

Guerre et politique monétaire : la Banque nationale de Belgique, la Banque d'Émission à Bruxelles et le gouvernement belge de 1939 à 1945

Herman Van der Wee et Monique Verbreyt (K.U.Leuven)

Bruxelles, Banque nationale de Belgique

Le présent ouvrage analyse en détail l'histoire mouvementée de la Banque nationale (ci-après « la Banque »), de la Banque d'Émission à Bruxelles et du gouvernement belge durant la Seconde Guerre mondiale et l'immédiat après-guerre. Les premiers chapitres évoquent successivement le manque total de préparation face à une invasion pourtant prévisible, la fuite chaotique du gouvernement et de la Banque en France, le début de l'occupation du pays après le *Blitzkrieg* et la création précipitée par quelques banquiers d'une Banque d'Émission à Bruxelles. Cette phase initiale de l'occupation se termina par le retour de France du gouverneur Georges Janssen, qui ramena le siège de la Banque en Belgique ; la Banque d'Émission fut alors intégrée à cette institution. À l'initiative d'Alexandre Galopin, gouverneur de la Société Générale de Banque, et avec la collaboration active de Janssen, les banquiers optèrent pour une politique de remise au travail et d'accommodement avec l'occupant lorsqu'il apparut que la Belgique occupée ne pouvait compter sur la moindre aide alimentaire provenant d'outre-mer. Cette « politique du moindre mal » fut acceptée par le gouvernement exilé à Londres.

Les chapitres suivants décrivent les pressions croissantes exercées par les nazis pour insérer l'économie belge dans leur effort de guerre. Les Allemands firent flèche de tout bois : ils exigèrent des contributions de guerre exorbitantes, mirent en circulation leurs *Reichskredit-kassenscheine* et réussirent à s'emparer, avec la complicité du gouvernement de Vichy, d'une partie des réserves d'or que la Banque avait confiées à la Banque de France. En raison de l'insuffisance des importations de produits alimentaires et de matières premières en regard des exportations industrielles vers l'Allemagne, le système de compensation des paiements imposé par l'occupant présenta rapidement un solde considérable en faveur de la Belgique. Les paiements effectués en Belgique par ce biais furent financés par la Banque et la Banque d'Émission, de même que les contributions de guerre et le rachat des *Scheine*. Les deux institutions furent ainsi impliquées dans le financement de la guerre menée par l'Allemagne.

À Londres, le gouvernement suivait ces évolutions avec une suspicion grandissante. Il estimait que la « politique du moindre mal » amenait la Banque nationale et la Banque d'Émission à coopérer de manière excessive avec l'occupant et les rendait donc coupables de collaboration économique. En revanche, la Banque et la Banque d'Émission à Bruxelles étaient convaincues qu'elles ne pouvaient qu'accepter, avec toutes les réserves possibles, les compromissions que la pression constante des Allemands rendait inévitables. Certains dirigeants de la Résistance partageaient cette opinion. Qu'en penser ? Sans avoir la prétention d'éliminer toute zone d'ombre, l'ouvrage tente d'apporter quelques éclaircissements.

Dès le début, les événements soulèvent une série de questions difficiles. Pourquoi la haute finance créa-t-elle une Banque d'Émission dès juin 1940 ? Le profit est incontestablement l'une de ses motivations. Cette évidence épuise-t-elle le sujet ? Les banquiers voulaient-ils reprendre le pouvoir qu'ils avaient perdu à la suite des réformes bancaires et monétaires de 1935 et de 1937, ou s'agissait-il plutôt de parer au plus pressé et d'aider la population dans un pays à la dérive après la fuite de l'establishment politique et monétaire ? Quant au gouverneur, pourquoi voulut-il revenir si vite en Belgique et y ramener le siège de la Banque ? Pensait-il être plus utile à Bruxelles qu'après d'un gouvernement totalement désemparé, où dominaient pessimisme et défaitisme ? Au pays, l'heure était à la reprise du travail et au redressement économique ; il fallait s'organiser sans délai pour importer les denrées alimentaires indispensables. En France, le gouvernement belge considérait que la guerre était terminée ; il

ne parvenait plus à dégager un consensus sur les questions de quelque importance. L'autorisation demandée par Janssen était-elle aussi motivée par une ambition personnelle, celle de reprendre le contrôle du système monétaire et financier ? Quoi qu'il en soit, le gouverneur prit la direction de la Banque d'Émission dès son retour et l'intégra organiquement à la Banque nationale. Ce n'est qu'à son décès, en juin 1941, que les banques privées en prirent la direction effective.

Comme Galopin, Janssen poussa très loin la politique d'accommodement et de concessions à l'ennemi. Toujours en collaboration avec le comité Galopin, ses successeurs continuèrent dans cette voie qui devint de plus en plus périlleuse, menant à une véritable collaboration financière. À la suite de ses défaites militaires, l'Allemagne renforça sa mainmise sur les territoires occupés et même von Falkenhausen fut obligé de durcir sa politique. Les responsables belges virent leur marge de manœuvre se réduire : ils tâchaient de résister mais étaient perpétuellement confrontés à de nouvelles exigences. Pourquoi, pendant et après la guerre, le gouvernement de Londres se montra-t-il si compréhensif pour Janssen, qui commit pourtant des erreurs de jugement, et si sévère à l'égard de son successeur, de son équipe et des hauts responsables de la finance ? L'idée que l'on se faisait, de l'autre côté de la Manche, de la situation de la Belgique occupée différait fort de la situation réelle du pays. L'attitude des dirigeants belges à Londres évolua pendant leur long exil : ils devinrent de plus en plus intransigeants. À la Libération, ils furent donc extrêmement sévères, notamment à l'égard des hauts responsables de la Banque et de la finance restés en Belgique. En revanche, il ne fut plus question du procès intenté abusivement à New York par le gouvernement et les responsables de la Banque en exil contre la Banque de France.

Les derniers chapitres détaillent l'opération Gutt. Si beaucoup en firent l'éloge, d'autres la remirent en cause, voire la vilipendèrent. Au cours des préparatifs, deux thèses diamétralement opposées s'affrontèrent à Londres comme à Bruxelles. Baudewyns, représentant de la Banque dans la capitale anglaise, et Gutt, ministre des Finances, défendirent une position orthodoxe : ils préconisaient de réduire la masse monétaire au volume enregistré en 1940 et s'érigeaient en défenseurs d'un franc fort ; en Belgique, la plupart des économistes partageaient ce point de vue. Par contre, Paul van Zeeland préconisa une approche pragmatique, consistant à n'éliminer que l'argent thésaurisé. Pour lui, l'option choisie par Baudewyns et Gutt allait provoquer une déflation brutale qui ralentirait considérablement la reprise économique. Gutt parvint à imposer ses vues mais rencontra de grandes difficultés lors de la mise en œuvre de l'opération. En effet, si une circulation monétaire assainie est bien un facteur de réduction des prix, l'élément essentiel est la suffisance de l'offre de biens. Or, à la Libération, la pénurie ne prit pas fin, bien au contraire : de nombreuses entreprises furent fermées à la suite de mesures répressives prises contre la collaboration économique, effective ou présumée. Par ailleurs, la demande fut stimulée par le fait que, contre toute attente, une bonne partie des troupes alliées passa l'hiver en Belgique. En outre, pendant les premiers mois qui suivirent la Libération, le déficit public, énorme, entraîna une augmentation alarmante de la masse monétaire. Contrairement aux prévisions, les prix continuèrent donc à progresser. Le marché noir fut plus florissant que jamais, alors que l'un des objectifs de l'opération était précisément de l'éradiquer sans délai.

Faut-il dès lors considérer l'opération Gutt comme un échec ? Ce fut l'avis de la population belge durant la première année qui suivit la Libération. Mais un retournement se profila pendant l'été 1945 : la masse monétaire augmenta de façon inattendue durant l'hiver 1944-1945. Après avoir menacé l'opération toute entière, cette augmentation se révéla une bénédiction. Elle donna à l'économie l'oxygène nécessaire pour aborder une reprise durable fondée sur une augmentation de l'offre. Le choc déflationniste provoqué par la réforme monétaire se fit alors favorablement sentir sur l'évolution des prix : même si ce fut à un niveau nettement plus élevé que prévu, ils finirent par se stabiliser. Le revenu réel des salariés en bénéficia car les Conférences du Travail permirent aux salaires de continuer à augmenter. Le « miracle économique belge » se produisait.

Ce miracle fut de courte durée. L'économie belge, qui avait fait l'admiration de l'Europe entière, fut confrontée à une crise structurelle très sévère à partir de la fin des années quarante. À quoi faut-il l'imputer ? Selon les auteurs, au caractère trop étroitement monétaire de la stratégie de Gutt et à l'absence de plan global de restructuration économique : ce n'est qu'à la fin des années cinquante, bien après les Pays-Bas, la France, l'Allemagne et l'Italie, que le gouvernement adopta une politique économique structurelle.

L'ouvrage montre par ailleurs que la politique monétaire n'a pas seulement été dominée par le hasard ou la nécessité : des personnalités remarquables ont marqué les événements de leur empreinte. Citons le gouverneur Janssen et le ministre Gutt, mais aussi MM. Galopin, Albert-Édouard Janssen, Plisnier, Ingenbleek, De Visscher et Theunis. Comme Baudewyns, Berger et Van Nieuwenhuysse, Ansiaux, Cracco et Vandeputte, von Falkenhausen, Reeder et Hofrichter, ceux-ci figurent donc dans la mémoire collective de notre pays.

Les auteurs tiennent à remercier la Banque nationale de leur avoir donné la possibilité d'écrire, sans la moindre restriction, l'histoire de l'une de nos grandes institutions nationales, travail qui s'est avéré passionnant.