

Les relations belgo-luxembourgeoises et la Banque Générale du Luxembourg 1919-1994

Ce livre, édité à l'occasion du 75e anniversaire de la Banque Générale, a été réalisé grâce à la contribution de huit auteurs différents, dont six sont historiens. C'est donc avant tout un livre d'histoire centré autour de trois grands sujets, à savoir les relations entre la Belgique et le Luxembourg, les problèmes monétaires et la place financière ainsi que la naissance et le développement de la BGL.

Le poids du passé

Le poids du passé, qui pèse lourdement sur les relations belgo-luxembourgeoises, fait l'objet d'un aperçu historique tracé par Gilbert Trausch, coordinateur de la publication, qui remonte jusqu'à la naissance de l'Etat luxembourgeois en 1839, la douloureuse séparation avec la Belgique et l'adhésion forcée au Zollverein en 1842. Le développement progressif d'un sentiment national luxembourgeois, la mise en place d'institutions politiques et le goût de plus en plus prononcé pour l'autonomie sont les traits majeurs de l'histoire du Luxembourg de la fin du 19e siècle. Durant les 50 ans qui vont de la proclamation de la neutralité en 1867 à la 1re guerre mondiale, les Luxembourgeois se rendent compte que l'indépendance leur apporte des avantages très pratiques sans que l'internationalisation (déjà présente à l'époque) de la place luxembourgeoise ne leur soit en quelque sorte nuisible. Il s'en suit qu'en 1918 un grave malentendu pèse sur les relations belgo-luxembourgeoises, à savoir la méconnaissance totale de la part des Belges des sentiments nationaux et des intérêts spécifiquement luxembourgeois. Considéré comme province cédée qu'il s'agit de récupérer à la première bonne occasion, le Luxembourg devient un enjeu somme toute mineur dans le jeu diplomatique franco-belge.

Quant à l'appartenance au Zollverein, dénoncée non sans regrets en 1918, tous les auteurs admettent qu'elle a été très largement bénéfique au pays, qu'elle a permis le décollage industriel (et bancaire) durant la 2e moitié du 19e siècle. Ces aspects

**C'est avant tout un livre
d'histoire centré autour de
trois grands sujets, à savoir
les relations entre la
Belgique et le Luxembourg,
les problèmes monétaires et
la place financière ainsi que
la naissance et le
développement de la BGL.**

sont relevés par Paul Margue dans son analyse du crédit et de la monnaie à l'époque du Zollverein. Il ne faut pas oublier qu'au départ, en 1840, le Luxembourg était un pays pauvre, essentiellement agricole, avec une circulation monétaire réduite. Les activités financières sont limitées, il y a très peu d'épargne et d'investissements. Dans la seconde moitié du 19e siècle les activités bancaires ne démarrent que lentement, avec une première vague d'arrivées de banques dans le sillage de l'industrialisation et de l'afflux de capitaux étrangers, allemands surtout. En 1914 le Luxembourg est un pays prospère, en plein essor démographique et économique. Ce serait, selon Paul Margue, un "âge d'or en miniature" avec un sentiment général de vivre dans une société équilibrée, à l'avenir assuré.

Le régime multimonnaire (florin hollandais, francs français et belges, thaler allemand auxquels vient s'ajouter le franc luxembourgeois en 1854) fonctionne sans

problèmes majeurs et constitue une réponse pragmatique à la question cruciale qui se posera tant de fois: "Quelle monnaie pour un si petit Etat? Sa propre monnaie nationale ou celle d'un partenaire économique?" Le Luxembourg a toujours opté pour les deux. Tout en étant conscient de la nécessité de se rattacher à un ensemble économique plus vaste, il a su défendre avec une rare obstination certaines prérogatives de la souveraineté nationale, dont le droit de battre monnaie.

En 1918 l'avenir politique et économique du Luxembourg est des plus incertains. La préférence massive pour la France, exprimée par la population lors du référendum économique de 1919, est un camouflet sévère pour la Belgique, soupçonnée de nourrir des intentions annexionnistes. De ce fait, les négociations belgo-luxembourgeoises s'annoncent difficiles et butent sur des problèmes sérieux: monnaie, agriculture et sidérurgie. L'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise, conclue en 1921, est donc un simple mariage de raison avec le seul prétendant restant après le refus de la France. Une deuxième vague d'arrivée de banques, toujours liée à l'essor industriel, et le remplacement des capitaux allemands par des capitaux français et belges sont les faits économiques saillants de l'après-guerre. La Belgique s'impose surtout par la puissante Société Générale de Belgique (SGB) qui représente les intérêts belges dans la grande industrie et la finance.

Dans l'entre-deux-guerres l'UEBL passe d'abord par une phase difficile avec des litiges et des conflits d'intérêts et il faut attendre la fin des années vingt pour voir la situation se détendre progressivement. La grande crise économique des années trente touche nos régions avec un certain retard certes, mais provoque rapidement un repli

national et un retour vers le protectionnisme. Le chacun pour soi conjugué au manque total de coordination économique fait resurgir des frontières qu'on croyait abolies par le traité. Bref la tension monte et culmine en 1935 avec la dévaluation surprise du franc belge de 28% suivie du décrochage du franc luxembourgeois qui n'est dévalué que de 10%.

Quels sont les griefs réciproques? Les Belges reprochent aux Luxembourgeois leur esprit têtue et une défense très étroite de leurs intérêts particuliers. Les Luxembourgeois plaident la sauvegarde des intérêts vitaux du pays et demandent une coopération sur un pied d'égalité. Les conventions belgo-luxembourgeoises de 1935 sont une victoire pour le Luxembourg qui obtient gain de cause et consacre ainsi son autonomie relative dans les domaines monétaire et commercial. A l'époque déjà, telle est la conclusion de G. Trausch, le Luxembourg jouait sur deux tableaux à la fois: il est grand lorsqu'il s'agit de sidérurgie, il se fait petit en matière agricole, ce qui lui permet d'obtenir des dérogations importantes. Il encaisse alors les avantages de sa souveraineté nationale et de sa petitesse.

Dans sa contribution, Marie-Paule Jungblut analyse plus en détail cette "étrange histoire du décrochement du franc luxembourgeois", événement qui démontrerait le rayon d'action accru du petit Etat luxembourgeois. Pour elle aussi, l'UEBL part d'un malentendu, à savoir l'intention de la Belgique d'arriver à une unité monétaire totale et la volonté luxembourgeoise de conserver un maximum de souveraineté nationale. Le fait qu'après la 2e Guerre mondiale, le Luxembourg ait été membre fondateur du FMI, de l'OTAN, des Communautés Européennes et du Benelux lui donne un statut approchant l'égalité avec le grand partenaire belge. Il reste quelques déceptions ou petites trahisons comme la dévaluation du franc belge en 1982, mesure prise sans concertation préalable avec le partenaire. Il reste aussi le fait que le Luxembourg n'a pas d'emprise sur la politique monétaire faite à Bruxelles. L'UEBL est-elle appelée à disparaître avec l'Union économique et monétaire de l'an 2000? Probablement,

mais en tout cas, comme elle était en avance sur le processus d'intégration européenne, l'UEBL aura servi de laboratoire pour le même processus.

Dans "La BGL et la Deutsche Bank", Marc Schoentgen fournit une analyse historique très sobre de la période de l'occupation nazie. Sans minimiser l'attitude friblant la collaboration de certaines banques, sans avoir peur de poser les questions délicates, il montre comment la mise au pas de la société luxembourgeoise a touché tous les secteurs économiques, encore que le secteur bancaire ait été plus durement secoué par la politique économique de l'occupant nazi que l'industrie. Le fait que la BIL et la BGL n'aient pas été démantelées mais qu'au contraire elles aient pu poursuivre leurs activités et même réaliser des bénéfices substantiels durant la guerre est dû à leur reprise par la Dresdner Bank respectivement par la Deutsche Bank, de sorte que BIL et BGL faisaient fonction de filiales allemandes. Au fil du temps l'interpénétration financière et personnelle (au niveau des organes de direction) devait permettre aux Nazis de contrôler tout le secteur bancaire.

La place financière

Yves Wagner fournit deux contributions, l'une sur les caractéristiques du franc luxembourgeois, l'autre sur le développe-

ment de la place financière. Il estime que notre franc ne répond pas aux critères théoriques d'une monnaie et que notre système monétaire est incomplet dans la mesure où le Luxembourg ne dispose que d'un embryon de banque centrale, à savoir l'IML créé en 1983. Le Luxembourg n'a jamais contrôlé le moindre agrégat monétaire et n'a jamais eu de politique monétaire autonome et pourtant ces circonstances n'ont pas nui au développement de la place financière, puisque celle-ci était construite sur des activités internationales. Encore une fois l'approche très pragmatique des autorités luxembourgeoises a refoulé à l'arrière-plan toute réflexion de théorie monétaire. Etant donné le caractère plutôt archaïque de notre système monétaire, celui-ci est inévitablement appelé à disparaître.

Quels sont les facteurs qui ont favorisé le développement spectaculaire de la place financière luxembourgeoise, la 7e en importance au monde? Le Luxembourg n'a-t-il fait que saisir les chances offertes par les chocs exogènes, tout en accompagnant sur le plan fiscal, politique et légal les opportunités externes? Il est vrai qu'une loi fiscale américaine est à l'origine des eurodollars dans les années soixante, que l'introduction de réserves obligatoires par la Bundesbank provoqua un raz-de-marée de banques allemandes vers le Luxembourg, que le recyclage des pétrodollars et le marché des euro-obligations en Ecu étaient



Le service "Titres" de la BGL en 1932 Photo: BGL

des chances à saisir. Le secret bancaire et les avantages fiscaux, surtout la largesse démesurée des autorités en matière de provisions, figurent parmi toute une panoplie d'autres avantages comparatifs tels que "l'optimisation fiscale à travers diverses structures juridiques", façon très maniérée d'éviter la notion de "fraude fiscale à travers la construction de holdings".

Dans toutes les analyses et statistiques on passe sous silence deux facteurs non négligeables de la place financière, à savoir l'évasion fiscale et le blanchiment d'argent sale. Dans "Croissance et mutations de la place financière", Georges Als admet bien l'existence de l'évasion fiscale belge, mais essaie en même temps de montrer comment la place financière, en dirigeant ces capitaux vers le marché monétaire belge, assurerait par ce biais le financement de la dette belge. Comme si on pouvait effacer un tort en y ajoutant un second! Combien de milliards la place financière luxembourgeoise fait-elle perdre aux fiscaux allemand et belge, déjà chroniquement endettés? Le Luxembourg n'est-il pas co-responsable de l'austérité budgétaire belge et allemande?

La part croissante du secteur bancaire dans l'emploi total (10%) et dans le PIB (14%), les excédents toujours croissants de la balance des services engendrés par les activités bancaires (120 milliards), la contribution fiscale très importante (1/3 du budget de l'Etat) sont des constats qui devraient faire réfléchir sur la trop grande importance qu'a pris ce secteur dans l'économie luxembourgeoise et les risques de monolithisme que cela comporte. La trop grande dépendance économique à l'égard du secteur bancaire expose l'Etat luxembourgeois au chantage sans vergogne des banques. Est-ce la rançon qu'il faudra payer pour 20 années de vaches grasses?

Relevons parmi toutes ces statistiques quelques chiffres intéressants: les provisions pour risques s'élevaient à un total de 350 milliards en 1993 tandis que le taux d'imposition sur les bénéfices (avant provision) était d'environ 20% pour la même année. Ce chiffre a de quoi laisser rêveur, à un moment où le lobby bancaire exige une réduction substantielle de la charge fiscale globale. Pendant les 20 ans de forte imposition, les banques ont abusé de la générosité du fisc luxembourgeois pour constituer des provisions astronomiques (en moyenne 75% des bénéfices annuels) en avançant des risques pas toujours réels. Le fait nouveau et déterminant est que depuis deux ans, la constitution nette de provisions est en chute libre parce que les provisions constituées au cours des années passées finissent par se

résorber et parce que les risques à provisionner s'estompent, entre autres suite à la régression relative du volume des crédits. Il semble donc qu'on ne puisse plus gonfler cette bulle indéfiniment et qu'il faille

Combien de milliards la place financière luxembourgeoise fait-elle perdre aux fiscaux allemand et belge, déjà chroniquement endettés? Le Luxembourg n'est-il pas co-responsable de l'austérité budgétaire belge et allemande?

même la dégonfler, ce qui augmenterait de façon substantielle les bénéfices impossibles des prochaines années. Réduire l'imposition globale des sociétés de 40 à 30% reviendrait à faire un cadeau d'une trentaine de milliards, étalés dans le temps bien sûr, au seul secteur bancaire!

Les origines et l'histoire sociale de la BGL

Signalons encore deux contributions intéressantes, à savoir une histoire très détaillée des origines de la BGL, par Monique Kieffer, ainsi qu'une esquisse de l'histoire sociale de la BGL, présentée par Claude Wey. Dans la mesure où on peut estimer que la BGL est bien représentative pour l'ensemble de la place, du moins des grandes banques luxembourgeoises, l'analyse de Claude Wey éclaire d'un jour nouveau les relations sociales en milieu bancaire. La direction de la banque et même la gestion quotidienne sont foncièrement autoritaires et paternalistes, jusque dans les années cinquante. Les salaires sont faibles et dans les années trente, la majorité des employés de banque gagne moins qu'un ouvrier de la sidérurgie. Les jeunes se lancent dans le métier par nécessité matérielle et non pas par vocation ou pour le prestige de la fonction.

Dans les années cinquante, le contexte socio-économique change, la forte croissance économique, l'émergence massive de la classe moyenne salariée et le renforcement des syndicats d'employés de banque transforment progressivement les rapports professionnels en milieu bancaire. La convention collective signée en 1967 marque le passage à un système de partenariat qui fera ses preuves durant 25 ans.

Des questions qui s'imposent

Après lecture du livre deux séries de questions s'imposent. L'une s'adresse aux historiens: comment un si petit pays, ballotté entre les grandes puissances, sans ressources connues, pauvre et agricole, a-t-il pu se hisser au rang des pays les plus riches? Quel est le secret de sa réussite, s'il y a un secret? Pourquoi manifeste-t-il aujourd'hui comme dans les années trente déjà une certaine résistance à la crise? Est-ce l'instinct de survie collectif, la volonté acharnée de s'affirmer comme Etat à part égale, qui fait naître toutes sortes de stratégies et comportements comme le particularisme et le pragmatisme, les compromis laborieux voire la compromission. La théorie du "small but beautiful" serait-elle applicable aux Etats? Est-ce qu'un pays plus petit saurait faire preuve de plus de flexibilité et d'une plus grande faculté d'adaptation? Serait-il plus ouvert aux changements? Ou est-ce le fait de jouer constamment sur deux plans: celui de l'Etat indépendant et souverain exploitant systématiquement ses niches de souveraineté, celui du petit pays forcé de s'intégrer dans des espaces économiques plus grands, profitant du même coup de marchés beaucoup plus étendus?

L'autre série de questions s'adresse à tous ceux qu'intéresse l'avenir de la place financière et du Luxembourg tout court. Saura-t-on faire face aux défis du futur? Les atouts de la place sont connus: secret bancaire, professionnalisme, avantages fiscaux, situation géographique centrale, multilinguisme etc... Les faiblesses et dangers le sont aussi: coûts opérationnels et salariaux élevés ainsi qu'une concurrence qui se renforce. La réalisation de l'Union monétaire et le passage à la monnaie unique risquent de réduire sensiblement le volume des affaires bancaires. La délocalisation de services non directement liés à la clientèle vers d'autres centres financiers émergents comme Dublin a déjà commencé. L'impression générale dans les milieux autorisés est que la place financière est en perte de vitesse, qu'elle a atteint sinon dépassé son zénith et qu'il s'agira tout au plus de défendre et de maintenir la position. En matière fiscale il reste une bonne marge de manoeuvre pour améliorer la compétitivité, certes, mais au prix de sérieux problèmes pour les finances publiques. D'autre part, la construction européenne signifiera à terme la disparition progressive des niches de souveraineté et l'indispensable harmonisation des systèmes fiscaux. Que restera-t-il au Luxembourg?

On connaît les orientations vers le *private banking*, la gestion de fortune personnalisée, on sent les pressions multiples exercées par le patronat bancaire en vue d'une dérégulation, voire d'un démontage progressif du droit du travail et des acquis sociaux. Le partenariat social mis en place

dans les années soixante, ce fameux modèle luxembourgeois, saura-t-il survivre à l'époque de la concurrence mondialisée, omniprésente et qui s'étale sur les relations sociales comme un brouillard tenace et empoisonné. Toutes les bonnes intentions du monde peuvent-elles contrer l'im-

placable et impersonnelle logique du système? Le livre ne fournit pas de réponses à ces questions pourtant fondamentales. Il laisse le lecteur quelque peu sur sa faim.

Giancarlo De Toffoli