

« L'Allemagne paiera », du discours politique à la réalité économique

Vincent Touzé

10 janvier 2020

Travail en cours, commentaires bienvenus

Introduction (1/2)

- Après un armistice (11 novembre 1918), la signature (28 juin 1919) puis la ratification d'un traité de paix, le 10 janvier 1920, la France et ses alliés à l'exception des Etats-Unis constate officiellement avec l'Allemagne que toutes les conditions sont réunies pour déclarer la paix.
- Une guerre au bilan très lourd qui a profondément meurtri les nations belligérantes.
 - Pour le bilan humain : morts, mutilés, veuves, orphelins, sans compter le traumatisme psychologique des survivants.
 - Pour le bilan économique : lieux de production et d'habitation détruite, perte de capital humain et de connaissances avec les décès de travailleurs expérimentés, terres rendues impropres à la culture, réseau de transport routier, ferroviaire et maritime très endommagés.
- Le Traité de Versailles de juin 1919, s'il a pour objet de définir les conditions de paix, est aussi la condamnation d'un belligérant, en l'occurrence l'Allemagne qui en tant que nation reconnaît sa responsabilité dans le déclenchement de la guerre.
- Les réparations sont un élément clé du traité de Versailles qui pose la question du dédommagement.

Introduction (2/2)

Question posée : « Payer : pourquoi, combien et comment? »

Plusieurs dimensions d'analyse

- Histoire : le jugement (la peine prononcée) et la peine appliquée (ce qui sera réellement payé)
- Economie : quel impact sur le fonctionnement de l'économie et sur le bien-être matériel?

Des éléments de réponse ou organisation de la présentation

- (1) Les attentes politiques et le Traité de Versailles (du discours au jugement)
- (2) Les réparations réellement versées et le contexte économique (du jugement au paiement)
- (3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- « L'Allemagne paiera » : un concept né avec la guerre
 - Des déclarations politiques lourdes de sens : « Le plus terrible compte de peuple à peuple, s'est ouvert, et il sera payé » (Clémenceau, 17 septembre 1918) ; « Que les Allemands paient d'abord! Il me sera permis de chiffrer le montant des sommes à réclamer au contribuable allemand, avant de chiffrer ce que nous pouvons prélever aux contribuables français » (Klotz, 14 mars 1919) ; « L'Allemagne paiera » (Tardieu, 2 septembre 1919) en réponse à une question budgétaire « Mais, qui paiera? ».
 - Antécédent de 1870 : « La France a payé » (milliards de francs or, 1 mark-or = 1,23 franc-or) rubis sur l
 - Quelques déclarations modérées : « Nous ne pouvons être payés que sur la production allemande exportable. C'est donc une nécessité que l'Allemagne ait un commerce extérieur où les exportations dépassent les importations » (l'économiste Truchy, 5 juin 1919)
- Deux principes de responsabilité :
 - Le coupable doit réparer les conséquences de faute (justice civile) ;
 - Le coupable doit être puni pour avoir fauté (justice pénale).

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- Condamner à une juste peine : vraie justice indépendante ou pouvoir absolu du vainqueur pour statuer le degré de responsabilité
- Points de vue opposés :
 - Côté allemand : la demande d'armistice n'est pas synonyme de capitulation => la paix doit se négocier
 - Paradoxe d'un « vainqueur » (la France) qui a peur d'un « vaincu » (l'Allemagne) jugé encore trop puissant.
- Problématique de la responsabilité effective : qui punir la nation ou ses dirigeants (et jusqu'à quel niveau de pouvoir)? Quid des générations futures et de leurs responsabilités dans le choix de leurs parents? Quel impact économique supportable?

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- Des attentes politiques monumentales
 - Le Matin (1^{er} avril 1919) : 90 (Pensions veuves orphelins et mutilés) + 65 (restauration des départements détruits) + 161 (charges budgétaires pour frais de guerre) = 316 milliards de francs-or
 - Le ministre Loucheur (1921) évoque un chiffre de 800 milliards de marks-or avec un paiement immédiat de 16-20 milliards de marks-or puis 50 annuités de 24 à 28 milliards.
- Des attentes différentes selon les pays vainqueurs
 - Par exemple, les Français valorisent plus les destructions terrestres tandis que les anglais s'intéressent plus aux destructions maritimes
 - Vision plutôt commune pour indemniser aussi les pensions militaires (ce qui double la note).

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- La guerre n'a pas impacté de façon identique les économies : l'économie américaine est florissante et a profité de la guerre ; l'économie britannique se porte également bien.
- Plusieurs logiques pour fixer le montant : somme forfaitaire libératoire ou évaluation puis sommation du montant de chaque dommage.
- Discussion sur la façon de répartir la somme (accord de SPA, 16 juillet 1920)
 - France = 52%
 - Empire britannique = 22%
 - Italie = 10%
 - Belgique = 8%
 - Autres = 8%

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- Le Traité de Versailles prévoit de nombreuses sanctions économiques :
 - Partie VIII : réparations
 - Partie IX : clauses financières
 - Partie X : clauses économiques
 - + autres parties qui concernent notamment le bassin de la Sarre et les colonies allemandes (coût économique car disparitions des revenus du capital investi dans ces territoires).
- Ce traité ne fixe pas le montant des réparations mais prévoit la création d'une Commission des réparations.

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- La commission des réparations (un Français, un Anglais, un Italien, un Belge et un Américain –remarque les Américains n'ont pas ratifié le traité...–) se réunit à plusieurs reprises et décide le 27 avril 1921 :
 - 132 milliards de marks-or = montant total des dommages
 - Trois niveaux d'obligations :
 - Obligation de type A et B pour une somme de 50 milliards (actualisation d'un versement de 3 milliards par an pendant 36 ans au taux de 5%).
 - Obligation de type C pour un montant de 76 milliards dont le paiement est reporté à une date à déterminer
 - En pratique, la vraie obligation porte sur les obligations de type A et B

(1) Du discours au jugement : les attentes politiques et le Traité de Versailles

- Comparaison de la situation d'endettement en 1920 (Ritschl, 1999) :

En % du PIB 1913			
	Allemagne	Grande-Bretagne	France
Dettes nationales 1913	63	33	67
Dettes nationales 1920	48	144	135
Obligations A + B	99		
Sous-total	147		
Obligations C	152		
Total	299		

(2) Du jugement au paiement : les réparations réellement versées et le contexte économique

- Le contexte conjoncturel :
 - France : une reprise d'après guerre suivi d'un impact limité de la crise des années 30
 - Allemagne : de la croissance après la guerre mais rapide suicide monétaire puis impact très marqué de la crise des années 1930 avec faillite bancaire et chômage de masse
- Le contexte budgétaire
 - La France est plus endettée au sortir de la seconde guerre mondiale que l'Allemagne
- D'importantes dettes interalliées (Sauvy, 1984)
 - Situation française : -3 mois de revenu national (Angleterre) et -4 mois (Etats-Unis) = - 7 mois
 - Situation anglaise : +65 jours de revenu national (France) – 100 jours (Etats-Unis) = - 35 jours
 - Situation américaine : + 24 jours de revenu national (Angleterre) + 21 jours (France) = 45 jours

(2) Du jugement au paiement : les réparations réellement versées et le contexte économique

- Une instabilité économique mais également politique : les gouvernements en France et en Allemagne résistent difficilement aux crises
 - Troisième république : Présidence de la République et gouvernement
 - Présidence Raymond Poincaré (1913-1920) : 12 gouvernements (dont le gouvernement Clémenceau du 16 novembre 1917 au 18 janvier 1920)
 - Présidence Alexandre Millerand (1920-1924) : 5 gouvernements (dont les gouvernement Poincaré du 15 janvier 1922 au 1er juin 1924).
 - Présidence Gaston Doumergue (1924-1931) : 15 gouvernements
 - Présidence Paul Doumer (1931-1932) : 3 gouvernements
 - Présidence Albert Lebrun (1932-1940) : 20 gouvernements

(2) Du jugement au paiement : les réparations réellement versées et le contexte économique

- Une instabilité économique mais également politique : les gouvernements en France et en Allemagne résistent difficilement aux crises
 - République de Weimar
 - 1919 – 1929 : 13 gouvernements
 - 1930 – 1933 : 6 gouvernements

(2) Du jugement au paiement : les réparations réellement versées et le contexte économique

- L'Allemagne peine à payer, ce qui engendre :
 - Une réaction punitive (janvier 1923 et août 1925) :
 - occupation de la Ruhr par la France et la Belgique avec des effets : l'Allemagne paie un peu plus mais « suicide » sa monnaie, d'où crise internationale et besoin de négocier.
 - Des négociations qui assouplissent les montants :
 - Plan Dawes (avril 1924) :
 - retrait des troupes françaises de la Ruhr, création d'une banque indépendante du gouvernement allemand (création du reichsmark).
 - Révision du paiement des réparations : 1 milliards (1^{ère} année 1924-1925) puis hausse progressive jusqu'à 2,5 (5^{ème} année 1928-1929), puis variation en fonction de la prospérité économique. Le nombre d'annuités n'est pas fixé.
 - Les obligations de type C ne sont plus mentionnées,
 - L'Allemagne paie (« cinq ans bénis, sans trouble, ni déception », Sauvy, 1984).
 - Remarque : Entre 1925 et 1929, les américains investissent environ 5 milliards de dollars dans l'économie allemande
 - En 1929, l'Etat allemand éprouve des difficultés à payer l'échéance de 2,5 milliards.

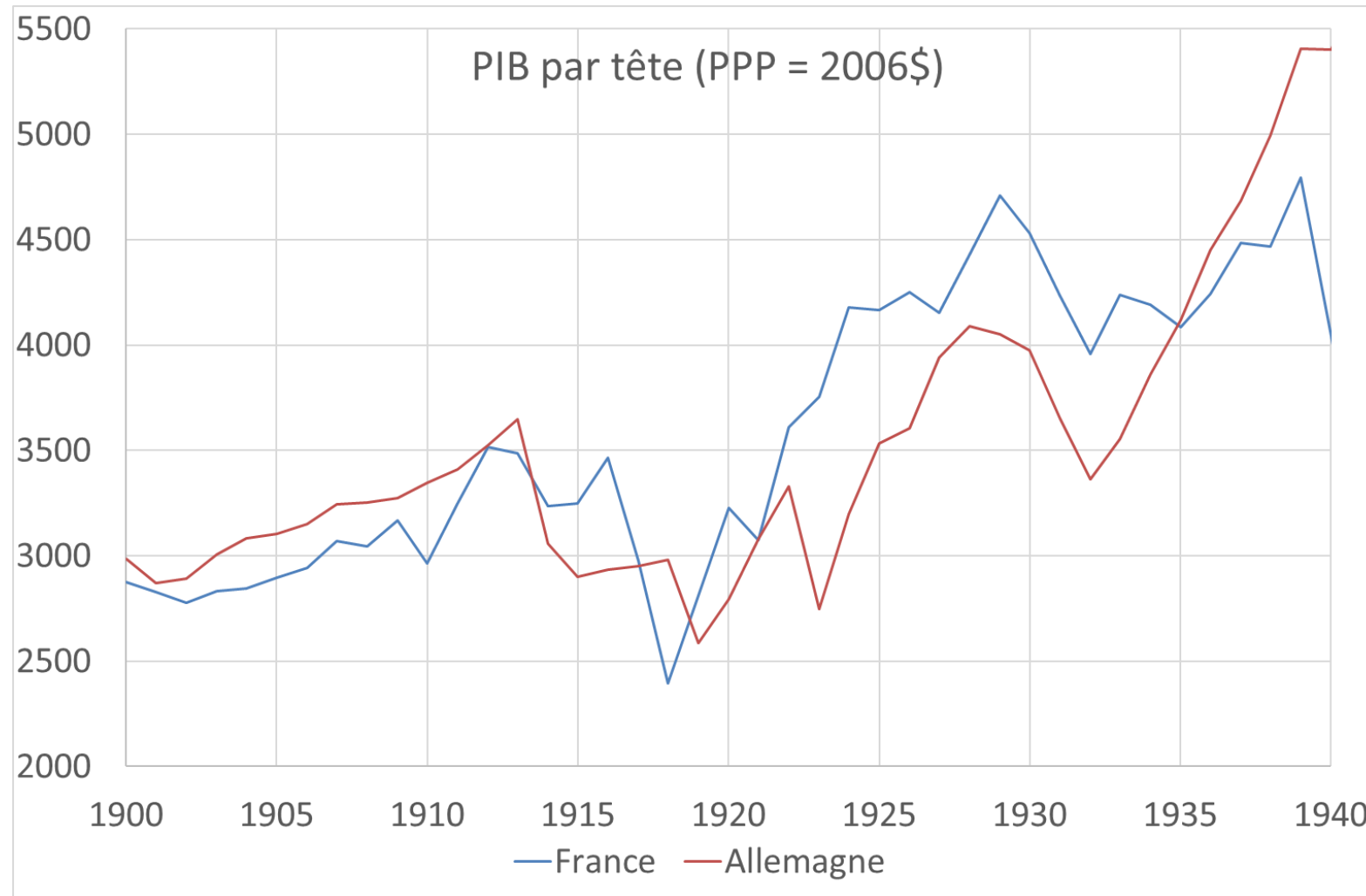
(2) Du jugement au paiement : les réparations réellement versées et le contexte économique

- L'Allemagne peine à payer, ce qui engendre :
 - Des négociations qui assouplissent les montants :
 - Plan Young (1^{er} août 1930) :
 - Rééchelonnement avec 36 annuités croissant de 1,685 à 2,425 milliards puis série de 22 annuités croissant de 1,607 à 1,711 milliards
 - Valeur actuelle estimée à 40 milliards, soit 17% inférieure aux annuités Dawes en supposant la même maturité
 - Moratoire Hoover (1931) :
 - la crise économique ronge profondément l'économie allemande.
 - Hoover propose la suspension pour un an de « tous les paiements sur les dettes intergouvernementales, dettes de réparations et de relèvement ».
 - La conférence de Lausanne (accord du 9 juillet 1932) : annulation du plan Young et l'Allemagne doit seulement payer un unique et ultime versement de 3 milliards de marks. L'Allemagne n'a plus réparations à payer. Cette dernière somme avait une valeur politique pour le gouvernement français qui ne voulait pas perdre la face. Cette somme ne sera jamais payée.
 - 15 décembre 1932 : Hitler arrive au pouvoir

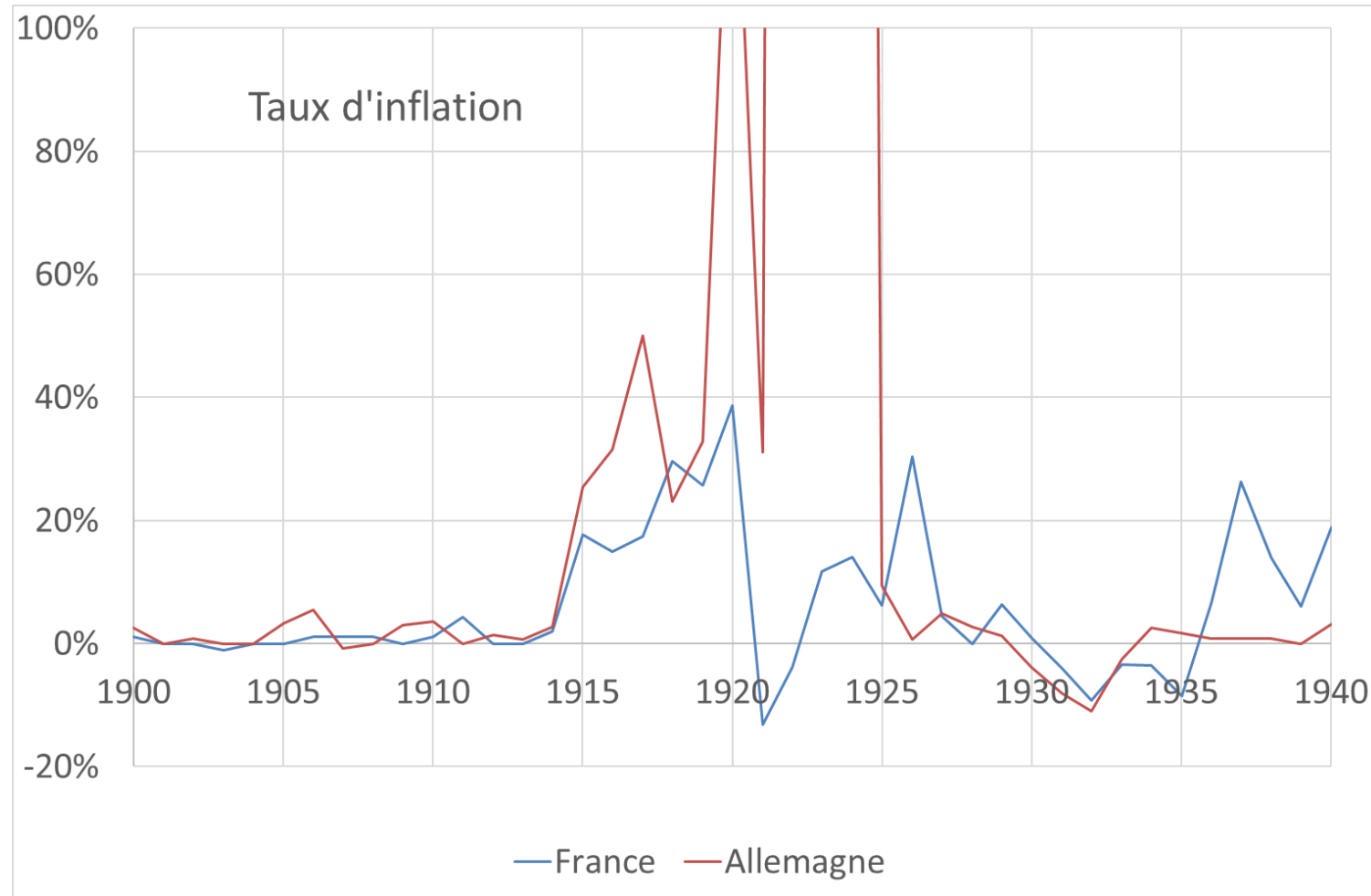
(2) Du jugement au paiement : les réparations réellement versées et le contexte économique

- Bilan du paiement de l'Allemagne (Sauvy, 1984) : total environ 23 milliards de marks-or (moins de 50% des obligations A et B) d'après la Commission des réparations et la Banque des règlements internationaux (créée avec le plan Dawes) et les autorités allemandes estiment avoir payé le triple.
- La France a reçu 9,6 milliards dont voici l'historique (Weil-Raynal, 1947) :
 - Novembre 1918 – Avril 1921 : 1,689
 - Mai 1921 – Décembre 1922 : 0,999
 - Janvier 1923 – Août 1924 : 0,368
 - Septembre 1923 – août 1924 : 0,364
 - Plan Dawes (sept. 24 – août 29) : 4,085
 - Plan Young (sept 29 – juin 31) : 2,075

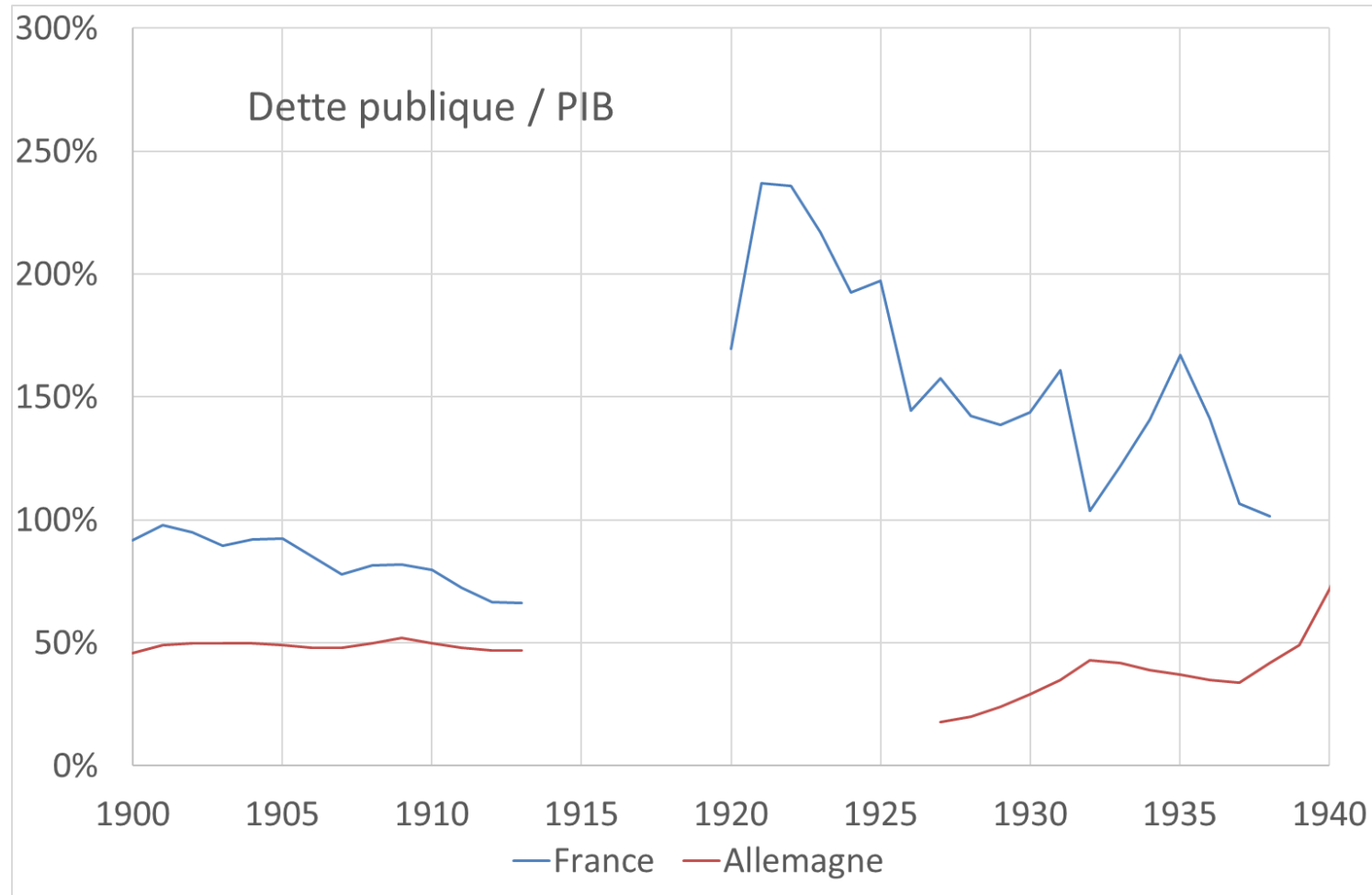
(2) Evolutions économiques (source Jordà – Scholarick & Taylor Macrohistory data base)



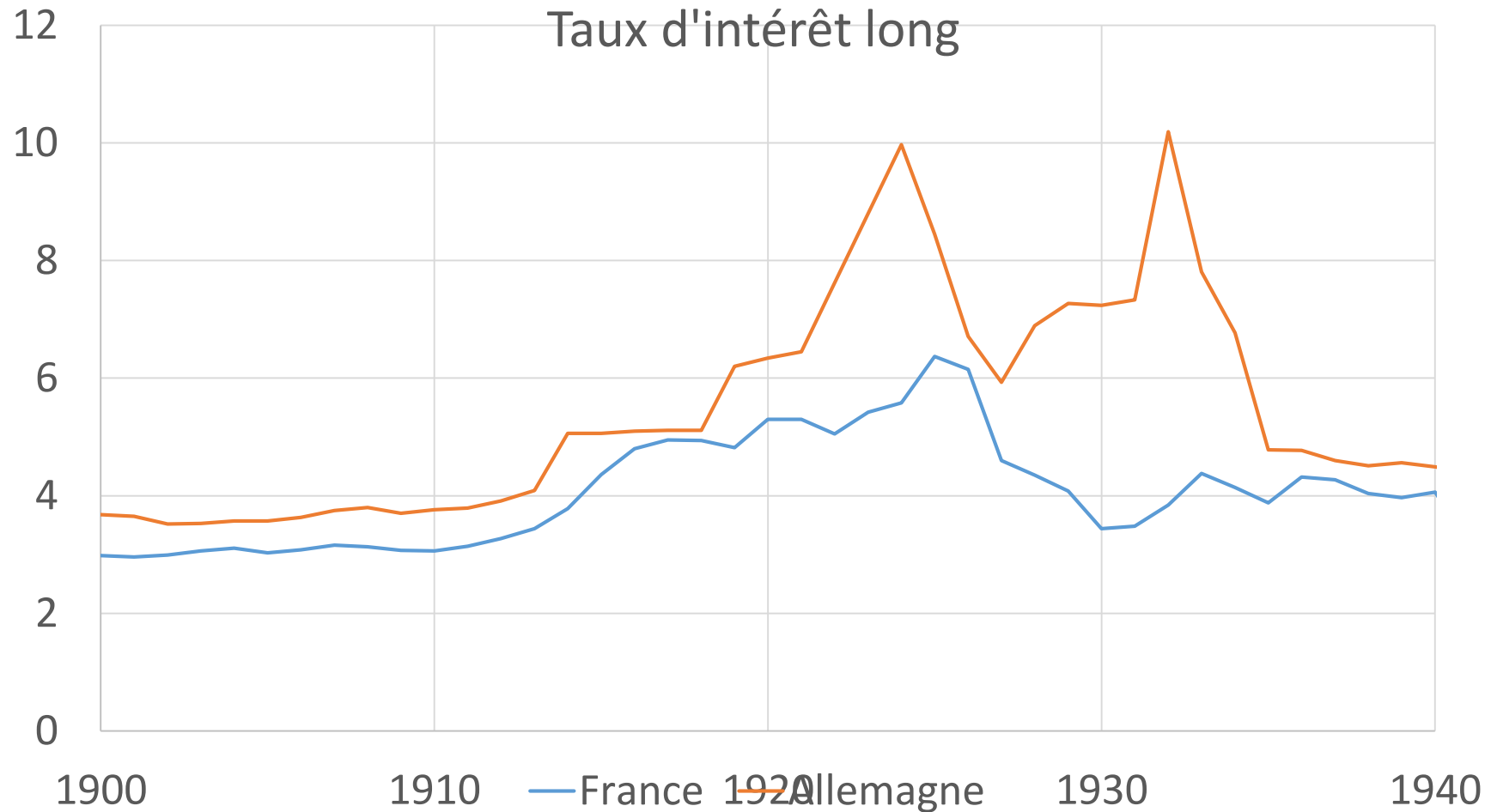
(2) Evolutions économiques (source Jordà – Schularick & Taylor Macrohistory data base)



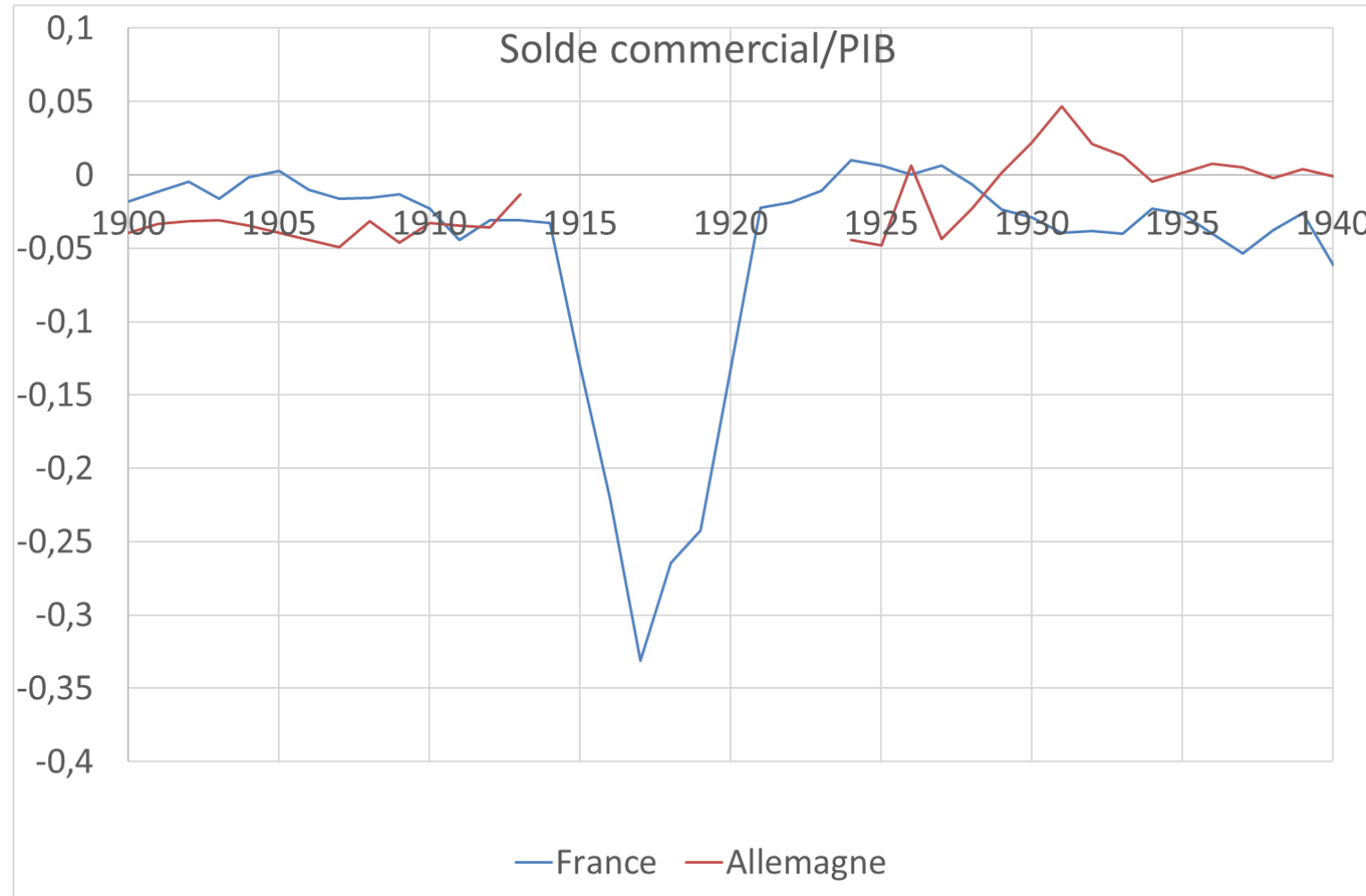
(2) Evolutions économiques (source Jordà – Schularick & Taylor Macrohistory data base)



(2) Evolutions économiques (source Jordà – Schularick & Taylor Macrohistory data base)

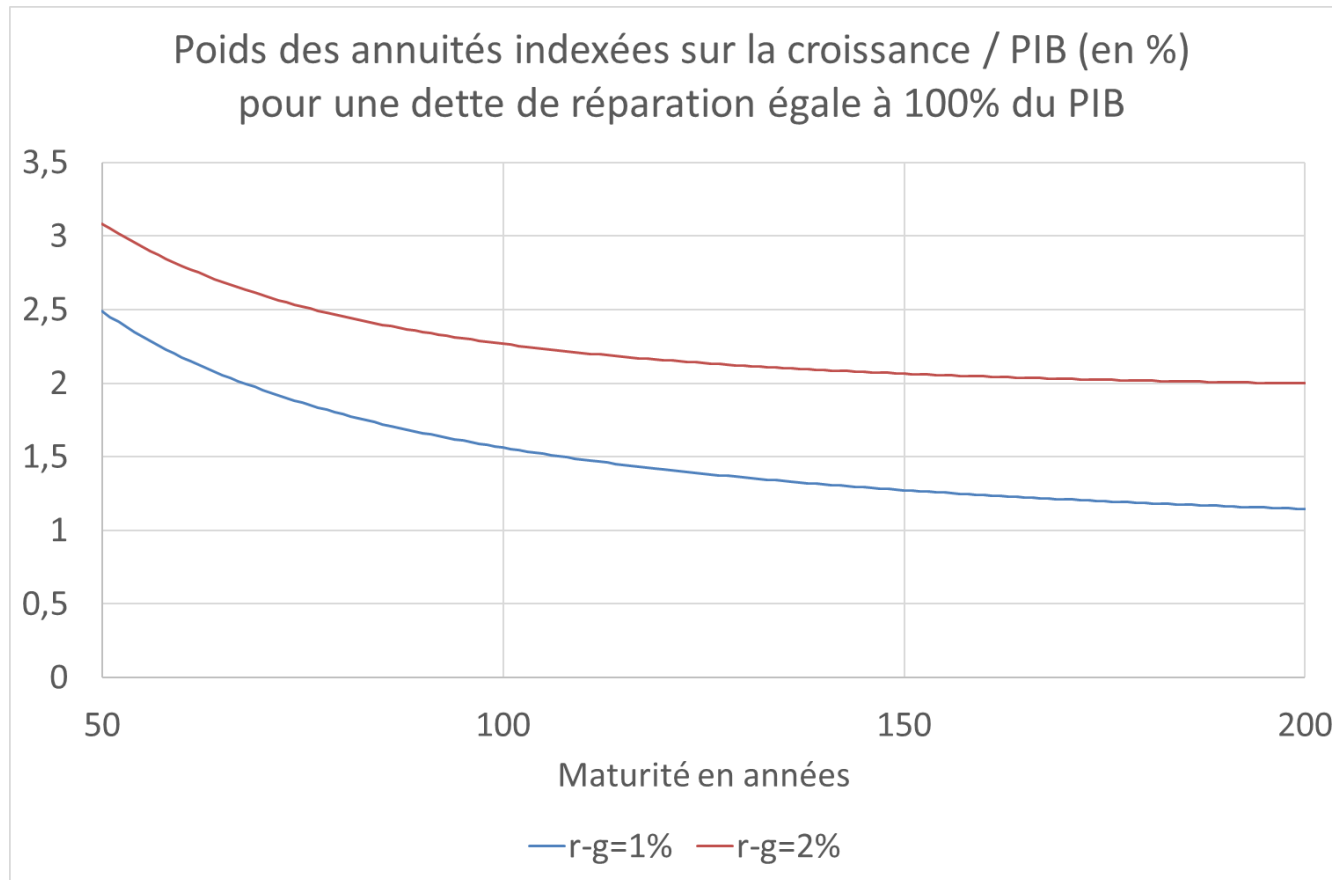


(2) Evolutions économiques (source Jordà – Schularick & Taylor Macrohistory data base)



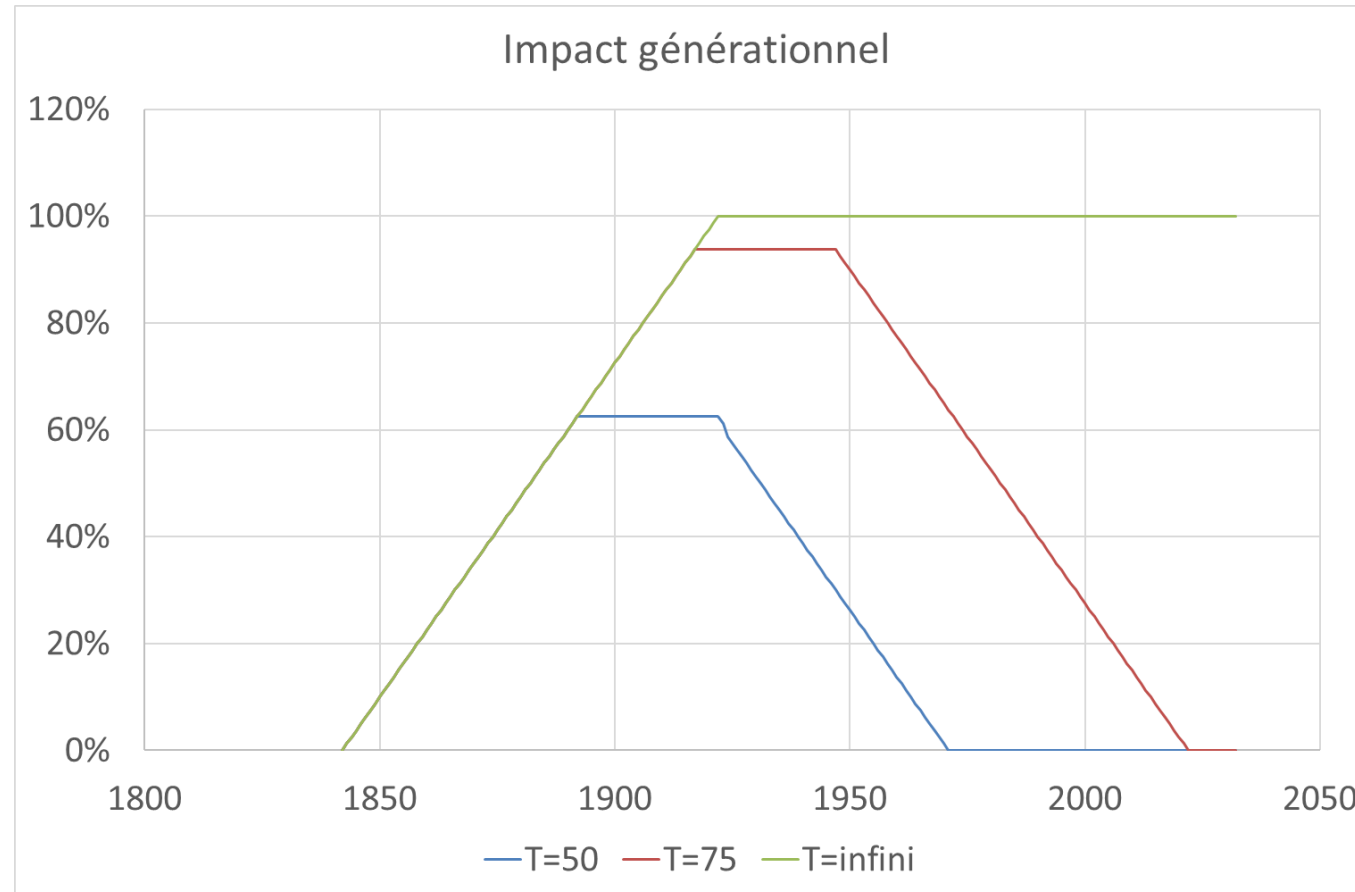
(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- Poids et durée des réparations : quel impact générationnel?



(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- Poids et durée des réparations : quel impact générationnel?



(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- La disparition des dépenses militaires : une ressource budgétaire non négligeable?
- Avant guerre : dépenses militaire entre 3 et 4% du PIB

(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- Payer ou ne pas payer : enseignement de la théorie des jeux (Ritschl, 1999)
 - Idée : les répercussions indirectes sur la politique allemande des réparations sont peut-être plus importantes que les effets directs sur l'activité économique;
 - Observation : après 1923-1924 et le retour de la monnaie attachée à l'or, l'Allemagne emprunte massivement à l'étranger ; compte tenu du montant des réparations, l'Allemagne est en fait surendettée et n'aurait pas dû gagner la confiance des marchés internationaux
 - Analyse :
 - le plan Dawes autorise en 1924 à émettre des titres d'un rang supérieur à la dette des réparations: l'Allemagne ; on a ainsi deux types de créanciers avec des intérêts contradictoires (que l'autre ne soit pas remboursé pour pouvoir être remboursé).

(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- Analyse :
 - En 1929, le plan Young met fin à la croissance de l'endettement extérieur. Deux solutions : adopter des mesures d'austérité ou faire défaut. Pendant la crise internationale (1929-1932), la première solution est adoptée avec de forts effets déflationnistes. Cette politique redonne confiance aux investisseurs internationaux, puisque l'Allemagne emprunte en 1930 sur les marchés internationaux. En 1931, c'est la crise bancaire et le plan Young n'aura pas résisté longtemps. Le pouvoir nazi optera à partir de 1933 pour le non-paiement de la dette externe. L'Allemagne n'a alors plus accès au marché mondial du capital.
 - Pour Ritschl, le plan Dawes va permettre aux Allemands de ne pas payer les créanciers à deux reprises :
 - D'abord, les bénéficiaires des réparations (les créanciers des dettes commerciales ont gagné) suite au moratoire de Hoover de 1931 puis à l'abandon final des réparations lors de la conférence de Lausanne;
 - Puis à partir de 1933, les autres créanciers ne seront également plus payés.

(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- Tenir compte des interactions économiques

Politique budgétaire

En Allemagne, baisse des dépenses publiques ou hausse des impôts pour payer les réparations => économie déprimée.

Pour les pays alliés, reconstruction financée en partie par les réparations => croissance économique et hausse des importations en provenance des Pays-Tiers

(3) Une économie des réparations : quelques éléments d'analyse

- Tenir compte des interactions économiques

Politique monétaire

En Allemagne, monétisation de la dette des réparations => dépréciation de la monnaie => amélioration de la compétitivité prix (potentiellement favorable à la croissance) mais risque élevée d'inflation (importée) et de perte de confiance dans la monnaie.

Pour les pays alliés, la conversion de marks en monnaie nationale => appréciation de la monnaie nationale et donc éventuelle hausse des importations en provenance des Pays-Tiers mais aussi refus de conversion si perte de confiance dans la monnaie.

Conclusion : réparer la guerre et construire la paix, quels enseignements de l'histoire

- Keynes et son « Conséquences économiques de la paix »
 - De nombreuses inquiétudes d'une prochaine guerre et de nombreuses intuitions sur la manière économique d'y répondre : favoriser la reconstruction économique, la stabilité monétaire internationale et un libre échange efficient de façon à lier les destins économiques (Rq : lecture personnelle de l'ouvrage)
- Les traités de paix :
 - 14/18 : Versailles = paix trop ou pas assez « punique »?
 - 39/45 : deux projets
 - Super « punique » = Plan Morgenthau (projet initié en 1940 et validé par Roosevelt et Churchill en septembre 1944, puis abandon en sept 1946 et répudiation en juillet 1947) : diviser l'Allemagne en deux états, démantèlement voire destruction de l'industrie lourde, l'Allemagne deviendrait principalement une économie pastorale et agricole
 - Super « pacifique » = Reconstruction économique = Plan Marshall (prêts américains pour financer la reconstruction et ainsi faciliter l'importation des équipements et produits américains nécessaires)

Conclusion : réparer la guerre et construire la paix, quels enseignements de l'histoire

- Après 1945
 - Construction européenne = projet de réconciliation entre les peuples, d'élévation communément partagée du niveau de vie et d'unité.
 - Charbon/Acier (élément de crispation en 1919) => Création de la CECA en 1952 (traité de Paris de 1951, proposition de R. Schuman en 1950 = rendre la guerre « non seulement impensable mais aussi matériellement impossible »)
 - Développement d'une Zone de libre-échange jusqu'à l'euro et l'élargissement (mais aussi un Brexit...).
 - Gouvernance mondiale
 - ONU (différent de la SDN = club des « vainqueurs »)
 - Stabilité monétaire internationale : Gold exchange standard avec la garantie américaine puis création du FMI