



**FONDATION
UNIVERSITÉ
DE LIMOGES**

**CHAIRE D'EXCELLENCE
GESTION DU CONFLIT
ET DE L'APRÈS-CONFLIT**

Les réparations de la guerre de 1914-1918 : Le cas des Balkans autour de la Bulgarie et de la future Yougoslavie

Olivier Buirette, Docteur en Histoire des Relations Internationales, Directeur
administratif de l'Institut des Hautes Études de l'Amérique latine
(IHEAL), Université de Paris 3

Le 24 janvier 1920 dans les locaux de l'hôtel Astoria en haut des Champs Élysées près de la place de l'Étoile, fut inauguré par le président du Conseil d'alors, Alexandre Millerand, le début des travaux de la Commission Interalliée des réparations de guerre. Cette Commission commençait alors une existence qui allait durer un peu moins de 10 ans après une année de mise en place en 1919. Cependant pour notre propos l'étude de la formation et des premiers travaux de la Commission Interalliée des réparations de guerre se situe sur une période allant de l'année 1919 à l'année 1923.

La situation dans l'Europe de 1919, (surtout de l'Europe vaincue) est alors des plus confuses. Durant cette période, l'Europe devait se remodeler sur les décombres de quatre Empires : le Deuxième Reich de Guillaume II, l'Autriche-Hongrie des Habsbourgs, la Russie de Nicolas II et l'Empire Ottoman. Cette année 1919 est marquée par la mise en place des « règlements de la paix », sous la forme d'une conférence entre vainqueurs qui s'ouvrit à Versailles le 18 janvier. Cette année-là vit la préparation de la plupart des Traités de Paix, dont celui signé avec l'Allemagne, le 28 juin, dans la Galerie des glaces du château de Versailles.

Cependant, ce que l'on a appelé la conférence de la paix ne devait pas s'achever avec la signature du traité allemand puisqu'en effet l'année 1919 vit aussi la signature du Traité de Saint-Germain-en-Laye avec l'Autriche le 10 septembre, puis le Traité de Neuilly sur Seine

avec la Bulgarie le 27 novembre et enfin le Traité de Trianon avec la Hongrie signé le 4 juin 1920. Il nous faut encore ajouter à ceci, en marge de notre propos, la signature du Traité de Sèvres avec la Turquie le 10 août 1920.

Ainsi, en un peu moins de 20 mois l'Europe se vit bâtir une figure entièrement nouvelle sous l'égide des principaux vainqueurs à savoir le Français Clemenceau, l'Italien Orlando, le Britannique Lloyd George et l'Américain Wilson. Ce dernier voyait rapidement ses conceptions nouvelles en matière d'organisation de l'Europe battues en brèche, à la fois par les vues différentes de ses Alliés, mais aussi par le fait que le Sénat américain, alors à majorité républicaine, (Wilson était rappelons-le démocrate), refusera la ratification des Traités de Paix, consacrant ainsi le retrait politique relatif des États-Unis de la scène européenne pendant un temps.

Les années 1919-1923 constituent donc une première période de l'histoire européenne où l'on façonnera une nouvelle Europe bâtie sur des frontières redéfinies¹.

Dans ce cadre, les questions territoriales devaient être fondamentales, plus particulièrement pour des vaincus, comme la Hongrie, qui devait perdre une part considérable de son territoire la réduisant ainsi à 92 000 km². La question des réparations de guerre nous amène surtout à constater qu'en ce qui concerne les anciens Alliés de l'Allemagne ont été examinés en priorité les problèmes de territoires, de frontières et de minorités alors que pour l'Allemagne la question du paiement des réparations de guerre était associée à celle du retour en puissance de l'État allemand dans la perspective d'une revanche que l'on craignait toujours.

Les anciens Alliés du Reich avaient néanmoins eux aussi accepté les conditions des Traités de Paix qui tous comportaient des chapitres intitulés « réparations » et qui, à l'image du modèle pris sur le Traité de Versailles, instituaient la création d'une Commission chargée de collecter des réparations dont le montant serait, à l'exception de la Bulgarie, fixé par elle-même.

Nous avons été particulièrement amenés à nous pencher le cas des Balkans car la Bulgarie fut le seul pays du Sud Est européen qui fut considéré comme un des vaincus de la guerre de 1914. Pour des raisons géographiques, géopolitiques, économiques, historiques, le royaume

¹ En effet à ce titre l'historiographie contemporaine reconnaît que l'occupation de la Ruhr constitue le premier tournant des relations internationales de l'entre deux guerres. « Elle clôt l'immédiat après-guerre et ouvre la voie aux conceptions nouvelles et prometteuses de Locarno et amène les conflits à venir » ainsi que le mentionne page 727, Stanislas Jeannesson dans sa thèse La France, Poincaré et la Ruhr 1922-1924. Thèse dirigée par Georges Henri Soutou (Paris IV) et soutenue en 1995.

de Bulgarie a été traité de façon différente par les alliés créanciers des puissances centrales. Face aux blocages en matière de réparations centre-européennes c'est bien, de l'expérience bulgare en la matière, que les solutions pour sortir de l'impasse allaient être trouvées.

A ce titre nous examinerons dans un premier temps le cas de la Bulgarie face à la question des réparations, en montrant en quoi, nous sommes en présence d'une situation différente qui ne pouvait qu'aboutir à des tentatives de solutions.

Dans un second temps, nous verrons en quoi ces tentatives feront "école" pour les autres pays, au travers de ce que l'on a appelé la solution des moratoires.

I. Un cas spécifique : la Bulgarie

La Bulgarie devait présenter, à plus d'un titre, des particularités. Par sa défaite aux côtés des puissances centrales, elle perdait la part de la Macédoine qu'elle revendiquait, au profit du Royaume des Serbes Croates et Slovènes créé par les Alliés, ainsi que la Thrace et son débouché vers la mer Égée et enfin, la Dobroudja du Sud restée aux mains des Roumains et une partie de son territoire occidental cédé à la Yougoslavie.

Finalement la défaite de la Bulgarie, lors de la seconde guerre balkanique, se trouvait entérinée et même renforcée.

Parallèlement à ceci le Traité de Neuilly² fut très sévère avec les Bulgares en ce qui concerne les réparations. D'importantes livraisons en nature devaient être faites pour ses voisins vainqueurs, à savoir le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, la Roumanie et la Grèce.

Néanmoins, on fixa une somme forfaitaire à payer pour les réparations, ce qui est, il faut le souligner, un cas absolument unique par rapport à tous les autres traités qui renvoyaient à plus tard la fixation de la somme des réparations. La situation de la Bulgarie de 1919 était

² 27 novembre 1919 : Traité de Neuilly (Bulgarie), *Texte du Traité de Neuilly*, Imprimerie Nationale, 1919.

suffisamment désespérée pour que le texte du Traité en tienne compte. On pouvait notamment y lire que " toutefois les Alliés reconnaissent que la Bulgarie n'est pas en état de payer des réparations de guerre³ , " ce qui explique l'établissement d'une somme forfaitaire de 2 250 millions de francs or, et d'un montant de réparations en nature tout à fait conséquentes. Toutefois il faut ici, opérer une distinction entre les réparations en numéraire et les réparations en nature. La Bulgarie livra pendant une bonne partie de l'entre-deux-guerres des matières premières et du bétail à ses voisins balkaniques vainqueurs, alors que la question du forfait fut réglée par un moratoire en 1923. C'est dans ces conditions que la question bulgare devait être réglée et que la section bulgare de la Commission interalliée, qui restera connue sous le nom de Commission interalliée bulgare, allait se mettre au travail.

Rappelons brièvement qu'à propos de la répartition des pouvoirs entre la Commission interalliée et la Commission interalliée bulgare, un protocole de répartition des compétences, par ailleurs fort instructif, avait été décidé. Le texte du 23 juin 1921 mentionna au sujet des « règlements relatifs à la liaison entre la Commission des réparations et la Commission interalliée de Bulgarie »⁴ les points suivants : que la Commission des réparations prendra toute décision à l'occasion des questions dont l'énumération suit, après avis de la Commission interalliée. Il appartient soit à la Commission des réparations de solliciter soit à la Commission interalliée d'en prendre l'initiative. La Commission des réparations n'est pas tenue de s'y conformer.

En d'autres termes, il s'agit des pouvoirs que la Commission interalliée conserva face à la section bulgare qui, aura néanmoins un statut quelque peu différent, qui la rendra plus autonome que ses consœurs autrichienne et hongroise. La Commission interalliée pourra assurer les compétences suivantes : la fixation par la Commission des réparations du montant nominal des bons ors gagés sur les paiements à effectuer par la Bulgarie, et de toutes conditions de forme, de nombre, de montant et de modes de paiement afférents au service des bons⁵.

Il appartiendra à la Commission interalliée bulgare de prélever sur les versements semestriels dus par la Bulgarie, en exécution de l'article 121, les sommes nécessaires au paiement des

³ *Ibid.*

⁴ Cité dorénavant CIB.

⁵ CARAN : AJ/6 volume 5.

intérêts, et de l'amortissement de ces bons et de toutes autres charges les concernant. La Commission interalliée bulgare se trouve confortée par des pouvoirs de contrôle locaux.

La CIRG s'occupait également des arrangements à conclure par la Commission des réparations, « touchant à l'emprunt et aux contrats et conventions complémentaires et relatifs » contractés par la Bulgarie en Allemagne en juillet 1914. Elle devait aussi fixer la valeur de tous biens et propriétés appartenant au gouvernement bulgare, situés sur les territoires cédés par la Bulgarie en exécution du Traité de Neuilly. De plus, il sera question pour la Commission interalliée de déterminer la monnaie de règlement, et du taux de change applicables aux dettes visées à l'article 176, à payer ou à créditer par la Pologne ou la Tchécoslovaquie. La Commission interalliée procédera à l'inscription au crédit de la Bulgarie de toutes sommes que la Commission des réparations jugerait devoir portées à son crédit aux termes des parties VIII, IX et XI du Traité de Neuilly⁶.

Dans le second point, il s'agit des pouvoirs que la Commission interalliée pourra déléguer à la Commission interalliée bulgare. Ils sont intéressants, car c'est dans cet espace de liberté de manoeuvre que, le rôle de la Commission interalliée bulgare pourra émerger. Il est mentionné que la Commission interalliée agira comme représentant de la Commission des réparations dans les cas suivants les règlements des paiements semestriels de réparation effectués par la Bulgarie, dans les conditions prévues à l'article 121 alinéa 6 et à l'Article 146, et de tous paiements supplémentaires effectués par la Bulgarie en déduction du montant global de sa dette en capital.

Tous ces versements, et autres paiements effectués par la Bulgarie, seront inscrits par la Commission des réparations au compte des réparations de la Bulgarie, tel qu'il sera ouvert et tenu par son service de comptabilité et la Commission interalliée adressera à la CDR⁷ des états périodiques. Pour l'établissement de ces états, elle s'inspirera des règles générales adoptées par la Commission des réparations pour la tenue des comptes des réparations afférents à l'exécution des Traités de Versailles, de Saint Germain et de Trianon. La Commission interalliée bulgare se voit également confier par délégation, la fixation de la valeur du matériel livré ou à livrer par la Bulgarie aux puissances alliées et associées, en vertu de l'armistice du 29/9/1919, dont la Commission interalliée aura préalablement estimé qu'en raison de son caractère non militaire, la valeur doit être portée au crédit de la Bulgarie.

⁶ *Texte du Traité de Neuilly, op. cit.*

⁷ CDR : terminologie représentant la Commission des Réparations.

Ainsi, au cas où les puissances alliées et associées viendraient à décider, soit spontanément, soit à la requête de la Commission des réparations, qu'il y a lieu de confier à cette Commission le soin de procéder à la vente du matériel militaire⁸ ou aéronautique⁹, la Commission interalliée bulgare, à moins que les puissances alliées et associées n'en décident autrement, serait chargée d'assurer l'évaluation de la vente dudit matériel.

Ce contrôle sur les livraisons en nature est un élément important. De manière générale, on tentera de mettre en place les réparations de guerre, et donc la question des livraisons en nature a souvent caractérisé le mieux la matérialisation du paiement des réparations de guerre. Par ailleurs, la Commission interalliée bulgare fut également chargée du transfert à la Commission interalliée de toutes créances de tous droits à réparations de la Bulgarie, ou de ses ressortissants, ayant agi pour son compte sur l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Turquie ou leurs ressortissants

Enfin, les autres éléments furent à la charge de la Commission interalliée bulgare, avec la fixation de la dette bulgare au 11/10/1915, l'exécution de toute décision de la Commission des réparations concernant l'emprunt contracté par la Bulgarie en Allemagne en juillet 1914, ainsi que les remises de bons prévus à l'article 121, les affectations aux réparations du produit de la liquidation des bons visés à l'article 177, et enfin l'évaluation du bétail dont la Commission interalliée aurait décidé la livraison par les bulgares dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 127.

Il était en outre stipulé¹⁰ que la Commission interalliée devait statuer sur les propositions que la Commission interalliée bulgare lui soumettrait dans les cas suivants, sachant que la Commission interalliée n'est pas tenue de se conformer aux propositions de la Commission interalliée bulgare. Il s'agissait des propositions tendant à effectuer les paiements des réparations prévus à l'article 121, sous forme de biens mobiliers et immobiliers de marchandises, droits et concessions en territoire bulgare ou en dehors de son territoire, de navires, obligations ou valeurs de toute nature en monnaie de la Bulgarie ou d'autres États, leur valeur de remplacement, par rapport à l'or, étant fixée à un taux juste et loyal par la

⁸ On précisera ici qu'il est question de matériel qui n'est pas à usage de combat livrable ou livré par la Bulgarie en exécution des articles 80, 87 et 95 du Traité de Neuilly.

⁹ Archives du Ministère des Affaires étrangères (dorénavant AMAE) : Fonds A-Paix, Volume 152, Bulgarie conditions de paix.

¹⁰ CARAN AJ/7/1 : Commission interalliée de Bulgarie.

Commission elle-même. Les propositions de la Commission interalliée bulgare seront si possible, accompagnées d'avis touchant la valeur de remplacement des moyens de paiement préconisés.

Par ailleurs, nous notons que toutes propositions de report ou de remise, soit d'un ou plusieurs d'entre les paiements de réparations soit de la somme globale due par la Bulgarie, la Commission des réparations statue à cet égard par un vote à la majorité, et dans la limite des propositions de la Commission interalliée¹¹. C'est bien d'une véritable répartition des compétences dont il est question ici, avec dans ce cas précis, une indépendance vis-à-vis de la Commission interalliée, n'existait pas pour les autres sections.

Ainsi, la Commission interalliée bulgare pourra réellement s'occuper des questions portant sur les dérogations accordées par la Commission interalliée bulgare, au privilège de premier rang sur tous les biens et ressources de la Bulgarie institué par l'article 132¹². Les décisions de la Commission interalliée de Bulgarie concernant la livraison à l'état SHS des quantités de charbon prévues à l'article 128 et la fixation de la part de la dette publique bulgare, dont chaque puissance concessionnaire de territoires bulgares doit assumer la charge (art. 141).

D'une façon générale il est convenu que la Commission interalliée et la Commission interalliée bulgare se tiendront en contact étroit, et se consultèrent dans toute la mesure du possible, à l'occasion de toutes décisions importantes qu'entraîneraient l'application du Traité de Neuilly, ou qui pourraient avoir une répercussion sur les ressources financières ou la vie économique de la Bulgarie.

De telles mesures montrent clairement que la Commission interalliée bulgare est envisagée comme un organisme beaucoup plus autonome que les autres structures de la Commission interalliée. Il est également précisé que les communications que la Commission interalliée aurait à faire parvenir au gouvernement bulgare, et qui toucheraient aux questions dont la Commission interalliée bulgare doit s'occuper, seront transmises sous couvert de la Commission interalliée.

Pour faciliter l'exécution des prescriptions, la Commission interalliée et la Commission interalliée bulgare désigneront respectivement un membre de leur secrétariat chargé d'assurer

¹¹ Il est précisé également que lorsque la Commission interalliée bulgare prendra une décision au sujet des questions dont l'énumération suit et en informera la Commission interalliée en s'efforçant de le faire en temps utile pour que celle-ci puisse lui faire connaître.

¹² *Texte du Traité de Neuilly, op. cit.*

entre elles la liaison, la correspondance, l'envoi de tous avis et décisions, la transmission régulière de tous documents émanant d'elles-mêmes ou de leurs services, pouvant les intéresser. Le secrétariat général de la Commission interalliée communiquera au secrétariat général de la Commission interalliée bulgare, toute décision de principe et toute documentation relative aux attributions que le Traité de Neuilly lui confère spécialement en matière de restitutions, des livraisons de bétail, des cessions d'armistice, des évaluations. Une collaboration quasiment d'égal à égal semble, dès 1921, envisagée entre les deux structures, ce qui renforce la mise à part du cas bulgare dans l'ensemble du traitement de notre question.

Il est précisé que la Commission interalliée et la Commission interalliée bulgare¹³ se réservent expressément le droit de demander à tout moment que telles additions ou modifications, dont la pratique leur révélera la nécessité, soient apportées à cet arrangement¹⁴. Ce document fut contresigné par le président de la Commission interalliée, Louis Dubois, et le président de la Commission interalliée bulgare, René de Chérissey. Le texte démontre comment une organisation locale originale avait été envisagée pour le traitement du cas bulgare.

Cependant, nous nous interrogeons sur les raisons pour lesquelles la Bulgarie jouissait d'un traitement différent de la Hongrie ou de l'Autriche. Nous pouvons expliquer ceci par la situation géographique même de la Bulgarie et par le contexte particulier de son histoire récente. L'entrée en guerre de la Bulgarie s'était surtout justifiée par le résultat désastreux pour elle de la seconde guerre balkanique de 1913, où les acquis territoriaux obtenus lors de la première guerre de 1912 avaient été, à l'exception du débouché sur la mer Égée, entièrement perdus. De plus, ceci se plaça dans le contexte d'une reconstruction totale de l'espace balkanique suite à la victoire de 1918.

La Bulgarie était entourée d'États acquis aux Alliés. Soit ceux-ci étaient nouveaux, comme le Royaume des Serbes Croates et Slovènes, ou la nouvelle Turquie, soit ils étaient agrandis, comme la Roumanie ou la Grèce. La Bulgarie se trouvait en quelque sorte encerclée d'États acquis aux Alliés, mis à part sa frontière avec la Hongrie. Nous pouvons ajouter que la

¹³ CARAN AJ/7/1 : Commission interalliée de Bulgarie.

¹⁴ On ajoute à cela qu'au cas où ces propositions auront pour objet de modifier une des stipulations qui y figurent, et en tant que cette stipulation ne consiste pas uniquement le rappel et la reproduction d'un des articles du Traité de Neuilly, elle sera à la demande de la Commission interalliée des réparations de guerre ou de la Commission interalliée de Bulgarie provisoirement suspendue.

nomination par le Tsar Boris de l'ancien opposant, Alexandre Stambolivski¹⁵, à la tête du gouvernement de l'après-guerre, ne pouvait que donner, de la part des Alliés, un certain crédit à la Bulgarie. En effet, celui-ci était avant tout considéré comme un ennemi de l'Allemagne en 1914, et à ce titre, il fut emprisonné par le Tsar Ferdinand.

La monarchie bulgare était aux yeux des Alliés considérée comme la principale responsable de l'entrée en guerre de la Bulgarie aux côtés des puissances centrales. Aussi l'abdication du roi Ferdinand en faveur de son fils Boris avait créé une situation nouvelle, de même que l'arrivée de Stambolivski aux affaires, un agrarien étant en plus opposé aux communistes, qui rappelons-le, représentent une des grandes peurs de l'après 1918.

Tous ces éléments constituent une situation pour laquelle le cas bulgare est considéré comme moins crucial en matière de réparation que les cas allemand, autrichien ou encore hongrois. C'est en partie pour ces raisons qu'une structure plus libre pour l'application des réparations de guerre a pu évoluer.

II. La Bulgarie : un cas unique ?

C'est dans ce contexte que la Commission interalliée de Bulgarie allait pouvoir se mettre au travail, et prévoir la mise en paiement de cette somme forfaitaire définie par le traité de Neuilly. Les travaux de la Commission interalliée bulgare commencèrent par la mise en place de la Commission elle-même. Dès 1921¹⁶, les dossiers de cette Commission devaient regrouper des questions diverses portant sur l'agriculture, l'armée bulgare, et l'armée d'occupation, en application du traité de Neuilly.

¹⁵ Milcho LALKOV, *A history of Bulgaria an outline*, St. Kliment Ohridski University, 1998.

¹⁶ CARAN : AJ/7 volume 1.

Il est intéressant de mentionner par exemple une note en date du 12 novembre 1921, concernant la loi punissant en Bulgarie les responsables de la « catastrophe nationale ». Une lettre signée de Cherisey (le président de la Commission interalliée bulgare) est adressée au Commissaire Raiko Daskaloff, (commissaire du gouvernement bulgare auprès de la Commission interalliée de Bulgarie), et mentionna que par sa note du 9 juillet, la Commission avait demandé au gouvernement bulgare, comme mesure immédiatement nécessaire, l'abrogation de l'article 4 de la loi sur la punition des coupables de la catastrophe nationale. Il a été répondu par des communications verbales à la Commission dans la séance du 22 juillet, et par la note N°1114¹⁷ du jour suivant, que le gouvernement donnerait suite à cette requête.

Le Commissariat devait rapporter dans sa lettre du 27 juillet¹⁸ la déclaration faite à la presse, que l'article 4 serait abrogé au plus tard à la date du 1^{er} septembre, et que les ordres avaient été donnés afin que toutes les poursuites en cours fussent terminées avant cette date. Le 31 août, Radoloff (délégué bulgare auprès de la commission) soumit à la Commission le projet de loi sur l'abolition de l'article 4, et tout en convenant que les instances intentées devraient être conclues rapidement, demanda pour des considérations pratiques qu'aucun délai d'achèvement ne soit inséré dans ce texte. De Cherisey rappelait enfin qu'il avait notifié le 1er septembre le ministre Radoloff que la Commission consentait à ce que la loi établisse simplement la prescription de finir les procès dans le plus bref délai, sans indiquer aucune date fixe. La Commission demandait en même temps au gouvernement de lui donner l'assurance que les affaires en cours seraient achevées dans le mois de septembre. Le même jour, Radoloff confirmait par écrit l'engagement formel de terminer les poursuites pour le 1er Octobre 1921. Cependant le 28 septembre, le ministre plénipotentiaire Kissimoff informé, verbalement, la Commission que les procès en question ne pouvaient être terminés dans le délai établi. Dans une note le jour suivant la Commission a répondu qu'elle ne saurait consentir à la continuation de ces affaires, qu'à la condition qu'elles fussent hâtées le plus possible, et au cas où elles se prolongeraient encore longtemps, de demander l'application des mesures nécessaires. Enfin, le rapport du Commissariat daté du 4 novembre fit connaître qu'il restait 36 procès pendants, ce qui entraîna la volonté très ferme de la Commission de mettre un terme à cette « épuration » au sein de la société bulgare. Un tel exemple montre toute la latitude d'action que pouvait posséder la Commission interalliée bulgare, par rapport à ses structures soeurs hongroises ou

¹⁷ CARAN : AJ/7 volume 1 P.V. de la séance du 22 juillet 1921.

¹⁸ CARAN AJ/7/1 : Commission interalliée de Bulgarie.

autrichiennes. Le travail de la Commission interalliée bulgare fut également d'assurer le retour de la paix civile en Bulgarie, dans le but de mettre en place une reconstruction de l'économie du pays.

D'autres dossiers portèrent sur l'article 124 concernant l'emprunt allemand en Bulgarie et sur l'article 127 concernant les restitutions en nature, avec une lettre en date du 12 juillet 1921 au sujet d'une décision qui établissait que les 300 moutons, enlevés par les Grecs aux Bulgares, viendraient en diminution des restitutions de bétail que la Bulgarie devrait faire à la Grèce. Nous soulevons deux points importants, comme dans le cas de la Hongrie, les exactions commises par les ex-ennemis du pays vaincu sont considérés comme étant à retrancher des réparations en nature à payer. Cela marqua bien ici à la fois un souci de justice mais aussi celui d'éviter de trop accabler les vaincus.

On peut, par ailleurs, citer l'exemple d'un dossier concernant l'application de l'article 139¹⁹, c'est à dire l'emprunt contracté par la Bulgarie en Allemagne en juillet 1914. On constate la nature du travail de la Commission interalliée bulgare dans la gestion de l'économie bulgare. D'autres domaines recouvrent la Banque agricole, la Banque Internationale de Bulgarie, la Loi sur la Bourse, le budget bulgare pour l'année 1920-21, puis 1921-22.

Un droit de regard sur la vie politique locale était également une des tâches de la Commission. Des dossiers existent sur les partis politiques avec un tableau objectif de la liste de ceux-ci. Les autres dossiers de travail de la Commission interalliée de Bulgarie ne sont pas moins intéressants; citons des dossiers portant sur la Centrale des devises en date de 1921 qui permettait au gouvernement bulgare d'obtenir des devises nécessaires pour payer ses dettes à l'étranger en évitant la concurrence sur la bourse locale²⁰. Il est parfaitement clair qu'à la différence de toutes les autres sections nationales de la CIRG, que la Commission interalliée de Bulgarie s'intéressait à tout ce qui concernait la société bulgare !

Pour les personnels de la Commission un dossier devait montrer que sur les 26 membres bulgares de la Commission interalliée de Bulgarie, figurent un militaire, et le ministre de l'économie bulgare, ce qui indique l'importance donnée par la Bulgarie au traitement du problème de ses réparations et surtout à la « bonne volonté » qui caractérise le gouvernement.

¹⁹ *Texte du Traité de Neuilly, op.cit.*

²⁰ CARAN : AJ/7 volume 2.

Par ailleurs, le gouvernement bulgare adressait le texte suivant à la Commission interalliée bulgare :

« Le Commissariat bulgare a l'honneur d'envoyer à la Commission interalliée de Bulgarie les noms des fonctionnaires et employés qui forment le personnel dont il dispose en ce moment²¹ ».

Cette attitude, que nous avons déjà relevée, était évidemment axée vers le désir de l'obtention d'un fléchissement des réparations bulgares. Ainsi, un communiqué de presse devait révéler²² en date du 3 décembre 1921 les points suivants :

« Plusieurs journaux publient d'un ton assuré la nouvelle que la Commission des réparations aurait accordé à la Bulgarie un report de trois ans. On peut supposer que ces publications soient autorisées dans le but de créer un mouvement d'opinion. En tout cas elles ont pour effet de la fourvoyer et de favoriser peut-être des spéculations de bourse. Il semble pourtant nécessaire de les démentir et de communiquer qu'aucune délibération n'a été encore prise.²³ »

Ce communiqué montre que, tout comme en Hongrie et en Autriche, des aménagements de réparations étaient en cours d'étude dès l'année 1921. D'autres éléments nous confirment que même les projets de loi du parlement bulgare étaient envoyés aux services de la Commission interalliée bulgare, ce qui révèle le niveau de contrôle de la Commission interalliée bulgare sur l'économie et la société bulgare. La Commission interalliée bulgare avait pour tâche de produire un étalement des paiements au sujet des réparations bulgares.

²¹ CARAN : AJ/7 volume 2, note du 8 octobre 1921, n°1743. En outre on précisait que :

« Le Commissariat prie l'honorable Commission interalliée de vouloir bien l'excuser s'il ne s'est pas acquitté plus tôt de ce devoir. La raison en est que les services qui le composent, et qui même se trouvent en partie en voie de formation, n'étaient pas suffisamment stabilisés pour que cette communication pût se faire avec l'exactitude qu'elle comporte. »

²² CARAN : AJ/7 volume 2.

²³ *Ibid.*

Nous avons ainsi le tableau suivant :

Capital restant dû	Date de paiement	Montant de l'annuité
2.250 milliards	1/07/1920	22 500 000
2.250 milliards	1/01/1921	22 500 000
2.250 milliards	1/07/1921	67 500 000
2.238.750	1/01/1922	67 500 000
2.227.218.750	1/07/1922	67 500 000
2.215.399.218,75	1/01/1923	67 500 000
2.203.284.199,20	1/07/1923	67 500 000
2.190.866.304,20	1/01/1924	67 500 000
2.178.137.961,90	1/07/1924	67 500 000
2.165.091.410,95	1/01/1925	67 500 000
2.151.718.696,20	1/07/1925	67 500 000
2.138.011.663.60	1/01/1926	67 500 000
2.123.561.004,10	1/07/1926	67 500 000
2.109.561.004,10	1/01/1927	67 500 000
2.094.800.029,20	1/07/1927	67 500 000
2.079.670.029,95	1/01/1928	67 500 000
2.064.161 780,70	1/07/1928	67 500 000
2.048.265.825,17	1/01/1929	67 500 000
2.031.972.470,77	1/07/192	67 500 000

Cette décomposition idéale est un document purement informatif, produit le 29 avril 1921²⁴, et constitue un état des paiements bulgares idéal ! Dans le contexte du rôle de la Commission interalliée de Bulgarie que nous venons de présenter, les annuités de remboursement de la dette bulgare n'augmentent qu'à compter de juillet 1921. Dans l'absolu, on prévoit de laisser un an à la Bulgarie pour remettre son économie en état, et donc pour pouvoir payer plus facilement ses annuités. Si de tels chiffres témoignent de l'irréalité la plus totale, il n'en

²⁴ CARAN : AJ/7 volume 2.

demeure pas moins, qu'ils attestent incontestablement un geste de la part des Alliés envers la Bulgarie, estimant qu'en une année il serait possible de restaurer l'économie du pays !

En outre, les aides au relèvement de la Bulgarie par la Commission interalliée bulgare sont toutes aussi intéressantes. Dans un dossier portant sur le fonds Ter Meulen²⁵, citons une note en date du 12 novembre 1921, faisant part de la correspondance entre Sir Elliot Colvin et le Comité des Crédits Ter Meulen de la Société des Nations, le responsable de la Commission de Bulgarie se déclarant en principe favorable à toute mesure susceptible d'apporter à la Bulgarie le recours de capitaux étrangers. La question posée par la correspondance n'ayant pas été discutée à la Commission, celui-ci jugea préférable de l'inscrire à l'ordre du jour de l'une des prochaines séances.

Cette note est d'une grande aide pour la compréhension du fonctionnement de la Commission interalliée bulgare. Le Secrétariat général émet un document sur une question donnée, chaque délégué inscrit son avis, et ensuite ledit document est retourné rempli au Secrétariat Général.

La nature du travail de la Commission interalliée bulgare, bien qu'axé sur un contrôle de la Bulgarie afin d'en assurer les paiements, se concentra sur une aide progressive au redressement du pays et à terme sur l'élaboration d'un moratoire.

III. Le cas des Etats successeurs voisins de la Bulgarie (Yougoslavie, etc)

Les réparations en nature de la Bulgarie furent problématiques mais s'inscrivent dans un règlement global du problème, auquel la Commission interalliée bulgare participait activement. Le travail de la Commission interalliée bulgare était réparti entre trois services : le service juridique dirigé par un Italien, le service économique dirigé par un Britannique, et le

²⁵ CARAN : AJ/7 volume 5.

service financier dirigé par un Français. Plus précisément ce sont deux services qui retiennent notre attention²⁶ :

Le service juridique fit un certain nombre d'études sur la législation bulgare, et notamment sur le régime de la propriété foncière, mais le meilleur de son activité fut consacré à accélérer les restitutions et à contrôler les livraisons de bétail faites aux États voisins.

Le service financier avait un rôle plus agissant et un but plus immédiat : faire exécuter les clauses financières du Traité et faire payer les réparations. Le chef de ce service fut jusqu'en 1925 un inspecteur des finances français et les responsables furent successivement André Lebelle, Jean de Rincquesen et Yves de Boisanger. Ce service eut rapidement, à l'intérieur de la Commission, une situation prépondérante. Cette structure interalliée avait un pouvoir de contrôle, et surtout d'évaluation, des capacités de paiement bulgare. Les pouvoirs de cette structure étaient considérables. Elle avait un droit de regard sur tous les services publics. Pour assurer l'exécution des clauses du Traité concernant les réparations elle pouvait en vertu de l'article 131²⁷ contraindre les gouvernements bulgares :

« à adopter, faire promulguer ou maintenir en vigueur toute législation, tous règlements et décrets qui pouvaient être nécessaires ».

Elle pouvait tenir en échec, non seulement le pouvoir exécutif mais aussi le pouvoir législatif. Elle détenait, au nom des puissances alliées et associées, un privilège de premier rang sur tous les biens et ressources de la Bulgarie pour le règlement des réparations et des charges résultant de l'armistice et du traité.

Des dérogations à ce privilège pouvaient être décidées par la Commission, à la condition que la décision fût prise à l'unanimité. Le gouvernement bulgare ne pouvait accorder aucune concession, affecter aucun revenu et ne pouvait gager aucun emprunt, sans l'assentiment unanime de la Commission. On identifie le parti que les Alliés pouvaient tirer de cette clause, pour empêcher toutes intrusions, indésirables à leurs yeux dans l'économie ou les finances bulgares. On constate l'efficacité pour faciliter la rentrée des créances alliées. L'exercice de ce privilège général impliquait un contrôle sur l'ensemble de l'administration bulgare et pouvait amener la Commission à intervenir sans cesse dans la politique intérieure.

²⁶ Henri PROST, *La Bulgarie de 1912 à 1930*, éditions Pierre Roger, 1932.

²⁷ Texte du Traité de Paix entre les puissances alliées et associées et la Bulgarie signé à Neuilly le 27 Novembre 1919, Imprimerie Nationale, 1919.

A ce sujet, le service financier de la Commission interalliée bulgare préconisa l'affectation au paiement des réparations de revenus spéciaux d'un contrôle aisé et d'un rendement indépendant des fluctuations du lev.

La possibilité de paiement des réparations pouvait être maintenue, ce qui était effectivement le rôle de la Commission interalliée bulgare, dont le but était de tout faire pour les rendre payables.

La Commission interalliée de Bulgarie usa en somme avec une extrême modération des pouvoirs qu'elle avait.

Plusieurs responsables bulgares²⁸ reconnurent que sa présence à Sofia sauva leur pays de l'effondrement financier total, le protégea contre les exigences de voisins, à qui la Bulgarie avait fourni au cours des hostilités maintes raisons de représailles, et enfin allégea pour elle le poids des charges imposées à Neuilly.

Dans ce cadre, l'une des premières interventions de la Commission interalliée bulgare consista à tenter d'arrêter les évasions de capitaux. Elle fit abroger l'article 4 de la loi sur les « coupables de la catastrophe nationale » et arrêter les poursuites engagées contre ceux qui s'étaient enrichis pendant la guerre, en fait contre la plupart des citoyens fortunés. Pour répondre aux mêmes préoccupations, elle empêcha le gouvernement de faire voter par le Sobranié une loi portant prélèvement sur le capital. Elle obtint la suppression du Consortium d'exportation des céréales et le rétablissement de la liberté du commerce des grains. Elle révisa le budget de l'exercice 1921-1922, et fit voter par le "Sobranié" un budget rectificatif. Son contrôle sur ce premier exercice budgétaire ne fut guère efficace. Il le fut davantage sur l'exercice 1922-1923.

Entre temps la Commission avait fait voter une loi portant limitation de la circulation fiduciaire et du découvert du Trésor à la Banque Nationale, cette mesure contraignait le gouvernement à équilibrer coûte que coûte son budget. Il n'avait plus désormais la possibilité de recourir aux prélèvements auprès de la Banque Nationale, seul moyen de trésorerie, dont jusqu'alors il disposa.

²⁸ Cité par Henri PROST, *op.cit.*, p. 86 et suiv.

La Commission tenta en 1922²⁹, en contrepartie d'un report des paiements de réparations, d'introduire dans le régime fiscal des réformes qui auraient assuré une plus équitable répartition des charges entre la population rurale et la population urbaine - les ruraux étant alors pratiquement exonérés des impôts directs- et qui auraient augmenté dans l'ensemble des revenus budgétaires la proportion des impôts directs, tombés à 10% des recouvrements totaux. Ces réformes répondaient aux vœux de nombreux Bulgares. Néanmoins, toutes ces mesures n'avaient qu'un caractère conservatoire. La mission principale de la Commission consistait à faire payer l'indemnité de réparations. Son action « modernisa » en quelque sorte l'économie bulgare.

Si la Bulgarie versa longtemps des réparations en nature, le moratoire de 1923 sur les réparations en numéraire allait aider le pays, comme ces ex- Alliés centre-européens, à sortir d'une crise qui semblait sans issue. Ce moratoire du Crédit Lyonnais³⁰, devait préciser que :

« La question de la dette bulgare des réparations, telle qu'elle résulte du Traité de Neuilly, a été réglée par un accord intervenu le 21 Mars 1923 entre le Gouvernement Bulgare et la Commission interalliée de Bulgarie et ratifiée par la Commission des réparations. »³¹

Aux termes de cet accord, la dette bulgare des réparations était divisée en deux tranches :

« I°) Une tranche A fixée à 550 millions de franc-or payables avec les intérêts à 5% en 60 ans à partir d'avril 1923.

II°) Une tranche B, qui constitue le reste de la dette bulgare ne doit pas être réclamée avant le 1er Avril 1953 et ne porte pas intérêt. »

Conformément à un état de paiement annexé à l'accord, le montant des échéances de la tranche A dues de 1923 à 1934 est réduit, puis croît progressivement durant cette période. Une partie seulement des intérêts serait effectivement payée, l'autre partie s'ajoutant au capital de la dette. Pour garantir le paiement des annuités dues par la Bulgarie en exécution de cet accord, un décret royal a prescrit que le produit des droits de douanes serait versé à la Banque de Bulgarie à un compte spécial du Trésor, au fur et à mesure, de leur perception. Sur ce

²⁹ CARAN : AJ/7 volume 2.

³⁰ Archives du Crédit Lyonnais, paquet 72.890, rapport en date du 27/01/1927 concernant le règlement de la question des réparations bulgares.

³¹ Voir aussi les Archives de la CIB , CARAN : AJ/7/8 à 13 pour l'année 1922 et la préparation du protocole.

compte, la Banque de Bulgarie préleva mensuellement les « levas »³² nécessaires pour acheter au mieux des intérêts du Trésor. Cette somme en francs-or était égale au 1/12^e de l'annuité due pour les réparations. Elle devait ensuite être transférée à un compte tenu en francs-or au nom de la Commission interalliée.

Ceci relève ce que l'on a appelé le "protocole de 1923" et concerne le règlement de la question bulgare. Nous constatons que la répartition de la dette est plus étalée dans le temps, ce qui permet de l'alléger davantage. On cherche à aider un éventuel partenaire économique à se relever, plutôt que de l'accabler.

A titre de bilan provisoire, le cas de la Bulgarie, du point de vue des réparations est effectivement intéressant. D'une part, il constitue un exemple unique d'une action relativement autonome de l'une des sections de la Commission interalliée. D'autre part, il montre clairement les tentatives faites, au grand jour, pour restaurer l'économie d'un pays qui était en 1919- 1920, encore plus en ruine que celle des autres vaincus. Une fois de plus les raisons politiques d'un soutien à la Bulgarie, notamment celui au régime agrarien anti-communiste du premier ministre Alexandre Stambolovski semblaient une priorité. En « ménageant » la Bulgarie, la France et les Alliés pouvaient espérer avoir des Balkans « stables », ou du moins éliminer le risque que ceux-ci échappent à leur contrôle. Le jeune royaume serbo-croate et slovène, la Roumanie agrandie et la Grèce qui avait été une alliée fidèle, constituaient les pôles d'encadrement d'une Bulgarie à aider pour en faire éventuellement une future alliée ?

A. L'idée de moratoire

L'idée de moratoire³³ sur les réparations de guerre provient surtout de la constatation de l'impossibilité des vaincus à payer des réparations de guerre. Une typologie s'impose dans le cas des ex-Alliés de l'Allemagne, qui purent bénéficier de moratoire, sous couvert de raisons économiques et stratégiques évidentes qui caractérisaient la position des Alliés en Europe centrale et balkanique. Quant au cas de l'Allemagne, qui s'avérerait fort problématique,

³² Lev : Monnaie nationale bulgare.

³³ Jean-Baptiste DUROSELLE, *Histoire Diplomatique*, Dalloz, 1966.

puisque, comme nous l'avons démontré, tout le poids de l'exigence de réparations de guerre reposait sur celle-ci, ce qui rendait d'autant plus difficile l'idée d'élaborer, un moratoire.

Toutefois, à la faveur des conférences de l'après-guerre des années 1921 à 22, cette idée progressa.

B. Le cas allemand et ses conséquences

La Société des Nations, créée après la Grande Guerre, joua à propos des moratoires un rôle particulier. Elle permit la création d'un contexte particulier propre à la mise en place de cette option, pour sortir de l'impasse produite, d'une part par l'exigence des réparations, et d'autre part, par l'impossibilité du débiteur allemand et des alliés, de payer finalement les sommes décidées.

Dans les notes de l'ancien président du Conseil et promoteur de la SDN, Léon Bourgeois³⁴ (1851-1925), nous retrouvons qu'un cadre, particulièrement favorable à une politique de concession en matière de réparations, préexistait déjà au sujet des ex-Alliés du Reich. Des liens³⁵ étroits associèrent le Pacte de la Société et les divers traités de paix ou arrangements annexes conclus par les puissances alliées et associées, dans l'examen du rôle dévolu à la Société en matière économique. A ce titre il faut considérer qu'aussi bien, celui qui résulte des Traités de paix et de leurs annexes que celui dont les principes et les engagements consignés dans le Pacte, permettaient de définir la nature et d'apprécier l'étendue.

Le problème fut limité aux points suivants :

- a) Aux clauses des Traités qui visent particulièrement les relations commerciales et le régime des transports, et conditionnent celui des relations commerciales.

³⁴ Léon Bourgeois avait activement participé à la création de la SDN en 1919 et était l'un des partisans de l'établissement d'un exécutif international fort doté d'un pouvoir militaire conséquent. Ce sénateur de la Marne est né le 29 mai 1851 à Paris. Juriste de formation, il eut une longue carrière et fut nommé en 1899 : premier délégué de la France à la conférence de La Haye, puis de 1902 à 1903 membre de la Cour d'arbitrage permanente de La Haye, en 1906 : Ministre des Affaires étrangères. Il était président du Sénat pour notre période et jouissait d'un grand prestige. (*Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains. Notices biographiques*, Paris, Delagrave, 1908 et 1924).

³⁵ CARAN : PA-AP Léon Bourgeois volume 38, dossier consacré au rôle de la SDN dans l'application des clauses économiques des Traités de paix.

b) Aux Traités déjà mis en vigueur (Traité de Versailles, de St Germain et de Neuilly) : Traités entre les principales puissances alliées et associées, et

1°) La Pologne

2°) L'État Tchécoslovaque

3°) L'État Serbe Croate et Slovène,

4°) la Roumanie³⁶

Au sujet des conventions internationales, nous notons qu'à propos de la liberté de transit et des communications, que ce pacte ne contient à cet égard aucune obligation précise, ses auteurs avaient dès lors envisagé la possibilité d'assurer un moyen de conventions internationales, la liberté des communications et du transit. L'adhésion à ces conventions, qui seraient conclues sous les auspices de la Société, a été imposée par les puissances alliées et associées aux puissances qui étaient en guerre au cours des années 1914-1918 (à la condition que ces conventions soient conclues avant l'expiration d'un délai de cinq ans, à dater de la mise en vigueur des Traités.) En attendant la conclusion de ces mêmes conventions, et pour une période de cinq années au plus, les traités annexes stipulent que la Pologne, la Tchécoslovaquie, l'État SHS et la Roumanie appliqueront un régime conforme à l'esprit de ces conventions.

Au sujet du traitement du commerce, la situation contractuelle n'était pas la même. Les Traités de Paix ne font aucune référence à une convention internationale, ni à l'obligation d'y souscrire. On précisera ici toutefois que nous sommes en présence de l'action de la SDN en général, bien que Léon Bourgeois soit en effet très proche des débats concernant les réparations, ainsi que nous l'avons examiné. Concernant la question de la prorogation et de l'adaptation éventuelle des stipulations afférentes aux relations commerciales et au régime des transports, il est notable que le régime institué par les divers traités a été établi pour des périodes variables, dont le conseil de la Société pourra éventuellement proroger la durée, à savoir :

« Les obligations imposées à l'Allemagne par le chapitre I (articles 264 à 270) et par les articles 271 à 272 du chapitre II ci-dessus cesseront d'être en vigueur 5 ans après la date de la mise en vigueur du Traité, à moins que le contraire résulte du texte ou que le Conseil de la SDN décide 12 mois avant l'expiration de cette

³⁶ CARAN : PA-AP Léon Bourgeois volume 38.

période que ces obligations seront maintenues pour une période subséquente avec ou sans amendement.

Les obligations imposées à l'Autriche par le Chapitre I ci-dessus (art 217 à 224) cesseront d'être en vigueur 5 ans après la date de la mise en vigueur du Traité, à moins que le contraire résulte du texte ou que le Conseil de la SDN décide 12 mois au moins avant l'expiration de cette période que ces obligations seront maintenues pour une période subséquente, avec ou sans amendement.

Les obligations imposées à la Bulgarie par le chapitre I (art 147 à 151) et par l'article 152 du Chapitre II ci-dessus cesseront d'être en vigueur 5 ans après la mise en vigueur du présent Traité, à moins que le contraire résulte du texte ou que le Conseil des Nations décide 12 mois avant l'expiration de cette période que ces obligations seront maintenues pour une période subséquente, avec ou sans amendement.³⁷ »

Cette stipulation uniforme des divers Traités est tempérée, en ce qui concerne l'Autriche, par une condition de réciprocité applicable après trois années, dont il est vrai l'exemption peut être prononcée par le Conseil de la Société :

« Il est toutefois entendu qu'à moins de décisions différentes de la SDN l'obligation imposée à l'Autriche par les articles 217 à 220 ne sera invoquée après l'expiration d'un délai de 3 ans, à dater de la mise en vigueur du présent Traité par une puissance alliée ou associée qui n'accorderait pas à l'Autriche un traitement corrélatif. »³⁸

Par ailleurs, au sujet de la « Restauration financière de l'Autriche 1920-1923 », citons une lettre de l'Inspecteur des Finances, Avenol, membre du comité financier de la SDN au ministre des Finances, en date du 12 février 1922. Cette lettre affirme qu'à son arrivée à Paris, Benes a reçu Jean Monnet, Secrétaire général adjoint de la SDN, et Nixon, Directeur du secrétariat du comité financier, ainsi que Joseph Avenol³⁹ lui-même. La lettre mentionne que le but de cet entretien était d'examiner, afin d'en faire une étude préalable, comment l'action des trois gouvernements qui vont faire consentir des prêts à l'Autriche, pouvait être

³⁷ CARAN : PA-AP Léon Bourgeois volume 38.

³⁸ CARAN : PA-AP Léon Bourgeois volume 38.

³⁹ On rappellera ici que Joseph Avenol fut Secrétaire général de la SDN, membre du comité financier de la SDN, membre du Conseil Suprême Économique en 1919. Il siégea à la conférence financière de Bruxelles 1920 et fut membre du Comité Financier de la SDN pour le relèvement de l'Autriche.

coordonnée, et comment elle pouvait être reliée à l'action entreprise par le Comité financier. A ce sujet Avenol précisa ⁴⁰:

« J'ai fait connaître que le gouvernement français avait proposé de subordonner les avances projetées à l'engagement à prendre par le gouvernement autrichien de réaliser le programme d'assainissement et d'accepter le contrôle tels qu'ils avaient été envisagés, d'accord avec lui, par le Comité financier de la SDN.

Nixon a donné communication de la lettre adressée par la Trésorerie britannique au Foreign Office pour informer le gouvernement autrichien du prêt que le gouvernement anglais lui consentait et des conditions que ce dernier y mettait. Benes a déclaré qu'il était en principe d'accord pour faire rentrer le crédit tchécoslovaque dans le même cadre. »

Ainsi, Avenol précise qu'on procède à l'examen détaillé des mesures que chaque gouvernement aurait à régler avec les deux autres. A ce titre, la note jointe, dont Benes a reçu une copie, expose les suggestions que cette conversation a permis de dégager. La principale préoccupation de Benes concerne les gages. Il a demandé des affectations de recettes déterminées au gouvernement autrichien et celui-ci s'est adressé à la Commission des réparations pour être autorisé à donner suite aux engagements qu'il a ainsi pris. Or, le gouvernement tchécoslovaque, pour faciliter le paiement presque immédiat à l'Autriche d'une première tranche de 100 millions de couronnes tchécoslovaques, a accepté de ne pas attendre la décision de la Commission des réparations. Mais ce faisant, il s'expose à avoir consenti des avances à découvert. Par ailleurs, on devait lui signaler les difficultés qui pouvaient retarder la décision de la Commission des réparations, d'affecter de nouveaux gages en garantie de ces avances, il a donné son approbation à la suggestion que les gages seraient communs et que dès maintenant, ils se trouveraient garantis par les tapisseries⁴¹.

⁴⁰ AMAE : PA-AP Bourgeois Volume 38.

⁴¹ Nous sommes en effet ici dans le cas typique de garantie en nature offerte par un état vaincue pour payer ses réparations. De tels cas se retrouveront assez fréquemment.

Si ces suggestions étaient adoptées, il en résulterait donc :

- 1°) Que le gouvernement tchécoslovaque renoncerait à poursuivre l'affectation de garanties séparées ;
- 2°) Que les trois gouvernements unissant leur action pour obtenir des sécurités complémentaires, la garantie des tapisseries, qui est actuellement la seule disponible, pourrait n'être considérée (et représentée) comme passagère, (une garantie d'attente pour éviter de retarder les avances.)

La SDN créa, dès 1922, un cadre propice à des arrangements en matière de réparations. La proposition de moratoire intervint, quant à elle, au début de l'année 1922, et provoqua en quelque sorte la chute du gouvernement d'Aristide Briand. Plus conciliant envers l'Allemagne, Briand et son gouvernement participent entre le 29/10 et le 24/11/1921 à la Conférence de Washington sur le désarmement. Au début de l'année 1922, la crise économique frappe de plein fouet l'Allemagne, l'Angleterre accepte un moratoire, et la conférence de Cannes s'ouvre sur cette crise en janvier 1922. Ceci rejoint donc parfaitement le contexte général de l'esprit même de Cannes, fondé avant tout sur la nécessité de relancer l'économie européenne et de mettre, sur un plan plus secondaire, la question des réparations, qui, estimées trop élevées, ne posaient que des problèmes aux Alliés. Briand proposa une politique de pacte de non-agression avec l'Angleterre, la Belgique, les pays d'Europe centrale et l'Allemagne. Par ailleurs il est nécessaire de rappeler qu'une des idées majeures de la politique d'Aristide Briand fut de restaurer la paix en Europe, de rendre la guerre « hors la loi »⁴² et surtout qu'il ne pourrait pas y avoir de prospérité économique retrouvée sans une paix garantie !

Lloyd George proposa un plan de reconstruction économique de l'Europe, avec renflouement de l'Allemagne, participation de l'URSS, et garanties pour la France. La rupture devait venir, en fait, de Millerand qui, devenu président de la République, invita Briand à ne rien céder sur les réparations. Briand, désavoué, devait démissionner le 12/1/1922 et le 15 janvier Poincaré devenait président du Conseil.

La trame logique nous mène de l'année 1919, date à laquelle on signa le Traité de Versailles, jusqu'à janvier 1922 et cette conférence de Cannes, où l'Allemagne proposa des solutions face à la constatation du blocage provoqué par une impossibilité de payer les sommes, renforcé encore davantage par des difficultés économiques. Une telle position devait provoquer un

⁴² Bernard OUDIN, *Aristide Briand*, Robert Laffont, 1987.

raidissement de la position française autour de Poincaré, qui retrouva le pouvoir à la faveur de cet échec de la conférence de Cannes⁴³.

En janvier 1922 à Cannes on avait constaté ce qui était totalement inenvisageable des années auparavant, c'est à dire la naissance de l'idée que l'on pourrait mettre en place une politique de concession vis-à-vis de l'Allemagne. Le raidissement de la position française enclencha le processus de janvier 1922 à janvier 1923 qui allait conduire à l'occupation de la Ruhr, et par là même amener les réparations à se placer en grande partie sous l'arbitrage de la SDN, et plus certainement des États-Unis.

La Commission interalliée paraît donc jouer un rôle secondaire. Nous ne retrouvons aucun de ses principaux acteurs, comme son président Louis Dubois, sur le devant de la scène à cette époque. Nous avons pu constater comment les mécanismes de fonctionnement interne de la Commission interalliée avaient pu aboutir, avant même les décisions politiques, à la conclusion qu'une politique d'aide à la reconstruction était finalement préférable à une politique d'accablement qui, en tout état de cause, restait stérile. La CIRG est l'un des principaux acteurs durant cette période, mais reste confinée à un rôle mineur.

Les premières propositions de moratoires allemands, reprises en janvier 1922 à Cannes par les Britanniques⁴⁴, entraînent incontestablement un tournant politique au sujet de l'approche par les Alliés de la question des réparations.

⁴³ AMAE : Série Y-Internationale, volume 18.

⁴⁴ *Public Record Office (PRO)* : T 194/8 *Private and semi-official correspondence and papers of Sir John Bradbury, principal British delegate to the Commission 1921-1922.*

IV. Un « cas d'école » pour résoudre les réparations balkaniques et centre-européennes ?

Depuis 1919, voire 1918, les réparations autrichiennes, hongroises, et bulgares avaient été soumises à plusieurs ambiguïtés qui, avaient conduit la Commission interalliée à devenir une structure fondée principalement sur deux grands axes d'abord l'« aide à la reconstruction économique des vaincus ; et enfin, un forum de point de contact entre les responsables économiques Alliés et leurs homologues locaux⁴⁵. »

La question de savoir, s'il serait possible d'établir des moratoires concernant les ex-Alliés de l'Allemagne, ne se pose pas avant 1922, même si cette idée semble évidente à compter du moment où l'on décide de privilégier la reconstruction du vaincu, plutôt que son accablement, par des réparations à la fois trop lourdes, mais aussi réparties sur une durée tout à fait considérable⁴⁶. Les propositions faites à l'Allemagne, lors de la conférence de Cannes de janvier 1922, allaient faire école, et donner naissance à une véritable politique de moratoire appliquée aux vaincus centre-européen et balkanique. Sans parler de « modèle » à proprement parler, nous pouvons affirmer que les conditions sont, dès 1922, réunies pour que ce genre de politique se mette en place.

Dans une étude du Crédit Lyonnais, nous retrouvons des éléments concernant cette politique de moratoire, qui nous permet de considérer en quoi nous pouvons parler d'une inspiration du modèle allemand de 1922⁴⁷. Au sujet du « moratoire accordé à l'Autriche », nous retrouvons dans une lettre en date du 27/01/1927 le texte suivant :

« En vertu des protocoles signés à Genève le 4 octobre 1922 la Société des Nations a désigné un Commissaire général chargé de la surveillance de l'application du plan d'assainissement financier de l'Autriche.

Afin de permettre la réalisation de l'emprunt international, prévu par le plan d'assainissement et garanti par l'actif de l'État autrichien, le président du Conseil de la Société des Nations, par sa lettre du 2/02/1923, a demandé à la Commission

⁴⁵ Les buts de la mission de Jean Herbert à la tête de la section hongroise de la CIRG l'ont clairement montré.

⁴⁶ Nous pouvons rappeler que le paiement des réparations bulgares devait être réparti jusqu'en 1983 !

⁴⁷ Archives du Crédit Lyonnais : paquet 72.890.

des réparations de dégrever cet actif pendant 20 ans, de toutes obligations du chef des réparations et d'accorder, aux porteurs du nouvel emprunt, un privilège de premier rang jusqu'à l'amortissement complet de l'emprunt. La Commission des réparations, par décision du 20 février 1923, a donné entière satisfaction à la demande du Conseil de la SDN.

Dans ces conditions l'Autriche ayant bénéficié d'un long moratoire concernant les réparations, la question de l'institution d'un comité des transferts ne s'est pas posée pour elle. »⁴⁸

Ce moratoire de 20 ans, décidé en février 1923 pour l'Autriche, soit un mois à peine après le début de l'occupation de la Ruhr en Allemagne, mis en parallèle avec le protocole de mars 23 pour la Bulgarie marque clairement une réévaluation de la question des réparations pour les vaincus d'Europe centrale. L'irréalité du moratoire autrichien reporte les réparations à 1943, ce qui laisse rêveur dans le contexte des suites de l'histoire de la période. La SDN semble prendre de plus en plus d'influence sur la Commission des réparations à partir de cette date. La chronologie des moratoires est la suivante :

2/02/1923 : Moratoire de 20 ans sur les paiements des réparations autrichiennes jusqu'en 1943.

21/03/1923 : Moratoire sur les réparations bulgares étalées sur 60 ans pour la Tranche A, et payables à partir de 1953 pour tranche B

21/02/1924 : Moratoire sur les réparations hongroises de 20 ans jusqu'en 1944.

La Bulgarie⁴⁹ apparaît comme étant un peu à part dans cette structure, l'Autriche et la Hongrie bénéficient d'un report de 20 ans. La Bulgarie voit ses paiements diminués, car étalés sur une période de temps complètement démesurée. Elle devait payer sa première tranche de réparations sur 60 ans de 1923 à 1983 !

En tout état de cause, la SDN intervient dans les règlements de ces questions pour l'Europe centrale, et la question des réparations orientales est morte du moins officieusement, entre 1923 et 1924. Seule reste alors l'Allemagne, et malgré l'épisode de l'occupation de la Ruhr, ce seront désormais la SDN et les Américains qui, par les plans Dawes et Young, régleront la

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Milcho LALKOV, *A history of Bulgaria an outline*, St Kliment Ohridski University, 1998.

question. La Commission interalliée, face à la politique menée par Aristide Briand, a finalement suivi la politique du président du Conseil, à savoir une fermeté au début de l'année 1921, pour aboutir à compter de l'automne 1921 à une politique davantage fondée sur des conciliations diverses.

Ainsi les politiques des États-nations mettent la Commission dans un rôle de dépendance, et empêchent cet organisme d'avoir une autonomie de travail, le paralysant par là même. La CIRG, tout comme pour l'année 1920 ou l'année 1919 dans les travaux qui menèrent à son élaboration, est un organisme international, mais non pas supranational, alors que son mode de fonctionnement aurait dû lui donner une autonomie et que des personnalités, comme le secrétaire général Salter, auraient dû avoir plus de pouvoir.

Poincaré dans son rôle de premier président de la Commission entraîna finalement la paralysie progressive de l'institution dans le sens où celui-ci la désavoue en démissionnant quelques mois seulement après sa nomination en 1920. L'aura de Poincaré en 1920, considérée comme l'un des artisans de la victoire sur l'Allemagne, joua ici sans conteste un sort funeste à la jeune Commission, qui commençait ses travaux dans un certain discrédit. Afin de renforcer ce point, l'année 1922 allait être marquée par la démission de Dubois provoquée par le président du Conseil. Cette année-là, la présidence du Conseil, assurée par Poincaré, annoncèrent encore bien des difficultés pour les travaux de la Commission.

Pour conclure :

Le sud-est européen c'est-à-dire au sens large, l'ex-Yougoslavie actuelle que l'on appellera plus tard après la guerre de 1914-1918 le Royaume des Serbes Croates et Slovènes puis Royaume de Yougoslavie se trouve bien sûr au cœur de la question des règlements des réparations de la Grande Guerre. Il est concerné au premier chef ne serait que par les réparations que le grand vainqueur de la région, à savoir le Royaume de Bulgarie allait devoir verser à ses voisins qui sont alors regroupés principalement autour de la fédération des slaves du Sud que nous venons d'évoquer.

Cette question des réparations de la guerre de 14/18 est un des éléments méconnus de l'histoire du centenaire de la guerre de 1914 que nous allons commémorer l'année prochaine en 2014. Toutefois par-delà l'historique de ces faits méconnus il faut voir là l'émergence du souhait de globaliser la reconstruction d'un espace après une guerre. Aussi un parallèle intéressant est à faire avec notre époque actuelle et le fait que la diplomatie actuelle de l'Union Européenne dans les Balkans a pour effet de progressivement aider à penser les plaies de la guerre civile qui a détruit la Yougoslavie dans les années 90 afin de permettre une nouvelle coexistence pacifique des pays de la région pour un 21^e siècle que nous ne pouvons qu'espérer plus paisible que celui qui a porté deux guerres mondiales en à peine cinquante années.

Sources :

- **Ouvrages :**

Olivier BUIRETTE, *Réparer la guerre ! Histoire de la commission interalliée des réparations de guerre appliquée à l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie*, thèse Paris 3, publication ARMME, 2005.

Jean-Baptiste DUROSELLE, *Histoire Diplomatique*, Dalloz, 1966.

Stanislas JEANNESSON, *La France, Poincaré et la Ruhr 1922-1924*, Paris IV, 1995.

Milcho LALKOV, *A history of Bulgaria an outline*, St Kliment Ohridski University, 1998.

Bernard OUDIN, *Aristide Briand*, Robert Laffont, 1987.

Henri PROST, *La Bulgarie de 1912 à 1930*, éditions Pierre Roger, 1932.

Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains. Notes biographiques, Delagrave, 1910 et 1924, v° « Léon Bourgeois ».

Texte du Traité de Neuilly, Imprimerie Nationale 1919.

- **Archives :**

1° Archives Nationales

L'ensemble des archives de la commission des réparations y est déposé.

CARAN : AJ/7/1 : Commission interalliée de Bulgarie.

CARAN : AJ/6 volume 5

CARAN : AJ/7 volume 1

CARAN : AJ/7 volume 2

CARAN : AJ/7 volume 5

CARAN : AJ/7 volume 1 P.V. de la séance du 22 juillet 1921.

CARAN : AJ/7 volume 2, note du 8 octobre 1921, n°1743.

CARAN : AJ/7/8 à 13 pour l'année 1922 et la préparation du protocole.

CARAN : PA-AP Léon Bourgeois volume 38, dossier consacré au rôle de la SDN dans l'application des clauses économiques des Traités de paix.

CARAN : PA-AP Léon Bourgeois volume 38.

2° Archives du Ministère des Affaires Étrangères :

AMAE : Fonds A-Paix Volume 152, Bulgarie conditions de paix.

AMAE : PA-AP Bourgeois Volume 38.

AMAE : Série Y-Internationale volume 18.

3° Archives du Ministère des Affaires Étrangères Britannique

Public Record Office (PRO) : T 194/8 Private and semi-official correspondence and papers of Sir John Bradbury, principal British delegate to the Commission 1921-1922.

4° Archives du Crédit Lyonnais

Paquet 72.890, rapport en date du 27/01/1927 concernant le règlement de la question des réparations bulgares.