

COMMENT FINANCER UNE OCCUPATION? L'ESPACE BELGE PARTAGÉ ENTRE RÉGIMES ANGLO-HOLLANDAIS ET PRUSSIEN (1814-1815)¹

- *Alain Rahier* -

En 1812, Napoléon envahit l'empire russe pour contraindre cet État à respecter le blocus continental destiné à étrangler l'économie britannique. Non seulement, cette invasion se solde par la défaite des armées napoléoniennes, mais celles-ci sont presque anéanties par le froid hivernal, la faim, les maladies et le harcèlement des cosaques lors de la retraite de Russie. L'année suivante, les armées françaises reconstituées sont vaincues par les troupes de la Sixième Coalition – regroupant la Grande-Bretagne, l'empire russe, la Prusse, l'empire autrichien, la Suède et une série d'États allemands – et forcées d'abandonner l'espace germanique.

Cette évacuation permet aux armées alliées d'entrer dans l'espace belge durant les premières semaines de l'année 1814. Première occupation depuis le rattachement officiel de cet espace à la République française le 1^{er} octobre 1795, les vainqueurs prennent place dans un cadre bouleversé par les gouvernements révolutionnaires. Si les populations ont longtemps payé tous les combattants proches d'elles pour éviter de prendre part aux conflits entre princes, l'affirmation étatique au cours du XVIII^e siècle et le tournant révolutionnaire ont condamné ces pratiques de neutralité et ont interdit aux acteurs locaux d'échapper aux conséquences politiques des conflits². Dorénavant, les acteurs présents dans l'espace belge évoluent dans le cadre administratif français, ce qui appelle une nouvelle approche pour financer cette occupation. Pour en rendre compte, sont ici utilisés les fonds des conseils administratif et privé du gouvernement général anglo-hollandais, dit de la « Belgique », entreposés aux Archives générales du Royaume à Bruxelles, et celui du gouvernement prussien du Bas-Rhin, regroupé avec le fonds hollandais aux Archives de l'État à Liège³. Cette étude fait également appel au travail de Philippe Burrin sur les accommodements réalisés entre Français et Allemands lors de l'occupation du territoire hexagonal durant la Seconde Guerre mondiale pour une meilleure compréhension des mécanismes de l'occupation⁴.

I. Mettre en place l'occupation

La présence institutionnelle française « s'évapore » avant l'entrée des troupes alliées dans l'espace belge: craignant une insurrection d'habitants incompris en raison de leurs différences culturelles, les fonctionnaires français fuient une population qu'ils croient fortement attachée à ses anciens souverains⁵. Si le patriotisme d'Ancien Régime n'existe pas, force est de reconnaître que ces habitants ne sont pas non plus de fervents soutiens du régime napoléonien. Contentons-nous de rappeler ici le traitement du culte catholique, sommé de se soumettre à la volonté impériale, et les conséquences de la crise économique de 1811, doublée des défaites de 1812 et 1813 qui interdisent de nouvelles réquisitions dans les territoires voisins et entraînent de nouvelles ponctions humaines pour regarnir les rangs des armées impériales. La majorité de la population « belge » est ainsi choquée dans ses opinions religieuses, matériellement éprouvée et aigrie à l'égard de la conscription⁶.

Cette hostilité latente envers les Français ne débouche pas sur une insurrection, mais, selon l'expression de José Olcina, sur un « demi-soulèvement » : une situation caractérisée par l'absence de résistance armée et d'obéissance spontanée.

Les difficultés s'accroissent particulièrement à partir de décembre 1813: le recouvrement des droits réunis requiert la présence militaire tandis que les fonctionnaires français mettent leur famille et leurs biens à l'abri dans la « vieille France ». Les institutions françaises cessent de fonctionner à partir de janvier 1814, le maintien de l'ordre est alors assuré par les gardes bourgeoises⁷. Les troupes alliées entrent dans le territoire « belge » à la fin du mois de janvier 1814, et occupent Namur le 25 janvier, Bruxelles le 2 février et Gand le 4 février. Une fois installés, les Alliés se partagent les départements.

La répartition de l'espace belge

Le choix de donner un semblant d'indépendance aux départements réunis, au-delà de la propagande alliée, s'explique par l'absence de consensus entre les Alliés sur le destin de ces départements. Lord Castlereagh, secrétaire d'État britannique aux Affaires étrangères, prévoit dans un plan du 30 novembre 1813 de céder à la Hollande la Flandre zélandaise, les départements des Deux-Nèthes et de la Meuse inférieure ainsi qu'une partie du département de la Roer pour constituer une frontière plus facilement défendable.

1. Cet article est issu d'un mémoire de master dirigé par le professeur Xavier Rousseaux et soutenu en septembre 2018 à l'Université catholique de Louvain. Je remercie également les professeurs Bruno Colson de l'Université de Namur et Emmanuel Debruyne de l'Université catholique de Louvain pour leurs conseils et critiques. Il est évident que je demeure seul responsable des idées – comme des éventuelles erreurs – contenues dans cet article.

2. CHRISTIAN WINDLER *Introduction*, in JEAN-FRANÇOIS CHANET et CHRISTIAN WINDLER (dir.), *Les ressources des faibles. Neutralités, sauvegardes, accommodements en temps de guerre (XVI^e-XVIII^e siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010 (Histoire), p. 9-16 et JEAN-FRANÇOIS CHANET et CHRISTIAN WINDLER, *Introduction*, in JEAN-FRANÇOIS CHANET, ANNIE CRÉPIN et CHRISTIAN WINDLER (dir.), *Le Temps des hommes doubles. Les arrangements face à l'occupation, de la Révolution française à la guerre de 1870*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013 (Histoire), p. 9-19.

3. Le conseil administratif est actif de la mi-février au 12 août 1814; le conseil privé prend sa suite jusqu'au 19 septembre 1815. Le gouvernement du Bas-Rhin est créé le 12 janvier 1814 et son siège est installé à Aix-la-Chapelle. Les deux premiers fonds consistent principalement en comptes rendus de délibérations sur une mesure proposée et reprennent les arguments de chaque partie ainsi que la décision du conseil. Le troisième contient essentiellement des lettres échangées entre les responsables départementaux et locaux.

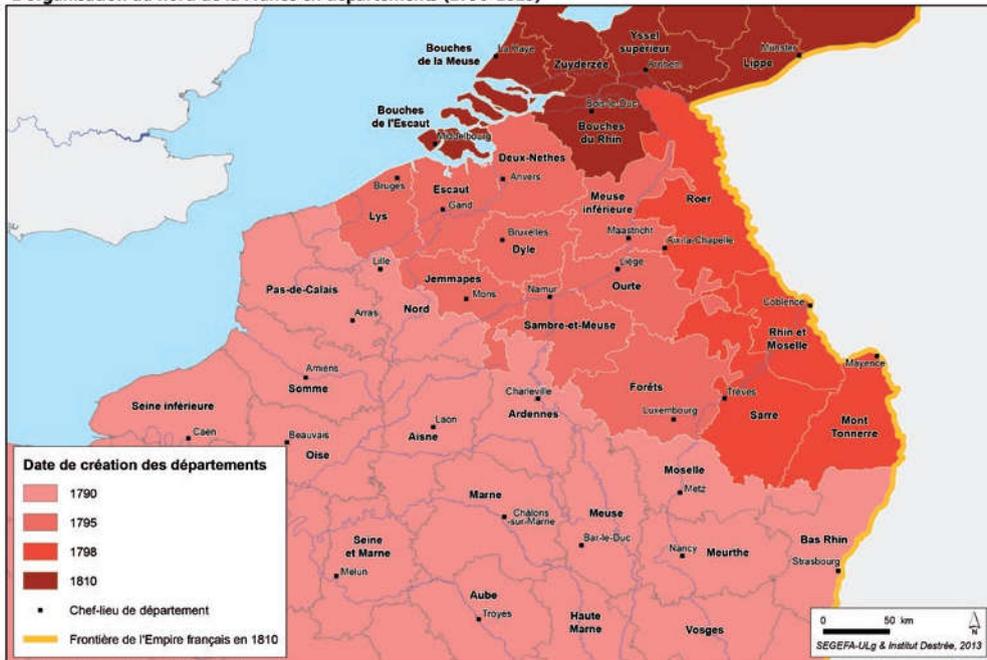
4. PHILIPPE BURRIN, *La France à l'heure allemande 1940-1944*, Paris, Seuil, 1995.

5. PIERRE HORN, *Le défi de l'enracinement napoléonien entre Rhin et Meuse, 1810-1814. L'opinion publique dans les départements de la Roër, de l'Ourthe, des Forêts et de la Moselle*, Berlin/Boston, De Gruyter, 2017 (Pariser Historische Studien), p. 53-177 et 335-339.

6. FRED STEVENS, art. *Belgique*, in JEAN TULARD (dir.), *Dictionnaire Napoléon*, t. I, 2^{ème} éd., Paris, Fayard, 1999, p. 197 et MARC FERRO, *Histoire de France*, 2^{ème} éd., Paris, Odile Jacob, 2009 (Bibliothèque), p. 247-248.

7. JOSÉ OLCINA, *L'opinion publique en Belgique entre 1812 et 1814. Les Belges face à l'encerclement de l'Empire*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 2011, p. 273-331.

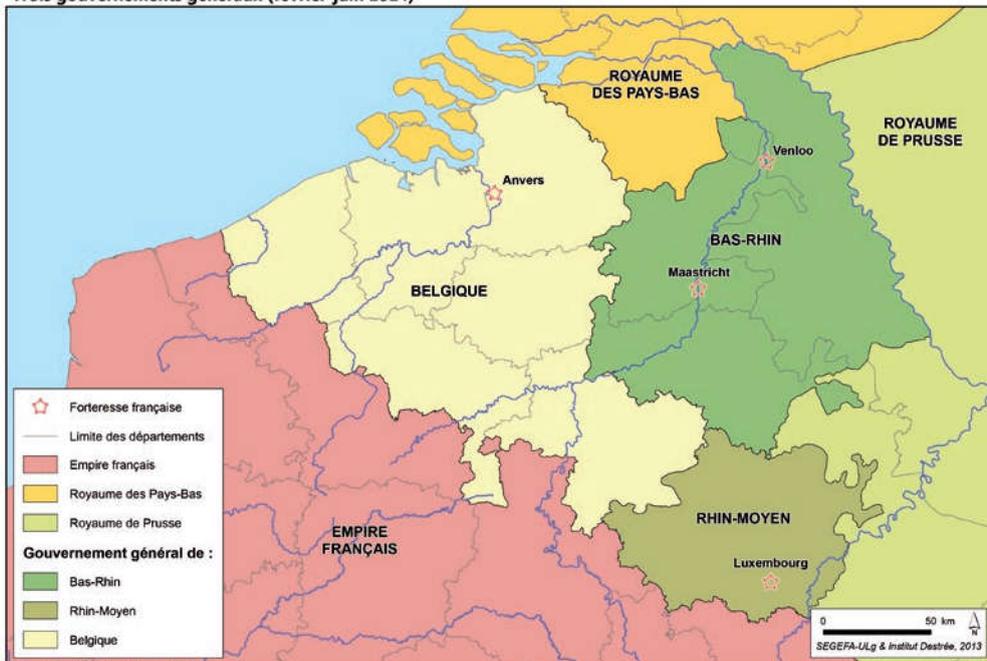
L'organisation du nord de la France en départements (1790-1815)



Atlas de la Wallonie, de la préhistoire à nos jours

Extrait de l'Atlas de la Wallonie, de la préhistoire à nos jours, Diffusion Institut Destrée © Sofam³.

Trois gouvernements généraux (février-juin 1814)



Atlas de la Wallonie, de la préhistoire à nos jours

Extrait de l'Atlas de la Wallonie, de la préhistoire à nos jours, Diffusion Institut Destrée © Sofam³.

Le reste de l'espace belge aurait été repris par l'empire autrichien ou le royaume prussien. Mais un accord n'intervient pas entre les Alliés. La rive droite de la Meuse est d'abord partagée en deux gouvernements généraux administrés par la Prusse, un gage pour obtenir un gain territorial significatif en « Belgique », en Saxe ou en Pologne. La rive gauche reste hors de portée de Guillaume d'Orange, prince souverain hollandais, en raison de l'exigence de la Russie d'être remboursée des frais engagés pour la campagne. De sorte que lorsque les troupes entrent dans ces départements, le général Bülow donne l'ordre de laisser les choses en l'état¹⁰.

Dans un premier temps, les occupants respectent les frontières départementales. À Bruxelles, les barons de Wolzogen et de Boyen, généraux au service l'un de l'empire russe, l'autre du royaume prussien, installent le 12 ou le 16 février le gouvernement de la « Belgique » dont le poste de gouverneur général civil est confié au duc de Beaufort, un noble local, supervisé par deux commissaires prussiens, le comte de Lottum et le sieur Délius¹¹. Le 17 février, Beaufort ne sait toujours pas sur quels départements s'exerce son autorité. Délius lui répond que, provisoirement, seul le département de l'Ourthe n'y est pas

soumis¹². En réalité, le département des Forêts forme le territoire du gouvernement général du Rhin-Moyen. Quant à celui de l'Ourthe, il forme avec les départements de la Roer et de la Meuse inférieure le gouvernement général du Bas-Rhin, créé le 12 janvier 1814 et dont le siège se trouve à Aix-la-Chapelle; il fusionnera avec le Rhin-Moyen à la mi-juin 1814¹³. Le 20 août 1814, la nouvelle frontière entre les deux gouvernements généraux est placée sur la Meuse. Par l'arrêt du 12 septembre 1814 du gouverneur général, les départements de l'Ourthe et de la Meuse inférieure fusionnent pour former celui de Meuse-et-Ourthe, que le commissaire du gouvernement pour le département de la Meuse inférieure est chargé d'administrer, tandis que son collègue précédemment chargé du département de l'Ourthe est nommé procureur général du gouvernement près la Cour de justice à Liège¹⁴. Le conseiller d'État prussien Johann August Sack est nommé à la tête du Bas-Rhin et dans l'attente de sa prise de fonctions, l'intérim est assuré par le gouverneur général du grand-duché de Berg¹⁵. Tous ces gouvernements généraux rendent compte à une instance supérieure, la commission centrale pour l'administration des territoires français conquis, créée le 21 octobre 1813 et dirigée par le baron de Stein¹⁶.

8. <http://connaîtrewallonie.wallonie.be/fr/histoire/atlas/lorganisation-du-nord-de-la-france-en-departements-1790-1815#.W08-TNlZY2w>.

9. <http://connaîtrewallonie.wallonie.be/fr/histoire/atlas/trois-gouvernements-generaux-fevrier-juin-1814#.W08-kNlZY2w>.

10. YVES SCHMITZ, *Guillaume I et la Belgique*, Bruxelles, Goemaere, 1945, p. 51-58 et THÉODORE JUSTE, *Le soulèvement de la Hollande en 1813 et la fondation du royaume des Pays-Bas*, Bruxelles, Bruylant, 1870, p. 92.

11. PIERRE-OLIVIER DE BROUX, « Het bestuur van de Belgische departementen tijdens de overgangperiode 1814-1815 », in FRANK JUDO et STIJN VAN DE PERRE, *Belg en Bataaf. De wording van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden*, Anvers, Polis, 2015, p. 29. La date mentionnée dans l'article est le 12 février tandis que les instructions des commissaires donnent la date du 16 février pour la prise de fonctions. Voir Bruxelles, Archives générales du Royaume (AGR), *Conseil administratif de la Belgique (février – août 1814)* (CA), n° 20, Instruction des commissaires généraux des hautes puissances alliées, 15/02/1814.

12. AGR, CA, n° 20, Lettre du gouverneur général civil de la « Belgique » au commissaire général des hautes puissances alliées pour l'administration civile de la « Belgique », 17/02/1814 et Lettre des commissaires généraux des hautes puissances alliées au gouverneur général civil de la « Belgique », 17/02/1814.

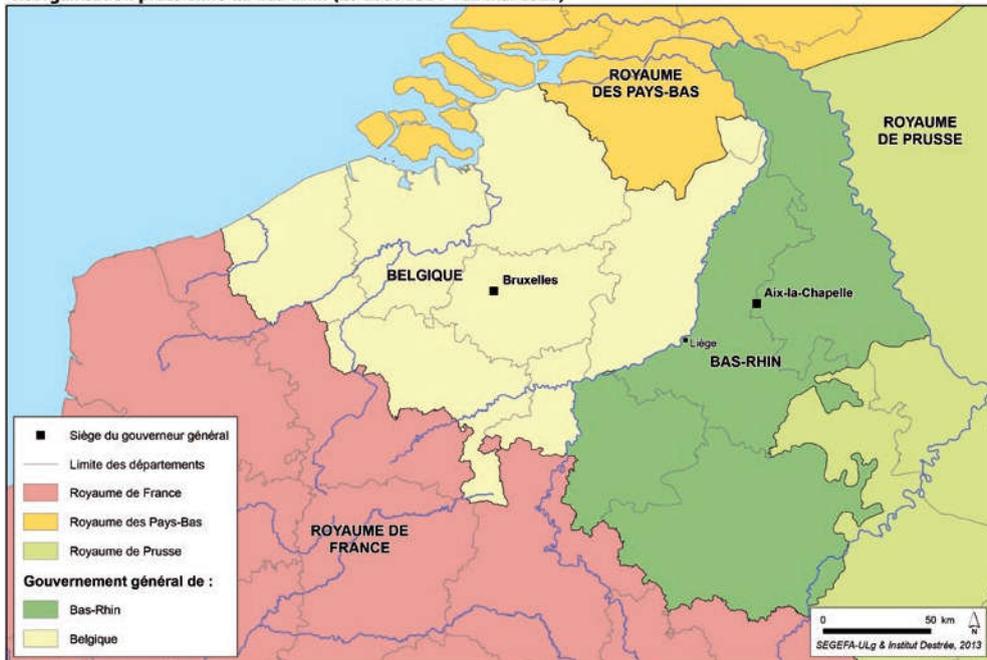
13. GEOFFREY BOISDENGHIEN, *Quel impact a provoqué la mise à contribution du gouvernement de la Belgique à la cause alliée ? Phénomène étudié aux niveaux administratif, politique, social et économique du département de Jemappes entre février et juillet 1814*, mémoire de master, Université catholique de Louvain, 2011, p. 73.

14. Liège, Archives de l'État à Liège (AEL), *Fonds hollandais* (FH), n° 34, Circulaire du commissaire du gouvernement pour le département de Meuse-et-Ourthe aux bourgmestres dudit département. 21/09/1814.

15. AEL, FH, n° 33, Proclamation du gouverneur général du grand-duché de Berg, 16/02/1814.

16. Sur le baron de Stein, voir GABRIELE B. CLEMENS, « Pouvoir de transition et transition des pouvoirs sur la rive gauche du Rhin de Mayence à Cologne (1813-1830) », in JEAN-CLAUDE CARON et JEAN-PHILIPPE LUIS (dir.), *Rien appris, rien oublié ? Les Restaurations dans l'Europe postnapoléonienne (1814-1830)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015 (Histoire), p. 424.

Réorganisation prussienne du Bas-Rhin (20 août 1814 - 12 mai 1815)



Atlas de la Wallonie, de la préhistoire à nos jours

Extrait de l'Atlas de la Wallonie, de la préhistoire à nos jours, Diffusion Institut Destrée © Sofam¹⁷

Le régime de la « Belgique » est composé différemment : le pouvoir se partage entre un gouvernement officiel composé d'autochtones et les représentants des puissances alliées, détenteurs de la puissance militaire. Mis à part l'intermède d'un baron prussien, la charge de gouverneur général restera aux mains de personnes du pays ou en lien avec celui-ci¹⁸ jusqu'à l'entrée en scène de Guillaume d'Orange le 31 juillet 1814¹⁹. Proposer des mesures concrètes après examen d'un rapport est la charge du conseil administratif nouvellement créé. Si ces mesures reçoivent l'agrément des commissaires, le gouverneur général promulgue un arrêté dans ce sens²⁰. Des instructions adressées au conseil administratif le 28 mai 1814 par le gouverneur général donnent le pouvoir au rapporteur de classer les affaires étudiées comme urgentes ou courantes, ce qui lui permet d'influer sur la vitesse de traitement d'un dossier. Et si le gouverneur général garde un droit de regard sur ce classement, il est bien obligé de se reposer sur le « discernement » des rapporteurs²¹.

Du côté prussien, la transition est plus chaotique. Par un arrêté du 28 janvier/9 février 1814, le général russe de Wintzingerode établit des commissions centrales administratives provisoires en remplacement des préfets et de leurs conseils de préfecture. Un second arrêté, du gouverneur provisoire des pays occupés en deçà du Rhin, installe les com-

missions d'arrondissement à la place des sous-préfets sur proposition des commissions centrales²². Le gouverneur général du grand-duché de Berg nomme également des commissaires pour administrer les départements de l'Ourthe et de la Meuse inférieure, jusqu'à la prise de fonction du conseiller Sack. À leur arrivée, les commissaires se font connaître auprès des autorités militaires et tentent, non sans mal, de subordonner les commissions centrales²³. Dans sa lettre du 3 mars 1814, la commission en charge du département de la Meuse inférieure se plaint des entraves causées par un de ces commissaires ainsi que de la confusion née de la nomination par le gouvernement de la « Belgique » du sous-préfet de Ruremonde comme « préfet » de la Meuse inférieure. En outre, certaines communes du département sont administrées par des commissaires du prince d'Orange-Nassau en tant que territoires historiquement hollandais. Devant un tel enchevêtrement d'autorités, la commission centrale remet son sort entre les mains du supérieur du général de Wintzingerode, le prince royal de Suède et ancien maréchal de France Bernadotte²⁴. Celui-ci décide de laisser les commissions en place jusqu'à l'arrivée de Sack.

Le gouverneur général prussien remplace les commissaires par des autochtones, dissout les commissions et nomme des directeurs pour les cercles, nouvelle dénomination des arrondissements. Com-

17. <http://connaitrelawallonie.wallonie.be/fr/histoire/atlas/reorganisation-prussienne-du-bas-rhin-20-aout-12-mai-1815#.W08-w9IzY2w>.

18. Trois individus occupent successivement le poste de gouverneur général de la « Belgique » avant Guillaume I^{er} : le duc de Beaufort-Spontin du 12 février au 21 mars 1814, le baron prussien von der Horst du 22 mars au 5 mai 1814 et le baron autrichien de Vincent, nommé le 29 mars mais en fonction à partir du 5 mai jusqu'au 31 juillet 1814.

19. Celui-ci change l'administration de la rive gauche de la Meuse – la partie occidentale des départements de l'Ourthe et de la Meuse inférieure – en confiant leur supervision au baron Verstolk van Soelen. Les modifications territoriales au profit des circonscriptions hollandaises expliquent cette attention particulière. Voir JOHAN CHRISTOFFEL RAMAER, art. *Verstolk van Soelen*, in PHILIPP CHRISTIAAN MOLHUYSEN et PETRUS JOHANNES BLOK (dir.), *Nieuw Nederlandsch biografisch woordenboek*, t. IX, Leiden, Stijf Hof, 1933, col. 1205, consulté le 17 juillet 2018, http://www.dbnl.org/tekst/molh003nieu09_01/colofon.php.

20. Avec la nomination de Guillaume d'Orange comme gouverneur général de la « Belgique », le conseil administratif devient le conseil privé, mais garde les mêmes fonctions.

21. AGR, CA, n° 20, Instructions pour le Conseil général administratif de la « Belgique », 18/05/1814.

22. AEL, FH, n° 34, Lettre de la commission centrale de gouvernement pour le département de la Meuse inférieure au prince royal de Suède, 3/03/1814.

23. AEL, FH, n° 34, Lettre du chef de l'état-major général de l'Armée combinée du Nord de l'Allemagne au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 18/02/1814.

24. AEL, FH, n° 34, Lettre de la commission centrale de gouvernement pour le département de la Meuse inférieure au prince royal de Suède, 3/03/1814.

missions et nouveaux commissaires cohabitent dans un premier temps, peut-être pour laisser à ces derniers une période d'adaptation. Du fait du conflit entre commissions centrales et commissaires, l'attention publique se limite à une poignée de domaines (forêts, ponts et chaussées, institutions de bienfaisance, mairies et mines), mais peu de mesures sont prises car les protagonistes estiment n'avoir pas assez d'autorité pour imposer leurs décisions. Les décisions effectivement appliquées concernent le trésor et l'ordre publics. La commission de l'Ourthe remplace les comptables absents par des notables locaux : le nouveau receveur général est un banquier liégeois et exige, sous cinq jours, des comptables une caution équivalente au quart des rôles dont ils ont la charge, sinon ils seront considérés comme démissionnaires. Elle ordonne aussi, signe d'une plus grande hostilité envers les fonctionnaires de l'ancien régime français, que « les maires, adjoints et percepteurs [soient] décorés de l'aigle impérial (*sic*) russe » pour « pourvoir à [leur] sûreté personnelle [...] dans l'exercice de leurs fonctions, et les faire reconnaître et respecter tant par leurs administrés que par les militaires »²⁵. Ce début de l'occupation suit le schéma habituel établi par Philippe Burrin : seules les élites, tant politiques qu'économiques, entrent dans une logique d'accommodement²⁶.

Une gestion pragmatique

Le système administratif français se démarque par son caractère centralisé et centralisateur. Il est articulé entre les préfet, sous-préfet et maire, tous nommés par l'Empereur, ainsi que les membres

des conseils généraux et d'arrondissement²⁷. Cette chaîne de commandement est maintenue par les régimes d'occupation, qui se contentent de changer les dénominations des fonctions : intendant et sous-intendant pour la « Belgique », commissaire du gouvernement et directeur de cercle pour le Bas-Rhin et le Rhin-Moyen. L'emprise de l'administration sur le pays s'est renforcée pendant toute la durée du gouvernement de Napoléon par la réduction des droits individuels, le renforcement de la subordination des fonctionnaires et du contrôle de la propriété privée²⁸. Les autorités alliées reprennent à leur compte les pratiques administratives françaises, malgré le rejet de Napoléon et de son Empire par la population. Ce rejet n'a pas poussé les habitants à se révolter contre cette reprise, bien que peu d'entre eux s'y attendaient ; beaucoup croyaient au retour des pratiques d'Ancien Régime, par le biais du retour dans le giron autrichien. Or, cette option n'est jamais envisagée sérieusement par les Alliés, mais ils en entretiennent l'espoir pour encourager la population à s'accommoder du nouveau pouvoir et ainsi gagner un temps précieux pour le mettre en place.

Lors de la vacance du pouvoir en 1814, trois phases sont identifiées : la décomposition de l'autorité napoléonienne – vue ci-dessus –, la période écoulée entre le départ des Français et l'arrivée des Alliés et l'administration provisoire mise en place²⁹. La deuxième phase ne permet pas de longs développements, car la population des départements réunis est restée peu de temps sans encadrement militaire professionnel. La présence de militaires calme les ardeurs induites par les débats sur l'avenir des départements. De plus,

25. AEL, FH, n° 34, Arrêté de la commission centrale de gouvernement pour le département de l'Ourthe, 21/02/1814.

26. PHILIPPE BURRIN, *op. cit.*, p. 472.

27. FRANÇOIS ANTOINE, *Les institutions publiques du Consulat et de l'Empire dans les Départements réunis (1799-1814)*, Bruxelles, Archives Générales du Royaume, 1998, p. 185-234 et André TIHON, « Des provinces dans un État centralisé », in HÉRVÉ HASQUIN (dir.), *La Wallonie, le pays, et les hommes. Histoire, économie, société*, 2^{ème} éd., t. I, Bruxelles, Crédit communal/La Renaissance du Livre, 1979, p. 257.

28. JEAN-LUC MESTRE, « Le renforcement des prérogatives de l'administration sous le Consulat et l'Empire », in HENRY ROUSSILLON (dir.), *Mélanges offerts à Pierre Montane de la Roque*, t. II, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études politiques de Toulouse, 1986, p. 607-632.

29. PAUL JANSSENS, « Le changement de régime dans les départements belges », in YVES-MARIE BERCÉ (dir.), *La fin de l'Europe napoléonienne. 1814, la vacance du pouvoir*, Paris, Henri Veyrier, 1990, p. 81.

la garde bourgeoise est toujours active et réprime une émeute à Bruxelles le 21 février lorsque des fonctionnaires tentent de percevoir des droits de marché³⁰. Ce calme relatif aide le nouveau gouvernement « belge » à se mettre en route. Les généraux de Wolzogen et de Boyen lui fixent trois objectifs dans leurs instructions au conseil administratif : « Le repos et la tranquillité de la Belgique, l'Entretien (*sic*) des armées alliées, et les armements militaires du pays »³¹. Ces généraux expriment leur confiance dans la richesse des provinces, suffisante pour nourrir les troupes, sans occasionner de souffrances pour les habitants³². Toutefois, le même document ordonne au conseil administratif de prendre différentes mesures dès sa prise de fonctions, lui signifiant sa mise sous tutelle et soulignant le souci d'économie propre à ces régimes d'occupation : la création d'un comité particulier, sous la présidence de Delius, chargé de l'entretien des armées, et nommer des remplaçants aux places en lien avec la perception des impôts. Seules les places nécessaires au fonctionnement correct des contributions doivent être pourvues, et leur titulaire – provisoire – ne sera payé que pour le travail effectué. Quant à la protection du territoire, la « garde nationale » doit être élargie pour éviter les ravages des garnisons françaises à la recherche de vivres. Le conseil doit concilier l'enrôlement du plus grand nombre possible d'hommes avec le minimum de frais. Les commissaires auront la possibilité d'intervenir dans toutes les branches de l'administration – sauf le fonctionnement des tribunaux – et l'obligation de soutenir les décisions du conseil administratif dès qu'ils les auront validées.

Cette dépendance est accrue par les feuilles de route rédigées par les commissaires de Lottum et Delius pour le rétablissement de l'ordre admi-

nistratif et le recouvrement des deniers publics. Le premier vise à remplacer les fonctionnaires, principalement dans les administrations des douanes et des droits réunis, qui ont préféré fuir devant les troupes alliées et ceux connus pour leur francophilie. Dans un souci d'apaisement, les droits réunis ne sont pas rétablis dans un premier temps car définis comme vexatoires. Pour trouver ces remplaçants, Lottum et Delius veulent convoquer dans chaque département « [...] un comité composé des personnes les plus respectables des conseils départementaux et municipaux, ceux d'arrondissement et de préfecture pour entrer en délibération sur les affaires les plus essentielles et les plus urgentes dans le présent état des choses »³³. Le second document pointe la stagnation des contributions, en raison du départ des principaux comptables et du manque d'autorité de leurs remplaçants. Remédier à ce problème évitera d'abandonner le ravitaillement des armées au système des réquisitions. Les commissaires ordonnent la création à Bruxelles d'une caisse centrale pour le recouvrement de tous les impôts, composée d'un receveur général et de deux contrôleurs. La surveillance des receveurs est renforcée : ils doivent adresser un rapport de leurs activités à leur supérieur tous les dix jours et une vérification générale de toutes les caisses publiques sera effectuée. Vérification dont le but est de verser l'argent excédentaire dans la nouvelle caisse à Bruxelles et de connaître les montants encore dus par les contribuables. Les intendants, sous-intendants et maires sont chargés de cette tâche. Par ces mesures, le régime anglo-hollandais proclame sa mainmise sur le territoire mais reconnaît implicitement sa dépendance à l'égard des fonctionnaires locaux, tout en utilisant les uns pour surveiller les autres, créant ou entretenant des rivalités entre les fonctionnaires. Cette règle

30. PAUL JANSSENS, *Ibid.*, p. 86. Seule Gand connaît une plus grande agitation parce que le maintien de garnisons françaises à Lille, Ostende et Anvers fragilisent la position alliée, encourageant les notables pro-français dans leur conflit avec les métiers qui souhaitent le retour des privilèges et de la tutelle autrichienne.

31. AGR, CA, n° 20, Instruction pour le gouvernement provisoirement établi dans la « Belgique », 15/02/1814.

32. Cela revient à ignorer l'épuisement économique des départements réunis, tant en raison de facteurs structurels que conjoncturels à l'œuvre depuis 1811, sans compter l'augmentation continue de la pression fiscale. Voir PIERRE HORN, *op. cit.*, p. 253-310.

33. AGR, CA, n° 20, Instructions des commissaires de gouvernement des hautes puissances alliées, s. d.

de fonctionnement confirme une des conditions de l'ampleur de l'accommodement : l'occupant influence la bonne volonté des occupés par le choix des règles du jeu, notamment celles relatives aux rivalités entre occupants et occupés ou entre détenteurs de l'autorité³⁴.

De telles feuilles de route n'existent pas pour le gouvernement général du Bas-Rhin, mais les deux régimes partagent les mêmes préoccupations, et généralement les mêmes pratiques. Tous deux se mobilisent pour renforcer la coopération entre régimes et au sein de ceux-ci, ainsi que pour réunir le maximum d'informations et d'argent. Quitte à user de la coercition : le commissaire du gouvernement pour le département de la Meuse inférieure se plaint du manque de réactivité de certains subordonnés et menace, dans une circulaire du 28 mai 1814, de reprendre la pratique française des commissaires spéciaux envoyés au domicile des fonctionnaires récalcitrants, aux frais de ceux-ci. Sept mois plus tard, un de ses directeurs de cercle reçoit la visite d'un de ces commissaires pour réunir les informations exigées : « Je me trouve obligé de vous envoyer une ordonnance extraordinaire, à vos frais personnels, qui est chargée de ne vous quitter qu'après que vous lui aurez remis le travail [...] »³⁵. Le régime anglo-hollandais procède de manière identique. Entre l'évacuation partielle de la rive gauche de la Meuse et celle des derniers points occupés par des soldats prussiens, le détachement placé sous les ordres du receveur particulier de la rive occidentale continue à intervenir auprès des contribuables en retard. Il ne se retire qu'à la demande du commissaire « belge », lorsque ce dernier dispose de ses propres « moyens de pression » pour rendre visite aux mauvais payeurs et aux fonctionnaires « paresseux »³⁶. L'emploi de moyens

coercitifs situe les limites de l'accommodement : la contrainte structurelle, qui impose la collaboration pour faire marcher les services publics, n'implique pas que ceux-ci tournent obligatoirement à plein régime³⁷. L'autorité occupante peut encourager les initiatives individuelles pour rendre l'administration plus efficace, elle ne peut pas les créer de toutes pièces.

La coopération prend également place entre les régimes d'occupation. Le détachement prussien évoqué ci-dessus indique que des soldats relevant d'un régime d'occupation peuvent encore opérer sur un territoire cédé à l'autre. Cette coopération militaire tenue se double d'une convention commerciale entre les deux gouvernements généraux, négociée pendant le mois d'octobre 1814. D'initiative hollandaise, son objectif est de rétablir les liens entre les deux parties de l'espace belge et surtout d'assurer les débouchés sur le Rhin et la Weser³⁸. Chaque cargaison doit avoir un certificat, uniforme pour les deux gouvernements et visé par le bourgmestre, le sous-intendant ou directeur de cercle ainsi que les douaniers, qui confirme l'origine indigène des biens. La convention est conclue et appliquée partiellement avant que les douanes prussiennes soient installées sur la Meuse, ce qui limite les revenus douaniers « belges ». La situation n'évolue pas jusqu'en juillet 1815, ce qui encourage la prolifération des certificats contrefaits. Du côté « belge », le commissaire général des Finances plaide alors, avec succès, pour la suppression de la convention, afin d'augmenter les revenus du trésor par le retour de l'entière des droits douaniers³⁹. Censée pallier aux difficultés, cette coopération entre régimes d'occupation est condamnée à brève échéance, car considérée comme un aveu de faiblesse. Or, ces régimes éphémères officiellement attachés

34. PHILIPPE BURRIN, *op. cit.*, p. 472.

35. AEL, FH, n° 34, Lettre du commissaire du gouvernement pour le département de Meuse-et-Ourthe au directeur du cercle de Liège, 20/12/1814.

36. AEL, FH, n° 39, Lettre du commissaire du gouvernement de la « Belgique » pour le département de l'Ourthe au commissaire du gouvernement du Bas-Rhin pour le département de l'Ourthe, 27/08/1814.

37. PHILIPPE BURRIN, *op. cit.*, p. 469.

38. Limite orientale des territoires placés sous occupation prussienne.

39. AGR, *Conseil privé (1814-1815)* (CP), n° 96, Copie du rapport du commissaire général des Finances, post 7/07/1815.

à leur pérennisation ne peuvent le tolérer, car cela valoriserait leurs concurrents et réduirait d'autant leur puissance aux yeux de la population, condition essentielle de l'ampleur de la collaboration avec la stabilité des règles du jeu⁴⁰. Autre politique destinée à faciliter les relations entre les instances locales et le gouvernement central : la collecte d'informations. Toutefois, les deux régimes n'y allouent pas des moyens identiques. Bruxelles dispose de ressources humaines et écrites : différents fonctionnaires, à l'image du baron Eckstein, réalisent des tournées dans le gouvernement général et des agents locaux sont attirés dans la ville brabançonne pour conseiller le gouvernement central⁴¹. Les intendants sont également sommés de renseigner l'autorité supérieure, mais ils sont débordés par les charges militaires⁴². Quant au régime prussien, il se repose entièrement sur les ressources écrites – un rapport complet mensuel des directeurs de cercle et les délibérations de chaque conseil municipal – de sorte que ce régime ne peut guère évaluer correctement les contraintes locales. Ignorance d'autant plus préjudiciable que ces régimes doivent subvenir aux besoins de troupes nombreuses.

II. Financer l'occupation

L'occupation se place dans un contexte de pénurie, tant de ressources que d'argent, et pourtant les deux régimes doivent subvenir aux besoins des troupes. De plus, de nombreux habitants préfèrent recourir à la fraude pour éluder l'impôt. Cette situation de pénurie et d'économie souter-

raîne se double du poids des réquisitions et anticipations des impôts réclamées par la France dans les dernières semaines de son administration, ainsi que de la circulation de différentes unités monétaires qui complique la tâche des percepteurs. La tradition juridique de l'espace belge, semblable à celle du nord de la France, est également un obstacle à une perception rapide des impôts. En effet, la prédominance des coutumes a favorisé l'égalité entre les héritiers, tandis que la réintroduction du droit écrit lors des périodes médiévale et moderne a favorisé une conception plus individualiste des contrats et la possibilité de privilégier un héritier par voie testamentaire. En matière foncière, la location prévaut dans le nord, ce qui favorise également l'égalité dans les pratiques successorales. Les lois révolutionnaires ont renforcé cette tendance en imposant l'égalité entre les sexes et en bornant la quotité laissée à la libre disposition du testateur. Dès lors, les régimes d'occupation héritent d'une tradition d'égalité qui multiplie les petits contributeurs au détriment des « gros »⁴³. Si les sources et la littérature à notre disposition suggèrent une augmentation constante de la pression fiscale entre 1808 et 1815⁴⁴, il n'est pas aisé de déterminer avec précision celle placée sur les épaules d'un contribuable standard lors de cette occupation. En temps de paix, le salaire nominal journalier d'un ouvrier domicilié dans le nord de la France est compris entre 1,25 et 3 francs. Son épouse et ses enfants perçoivent respectivement 1,50 et 0,80 francs au maximum⁴⁵. À titre de comparaison, le coût journalier de l'entretien d'un soldat français sous le Premier Empire, comprenant sa solde, son équipement, ses frais de

40. PHILIPPE BURRIN, *op. cit.*, p. 472.

41. PAUL VERHAEGEN, « La Belgique en 1814-1815, d'après le baron Eckstein », in *Annales du XXX^e congrès de la fédération archéologique et historique de Belgique*, 1935, p. 202-204 et AGR, CA, n° 20, Lettre de l'intendant départemental de la Lys au gouverneur général de la « Belgique », 22/04/1814.

42. AGR, CA, n° 20, Lettre de l'intendant départemental de la Dyle au gouverneur général civil de la « Belgique », 16/03/1814.

43. Sur l'évolution des aspects juridiques de la famille, voir JÉRÔME LUTHER VIRET, *Le sol et le sang. La famille et la reproduction sociale en France du Moyen-Age au XIX^e siècle*, Paris, CNRS Éditions, 2014.

44. À titre d'exemple, Pierre Horn avance que le produit des impôts directs et indirects dans le département de l'Ourthe triple entre 1808 et 1812. En outre, les majorations décidées en 1813 grèvent encore un peu plus le budget des ménages. Voir PIERRE HORN, *op. cit.*, p. 309.

45. PAUL PAILLAT, « Les salaires et la condition ouvrière en France à l'aube du machinisme (1815-1830) », in *Revue économique*, vol. VI/n° 2, 1951, p. 768.

voyage et vestimentaires est évalué à 1,91 francs⁴⁶. Toutefois, ce coût ne prend pas en compte les dépenses concernant la nourriture et le couchage des hommes et des chevaux⁴⁷. Sans connaître le nombre exact de militaires, cantonnés ou de passage, entretenus par les habitants de l'espace belge pendant cette occupation, nous pouvons l'estimer supérieur au million d'hommes⁴⁸. Placés dans des conditions matérielles identiques, les deux gouvernements généraux sont confrontés aux mêmes défis. D'une part, ils cherchent à remettre sur pied une administration efficace. Cela passe par la nomination d'un personnel compétent, l'adaptation du modèle administratif français à leurs exigences et surtout la gestion des urgences du moment. D'autre part, tous les individus, agents publics ou simples particuliers, ne se plient pas de bon cœur aux ordres de leur nouveau gouvernement. De nombreux grains de sable grippent les rouages des régimes d'occupation.

S'adapter, dans l'urgence, au modèle français

Une fois en place, les nouveaux administrateurs commencent avec la gestion des avances sur les contributions de 1814 perçues par les Français et

des créances « belges » à la charge de la France, comme les pensions des fonctionnaires. Dans le cas du département de l'Ourthe, le sénateur Monge aurait prélevé, d'après un arrêté du commissaire du gouvernement de ce département, 38 307 francs sur les villes de Liège, Malmédy et Huy, et le général Sébastiani 80 400 francs sur la cité ardente⁴⁹. Dans les deux régimes, les avances sont prises en compte pour le paiement des contributions, à condition de présenter la quittance au percepteur⁵⁰. Si le cas du département de l'Ourthe semble réglé dès le mois de juin 1814, d'autres traînent en longueur, à l'image de la ville de Courtrai et du cercle de Dinant. La première avance une somme de 2 777,06 francs au début de 1814 et son cas n'est réglé qu'en mai 1815 après enquête, quand le commissaire général des Finances propose de rembourser cette somme⁵¹. Quant au directeur du cercle, il plaide pour l'application de termes identiques à ceux prescrits par l'arrêté du 6 septembre 1814 du Prince Souverain Guillaume d'Orange, car les habitants du département de Meuse-et-Ourthe ne devraient pas être moins bien traités que ceux de la « Belgique » ou des autres départements du Bas-Rhin. Son supérieur accepte de prendre ces avances en considération et engage la discussion avec l'intendant départemental de Sambre-et-Meuse,

46. SIMON de la RUPELLE, « Les finances de la guerre entre 1796 et 1815 », in *Revue politique*, Paris, 1892, p. 662, cité par PIERRE BRANDA, « Did the War pay for the War? An Assessment of Napoléon's Attempts to make his Campaigns self-financing », in *Napoleonica. La Revue*, n° 3, 2008, p. 13, consulté le 25 mai 2020, <https://www.caim.info/revue-napoleonica-la-revue-2008-3-page-2.htm>. Les informations manquent pour évaluer les frais d'entretien journaliers d'un soldat des armées alliées en 1814 et 1815.

47. Ute Planert évalue les besoins quotidiens d'une armée de 250 000 hommes et 100 000 chevaux à 2 000 quintaux de pain, 250 bœufs, 5 000 quintaux d'avoine, la même quantité de foin, 4 000 quintaux de paille et 25 000 quintaux de fourrage vert. Voir UTE PLANERT, « Amis ou ennemis? Expériences de guerre et d'occupation au temps de la Révolution française et de Napoléon », in JEAN-FRANÇOIS CHANET, ANNIE CRÉPIN et CHRISTIAN WINDLER (dir.), *op. cit.*, p. 135.

48. À titre d'exemple, 1 200 000 soldats envahissent la France durant l'été 1815. Voir BERTRAND GOUJON, *Monarchies postrévolutionnaires 1814-1848*, Paris, Seuil, 2012, p. 72.

49. Pierre Horn avance, sur la base de documents conservés aux Archives nationales de France, que le sénateur Monge aurait exigé, à la mi-janvier 1814, 78 000 francs à la ville de Liège et 68 000 francs aux villes d'Eupen, Hodimont, Huy, Stavelot, Malmédy et Verviers sur les contributions directes de 1814. Sous la pression du général Sébastiani, la ville liégeoise aurait payé l'intégralité des 146 000 francs. Il faudrait y ajouter les 64 000 francs réclamés par un commissaire ordonnateur et les 50 000 francs prélevés par le général Sébastiani via une extension de l'arrêté du sénateur Monge. La ville de Liège aurait ainsi dépensé 260 000 francs durant ce mois de janvier 1814. Rien ne permet de déterminer si la divergence entre les sources provient d'une perception incomplète des sommes exigées ou du refus des autorités prussiennes de prendre en compte une partie de ces avances. Voir PIERRE HORN, *op. cit.*, p. 219-220. Les chiffres avancés ici sont ceux du gouvernement général prussien.

50. AEL, FH, n° 367, Arrêté du commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 18/06/1814.

51. AGR, CP, n° 83, Rapport du commissaire général des Finances, 10/05/1815.

lequel transmet la lettre au commissaire général des Finances⁵². L'émulation législative est ici préférée à l'indépendance des gouvernements généraux. Ce souci de préserver un traitement identique marque le début de l'intégration de l'espace belge à la Hollande. Le processus se renforce dès la nomination de Guillaume comme gouverneur général par la copie d'arrêtés hollandais pour résoudre des problèmes communs à la Hollande et aux deux gouvernements généraux. En outre, la question de ces avances indique que la manifestation de la puissance étatique passe désormais par la reprise des engagements de la précédente administration. Avant le tournant révolutionnaire et impérial, les nouveaux pouvoirs se contentaient de laisser les dettes des vaincus à la charge des officiers prisonniers⁵³. Cette reprise des engagements se manifeste également dans le dégrèvement des rôles, lorsque le contribuable introduit une réclamation en cas de surtaxe ou d'insolvabilité et dont l'État paye les impôts pour considérer son cas comme réglé. Les deux régimes acceptent de consacrer de l'argent à cette question, reprenant la procédure française en ne modifiant que la façon d'allouer l'argent pour apurer les rôles⁵⁴. Ces décisions montrent que le modèle administratif français a modifié la représentation de la légalité d'une occupation dans l'esprit des acteurs. En effet, la continuité administrative et l'importance des services publics s'accroissent, alors que précédemment, seul le paiement des contributions ordinaires et extraordinaires signifiait reconnaître la légalité du régime d'occupation⁵⁵.

À côté des avances sur les contributions et du dégrèvement, les régimes d'occupation doivent se doter des moyens financiers requis par leurs tâches alors qu'ils tentent déjà de rassembler le personnel adéquat. La majorité des fonctionnaires français émigrés était employée dans l'administration des finances, emportant leurs registres et papiers, ce qui entraîne une « stagnation préjudiciable », notamment dans le recouvrement des arrérages de 1813⁵⁶. Beaucoup de contribuables ont aussi perdu, effectivement ou non, leur quittance, document délivré par le percepteur une fois les impôts payés. Pour pallier l'absence des registres, les nouveaux fonctionnaires doivent réimprimer les quittances, un processus lent et difficile et qui risque de faire payer les contribuables une seconde fois. L'inspecteur général des contributions directes du département de l'Ourthe, chargé de déterminer les sommes encore dues pour l'exercice de 1813, ne peut terminer ce travail dans le délai fixé par le gouverneur général, malgré l'aide de commissaires spéciaux⁵⁷. Du côté anglo-hollandais, le gouverneur général ne s'occupe de la question que le 29 mars 1814 lorsqu'il ordonne de dresser un état exact des contributions et de leurs arriérés⁵⁸. Le 19 juin suivant, la France n'a toujours pas restitué les registres et papiers réclamés et les autorités « belges » décident que les contribuables devront à nouveau payer s'ils ne possèdent pas de preuve de paiement⁵⁹. La perte des registres complique aussi la perception des contributions de 1814, car de nouveaux rôles doivent être rédigés chaque année pour répartir au

52. AEL, FH, n° 367, Lettre de l'intendant du département de Sambre-et-Meuse au commissaire du gouvernement pour le département de Meuse-et-Ourthe, 28/10/1814.

53. SANDRINE PICAUD-MONNERAT, « Accommodements locaux, sauvegardes, contributions : le cas des campagnes de Flandre de la guerre de Succession d'Autriche (1744-1748) », in JEAN-FRANÇOIS CHANET et CHRISTIAN WINDLER (dir.), *op. cit.*, p. 350-351.

54. AEL, FH, n° 367, Arrêté du commissaire de gouvernement pour le département de l'Ourthe, 25/03/1814 et AGR, CA, n° 43, Arrêté du gouverneur général de la « Belgique », 16/06/1814.

55. JOSÉ JAVIER RUIZ IBÁÑEZ, « La guerre, les princes et les paysans : les pratiques de neutralisation et de sauvegarde dans les Pays-Bas et le Nord du royaume de France vers la fin du XVI^e siècle », in JEAN-FRANÇOIS CHANET et CHRISTIAN WINDLER (dir.), *op. cit.*, p. 199.

56. AEL, FH, n° 367, Traduction d'une lettre du gouverneur général du gouvernement du Bas-Rhin au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 21/06/1814.

57. AEL, FH, n° 367, Lettre de l'inspecteur général des contributions directes au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 27/04/1814.

58. AGR, CA, n° 43, Circulaire du gouverneur général de la « Belgique » aux intendants de département, 29/03/1814.

59. GÉOFFREY BOISDENNGHIEN, *op. cit.*, p. 59.

mieux le montant attendu par l'autorité centrale, faute de disposer d'un cadastre complet pour calculer ce que chaque individu doit payer au fisc. Des différentes contributions exigibles par l'administration, la plus importante est celle portant sur les biens fonciers. La commission centrale du département de l'Ourthe décide le 2 mars 1814 de la percevoir d'après les rôles de 1814, ou de 1813 à défaut des premiers, et de rendre publique la remise des rôles aux autorités d'arrondissement⁶⁰. Le gouvernement « belge » suit une procédure identique, fidèle aux pratiques françaises et à ses codes⁶¹. Cette fidélité est d'ailleurs renforcée par la structure institutionnelle française qui exige de ses fonctionnaires des connaissances indispensables pour assurer son bon fonctionnement. Dès lors, de nombreux Français sont toujours présents dans l'administration de la « Belgique », surtout dans le département des Finances, au 20 août 1814, maintenus à leur poste ou engagés par l'occupant. Néanmoins, cette présence pose un problème politique, tant pour la population que pour Guillaume I^{er}, que le conseil privé résout en proposant de reprendre la pratique autrichienne de naturalisation des fonctionnaires⁶².

Malgré eux, les vainqueurs restent prisonniers du modèle administratif français. D'un côté, ils introduisent des modifications mais parfois trop rapidement pour en étudier tous les aspects ou encore sans connaître la règle française. Le gouverneur général du Bas-Rhin prend ainsi l'initiative d'imposer aux percepteurs de verser tous les dix jours le montant de leur caisse dans celle du cercle. Toutefois, ces fonctionnaires ne peuvent pas tous le faire en raison de l'éloignement géographique

et des moyens utilisés par « les classes inférieures » pour régler leurs impôts. Par conséquent, le gouverneur général autorise le retour de la pratique française du versement mensuel, avant le 10 du mois⁶³. De l'autre, l'ombre du modèle réduit le nombre d'options des dirigeants. Le choix de la Meuse comme nouvelle frontière pousse le gouvernement général de la « Belgique » à réorganiser les moitiés des départements de la Meuse inférieure et de l'Ourthe passées sous son contrôle. Au lieu de les fusionner, comme le décide le gouvernement général prussien pour ses propres moitiés, le pouvoir central « belge » les dote d'une structure identique aux autres départements, notamment pour les contributions directes⁶⁴. Ces deux exemples montrent la puissance d'attraction du modèle français : soit l'ancienne pratique française finit par l'emporter sur l'innovation, soit l'esprit du modèle est respecté. Cette attraction est également un ressort des fonctionnaires pour pousser les accommodements d'opportunité, puisqu'aider les occupants demande de connaître le mieux possible les procédures françaises. Un attrait contrebalancé par l'urgent besoin d'argent qui incite les responsables à tenter d'accélérer ces procédures, laissant les subalternes soumis à de fortes pressions.

« Vous vous étonnez que je n'ai pas pu vous communiquer des détails statistiques sur l'étendue la culture et les productions des terres repris (*sic*) de la nature dans le cercle de Liège, ainsi que vous en avez requis à ce que vous me faites l'honneur de me dire de la part de mes collègues de Huy et de Verviers : mais votre étonnement cessera ; si vous voulez bien réfléchir, que mes collègues ont pro-

60. AEL, FH, n° 367, Brouillon de la lettre du commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe à la commission centrale de gouvernement pour le même département, 6/03/1814.

61. AGR, CA, n° 43, Instruction adressée aux inspecteurs en chef faisant fonction de directeurs, aux inspecteurs ordinaires et aux contrôleurs des contributions de la « Belgique », 6/04/1814.

62. Les candidats doivent remplir une série de conditions : avoir une probité reconnue et de bonnes mœurs, être établi sur le territoire avant l'arrivée des Français, avoir épousé une « Belge », avoir des biens en suffisance pour mériter l'attention, mais pas des biens nationaux, et ne pas posséder de propriétés en France. AGR, CP, n° 8, Extrait du Protocole des délibérations du conseil privé, 20/08/1814.

63. AEL, FH, n° 367, Traduction d'une dépêche du gouverneur général du Bas-Rhin au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, s. d.

64. AGR, CP, n° 45, Projet d'arrêté sur l'organisation du personnel des contributions directes dans les départements de Meuse inférieure et de l'Ourthe, [7/01/1815].

blement eu le bonheur de trouver les archives des Sous-Préfectures auxquelles ils succédèrent. Tandis que celles de la Sous-Préfecture de Liège ont été en totalité transporter (*sic*) en France! [...] personne ne peut croire qu'il soit possible de reproduire en quelques jours, un travail immense, que dix à douze ans de soins et de persévérances (*sic*) n'avoient pas encore porté (*sic*) au complet, sous le gouvernement français.⁶⁵ » Cette lettre du directeur du cercle de Liège au commissaire du gouvernement du département de l'Ourthe transpire l'exaspération devant une demande irréalisable de ce dernier et témoigne de la pression subie par un directeur de cercle, tandis que celle imprimée pour les fonctionnaires de rang inférieur doit être, à tout le moins, égale. Cette pression se manifeste particulièrement lorsqu'il s'agit de payer les réquisitions, les revenus tirés des contributions se révélant souvent insuffisants.

Ainsi, la commission de l'arrondissement de Verviers émet une circulaire le 16 mars 1814 par laquelle elle ordonne aux maires de dresser eux-mêmes un rôle particulier pour une somme égale au cinquième de la contribution foncière. L'argent récolté doit servir à payer la réquisition de draps bleus ordonnée par le major-général de Cardell, commandant l'artillerie suédoise⁶⁶. Au moyen d'une décentralisation exceptionnelle, l'administration espère trouver les liquidités nécessaires en confiant la rédaction des rôles aux maires, une tâche dont ils sont loin d'être coutumiers. Une méconnaissance vérifiée par la longue attente du fournisseur de ces draps pour le remboursement de ses services. Les maires des

communes où est stationné le corps de troupes suédoises refusent de le payer, officiellement en raison de l'absence de légalisation de la réquisition par l'autorité supérieure⁶⁷. Derrière l'incapacité de la commission d'arrondissement à payer le fournisseur se cache l'échec des maires à réunir la somme demandée. Dès lors, la commission est obligée de se rabattre sur un emprunt forcé auprès de notables locaux. Au-delà du peu d'intérêt des responsables administratifs pour la situation financière du fournisseur, ce cas illustre la rapidité des autorités à mobiliser ses notables pour payer les réquisitions et la lenteur de celles-ci pour les rembourser. Une lenteur probablement induite par les charges considérables placées sur les épaules des élites locales, ce qui impose aux autorités de hiérarchiser les paiements et de donner la priorité aux impôts et emprunts.

L'emprunt forcé évoqué ci-dessus fait partie d'un ensemble d'emprunts forcés levés durant cette occupation. L'un d'eux, levé dans les deux gouvernements généraux sur ordre de la commission centrale des Hautes Puissances alliées, doit pallier l'utilisation des impôts pour payer les réquisitions destinées à l'entretien des armées coalisées⁶⁸. Le régime anglo-hollandais se repose également sur les impôts pour acquérir l'équipement de la légion « belge » alors que ces fournitures auraient dû être réglées par des réquisitions en nature. Pour obéir à cet ordre, le gouverneur général « belge » décide, le 26 avril 1814, d'appliquer la « contribution extraordinaire pour frais de guerre » décidée par le gouvernement français le 9 janvier 1814, pour un total de 4 947 366,65 francs⁶⁹. Du côté

65. AEL, FH, n° 367, Lettre du directeur du cercle de Liège au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 30/08/1814.

66. AEL, FH, n° 367, Circulaire de la commission de l'arrondissement de Verviers aux maires dudit arrondissement, 16/03/1814.

67. AEL, FH, n° 367, Lettre du négociant J. Constant fils au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 27/05/1814.

68. Cette pratique est encouragée dès le début par les généraux alliés, plus intéressés par la survie de leurs hommes que par le respect des normes légales, à l'exemple du général de Wintzingerode qui autorise la commission centrale provisoire du département de l'Ourthe à recourir au principal de la contribution foncière et des patentes de 1814 pour financer les besoins de ses troupes comme le remboursement des avances destinées aux 200 000 rations nécessaires pour approvisionner trois magasins. AEL, FH, n° 34, Arrêté sous forme de proclamation du général en chef de l'armée russe de l'Armée combinée du Nord de l'Allemagne, 28/01 et 9/02/1814 et n° 367, Arrêté de la commission centrale de gouvernement pour le département de l'Ourthe, 22/02/1814.

69. AGR, CA, n° 41, Brouillon de l'arrêté du gouverneur général de la « Belgique », 26/04/1814.

prussien, Sack lève également cette contribution extraordinaire, mais la précède aussi d'un emprunt forcé sans intérêt de deux millions de francs sur les individus aisés : un million sur le département de la Roër et un autre à partager entre les départements de l'Ourthe et de la Meuse inférieure. Pour réaliser la répartition, chaque arrondissement a envoyé deux députés, l'un issu de la « classe des plus possessionnés » et l'autre « des Marchands et Fabricans (*sic*) », sans compter deux députés pour la ville de Liège et les commissaires hollandais chargés de l'administration des communes détachées du département de la Meuse inférieure mais encore solidaires de cet emprunt. Députés et responsables s'accordent sur les sommes de 230 000 francs pour le département de la Meuse inférieure et de 770 000 francs pour le département de l'Ourthe. Cet emprunt doit permettre de faire face aux besoins les plus urgents et de « garantir le pays du tort incalculable d'un procédé violent des autorités militaires requérantes »⁷⁰. Lors de cette répartition, les députés sont assistés par un assesseur de Régence du roi de Prusse, délégué par le gouverneur général pour surveiller le respect de la procédure prescrite dans son ordonnance⁷¹. Cette présence rappelle aux députés qu'ils n'ont pas la maîtrise de la procédure et renforce l'emprise du royaume prussien sur le gouvernement général, ce qui incite fortement les représentants des élites locales à collaborer⁷².

Le recouvrement de cette contribution extraordinaire ne se révèle ni aisé, ni suffisant, mais seul le régime anglo-hollandais a conservé des traces des difficultés rencontrées. Ainsi, l'intendant du département de la Dyle demande le 30 avril 1814 au gouverneur général des éclaircissements sur la

somme réclamée dans son arrêté. En calculant lui-même, l'intendant trouve 658 500 francs et non les 925 333,33 francs indiqués dans l'arrêté⁷³. Le gouverneur général refusera de prendre cette remarque en considération. Un mois plus tard, le nouveau gouverneur général de la « Belgique », répond à l'inspecteur général des contributions directes au sujet des problèmes rencontrés et poursuit l'objectif de son prédécesseur : « Nous avons été d'avis, que par l'état d'épuisement de la presque totalité des habitants de la Belgique, il sera fort difficile de faire faire le recouvrement de cette imposition dans le moment actuel ; mais comme les circonstances ne permettent pas d'accorder un sursis, il convient néanmoins qu'elle soit mise de suite en recouvrement [...] »⁷⁴.

Comme cette contribution extraordinaire ne suffit pas, plusieurs autres impôts extraordinaires sont levés au cours de la période, parfois même avant la contribution extraordinaire analysée. Ainsi, le gouverneur général du Bas-Rhin autorise la commission municipale liégeoise dans la première quinzaine de mars 1814 à prélever 150 000 francs sur les notables les plus aisés de la ville, via un emprunt forcé, pour couvrir les dépenses de l'hôpital militaire et des réquisitions exigées par les troupes alliées, ici l'armée du prince royal de Suède, après être lui-même intervenu auprès de ce dernier pour qu'il invite fermement ses officiers à réduire au maximum les « dépenses de table » et pour obtenir l'annulation de certains frais⁷⁵. Afin de ménager également la population, le commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe laisse à la disposition de la commission municipale les 14 800 francs excédentaires escomptés après examen des rôles des différents impôts. Cet

70. AEL, FH, n° 367, Circulaire du secrétaire-général faisant fonction de commissaire du gouvernement pour le département de la Meuse inférieure aux directeurs de cercle, bourgmestres et receveurs des arrondissements et communes, 13/04/1814.

71. AEL, FH, n° 367, Traduction d'un procès-verbal du 9 avril 1814 dressé par le sieur de Reimann, assesseur de Régence du roi de Prusse délégué par le sieur de Sack pour faire lever un emprunt forcé, s. d.

72. PHILIPPE BURRIN, *op. cit.*, p. 472.

73. AGR, CA, n° 41, Lettre de l'intendant du département de la Dyle au gouverneur général de la « Belgique », 30/04/1814.

74. AGR, CA, n° 41, Lettre du gouverneur général de la « Belgique » à l'inspecteur général des contributions directes, 25/05/1814.

75. AEL, FH, n° 367, Traduction d'une lettre du gouverneur général du gouvernement du Bas-Rhin, [au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe], s. d.

excédent doit servir à accorder des exemptions ou modérations en raison d'événements imprévus⁷⁶. Ce secours est laissé à la discrétion de l'administration, quand la « Belgique » inscrit cette disposition dans un arrêté, laissant une plus grande latitude aux autochtones pour la mise en balance des intérêts de l'occupant et de la population⁷⁷. Deux autres contributions extraordinaires sont connues dans le régime prussien : une aide « ponctuelle » de 42 240,22 francs⁷⁸ et une seconde de quatre millions de francs décidée en mai 1814, divisée en deux échéances de deux millions sur l'insistance des députés de cercle chargés de la répartition. La première, levée au mois de juin, est uniquement destinée à rembourser la première contribution extraordinaire collectée en avril 1814, toujours sur l'insistance des députés assemblés à Aix-la-Chapelle. La seconde, d'abord reportée à de meilleures circonstances, est destinée à subvenir aux besoins des troupes encore présentes dans le gouvernement général du Bas-Rhin à cause de la prolongation du congrès de Vienne, et ce malgré « une avance de plusieurs millions faite par le haut ministère des finances à Berlin »⁷⁹.

Du côté « belge », les archives gardent la trace de deux projets de contributions extraordinaires, sans que nous puissions établir s'ils ont été portés sur les fonds baptismaux. En revanche, ils révèlent certains points de friction dans l'administration entre l'autorité centrale et départementale, parfois doublés par des tensions entre l'exécutif « hollandais » et les notables autochtones. Durant la première quinzaine d'avril 1814, le conseil général

du département de la Dyle décide de créer une imposition pour les frais de guerre. Un mémoire anonyme de l'administration centrale critique sévèrement ce choix. Il commence par remarquer que « les contributions arriérées de 1813 sont loin d'être rentrées : celles de 1814 sont à peine en recouvrement. Les percepteurs sont donc constamment occupés à faire rentrer l'arriéré, à faire leurs avertissemens (*sic*) et divisions de cotes de 1814, et en presser la rentrée, afin que les [douzièmes] échus soient versés sans délai dans les caisses publiques, ainsi qu'il leur est prescrit par divers arrêtés »⁸⁰. Dans de telles circonstances, la stratégie du conseil général est contre-productive car un nouvel impôt implique une nouvelle répartition et de nouveaux avertissements face à une population non avertie par un avis public et incapable de connaître par elle-même le montant à verser, puisque l'avertissement ne distingue pas le principal des centimes additionnels. L'auteur anonyme propose pour sa part de collecter de manière anticipée un douzième du principal de la contribution foncière, mesure jugée plus simple et efficace. Dans ce cas, les contribuables peuvent calculer seuls le montant par une simple division, mais suppose que chacun paye deux échéances en un unique versement. L'intendant du département de la Dyle rejette la proposition du mémoire pour un motif d'ordre public. L'anticipation du douzième « eut suivi l'exemple de Carnot commandant d'Anvers, qui de douzième en douzième est arrivé jusqu'à demander aux habitants la contribution de l'an 1815 »⁸¹. Il en aurait résulté de la « consternation » parmi la population

76. AEL, FH, n° 367, Brouillon de la lettre du commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe à la commission municipale de Liège, 15/03/1814.

77. PHILIPPE BURRIN, *op. cit.*, p. 469.

78. AEL, FH, n° 367, État récapitulatif des sommes imposées entre les trois cercles du département de l'Ourthe pour la contribution extraordinaire de guerre d'après le principal de la contribution des portes et fenêtres de 1814, 20/07/1814.

79. AEL, FH, n° 367, Arrêté du gouverneur général du gouvernement du Bas-Rhin, 20/02/1815.

80. AGR, CA, n° 43, Mémoire anonyme sur une mesure fiscale prise par le par le conseil général du département de la Dyle, s. n., s. d. Sous le Premier Empire, une loi de finances annuelle fixe le montant des contributions directes à recouvrer et répartit cette somme entre les départements. Au niveau départemental, l'administration fiscale et le conseil général répartissent leur montant entre les communes. La « division des cotes » vise la répartition du montant des contributions directes d'une localité – les cotes – entre les propriétaires terriens par le percepteur communal. Voir Pierre Branda, art. *contribution foncière et contribution personnelle et mobilière*, in Thierry Lentz (dir.), *Dictionnaire des institutions du Consulat et de l'Empire*, 2^{ème} éd., Paris, Tallandier, 2017, p. 186-187.

81. AGR, CA, n° 43, Lettre de l'intendant du département de la Dyle au gouverneur général de la « Belgique », 16/04/1814.

devant la peur d'une telle répétition. De surcroît, deux douzièmes constituent le triple de la somme demandée par le conseil général « d'après une base fixe et équitable »⁸².

Un an plus tard, la perspective de nouvelles réquisitions dans le contexte des Cent-Jours pousse le commissaire général « belge » des Finances à se tourner à son tour vers une anticipation des contributions. Chaque citoyen devrait verser en juillet, août et septembre 1815 deux douzièmes du montant annuel des quatre impôts directs, pour que la perception soit terminée le 30 septembre au plus tard. Dans un rapport au roi Guillaume I^{er}, ce commissaire rappelle qu'à la nomination de celui-ci en tant que gouverneur général au 1^{er} août 1814, l'administration disposait de 4 828 667,43 francs en caisse, sans compter les arriérés à recouvrer. Toutefois, la somme de 9 500 000 francs devait être versée à la Prusse et aux empires russe et autrichien, montant réuni grâce aux revenus ordinaires de la « Belgique » depuis le début de l'occupation jusqu'au 15 juin 1814. Ceci doit s'ajouter aux différents postes de dépense comme l'armée ou l'administration, ce qui a incité Guillaume à fixer le budget de 1815 à 26 941 000 francs. Le montant annuel des contributions étant évalué à 23 881 215,79 francs, une avance de trois mois donnerait à l'administration 5 970 304 francs supplémentaires. Conscient de la charge que la mesure placerait sur les épaules des habitants, il n'en voit néanmoins pas d'autres qui n'empêteraient pas sur les futures dispositions légales en matière de fiscalité⁸³. Le rapport est soumis à l'avis du conseil privé qui émet des réserves quant à l'efficacité réelle de la proposition. Rappelant « [...] qu'il y a des cantons dans les départements méridionaux qui ont tellement souffert par les logements des troupes qu'il sera impossible d'en tirer ces contributions par anticipation mais qu'il sera même (*sic*) très difficile de leur faire acquitter les contributions ordinaires », il conseille au

souverain de signifier au commissaire lors de l'adoption de l'arrêté « que les habitants des pays qui ont excessivement souffert par les logements des troupes prussiennes, soient particulièrement ménagés dans les perceptions des contributions par anticipation et surtout [mot illisible] de ne point permettre qu'on fasse à leur charge des frais pour les forcer au paiement [...] »⁸⁴.

Les dissensions autour de ces deux projets révèlent le changement des rapports de force après la prise en mains hollandaise. Lors des mandats des représentants alliés, l'autorité centrale se heurte aux responsables locaux au sujet des impôts car la première tient à la vitesse du recouvrement tandis que les seconds veulent ménager la population éprouvée. Après la nomination de nouveaux responsables par Guillaume, ceux-ci reprennent l'objectif d'obtenir le maximum de liquidités dans un minimum de temps alors que le conseil privé – en grande partie issu du conseil administratif, organe exécutif – défend à présent les habitants exténués par les logements. Il n'est guère étonnant que des représentants de l'autorité centrale cherchent à maximiser les gains de celui-ci, au contraire du comportement des membres du conseil privé. Une fois dégagés de l'exigence de résultats propre à l'exécutif, ces derniers peuvent utiliser cette institution pour tenter d'adoucir certaines propositions ou prendre le parti des finances gouvernementales au détriment des intérêts populaires. Quoi qu'il en soit, avant comme pendant cette recherche d'équilibre, l'administration n'évite pas de nombreux problèmes, tant de la part de fonctionnaires, que de citoyens harassés de fatigue.

Gérer les résistances de la population

Bien que peu de documents consultés aient été rédigés par des citoyens, ces derniers n'ont pas tous subi passivement l'épreuve de l'occupation.

82. *Ibidem*.

83. AGR, CP, n° 91, Rapport du commissaire général des Finances, 7/06/1815.

84. AGR, CP, n° 91, Rapport de deux membres du conseil privé, 13/06/1815.

Les seules pratiques d'adaptation traitées dans cette section sont celles qui impliquent l'intervention des autorités : les protestations, les accommodements étatiques et les fraudes. Il est néanmoins fort probable que les solidarités de quartier, rurales, religieuses ou autres, sans oublier les nouvelles opportunités nées de l'occupation, aient joué un rôle durant cette période⁸⁵. Étant donné que les archives du gouvernement général « belge » ne possèdent pratiquement pas de traces de ces pratiques, nous postulons que les individus agissent de manière semblable des deux côtés de la Meuse.

Pour protester contre une situation jugée inacceptable, le moyen le plus simple reste la pétition. Un moyen qui peut être employé indifféremment par un groupe de citoyens ou par une autorité communale, poussée par la détresse de la population. Quelques habitants du cercle de Marche adressent une pétition au commissaire du gouvernement du département de Meuse-et-Ourthe pour récupérer l'avance de 27 416,13 francs audit cercle destinée à payer les arriérés des impositions de 1813⁸⁶. La commune de Herstal pétitionne aussi auprès du commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe le 10 mars 1814. Forcée « de pourvoir à tous les besoins des militaires qui encombrant depuis longtemps (*sic*) les maisons des habitants »⁸⁷ sans l'aide du magasin militaire de Liège, elle demande l'autorisation de prendre 4 000 francs dans la caisse du percepteur communal afin de rembourser une partie des 14 090 francs prélevés sur l'octroi communal et le principal de la contribution foncière. La réaction des acteurs locaux est, toutefois, plus rapide face à une nouvelle disposition adminis-

trative. Le 9 mars 1814, les notables de Cronembourg⁸⁸ protestent contre l'arrêté du 6 février de la commission centrale de gouvernement du département de l'Ourthe de reprendre les rôles de 1813 afin d'établir les montants dus pour les impôts de 1814, qui auraient surtaxé leur rôle de 1 000 francs⁸⁹. Les responsables peuvent aussi intervenir en faveur d'un contribuable. Le 16 septembre 1814, Jacques Andriette le jeune, en conflit avec le percepteur communal, demande l'aide du commissaire nommé par le gouvernement général « belge » pour la rive gauche mosane du département de l'Ourthe. L'agent du fisc lui réclame 191,24 francs au titre de contributions arriérées de 1813. Or, le requérant assure n'avoir plus que 9 à 10 francs à payer, mais ne peut le prouver vu que les cosaques qu'il logeait ont pillé son habitation⁹⁰. Il joint à sa pétition les quelques quittances qui ont survécu au passage des troupes russes, mais surtout un avertissement du 5 novembre 1813 certifiant qu'il doit encore régler 14 francs. La forte présomption en faveur du requérant pousse le commissaire à transmettre la demande à l'inspecteur en chef des contributions directes établi à Liège, en le priant de mettre un contrôleur « intelligent » sur cette affaire⁹¹. Le traitement de ces plaintes prend néanmoins du temps et certains habitants préfèrent recourir à la fraude qui n'a, cependant, laissé que peu de traces dans les archives. Deux affaires montrent la tendance de certains membres d'organes exécutifs de ces régimes d'occupation à préconiser et parfois appliquer des mesures illégales pour récupérer l'argent. Les intentions de ces individus sont alors stoppées soit par le refus de magistrats de se conformer à ces ordres, soit par celui du conseil

85. N'oublions pas que l'état de guerre est différent de sa manifestation tangible via la présence de soldats.

Leur irruption dans une société signifie généralement un accroissement des exactions et un renforcement du poids de l'État. Voir PATRICE POUJADE, « Les réseaux marchands pyrénéens et la pratique du commerce en temps de guerre », in JEAN-FRANÇOIS CHANET et CHRISTIAN WINDLER (dir.), *op. cit.*, p. 161.

86. AEL, FH, n° 367, Brouillon de la lettre du commissaire du gouvernement pour le département de Meuse-et-Ourthe au directeur du cercle de Marche, 8/12/1814.

87. AEL, FH, n° 367, Pétition de la commune de Herstal, 10/03/1814.

88. Cronembourg, ou Kronenburg, fait aujourd'hui partie de la municipalité de Dahlem du district de Cologne en Allemagne.

89. AEL, FH, n° 367, Pétition des principaux propriétaires de la commune de Cronembourg, 9/03/1814.

90. AEL, FH, n° 367, Pétition de J. Andriette le jeune, 16/09/1814.

91. AEL, FH, n° 367, Brouillon de la lettre du commissaire du gouvernement de la « Belgique » pour le département de l'Ourthe à l'inspecteur en chef des contributions directes, 17/11/1814.

privé de renforcer le pouvoir discrétionnaire du commissaire général des Finances⁹².

La répartition provisoire du principal et des centimes additionnels des impôts de 1815 suscite également de nombreuses plaintes dans les gouvernements généraux de l'espace belge, de mêmes types que sous le régime français: une répartition inégale entre les départements ou des centimes additionnels trop élevés. Lors de l'étude de cette répartition, les rapporteurs du conseil privé estiment impossible dans les circonstances de l'occupation de modifier les quotas fixés. Pour le second objet, elle propose « [...] d'imposer ces centimes additionnels également sur tous les départements au taux que payent actuellement les départements les moins imposés »⁹³. Dans son rapport final, le conseil privé s'estime incapable de « [...] donner son avis sur la hauteur des impositions proposée par ce rapport [du commissaire général des Finances « belge »] ». Tout au plus reconnaît-elle que « le moment n'est point encore venu ou (*sic*) l'on puisse soulager le peuple en diminuant les impôts [...] »⁹⁴. Le gouvernement général « belge » semble laisser le traitement des plaintes concernant la répartition des impôts aux intendants départementaux, puisque le conseil privé ne s'appuie que sur les remontrances de ces fonctionnaires. En raison de son caractère consultatif, il ne peut que soumettre des modifications mineures en faveur de la population.

Le même échelon de pouvoir traite ce type de plainte dans le régime prussien. Un arrêté du 26 mars 1814 du commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe stipule

que « les contribuables qui seront dans le cas de réclamer contre l'une ou l'autre de leur cotes (*sic*) en contribution foncière, personnelle et mobilière (*sic*) et des portes et fenêtres de 1814, pour surtaxe ou double emploi devront adresser pour chaque nature de contribution leur réclamation au directeur du cercle avant le 1^{er} juillet prochain »⁹⁵. Les responsables prussiens accordent donc la possibilité aux contribuables de signaler les erreurs dans la forme prescrite par les lois françaises, ce qui implique de fournir des quittances que beaucoup n'ont plus en leur possession... Néanmoins, un accommodement n'a pas l'obligation d'être public pour entrer en vigueur. Dans une lettre datée du 28 juillet 1814, le gouverneur général du Bas-Rhin rappelle que l'urgent besoin d'argent a motivé l'exécution militaire contre les contribuables retardataires pour les arriérés de 1813. Pourtant, il est conscient que les cultivateurs n'ont pas les moyens d'acquitter leurs impôts durant les mois d'été et surtout pendant les moissons. Il autorise alors les directeurs de cercle à « [...] ménager ceux des débiteurs dont ils seront entièrement convaincus qu'ils n'ont pas, dans ce moment le moyen d'acquitter les arrérages », tout en s'assurant que « ces dispositions [ne] parviennent [pas] à la connaissance des débiteurs, afin de prévenir qu'ils ne diminuent d'efforts pour se procurer les moyens de se libérer [des contributions de 1814] [...] »⁹⁶.

Le financement de ces régimes d'occupation consacre l'abandon du tribut pour la reprise des engagements du régime précédent. De ce fait, les pratiques françaises sont solidement ancrées dans l'horizon d'attente des responsables politico-admi-

92. AEL, FH, n° 376, Lettre du président du tribunal de première instance de Malmédy au commissaire du gouvernement pour le département de Meuse-et-Ourthe, 25/12/1814 et AGR, CP, n° 112, Rapport de trois membres du conseil privé, 7/09/1815.

93. AGR, CP, n° 24, Rapport de deux membres du conseil privé, 4/10/1814.

94. AGR, CP, n° 24, Brouillon de la décision du conseil privé concernant le projet d'arrêté fixant provisoirement les contributions de 1815, 4/10/1814.

95. AEL, FH, n° 367, Arrêté du commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, 26/03/1814.

96. AEL, FH, n° 367, Traduction d'une dépêche du gouverneur général du Bas-Rhin au commissaire du gouvernement pour le département de l'Ourthe, s. d.

nistratifs occidentaux⁹⁷. Cette continuité étatique se manifeste dans la satisfaction des besoins de court terme : assurer la collecte des impôts devient la marque de la légitimité des nouvelles autorités, tandis que les payer, sans emploi généralisé de la force armée, assure la reconnaissance de cette légitimité. Le caractère éphémère de ces régimes d'occupation et leur concurrence pour obtenir la maîtrise définitive de tout ou partie de l'espace belge interdisent une collaboration durable, encore moins afin de réaliser un investissement à long terme, à l'exemple de la convention commerciale : la Prusse ne remplit pas ses obligations et le gouvernement général « belge » l'abandonne pour assurer une rentrée financière immédiate au détriment des échanges commerciaux. La nouvelle continuité étatique est également visible dans le respect des procédures françaises, globalement conservées en l'état par les vainqueurs. Cette attention est freinée par le besoin constant de

liquidités de ces régimes, mis en place avant tout pour entretenir les nombreuses troupes présentes sur le territoire, et qui recourent largement aux emprunts forcés pour y parvenir. Cette politique se traduit pour les fonctionnaires et les habitants par une grande pression, financière et psychologique. Néanmoins, cette tension entre recherche de légitimité et besoin financier offre un cadre suffisamment stable et ouvert aux élites locales pour négocier des accommodements, comportement qui influence grandement le déroulement d'une occupation. Certaines mobilisent des moyens légaux pour récupérer l'argent avancé, d'autres acceptent les sollicitations des vainqueurs de participer à la répartition des emprunts forcés. Dans les deux cas, les élites acceptent les règles appliquées par les nouveaux maîtres, ce qui renforce en conséquence la légitimité de ceux-ci – et la collecte des impositions – et favorise à son tour de nouveaux accommodements.

Alain Rahier est titulaire d'un premier master en histoire (UCL) et d'un second en histoire militaire (Lettres Sorbonne Université). Ses recherches récentes portent sur les institutions politiques et administratives du Premier Empire et sur celles de la Belgique au cours du XIXe

97. Sur les aspects juridiques et administratifs de la continuité des régimes napoléoniens, voir les contributions regroupées dans l'ouvrage dirigé par Jean-Claude Caron et Jean-Philippe Luis, ainsi que dans celui dirigé par Frank Judo et Stijn Van de Perre, cités ci-dessus. Voir également les contributions de Michael Broers, Emmanuel Berger, Xavier Rousseaux et Martijn Van der Burg dans FRANÇOIS ANTOINE, JEAN-PIERRE JESSENNE, ANNIE JOURDAN et HERVÉ LEUWERS (dir.), *L'Empire napoléonien. Une expérience européenne ?*, Paris, Armand Colin, 2014.