

Crises mondiales aux 20 et 21e siècle : actualité des théories de John Maynard Keynes.

Global Crises in 20th and 21st century: current theories of John Maynard Keynes.

Quelques mots

John Maynard Keynes, économiste britannique (1883-1946) écrivait un jour, « L'économie est morte, vive la Cité ! », au regard de ce qui se passe avec la crise financière majeure que traverse le monde depuis octobre 2008, on est en effet en droit de vouloir, pour comprendre, se replonger dans les théories de cet économiste dont les écrits devaient inspirer les plans de relance de la plupart de pays victimes de la crise de 1929.

Dénonçant le trop de spéculation financière et le retour à des fondamentaux d'une économie assainie, nous ne sommes pas loin, dans les divers plans que l'on nous propose depuis fin 2008 de nous dire si, finalement, dans le grand débat entre économistes, les idées de Keynes n'ont pas fini par triompher ?

Actualité et regard sur le passé, c'est ce que nous nous proposons ici d'aborder.

1) Du passé au présent : actualité de Keynes face aux défis contemporains ?

Jeune expert au sein de la conférence de la paix de 1919-1920, Keynes déjà avait montré une nette clairvoyance en comprenant que l'on ne devait en aucun cas accabler l'Allemagne de dettes de guerre trop écrasante au risque de la déstabiliser et tout simplement de rendre la reconstruction d'une Europe ruinée par la guerre de 1914/1918, totalement impossible.

Démisionnant avec fracas de la conférence il devait clairement expliquer ses idées dans son célèbre pamphlet : « Les conséquences économiques de la paix ».

Partisan d'un capitalisme « raisonnable » c'est-à-dire basé davantage sur l'économie réelle que sur la spéculation financière en Bourse, nous sommes en effet assez proches d'un retour aux idées de Keynes dans les mesures prises pour tenter d'enrayer la crise financière : intervention de l'état dans les capitaux des entreprises, moralisation de la vie économique, assainissement de la masse monétaire etc. etc. et sans doute demain des politiques de grands travaux qui pourraient être couplées avec de vastes plans de relance, comme les 500 milliards de dollars du plan chinois de novembre dernier.

Le temps en effet d'un capitalisme sans contrôle semble révolu, et plus encore, l'une des premières conséquences de cette crise semble être la nécessité d'une coopération mondiale des états afin de régler les problèmes.

En effet après la globalisation, sorte d'état de fait, de constatation que tout ce qui se passe sur terre est désormais mondialisé, via notamment internet, n'arriverions nous pas après la prise de conscience par les hommes d'une notion d'appartenance planétaire, aux nécessités cette fois inéluctables d'une gouvernance mondiale ?

Déjà souhaité, car considérée comme indispensable pour régler les problèmes climatiques, elle semble l'être aussi pour réguler les marchés financiers.

En cela les théories économiques de Keynes sur une économie bien régulée et surtout moralisée semblent reprendre force et vigueur. Examinons en effet de plus près sous la lumière de notre début de XXI^e siècle, les grands traits des théories keynésiennes. Celles-ci consistent principalement dans des tentatives de contenir les marchés tout en prônant une intervention du gouvernement et de la loi dans l'économie, le gouvernement devant fournir un ensemble d'incitations au marché à travers des politiques économiques budgétaires et monétaires afin d'arriver aux meilleures des conditions possibles pour une relance.

En effet les réactions diverses à la crise, partant du Plan Paulson de Bush en octobre 2008 aux plans européens de relance en passant par le plan Chinois de quelques 400 milliards de dollars proposé début novembre, les conséquences sont avant tout mondiales, et les réactions cette fois-ci, sans doute en comparaison avec 1929, tendent de plus en plus à une coordination globale pour endiguer la crise financière d'une part et tenter de remettre l'économie en marche d'autre part.

Quand Nicolas Sarkozy assurant la Présidence française de l'Union Européenne parle de moralisation de la vie économique, de nouvelles règles etc. etc. il entre sans doute dans une logique keynésienne.

On a dès le début annoncé que cette crise était équivalente voir plus grave que la grande dépression de 1929. Il ne faut pas oublier que les politiques économiques qui suivirent furent de type keynésienne ou proche de ses théories. Ce qui différencie sans doute des années 30 c'est qu'une sorte de prise de conscience globale des problèmes économiques est née fin 2008. Bien souvent les graves épreuves qu'affrontent l'humanité lui permettent d'avancer, l'Histoire humaine regorge d'exemples comme ceux-là.

Est-ce qu'après la globalisation des dangers du terrorisme (Attentats du 11 septembre 2001), la globalisation des problèmes liés au réchauffement climatique (Conférence de Kyoto en 1997 et suivantes) allons-nous à présent avoir la globalisation des problèmes économiques et des grandes crises ? C'est bien possible en effet car on assiste dans ce 21^e siècle qui ne fait que débiter à la naissance d'une forme de gestion planétaire des problèmes. De là à se risquer à penser que la crise financière et les politiques d'endiguement de celle-ci pourrait être un accélérateur de ce processus, il n'y a pas loin.

C'est toutefois l'année 2009 qui sera décisive, et présentera alors un défi pour l'humanité à savoir celui de sa capacité à affronter globalement les conséquences en coordonnant les contre-mesures qui auront été élaborés fin 2008, ou bien de retomber dans la conséquence sans doute la plus terrible de ce genre de chaos après la misère et le chômage, à savoir la montée des tensions internationales et peut-être la guerre ?

N'oublions pas en effet que la déstabilisation économique de l'Europe après 1929 fut une des conséquences majeures de l'arrivée au pouvoir de Mussolini et d'Hitler. L'Histoire ne se répète pas dit-on, certes, mais les processus eux, oui, et ils gardent toujours la même dangerosité. Gageons alors que cette globalisation de la gestion des crises de l'humanité nous

conduira vers des temps plus clément, notre monde en a cruellement besoin alors que nous achevons la première décennie du 21^e siècle.

1) Aux origines du Keynésianisme : La conférence de la paix de 1919.

L'ensemble de cette question remonte en fait à la période dite des traités de paix soit au début des années 1920 après la victoire de 1918.

a) La position de Clemenceau.

Georges Clemenceau écrit à la fin de sa vie en 1929, un ouvrage qui parut à titre posthume sous le nom de " Grandeur et Misère d'une Victoire"¹ Pour Clemenceau, le bilan considérable du nombre de victimes de la Grande Guerre devait permettre, face à une telle hécatombe, l'élaboration des cadres généraux préluant à l'établissement d'une paix durable. Le président du Conseil français reconnaît l'exigence des réparations, ainsi que leur nécessité face aux destructions allemandes. Pour lui les réparations sont avant tout l'exigence d'une paix de justice, et le principe de cette paix doit obligatoirement passer par des réparations allemandes intégrales.

En cela, la position française divergeait de celle de ses Alliés anglo-américains, qui eux soutenaient avant tout le paiement d'un forfait. Or, si Clemenceau eut gain de cause pour faire inscrire le principe du paiement de réparations intégrales² dans le Traité de Versailles, nous savons que dès 1920, le nouveau président du Conseil Millerand sera gagné à la thèse du forfait lors de la Conférence de Hythe des 15 et 16 mai³. De plus, si la décision de créer en 1919 une Commission des réparations de guerre se situe à la fin du Ministère Clemenceau, celui-ci critiqua néanmoins la décision qui fut prise dès l'année suivante pour avoir tacitement opté pour le choix d'un forfait contre celui du paiement intégral. Fortement opposé aux théories de l'économiste Keynes, il se prononce en 1919 pour le paiement intégral des réparations allemandes. Dans son esprit la mise sur pied d'une Commission interalliée des réparations de guerre ne peut qu'être associée à l'exécution du paiement des réparations allemandes.

Clemenceau a pris position sur la question au cours du débat entre Alliés qui eut lieu à Versailles du 26/10 au 5/11/1918 au sujet de l'approbation des 14 points du président

¹Georges Clemenceau *Grandeur et Misère d'une victoire*, Paris, Payot 1930.

² On entendra ici le terme "réparations intégrales" dans le sens où lors des négociations de la conférence de la paix on n'imaginait pas encore que l'Allemagne ne pourrait pas payer toute les réparations demandées.

³ Archives Diplomatiques (AMAE) : Série Y Internationale, Volume 16 : Conférence des alliés en Grande-Bretagne, 1920. et Bariety, Jacques (sous le direction de) *Documents Diplomatiques Français, 1920, Tome I, 10/01/1920, 18/05/1920*, Paris, Imprimerie Nationale, 1997.

américain Wilson. C'est au cours de ce débat que le président du Conseil français établit le lien entre la "restauration des territoires libérés et, des réparations de guerre pour les dommages subis par les populations civiles⁴."

Dans l'esprit de Clemenceau, le caractère interallié des règlements de la guerre ne fait aucun doute, puisque pour lui la guerre avait été gagnée avant tout par la France et ses Alliés. C'est l'instauration du commandement unique qui est à l'origine du déblocage de la guerre de tranchées et du retour à la guerre de mouvement. Ainsi, les règlements de la guerre ne pouvaient être qu'interalliés.

A ce titre, Clemenceau prononça un discours devant la Chambre le 30/12/1918 où il disait que " Rien ne doit séparer dans l'après-guerre les grandes puissances que la guerre a réunies. A cette entente je ferai tous les sacrifices⁵."

Le Clemenceau de la Conférence de la paix est avant tout, en matière de réparation comme pour les autres règlements, un homme qui cherche de solides garanties pour l'établissement de la paix future. Il aura tendance à négliger les institutions internationales nées de la victoire, comme la Société des Nations ou encore par la suite les premières tentatives de réconciliation franco-allemande. Une bonne paix devait donc passer par des réparations solidement établies dans le cadre d'une structure interalliée : la Commission interalliée des réparations de guerre chargée de les faire appliquer. C'est cette volonté qui se traduit par la création de nombreuses Commissions interalliées au lendemain de la Grande Guerre.

A ce titre, Paul Mantoux⁶ qui fut interprète et secrétaire du Conseil des Quatre qui réunissait les représentants de la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et les États-Unis, présentait Clemenceau dans ses souvenirs comme un homme cherchant principalement des garanties de sécurité pour son pays, et non pas, comme on l'a souvent dit, comme un "revanchard".

Mantoux n'hésite pas à décrire Clemenceau comme un modéré. Ceci nous amène à conclure que les débats sur les réparations, sur leur montant et sur leur organisation, furent menés dans un cadre de concorde relative entre les Alliés, surtout entre Français et Britanniques. Cette position de Clemenceau démontre que les problèmes liés à la Commission interalliée des réparations de guerre ne furent pas, à l'origine, voulus par le Tigre mais résultaient de l'évolution de la situation politique.

⁴ J-B Duroselle *Clemenceau*, Paris, Fayard, 1988.

⁵ J-J. Becker *Clemenceau l'intraitable*, Paris, Liana Levi, 1998. *Op.cit.*

⁶ Paul, Mantoux *Les délibérations du Conseil des Quatre*, Paris, CNRS, 1956.

Pour Clemenceau, le Traité représentait un ensemble, un " bloc " non négociable, et son application devait l'être tout autant. On saisit mieux ainsi la position de cet homme et de son équipe, qui allaient mettre en place toute la structure des réparations et du Comité d'organisation de la future Commission. Clemenceau a donc avant tout pour cette question une position réaliste.

De même, on peut s'interroger sur l'absence de l'Europe Centrale dans tous ces débats. Peut-être, comme l'affirme Bernard Baruch⁷, l'un des délégués américains à la Conférence, était-ce parce-que dans le cas de l'Autriche, de la Hongrie et de la Bulgarie les réparations étaient inscrites dans le fonds des réparations générales⁸.

En effet, Clemenceau aura durant toute la période de l'entre-deux-guerres et même au delà, laissé l'image du "destructeur" de l'Empire austro-hongrois, et de l'artisan des malheurs de la Bulgarie. Cependant, il ne peut être tenu pour avoir été un " jusqu'au boutiste " lors de la Conférence, et nous devons relativiser cette image que l'on forgea à son sujet. Néanmoins, Clemenceau cherchant avant tout des garanties de sécurité pour la France, était-il réaliste au sujet des réparations.

b) Un concept à la confluence de trois conflits.

Nous pouvons affirmer que la question des réparations pour la France se situe au point de confluence de trois conflits, qui furent les moteurs des déséquilibres de l'après-guerre⁹. Le premier concerne les rapports entre la France et ses Alliés au sujet de la définition même des principes du règlement des réparations. Le second concerne les rapports à ce sujet entre la France et l'Allemagne pour la mise en place des réparations. Enfin le troisième conflit concerne l'opposition politique en France et les divisions sur l'attitude à adopter face à la "mauvaise volonté" allemande en matière de réparation.

Le premier conflit éclata au sujet d'une des positions du président du Conseil, qui était que la France ne rembourserait ses dettes interalliées qu'à hauteur du paiement des réparations allemandes¹⁰. Ce lien, bien que fermement combattu par les États-Unis, sera dans l'esprit de la

⁷ Bernard Baruch, *The making of the Reparation and economic sections of the Treaty*. Harper and Brother Publishers, New-York, London 1920.

⁸ On entend ici "fonds de réparations générales" qu'au moment de ces délibérations les réparations

⁹ Jean-Charles Asselain *Histoire économique de la France* : Tome II 1919-1970. Paris, Seuil, Point Histoire 1984.

¹⁰ On précisera que ceci est à ajouter à l'idée de faire reconnaître par les Alliés le principe de réparation.

politique française puisqu'en juin 1931 avec le moratoire Hoover qui étaient appréhendées de manière globales et non distinct des états fautifs. On parlait alors davantage de réparations communes aux puissances centrales vaincues. Par la suite on accabla en premier l'Allemagne et on défini, ensuite le principe de réparations pour les alliés du Reich vaincu met un terme définitif aux réparations allemandes, la France refusera de reprendre le versement des dettes interalliées.

On constate donc clairement une prise de position très nette de la part de Clemenceau dans la création des éléments qui constituent l'histoire des réparations. L'idée du " Père la Victoire " est donc double : en premier lieu, celle de définir le principe des réparations, et afin d'expliquer celui-ci, de lier celles-ci aux remboursements des dettes de guerre que la France avait contractées envers ses Alliés américains entre autres. Mais une analyse des idées du Tigre ne serait pas complète sans examiner la nature des rapports franco-britanniques, notamment entre Clemenceau¹¹ et Lloyd George.

Pour cela il faut se replacer dans le contexte de l'arrivée des plénipotentiaires allemands à Versailles le 29 avril 1919. La délégation était composée de six membres, conduite par le Comte Ulrich Brockdorff-Rantzau, ancien officier désormais promu au rang de diplomate. Cependant, dès le 7 mai, lors de la séance de la Conférence qu'ouvrit Clemenceau lui-même, les conditions de la paix furent remises d'emblée à la délégation allemande, et ce sans aucune négociation préalable (comme celle-ci pouvait sans doute l'espérer.) Toutefois, face à l'exigence des conditions de paix imposées à l'Allemagne, on pouvait se demander si cette dernière allait signer et si la guerre n'allait pas reprendre.

Clemenceau avait comme nous l'avons vu pour préoccupation essentielle la sécurité de la France, et à ce titre, il s'opposa en mars 1919 aux vues anglo-saxonnes sur la paix, puis sur la position de Foch en avril. Enfin, dès mai et juin 1919, c'est la position allemande¹² qui le préoccupe. En effet, les Allemands publièrent dès le 7 mai le texte du Traité, qui pour les uns trahissait un excès de concessions face à l'ennemi et pour les autres était paraissait trop dur. Du 8 au 29 mai les Allemands présentèrent un certain nombre de notes critiquant ce Traité. Cependant, c'est sur la question des réparations que les problèmes apparurent. Si les Allemands, s'attendaient à payer des réparations, ils constatèrent rapidement que celles-ci

¹¹ Jean-Baptiste Duroselle, *Clemenceau*, Paris Fayard 1988.

¹² Public Record Office : T 194 volumes 1 à 529 : Comité de Londres, notamment les documents relatifs à la période 1919-1923.

seraient écrasantes, bien que le chiffre ne soit pas fixé définitivement. On notera que c'est sur ce point que Clemenceau et Lloyd George s'opposèrent.

C'est dans le cadre du Conseil des Quatre que ces délibérations eurent lieu. Si l'Américain Wilson souhaitait un chiffre modéré d'une cinquantaine de milliards de francs-or, l'Anglais et le Français contrèrent rapidement cette position.

En effet, Lloyd George souhaitait accroître la part britannique¹³ dans les réparations de guerre. A ce titre, il proposa d'ajouter aux dommages subis par les civils l'ensemble des pensions militaires, ce qui avait pour principale conséquence de doubler le montant des réparations, et de ne pas tenir les engagements contractés envers les Allemands lors de la signature de l'Armistice. En effet, les plénipotentiaires du Reich pensaient que l'on se limiterait aux dommages civils. Face à cette exigence britannique, la position de Clemenceau et de Wilson ne fut pas celle d'une systématique.

L'émotion soulevée par les pertes importantes subies par l'Empire britannique, notamment en matière de destruction de sa flotte militaire et marchande, pouvait l'expliquer.

Clemenceau adopta alors une position double au sujet des réparations, soutenu par son ministre de l'Armement, Loucheur. Soit on fixait un chiffre " astronomique " des paiements allemands (Loucheur¹⁴ parla alors de 200 milliards de francs-or) ou bien on estimait la valeur réelle des dommages et des pensions, ce qui serait, disait-on , très long et très difficile. C'est pourquoi les experts français estimèrent qu'il valait mieux ne pas fixer le montant des réparations dès 1919, mais de remettre à plus tard, et donc faire accepter par l'Allemagne un état des paiements qui, inclus dans le Traité de Versailles, renverrait la fixation de la somme à payer au 1er mai 1921, la tâche primordiale dont serait chargée la Commission des réparations.

Ainsi la nature de la Commission était dès lors déterminée pour Clemenceau : celle-ci devait être avant tout l'organisme même qui ferait payer les réparations à l'Allemagne¹⁵.

Soulignons à nouveau l'absence totale de présence des vaincus centre-européens et balkaniques dans toutes ces négociations préalables. Pourtant les états successeurs de l'Empire austro-hongrois, déjà dissout en 1919, et la Bulgarie, auraient pu être présents, ne serait-ce qu'en tant qu'Alliés du Reich, bien que l'Allemagne devait être considérée

¹³ Public Record Office : T 194 volumes 1 à 529 : Comité de Londres, notamment les documents relatifs à la période 1919-1923.

¹⁴ Louis Loucheur qui sera ministre de la reconstruction industrielle et Président de 1919 à 1920 du Comité d'organisation de la commission des réparations, fut chargé de fixer cette somme.

¹⁵ Paul Mantoux, *Op. cit.*

comme principale responsable dans la guerre.

Finalement, la façon dont originellement les tâches de la Commission des réparations étaient liées à l'Allemagne s'avérera déterminante pour la suite. Clemenceau apparaît néanmoins comme l'homme d'État qui fut à l'origine de cette position, et l'histoire future de la Commission conservera incontestablement cette marque.

De plus, afin de compléter l'état des paiements de l'Allemagne, celle-ci devrait verser 25 milliards de francs-or dans l'immédiat, et donc attendre deux années avant la fixation définitive, ceci entravant sa reconstruction économique.

Les séances les plus importantes eurent lieu les 5 et 7 avril 1919 en l'absence de Wilson qui, malade, fut représenté par son principal bras droit, le Colonel House¹⁶, qui lui accepta tout en ce qui concerne le point de vue franco-britannique.

La seule concession faite à la " modération " américaine fut une reconnaissance vague de la notion de " capacité de paiement " de l'Allemagne.

b) La position britannique au sujet des réparations allemandes.

Le Premier ministre britannique Lloyd George¹⁷, au pouvoir depuis 1916 était à la tête de la délégation britannique, celle-ci comportait comme nous le verrons l'économiste John Maynard Keynes¹⁸. Lloyd George entra en conflit avec la France, et plus particulièrement avec Clemenceau, sur de nombreux points ayant trait aux règlements de la paix, et également en ce qui concerne les réparations.

La position britannique était avant tout celle de son Premier ministre Lloyd George. Pour bien l'évaluer, il faut partir de la fin de la guerre elle-même. Dès octobre 1918, le conflit avec Clemenceau débuta quand le Britannique parla de retirer ses troupes de l'armée d'Orient commandé par Franchet d'Esperey, et un peu plus tard, la signature de

¹⁶ Edward House (1858-1938) : Ce diplomate fut le principal bras droit de Wilson lors des négociations de paix en 1919-1920. Témoin et acteur des principales négociations, il fit accepter aux alliés le principe des 14 points du Président Wilson.

¹⁷ Documents on British Foreign Policy 1919-1939, first series, volume VII : " 1919 ", Londres, Her majesty's stationery office 1958.

¹⁸ Keynes était conseiller du Trésor britannique et membre à ce titre de la délégation britannique à la Conférence de la paix, ses solutions n'étant pas suivies il démissionna dès le 7 juin 1919 et publia son ouvrage critique : John Maynard Keynes, *Les conséquences économiques de la paix*. Paris, Éditions de la Nouvelle Revue Française, 1920.

l'armistice de Moudros avec la Turquie causa des problèmes.

En novembre 1918, Lloyd George s'opposait au projet de Foch, dont le but était de détacher la Rhénanie du Reich afin d'en faire un ou plusieurs états indépendant, et par là même, de démembrer l'Allemagne.

Le Premier britannique, dans son opposition à Clemenceau, s'inspirait de la politique britannique soucieuse d'équilibre des États en Europe, et surtout s'opposant à la prépondérance d'un État sur un autre.

La France, auréolée par sa victoire, faisait figure de puissance importante en Europe et de ce fait " effrayait " en quelque sorte les Britanniques. Les réticences de la part des Britanniques sont ainsi compréhensibles et leur opposition aux projets rhénans est significative.

A cet égard Tardieu¹⁹ proposa une solution de compromis. Les projets rhénans français sont issus d'une idée du Maréchal Foch de détacher de l'Allemagne cette région peuplée de 4 millions d'habitants. Ceci assurerait une garantie de paiement de réparations de la part de l'Allemagne, puisque cette région riche de son industrie, deviendrait le partenaire économique privilégié de la France. Tardieu proposa donc un système d'autodétermination à la Rhénanie, qui aurait permis à celle-ci d'être indépendante pendant un certain nombre d'années, au terme desquelles la population pourrait décider de son sort.

En dépit de l'accord de principe donné le 10 mars par le Colonel House sur cette base, Wilson s'opposa fermement à ce projet, tout comme Lloyd George le 12 mars à son retour de Londres²⁰.

Toutefois celui-ci estimait alors comprendre les exigences de sécurité de la France.

C'est ainsi que fut constitué le Conseil des Quatre à partir du 24 mars 1919. Il tiendra 145 séances. Il se composait de l'américain Wilson, du britannique Lloyd George, du français Clemenceau et de l'italien Orlando. Les débats portaient sur tous les sujets concernant la paix et naturellement les réparations. C'est au capitaine interprète français Paul Mantoux que nous devons les notes sténographiées de ces séances qui furent publiées en 1955.

Les débats portèrent en premier lieu sur le projet-rhénan de la France. Le 14 mars Lloyd George proposa à Wilson d'offrir deux Traités de garanties, en échange du projet rhénan français, dont le but final était la sécurité recherchée par la France, en matière de

¹⁹ André Tardieu (1876-1945) qui devait être le principal bras-droit de Clemenceau à la Conférence de la paix, fut Secrétaire général à la coopération franco-américaine en 1917. Il fut l'un des principaux organisateurs de la Conférence, et présida à ce titre un nombre élevé de Commissions territoriales.

²⁰ AMAE, Direction des Affaires politiques, série Z Europe, 1918-1944, année 1918-1919.

réparations.

Rappelons que le président du Conseil était convaincu que l'Allemagne ne paierait pas, ou paierait avec difficulté. Ainsi, contre le détachement de la Rhénanie du Reich et l'occupation permanente de ce territoire, on proposait la double garantie américano britannique d'une intervention militaire immédiate en cas d'invasion de l'hexagone par l'Allemagne.

Toutefois, Clemenceau refusait l'idée de substitution de ces garanties à ses projets, comme il l'indiqua le 17 mars 1919, la Grande-Bretagne et les États-Unis reconnaissent à la France sa frontière de 1814 avec " un droit d'occupation sans annexion à titre de réparation sur la partie du bassin minier de la Sarre, non comprise dans cette frontière"²¹ . Finalement on parvint à un compromis au sujet de la Rhénanie avec une occupation limitée dans le temps acceptée par les anglo-saxons. Après l'accord de Wilson²² sur une réduction des troupes d'occupation de 45 divisions à 12, obtenu le 20 avril, Lloyd George approuva ce compromis deux jours plus tard. Les périodes d'occupation " à titre de réparations " concédées par la France aux anglo-saxons étaient de 5 ans pour la rive gauche du Rhin (zone de Cologne), de 10 ans pour la zone de Coblenche, et de 15 ans pour la région de Coblenche.

Mais Clemenceau obtint de Wilson et Lloyd George une garantie supplémentaire qui pouvait le couvrir au sujet des problèmes colossaux de réparations de guerre. Pour le "Père la victoire" c'était la garantie que si l'Allemagne manquait à ses engagements, en matière de réparations, il y avait la possibilité de " prolonger l'occupation ou même de réoccuper une zone évacuée." Cette disposition devint l'article 429 du Traité de Versailles²³.

Les périodes d'occupation étant limitées dans le temps, on pouvait naturellement craindre que celles-ci accomplies, l'Allemagne en profite pour suspendre le paiement de ses réparations. Il s'agissait donc bien là d'une garantie supplémentaire prise sur l'hypothétique paiement allemand.

Cependant, Lloyd George s'opposa toujours aux revendications sur la Sarre. Sur ce point, la France exigeait une fois de plus, à titre de réparations, la gestion des mines

²¹ On notera donc, non sans intérêt, que quatre ans avant l'occupation de la Ruhr, le principe d'une occupation militaire pour obtenir des réparations de guerre non payées était déjà institué.

²² Foreign Relations United States (FRUS) Papers relating to the foreign relations of the United States : 1918-1919, The Paris peace conference, volume 1, Washington, United States Government printing Office, 1933.

²³ Pierre, Renouvin, *Le Traité de Versailles*, Paris, Flammarion, 1969.

sarroises, afin de compenser la destruction systématique des mines du Nord-Pas-de-Calais par les Allemands lors de leur retraite. On souhaitait du côté français placer ce territoire sous un régime spécial, mais le Premier ministre britannique s'y opposa. Pour évoquer plutôt la création d'un petit État autonome, Wilson proposait des compensations financières, par exemple en fourniture de charbon. Finalement Lloyd George et Clemenceau se mirent d'accord sur l'idée de constituer un territoire autonome, via la constitution d'une commission de la SDN. L'accord de Wilson fut arraché le 10 avril 1919 avec l'idée d'un plébiscite, qui aboutirait 15 ans plus tard. L'Allemagne, pendant cette durée conserverait ses droits juridiques sur la province, mais perdrait l'administration confiée aux Alliés à l'administration de la SDN²⁴ jusqu'en 1935.

Ainsi grâce aux solutions de compromis franco-britanniques, en matière d'exigences territoriales et de réparations, on obtint l'accord de Wilson. De même, cette bonne entente entre les Anglo-saxons provoqua la colère d'une partie de l'opinion française accusant le Père la victoire de laxisme face à Wilson et Lloyd George²⁵. Ce dernier protesta vigoureusement auprès de Clemenceau en mai 1919, face à la tentative de Foch (appuyant le Général Mangin à Mayence) de faire proclamer une République indépendante rhénane. Lloyd George obtint gain de cause, le sous-secrétaire d'État du Tigre, Jules Jeanneney, se rendit alors à Mayence auprès de Mangin, et l'armée française n'accorda pas son soutien aux autonomistes.

Finalement Clemenceau chercha par ses compromis à maintenir son alliance avec les britanniques et les américains, et surtout il se sentait protégé par les garanties obtenues, quant au prolongement de l'occupation alliée en cas de manquement aux paiements des réparations. Si l'on se réfère à la thèse fondamentale de Georges-Henri Soutou portant sur les buts de guerre économique des Alliés²⁶, nous pouvons constater que la position

²⁴ Bien que nous n'ayons pas analysé le rôle de la SDN dans la question des réparations, ceci n'étant pas notre propos, on précisera cependant ici que c'est bien l'organisation genevoise qui fin 1922 fera accepter par Poincaré le principe du relèvement économique de l'Autriche. Ceci rejoint les analyses de Nicole Pietri, dans le sens où nous avons montré que les débats préalables concernant la reconstruction de ce pays ont bien eu lieu au sein même de la Commission des réparations (ref. Nicole Pietri, *Les relations bancaires et économiques entre la France et l'Autriche, 1918-1930*, in sous la dir. de Bernard Michel, *Les relations franco-autrichiennes de 1871 au Traité d'État de 1955*, Poitiers, CRDP, 1985.)

²⁵ David Lloyd-Georges, *War memoirs of David Lloyd George (1863-1945)*, Londres, Odhams Press Limited, 1938.

²⁶ Georges-Henri Soutou : *L'or et le sang, les buts de guerre économique de la Première Guerre mondiale*. Paris, Fayard, 1989.

des Britanniques²⁷ s'affirma avant la fin de la guerre, sur la base des études déjà réalisées par eux. Ainsi, dans le chapitre du *Board of Trade*²⁸ britannique intitulé : " Les Alliés, la position du *Board of Trade* britannique au sujet des réparations fin 1918," la position de celui-ci apparaît comme étant plus économique que juridique. Le mémorandum du *Board*, daté du 28 novembre éliminait déjà l'idée même d'indemnité de compensation pour le coût de la guerre car " de toute façon le Reich serait hors d'état de compenser la totalité des dommages."²⁹

Dans ce mémorandum, les réparations n'étaient limitées que par la capacité de paiement des puissances centrales, et ce, en fonction de toutes les considérations politiques pertinentes.

L'idée de versement en nature était également émise, en incluant des domaines tels que ceux de la flotte marchande allemande.

Enfin, l'Allemagne pourrait verser une partie de son encaisse or, soit 100 millions de livres.

Le *Board of Trade* fixait ainsi un montant total ne dépassant pas un milliard de livres, soit 25 milliards de francs/or.

Le mémorandum prend en compte en priorité les intérêts économiques britanniques (*cf* navires, machines, charbon etc....) ainsi que l'or qui accroîtrait le stock britannique et permettrait un retour plus rapide à la convertibilité de la livre.

La conséquence immédiate fut que, lorsque la délégation britannique se pencha le 3/03/1919³⁰ sur les clauses commerciales du Traité, elle reprit en partie les propositions de ce mémorandum. Notons que la mention de cette étude est fondamentale pour comprendre la position des Britanniques et notamment celle de Lloyd George. Ces travaux inspirèrent également la politique économique britannique de l'entre-deux-guerres. Rappelons que dans ce cadre, la thèse de G-H. Soutou nous montre que dès juin 1916, Paris et Londres étaient d'accord sur l'obligation faite au Reich d'accorder le traitement de la nation la plus favorisé aux Alliés pendant 5 ans. Toutefois on précisera que si l'Allemagne accordait une réduction tarifaire à un tiers, elle devait aussi l'accorder aux

²⁷ David, Williamson *The British in Germany 1918-1930*, New-York, Berg, 1991.

²⁸ L'équivalent du Ministère du Commerce en France.

²⁹ Cité par Georges-Henri Soutou, *op. cit.*, p. 761.

³⁰ Documents on British Foreign Policy 1919-1939, first series, volume VII : " 1919 ", Londres, Her majesty's stationery office 1958.

Alliés. L'idée de reconstituer un partenaire économique était bien présente, avec celle des réparations de guerre. Cela favorisait les Alliés beaucoup plus que le Reich.

En conclusion les réparations furent l'un des enjeux de la réalisation des buts de guerre économique des Alliés.

Cependant la position britannique divergeait de celle de la France, et la réalisation de ces objectifs semble finalement avoir été davantage réalisée par les Britanniques que par les Français.

Le maintien de la pression sur l'Allemagne par la France provoqua l'échec du paiement des réparations qui lui étaient dues.

Nous estimons finalement que ces deux positions existaient et que les Britanniques penchèrent à terme du côté de la reconstruction d'un partenaire économique³¹.

Lloyd George et la délégation Britannique ne pouvaient ignorer la nécessité d'organiser les réparations des vaincus au sein d'une Commission. Toutefois, certaines nécessités économiques devaient prévaloir. Elles sont effectives bien avant la fin de la guerre. Les britanniques chercheront surtout des compensations en matière de pertes navales.

Mais c'est finalement dans les délibérations du Conseil des Quatre que les positions de Lloyd George en matière de réparations apparaissent le plus clairement.

Ainsi lors de la séance du 26 mars 1919³² sur la capacité de paiement de l'Allemagne, le Premier ministre britannique rétorque à Loucheur, interrogé sur cette question par Wilson qu'aucun pays ne pourrait verser 150 millions de livres sterling par an en or ou en valeurs étrangères. De plus face aux estimations de réparations allemandes considérables faites par Loucheur, Lloyd George ajoute que l'Allemagne ne pourrait pas payer ces sommes avec 7 millions d'habitants en moins, c'est-à-dire privée de la Rhénanie, des 3/4 de son fer supprimé, du tiers de son charbon et de 20% de sa potasse. Une fois de plus les Français s'opposèrent à ces arguments réalistes.

Le premier ministre britannique développe les conséquences graves d'un refus de la signature allemande et d'un possible retour à une situation de crise, que devait entraîner la contagion " bolchevique en Allemagne, " ainsi que l'arrêt des industries en Europe et la

³¹ Erik Goldstein, *Winning the peace : British diplomatic strategy peace planning and the Paris peace conference. 1916-1920*. Oxford, Clarendon Press, 1991.

³² Paul Mantoux, *Op. cit.* tome 1, p.24

banqueroute des États. Toutefois, Lloyd George reconnaît que ses experts, Lord Sumner et Lord Cunliffe, sont d'accord pour exiger des réparations. Le Premier britannique propose alors de déterminer entre chefs d'État, le principe de la répartition de celles-ci. Un aspect essentiel est souligné par Lloyd George qui lie la peur de la contagion bolchevique à l'échec de la politique de réparations. Cette peur était associée, une fois de plus, à la tradition britannique en matière de politique étrangère qui se manifestait par la crainte de voir une Europe déstabilisée et en crise, qui nuirait ainsi à la reprise du commerce britannique.

Plus tard lors de la séance du 28 mars 1919³³ et lors d'un débat avec les chefs d'État et Louis Klotz, Lloyd George présente la conception britannique des dommages de guerre, qui distingue les dommages aux propriétés, des dommages aux personnes. De plus, il se déclare favorable à une définition plus tardive des réparations allemandes, qui devra être établie par une Commission des réparations.³⁴

Mais l'essentiel a lieu, lors de la séance du 10 mai 1919, où le délégué britannique Sir Maurice Hankey introduit un point qui se révélera important pour la question des réparations, qui est celui de la responsabilité des États successeurs des puissances disparues, par exemple l' Empire austro-hongrois. Cette question sera soulevée par le britannique Lord Cunliffe afin de déterminer la " responsabilité financière des puissances nouvellement constituées³⁵". Nous avons constaté jusqu'à présent l'absence des débats des Etats successeurs de l'Autriche et de la Hongrie, tant la question allemande semblait fondamentale et prépondérante.

La position de Lloyd George sur ce point était claire, puisque pour lui, si les futurs Etats qui devaient naître de la dissolution des Empires étaient exclus du paiement des réparations, il faudrait par contre nécessairement en imposer à l'Autriche et à la Hongrie.

Les alliés tombèrent donc d'accord pour considérer le fait que si la Tchécoslovaquie ou la Pologne (pour la Galicie) n'avaient pas à payer de réparations en tant qu'anciennes parties de l'Empire d'Autriche-Hongrie, les Républiques d'Autriche¹ et de Hongrie ne devraient pas pour autant avoir à porter tout le poids des réparations de l'ancien Empire et qu'il faudrait en quelque sorte adapter celles-ci à leur situation. On notera que sur ce

³³ Cité par Paul Mantoux *Op. cit.* chapitre Tome 1. p.61.

³⁴ *Idem* Tome 2, p.37.

³⁵ *Ibid*

point les Alliés seront unanimes.

Ainsi, bien avant la signature de tous les Traités, les Britanniques et leurs Alliés sont d'accord pour établir une hiérarchie dans les réparations des vaincus. Ce point sera déterminant, comme nous le verrons.³⁶

En ce qui concerne l'ancienne Autriche-Hongrie, des réparations globales seront déterminées et puis réparties, celles-ci étant renvoyées à une série de Commissions diverses chargées d'établir les responsabilités de ces États et le montant de leurs paiements. On constate comment celles-ci préfigurent déjà ce qui formera la future Commission Interalliée des réparations de guerre.³⁷

Cependant, si les Britanniques et leurs Alliés sont unanimes sur ce point, les critiques concernant le fonctionnement de la future Commission des réparations et les réparations elles-mêmes demeurent vivaces³⁸.

Lors de la séance du 2 Juin 1919³⁹, Lloyd George fait état de la situation de sa délégation avec tout d'abord la reconnaissance du fait que l'on demande plus à l'Allemagne qu'elle ne pourra payer. De plus, le caractère indéfini et illimité de la dette imposée à l'Allemagne inquiète les Britanniques. Une fois de plus, Londres ne veut pas voir une Allemagne trop affaiblie face à la France.

Le Britannique critique le fait de l'occupation de la rive gauche du Rhin et du maintien d'une armée allemande réduite à 100 000 hommes face à 200 000 soldats français. Enfin, Lloyd George insiste sur le dilemme auquel il est confronté à savoir que sa population exige des réparations, mais en même temps ne souhaite pas reprendre la guerre, d'où la nécessité pour la Grande-Bretagne de demander des sommes concevables pour l'Allemagne.

L'insistance sur les dommages subis en matière de perte de tonnage reste cependant importante, puisque Lloyd George parle des 8 millions de tonnes coulées par la Kriegsmarine durant la guerre⁴⁰. Nous aurons l'occasion de voir plus tard la nature de

³⁶ Nicole Pietri, *La reconstruction financière de l'Autriche par la SDN 1921-1926*, *Op. cit.*

³⁷ Notons ici que se préfigurent déjà les futures sections locales de la Commission des réparations qui auront pour principale tâche d'organiser cette répartition.

³⁸ Comme l'a montré déjà Nicole Pietri, les britanniques seront très souvent inspiré par les américains dans leur position, cf. Les États-Unis et l'Autriche 1917-1923, cité in *Histoire d'Europe et d'Amérique, Le monde atlantique contemporain. Mélanges offerts à Yves-Henri Nouailhat*, Ouest Éditions, Nantes, 1999.

³⁹ Cité par Paul Mantoux *op.cit.*, Tome 2, p.267.

l'enjeu pour les Britanniques.

Lloyd George présente ensuite ses vues au sujet des réparations, conseillé par Bernard Baruch⁴¹, le délégué américain qui sera plus tard membre de la Commission.

Lloyd George propose que l'Allemagne répare directement les destructions matérielles qu'elle a causées et ce dans un temps déterminé. Dans ce cadre on proposerait de fixer un chiffre pour les tonnages de navires coulés durant la guerre et les pensions à verser aux veuves de guerre. Cela reviendrait donc pour les Britanniques à accepter la proposition allemande de réparer elle-même ses dommages, et donc en quelque sorte l'idée de réparations en nature. L'opposition de Clemenceau sur ce point fut totale et entraîna de vives discussions.

Les Britanniques apparaissent au cours des débats, adopter une position réaliste. Si, dès le départ, Clemenceau et Lloyd George sont d'accord sur le principe des réparations, leurs conceptions, comme nous l'avons vu, divergent quant aux moyens d'obtenir celles-ci. Cependant dans l'ensemble de ces débats du Conseil des Quatre, les grands vont peu à peu au travers de leurs oppositions et de leurs accords, donner leur marque à la politique qui sera poursuivie au moins jusqu'en 1923⁴², d'abord par le Comité d'organisation de la commission des réparations, puis par la Commission elle-même. Les oppositions franco-britanniques sur le montant des réparations, ainsi que leur entente sur l'organisation de la Commission, représenteront deux constantes de l'histoire des réparations.

La Commission fut un organisme essentiellement franco-britannique caractérisée par une bonne entente entre Français et Britanniques lorsqu'il s'agit de faire des compromis, afin de permettre aux Alliés d'obtenir des garanties sur les réparations et aussi sur les questions de sécurité. Cette bonne entente se fissure parfois au sujet des moyens pour obtenir ces garanties, mais les oppositions graves surgiront plus tard, lorsqu'il s'agira de

⁴⁰ Si la Grande-Bretagne se montra parfois et de plus en plus au fil du temps conciliatrice au sujet des réparations, elle resta intraitable au sujet des pertes de sa flotte, qui furent considérables.

⁴¹ Bernard Baruch (1870-1965) : Ce financier américain naquit le 19 août 1870. Après avoir fait fortune dans le domaine de la finance il fut nommé par Wilson en 1916 membre du Conseil national de Défense où il eut l'occasion de mettre en place la conversion de l'industrie américaine en industrie de guerre pour l'année 1917. Il fut membre du Conseil Suprême économique et fut l'un des " observateurs " américains auprès de la Commission des réparations. Conseiller de plusieurs présidents américains, il joua encore un rôle après 1945 au sein de la Commission de l'Energie atomique de l'ONU.

⁴² Il s'agit de la date butoir de notre problématique, notamment en raison de l'occupation par les troupes franco-belges de la Ruhr au titre du paiement des réparations le 11/01/1923.

fixer le montant total à payer par l'Allemagne à la conférence de Londres, le 5 mai 1921. Rappelons le poids des États-Unis dans ce contexte et les vues particulières du président Wilson dans le domaine des règlements de la paix, et particulièrement des réparations. En effet, l'influence de la politique américaine se fera sentir dès le début.

1) III) Les idées de Wilson dans le domaine des réparations et de la reconstruction, la genèse du poids des États-Unis dans la question ?

Woodrow Wilson président démocrate de la jeune nation américaine, était incontestablement l'artisan de l'entrée de son pays sur la scène internationale dès 1916-1917. Ce sera notamment le cas avec les premières aides américaines à l'Europe alliée en guerre, et jusqu'à l'entrée, véritable dans le conflit contre les puissances centrales le 6 avril 1917 suite, entre autre, à la guerre sous marine, menée désormais " à outrance " par l'Allemagne.

Wilson⁴³ apparut dès la fin de la guerre comme l'un des principaux artisans de la victoire, et surtout comme un novateur, l'un des initiateurs de la création de la Société des Nations, annoncée dans ses 14 points dès le 8 janvier 1918. Ce que l'on a appelé l'idéalisme de Wilson déplaisait à Clemenceau, qui qualifiait les 14 points de «beau discours»

***b) Oppositions autour de l'élaboration du texte et de ses clauses économiques.
(Keynes, inspirateur des autres critiques?)***

Les clauses économiques⁴⁴ du Traité de Versailles, étaient fort lourdes, ce qui entraîna les oppositions.

Ces clauses comportaient la nécessité pour l'Allemagne, de faire, au titre des réparations, une avance de 20 milliards de marks, dont une partie était prévue en nature. En effet l'article 231, rappelons-le, rendait l'Allemagne responsable de la guerre. A cela, il faut

⁴³ On tentera ici de montrer en quoi les critiques de Keynes en 1919, ont pu inspirer les idées de Jacques Seydoux ou de Louis Loucheur pour sortir de " l'impasse des réparations de guerre."

⁴⁴ *Texte du Traité de Versailles signé le 28/6/1919 entre les puissances alliées (les Etats-Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon) et Associées et l'Allemagne*, Paris, Tristan Mage, 1993.

ajouter qu'au titre des "paiements en nature immédiats," l'Allemagne devait livrer 2,7 millions de tonnes de navires ainsi que des millions de tonnes de houille. Ainsi donc, bien avant la fixation du montant des réparations allemande prévue le 1^{er} mai 1921, des conditions économiques fort sévères, étaient déjà imposées à l'Allemagne.

L'opposition au texte, et bien entendu à son chapitre des réparations vint en premier lieu de la délégation allemande⁴⁵. En effet, dès le 7 mai, l'Allemagne apprit le verdict de Versailles. Aussitôt, les deux principaux délégués Ebert et Scheidemann⁴ le déclarèrent "inacceptable". Quelques jours plus tôt, le 30 avril, une délégation allemande de cent soixante personnes était arrivée à Versailles, sous la direction du Comte Brockdorff- Rantzau. Dès lors, leur tactique avait été de tenter d'influer sur la préparation du Traité, en utilisant une méthode fondée principalement sur stratégie visant à n'avouer, ni la réalité de la défaite, ni la responsabilité de l'agression. La délégation fut placée sous haute surveillance, et ne fut appelée le 7 mai que pour prendre connaissance des conditions de paix que l'on lui imposait. Dès le 20 mai, la réaction allemande au Traité se met en place, puisque celle-ci rédige ses " observations allemandes, " en demandant à la fois un plébiscite pour l'Alsace-Lorraine, et la même chose pour une partie du Slesvig⁴⁶. Les mêmes demandes recouvraient également une partie de la Pologne, de la Posnanie et de la Prusse Orientale, où l'on considèrait que, composée de deux millions et demi d'Allemands, elle ne saurait être " séparée territorialement de l'Allemagne ". L'Allemagne proteste contre une occupation de son territoire qu'elle juge inutile, elle accepte cependant le principe du désarmement, mais souhaite que celui-ci soit général, enfin, elle dénonce l'humiliation de toute fonction sur son territoire de Commissions étrangères. Il y a donc une opposition formelle de la délégation allemande aux règlements de la paix, ceux-ci étant fondés sur un système complexe de Commissions de contrôle diverses, qui devaient faire figure d'organismes chargés de la mise en application des Traités. Cette opposition sera donc symptomatique de l'hostilité allemande pour toute la période de la mise en application des réparations de guerre⁴⁷.

En outre, en matière économique, l'Allemagne réclame l'égalité de traitement avec les autres États, et dénonce un " attentat à la propriété privée " suite aux séquestrations des

⁴⁵ Maurice Baumont, *La faillite de la Paix 1918-1939*, *Op. cit.* p.67 et suivantes.

⁴⁶ Jacques Bariéty *Les Relations Franco-Allemandes après la première guerre mondiale*, Paris, Pedone, 1977.

⁴⁷ Pierre Renouvin, *Histoire des relations internationales. Tome VII Les crises du XX è siècle*, Paris, Hachette, 1957.

biens privés allemands à l'étranger.

Pour les coupables de guerre, elle n'admet que la constitution d'une Cour internationale chargée d'examiner les cas précis de violation des lois et usages de la guerre, en spécifiant cependant que l'on ne devra pas s'en tenir aux seules violations relevées à sa charge, et que des tribunaux allemands jugeront les Allemands que la Cour internationale déclarera coupables.

Enfin l'élément sans doute le plus important, qui marquera toute la période qui suivra, est que l'Allemagne réclame que l'on lui fixe une somme globale de réparations à payer. Ceci afin qu'elle ne puisse pas avoir d'incertitude à ce sujet, qui lui enlèverait tout crédit pour assurer sa reconstruction future. Notons que l'Allemagne rejette⁴⁸ l'idée qu'une Commission des réparations puisse gérer pendant une très longue période l'ensemble de sa vie économique. Ceci démontre bien à quel point, l'idée même de l'existence d'une Commission des réparations, pouvait être contestée avant même sa création. Par ailleurs, l'Allemagne montre en revanche toutefois sa bonne volonté en acceptant de reconstruire les territoires qu'elle a occupés avec la Belgique et le Nord de la France. Nous retrouvons dans cette position allemande, l'une des propositions que, certains parmi les Alliés soumettront, quand il s'agira de trouver une solution aux non-paiements allemands des réparations de guerre, on proposera alors de trouver des compromis par un système de réparations en nature.

Brockdorff-Rantzau conseilla, après avoir reçu les propositions des Alliés, d'y opposer un refus catégorique. Cependant Erzberger dénonça les périls qui menaceraient l'Allemagne vaincue, si elle s'engageait sur ce terrain. On craint alors, en cas d'une reprise des hostilités, que l'unité allemande soit brisée alors définitivement. En outre, les généraux Groener et Hindenburg déclarent que l'issue d'une reprise de la guerre serait " des plus douteuses⁴⁹". L'Allemagne se résout donc à signer, et après la démission de Scheidemann le 20 juin, un nouveau cabinet se constitue avec Gustav Bauer, un Socialiste, comme Chancelier, Erzberger au finances, Noske à la Reichswehr, et Hermann Muller aux Affaires étrangères. Le Traité est enfin ratifié, dans les conditions que nous avons décrites, le 22 juin 1919 par l'Assemblée Nationale, avec 237 voix pour et 138 contre, ainsi que 5 abstentions. Le Traité

⁴⁸ Jacques Bariéty, *Les réparations allemandes après la première guerre mondiale : objet ou prétexte à une politique Rhénane de la France*, Paris, Bulletin de la Société d'Histoire Moderne N°6, 1973, pp 21 à 33.

⁴⁹ Cité par Jacques Bariéty, *Les réparations allemandes... Op. cit.*, p. 8.

sera signé le 28 juin par deux ministres : le social-démocrate Hermann Muller et le catholique Bell⁵⁰.

L'opposition allemande au Traité s'accompagna également de controverses dans le camp allié avec, d'une part, l'Italie puis celle des anglo-saxons, qui se cristallisa autour de Keynes.

L'Italie s'opposa à certains points du Traité. Cet État était l'un de ceux qui avait le plus gagné de territoires dans la guerre, et s'assurait pour des raisons stratégiques la frontière du Brenner, qui lui laissait plus de 150 000 tyroliens de langue allemande. L'Italie avait gagné les villes de Trente, Trieste et Zara ainsi qu'une partie de la côte dalmate.

Cependant, la péninsule se déclara " amèrement déçue " par les pourparlers de paix, estimant ainsi que le sort qui lui avait été réservé, par les négociations diplomatiques, ne correspondait " ni à la grandeur de sa victoire ni à la perte de 600 000 des siens".

L'Italie, qui était entrée en guerre avec des garanties promises par les Alliés lors du Traité secret de Londres, s'estimait en effet " flouée " dans ses ambitions, puisque les garanties promises, par des rectifications de frontières entre la Lybie et la Tunisie, n'avaient pas vu le jour⁵¹. La constitution d'une Grande Serbie entrava ses aspirations vers l'Adriatique et les Balkans. La question de Fiume, également problématique, se posa puisque le Traité secret de Londres du 26 avril 1915 entre l'Italie et la Grande-Bretagne, la France et la Russie, lui promettait les villes de Trieste et Trente, mais aussi le rivage dalmate. Or Fiume, située dans la même zone géographique, revenait à la Croatie, mais avait proclamé le 30 octobre 1918 par un plébiscite son désir de devenir italienne. Cette frustration cristallisa le mécontentement italien, qui se développa en ce qui concerne les réparations encore avec l'affaire du règlement de la question de la flotte austro-hongroise. Les anglo-saxons s'opposèrent eux aussi aux règlements de Versailles. Cette opposition s'incarna pour les Britanniques, dans la position développée par l'économiste britannique Keynes. Celui-ci préconisa des solutions radicalement différentes de celles qui furent retenues pour les réparations. Sa position, qui donna lieu à un livre publié en 1920, est tout à fait caractéristique des tensions, qui marquèrent les règlements des réparations allemandes dans le Traité de Versailles⁵².

John Maynard Keynes était membre du Cabinet du Trésor britannique durant la guerre, et fut son représentant à la Conférence de la paix du 10 janvier jusqu'au 7 juin 1919, date

⁵⁰ Gustav Stresemann, *Les papiers de Stresemann*, Paris, Plon, 1932.

⁵¹ Jean-Baptiste Duroselle, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Paris, Dalloz, 1980.

⁵² Peter Kruger, *Deutschland und die Reparationen 1918-1919*, Stuttgart, Deutsche Verlags Austalt, 1973.

à laquelle il démissionna. Durant cette période, il eut de nombreux entretiens avec les délégués américains (Normann Davis⁵³ ou encore Rathbone), à propos de leurs positions sur le relèvement de l'économie des vaincus. Cet économiste, né à Cambridge en 1883, avait donc 37 ans alors qu'il se retrouva, en tant que spécialiste à Versailles, intégré dans les débats qui élaboraient les conditions de paix à signer avec l'Allemagne. Pour cet expert, les Alliés devaient porter une responsabilité importante dans leur évaluation des réparations allemandes. Il accusa surtout la France, mais aussi son pays la Grande-Bretagne, d'avoir avant toute chose fait jouer leurs " intérêts égoïstes ". Les États-Unis lui paraissent en dehors de ce jeu, puisque ces derniers n'ont pas pu appliquer le programme des 14 points du président Wilson. Au sujet des réparations, Keynes s'opposa principalement aux experts français Louis Loucheur et Louis Dubois, qu'il accusa d'avoir fait monter la surenchère des réparations allemandes. Derrière ceux-ci Keynes s'en prit aussi à Klotz et Clemenceau. Pour l'expert britannique, les Français étaient, avec Clemenceau, soucieux avant tout d'écraser l'Allemagne, et avec Klotz d'obtenir des compensations financières importantes permettant de financer les pensions de guerre, et évitant une augmentation des impôts.

Pour Keynes, les buts de Clémenceau étaient d'affaiblir et de détruire l'Allemagne par tous les moyens possibles. Les critiques de Keynes se poursuivirent directement à travers son jugement sur la Commission des réparations elle-même.⁵⁴

Dans son ouvrage Keynes présentera la Commission interalliée des réparations comme une création originale dans l'histoire des règlements de conflits. Ainsi il écrira :

" La Commission des réparations est un organisme si remarquable, ses fonctions influent si largement sur la vie de l'Europe, que son rôle mérite d'être étudié à part."

Par ailleurs, Keynes insiste sur l'originalité d'un tel organisme, puisque selon lui, il devait être chargé des trois fonctions suivantes : l'établissement d'une liste de revendications, du mode de paiement, et de l'octroi de réductions de délais.

Spécificité de l'analyse de Keynes.

Il faut noter que l'analyse de l'expert britannique, révèle un point de vue différent de celui

⁵³ J.-M. Keynes *The Collected writings of J.-M. Keynes, n°16 Activities 1914-1919*, Cambridge, The Royal Economic Society, 1971.

⁵⁴ J.M. Keynes *Les conséquences économiques de la paix*. Paris, Éditions de la Nouvelle Revue Française, 1920.

des autres Alliés, (comme la France par exemple,) Si les deux premiers points semblent évidents, le dernier, sur l'accord de réductions et de délais, semble logique pour Keynes, mais l'est moins dans l'esprit des spécialistes français.

La Commission devant " exiger le maximum année par année⁵⁵." avait selon Keynes, les pleins pouvoirs sur la vie économique interne des pays vaincus, qui étaient traité comme "banqueroutiers" et ne devaient plus être administrés que par leurs créanciers, au bénéfice de ces derniers.

Les pouvoirs et la constitution de la Commission des réparations étaient fixés dans les articles 233 à 241 et dans l'annexe II du chapitre des réparations du Traité avec l'Allemagne. Keynes précise également que les Commissions des réparations autrichiennes, hongroises et bulgares sont sur le même modèle.

En ce qui concerne l'Autriche, la somme sera fixée par la seule Commission des réparations, et plus tard par une section spéciale répondant directement devant la Commission des réparations principales. Concernant la Bulgarie, celle-ci doit payer 90 000 000 de livres par semestre à partir du 1/6/1920 soit 66 150 000 millions de francs au taux d'une livre pour 0,735 F de l'époque du 1/09/1919.

Keynes précise que cette Commission semble avoir un rôle indépendant par rapport à la Commission des réparations, mais lui reste inféodée.

La Commission des réparations prend ses décisions à la majorité l'unanimité n'étant requise que pour la remise de la dette allemande, le report des versements à une date très éloignée et la vente de bons émis par l'Allemagne.

Elle reçoit tout pouvoir pour faire exécuter ses décisions, elle organise un comité exécutif et délègue son autorité à ses représentants. La structure et ses membres jouissent des privilèges diplomatiques et ils doivent être rémunérés par l'Allemagne, qui ne peut intervenir dans la fixation de cette rémunération.

Keynes insiste sur le fait qu'un organisme centralisateur sera nécessaire, et fait donc allusion à la nature interalliée de la structure. Ce dernier aura en charge les destinées économiques de l'Europe.

Cet aspect est important, puisque l'expert britannique dans cet ouvrage de critique paru très tôt en 1920, perçoit l'importance internationale du problème des réparations pour les années à venir.

Keynes laisse entrevoir en 1920 que les Viennois mettent de grands espoirs dans la

⁵⁵ Cité par J.M. Keynes *op. cit.* pp. 169-178.

section austro-hongroise de la Commission interalliée des réparations de guerre, face au problème de leur non-solvabilité. Nous avons déjà vu à quel point ceci entraîna une constatation de l'insolvabilité autrichienne, plusieurs aides d'urgence, quelques paiements de réparations en nature, surtout et enfin la mise en oeuvre de plans de reconstructions. Ainsi, les pressentiments du Britannique qui choquèrent les Alliés à un tel point que celui-ci dut démissionner dès 1920, nous apparaissent ici intéressants à souligner. Les critiques que l'économiste britannique formule¹ sur l'avenir de la question des réparations sont peu optimistes. Pour lui, cette " Europe d'après les Traités " où rien en 1920, et pour cause, n'est prévu pour le redressement de l'Europe, et surtout pas des vaincus, est vouée à rencontrer des problèmes de plus en plus importants. En effet, pour Keynes, la notion de reconstruction de l'Europe était indissociable de celle des réparations.

L'économiste analyse les remèdes possibles, à ce qu'il appelle " la paix de Versailles, " ce qui dans le sens keynésien du terme, semble englober la manière générale dont tous les Traités ont été signés.

Il insiste en premier lieu sur la détresse humanitaire de l'Europe centrale vaincue, c'est-à-dire de pays comme l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie. En effet, si la notion de reconstruction de l'Allemagne semble en 1919/1920 encore lointaine, celle de ces pays, moins exposés aux jugements des Alliés en matière de réparation, semble plus réalisable.

Nous verrons par la suite que ces deux notions dégagées par le Britannique, trouveront leurs applications dans le règlement de la question des réparations centre-européennes.

L'économiste propose des solutions face à toutes les critiques qu'il a formulées pour les réparations de guerre envisagées à Versailles. Il préconise les solutions suivantes :

- 1) Fixer à 2 milliards de francs les réparations allemandes.
- 2) Dans cette somme 500 millions de francs concernant la marine marchande et les câbles sous-marins.
- 3) Fixer le 1,5 milliard de francs restant en 30 paiements de 50 millions de francs à partir de 1923.
- 4) Dissoudre la Commission des réparations et agréger les organismes restants à la Société des Nations avec des représentants allemands et des États neutres.
- 5) L'Allemagne effectuera ses versements comme elle veut et tout différend devra être porté devant la Société des Nations.

6) Abolition de l'idée de faire payer des réparations à l'Autriche⁵⁶.

Enfin, en ce qui concerne les livraisons allemandes en matières premières et plus particulièrement en charbon, Keynes préconise que l'Allemagne livre pendant au maximum dix années la quantité nécessaire de charbon au titre de pertes subies par la France.

A ce titre, la Commission de charbon, et la Commission interalliée des réparations de guerre, doivent être placées alors sous la dépendance de la Société des Nations.

Ces propositions représentent autant de critiques du système élaboré à Versailles, et la fixation d'une somme inférieure aux centaines de milliards envisagés dès l'origine par la France entre autres.

Enfin on notera le désir de placer le règlement de cette question sous l'autorité de la Société des Nations, c'est-à-dire dans un cadre international, et en théorie impartial.

Keynes préconise la dissolution de la Commission et l'intégration des services indispensables à la gestion des paiements allemands, directement dans la structure de la SDN. Enfin, on rejette toute idée de paiements de la part de l'Autriche.

Keynes se positionne en 1920 en tant que visionnaire : l'histoire de la question des réparations trouvera son épilogue à la fois par des solutions de compromis, mais aussi par son absorption dès 1929 par un organisme international, La Banque des règlements internationaux⁵⁷. L'économiste écrira par ailleurs dans son ouvrage de critiques ces quelques lignes qui résument bien sa pensée :

" Dans cet automne de 1919 durant lequel nous écrivons nous sommes au déclin de notre destin. La réaction des efforts de la peur des souffrances des cinq dernières années est à son maximum. Notre capacité de sentir et de traiter les questions qui ne touchent pas à notre bien-être matériel immédiat est momentanément éclipsé. Les plus grands événements s'ils sont hors de notre portée directe, les perspectives les plus angoissantes ne peuvent nous émouvoir. (...) Nous avons été déjà bouleversés au-delà de ce que nous pouvions supporter et nous avons besoin de repos. Jamais, jusqu'à présent, l'élément universel n'avait brûlé si confusément dans l'âme humaine.

⁵⁶ J.M. Keynes *Les conséquences économiques de la paix*, *Op. cit.*

⁵⁷ Cette banque qui existe toujours se situe en Suisse à Bâle et est dépositaire des Archives de la Commission Interalliée concernant les contentieux non-résolus en 1930.

Pour ces motifs, la voix véritable de la nouvelle génération n'a pas encore parlé. L'opinion silencieuse n'est pas encore formée. A la création générale nous dédions ce livre⁵⁸."

Les idées de Keynes, rédigées fin 1919, ont provoqué un tollé dans l'opinion, notamment dans le livre *La Paix* que le plénipotentiaire André Tardieu publia chez Payot en 1920.

Soulignons que ces idées étaient empreintes du réalisme évident d'un économiste, confronté à la nécessité de reconstruire l'Europe. Les réparations étaient impraticables, car trop surévaluées, et le réalisme de Keynes de fin 1919 l'emporta à partir de 1923, non seulement pour l'Allemagne mais aussi des vaincus centre-européen et balkanique.

Son ouvrage montre finalement qu'en 1919, Keynes était un "visionnaire" parfaitement éclairé sur les réalités économiques de cette nouvelle Europe de l'entre-deux-guerres qui venait de naître, et aussi par extension au sujet de ce monde nouveau-né de la grande guerre.

Keynes dénoncera " l'irréalisme " qui prévalait dans les règlements économiques de la paix de Versailles. En cela il constitue un élément significatif de la position de certains anglo-saxons. Si nous avons constaté que les Américains ne souhaitaient pas trop accabler économiquement l'Allemagne, les Britanniques (Lloyd George notamment)

adoptaient une position très exigeante en matière de réparations. Keynes se retrouva donc isolé dans ses critiques lors de son passage éphémère d'un peu moins de 6 mois dans les débats. Cependant, il fut proche de certains experts américains qui, comme nous l'avons vu, cherchaient à favoriser les conditions d'un redressement de l'Europe⁵⁹.

Nous concluons ce point en évoquant sa participation à certaines séances du Conseil des Quatre⁶⁰ où là son point de vue critique devait se faire jour.

La séance du 28 mars 1919 est significative. En effet, cette " conversation " réunissant Wilson, Clemenceau, Lloyd George, Orlando et Louis Klotz⁶¹ avait pour objectif de déterminer la manière dont on ferait payer l'Allemagne. Au cours de ce débat, Klotz proposa la solution qui sera retenue de la fixation plus tard par une Commission spécialisée de la somme. Lloyd George suggéra quant à lui que l'on établisse ce que l'Allemagne devra payer.

⁵⁸ Cité par J-M. Keynes, *Les conséquences économiques de la paix*, Op. cit. pp. 235-236.

⁵⁹ Pierre, Renouvin, *Le Traité de Versailles*, Paris, Flammarion, 1969.

⁶⁰ Cité par Paul Mantoux, *Les délibérations du Conseil des Quatre*. Op. cit. p.59.

⁶¹ Adam Magda (Dir), *Documents diplomatiques français sur l'histoire du bassin des Carpates 1918-1932*, Op. cit. volume 1 octobre 1918, août 1919.

On notera comment la position de Keynes se démarque pendant cette séance de celle des Français, et comment Wilson et Lloyd George se rangeront en premier lieu du côté de l'expert, alors que plus tard ils choisiront la solution préconisée par Klotz et Loucheur. Nous le retrouvons, lors de la séance du 1er mai 1919⁶², où Lloyd George proposa que les biens allemands saisis aux États-Unis soient intégrés à l'actif des futures réparations allemandes, ainsi que pour la flotte saisie par la marine américaine. Ces points seront retenus, preuve, peut-être, que les conseils de cet expert, qui fut un bref moment membre de la Commission des réparations, furent écoutés au moins une fois. Le Traité de Versailles préfigurait les autres, qui allaient être signés pendant les deux années suivantes. Toutefois, les oppositions qu'ils entraînaient, tant de la part des vaincus que des Alliés, ainsi que de leurs experts, tisseraient la toile de fond de la scène sur laquelle la Commission des réparations allait commencer son travail.⁶³

Si nous nous livrons ici à une brève analyse de l'historiographie⁵ de la question des réparations, il apparaît clairement que les positions britanniques ou américaines étaient divergentes au début. La position des États-Unis par la voix du président Wilson, était celle d'une aide à la reconstruction de l'Europe, sans distinction de vainqueurs ou de vaincus, ainsi que l'établissement de réparations modérées, afin de ne pas freiner la reprise économique. La position britannique, en revanche, était davantage centrée autour d'exigences en matière de réparations en nature, au regard notamment du fort tonnage perdu par la Grande-Bretagne durant la guerre.

Plus tard cette position évolua pour constituer un bloc " réaliste " en matière de réparations, composé des États-Unis et de la Grande-Bretagne face au bloc de la France, continuant avec plus ou moins de force, au fil de changements de majorité, d'exiger le paiement au moins des réparations allemandes⁶⁴.

Tel est le sens des études menées par Georges Henri Soutou ou encore Jacques Bariéty⁶⁵. Celles-ci montrent en tout état de cause, que sur une chronologie allant de 1919 à 1923, se mettent en effet en place ces deux blocs que nous venons d'évoquer.

⁶² Cité par Paul Mantoux : *Les délibérations du Conseil des Quatre. Op. cit.* p. 442.

⁶³ *Ibid*

⁶⁴ Stanislas Jeannesson, *Poincaré et la Ruhr (1922-1924), histoire d'une occupation.* Strasbourg, Presses Universitaires Strasbourg, 1998.

⁶⁵ J.M. Valentin, J. Bariéty, A. Guth : *La France et l'Allemagne entre les deux guerres mondiales, Actes du Colloque de Paris IV des 15, 16 et 17 Janvier 1987,* Presses Universitaires de Nancy, Nancy 1987.

La position de Keynes, qui avait choqué une partie de l'opinion en 1919 devenait, au fil du temps, de plus en plus celle de la voie de la raison en matière de réparations : une évolution confirmée par l'historiographie⁶⁶ et les analyses⁶⁷ faites par les historiens de la période.

⁶⁶ Jacques Bariety, *Les Relations Franco-Allemandes... Op. cit.* et du même auteur, *Les réparations allemandes après la première guerre mondiale : objet ou prétexte à une politique Rhénane de la France*, Paris, Bulletin de la Société d'Histoire Moderne N°6, 1973 *op. cit.* pp 21 à 33.

⁶⁷ René Girault et Robert Frank, *Turbulente Europe et nouveaux mondes 1914-1941*, Paris, Masson, 1988.

Quelques mots pour conclure...

Les racines de la position keynésienne face aux crises se trouvent bel et bien dans ce qui furent ses « premières armes » exercées lors de la conférence de la paix des années 1920.

Le keynésiannisme se définit généralement de la manière suivante⁶⁸ : « soit l'une des plus importantes théories économiques. Il désigne la doctrine développée par John Maynard Keynes, notamment dans la "Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie". Keynes y défend l'hypothèse que la demande est le facteur déterminant qui permet d'expliquer le niveau de la production et par conséquent de l'emploi.

Principaux concepts novateurs introduits par Keynes :

- l'équilibre de sous-emploi (le chômage) pour un niveau donné de la demande ;
- l'absence d'ajustement par les prix entre les demandes et les offres d'emploi, empêchant la résorption du chômage ;
- une théorie de la monnaie fondée sur la préférence pour la liquidité ;
- la notion d'efficacité marginale du capital comme explication de l'investissement, faisant de l'investissement la "cause" déterminante de l'épargne ;
- la loi psychologique selon laquelle la consommation augmente moins vite que le revenu.

De ces concepts, qui ont engendré la macroéconomie, on peut en déduire la possibilité de politiques économiques interventionnistes de l'Etat afin d'éviter les récessions et de freiner les emballements de l'économie.

Pour les keynésiens, il existe une tendance permanente au sous-emploi et seules les interventions de l'Etat permettent, dans certaines circonstances, de lutter contre le chômage. Les adversaires du keynésianisme soutiennent qu'il n'y a pas à mettre en cause la capacité des marchés à ajuster les offres aux demandes pour expliquer le chômage et que ce sont les politiques publiques subventionnant, imposant des prix ou fixant des salaires minima, qui pénalisent l'embauche et empêchent le plein emploi.

⁶⁸ Source internet : <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Keynesianisme.htm>

Les post-keynésiens sont moins "interventionnistes" que les keynésiens de la première génération. Ils sont cependant tout aussi critiques quant à la capacité d'autorégulation du marché. Ils se basent pour cela sur le constat de la régularité des déséquilibres des marchés et des crises financières, montrant ainsi l'incapacité des marchés à gérer l'incertitude lorsqu'ils sont mal encadrés.

Aujourd'hui de nombreux courants et partis politiques se revendiquent du keynésianisme, mais en n'en retenant que l'idée d'interventionnisme, alors que Keynes, lui même homme d'affaires, insistait sur le rôle fondamental de la création d'entreprises privées. »

On notera donc l'actualité étonnante de cet économiste dans notre monde qui depuis 2008 affronte une nouvelle crise économique, tant au niveau de la justesse de ses analyses que des techniques qu'il préconise pour lutter contre la crise.

De Roosevelt et son new deal des années 1930 aux grands plans anti-crise de Barack Obama ou de l'Union Européenne, l'actualité et là pour nous montrer la modernité de ce grand économiste.

Dr Olivier Buirette, Paris le 1^{er} février 2011