

La France, la petite entente et la Pologne: relations économiques et financières de la signature du traite de Versailles a la crise

Frédéric Clavert

▶ **To cite this version:**

Frédéric Clavert. La France, la petite entente et la Pologne: relations économiques et financières de la signature du traite de Versailles a la crise. Valahian Journal of Historical Studies, 2004, pp.31-46. halshs-01101175

HAL Id: halshs-01101175
https://shs.hal.science/halshs-01101175

Submitted on 8 Jan 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La France, la Petite Entente et la Pologne : relations économiques et financières de la signature du traité de Versailles à la crise

Frédéric CLAVERT

Les guerres balkaniques de 1911-1912 et les traités de paix d'Île-de-France scellent la naissance de l'Europe médiane à l'époque contemporaine[1]. Dans l'entre-deux-guerres, les conférences agraires d'août, octobre et novembre 1930 à Varsovie et Bucarest, qui réunissent une grande partie des États de cette région à l'initiative de la Pologne, témoignent même de la conscience d'une certaine unité. Mais cette cohésion n'est pas sans failles. La région souffre de problèmes spécifiques (les questions agraires, les difficultés de crédit ou le manque de débouchés économiques extérieurs), et les conflits sont nombreux entre les pays qui la composent. Le conflit polono-tchécoslovaque autour de Teschen est l'archétype de ces divisions internes : les mines de houille et la voie ferrée reliant la Bohême à la Slovaquie ayant été attribuées à la Tchécoslovaquie, cette région à majorité polonaise est la source d'un conflit incessant entre Prague et Varsovie. La plupart des pays d'Europe centrale et orientale doivent ainsi compter avec d'importantes minorités nationales. Parallèlement, les initiatives locales d'unification sont nombreuses. Si la Petite Entente échoue à se donner une mission économique, les conférences d'octobre 1930 à Athènes et de janvier 1931 à Salonique, puis le pacte de 1934, tentent d'organiser le sous-ensemble balkanique. On observe donc une région prise dans une double logique d'intégration et de division à caractère national.

Pendant la période allant de la signature du traité de Versailles à la crise économique, le problème essentiel de l'Europe médiane est sa réorganisation. Il importe en effet de combler le vide laissé par l'écroulement des Puissances centrales et par la révolution d'Octobre. Or la France, dont la position diplomatique et militaire est forte en 1919, a de nombreuses cartes à jouer dans cette

[1] J-C Allain, « La France et les Balkans pendant l'entre-deux-guerres (1920-1938) », *Relations internationales*, n° 103, automne 2000, pp. 351-59, p. 351

région. Le centre des préoccupations de la diplomatie française de l'entre-deux-guerres est à ce moment le « confinement » de l'Allemagne et secondairement l'isolement de la Russie bolchevique. À l'est et au sud du territoire allemand, la France se repose essentiellement sur quatre pays : la Roumanie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Pologne. Elle a ainsi soutenu la création de la Petite Entente, qui réunit les trois premiers, afin de renforcer le confinement de Berlin et des autres vaincus. La Petite Entente est l'un des éléments du « maillage » politico-militaire français en Europe médiane. Ce « maillage » comprend divers niveaux d'alliances et de traités[2], et a un niveau économique et financier. Pour le décrire, la problématique de l'impérialisme français est incontournable. En effet, dans les années 20 et 30, les relations économiques et financières sont un vecteur important de l'« impérialisme à la française », les 14 points du président Wilson et le *Covenant* de la Société des Nations empêchant tout impérialisme politique ou territorial.

Trois interprétations de cet impérialisme ont été formulées. Georges-Henri Soutou a ainsi décrit l'« *impérialisme du pauvre* »[3]. Après avoir rappelé la solide position économique et militaire qui est celle de la France en 1919, il s'interroge : « *les Français ont-ils tiré parti de cette situation politico-militaire avantageuse pour développer leur présence économique en Europe centrale et orientale ?* »[4]. Ainsi, en Haute Silésie, il remarque que « *le gouvernement français, ne se contentant pas d'être l'instrument de banquiers et d'industriels souvent peu actifs et qui ne ressentaient en général pas le besoin économique d'une expansion vers la Pologne, avait essayé de les y pousser et d'imposer leur présence aux Polonais en substituant aux méthodes proprement industrielles et financières, par trop déficientes, la pression politique* »[5]. L'impérialisme français de cette époque aurait donc été la généralisation de cette attitude marquée par la prééminence du politique. Mais les milieux d'affaires français auraient manqué des moyens économiques et financiers pour satisfaire

2 Ibid., p. 351 et suivantes

3 G-H Soutou, « L'impérialisme du pauvre : la politique économique du gouvernement français en Europe centrale et orientale de 1918 à 1929 » Relations internationales, n° 7, automne 1976, p. 219-239.

4 Ibid., p. 219

5 Ibid., p. 220

cet impérialisme. Philippe Marguerat contredit cette analyse en s'interrogeant, par exemple, sur l'acquisition et la gestion par *Paribas* de la *Steava Romana*, entreprise pétrolière roumaine de première importance[6]. Selon lui, les entreprises et banques françaises auraient eu suffisamment de moyens financiers au début des années 20 pour soutenir les plans gouvernementaux, mais les positions acquises ne sont pas nécessairement celles qui sont envisagées par le gouvernement. Celui-ci, à ce moment, ne se donne ni n'utilise les outils à sa disposition pour coordonner les initiatives privées. Il existerait donc un antagonisme entre les desseins gouvernementaux et les desseins privés. Jean Bouvier, Jacques Thobie et René Girault estiment plutôt que l'impérialisme français a évolué dans le temps[7]. Un impérialisme conjoint de tous les responsables français domine dans l'immédiat après-guerre (1919-1921). Puis s'ouvre une courte période où les projets des industriels français dominent, de 1921 à 1924. De 1924 à 1935, les banques effectuent leur grand retour, lors de l'âge d'or de l'« impérialisme à la française ». Enfin, à partir de 1935, on constate un repli sur l'impérialisme colonial. Cette troisième interprétation met ainsi en lumière la diversité des situations.

En s'appuyant sur la problématique de l'impérialisme, cet article tente d'effectuer une synthèse de la diplomatie économique et financière française vis-à-vis principalement des quatre piliers de l'influence française en Europe médiane : la Roumanie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Pologne. Il se concentre notamment sur les résultats de cette diplomatie par rapport à la volonté de confinement de l'Allemagne, mais n'aborde pas le problème de la politique développée par la France vis-à-vis de la Russie.

Négociatrice essentielle à Versailles, présente militairement en Europe médiane, la France dispose en 1919 de nombreux moyens diplomatiques pour sa politique économique et financière (I).

---

6 P. Marguerat et L. Jilek. *Banque et investissement industriel : Paribas, le pétrole roumain et la politique française, 1919-1939*, Recueil de travaux ; 38e Fasc. Neuchâtel, Genève: Université de Neuchâtel, Libr. Droz, 1987, 145 pages.

7 J. Bouvier, R. Girault et J. Thobie, *L'impérialisme à la Française*, Paris, La Découverte, 1986, 294 pages, p. 159 et suivantes.

Ces moyens sont utilisés pour la réorganiser, par le biais d'une diplomatie impérialiste évoluant entre 1919 et 1929, qui se concentre sur les quatre pays cités (II). Mais cet édifice est fragile, alors que s'annonce une crise économique et financière sans précédent (III).

I. Les moyens de la diplomatie économique et financière de la France

En 1919, la France souhaite « confiner» l'Allemagne. Dans ce but, la Petite Entente et la Pologne, anciennes zones d'influence des Puissances centrales et de la Russie, sont des éléments importants de la diplomatie économique et financière française. La situation nouvelle de l'Europe centrale et orientale nécessite que l'on s'y arrête (1), avant d'étudier les moyens de l'action économique et financière française dans cette région (2).

1. L'Europe centrale et orientale : une situation nouvelle

La disparition ou le retrait des empires austro-hongrois, ottoman et russe rend nécessaire une réorganisation économique et financière en Europe médiane dès 1919. Les problématiques posées à l'ensemble de la région sont de deux ordres. D'une part, il y a nécessité d'adaptation à la disparition des grands marchés qu'étaient les empires. D'autre part, les nouveaux États cherchent, dans un contexte de reconstruction et de pénurie de capitaux, à rompre le lien avec les anciens centres d'attraction.

La disparition des marchés qu'étaient les empires entrave les échanges commerciaux, la compensation entre les productions des différentes régions, et les migrations du travail entre les États successeurs.

Les entraves aux échanges commerciaux sont de plusieurs ordres. D'une part, le réseau des transports n'est pas adapté à la situation nouvelle. Dans l'Empire austro-hongrois, par exemple, le

réseau ferroviaire était centré sur Vienne : les États successeurs ont dû le réorganiser pour tenir l'adapter à leurs territoires. D'autre part, la multiplication des États a engendré de nombreuses frontières et systèmes douaniers. Ces entraves au commerce sont d'autant plus graves que la disparition des Empires lie désormais le problème de l'emploi au commerce extérieur : en d'autres termes, la compensation économique qui se produisait au niveau du grand marché intérieur de l'Empire austro-hongrois ne se réalise plus. Les deux États industriels et financiers – l'Autriche et la Tchécoslovaquie – ne peuvent écouler librement leur production dans les régions agraires en échange de produits agricoles. Il est donc nécessaire désormais d'exporter et de compter avec les barrières douanières pour maintenir une vie économique normale. Un problème similaire se pose pour les migrations, qui ne sont plus libres dans la zone. Les États à dominante agraire ne peuvent donc plus compter sur l'émigration pour atténuer la pression démographique. Cette situation est aggravée par les réformes agraires, qui, à l'exception de la réforme tchécoslovaque, ont été menées sur des critères sociaux et non sur des critères économiques, accentuant le morcellement des unités de production et affaiblissant une productivité déjà insuffisante pour faire face à la concurrence[8].

Parallèlement, les États successeurs cherchent à asseoir leur indépendance. Pour cela, il est nécessaire de rompre le lien économique et financier avec les anciens centres d'attraction, Vienne et Berlin, par la *nostrification*[9] de leurs économies, c'est-à-dire le redéploiement des économies sur une base nationale. Cette « nationalisation » peut s'appuyer sur les moyens offerts par le traité de Versailles : les articles 92, 256 et 297 permettent en effet à la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Roumanie de liquider les sociétés allemandes, à condition d'en dédommager les propriétaires. Mais ce dédommagement est entravé par le manque chronique de capitaux domestiques en Europe médiane. En conséquence, les pays agraires peuvent difficilement mener une politique d'industrialisation et la Tchécoslovaquie ne peut corriger le problème de la surreprésentation de

[8] A. Teichova, *Central Europe in the Twentieth Century: An Economic History Perspective*. Aldershot, Hants, England, Brookfield, Vt., USA: Scolar Press ; Ashgate Pub. Co., 1996, 174 pages, p. 7

[9] Ibid., p. 8

l'industrie légère dans sa production. Surtout, la politique d'indépendance économique est fortement menacée. La solution est donc, paradoxalement, de faire appel à des capitaux internationaux, avec le risque d'engendrer une nouvelle dépendance.

Les problèmes liés à l'organisation économique de la région et la volonté de casser le lien avec les anciennes capitales malgré le manque de fonds ouvrent une brèche où peuvent s'engouffrer les politiques économiques et financières des Grandes puissances. Dans ce contexte, quels sont les moyens dont dispose la France ?

2. Les moyens de la politique économique et financière de la France en Europe médiane

Pour sa politique en Europe médiane, la France dispose de deux types de moyens : certaines dispositions des traités d'une part, ses atouts financiers d'autre part.

La France peut s'appuyer sur certaines des dispositions des traités d'Île-de-France. D'après Georges-Henri Soutou, l'utilisation des traités comme moyen d'acquérir des positions économiques et financières est le cœur de l'« *impérialisme du pauvre* »[10]. Le dispositif essentiel est la possibilité déjà évoquée de liquider les biens allemands contre un dédommagement aux propriétaires. Une double politique est alors possible. Soit des industries et des banques françaises fournissent des capitaux pour le dédommagement et deviennent par ce biais actionnaires d'entreprises des États successeurs, soit la menace d'une telle politique pousse les entreprises autrichiennes ou allemandes à demander à des Français de rentrer dans leur capital pour empêcher la liquidation. En Haute Silésie, la France a largement joué sur les deux plans, ce qui amène d'ailleurs la Pologne à discuter directement avec les entreprises allemandes, dans un cadre rendu flou par le futur incertain de la

[10] G-H Soutou, *L'impérialisme du pauvre... op. cit.* p. 225

Haute Silésie et le référendum qui doit s'y tenir[11]. Le rachat des participations viennoises de l'entreprise tchèque *Skoda* par *Schneider-Le Creusot* est par contre une conséquence de la volonté du gouvernement tchécoslovaque. Le transfert s'est fait à la suite de négociations, entre la France, la Tchécoslovaquie et *Schneider*. Enfin, certaines banques autrichiennes dans les États successeurs cherchent à troquer des participations françaises à leur capital en échange d'une protection française contre la politique de *nostrification*. La France a été très sensible à cette demande, dans la mesure où la stabilité autrichienne est nécessaire à la stabilité de l'Europe danubienne. Elle a ainsi empêché que le traité de Saint-Germain ne permette la confiscation des biens autrichiens, en échange d'une prise de participation dans la *Länderbank*, présente dans toute l'Europe centrale et orientale.

La France dispose aussi d'atouts financiers. Ils sont utilisés soit pour fournir aux États en ayant besoin les dédommagements aux propriétaires expulsés ressortissants des États vaincus, soit pour pallier le manque de capitaux dans la région. Mais ces moyens financiers ont évolué depuis 1914.

La Grande Guerre a laissé d'immenses traces dans le monde financier français. En 1914, la France possédait 45 milliards de francs d'avoirs à l'étranger. 3,5 milliards ont été liquidés pour payer le solde déficitaire des paiements courants. S'y ajoutent plus de 20 milliards de pertes. Les liquidations se poursuivent jusqu'en 1920[12]. Mais la Guerre a eu d'autres conséquences. En effet, la France doit compenser la perte de la Russie en tant que zone d'investissement. De plus, l'interventionnisme de l'État en 1919 est incomparable à celui de 1914 : depuis 1915, les exportations de capitaux sont contrôlées. Cette intervention n'est pas temporaire : la loi du 3 avril 1918 reste en vigueur jusqu'en 1928 et la législation se renforce même jusqu'en 1926. Cette législation favorise les investissements à court terme, qui sont dispensés de contrôle pour permettre les opérations internationales courantes. La prééminence des investissements à court terme pose de

[11] G-H Soutou, « Les mines de Silésie et la rivalité franco-allemande, 1920-1923. Arme économique ou bonne affaire ? », *Relations* internationales, n° 1, mai 1974, pp. 135-154.

[12] J-C Debeir, « Le problème des exportations de capitaux français de 1919 à 1930. Substitution et concurrences », *Relations internationales*, n° 6, été 1976, p. 171-82, p. 171

nombreux problèmes, à commencer par l'évaluation de leur volume[13]. De plus, les investissements à court terme marquent une nouveauté : la politique industrielle prime, même lorsque les banques investissent. Le rapport de force, au moins jusqu'au milieu des années 20, entre banque et industrie est favorable à cette dernière, contrairement à l'avant-guerre. Les banques sont dans une situation de faiblesse et leur activité est polarisée sur le marché intérieur. Les capitaux à court terme sont également plus attirés par les places de New York et de Londres. Enfin, ils sont encouragés par l'inflation. Cette dernière rend plus aléatoires les placements à long terme, qui ne reviennent en force qu'à partir de 1926-1928, lorsqu'ils peuvent s'appuyer sur le succès de la stabilisation du franc.

La seconde marque de l'évolution des moyens financiers de la France est la faiblesse de l'« arme financière », outil de choix avant-guerre. Cette technique consiste à ouvrir le marché des capitaux français à un État étranger pour un emprunt. Mais, en 1919, les besoins en capitaux pour la reconstruction ne laissent plus de place à des emprunts étrangers. De plus, la Grande Guerre a favorisé l'endettement de l'État, qui, pour y remédier, émet des bons du Trésor et de la Défense nationale. Ces titres deviennent un placement au rendement intéressant et relativement liquide, qui mobilise les capitaux autrefois disponibles pour l'« arme financière ». Cependant, les exportations de capitaux français après 1921 prennent une ampleur comparable aux exportations d'avant-guerre, même si une partie de ces fonds sert à rembourser les dettes contractées en 1919 et 1920[14].

En Europe centrale et orientale, la politique économique et financière française possède une réelle marge de manœuvre, grâce aux mesures économiques que la France a pu imposer dans les traités et à sa puissance financière : celle-ci reste en effet conséquente. Cependant, la nature de cette puissance financière a changée : elle repose jusqu'au milieu des années 20 sur des exportations de capitaux à court terme, ce qui peut entraver l'action des dirigeants français pour renforcer

13 Ibid., p. 172 et suivantes
14 Ibid., p. 181

l'influence de leur pays. Cette fine marge de manœuvre a été exploitée pendant une grande partie de l'entre-deux-guerres par une politique que l'on peut qualifier d'impérialiste.

II. L'évolution de l'impérialisme français au cours de la période 1919-1929

J. Bouvier, R. Girault et J. Thobie dans l'*Impérialisme à la française*, distinguent quatre périodes de l'impérialisme français dans l'entre-deux-guerres[15]. La première phase est marquée par un impérialisme conjoint de tous les responsables français. Lui succède une période où les industriels français mènent la politique d'investissements à l'étranger. Mais, en conflit avec les banquiers sur la monnaie, ils doivent céder devant ces derniers qui, s'appuyant sur un franc fort, amorcent un retour à l'arme financière. La quatrième période, au milieu des années 30, est celle du repli colonial[16]. Nous nous intéresserons ici essentiellement aux trois premières périodes.

1. 1919-1921 : l'impérialisme conjoint de tous les responsables français

L'immédiat après-guerre est marqué par un impérialisme conjoint de l'ensemble des responsables français, qu'ils soient militaires, banquiers, industriels, diplomates ou politiques. Il y a une volonté commune de fournir à la France les moyens d'agir à l'extérieur, y compris dans le domaine économique et financier. Cette volonté commune est renforcée par la perméabilité des carrières. Jules Cambon par exemple, ancien ambassadeur de France, préside la Banque des pays de l'Europe centrale (ex-*Länderbank*)[17]. Les avances du Trésor aux anciens alliés dans l'immédiat après-guerre sont un exemple de l'impérialisme de cette période. La Tchécoslovaquie reçoit 60 millions de francs en 1919 puis 300 millions en 1924. La Pologne reçoit 400 millions par tranches de 100 millions à partir de 1922, à la suite de l'entrée en vigueur du traité d'alliance de 1921. Ces

[15] J. Bouvier, R. Girault et J. Thobie, *L'impérialisme à la française... op. cit.* p. 160 et suivantes.

[16] Ce repli s'amorce de manière assez modeste, dès la fin des années 20, *via* un mouvement d'investissement vers les colonies. V. J-C Debeir, *Le problème des exportations... op. cit.*, p. 182.

[17] G-H Soutou, *L'impérialisme du pauvre... op. cit.*, p. 232

avances sont « liées », car elles doivent permettre l'achat de matériel de guerre français. Le montant est important, les capitaux français investis à long terme à l'étranger en 1922 n'étant que de 231 millions de francs et de 1074 millions en 1924[18]. Ces avances ont des fins diplomatiques, militaires, mais également économiques et financières : dans le cas de la Pologne, on pense ainsi l'amener à accepter une série d'accords. Mais Varsovie résiste et ces accords sont inclus dans l'alliance franco-polonaise du 19 février 1921. Une manœuvre similaire, liant des avances à l'armée roumaine et le règlement d'un contentieux politique, échoue en Roumanie.

Mais cette conjonction de vues des milieux politiques, militaires, industriels et financiers n'a qu'un temps. Des divisions existent entre administrations, entre les industriels et l'État, entre les industriels et les banquiers. Au sein même du ministère des Affaires étrangères, deux courants existent. L'un voudrait privilégier le soutien des alliés de l'Est alors que l'autre considère l'Europe centrale et orientale de manière plus globale, envisageant une amélioration des relations avec les ex-ennemis. Dans les deux cas, le but est de stabiliser cette région. Cette division apparaît lors du projet Hongrois de 1922[19]. Au printemps 1920, Alexandre Millerand et Maurice Paléologue, le secrétaire général du ministère des Affaires Étrangères, envisagent un accord avec Budapest. Les Magyars cèdent d'importantes participations au *Creusot* en échange d'une déclaration française de soutien à la Hongrie. Cette dernière encourage des accords avec les voisins de Budapest, afin de corriger les « *injustices ethniques ou économiques* » du traité du Trianon[20]. Mais elle provoque un quasi-soulèvement du personnel du Quai d'Orsay et son rejet par Benes et la Petite Entente. Berthelot, devenu peu après secrétaire général du ministère des Affaires Étrangères français, est alors en accord avec les alliés de la France, pensant qu'il faut éviter d'inquiéter les anciens adversaires des Hongrois. Millerand est obligé de faire marche arrière et les négociations s'arrêtent : les considérations politiques et la vision de Berthelot l'emportent.

18 Ibid., p. 221
19 Ibid., p. 222
20 Ibid., p. 236

La France choisit ici de fonder sa politique sur ses alliés de la Grande Guerre et sur les pays ayant intérêt au maintien de l'ordre instauré par les traités de paix. Ces pays sont essentiellement la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie. Cet attachement manifesté à l'« ordre versaillais » est un avantage diplomatique pour la France dans la région. En effet, le Royaume-Uni, clairement révisionniste lorsque sont envisagés les problèmes frontaliers, doit souvent faire face à la méfiance de ces pays.

Des divergences apparaissent aussi rapidement entre les industriels et l'État. Elles sont particulièrement visibles lors des négociations autour des mines de Haute Silésie[21]. Georges-Henri Soutou remarque en conclusion de son article que le gouvernement, qui en 1921 a pour les mines de cette région un projet plutôt cohérent malgré quelques faiblesses, est assez assuré pour mettre un terme aux projets d'industriels français qui recherchent d'abord leur profit avant de mettre en place une politique « patriotique ». Mais il est trop faible pour imposer contre eux un autre projet. L'attitude des sidérurgistes français en Haute Silésie est particulièrement ambiguë, et y fait finalement capoter les projets du gouvernement. En 1922, l'unanimité dans la politique impérialiste française est déjà une chose du passé : la France rentre dans une ère où les industriels dominent.

2. 1921-1924 : l'ère des industriels[22]

À l'issue de la guerre, les groupes industriels français font preuve d'une mentalité « industrialiste » reposant sur deux piliers : augmenter la production et trouver des nouveaux débouchés. La guerre a affaibli financièrement la France et ses banques. Ces dernières ne disposent plus de l'arme financière, du moins pour un temps, en raison des difficultés d'utilisation des capitaux à long terme et de la prééminence, pour les investissements à l'étranger, des capitaux à court terme. De plus, les groupes industriels imposent une plus grande présence dans les conseils

21 G-H Soutou, *Les mines de Silésie... op. cit.*

22 voir « L'heure des industriels », pp. 173-198, *in* J. Bouvier, R. Girault et J. Thobie, *L'impérialisme... op. cit.*

d'administration des banques. *Schneider*, par exemple, est majoritaire à la Banque de l'Union Parisienne, qui devient très vite un rouage essentiel de la politique du groupe en Europe centrale et orientale[23]. Au sein des industries françaises entraînées par la guerre, émerge une volonté expansionniste qui s'accompagne d'une demande envers le gouvernement. En effet, si les entreprises demandent que l'État joue un faible rôle sur le marché intérieur, elles trouvent normal qu'il intervienne à l'extérieur pour défendre les intérêts français, publics ou privés. Les industriels peuvent se reposer sur leur propre expansion pendant le conflit mondial. Renault, par exemple, a augmenté ses bénéfices bruts de 176 % entre 1914 et 1918. Surtout, le constructeur a vu son chiffre d'affaires bondir de 336 % sur la même période[24]. Les groupes industriels qui ont profité de la guerre ont notamment pu accroître leur capacité d'autofinancement.

À cette période, *Schneider-Le Creusot* prend des participations dans *Skoda*, pour plus de 70 % du capital, et dans la *Compagnie Minière et Métallurgique. Paribas*, si elle est une banque, envisage alors aussi de développer une politique industrielle : elle investit dans la *Steava Romana*, première entreprise pétrolière de Roumanie, en association avec des industriels français comme le groupe Champin. Ces prises de participation, notamment dans le cas de *Schneider* pour *Skoda*, se font en accord avec le gouvernement français et avec les représentants roumains ou tchécoslovaques.

3. 1924 : Le retour des banques

Mais un conflit est patent entre les banques, qui demandent une monnaie stable, et les industries françaises, volontiers « inflationnistes ». Or, la spéculation française joue un rôle important dans la baisse du franc entre 1923 et 1926 : le franc faible facilite les exportations et allège les emprunts antérieurs. Mais l'instabilité de la monnaie rend vulnérable la France alors qu'elle occupe la Ruhr et négocie le plan Dawes : outil d'une politique active, la monnaie forte

[23] Ibid., p. 175.
[24] Ibid., p. 176.

manque à l'action de la France. Les banquiers deviennent alors incontournables pour la stabilisation du franc et remportent le conflit les opposant aux industriels : à partir de 1926, ils peuvent s'appuyer sur un franc stabilisé. C'est le retour de l'arme financière, telle qu'elle a été utilisée avant 1914 : un État demande au gouvernement français l'autorisation d'émettre un emprunt sur la place parisienne. Dans les années 20, ces emprunts ont pour but principal de stabiliser les monnaies des pays d'Europe centrale et orientale, mais sont souvent accompagnés de conditions politiques, diplomatiques ou militaires. L'emprunt roumain de 1929 pour la stabilisation du *leu* est ainsi accompagné d'achat de matériel militaire à des entreprises françaises ou maîtrisées par des Français, comme *Skoda*, dont le principal actionnaire est *Schneider*. Lors de cet emprunt, la Banque de France est en position de force, dirigeant toute l'affaire. Sous la direction de deux de ses gouverneurs, Moreau puis Moret, elle décide clairement une politique de défense des intérêts français. Mais l'emprunt roumain montre aussi les limites de l'exercice. En effet, les Français le dirigent, mais doivent aussi s'associer à des banques anglo-saxonnes : l'édifice économique et financier français en Europe centrale et orientale peine à se maintenir seul en place.

III. Le fragile édifice français

L'édifice économique et financier français a plusieurs défauts de naissance. La discordance qui existe entre les intérêts publics et les intérêts privés est le premier et le plus évident. Mais les divisions apparaissent aussi entre les anciens alliés : la politique continentale française se heurte en effet bien vite au libéralisme anglo-saxon. Enfin, la politique de rapprochement avec l'Allemagne menée par Aristide Briand modifie la hiérarchie des intérêts français.

1. La discordance des intérêts publics et privés

D'après Georges-Henri Soutou, les gouvernements français ont constamment encouragé les prises de participations en Europe médiane. L'administration française a même élaboré une

doctrine, qu'expose une circulaire établie au Quai d'Orsay sur les indications de Poincaré, le 15 octobre 1928 : les placements extérieurs « *les plus profitables assurément consistent dans la création d'affaires nouvelles ou dans la prise de participations à des affaires anciennes en vue d'obtenir la direction et la conduite* »[25]. Le but est donc d'encourager le commerce extérieur en se donnant la maîtrise d'entreprises de cette région. Cette conception n'est pas toujours conforme aux intérêts des acteurs privés, et elle fait l'objet d'un débat entre l'administration, les banquiers et les industriels. On voit ici deux logiques différentes entre le Quai d'Orsay et les industriels : le ministère reproche le saupoudrage de leurs investissements aux industriels, qui le justifient par un souci de rentabilité. Cependant, la politique française d'investissement en Europe médiane n'est pas vaine. En Pologne, où 25,8 % des capitaux étrangers sont français en 1931, et en Tchécoslovaquie, où 21,4 % des capitaux sont français en 1937, la politique française est une réussite. Ceci même si le commerce entre ces pays et la France n'a jamais suivi les courbes des investissements.

Un exemple de la mésentente entre le pouvoir politique français et les acteurs privés est l'acquisition et la gestion de la *Steava Romana* par *Paribas*[26]. Alors qu'en 1919 de nombreuses entreprises roumaines contrôlées par les Allemands sont « à racheter », la principale société pétrolière roumaine intéresse les milieux d'affaires français : raffineurs, métallurgistes et grandes banques d'affaires. Ces dernières sont incontournables : contrairement à l'avant-guerre, elles entrent dans la gestion industrielle. En 1914, *Paribas* avait quelques participations minoritaires en Roumanie, mais en 1919, elle met en place une réelle politique pétrolière. L'une des composantes de cette politique est le rachat de deux sociétés roumaines, la *Colombia* et la *Steava Romana*. Le rachat de cette dernière se fait *via* un assemblage financier complexe. La *Deutsche Bank* veut vendre 50 % du capital : 51 % de ces actions sont achetées par un syndicat roumain avec de l'argent avancé par les Français. Les actions restantes sont réparties entre un groupe français, la *Steava française,* dominée par *Paribas,* et un groupe britannique, la *British Steava*. Le syndicat roumain est

25 Cité par G-H. Soutou, *L'impérialisme du pauvre... op. cit.* p. 231

26 P. Marguerat et L. Jilek. *Banque et investissement industriel... op. cit.*

essentiellement composé de banques, dont certaines dépendent de *Paribas*, qui en est actionnaire ou créancière. En somme, dans les discussions entre les différents actionnaires, *Paribas* est en mesure d'imposer ses décisions. L'acquisition est réglée dès la mi-1920. Or, ce rachat gêne la politique pétrolière du gouvernement français. Ce dernier veut d'une part assurer le ravitaillement de la France et d'autre part empêcher l'Allemagne d'importer plus de pétrole qu'elle n'en a besoin pour ses besoins civils. Pour ce faire, le gouvernement cherchait à faire tomber dans le giron français la *Shell*, qui avait alors besoin de la protection d'une Puissance.

Mais ce plan impliquait que la *Shell, via* une Société pour l'exploitation des Pétroles, se porte acquéreur de la *Steava*. Or, c'est *Paribas* qui a réussi à la prendre en main. Pourtant, le gouvernement français aurait pu empêcher l'acquisition de la *Steava Romana* par *Paribas,* car la loi de mars 1918 prévoit que les exportations de capitaux placés à long terme doivent être autorisées en Conseil des ministres. Selon Philippe Marguerat, le Quai, qui soutenait *Paribas*, et les ministères des Finances et du Commerce, qui penchaient en faveur de la *Shell*, se sont opposés. Le gouvernement s'est dirigé ensuite vers une autre solution d'ensemble pour la Roumanie : il a tenté d'y harmoniser les intérêts privés français, c'est-à-dire les participations dans ce pays du groupe *Schneider* et de *Paribas*. Mais cette dernière a aussi fait échouer cette solution par refus de travailler avec son grand rival. Comment expliquer que le gouvernement français n'a pas alors utilisé les moyens à sa disposition pour imposer son plan ? Pourquoi les ministères se sont-ils opposés sur cette question ?

Trois explications sont possibles. D'une part, l'on peut avancer la notion d'«événement aléatoire»[27] : la décision découlerait d'un contexte précis, probablement plus français qu'international. D'autre part, la France apparaît tiraillée entre une politique de détente et une

[27] Sur cette notion, voir T. Sandu, *Le système de sécurité français en Europe centre-orientale, l'exemple roumain (1919-1933),* Paris, L'Harmattan, coll. Aujourd'hui l'Europe, 1999, 495 pages ainsi que son article « La longue marche vers le traité franco-roumain de 1926 :
Alliance d'un système de revers, réassurance à Locarno ou texte de circonstance ? » dans ce numéro du *Valachian Journal of Historical Studies*

politique militaire de pression sur l'Allemagne. Les tiraillements entre ces deux orientations laissent parfois la place à des décisions qui semblent contradictoires[28] lorsque ces deux objectifs sont trop en opposition. Enfin, dans ce contexte général peu clair, on peut envisager la possibilité d'un « *mariage de raison* »[29] accepté par l'État et les groupes privés. Les investissements français à l'extérieur sont soumis à l'économie de marché. Au nom de la technicité, les représentants des intérêts privés peuvent facilement se subordonner les agents de l'État qui n'ont pas les compétences nécessaires. L'État préférerait alors renoncer à ses projets et laisser, dans une certaine mesure, les intérêts privés se développer.

2. La France et les Anglo-Saxons

La France doit aussi tenir compte du libéralisme anglo-saxon. C'est une conséquence de la faiblesse financière française, si on compare la France avec l'Empire britannique et les États-Unis. En premier lieu, Paris doit tenir compte du fait que le libre-échangisme est inscrit dans les 14 Points du président Wilson. En second lieu, à plusieurs reprises dans le courant des années 20, elle se révèle incapable d'atteindre ses objectifs sans demander l'aide de l'Empire britannique ou des États-Unis. Ainsi en 1926, les Français ont préféré laisser la direction du plan de stabilisation du *zloty* polonais aux États-Unis, alors que la Pologne est l'un des piliers de la diplomatie française. La politique pétrolière française, qui a un autre pilier en Mésopotamie, n'est également possible qu'en collaboration avec les Anglo-Saxons[30]. De plus, Poincaré ne réussit à faire cesser la spéculation contre le franc au printemps 1924 qu'avec le soutien de la banque Lazard, très liée au monde anglo-saxon[31]. La France se trouve donc face à un problème de puissance et ne peut agir seule, surtout dans le cadre de l'occupation de la Ruhr et des préparatifs du plan Dawes. En outre, la stabilisation du *leu* se retourne contre elle : le plan de stabilisation mis en place par la Banque de France est mis

[28] R. Girault et R. Frank, *Turbulente Europe et nouveaux mondes, 1914-1941*, Armand Colin, Paris, 1998 (1988), 287 pages, p. 127 et suivantes

[29] J. Bouvier, R. Girault et J. Thobie, *L'impérialisme... op. cit.*, p. 189

[30] Ibid. p. 180 et suivantes

[31] Ibid, p. 194

en péril par les achats militaires prévus lors de la contraction de l'emprunt. Les commandes émises auprès de *Skoda* sont ainsi annulées pour éviter l'échec de la stabilisation. L'entreprise tchèque, poumon de l'industrie d'armement de la Petite Entente, est en conséquence fortement fragilisée à partir de1930. Le gouvernement tchécoslovaque est alors forcé d'intervenir pour la sauver, au prix d'une diminution des parts de *Schneider* dans le capital de *Skoda*. Paradoxalement, la stabilisation du *leu* a donc mis en danger l'édifice économique, politique et militaire français en Europe centrale et orientale[32]. Les pouvoirs publics français se révèlent incapables de maîtriser leurs propres créations, faute de la capacité d'assumer les coûts liés à la maîtrise d'une politique impérialiste.

3. Entre la politique en Europe centrale et orientale et la politique de détente envers l'Allemagne

Enfin, entre 1919 et 1929, le statut de l'Allemagne évolue, et l'on peut se demander dans quelle mesure la politique de rapprochement franco-allemande menée par Briand et Stresemann n'a pas rendu plus secondaire, à la fin des années 20, la position de la France en Europe médiane. Si l'on reste dans l'hypothèse « classique » d'une France menant une politique duale, gardant « deux fers au feu » – une politique de détente basée sur l'alliance britannique et une politique d'alliances militaires de revers en Europe centrale et orientale –, le rapprochement avec l'Allemagne symbolisé par les accords de Locarno rend moins nécessaire la stratégie d'alliances de revers à l'Est, sans pour autant la rendre totalement obsolète. Il peut en aller de même pour la politique économique et financière dans la région, dont l'un des buts est le financement de l'effort d'équipement des alliés de la France. On peut ici avec justesse parler d'un dilemme fondamental de la relation française avec les États d'Europe centrale, dilemme qui rayonne dans tous les compartiments de la politique publique française.

[32] P. Marguerat, « Banque de France et politique de puissance dans l'entre-deux-guerres : le problème des stabilisations monétaires en Europe orientale, 1927-1931 », *Relations internationales*, n. 56, hiver 1988, p. 475-485, p. 485

Conclusion

L'action française en Europe centrale et orientale et principalement en Tchécoslovaquie, Roumanie, Yougoslavie et Pologne, est marquée d'abord par une période d'impérialisme conjoint de tous les dirigeants français. Cet impérialisme conjoint éclate devant les divergences entre intérêts privés et publics. Le gouvernement attend des entreprises françaises des prises de participation ciblées permettant d'offrir à la puissance française le contrôle d'usines anciennement sous contrôle des Empires centraux, mais les entreprises françaises préfèrent en général suivre leurs intérêts en diversifiant leur portefeuille. S'ouvre alors, vers 1921, une assez courte période où l'industrie française, dotée d'une mentalité volontariste, domine les investissements français dans cette région. Mais au milieu des années 20, les banques françaises, un temps affaiblies par la guerre, remportent le conflit les opposant aux groupes industriels. Le franc, dont la faiblesse arrangeait souvent les industries françaises, est stabilisé. Le temps est au retour de l'« arme financière » française. Mais cette arme, comme le montre l'exemple de la stabilisation du *leu*, se retourne aussi au gré des circonstances techniques contre les intérêts diplomatiques de la France.

En 1929, la politique économique et financière française a buté sur plusieurs écueils. La divergence entre les intérêts de l'État et les intérêts des banques et industries a, par exemple, fait échouer les plans français de politique pétrolière, qui aurait dû reposer sur des prises de participation dans les entreprises pétrolières roumaines. Cet épisode montre une certaine incohérence de la politique française. En effet, le Conseil des ministres pouvait empêcher *Paribas* d'acquérir la société roumaine, en refusant l'autorisation de l'exportation nécessaire des capitaux. Un autre écueil est la fragilité de l'édifice économique et financier français dans la région. Les moyens français sont limités. La France doit souvent faire appel aux Anglo-Saxons, comme ce fut le cas pour l'emprunt de stabilisation roumain que la Banque de France dirige ou pour l'emprunt de stabilisation polonais dont la direction est laissée aux États-Unis. Enfin, la politique française oscille entre la détente avec l'Allemagne et une politique plus coercitive se fondant sur l'Europe

centrale et orientale. Ces deux pôles, parfois, se heurtent et rendent incohérente la diplomatie française.

En 1929 éclate la crise économique. Elle ne touche pas la France avant 1932-1933, mais l'Europe centrale et orientale en est l'un des centres. Les conditions de la diplomatie économique de tous les États impliqués dans la région changent. À partir de la session ordinaire de la Société des Nations de septembre 1929 et des discours d'Aristide Briand proposant une « *sorte de lien fédéral* » en Europe et de Paul Hymans suggérant une trêve douanière, une période de négociations internationales s'ouvre : négociations sur la trêve douanière, action économique concertée, discussions sur les réparations… L'un des principaux sujets de ces négociations est la crise en Europe centrale et orientale. La France, se reposant sur un stock d'or gonflé, a des atouts à faire valoir, mais elle n'a pas su mieux les utiliser que dans les années 20[33].

[33] Sur le sujet, v. S. Schirmann, *Crise, Coopération économique Et Financière entre États Européens, 1929-1933*. Histoire économique et financière de la France. Études Générales, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2000, 401 pages.