-inversé. L'idée ne sera toutefois pas retenue par les responsables du département. Les Affaires étrangères accepteront par contre de recruter chaque année un nombre plus élevé de francophones. Conjuguée à une plus grande collaboration avec les universités, cette mesure finira par porter du fruit. Dans la fin des années 1990, la carrière diplomatique retrouvera un équilibre entre agents des deux rôles.

Conclusions

Au terme de ce parcours, nous souhaiterions dresser trois constats.

En forçant légèrement le trait, nous pourrions dire que la situation de la diplomatie belge ressemble à l'histoire de l'État belge. Unilingues au départ, ils ont tous deux été contraints d'accomplir une mue linguistique. Ce processus s'est fait de manière conflictuelle, dans une perpétuelle confrontation entre partisans du changement et défenseurs de l'ordre établi. Il connut des périodes d'accalmie et des coups d'accélérateur. Dans les deux camps, indubitablement, on observe tout à la fois des revendications légitimes et des prétentions excessives.

Deuxième élément : insistons précisément sur l'esprit de résistance qui, si longtemps, a habité la carrière diplomatique et ses responsables. C'est, en partie, à lui que l'on doit le caractère de moins en moins mesuré des revendications flamandes. Plus les francophones résistent, plus les Flamands demandent. Au final, le recrutement exceptionnel de 50 candidats est une mesure anticonstitutionnelle, aux effets négatifs pour l'efficacité et l'esprit de corps de la carrière. Elle ne contentera pas grand monde. Mais elle s'imposait alors comme un mal nécessaire. Ciblés particulièrement le comportement de Paul-Henri Spaak, la personnalité politique belge qui, durant la deuxième moitié du XX^e siècle, aura le plus grand prestige sur la scène internationale. L'homme a cru pouvoir repousser un mouvement qui était pourtant inéluctable. Il n'a pas saisi l'air du temps. Relevons que, parvenu au terme de sa carrière politique, Spaak manifesterait son soutien au FDF, un parti communautaire attaché à la défense des droits des francophones.

Concluons avec la langue. Au départ, le combat est vraiment linguistique. Si les diplomates ne parlent pas néerlandais, ils ne peuvent répondre à leurs concitoyens du Nord dans leur langue. C'est un problème pratique, bien réel. La dimension purement linguistique du conflit rejaillira régulièrement. En 1985, le sénateur Jean-Emile Humblet compare le poids du néerlandais à celui du français : « je rappelle que, pour le concours diplomatique, quand les Flamands subissent un examen sérieux en français, il s'agit là d'une des langues de l'OCDE, de l'ONU et de la langue officielle d'une trentaine d'Etats de par le monde ; ce n'est pas le cas quand nous, francophones, subissons un examen sérieux en néerlandais. »⁴⁰ Mais force est de constater que le combat n'est pas seulement linguistique. Les Flamands ne veulent pas seulement être compris à l'étranger ; ils entendent être placés sur un même pied que les francophones et participer à l'élaboration de la politique étrangère belge. À travers une langue, c'est une communauté qui se construit. Au fil des décennies, le français perd son statut de langue internationale de poids, tandis que le néerlandais ne l'obtient jamais. Indépendamment de cela, il y a, dans un Etat belge en déliquescence, une communauté qui entend – toujours plus – exister.

⁴⁰ Annales Parlementaires du Sénat, 20 mai 1985, p. 2584.