



Éric Bussière

La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe, 1918-1935

Institut de la gestion publique et du développement économique

Chapitre IV

Les ruptures

DOI : 10.4000/books.igpde.488

Éditeur : Institut de la gestion publique et du développement économique, Comité pour l'histoire économique et financière de la France

Lieu d'édition : Paris

Année d'édition : 1992

Date de mise en ligne : 14 novembre 2011

Collection : Histoire économique et financière - XIX^e-XX^e

ISBN électronique : 9782111287556



<http://books.openedition.org>

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1992

Référence électronique

BUSSIÈRE, Éric. *Les ruptures* In : *La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe, 1918-1935* [en ligne]. Paris : Institut de la gestion publique et du développement économique, 1992 (généré le 07 mai 2019). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/igpde/488>>. ISBN : 9782111287556. DOI : 10.4000/books.igpde.488.

Ce document a été généré automatiquement le 7 mai 2019. Il est issu d'une numérisation par reconnaissance optique de caractères.

Chapitre IV

Les ruptures

A. L'échec de l'accord commercial

- 1 L'accord commercial du 12 mai 1923 constituait un compromis étroit entre protectionnisme français et tradition libre-échangiste belge, passablement atténuée pour les nouvelles conditions issues du conflit. Nous avons vu que cet équilibre fragile reposait surtout sur une coalition d'intérêts contre l'industrie allemande dont l'occupation de la Ruhr était devenue le symbole. Le rejet de cet accord par le parlement belge le 24 février 1924 constitue, avec la question monétaire, l'un des éléments de rupture de l'alliance économique conclue entre les deux pays à peine un an auparavant.
- 2 Dans la mesure où l'accord commercial de 1923 reposait sur une hostilité commune à l'expansion commerciale de l'Allemagne, il est légitime de se demander dans quelle mesure cette coalition d'intérêts a joué de manière positive durant l'occupation de la Ruhr. Les conséquences de la crise sont favorables à l'économie belge et en particulier à son commerce d'exportation : la presse économique constate que les événements de la Ruhr mettent fin à la concurrence de l'industrie allemande à l'exportation, ce dont profitent les charbonnages, la verrerie, la métallurgie. L'attaché commercial de la République à Bruxelles note avec satisfaction la diminution des importations allemandes en Belgique, en 1922 du fait des mesures douanières prises par le Gouvernement, en 1923 surtout, du fait des événements politiques : dans le contexte de l'accord commercial du mois de mai, la France devait accentuer ses efforts pour remplacer l'Allemagne sur le marché belge¹. Les circonstances exceptionnelles de la fin de 1923 n'ont pourtant pas permis à une véritable coopération commerciale franco-belge de se développer sur le marché allemand, en particulier dans les territoires occupés. Les rapports qui parviennent au gouvernement belge font état d'une véritable inondation des territoires occupés par les produits français, d'une coopération étroite entre services d'occupation, agents consulaires, chambres de commerce françaises. Hannecart rend hommage au travail remarquable des sections économiques françaises présentes depuis l'armistice.
- 3 À Bruxelles, on pense qu'il est nécessaire de réagir, d'instaurer une coopération étroite entre les services belges afin d'être prêt à « se tailler une part du gâteau² ».

- 4 Une réunion de tous les responsables concernés a lieu à Bruxelles le 18 février 1924. On décide la création de bureaux commerciaux belges dans les principaux centres des territoires occupés, de surveiller discrètement l'action des agents français. Pourtant, la situation est loin d'être défavorable puisque les ventes belges dans les territoires occupés entre novembre 1923 et janvier 1924 dépassent celles de la France. Les premières mesures furent effectivement prises à partir de mars³.
- 5 Cette concurrence commerciale ne constitue pourtant qu'un des aspects d'une rivalité qui s'esquisse depuis la fin de la résistance passive. L'attitude des industriels français dans leurs prises de contacts avec leurs collègues allemands, l'attitude de Seydoux qui incline à une négociation économique avec le Reich au cours de laquelle la Belgique serait condamnée au suivisme peuvent légitimement inquiéter les industriels belges⁴. L'invitation faite par Seydoux au gouvernement belge le 8 février d'avoir à négocier de manière bilatérale, avec le gouvernement allemand, des conditions dans lesquelles la Belgique serait approvisionnée à l'avenir en coke nous semble aller dans le même sens. Dans ces conditions, l'article 6 de l'accord commercial du 12 mai 1923 qui liait les deux pays dans un tarif commun contre l'Allemagne pouvait prendre l'allure d'une entrave unilatérale jouant à l'avantage de la France et au détriment de la liberté d'action des Belges.
- 6 Ces inquiétudes pouvaient d'autant plus déterminer un changement d'attitude que les conditions d'accès des produits belges sur le marché français, telles qu'elles ressortaient de l'accord commercial du mois de mai, faisaient l'objet de critiques de plus en plus vives. Les premières manifestations d'insatisfaction émanaient des milieux industriels eux mêmes : Fédération des constructeurs, sidérurgistes, industriels du textile. Les uns et les autres se prononcèrent dès l'été et demandèrent une amélioration de l'accord par une ouverture plus large du marché français. Une partie d'entre eux préconisait des accords entre industriels (métallurgie, textile) pour y parvenir. Ils furent soutenus dans cette requête par le ministre des Affaires économiques qui s'en ouvrit auprès de l'attaché commercial de France dès novembre 1923⁵. Les critiques se durcissent à l'automne et le rapport présenté par le président de Cockerill devant l'assemblée générale des actionnaires du 24 octobre 1923 est hautement symbolique : l'accord commercial franco-belge n'apporte rien, il est impossible de vendre en France et la métallurgie française poursuit sa politique de dumping⁶. L'ensemble de ces critiques était en réalité le fait de milieux favorables à des relations économiques étroites avec la France et qui voyaient dans l'occupation de la Ruhr l'occasion unique d'y parvenir. Une partie d'entre eux tentèrent d'orienter l'opinion vers l'idée d'un accord préférentiel, voire d'une union douanière. C'était le cas de G. L. Gérard, directeur adjoint du Comité central industriel qui prit parti pour un accord préférentiel dès le printemps 1923. Il fut relayé dès août par les milieux industriels de Charleroi (articles dans *L'Étoile belge*, la revue industrielle de Charle-Roi). À l'automne, il ne se passait pas de semaine sans qu'un article de fond, dans la presse économique ou libérale, ne se prononce pour une forme d'union économique à deux ou trois avec la France et le Luxembourg⁷. Le mouvement aboutit en janvier 1924 à des ouvertures directes auprès des diplomates en poste en Belgique. Elles émanent de Digneffe, sénateur de Liège : « Digneffe, qui subit l'influence de M. Trasenster et accepte avec confiance ses idées, me déclare qu'il devient un chaud partisan de l'union douanière. Il me demande de m'enquérir si du côté français un tel projet aurait des chances de succès et dans l'affirmative il solliciterait une audience du président du Conseil afin de lui exposer ses intentions sur la campagne qu'il entreprendrait et qui viserait à grouper

toute l'industrie de la Wallonie. » Poincaré demande à Digneffe de ne pas soulever la question et d'attendre la ratification de la convention commerciale avant d'agir⁸. Depuis la fin de l'année, celle-ci était en effet l'objet d'une seconde forme d'opposition beaucoup plus radicale.

- 7 Celle-ci provient surtout des milieux du négoce et des ports, d'abord inquiets de l'évolution protectionniste de la politique douanière belge puis de l'orientation pro-française et anti-allemande marquée par l'article 6 de la convention et par la campagne en faveur de l'union douanière. Ils défendaient en cela la tradition d'intégration de la Belgique dans les grands courants internationaux et la vocation internationale d'Anvers. La campagne d'opposition à l'accord du 12 mai commence dès le mois de juin dans la *Libre Belgique*, puis se durcit par un article de L. Strauss, député libéral dans le *Neptune* d'Anvers le 19 septembre. Elle se développe en novembre (*Libre Belgique*, *L'Étoile belge*), relayée par certains journaux hollandais (le *Telegraaf*, le *Han-delsblad*) et une partie de la presse socialiste⁹. En décembre, les attaques conjointes des deux oppositions deviennent si nombreuses que le ministère du Commerce français demande à son attaché commercial la mise en œuvre d'une contre-offensive immédiate¹⁰.
- 8 Entre mai 1923 et janvier 1924, l'attitude du gouvernement belge face à cette opposition est restée à peu près constante : les différences de structures économiques, les traditions qui en découlent dans les politiques douanières des deux pays interdisaient un rapprochement plus étroit, l'accord du 12 mai 1923 était un compromis qu'il fallait accepter comme tel et améliorer dans l'avenir¹¹. Pourtant, les circonstances politiques rendirent cette position assez rapidement intenable. Le gouvernement pensait pouvoir obtenir une ratification par la Chambre dès l'été 1923 ; les premiers sondages parmi les parlementaires étaient très favorables. La crise ministérielle de juin 1923 et la constitution du nouveau cabinet Theunis reportèrent le vote à la session d'automne. Malgré un vote favorable de la commission des Finances en novembre (9 pour, 1 contre, 1 abstention), Theunis et Jaspar furent conduits à annoncer en décembre qu'ils poseraient la question de confiance¹². Ces difficultés sont contemporaines de la campagne menée par la nation belge contre la politique budgétaire du gouvernement dans le contexte de crise monétaire. En janvier-février le gouvernement est menacé à la Chambre par une vaste coalition allant d'une partie des socialistes à une partie de la droite qui dépasse les clivages politiques traditionnels. C'est toute une politique, celle de la Ruhr, de la guerre économique contre l'Allemagne, de l'amarrage à la France qui est en cause.
- 9 Quelques jours avant le vote, le gouvernement belge - en fait Jas-par - tente une dernière manœuvre : il demande au gouvernement français l'abandon ou la modification de l'article 6 de l'accord. La réponse de Poincaré, le 23 février 1924, veille du vote par la Chambre, est négative. L'article 6 représente tout l'équilibre de l'accord : sa suppression le vide de toute substance¹³. Le vote négatif de la Chambre, le 24 février 1924, dépasse donc les limites étroites du refus d'un simple accord commercial. Les raisons économiques de cet échec suffirent largement à l'expliquer au-delà du contexte politique de l'opération de la Ruhr. Au premier degré, la coalition, contre nature, d'intérêts divergents : les défenseurs des intérêts des ports, les industriels déçus. Au second degré, le sentiment que la France, dans la Ruhr, menait une politique économique indépendante, sans véritable consultation des intérêts belges, qui risquait d'aboutir à un encerclement économique du pays par une coalition franco-allemande. L'article 6 de l'accord commercial devenait une chaîne dont il fallait se libérer. Au-delà, la spéculation dont le franc belge fut l'objet en même temps que le franc français fut probablement

déterminante à partir du 14 janvier 1924. Les deux grandes ruptures du début de 1924 sont en fait intimement liées.

B. Le complexe monétaire

- 10 Nous avons analysé dans un chapitre précédent la similitude de situation financière et monétaire entre la France et la Belgique entre 1919 et 1922. Après une courte période où le taux de change reste favorable au franc belge, le rapport s'inverse au profit du franc français. Le phénomène s'accroît au cours de l'année 1923 au point de provoquer une tension politique en Belgique exploitée par les adversaires de la politique de Theunis. En réalité l'écart de change au cours de l'année 1923 est surtout liée à une expansion plus forte en Belgique, créatrice de monnaie par le biais de l'escompte commercial¹⁴. Ainsi le portefeuille de la Banque nationale de Belgique progressa-t-il de 90 % en moyenne annuelle entre 1922 et 1923 alors que l'accroissement du portefeuille de la Banque de France ne progressa que de 17,60 %. Le phénomène se répercuta sur le niveau de la circulation qui s'établit à l'indice 718 en Belgique et 655 en France.
- 11 Ces événements furent analysés en termes politiques par les responsables de l'époque. En novembre 1922, le gouvernement belge fit paraître dans la presse économique une série d'articles décrivant la situation économique et financière de la Belgique comme supérieure à celle de la France afin de montrer le caractère injustifié de la baisse du franc belge. Au début août, Gaiffier considérait la baisse du franc à 78 FF comme « humiliante¹⁵ ». Aussi, dès janvier 1923, l'opération commune dans la Ruhr fut-elle l'occasion pour le gouvernement belge de demander à Poincaré que la solidarité politique se double d'une solidarité financière positive entre Paris et Bruxelles. Il était anormal que le franc belge fasse les frais de l'opération de la Ruhr. Le 30 janvier Theunis demanda à Le Trocquer un crédit de change de 50 à 60 millions de FF de la Banque de France à la Banque nationale de Belgique. Cette demande fut réitérée le 22 janvier¹⁶.
- 12 Ce n'est qu'au cours de l'été que la solidarité financière de la France à l'égard de la Belgique se manifesta de façon significative. Elle aboutit à l'émission d'un emprunt de 400 millions de FF sur le marché de Paris.
- 13 L'opportunité en fut signalée par l'ambassadeur Gaiffier à l'un des administrateurs de la Banque des pays d'Europe centrale pour être transmise à la Banque de Paris et des Pays-Bas. Elle fut surtout justifiée par des considérations politiques : l'écart croissant au détriment du franc belge alimentait les attaques de députés contre l'occupation de la Ruhr¹⁷. La demande initiale portait sur 200 à 300 millions à court terme (deux ans). Gaiffier s'ouvrit également de son projet auprès de Poincaré qui, dès le 25 juillet était prêt à autoriser un emprunt belge à Paris pour soutenir le change. Cette démarche fut suivie d'une première offre d'un prêt de 200 millions à la Belgique par un consortium bancaire mené par Paribas¹⁸. Un entretien entre G. Theunis et H. Urban à Bruxelles permit de préciser les désirs du premier ministre : un emprunt assez important (400 millions) susceptible d'influencer favorablement l'opinion publique, et à échéance assez peu rapprochée. On se mit finalement d'accord pour un emprunt de 400 millions à 6,5 % d'une durée de vingt ans assorti d'une faculté d'escompte au profit du gouvernement belge à partir du 1^{er} septembre afin de pouvoir soutenir le change¹⁹. Malgré le succès et la rapidité de réalisation de l'opération, celle-ci était inapte à résoudre les problèmes monétaires de la Belgique et ne pouvait constituer qu'un palliatif temporaire au déficit des finances publiques. Bien plus, l'opération de septembre 1923 établissait clairement

aux yeux du public les liens entre solidarité monétaire franco-belge (l'Union latine, constituée en 1865, n'avait pas été dissoute), solidarité financière et solidarité politique dans l'opération de la Ruhr. Elle contribua ainsi à entraîner le franc belge à la suite du franc français dans la crise spéculative de décembre 1923 à mars 1924.

- 14 Celle-ci présente les mêmes caractéristiques en France et en Belgique. La baisse du franc comporte deux étapes : la première à partir du 15 décembre fut suivie d'un répit pour reprendre, plus vigoureuse, à partir du 14 janvier. Elle combine spéculation interne relayée à partir de janvier par une spéculation internationale dont l'un des centres directeurs fut la Hollande. L'absence de réaction des banques centrales, dans un premier temps, facilita la spéculation par emprunts auprès des grands établissements financiers nationaux. Dans les deux cas, outre la spéculation internationale, les difficultés de la devise sont attribuées par les contemporains au déficit budgétaire. Ainsi Gaiffier attribue-t-il la crise du change en France à une politique budgétaire laxiste tandis que Herbette déplore l'insuffisante rigueur du projet de budget belge pour 1924 tout en reconnaissant les efforts réalisés par Theunis depuis son arrivée au ministère des Finances²⁰.
- 15 La position du gouvernement belge est d'autant plus difficile que sa politique est l'objet, entre la fin décembre 1923 et le 13 janvier 1924, d'une campagne de presse dans la nation belge. Celle-ci, inspirée par la Société générale de Belgique et une partie de la grande métallurgie vise à démonter les insuffisances de la politique budgétaire du Gouvernement et celle des paiements à attendre de l'Allemagne. Elle suggère donc la diminution des dépenses pour atteindre l'équilibre. Cette campagne est contemporaine de l'évolution de la pensée des dirigeants de la Générale sur la question monétaire. Elle est lisible dans le rapport de cette banque publié au début de 1924. Plus précisément, Francqui est devenu favorable à une stabilisation du franc au cinquième de sa valeur. Sur le plan politique, il vise à distendre les liens entre Jaspar et le Premier ministre et songe à un cabinet tripartite qui opérerait la stabilisation. Son opposition fut neutralisée par Theunis qui l'a, nous l'avons vu, fait désigner comme expert au comité Dawes. Si la ligne reste toujours celle de 1919 - mobiliser la dette allemande auprès des Anglo-Saxons - cette mobilisation doit servir à une stabilisation et non plus à retrouver la parité de 1914²¹.
- 16 Les pressions sont d'autant plus fortes sur Theunis à partir de la mi-janvier que l'évolution échappe totalement au contrôle du Gouvernement et des autorités monétaires belges. La devise belge est emportée par l'ouragan spéculatif qui atteint le franc français. Les dépêches de l'ambassadeur Gaiffier vont également dans ce sens : le 17 décembre 1923, celui-ci se montre pessimiste sur le relèvement du franc ; le 16 janvier 1924, il évoque la situation en ces termes « l'émotion se transforma en panique ; en quelques mois (...) la situation peut devenir désastreuse²² ». Le 7 mars, au moment où la spéculation a atteint son maximum d'intensité, Theunis reçoit l'ambassadeur Herbette à son domicile personnel. Il s'agit de faire le point au moment où le Premier ministre reconstitue son cabinet²³. Pour Theunis, la crise est une crise de confiance, largement dépendante de conditions psychologiques incontrôlables, « je ne crois guère à des conspirations de financiers contre le franc français ou belge ». La hausse des produits importés nourrit l'inflation et accentue la fuite devant la monnaie : le danger d'une inflation galopante à l'allemande ne lui semblait pas à exclure. Dans l'immédiat, la situation du Trésor en France comme en Belgique est devenue difficile. Theunis sait que le gouvernement français a des difficultés à placer ses bons du Trésor : il a pu « décider les banques à en avaler un paquet » mais certaines d'entre elles en ont escompté une partie de la Banque de France. « En Belgique, cela tient encore, mais je ne puis plus rien placer. » Cette

situation délicate risque d'aboutir à un rush ; Theunis pousse Poincaré à s'en méfier. En date du 7 mars, alors que l'intervention de la banque Morgan n'est pas encore connue en Belgique, Theunis ne voit qu'une seule issue à la crise du change : l'acceptation du plan des experts, « il faut de l'argent et toute de suite, que la somme soit faible la première et la deuxième année, qu'importe », l'effet moral jouera en faveur du franc et permettra de rassurer les porteurs de bons du Trésor. Theunis propose même de ne pas faire jouer la priorité belge sur les premières sommes à recevoir afin que « la France reçoive le plus gros morceau ». La conclusion de Theunis souleva sa propre « émotion » ainsi que celle d'Herbette : « Nous sommes belges et nous ne voulons pas que la Belgique aille aux abîmes. »

- 17 Les confidences de Theunis sont pour nous révélatrices d'une rupture fondamentale provoquée par la crise de change de janvier dans les relations franco-belges. Les liens monétaires trop étroits avec la France semblent faire perdre au pays son indépendance économique en période de changes fluctuants. La solidarité politique accentue le phénomène. Certes, la contre-offensive victorieuse en faveur du franc français fut saluée par les autorités et la presse belge. Pourtant, l'épreuve subie eut des conséquences durables. Ainsi pour le ministre de Belgique à Berlin la leçon avait-elle été très dure ; le pays dépendait des grandes puissances financières du monde, il devait se les concilier. De même Theunis, lors de son entrevue avec Poincaré du 28 avril 1924, fit comprendre à son interlocuteur qu'une telle situation ne devait pas se renouveler²⁴. D'un point de vue pratique, les premières approches de la Banque nationale de Belgique en vue d'une stabilisation du franc belge grâce au soutien américain furent menées dès la fin mars et au début avril 1924 par Hautain, collègue de Francqui au sein du comité des experts. Comme nous le verrons, cette rupture fut accentuée à partir de mai, avec l'arrivée de Herriot au pouvoir en France. Elle était pourtant largement amorcée.
- 18 La rupture financière de mars 1924 a son équivalent dans le domaine économique : le 24 février 1924, le cabinet Theunis était renversé à l'issue du rejet par la Chambre de l'accord avec la France. Les deux phénomènes sont étroitement liés. Si les critiques contre cet accord sont bien antérieures aux événements monétaires de 1924, la date de son rejet est beaucoup plus que symbolique : c'est l'ensemble d'une politique économique extérieure qui était remise en question.

C. La position des problèmes en mai 1924

1. Aspects financiers

- 19 Au moment où Poincaré quitte le pouvoir, bien des incertitudes subsistent quant au nouvel équilibre économique et financier international dont le plan des experts devait constituer la première pierre : condition des emprunts de mobilisation à émettre, compensation entre dettes et réparations, évacuation de la Ruhr. Avant d'analyser comment ces questions furent résolues durant l'été 1924, il est bon de préciser les positions respectives des Français et des Belges au début mai 1924.
- 20 La question essentielle était celle des dettes interalliées et leur compensation éventuelle avec une partie des réparations. La clef de tout le problème, depuis que l'Angleterre avait accepté le principe du remboursement, résidait aux Etats-Unis. L'ambassadeur de Belgique à Washington, Cartier de Marchiennes, conseillait à son ministre, depuis décembre 1923, de prendre une initiative dans ce domaine. Jaspar s'y refusait, privilégiant

sa solidarité avec la France. Pourtant le 27 janvier 1924, à l'occasion de son entrevue avec Poincaré, Jaspar prend l'initiative : il conseille à Poincaré d'aborder, sans délai la question des dettes avec les États-Unis et préconise l'attitude suivante : « Je reconnais mes obligations à votre égard ; je suis disposé à m'exécuter mais il reste bien entendu qu'en ce qui concerne les modalités et les délais de remboursement, il sera tenu compte par vous de la carence de l'Allemagne et de la situation financière de la France. » L'attitude belge est compréhensible : si la France paie ses dettes, la mobilisation des réparations sera beaucoup plus facile aux États-Unis. Poincaré ne refuse pas d'examiner cette possibilité²⁵. L'espoir d'une évolution radicale du président du Conseil semble peu probable à l'ambassadeur Gaiffier. Poincaré, au début février, reste fidèle à son schéma de 1922 : compensation entre les bons C de l'état des paiements de mai 1921 et les dettes interalliées, 52 % du montant des bons A et B, soit 26 milliards de marks-or pour la France. Pourtant Gaiffier pense que la mobilisation ne sera possible que si les bons C sont annulés. Dans ces conditions on pourrait mobiliser 12 à 15 milliards de bons A et B en faveur de la France et de la Belgique en échange de l'évacuation de la Ruhr. La difficulté, clairement exprimée par Gutt, résidait dans le tournant à prendre « celui qui provoquerait l'intervention des gouvernements relativement aux dettes interalliées »²⁶.

- 21 Dans cette perspective, l'initiative en vue de provoquer une solution d'ensemble vint des représentants belges à la CDR et des experts belges du comité Dawes. Francqui, avec l'accord de Parmentier - qui l'accepte de sa propre initiative - tente d'élargir le débat. Dawes, en accord avec Barthou, est prêt à marcher dans ce sens. Le gros point : quelle somme pourra être mobilisée et remise au gouvernement français ? Francqui remet en ce sens une note générale à Dawes et Logan. Cette tentative est à mettre en rapport avec les solutions envisagées par Seydoux pour conjurer la crise du franc. Le refus vint de Logan qui analysa la démarche de Francqui comme une tentative pour remettre la question des dettes sur le tapis. Dès le 21 février, Delacroix tira les conclusions de ce refus : il préconisa, avant le 15 avril - date de renouvellement des contrats de MICUM - une réunion des gouvernements intéressés afin de résoudre ces questions en accord avec les représentants des puissances anglo-saxonnes. De ce point de vue, la phrase du rapport des experts qui invitait « les gouvernements à faire sur leurs obligations réciproques des arrangements nouveaux qui pourraient affecter le nombre d'annuités ou la durée des paiements » semblait encourageante²⁷.
- 22 Le gouvernement belge orienta, en mars 1924, ses efforts dans une autre direction : celui d'un règlement entre Européens qui aurait un retentissement suffisant pour impressionner les Américains. Les Belges étaient de plus en plus persuadés que Poincaré accepterait l'évacuation de la Ruhr contre des titres négociables. La renonciation par Theunis, le 7 mars, à faire jouer la priorité belge intégralement était destinée à faciliter cette solution²⁸. Le voyage des ministres belges à Paris et à Londres (28 avril-2 et 3 mai 1924) était destiné à promouvoir cette solution. Celle-ci n'était pourtant pas aisée à mettre en œuvre. La simple compensation entre dettes de guerre et bons C ferait perdre à la Belgique bien plus que sa part dans les dettes. Il convenait donc de répartir à nouveau les sommes à recevoir de l'Allemagne. Delacroix préconisait une priorité en faveur des régions dévastées, mais les projets de Seydoux n'étaient pas favorables à la Belgique. Ce plan fut exposé par Hymans à Herbette dès le 10 avril 1924²⁹. Pourtant les intentions de l'Angleterre laissaient peu d'espoir. Les dépêches de l'ambassadeur Moncheur révélaient la volonté de Mac Donald de laisser la question de côté. Poincaré lui-même en était venu,

à la fin avril, à séparer nettement la question de la compensation dettes-réparations de la mise en œuvre du plan des experts³⁰.

- 23 La conversation de Poincaré avec les ministres belges, le 28 avril 1924, permit une dernière mise au point avant les élections françaises. Le président du Conseil était nettement décidé à préserver l'union franco-belge et prêt à la conciliation. Poincaré était d'accord avec les Belges pour évacuer économiquement la Ruhr. Sur le plan administratif, devant les réticences de Hymans, il accepta d'étudier en commun toute modalité de contrôle et de sanctions permettant une évacuation administrative totale de la Ruhr. De même, il accepta l'étude par la CDR d'un projet permettant d'intégrer la Régie des chemins de fer dans l'ensemble des chemins de fer du Reich. Quant à la divergence de point de vues sur la question de l'occupation militaire, elle semblait pouvoir se résoudre. Poincaré pensait à une évacuation en trois ou quatre ans, en fonction de la mobilisation effective de la créance sur l'Allemagne. Theunis et Hymans voulaient une évacuation rapide contre remise de titres négociables. Sur le principe, mobilisation des réparations contre évacuation militaire, Belges et Français étaient d'accord.
- 24 À l'issue de leurs entretiens avec Mac Donald à Chequers les 2 et 3 mai 1924 les Belges conservaient un certain optimisme. L'invitation lancée par Mac Donald à Poincaré le 9 mai 1924 provient probablement de leur initiative. En tous les cas, elle était souhaitée par Delacroix dès le 11 avril. Tout comme Poincaré, il est probable qu'ils croyaient un accord limité entre Européens possible. De ce point de vue, les changements politiques intervenus en France à l'issue des élections constituent un facteur d'explication fondamental pour comprendre les évolutions qui suivirent³¹.

2. Aspects économiques

- 25 Aspects commerciaux et financiers des problèmes qui se posent à la France et à la Belgique en mai 1924 sont étroitement liés. Le rejet par la Chambre belge de l'accord de 1923 pose une première difficulté : la mise en vigueur éventuelle du nouveau tarif, élaboré en 1922 en vue des négociations avec la France et voté en janvier 1924, risquait d'être très pénalisante pour les exportations françaises. Confectionné en vue des négociations de 1922-1923, il comportait les exagérations d'usage, destinées à offrir des moyens de compensation. Maintenu tel quel il pouvait être interprété comme l'ouverture d'une guerre de tarifs avec la France. Au-delà de cet aspect bilatéral des choses, les futures relations avec l'Allemagne demeuraient essentielles pour Poincaré. L'union franco-belge restait pour lui un impératif majeur. « Devant la menace que constitue pour notre exportation l'application intégrale du nouveau tarif belge, à la veille des négociations commerciales qui, de part et d'autre, vont être engagées avec l'Allemagne, enfin dans l'intérêt supérieur du maintien des rapports étroits qui unissent les deux pays alliés, il importe de ne négliger aucun effet pour aboutir, dans le domaine économique, à une entente satisfaisante pour les deux parties³². »
- 26 La position du gouvernement belge répond à une logique toute différente, il tient par-dessus tout à exclure tout engagement relatif à l'Allemagne afin de conserver toute liberté d'action dans les négociations commerciales qui approchent avec ce pays du fait de la fin des clauses de cinq ans au 10 janvier 1925 ; la recherche plus vigoureuse encore de l'équilibre budgétaire rendue nécessaire par la crise monétaire de janvier-mars 1924 impose le maintien de droits élevés sur les articles de luxe importés principalement de France³³.

- 27 À l'antagonisme des projets s'ajoute la difficulté de renouer le dialogue. L'ambassadeur Herbette conseilla, au lendemain de l'échec du 24 février, une ligne dure, pouvant aller jusqu'à la guerre douanière, une négociation séparée avec l'Allemagne, « quelques inquiétudes habilement semées au Luxembourg ». Poincaré préférait tenter de renouer rapidement le dialogue ; pourtant, en raison des événements de février, c'était, selon lui, à la Belgique de faire les premiers pas. Du côté belge, la commission interministérielle des questions douanières, composée des principaux fonctionnaires intéressés (Affaires étrangères, Finances, Agriculture) conseillait d'attendre un premier mouvement du gouvernement français. Une première tentative pour débloquent la situation fut mise en œuvre par Loucheur, nouveau ministre du Commerce depuis le 29 mars et considéré comme favorable à la Belgique. À la suite d'un entretien avec Francqui puis Gaiffier, il propose de se rendre à Bruxelles afin d'y rencontrer Theunis et Hymans et d'y débloquent la situation³⁴. Pourtant, il semble que ses premières propositions aient été loin de ce qu'attendait Hymans³⁵. Les positions restent donc inchangées lors de l'entrevue Poincaré-Theunis-Hymans du 28 avril 1924. Poincaré évoque l'hypothèse de représailles mais marque également son désir d'aboutir : Loucheur est favorable à la Belgique, Poincaré surveillera les bureaux. Pourtant, Poincaré s'avère dans l'impossibilité de faire de nouvelles propositions avant les élections, tandis que la commission interministérielle, réunie à Bruxelles le 2 mai 1924, recommande au gouvernement belge une attitude de fermeté³⁶.
- 28 Ainsi, au moment où des négociations déterminantes vont s'engager, le statut des relations économiques franco-belges repose à nouveau sur des bases précaires. Tout se passe comme si la Belgique avait voulu reprendre et conserver entière son indépendance économique dans cette perspective. Il est également probable que la proximité des élections françaises avait poussé le gouvernement de Bruxelles à un certain attentisme.

D. Changements économiques et changements politiques : mars-mai 1924

- 29 Au centre de toutes les évolutions entre la fin 1923 et le printemps 1924 se situe le rééquilibrage de la politique belge en février-mars 1924. Le frein mis par la Belgique aux ambitions françaises en Rhénanie à l'automne et durant l'hiver 1923 repose surtout sur des considérations politiques. Certes la dimension et les conséquences économiques de ces choix sont importantes ; mais les véritables ruptures économiques sont ultérieures. Il est probable que les responsables belges ont eu le sentiment de perdre le contrôle de leur politique économique à partir de décembre 1923. Les velléités de dialogue économique franco-allemand laissant les intérêts de la Belgique de côté sont contemporaines de la première alerte sur le change du 15 décembre. Suit la campagne de presse de la Nation belge puis les manœuvres de Francqui pour débaucher Jaspar : une nouvelle politique s'amorce : rééquilibrage vers les puissances anglo-saxonnes et vers l'Allemagne ? L'échec de l'accord commercial de 1923 intervient en pleine débâcle monétaire, le sentiment d'une dépendance pesante et nuisible est pour nous largement explicatif de la reprise de la liberté économique par la Belgique. Elle est probablement contemporaine des premières approches, dans le cadre du comité des experts, des responsables de la Banque nationale de Belgique auprès de la finance anglo-saxonne en vue de stabiliser le franc belge.

- 30 Cette évolution est renforcée par les changements politiques intervenus entre mars et mai 1924. La chute du gouvernement Theunis marque une première rupture. La reconstitution de son cabinet fut l'occasion d'une scène d'une rare intensité entre celui-ci et l'ambassadeur Herbette. Il confie à l'ambassadeur qu'après avoir renoncé au pouvoir il se vit obligé de reconstituer un cabinet sur ordre du roi. Theunis expose à Herbette dans quelles conditions il est obligé de confier les Affaires étrangères à Hymans : le roi ne voulait ni de Pouillet ni de Van de Vyvère par égards pour la France ; Carton de Wiart ayant refusé le poste, il ne restait qu'Hymans, anglophile. Theunis avertit Herbette contre ce dernier : « Je sais bien que je serai là mais je ne pourrai pas tout faire. » Dans un second temps, Herbette suggère diverses combinaisons permettant à Theunis de prendre le portefeuille des Affaires étrangères avec Moncheur comme secrétaire général pour les « brouilles » et Jadot ou Hautain aux Finances. À la suite d'un tour d'horizon des problèmes en suspens, Herbette tira la conclusion de l'entretien pour Poincaré. Le 28 février il avait déjà fait remarquer que « la France perd un ami sûr, le plus fidèle, peut-être, qu'elle ait eu en Belgique depuis bien des années ». Le 7 mars il avait pris toute la mesure des changements intervenus : « M. Theunis, Premier ministre de demain ne sera pas le même homme. Les circonstances ont changé³⁷. »
- 31 L'avènement du cabinet Herriot en France précipite l'évolution de la politique belge. Gaiffier avait depuis 1923 prédit la chute de Poincaré. Le vote du double décime en janvier 1924 lui avait semblé une mesure nécessaire et courageuse mais risquée du point de vue politique. La victoire électorale du cartel ne le surprit pas. Sur le plan international, il pensait que Herriot mènerait la même politique que Poincaré mais en accélérant les évolutions perçues chez ce dernier depuis plusieurs mois³⁸. Il ne faudrait pourtant pas voir dans cette remarque la possibilité d'un nouveau rapprochement, certes sur de nouvelles bases, des politiques française et belge.
- 32 En Belgique Gutt souhaitait une combinaison permettant à Poincaré de rester : c'était « l'homme qui aura le plus d'autorité pour traiter avec l'Allemagne sans avoir l'air de se désavouer ». Au-delà la lucidité du collaborateur de Theunis et de Francqui était étonnante ; il conseillait de « ne pas se faire d'illusions sur nos amis anglais qui aiment critiquer âprement l'intransigeance de M. Poincaré mais profiteraient certainement du fait que son successeur serait moins intransigent pour augmenter le minimum de leurs exigences ». La visite de Gaiffier à Poincaré le 17 mai 1924 n'est peut-être pas étrangère aux espoirs de Gutt³⁹.
- 33 En fait Poincaré confirma l'avènement d'un nouveau cabinet. Pourtant, selon le président du Conseil, la politique extérieure n'en serait pas modifiée. Au-delà, le gouvernement Herriot ne resterait pas longtemps au pouvoir. Son successeur devrait opérer une concentration. Poincaré, homme de gauche, se considérait comme tout désigné⁴⁰.
- 34 L'avènement de Herriot ne pouvait que pousser le gouvernement belge à prendre ses distances. Gaiffier le décrivait ainsi : « Le maire de Lyon ne possède pas l'autorité, les qualités d'homme d'État requises pour se maintenir bien longtemps au pouvoir. » Les dépêches des semaines suivantes confirment cette impression. Gaiffier déplore le flottement perpétuel en politique extérieure et financière. Le choix de certains ministres (Clémentel) est déplorable. La politique financière d'Herriot poussera le franc à la baisse et à sa suite le franc belge⁴¹. Les changements politiques intervenus depuis mars et surtout mai 1924 accentuent décidément des ruptures antérieures et plus fondamentales. Elles n'en ont que plus la valeur de symboles.

NOTES

1. AN F 12. 9216. Charriaud à Dior, 2-6-1923 - 30-8-1923 - 8-11-1923.
2. MAEB. 10468. Note pour le ministre, 11-1-1924. Hannecart à Jaspar, 19-1-1924. Rolin-Jacquemyns à Jaspar, 31-1-1924.
3. MAEB. 10468. PV réunion du 18-2-1924. Note Rolin-Jacquemyns, 1-4-1924.
4. MAEB. 10466/XIX. Gaiffier à Jaspar, 19-12-1923.
5. AN F 12. 9216. Charriaud au ministre du Commerce, 8-6-1923 - 22-6-1923 - 3-8-1923 - 13-8-1923 - 20-8-1923 - 8-11-1923 - 13-12-1923 - 17-11-1923 - 6-12-1923.
6. AN F 12. 9216. Charriaud au ministre du Commerce, 8-11-1923.
7. AN F 12. 9216. Charriaud au ministre du Commerce, 8-5-1923 - 21-8-1923 - 6-9-1923 - 29-10-1923 - 8-11-1923 - 29-12-1923 - 3-1-1924.
8. MAEF. Europe 1918-1940. Tél. Herbertte, 20-1-1924. Tél. Poincaré, 30-1-1924.
9. AN F 12. 9216. Charriaud au ministre du Commerce, 28-6-1923 - 22-9-1923 - 23-11-1923. MAEF. RC 1918-1940. C Belgique 32. C. Benoist à Poincaré, 12-1-1924.
10. AN F 12. 8882. Elbel à Charriaud, 22-12-1923.
11. AN F 12. 9216. Charriaud à Dior, 22-5-1923 - 4-1-1924.
12. *Ibid.*, 9-6-1923 - 14-6-1923 - 27-6-1923 - 20-7-1923 - 22-11-1923 - 20-12-1923.
13. MAEF. Europe 1918-1940. Poincaré à Herbertte, 20-2-1924.
14. L.-H. Dupriez. *Les réformes monétaires en Belgique*, p. 30.
15. MAEF. RC 1918-1940 - C Belgique III. Herbertte à Poincaré, 16-11-1922. *Papiers Jaspar* 8. Gaiffier à Jaspar, 2-8-1923.
16. MAEB. 3013-18/XI. Jaspar à Gaiffier, 31-1-1923 - 10466/VIII. Theunis à Jaspar, 6-3-1923.
17. Archives Paribas. 100/9. Chevalier à Finaly, 24-7-1923.
18. MAEB. 11103. Gaiffier à Jaspar, 25-7-1923 - Tél. Gaiffier, 27-7-1923.
19. Archives Paribas. 99/1. Tél. Urban, 4-8-1923. Urban à Finaly, 4-8-1923. Archives Paribas. 99/1. Lettre des établissements de crédit au directeur général de la Trésorerie, 21-8-1923.
20. RC 1918-1940 - C Belgique 111. Herbertte à Poincaré, 13-11-1923 - 6-12-1923 - 3-1-1924. MAEB. 11103. Gaiffier à Jaspar, 16-1-1924. J.-C. Debeir, « La crise du franc de 1924 », *RI*, 1978, n° 13. L.-H. Dupriez. *Les réformes monétaires...*, *op. cit.*, p. 33.
21. L. Ranieri, *E. Francqui*, p. 208. MAEF. RC 1918-1940. C Belgique, 112. Herbertte à Poincaré, 3-1-1924 - 10-1-1924 - 16-1-1924.
22. MAEB. 11102. Gaiffier à Jaspar, 17-12-1923, 16-1-1924.
23. MAEF. RC 1918-1940. C Belgique 91. Tél. Herbertte « très secret », « strictement réservé ».
24. MAEF. RC 1918-1940. C Belgique 112. Herbertte à Poincaré, 15-3-1924. MAEF. Série Y - internationale 244. Herbertte à Poincaré, 17-3-1924.
25. MAEB. 11103. Jaspar à Cartier de Marchiennes, 13-12-1923 - 30-1-1923.
26. MAEB. 10469. Gutt à Theunis, 29-1-1924. Gaiffier à Jaspar, 1-2-1924.
27. MAEB. 10469. Delacroix à Theunis, 18-2-1924 - 21-2-1924 - 4-4-1924. Delacroix à Francqui, 19-2-1924. J.-C. Debeir, *La crise du franc...*, *op. cit.*, p. 43.
28. MAEB. 11103. Gaiffier à Jaspar, 8-3-1924 - 27-2-1924. MAEF. RC 1918-1940, C Belgique 91, Herbertte à Theunis, 8-3-1924.
29. MAEB. 10469, Theunis à Delacroix, 29-3-1924. Note à Delacroix, 14-3-1924. Conversation Herbertte-Hymans, 10-4-1924. MAEB. 11103, Theunis à Hymans, 4-4-1924.
30. MAEB. 10469, Moncheur à Hymans, 17-4-1924. Herbertte à Hymans, 23-4-1924. MAEB. 11103, Tél. Gaiffier, 26-4-1924.

31. MAEB. 11103, Entrevue Theunis, Hymans, Poincaré le 28-4-1924. MAEB. 10469, Delacroix à Theunis, 11-4-1924.
32. MAEF. Europe 1918-1940, Belgique 117, Herbette à Poincaré, 2-7-1924. Poincaré à Dior, 6-3-1924.
33. MAEB. 3013-18/XII, Gaiffier à Hymans, 20-3-1924.
34. MAEB. 3013-18/XII, Delacroix à Theunis, 3-4-1924. Gaiffier à Hymans, 11-4-1924.
35. *Ibid.* Brunet à Hymans, 6-4-1924. Hymans à Gaiffier, 18-4-1924.
36. *Ibid.* Gaiffier à Hymans, 29-4-1924 - 2-5-1924.
37. MAEF. Relations commerciales 1918-1940. C Belgique 91. Herbette à Poincaré, 28-2-1924 -7-3-1924.
38. MAEB. 11103. Gaiffier à Hymans, 14-5-1924.
39. *Ibid.*, Gutt à Theunis, 12-5-1924.
40. *Ibid.*, Gaiffier à Hymans, 17-5-1924.
41. *Ibid.*, Gaiffier à Hymans, 12-5-1924 - 16-6-1924 - 21-5-1924.