
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte
Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris
(Institut historique allemand)
Band 2 (1974)

DOI: 10.11588/fr.1974.0.46662

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

GEORGES SOUTOU

PROBLEMES CONCERNANT LE RETABLISSEMENT
DES RELATIONS ECONOMIQUES FRANCO-ALLEMANDES
APRES LA PREMIERE GUERRE MONDIALE

Le rétablissement des relations économiques entre la France et l'Allemagne au lendemain de la première guerre mondiale dépasse le simple problème juridique de l'abolition des mesures de prohibition prises pendant les hostilités. Au-delà du blocus, au sens étroit, officiellement levé après la signature par l'Allemagne du Traité de Versailles, il faut tenir compte des buts économiques à long terme des deux pays; le gouvernement français, en particulier, a poursuivi tout au long de la période 1918-1920, c'est-à-dire des derniers mois de la guerre jusqu'à la conférence de Spa, une politique qui, par diverses méthodes, a tendu constamment à traduire la victoire militaire également sur le plan économique.

Dans une première phase, le gouvernement français cherche à maintenir le dispositif allié de coopération économique du temps de guerre¹ afin qu'il continue à régler, même après le rétablissement de la paix, le commerce mondial des matières premières, permettant ainsi de contrôler la vie économique des anciens ennemis. Ce programme, qui prend corps à la fin de 1917, est l'aboutissement d'un ensemble d'idées apparues pour la première fois clairement à la conférence économique interalliée de Paris, en 1916. Soumis aux Américains en septembre 1918, le plan français se heurte à un refus absolu. Les Anglais, favorables au début, se rallient progressivement au point de vue américain au cours du printemps 1919. La France n'obtient, à grande peine, que le maintien théorique du blocus après l'armistice jusqu'à la signature du Traité. (Elle ne le lèvera d'ailleurs effectivement, pour sa part, que le 15 avril 1920: avant cette date les exportations allemandes vers la France resteront interdites, sauf dérogation.) En revanche les Alliés sont d'accord pour limiter par le Traité la liberté commerciale de l'Allemagne: celle-ci doit accorder à ses ennemis le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée et maintenir les droits de douane à leur niveau de 1914 pendant six mois après la ratification du Traité.

¹ Au sujet de cette organisation économique interalliée, cf. J.-B. DUROSELLE, *Bilan et perspectives économiques de l'Europe*, in: *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, janvier-mars 1969, pp. 16-28.

Tout au long de l'année 1918 le gouvernement allemand se montre inquiet devant l'ampleur des plans français, que l'Angleterre soutient à l'époque et qu'approuvent l'ensemble de la presse et de l'opinion publique en France. Les différents projets de clauses économiques du futur traité de paix avec la France préparés à Berlin avant l'armistice mettent tous au premier rang les garanties à obtenir en vue de la fin effective de la guerre économique et de la possibilité pour l'Allemagne d'importer librement ses matières premières.

Dégagé de ses craintes à cet égard par l'échec des plans français et par la levée du blocus allié en juillet 1919, le gouvernement allemand va s'employer à vider les clauses commerciales du Traité de leur contenu. Il va y arriver en instituant un système de prohibitions à l'importation comme à l'exportation, assorti de dérogations accordées en principe aux exportateurs alliés faisant les offres les plus favorables mais qui permettent en fait une politique commerciale arbitraire.

Dès le mois de septembre 1919 les gouvernements alliés, et en particulier le gouvernement français qui estime que le commerce et l'industrie français sont défavorisés, essaient d'obtenir de l'Allemagne qu'elle modifie sa politique douanière. Ces tentatives n'aboutissent à rien car la Commission des Réparations se prive en fait d'un efficace moyen de pression en acceptant à la demande de l'Angleterre, en décembre, que l'Allemagne prélève ses droits de douane en marks-or – ce qui correspondait à un fort relèvement – sans exiger en contrepartie la suppression de certaines prohibitions, comme l'aurait voulu la France².

Sur le plan économique et commercial, la politique de Clemenceau, politique de stricte exécution du Traité, semble donc parvenue à une impasse. Et son successeur Millerand, président du Conseil à partir du 20 janvier 1920, a recours à des méthodes très différentes même si son but, comme on le verra, reste évidemment de permettre à la France de tirer le plus grand parti possible de sa victoire également en matière économique.

La différence d'orientation apparaît clairement si l'on compare les instructions adressées à Marcilly, chargé d'affaires à Berlin, le 14 janvier 1920 c'est-à-dire sous le ministère Clemenceau, à celles que reçoit le 26 juin Charles Laurent, nommé ambassadeur à Berlin la veille³.

Le premier texte est empreint de méfiance et de pessimisme. Le chargé d'affaires devra suivre de près l'évolution industrielle et commerciale de l'Allemagne et relever tout indice de dumping ou autres pratiques déloya-

² Nous comptons développer ces différentes questions dans la thèse que nous préparons sous la direction de M. Duroselle, «La guerre économique, 1914-1920».

³ Affaires Etrangères, Z-43-5, négociations commerciales franco-allemandes I.

les. Certains Allemands envisageraient, paraît-il, une collaboration économique entre les deux pays: cette idée ne présente pas de grandes perspectives. Le point de vue du gouvernement français est tout différent, car pour lui le problème des Réparations constitue l'élément essentiel des rapports entre les deux économies; ces Réparations permettront d'ailleurs d'affaiblir la concurrence allemande:

Nous devons donc chercher à obtenir le maximum de réparations avec le minimum de puissance économique, et il semble que but idéal de la Commission des Réparations sera de faire servir au paiement des dommages tout ce que l'Allemagne pourra reprendre de vitalité industrielle et commerciale.

Le ton des instructions de Charles Laurent est bien différent. Il convient d'expliquer aux Allemands qu'ils peuvent *trouver les bases de leur relèvement . . . dans les limites du Traité*. Cette orientation plus conciliante se trouve renforcée par le souci de ne pas accroître les difficultés économiques qui gênent les partis modérés que la France a intérêt à soutenir. D'ailleurs il ne faut pas craindre la concurrence de l'Allemagne affaiblie, il faut même l'aider:

. . . il nous faut nous-mêmes nous occuper du relèvement économique de l'Allemagne, de façon à le lier au nôtre dans la mesure qui nous semblera préférable, à l'empêcher de se dresser contre nous et à en tirer les avantages qu'il peut nous procurer.

Il faut, dans cette optique nouvelle, reprendre la voie des accords entre métallurgistes des deux pays, ébauchée avant-guerre⁴. Les deux pays pourraient d'ailleurs trouver en Russie un champ fécond pour la collaboration de leurs industries.

On voit donc le changement produit dans ce domaine par l'arrivée de Millerand; mais il n'a pas été le seul ni même le premier à envisager un tel rapprochement économique franco-allemand. C'est ainsi que Loucheur, ministre de la reconstruction industrielle dans le ministère Clemenceau, avait voulu réunir les sidérurgistes français et allemands à Liège⁵. Cette réunion, prévue pour le 19 novembre 1919 mais qui n'eut finalement pas lieu, était destinée, suivant les sources allemands, à discuter de la formation d'un syndicat de l'acier franco-germano-belgo-luxembourgeois⁶.

C'est ainsi encore que Haguenin, chef de la mission d'information à Berlin, informe Paris qu'à son avis les industriels allemands sont *disposés*

⁴ La nomination de Charles Laurent, novice dans la diplomatie mais très proche des milieux industriels et président de l'Union des industries métallurgiques et minières, montre l'intérêt que portait Millerand à cette partie de son programme.

⁵ AE, Z-43-5.

⁶ Auswärtiges Amt, Abt. II Frankreich Wirtschaft, Handel 11-1b, Bd. 1, Notiz (12 mai) 1920.

à renouer avec les industriels français, et cela même à des conditions moins favorables qu'avant-guerre, même en renonçant aux participations⁷.

Mais le cas le plus intéressant est sans doute celui de Seydoux, sous-directeur des Relations commerciales au Quai d'Orsay et qui joua un rôle essentiel dans l'établissement et la conduite de la politique extérieure économique de la France jusqu'à son départ en 1926. En effet, ardent défenseur de la collaboration économique interalliée face à l'Allemagne, il se battit tout au long des négociations de 1918-1919 pour obtenir que cette collaboration soit maintenue après la paix, pensant que l'on pourrait ainsi mieux contrôler l'ancien ennemi. Mais l'attitude de l'Angleterre et des Etats-Unis l'amena à modifier sa position, et dans une note du 19 juin 1919 on le voit exprimer la crainte que ces deux pays ne cherchent à établir leur hégémonie économique sur le monde. Et il envisage alors la possibilité pour la France, afin de se prémunir contre ce danger, de renouer des relations économiques avec l'Allemagne. Cette évolution se confirme, et dans une lettre adressée à Haguenin le 8 mai Seydoux indique qu'il admet une coopération économique avec l'Allemagne si celle-ci respecte le Traité. Il le dit à Mayer, le chargé d'affaires allemand à Paris, qui est convaincu de sa sincérité⁸.

La nouvelle orientation de la politique française se manifeste nettement dès la réunion que Seydoux, Serruys (directeur de l'Information économique au Ministère du Commerce) et Mauclère (délégué français à la Commission des Réparations) tiennent le 19 janvier 1920 pour mettre au point la riposte à la politique commerciale de l'Allemagne⁹. Or les Alliés semblent prêts à accepter que celle-ci interdise complètement les importations de produits de luxe (vins, soieries), ce qui nuirait évidemment au commerce français. Dans ce cas, estiment les trois fonctionnaires, une démarche commune avec ses Alliés ne présenterait pas grand intérêt pour la France, même si elle devait aboutir au respect effectif par l'Allemagne de la clause de la nation la plus favorisée. Il vaudrait beaucoup mieux négocier directement avec les Allemands, obtenir l'entrée de certains produits et accorder en échange la levée de la prohibition des importations allemandes en France.

Seydoux, allant plus loin que ses collègues, estimait d'ailleurs que cette levée était un préalable indispensable¹⁰. Finalement, après bien des retards

⁷ AE, Z-43-5, rapport Haguenin du 7 juin 1919. Haguenin semble avoir eu tendance à généraliser un peu vite les conclusions des conversations qu'il pouvait avoir avec tel ou tel grand industriel.

⁸ AA, Abt. Frankreich H11 n° 1a Bd. 1, tél. de Mayer à Berlin du 12 avril.

⁹ Archives Nationales, F12/8125.

¹⁰ Ibidem, notes de Seydoux des 12 et 21 février.

dûs à la Direction des Douanes au Ministère des Finances¹¹, le décret mettant fin à l'interdiction des importations allemands en France était pris, le 15 avril 1920. Ainsi prenait fin, juridiquement, le blocus de l'Allemagne.

La voie étant dès lors ouverte à la négociation, Marcilly, Haguenin et le Général Nollet (chef de la Commission militaire interalliée) reconstrurent à Berlin le 24 avril le sous-secrétaire d'Etat allemand à l'Economie, Hirsch, et Deutsch, de l'AEG¹². Ils indiquent que la France est prête à discuter.

Comment réagissent les Allemands? Ils n'ont pas l'intention de modifier leur politique douanière, mais, malgré la décision des Alliés d'autoriser l'administration allemande à appliquer sa réglementation douanière aussi dans les régions occupées, le fameux *Loch im Westen* n'est toujours pas bouché: des marchandises peuvent toujours entrer en fraude à travers la Sarre, le Luxembourg et l'Alsace-Lorraine¹³. Il faut donc négocier avec les Français, qui ne se privent pas d'exploiter la *trouée de l'Ouest*.

Et dès le 24 avril, à la suite de l'entrevue citée plus haut, les Allemands décident de proposer des conversations directes entre représentants des deux industries¹⁴. Les documents indiquent sans ambiguïté le but de cette proposition: comme on ne peut faire de concessions dans le domaine précis des affaires douanières, et qu'il ne faut pas repousser les avances récentes des Français, il faut essayer d'élargir le débat.

Millerand accueille avec satisfaction la suggestion allemande, car il ne demande pas mieux que d'arriver à une entente dépassant le simple problème des prohibitions¹⁵. A partir de ce moment et jusqu'à la conférence de Spa deux négociations vont se dérouler parallèlement: les discussions strictement douanières et les conversations économiques entre experts.

Mais avant d'aborder ce chapitre il faut tenter d'éclaircir les arrière-pensées propres à chaque camp. En ce qui concerne les Allemands, un memorandum rédigé à l'Auswärtiges Amt probablement le 12 mai est éloquent: le but essentiel est d'arriver à considérer d'un commun accord certaines des dispositions économiques du Traité comme inexistantes. Il s'agit également de maintenir et même d'accroître les participations allemandes dans les aciéries françaises, d'obtenir de la minette lorraine et d'entamer des négociations sur le paiement des Réparations en nature¹⁶. D'autre

¹¹ Ibidem, note de Seydoux du 21 février.

¹² AA, Abt. II Frankreich H11 n° 1a, Bd. 1.

¹³ AA, Botschaft Paris 751a, Berlin, le 6 avril 1920, réunion des représentants de l'Auswärtiges Amt et des Ministères de l'Economie et des Finances.

¹⁴ AA, Abt. II Frankreich Wirtschaft, Handel 11-1b, Bd. 1, tél. 183 du 24 avril.

¹⁵ AE, Z-43-5, Millerand à Marcilly, le 29 avril.

¹⁶ AA, la Notiz du (12 mai) déjà citée.

part on pourra, en acceptant de discuter, renforcer les milieux économiques français favorables à l'amélioration des rapports avec l'Allemagne¹⁷. On le voit, il s'agit d'un programme ambitieux.

Du point de vue français, le problème essentiel est celui du charbon. La plupart des mines ont été détruites pendant la guerre, les Allemands ne fournissent pas la moitié du charbon qu'ils doivent au titre des Réparations et les industriels français doivent donc acheter le charbon anglais au prix mondial, près de cinq fois plus élevé que le prix intérieur anglais ou allemand. Au début de 1920, cette question est une de celles qui préoccupent le plus le gouvernement¹⁸.

Trois politiques se trouvent en présence. Tout d'abord celle de l'Armée du Rhin: comme il ressort d'un entretien entre Brugère et le Général Degoutte, le 10 avril, celui-ci pense qu'une occupation de la Ruhr permettrait *de nous assurer le charbon*, dont l'extraction a beaucoup diminué depuis l'entrée de la Reichswehr dans cette région¹⁹.

Mais les sidérurgistes envisagent l'affaire de façon toute différente, et estiment qu'il est vain d'espérer que les Allemands livreront purement et simplement le charbon des Réparations. Il faut leur offrir quelque chose en échange. C'est ainsi que Humbert de Wendel propose, dans une préférence être autorisés à payer le charbon au prix intérieur allemand légèrement majoré²². Notons au passage qu'une telle solution eût été des Forges de Châtillon et Commentry et désigné pour être le représentant de l'industrie lourde aux prochaines négociations économiques franco-allemandes, pense qu'il faudrait accorder des primes en argent et échanger le minerai lorrain contre du coke²¹. Un tel échange a d'ailleurs eu lieu, du mois de mai 1919 à la fin de l'année. Mais les industriels lorrains semblent peu désireux de ravitailler leurs concurrents en minette, et préféreraient être autorisés à payer le charbon au prix intérieur allemand légèrement majoré²². Notons au passage qu'une telle solution eût été beaucoup plus avantageuse pour les sidérurgistes que celle consistant à acheter au gouvernement le charbon des Réparations: on opérerait en effet une péréquation entre les charbons de différentes provenances, ce qui portait le prix de la tonne, pour les acheteurs, à un niveau certes moins

¹⁷ AA, Abt. Frankreich Wirtschaft, Handel 11-1b, Bd. 2, réponse datée du 23 juin à une lettre du Reichsverband der Deutschen Industrie.

¹⁸ Un bon exemple de ces craintes: la lettre du Président de la Commission des Travaux Publics de la Chambre à Millerand, du 19 mars, AE, série A Paix, carton 1374, dossier 3, conditions économiques de la paix, relations franco-allemandes, le charbon.

¹⁹ Ibidem, tél. du 10 avril.

²⁰ AN, F 12/8860.

²¹ AE, Z-43-5 et AN, F 12/8860, note de Serruys du 19 mai.

²² AE, série A Paix, carton 1374, dossier 3, lettre de Millerand au Délégué à la Commission des Réparations, du 1^{er} mars.

élevé que celui du charbon anglais d'exportation mais encore beaucoup plus haut que celui du combustible allemand²³. D'où le désir des industriels de se fournir directement, et leur manque d'intérêt pour les solutions du Traité.

Or au Ministère du Commerce comme au Commissariat de Strasbourg on approuve le point de vue des industriels²⁴. Et tout au long des mois de février et de mars un conflit assez vif oppose ces deux administrations au Quai d'Orsay, en la personne de Seydoux. Celui-ci a beaucoup de mal à faire triompher la politique qui sera finalement suivie, du moins jusqu'à la conférence de Spa: refuser absolument de payer le charbon dû au titre des Réparations, et utiliser la minette non pas comme moyen d'échange mais comme un instrument de pression sur l'Allemagne, pour l'amener à négocier. D'autre part Millerand, qui adopte les conceptions de Seydoux, n'hésite pas, le 8 février, à menacer le chargé d'affaires allemand des sanctions prévues par le Traité si les engagements concernant le charbon continuent à ne pas être tenus²⁵. Mais on ne peut pas conclure de cette démarche que l'occupation de la Ruhr ait constitué pour le gouvernement français une fin désirable en soi: comment expliquer sinon la proposition française de négociations douanières du 24 avril, et le fait que Millerand ait accepté immédiatement la contre-proposition allemande tendant à élargir le débat à l'ensemble des rapports économiques franco-allemands – ces conversations étant d'ailleurs surtout destinées, dans l'esprit des Français, à faire avancer la question du charbon²⁶? L'occupation de la Ruhr était conçue soit comme une menace, soit comme *l'ultima ratio* si les Allemands refusaient toute modification de leur politique négative dans le domaine des Réparations²⁷.

Cela ne veut pas dire que le seul but de Millerand ait été de faire respecter le Traité: lui aussi veut tirer le maximum de la situation momentanément favorable de la France, mais par des moyens plus subtils qu'une occupation militaire. Reprenant une idée de la note Wendel déjà citée, il envisage des prises de participations de l'industrie française dans les sociétés allemandes, en particulier dans les charbonnages²⁸. Il ne faut

²³ Pour une étude du mécanisme de répartition des charbons, cf. WEILL-RAYNAL, *Les Réparations allemandes et la France*, Paris, 1947, 3 vol., t. 1, chap. IX.

²⁴ AN, F 12-8860, passim, et AE, série A Paix, carton 1374, dossier 3, passim.

²⁵ AE, *ibidem*.

²⁶ Voir par exemple la réunion préparatoire du 19 mai au Quai d'Orsay, AE, Z-43-5.

²⁷ La thèse du livre de ZIMMERMANN, *Frankreichs Ruhrpolitik*, Göttingen, 1971, suivant laquelle l'occupation de la Ruhr a été la suprême et constante pensée des différents gouvernements français de 1918 à 1923, nous semble inacceptable.

²⁸ Cf. les instructions de Charles Laurent, déjà citées: les prises de participations dans l'industrie allemande sont *le côté le plus intéressant des négociations que nous poursuivons*.

pas oublier que le retour de l'Alsace-Lorraine à la France doublait sa capacité de production d'acier, en théorie tout au moins; il semble que ce fait ait inspiré au gouvernement et à l'administration de vastes ambitions, dont nous voyons les effets dans cet exposé mais qui se manifestèrent également dans d'autres parties de l'Europe²⁹. L'idée de *l'arme économique*, qui fut dès 1918 un des axes principaux de la politique française, retrouve ainsi, après les déceptions de l'année 1919, une vigueur nouvelle, mais sous une forme plus souple et plus réaliste. Et, rappelons-le, le charbon joue au cours de cette nouvelle phase de la politique française un rôle central³⁰.

Ce qui n'empêchait d'ailleurs pas le Ministère du Commerce d'espérer trouver dans ces négociations économiques franco-allemandes l'occasion d'accords fructueux, dans d'autres domaines: création d'un cartel de la potasse (pour protéger la production française encore faible), ventes de phosphates à l'Allemagne, accords sur les colorants (livraisons et brevets)³¹.

Résumons le programme français à la veille des conversations de Paris: amener la sidérurgie allemande à fournir le charbon qu'elle doit au titre des Réparations, lui faciliter en échange l'accès à la minette lorraine, organiser des ententes entre les industries de base des deux pays, permettre aux industriels français d'acquérir des participations en Allemagne, et garantir ainsi à la France un rôle économique essentiel en Europe, en

²⁹ Par exemple en Haute-Silésie, suivant des recherches auxquelles nous avons pu procéder.

³⁰ Bien entendu, l'importance du charbon était reconnue depuis longtemps, et il ne s'agit pas d'une découverte de Millerand. Nous citerons simplement une note du Bureau d'Etudes Economiques, du 1^{er} juillet 1918, sur ce problème, ainsi qu'une étude de l'Etat-Major du 30 décembre 1918, ayant pour titre: *Le problème du charbon en France après la guerre dans ses rapports avec le Traité de Paix*, et se terminant par la phrase suivante: *En tout cas, la satisfaction des besoins de la France en combustible est une question de vie ou de mort économique, et l'un des plus grands bénéfices matériels sinon le plus grand que notre pays puisse tirer de la Victoire sur l'Allemagne est de s'assurer de façon durable la possession de cette richesse minérale sans laquelle toutes les autres sont superflues*. D'autre part, le 5 décembre 1918, le Comité des Houillères de France demande que le Traité prévoie des livraisons de charbon pendant une longue durée. (AE, série A, Paix, carton 1367, dossier 2, charbon).

Ces thèmes sont propagés dans l'opinion par toute une littérature, dont l'ouvrage de L. de LAUNAY, *France-Allemagne*, Paris, 1917, est particulièrement représentatif.

A propos des réactions de la presse face à ces problèmes on consultera de P. MIQUEL, *La Paix de Versailles et l'opinion publique française*, Paris, 1972.

Un article récent de F. CROUZET (*Réactions françaises devant les Conséquences économiques de la paix de Keynes*, dans la *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, janvier-mars 1972) donne un tableau de l'opinion des spécialistes des affaires économiques ou des problèmes allemands au sujet des Reparations; c'est une toile de fond indispensable pour la compréhension de notre sujet.

³¹ AN, F 12/8860, note de Serruys du 12 mai.

particulier en permettant à la sidérurgie lorraine de produire au mieux de sa capacité.

Le début des conversations fut retardé à cause de l'occupation de Francfort³². Finalement elles commencèrent le 20 mai; on décida de se contenter tout d'abord d'un tour d'horizon, et on se sépara dès le lendemain, en convenant de confier les négociations à trois sous-commissions (industrie lourde, textiles, chimie) qui devraient se réunir le plus vite possible³³. Du côté français, la première impression fut bonne, d'autant plus que Deutsch (AEG) qui présidait la délégation allemande se montra très favorable à une collaboration avec la France³⁴.

Néanmoins, les Français s'inquiètent de ce qu'aucun représentant de l'industrie lourde allemande ne soit venu³⁵. Or sa présence était évidemment indispensable, le but de ces conversations étant justement de parler du charbon et du fer. Mayer demande immédiatement à Berlin de faire venir quelqu'un; on lui répond que l'on pense envoyer Stinnes, Thyssen, Poensgen et Kirdorff³⁶. Mais aucun d'eux ne vint, et la commission de l'industrie lourde ne se réunit jamais, ce qui signifiait naturellement l'échec de cette tentative de rapprochement entre l'industries des deux pays, la sidérurgie en étant l'objet essentiel. Seuls les chimistes se rencontrèrent, deux fois, mais ils n'arrivèrent à aucun résultat concret³⁷.

Seydoux manifeste son inquiétude dès le 31 mai, et se demande si l'attitude totalement négative de la sidérurgie allemande ne s'expliquerait pas par certaines influences anglaises sur Stinnes; ou alors les Allemands chercheraient-ils à se dérober, préférant attendre les résultats de la conférence de Spa?

Les documents allemands montrent de la façon la plus évidente que les industriels concernés n'ont aucune envie de rencontrer leurs collègues français, et ce malgré les appels pressants du gouvernement³⁸. Kirdorff refuse brutalement, Thyssen ne veut pas, Wiedfeldt (de chez Krupp) a des

³² Il est intéressant de relever à ce sujet la controverse entre Mayer et Göppert qui, à Paris, souhaitent commencer le plus vite possible pour renforcer la position de Millerand face à Poincaré (AA, Abt. II Frankreich Wirtschaft, Handel 11-1b Bd. 1, tél. du 4 et du 10 mai), et l'Auswärtiges Amt d'autre part, pour lequel il n'était pas question d'engager les conversations avant l'évacuation de Francfort (tél. du 8 mai, *ibidem*).

³³ AE, Z-43-5, le Ministre à Marcilly, le 27 mai.

³⁴ *Ibidem*, conversation entre Seydoux, Serruys et Deutsch le 19 mai. Un procès-verbal de la première réunion se trouve dans AA, Abt. Frankreich Wirtschaft, Handel 11-1b, Bd. 2.

³⁵ Le Ministre à Marcilly, dépêche du 27 mai déjà citée.

³⁶ AA, Abt. II Frankreich W. Handel 11-1b, Bd. 2, tél. de Berlin du 20 mai.

³⁷ Suivant Seydoux les chimistes français n'étaient guère désireux de collaborer avec l'industrie allemande (note du 26 mai, AN, F. 12/8860).

³⁸ AA, Abt. Frankreich W. Handel 11-1b Bd. 2, *passim*.

scrupules: il craint qu'un représentant de sa firme ne provoque, par sa seule présence à Paris, des incidents! De façon plus sérieuse, Stinnes invoque la proximité des élections du 6 juin, et l'impossibilité de régler avant cette date le problème des heures supplémentaires dans les charbonnages; or c'est la condition indispensable de toute augmentation des livraisons à la France.

Mais ce refus n'est pas sans arrière-pensées: dans une lettre à l'*Auswärtiges Amt*, datée du 11 juin, Wiedfeldt déclare qu'à son avis il convient de temporiser le plus possible³⁹. Visiblement, la sidérurgie allemande ne veut pas s'engager alors qu'elle se trouve en situation d'infériorité, aussi bien sur le plan intérieur, face aux syndicats, que sur le plan international, après la perte de ses unités de production lorraines. On comprend dans ces conditions son manque d'enthousiasme pour la politique relativement plus conciliante du gouvernement Müller.

On peut évidemment s'interroger sur la sincérité de cette politique; à voir les efforts déployés pour faire venir les industriels, il ne peut subsister aucun doute et les Français eux-mêmes finirent par en être convaincus⁴⁰. Le gouvernement allemand n'essaya pas de faire traîner les choses en longueur jusqu'à la conférence de Spa; on a au contraire la preuve qu'il attendait des conversations économiques un effet favorable sur les négociations de Spa⁴¹. Mais le 25 juin le cabinet Müller était remplacé par le cabinet Fehrenbach, comme nous le verrons beaucoup plus sensible aux arguments des industriels.

L'échec des conversations entre industriels est aggravé par celui des négociations sur le régime commercial de l'Allemagne, dû en partie à l'attitude anglaise⁴². Les conversations bilatérales n'ayant pas produit les résultats escomptés, il ne reste plus au gouvernement français qu'à essayer d'utiliser la conférence de Spa pour amener les Allemands à abandonner leur position rigoureusement négative.

La conférence de Spa, qui se tint du 5 au 16 juillet 1920, était destinée en principe à régler le problème des Réparations; en fait, on y discuta du

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ AE, dépêche de Millerand à Berlin, du 2 juin (dossier en cours de reclassement).

⁴¹ AA, réponse à une lettre du Reichsverband der Deutschen Industrie, du 23 juin, Abt. II, Frankreich W., Handel 11-1b, Bd. 2.

⁴² AE, Z-43-5, dépêche de Millerand à Berlin, du 14 avril. Alors qu'un rapport de Thelwall, représentant commercial anglais à Berlin, juge la politique douanière allemande contraire au Traité et économiquement néfaste, avec les mêmes arguments que Seydoux! (Documents on British Foreign Policy 1918-1939, First Series, vol. IX, no 479). On n'arrive avec les Allemands qu'à un accord de détail: la réunion d'une commission mixte pour régler les cas litigieux dus au paiement des droits en marks-or (AE, Z-43-5, note de Seydoux du 11 juillet; Bundesarchiv Koblenz, Nachlaß Le Suire, Bd. 96).

désarmement de l'Allemagne et des livraisons de charbon à la France, l'Italie et la Belgique⁴³.

Quels étaient les objectifs de la délégation française en ce qui concerne le charbon? Tout d'abord, obtenir des Allemands qu'ils livrent aux Alliés les 2,4 millions de tonnes fixées par la Commission des Réparations (déjà inférieures aux 3,4 millions de tonnes que le Traité eût permis d'exiger)⁴⁴. Rappelons qu'au cours des mois précédents l'Allemagne n'avait livré que la moitié des quantités prévues⁴⁵.

En revanche, les Français reconnaissent la misère alimentaire des mineurs de la Ruhr et sont prêts à envisager des fournitures de vivres⁴⁶, *pour une valeur égale à celle du charbon livré au-dessus d'un million de tonnes par mois*. Ces vivres seraient remboursés en charbon ultérieurement, ce qui aurait l'avantage de maintenir les livraisons au même niveau un certain nombre d'années de plus que ne le prévoit le Traité. Dans une note du 8 juillet, Seydoux pense d'ailleurs à un autre mode de remboursement: des participations dans les charbonnages allemands. On voit que, malgré les échecs des semaines précédents, il n'abandonne rien de son programme d'indépendance énergétique. Il ne cède pas non plus en ce qui concerne le principe des Réparations: il est bien entendu qu'il n'est pas question de payer le charbon, et que les vivres ne constituent qu'une avance. C'est ainsi qu'une proposition faite peu de temps avant Spa par Stinnes à Aron (chef du service des houillères sinistrées), consistant à payer 50 shillings par tonne au-dessus de 750 000 tonnes, a été refusée.

La position allemande est moins facile à cerner; il n'est néanmoins pas douteux que les Allemands attachent de grands espoirs aux conversations économiques de Spa. Il ressort même d'une discussion interne de la délégation allemande, le 9 juillet, que l'ultimatum concernant le désarmement, lancé par les Alliés au cours de la première partie de la conférence, n'aurait été accepté que pour pouvoir poursuivre les négociations économiques⁴⁷.

En fait, pour analyser l'attitude allemande lors de la conférence, il ne faut pas oublier que le cabinet Fehrenbach était fort proche de l'industrie de la Ruhr. Simons, le ministre des Affaires Etrangères, dirigeait auparavant l'administration du Reichsverband der Deutschen Industrie, l'organisation patronale. Et que ses rapports avec elle restaient étroits, c'est ce que prouve le compte-rendu sténographique d'une réunion du Directoire

⁴³ On peut suivre la négociation dans l'ouvrage de WEILL-RAYNAL, déjà cité. Les procès-verbaux des séances ont été publiés dans les DBFP, First Series, vol. VIII.

⁴⁴ WEILL-RAYNAL, t. 1, p. 428.

⁴⁵ WEILL-RAYNAL, p. 430.

⁴⁶ AE, A Paix, carton 1374 dossier 3, note de Seydoux du 23 juin.

⁴⁷ AA, RM, Spa, Allgemeines, 4a.

de cet organisme, le 1^{er} juillet, à laquelle assista Simons⁴⁸. Tout au long de la discussion Simons se présente, pourrait-on dire, comme un délégué du RVDI dans le cabinet Fehrenbach, dont la mission consiste à assurer le succès de la conférence de Spa, en vue d'un programme de reconstruction des régions dévastées, pour résoudre le problème des Réparations.

Le problème du charbon est abordé par Stinnes. Il mentionne ses conversations avec Aron (voir ci-dessus), et affirme que les Français ont accepté son projet; ce qui, nous le savons, est faux, la France se refusant à remettre en cause le principe des Réparations et donc à payer le charbon qui lui est dû. Dans l'ensemble Stinnes se montre très optimiste, étant donné le grand besoin que les Français ont de charbon, selon lui.

Trois jours après cette réunion, le 4 juillet, Stinnes rencontre Millerand à Bruxelles et le quitte avec l'impression qu'un accord sera possible, Millerand se montrant très intransigeant sur le désarmement mais en revanche prêt à envisager des mesures pour le ravitaillement des mineurs⁴⁹.

Donc Simons reçoit du côté de Stinnes des indications plutôt encourageantes en vue de la vaste négociation économique qu'il entend mener à Spa. Il pourrait même penser que la France serait prête éventuellement à assouplir le Traité⁵⁰.

Passons directement aux résultats, c'est-à-dire au protocole du 16 juillet. Celui-ci, fruit de négociations ardues et dramatiques qui faillirent plusieurs fois être rompues, prévoit pour une période de six mois la livraison de 2 millions de tonnes de houille par mois aux Alliés, le paiement (non recouvrable) de 5 marks-or tonne pour l'alimentation des mineurs, et le versement d'avances correspondant à la différence entre le prix mondial et le prix intérieur allemand (inférieur des 2/3). Ces avances sont fixées forfaitairement à 40 marks-or la tonne. En cas de non-exécution, les Alliés pourront occuper des territoires allemands.

On voit immédiatement que cet accord représente un recul grave par rapport à la position française initiale: non seulement la France recevra moins de charbon que prévu, mais elle devra même le payer en partie, les *»primes«* et *»avances«* (qui, inscrites à la fin du compte Réparations, ne seront en fait jamais remboursées) dissimulant mal la réalité de paiements effectifs en bonne monnaie. Or les seules avances, et la part de la France dans leur financement est de 61%, se monteront à 235 millions de marks-or⁵¹. Il s'agit donc d'une lourde charge financière. Mais celle-ci

⁴⁸ AA, RM, 1b, Bd. 1, Reichsverband der Deutschen Industrie.

⁴⁹ AA, RM, Spa 4e.

⁵⁰ Göppert (représentant allemand auprès de la Conférence des Ambassadeurs) l'avait pourtant mis en garde, par une lettre du 26 juin (RM, Wichtige Politische Angelegenheiten, 1a, Bd. 1). Göppert estime que les Alliés sont très irrités, en particulier par le fait que les statistiques allemandes de production de houille sont manifestement fausses.

⁵¹ WEILL-RAYNAL, t .1, pp. 435-438.

se double d'une charge économique, car le charbon allemand va dorénavant revenir aux 2/3 du prix du charbon anglais à l'exportation, au lieu d'être pratiquement gratuit. L'industrie française va ainsi se trouver placée dans une situation de nette infériorité par rapport à l'anglaise ou à l'allemande, qui disposeront toutes deux d'une source d'énergie trois fois moins coûteuse. Cet accord de Spa marque donc en fait un échec cuisant pour le gouvernement français, qui avait placé tant d'espoirs dans un règlement favorable de ce problème, et il convient de rechercher les raisons qui le poussèrent néanmoins à accepter.

On ne peut pas dire que la délégation allemande y fut pour grand chose, d'autant plus qu'elle était très divisée. Stinnes, membre à titre d'expert, fut bien sûr le plus intransigeant, se faisant remarquer dès le 10 juillet par son fameux discours sur la *maladie de la victoire*. Son attitude resta négative même lorsque, le 13, les Alliés ramenèrent leurs demandes à 2 millions de tonnes par mois, mais sous la menace d'une occupation de la Ruhr.

Les lignes de clivage se dessinèrent très nettement au cours d'une réunion interne de la délégation, le 14 dans l'après-midi, après l'entrevue entre Lloyd George et Simons qui permit d'ébaucher les bases du compromis final mais qui confirma en même temps la volonté des Alliés d'occuper la Ruhr en cas de refus; Stinnes et Wiedfeldt, directeur général de Krupp, continuèrent leur opposition, alors que d'autres experts comme Bonn, Dernburg, Rathenau et Melchior étaient partisans d'accepter⁵². Simons, quant à lui, était d'avis de mettre fin au chantage des Alliés et préférait voir occuper la Ruhr qu'accepter de livrer les deux millions de tonnes mensuelles. Il estimait d'ailleurs que les Français n'arriveraient pas à exploiter leur gage, et qu'une occupation éventuelle permettrait de refaire l'unanimité nationale, en ramenant la classe ouvrière dans le camp gouvernemental.

Mais Simons se laissa convaincre lors d'une seconde réunion tenue le même jour, au cours de laquelle Wirth, ministre des Finances, Bergmann, représentant auprès de la Commission des Réparations, et von Simson, de l'*Auswärtiges Amt*, prirent tous trois parti pour l'acceptation⁵³.

On voit donc que le gouvernement allemand, malgré ses liens avec l'industrie lourde, finit par passer outre à son opposition; on remarque qu'il le fit sur le conseil de Melchior, représentant la Finance allemande,

⁵² Procès-verbal de la réunion à Coblenz, Alte Reichskanzlei, R. Min. 2b, Bd. 10. Cf. aussi BERGMANN, *Der Weg der Reparationen*, p. 63, et Walther RATHENAU, *Tagebuch 1907-1922*, Düsseldorf 1967, p. 237-238. Cf. également BONN, *So macht man Geschichte*, 1953, pp. 244-250. Pour l'attitude de Simons, cf. sa lettre à Kahr, ministre-président de Bavière, du 14 juillet (AA, RM, Spa, Allg. 4a).

⁵³ Procès-verbal à Coblenz, Alte Reichskanzlei, R. Min. 2b, Bd. 10.

et de Rathenau, très lié à différentes industries de pointe. Il n'est pas inintéressant de relever ces oppositions à l'intérieur du monde économique allemand.

Les grands artisans du compromis furent en fait les Anglais. Lloyd George l'amena, il faut le dire, avec beaucoup d'habileté, trop même aux yeux de l'opinion publique française. Le 12, il réussit à convaincre Millerand d'abaisser les exigences des Alliés de 2,4 à 2 millions de tonnes; en dehors de la simple concession matérielle aux Allemands, une brèche était ainsi créée dans le système défendu jusque-là avec acharnement par les Français: celui de l'indépendance de la Commission des Réparations par rapport aux gouvernements, système qui ne pouvait convenir aux Anglais, désireux de faire sortir les Réparations du cadre juridique du Traité, le seul dont la Commission pouvait connaître, pour l'amener sur le terrain plus facile du compromis politique⁵⁴. Le 13, devant l'attitude totalement négative de la partie adverse, Lloyd George consent à envisager une occupation de la Ruhr, constamment préconisée par Millerand en cas de refus allemand⁵⁵. Le lendemain, 14 juillet, a lieu la rencontre décisive entre Lloyd George et Simons au cours de laquelle, tout en menaçant d'occuper la Ruhr, le Premier Ministre anglais fait la proposition qui va débloquer la conférence et qui était d'ailleurs absolument inespérée pour les Allemands: faire servir la différence entre le prix intérieur et le prix mondial à l'alimentation des mineurs⁵⁶. Nous croyons avoir suffisamment démontré ce qu'une pareille idée avait d'énorme, du point de vue français: il faut maintenant la faire entériner par Millerand. Lloyd George va s'y prendre en deux temps; le 14, au cours d'une réunion qui se tint apparemment après l'entrevue avec Simons mais avant que les Français en soient informés, il amène Millerand à accepter qu'en cas d'occupation de la Ruhr le charbon soit inscrit au compte Réparations au prix mondial en faisant de cette concession capitale la condition absolue de l'accord anglais pour une éventuelle occupation⁵⁷. Il ne reste plus qu'à étendre cette concession au cas où la Ruhr ne serait pas occupée. Lloyd George y parvient le lendemain, en déclarant qu'il serait tout à fait incompréhensible que la France accepte de payer plus cher le charbon allemand en cas d'occupation que dans le cas contraire! Millerand se défend avec acharnement, mais sa position est évidemment très difficile⁵⁸. Quant au dernier point, consistant à ne pas seulement porter les livraisons au compte des Réparations mais à en financer immédiatement une partie

⁵⁴ DBFP, vol. VIII, n° 64.

⁵⁵ Ibidem, n° 67.

⁵⁶ Ibidem, n° 74.

⁵⁷ Ibidem, n° 72.

⁵⁸ Ibidem, n° 75.

en bon argent, Lloyd George laissa aux Allemands le soin de le proposer par leur note du 15 juillet, qui fut rapidement acceptée, le terrain ayant été certes bien préparé⁵⁹. (Mais il ne faut pas oublier que l'idée est d'origine anglaise).

L'opinion et le Parlement, en France, eurent beaucoup de mal à admettre cet accord qui, en particulier, amenait la France à faire des versements en argent liquide à l'Allemagne avant que celle-ci n'en ait fait encore un seul au titre des Réparations⁶⁰. On accusa les Anglais de perfidie; l'historien sait maintenant qu'ils obtinrent des Allemands, sous la menace d'une occupation de la Ruhr, la livraison de 2 millions de tonnes, que ceux-ci n'avaient au départ pas la moindre intention de fournir⁶¹. Ils jouèrent donc en fait le rôle de médiateurs, mais cela était évidemment inadmissible pour l'opinion française. D'autre part il ne faut pas oublier que sur le plan économique l'accord constituait un gros succès pour l'Angleterre, en éliminant la concurrence du charbon allemand des Réparations, puisque celui-ci reviendrait à la France et à l'Italie presque aussi cher que l'anglais⁶².

Nous n'avons pas retrouvé beaucoup de documents éclairant la position française. Il existe une lettre adressée par Seydoux à Serruys, le 16 juillet, dans laquelle il donne libre cours à son mécontentement⁶³. Cette lettre mérite d'être longuement citée:

Comme je l'ai dit trop brutalement, suivant mon habitude, on était venu ici pour dicter à l'Allemagne les conditions ou plutôt les mesures de coercition du § 18: Conséquences de la défaillance constatée par la C. R. Résultat: on abaisse encore le chiffre des fournitures déjà réduit par la C. R. – et ce faisant on condamne celle-ci, jugeant évidemment que son programme ne pouvait être intégralement exécuté. Les Anglais ont été littéralement affolés quand ils se sont rendu compte que nous avions l'intention et la possibilité d'occuper la Ruhr – grosse partie, mais qu'il aurait fallu jouer ...

... Les Allemands partent sur un succès. Nous pouvons peut-être faire croire qu'un tiens vaut mieux que deux tu l'auras – les deux étant déjà la moitié d'une première assurance – mais l'Angleterre sera sûre que l'industrie française continuera de payer le charbon trop cher pour lui faire concurrence.

Pour quelle raison Millerand se refusa-t-il à jouer cette grosse partie? Son discours à la Chambre du 30 juillet, en réponse à de nombreux députés indignés par le système des avances, contient probablement l'explication: la France ne peut pas se permettre de prendre deux fois de suite des sanctions territoriales contre l'Allemagne sans l'accord de ses Alliés⁶⁴.

⁵⁹ WEILL-RAYNAL, p. 566.

⁶⁰ Ibidem, p. 577.

⁶¹ DBFP, vol. VIII, n° 74.

⁶² WEILL-RAYNAL, P. 567.

⁶³ AN, F 12/8123.

⁶⁴ Allusion à l'occupation de Francefort et Darmstadt en avril.

Or l'accord de l'Angleterre pour une éventuelle occupation de la Ruhr était subordonné, on l'a vu, à d'importantes concessions à l'Allemagne. Il n'y a pas de raisons de mettre en doute la sincérité de Millerand devant la Chambre. On imagine comment le souvenir cuisant de Spa dut rester présent, contribuant peut-être à expliquer pourquoi, par la suite, le gouvernement français fit cavalier seul.

Il faut également rappeler l'échec de Paris à propos du second volet du contentieux économique franco-allemand: les discriminations douanières. Le 22 juin, la Conférence des Ambassadeurs avait fini par envoyer une note au gouvernement de Berlin, condamnant sa politique commerciale et demandant une réponse avant Spa. Les Allemands répondirent le 2 juillet que, eu égard à leur situation économique, ils refusaient de se plier aux exigences alliées⁶⁵. La question se posait alors de savoir si les Alliés porteraient l'affaire à Spa en commun ou séparément: devant le refus des Anglais et des Américains d'entreprendre toute démarche commune, on décida que chaque gouvernement agirait pour son compte⁶⁶.

Le ministre du Commerce, Isaac, rappelle alors à Millerand l'importance des clauses douanières du Traité pour la France et le fait que certains Alliés sont prêts à des concessions qui nuiraient aux intérêts français⁶⁷. Mais Millerand préféra ne pas soulever le problème à la conférence, pensant que les Anglais s'y opposeraient⁶⁸. Seydoux aurait voulu que, pour le moins, un passage du protocole final rappelât la position des Alliés sur ce point, mais il n'obtint pas gain de cause⁶⁹.

Spa marque donc un échec, la fin de l'expérience tentée par Millerand pour instaurer avec l'Allemagne une coopération dynamique permettant à la France de recueillir les fruits matériels de la victoire malgré l'insuccès des tentatives de poursuite de la guerre économique ou d'application à la rigueur du Traité. La réussite de Millerand dépendait en dernière analyse de l'industrie lourde de la Ruhr; celle-ci refusant d'entrer dans le jeu français, malgré la perte de la sidérurgie et du minerai lorrains, l'issue était prévisible⁷⁰. On peut d'ailleurs se demander si, du côté français, on

⁶⁵ AN, F 12/8123.

⁶⁶ Note de Seydoux, aux AE (dossier en cours de reclassement).

⁶⁷ Cette lettre, non datée, se trouve aux AE, dans un dossier en cours de reclassement.

⁶⁸ Lettre de Seydoux à Serruys du 16 juillet, déjà citée.

⁶⁹ Note de Seydoux du 10 juillet (AE, dossier en cours de reclassement).

⁷⁰ Notons d'ailleurs que dès cette époque la sidérurgie allemande, en passant du convertisseur Bessmer au four Martin, s'employait à éliminer sa dépendance vis-à-vis du minerai lorrain, réduisant ainsi l'importance du meilleur atout français. Cf. WEILL-RAYNAL, t. 1, p. 418 ss. Le gouvernement français suivait cette évolution avec inquiétude (dépêche de Tirard aux AE, du 11 mars 1922, AE, Europe, Allemagne 359). Certains sidérurgistes avaient mis en garde le gouvernement contre l'idée que la minette représentait un élément décisif (réunion préparatoire des délégués français, le 19 mai, AE, Z-43-5).

n'attribuait pas trop d'importance aux facteurs purement physiques de la puissance industrielle, ce qui expliquerait certaines illusions. D'autre part, les dirigeants français ne renoncèrent pas immédiatement, loin de là, à leurs projets et il est sûr que ce fait ne doit pas être oublié si l'on veut réellement comprendre certaines péripéties des années suivantes. Il faudra attendre la constitution du Cartel international de l'acier en 1926 et la conclusion du traité de commerce franco-allemand de 1927 pour que toutes les séquelles de la guerre économique entre les deux pays disparaissent et que l'on puisse parler de normalisation.