

## **De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire**

**Clotilde Druelle-Korn**

Dans les premières pages de la revue *L'Expansion économique*, mensuel que fait paraître à compter de juin 1917 l'Association nationale d'expansion économique (ANEÉ), les patrons adhérents font référence à la *doctrine* et aux *idées très personnelles* qui animent selon eux leur ministre de tutelle, Étienne Clémentel. Du partage de ce sentiment nous avons fait notre recherche.

Dans les années 1980, plusieurs historiens anglo-saxons<sup>1</sup> avaient relevé pour la période de la Grande Guerre le rôle modernisateur du titulaire en charge du Commerce et de l'Industrie, notable radical-socialiste, inamovible maire de Riom, député puis sénateur du Puy-de-Dôme de 1900 à 1935. Le volontarisme économique d'Étienne Clémentel ne cesse pas à l'heure de l'armistice. Il se prolonge sous des formes différentes dans les commissions sénatoriales, à la tête du conseil général de son département, à la présidence de la Chambre de commerce internationale, comme « Père de l'Artisanat »<sup>2</sup>. La variété de ces fonctions est arrimée à l'affirmation publique d'une pensée économique et d'une représentation de la vie économique et sociale dans laquelle l'organisation de la production nationale et des producteurs occupe la première place.

Nous avons donc tout d'abord cherché à appréhender la culture économique d'Étienne Clémentel : comment s'est-elle formée, à partir de quel cursus, de quelles lectures, de quelles rencontres avérées ou probables ? À l'heure où il s'engage dans une carrière politique nationale, Étienne Clémentel trie et expose dans des manuscrits économiques non publiés et longtemps mal datés, ses réflexions en matière de science économique et d'organisation économique et sociale. C'est au tournant du XX<sup>e</sup> siècle qu'il se forge d'abord pour lui-même, avant de s'en revendiquer publiquement, une doctrine relevée par les contemporains et les historiens. L'homme n'est cependant pas un théoricien, il est avare d'écrits personnels, il ne cherche pas à se rallier explicitement à une école ou à un mouvement. Il a besoin de guider son action par une compréhension des mécanismes

---

<sup>1</sup> En particulier Richard Kuisel, *Le capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard, 1984 (1981), John F. Godfrey, *Capitalism at war, Industrial Policy and Bureaucracy in France (1914-1918)*, Leamington Spa, Berg, 1987.

<sup>2</sup> Voir notre thèse, *Un laboratoire réformateur : le Département du Commerce et de l'Industrie en France et aux États-Unis de la Grande Guerre aux années vingt*, sous la direction de Serge Berstein, Institut d'études politiques de Paris, 2004.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

à l'œuvre. La pensée économique et sociale de Clémentel telle que nous la présentons s'inscrit dans la famille du solidarisme, dans un solidarisme économique mis en pratique pour lequel la Grande Guerre représente un moment charnière. Jusqu'à aujourd'hui, la persistance de plusieurs des institutions de nature économique initiées par le ministre du Commerce entre 1915 et 1919 témoigne de sa perspicacité.

## **Un apprentissage sans maître de l'économie politique**

Étienne Clémentel, jeune notaire épris de poésie et des beaux-arts, ce « Celte d'Auvergne » comme il aime à se présenter, manifeste à son arrivée au Palais-Bourbon en 1900, une solide culture économique et une interprétation personnelle des phénomènes de production et d'échanges articulées à une philosophie sociale. Les papiers confiés aux archives départementales du Puy-de-Dôme révèlent que le tout nouveau député avait lu et assimilé un certain nombre d'écrits des économistes classiques, socialistes, ainsi que ceux de l'École historique allemande, au point d'être en mesure de rédiger un ouvrage resté cependant à l'état de manuscrit<sup>3</sup>. Ce texte, s'il n'était pas inconnu, avait par erreur été daté des années 1930 alors qu'on peut, avec certitude, le dater de 1900, c'est-à-dire des premiers moments de sa carrière nationale et non d'une réflexion *a posteriori*, exposée à l'heure où la maladie contraint Clémentel au repos forcé. Cette nouvelle datation incite en premier lieu à reconsidérer la période de sa formation initiale et à s'interroger sur les modalités d'acquisition d'une culture économique par un notable radical-socialiste.

Si l'on replace Étienne Clémentel dans le cadre d'une étude portant sur la culture des députés français telle que l'a conduite François Grèzes-Rueff<sup>4</sup>, la formation initiale du parlementaire est des plus classiques. Elle correspond à ce qui est considéré comme la vraie culture, celle des belles-lettres, culture à laquelle les élus aiment à se référer et qui semble bien davantage les marquer que leurs études de droit. Né en 1864, Étienne Clémentel, issu d'un milieu modeste, orphelin de père, poursuit des études secondaires chez les Pères maristes de Riom de 1873 à 1882, date à laquelle il obtient le diplôme du baccalauréat alors réservé à une infime minorité. S'il ne peut se permettre le dilettantisme de certains de ses condisciples, ses aspirations profondes le portent pourtant vers l'art, la peinture puis la littérature et la poésie. Le jeune Clémentel fréquente ainsi la faculté des lettres de Clermont-Ferrand et l'école des beaux-arts de la ville<sup>5</sup>. Par l'intermédiaire de son professeur puis ami, le poète Emmanuel des Essarts, il rencontre Frédéric Mistral, se passionne pour le symbolisme littéraire. Il aurait assisté à des mardis du poète Mallarmé. Sans fortune,

<sup>3</sup> Archives départementales (AD) du Puy-de-Dôme, fonds 5 J.

<sup>4</sup> François Grèzes-Rueff, *La culture des députés français (1910-1958), Essai de typologie*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 1994.

<sup>5</sup> Il n'existe pas à ce jour de biographie d'Étienne Clémentel en dehors de l'ouvrage rédigé par Guy Rousseau à l'occasion de l'exposition organisée par le conseil général du Puy-de-Dôme et les archives départementales en 1998, *Étienne Clémentel (1864-1936), entre idéalisme et réalisme, une vie politique*.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

le jeune homme est contraint de trouver rapidement un emploi. Dès 1884 il passe le concours de l'Administration de l'enregistrement et exerce sans passion son emploi de surnuméraire dans la région auvergnate. À partir de 1888, les éléments biographiques dont nous disposons nous informent qu'il quitte l'administration, passe sa licence en droit et se tourne vers le notariat. On le retrouve en mai 1889, établi notaire et titulaire d'une étude à Riom. Passage brutal, s'il en est, de petit fonctionnaire à notable de province. Nous ignorons précisément comment Étienne Clémentel a mené à bien des études de droit alors qu'il n'existait pas encore de faculté de droit à Clermont-Ferrand et qu'il occupait un emploi. L'accession au notariat n'exigeait cependant à l'époque aucun grade en droit<sup>6</sup>. On peut émettre l'hypothèse qu'une expérience de l'Administration de l'enregistrement doublée de solides appuis, ont permis à Étienne Clémentel de voir sa période de stage réduite au minimum d'une année<sup>7</sup>.

Il faut ainsi souligner les aides et les amitiés qui ont accompagné le jeune homme : aide matérielle lui permettant d'acheter une charge notariale, appuis politiques en la personne du sénateur Hippolyte Gomot (1837-1927) et des membres du Comité républicain de Riom dont il paraît avoir été le secrétaire dès 1885. L'année de son accession au notariat est aussi celle de la participation de Clémentel à la bataille municipale de Riom. À partir de 1892, il entame une carrière d'élu local. Il ne nous semble pas que la franc-maçonnerie permette d'expliquer les soutiens dont a bénéficié le jeune notaire. Si Jean Estèbe<sup>8</sup> affirme cette appartenance, nous n'en n'avons jamais trouvé trace et nous suivons plutôt Guy Rousseau lorsqu'il affirme que Clémentel n'appartient jamais à aucune loge clermontoise ni parisienne<sup>9</sup>. Il est néanmoins incontestable que nombre des amis locaux puis parisiens de Clémentel se retrouvaient au Grand Orient et que ces hommes partageaient une commune sensibilité aux questions sociales. Il faut davantage prêter attention aux qualités intellectuelles et humaines de l'homme, telles qu'elles se dégagent de multiples témoignages.

La notice de renseignements, établie par le sous-préfet de Riom à l'occasion de la candidature d'Étienne Clémentel à l'élection partielle au Palais-Bourbon de septembre 1900, fournit des renseignements intéressants sur le président de la chambre des notaires de Riom se présentant à la députation. Ce républicain militant est décrit comme intelligent, travailleur, s'étant beaucoup occupé des questions économiques, « (...) esprit cultivé porté aux réformes philanthropiques qu'il ne faut point confondre avec les théories socialistes avancées (...) ». La notice conclut : « (...) c'est à son attitude politique, à sa valeur personnelle et aux nombreuses relations que

<sup>6</sup> Nous remercions Madame Marie Louise Queinnec, secrétaire générale de l'Institut international d'histoire du notariat, des informations fournies.

<sup>7</sup> Voir les conditions d'accès et de dispense expresse de stage en vue du diplôme d'aptitude professionnelle dans *Le Dictionnaire du notariat*, 5<sup>e</sup> édition, tome onzième, Paris, Administration du Journal des notaires, 1929, p. 337 et suiv.

<sup>8</sup> Jean Estèbe, *Les Ministres de la République, 1871-1914*, Paris, Presses de la FNSP, 1982, p. 213 et suiv.

<sup>9</sup> Guy Rousseau, *op. cit.*, note 26 p. 22. De même, les ouvrages dirigés par Daniel Ligou – *Dictionnaire de la franc-maçonnerie*, Paris, PUF, 3<sup>e</sup> édition, 1991 ou encore *l'Histoire des francs-maçons en France de 1815 à nos jours*, Paris, Éditions Privat, 2000 – ne mentionnent pas Étienne Clémentel.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

lui a procurées sa charge de notaire (la plus importante de l'arrondissement) qu'il doit son influence qui est très grande dans la 1<sup>ère</sup> circonscription de Riom<sup>10</sup>. » Élu à une large majorité, ce serait à l'instigation de Jean-François Guyot-Dessaigne, chef influent du radicalisme auvergnat<sup>11</sup>, qu'Étienne Clémentel aurait rejoint à la Chambre les membres de la très modérée Gauche radicale, groupe charnière et vivier de ministres.

Si l'intérêt pour les questions économiques est souligné dans la notice du sous-préfet, puis confirmé par les toutes premières interventions de Clémentel à la tribune, la question de l'acquisition d'une culture économique reste entière. Il semble qu'il faille exclure le suivi régulier d'un cours magistral d'économie politique sur les bancs d'une faculté de droit qu'il n'a peut-être pas fréquentée. Plus probable serait sa participation à des conférences occasionnelles ou à des cours bénévoles dont la tenue est attestée par M<sup>me</sup> Le Van-Lemesle dans la ville de Clermont-Ferrand<sup>12</sup>. Plus certainement encore, nous pensons que des lectures assidues ont permis à Étienne Clémentel d'acquérir une véritable culture économique. Les papiers Clémentel gardent la trace de carnets datant des années 1898 à 1900 dans lesquels des notes de lectures éclectiques sont assorties de remarques personnelles. Y figure en particulier un cahier intitulé « Les Questions sociales », comprenant de longues réflexions sur l'ouvrage publié en 1898 par Paul Deschanel *La question sociale*<sup>13</sup>. Cette question sociale et son corollaire sur le régime économique sont débattus dans de nombreux lieux<sup>14</sup>, s'étalent dans les journaux et les revues, sont présentés longuement au sein de l'Exposition universelle de 1900<sup>15</sup>. Dans le champ de la jeune science économique, deux revues s'affrontent : le très libéral *Journal des économistes*, auquel réplique à partir de 1886 la *Revue d'économie politique (Rep)* fondée par Charles Gide. Les livraisons de cette dernière sont conçues pour se situer entre la revue savante et la revue lisible par un plus large lectorat. Au cours des premières années d'existence de la *Rep*, les articles des économistes leplaysiens, des milieux académiques germaniques – en particulier de Gustav Schmoller – sont particulièrement bien représentés<sup>16</sup>. Ces auteurs sont ceux cités longuement dans les manuscrits

<sup>10</sup> AD du Puy-de-Dôme, M 4382 et reproduite dans Guy Rousseau, *op. cit.*

<sup>11</sup> Guy Rousseau, *op. cit.*, p. 22-23.

<sup>12</sup> L. Le Van Lemesle, *L'Enseignement de l'économie politique en France, 1860-1939*, thèse de doctorat d'État, Université de Paris I, 1993, notamment la carte p. 304 soulignant la place de Clermont-Ferrand. La thèse est pour partie reprise dans le cadre de l'ouvrage *Le Juste ou le Riche, l'enseignement de l'économie politique, 1815-1950*, Paris, CHEFF, 2004.

<sup>13</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 104. Notes sur le livre de Paul Deschanel, *La question sociale*, Paris, Calmann-Lévy, 1898.

<sup>14</sup> On songe en particulier au Musée social fondé en 1894 pour accueillir les documents du pavillon de l'Économie sociale de l'Exposition universelle de 1889. Sur son histoire, voir Janet Horne, *Le Musée social, aux origines de l'État providence*, Paris, Belin, coll. « Histoire et société », 2004.

<sup>15</sup> L'Exposition universelle de 1900 présente un nouveau Pavillon de l'économie sociale et Charles Gide rédige dans ce cadre un volumineux *Rapport sur l'économie sociale*.

<sup>16</sup> Charles Gide (1847-1932) publie son premier grand livre en 1883, *Principe d'économie politique*, lequel reçoit une sévère critique du *Journal des économistes*. Voir Comité pour l'édition de Charles

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

économiques de Clémentel. Aussi nous formulons l'hypothèse que la *Revue d'économie politique* a notablement contribué à former la culture économique d'Étienne Clémentel. Cette hypothèse est renforcée par plusieurs éléments. Outre les convictions solidaristes de Charles Gide partagées par le député radical, les nombreuses références à la pensée de Gustav Schmoller ne peuvent, – à la date à laquelle Étienne Clémentel rédige son premier manuscrit économique, et à défaut de maîtriser la langue allemande –, que provenir de la lecture attentive d'une traduction partielle en français de l'ouvrage maître de Schmoller, parue dans le huitième volume de la *Rep* en 1894. Par le truchement de la revue qu'il dirige, Charles Gide est alors en France le passeur des idées et des écrits de l'École historique allemande de l'économie nationale, et des écrits de Gustav Schmoller en particulier<sup>17</sup>. La traduction française de l'intégralité du livre consacré par le penseur allemand à l'économie politique, ses principes et sa méthode, ne paraît qu'en 1902, près de deux années après la rédaction du manuscrit de Clémentel<sup>18</sup>.

## **Les réflexions d'un économiste réaliste s'inscrivant dans la mouvance du solidarisme**

Le tout nouveau député du Puy-de-Dôme arrive au Palais-Bourbon armé de ce que l'on peut appeler une culture économique. Nous nous proposons de nous appuyer sur ses premiers écrits et interventions pour déterminer ses options fondamentales et les replacer dans un contexte de philosophie politique et sociale plus large. Les deux manuscrits économiques conservés sont en effet particulièrement instructifs sur ces plans. Le premier, composé de soixante folios, est intitulé *Le commerce international*. Nous le datons avec précision de la fin de l'année 1900<sup>19</sup>. Le second travail, moins abouti, est rédigé en 1903. Il est consacré à l'organisation des grands *trusts* et des ententes industrielles<sup>20</sup>. Ce second écrit nous semble devoir être mis en

---

Gide, volume V, Charles Gide, *Contributions à la Revue d'économie politique*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 15 et suiv.

<sup>17</sup> Nous remercions à cette occasion Hinnerk Bruhns pour les précisions qu'il nous a apportées sur le rôle de Charles Gide à l'égard de l'École historique allemande de l'économie nationale et nous renvoyons en particulier à l'ouvrage qu'il a dirigé : Hinnerk Bruhns (dir.), *Histoire et économie politique en Allemagne de Gustav Schmoller à Max Weber*, Paris, Ed. Maison des Sciences de l'Homme, 2004.

<sup>18</sup> Gustav Schmoller, *Politique sociale et Économie politique (questions fondamentales)*, Paris, V. Viard et E. Briere éditeurs, coll. « Bibliothèque d'Économie politique », 1902. Traduction de l'ouvrage paru en Allemagne en 1893.

<sup>19</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 97. L'inventaire indique que le manuscrit date des années 1930, c'est-à-dire d'une période de repos forcé pour Étienne Clémentel s'inscrivant par ailleurs dans les désordres économiques mondiaux du début de la grande dépression. Une lecture attentive de ce manuscrit écrit d'une petite écriture nous a permis de relever deux dates : « 31 Décembre 1900 5 heures » à la fin de la première partie et à la dernière page du manuscrit, « Samedi 5 janvier, Nîmes ». Par ailleurs, toutes les informations statistiques portées dans le manuscrit font référence à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Nous n'avons aucune raison de douter de l'identité de l'auteur du document dont on peut reconnaître le style et la démarche en les croisant avec des écrits ultérieurs.

<sup>20</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 97 manuscrit annoté de 46 folios recto verso. Nous pensons que la mention à plusieurs reprises du nom de Roosevelt a pu induire en erreur le rédacteur de

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

relation avec le premier discours prononcé à la tribune par le député Clémentel, le 22 mars 1901.

Le manuscrit *Le commerce international* débute par un chapitre introductif offrant un panorama des *Conceptions diverses de la science économique*, auquel succèdent trois parties divisées en chapitres. Les trois parties portent successivement sur : I/ les *Bases fondamentales du commerce international*, II/ *l'Histoire des faits et des doctrines*, et III/ *La Politique douanière*. En conclusion sont présentés des *projets d'unions douanières* principalement en Europe, Russie exclue. L'introduction permet de saisir la conception de la science économique adoptée par Étienne Clémentel. Marquant son scepticisme à l'égard de l'organicisme de Spencer qu'il estime trop poussé, l'auteur opte pour une science économique transformée sous l'influence de la doctrine de l'évolution qui a prouvé sa transformation dans le temps et par des éléments fournis par les sciences physiques (agriculture, moteur). L'économie n'étudie donc pas la statique mais la dynamique sociale. Il examine ensuite le rapport entre l'économie saisie, soit comme une science spéciale, soit comme un élément d'une science plus large, la science sociale. Clémentel souligne l'apport d'Adam Smith qui a fait de l'économie politique une science à part, mais en lui consacrant un but, le bien-être commun, alors qu'après lui, elle reste une science particulière cessant avec Jean-Baptiste Say, d'avoir un but pour devenir une « science des richesses », c'est-à-dire une science des choses et en définitive une science mathématique. Face à ce dogmatisme sans idéal, une réaction s'est produite. Au contact du droit et de la morale, l'École historique se propose alors d'étudier les sociétés dans leurs éléments réels. De même, poursuit Clémentel, une évolution est sensible qui fait passer d'une économie politique individualiste à une économie politique sociale ; aux Robinsonnades des économistes classiques, succède depuis Sismondi jusqu'au socialisme de la chaire de Schmoller et Wagner, un redressement des lois économiques qui, à la faveur du rôle de l'État, ne doivent pas être considérées comme fatales. Enfin, entre économie politique cosmopolite et économie politique nationale, l'auteur tranche en faveur d'une science économique qui doit étudier l'organisation économique spécifique à une nation, établir si elle le peut des comparaisons et tenter, lorsque cela est possible, des généralisations.

Avançant dans le manuscrit dont nous ne rendons que partiellement compte ici, la première partie se clôt par un chapitre sur la méthode. Rappelant la distinction entre le moyen de notation (les mathématiques par exemple) et la méthode, l'auteur plaide en faveur d'une méthode privilégiant l'observation et les approximations successives en opposition à une école dogmatique marquée par l'abstraction et la généralisation de principes. Étienne Clémentel se réfère à l'École réaliste française qui procède de Le Play ainsi qu'à l'École réaliste allemande, plus ancienne, et il accorde aux enquêtes et aux statistiques une large place. Reste à utiliser ces lois empiriques et ces

---

l'inventaire. Clémentel ne fait pas référence à Franklin Delano Roosevelt mais à son parent Théodore Roosevelt. Un des thèmes de la campagne présidentielle américaine de 1903 était précisément la question des ententes industrielles et des *trusts*.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

investigations. Selon notre auteur l'expérience est possible, elle peut être faite par voie législative, une loi dans un cercle d'industrie déterminé promulgue une réglementation nouvelle du travail, et ce pour un temps déterminé.

Si nous croisons ce premier écrit économique de Clémentel avec des travaux récents nous donnant des informations sur le champ alors en constitution des sciences sociales, en particulier de l'économie, nous constatons combien le nouveau député est au fait des débats de son époque, y compris du « débat des méthodes<sup>21</sup> ». Il dispose d'une grille assez complète de compréhension et d'interprétation des phénomènes économiques<sup>22</sup>. Ses écrits laissent percevoir les polémiques dominantes au sein de la communauté des économistes à l'heure de l'institutionnalisation de son enseignement dans les facultés de droit. Clémentel rend compte de la montée en puissance dans certains cercles de la méthode historique, méfiante à l'égard de lois économiques éternelles ; une méthode prudente, susceptible de fournir une vision considérée comme plus juste et au total adaptée au programme de Républicains dont les vues gagnent les campagnes ainsi que les petits entrepreneurs à la recherche de protection. Le célèbre jugement porté par Alfred Sauvy dans les années 1960 manque décidément de nuance. Une formation littéraire n'était pas un obstacle à la compréhension des mécanismes économiques, pourvu que l'on soit curieux, d'autant que le paysage était moins marqué par le culte du libéralisme économique qu'on s'est plu à l'affirmer<sup>23</sup>.

Nous pensons que c'est peu après sa première intervention à la tribune, faite à la demande des producteurs de betteraves de la Limagne en mars 1901, qu'Étienne Clémentel rédige une seconde étude portant sur le problème des ententes et des monopoles industriels<sup>24</sup>. On peut remarquer qu'il met en œuvre la méthode de travail qu'il préconisait dans son manuscrit de 1900 : observations, mise en perspective historique, comparaisons internationales, définition d'une politique. C'est la situation américaine qui sert la comparaison et qui contribue à sa réflexion. Clémentel a connaissance des enquêtes menées à l'époque par le professeur américain Jeremiah Jenks de Cornell University, de même il est informé des conclusions rendues en 1901 par les commissions constituées au Département du Travail et au Congrès. Il semble aussi avoir suivi les débats électoraux opposant, sur la question des *trusts*, Théodore Roosevelt au démocrate William Jennings Bryan. Sa conclusion est claire et très proche du rapport adopté par la commission américaine<sup>25</sup>. Il ne faut pas essayer de

<sup>21</sup> Sur ce point, voir J.-J. Gislain et P. Steiner, *La Sociologie économique 1890-1920*, Paris, PUF, 1995.

<sup>22</sup> L. Le Van Lemesle, *op. cit.*

<sup>23</sup> Sur la diversité des courants, voir le récent ouvrage dirigé par Pierre Dockès *et alii*, *Les traditions économiques françaises 1848-1939*, Paris, Éditions du CNRS, 2000, en particulier la communication de Didier Taverne, « La tradition éclectique dans la pensée économique française : Paul Cauwès entre individualisme et socialisme ».

<sup>24</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel dossier 5 J 13 comprenant les importantes notes de préparation à son intervention du 22 mars 1901.

<sup>25</sup> Voir sur ces débats M. Keller, *Regulating a New Economy. Public Policy and Economic change in America, 1900-1933*, Cambridge, Harvard University Press, 1990 pour la première édition.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

détruire les ententes industrielles qui sont une nécessité économique, mais faire en sorte que leur puissance énorme ne serve pas les intérêts d'une minorité capitaliste mais les intérêts de la collectivité. La législation définie par l'État a donc toute sa place dans ce domaine.

Si l'on cherche à confronter les réflexions de politique économique de Clémentel au programme économique du parti radical, plusieurs intersections se dessinent. Cependant il faut garder à l'esprit la grande indépendance dont fera toujours preuve Étienne Clémentel. Ainsi que le souligne Serge Berstein, il est davantage un notable local qu'un membre discipliné du parti radical<sup>26</sup>. En matière économique, l'élus pratique volontiers l'éclectisme tout en puisant aux grandes options du radicalisme économique : primauté de l'État et solidarisme.

« L'État doit demeurer le maître dans l'État. » Nul doute qu'Étienne Clémentel a adhéré à ces propos figurant dans le compte rendu du Congrès radical de 1910<sup>27</sup>. S'inscrivant dans la lignée de l'École historique allemande qui retient toute son attention, on le voit noter dans ses carnets de la fin du siècle que :

« L'action de l'État n'est pas nécessairement un obstacle au développement de l'individu. S'il en était ainsi, l'avenir serait bien sombre... le progrès de la civilisation crée un appareil de Gouvernement de plus en plus compliqué et l'extension continue des fonctions de l'État est un corrélatif de la marche des démocraties<sup>28</sup>. »

L'État n'est cependant pas seulement un contrepoids utile devant les féodalités économiques, il doit aller au-delà, accompagner les transformations des modes de production, voire les encourager, accepter que la taille des marchés se modifie. À la différence d'autres représentants du radicalisme, Clémentel ne vante jamais un horizon organisé autour de la petite propriété. Qu'il s'intéresse à l'agriculture, aux productions manufacturières ou aux services, dans chacun de ces domaines Clémentel fait une place à la fois aux petites et aux grandes structures de production. L'homme peut, tout à la fois et sans contradiction, recevoir le titre de « Père de l'Artisanat » en 1923 et au même moment présider la Chambre de commerce internationale aux côtés des plus grands patrons du temps. Il n'y a pas d'incompatibilité car dans sa pensée les différentes échelles de production correspondent à des moments, des produits, des marchés spécifiques qui coexistent et en même temps se transforment. En cela, Clémentel se distingue de nombre de ses collègues radicaux qui méconnaissent et craignent la grande entreprise conquérante.

Ce thème de l'État et de son intervention est à l'époque au centre d'une philosophie sociale qui a des implications en matière économique, le solidarisme défendu avec quelques différences par Charles Gide et Léon Bourgeois. Les radicaux en font à partir des années 1890 une source doctrinale majeure privilégiant toutefois le laïc

<sup>26</sup> Serge Berstein, *Histoire du Parti Radical*, 2 tomes, Paris, Presses de la FNSP, 1980 et 1982.

<sup>27</sup> Cités par J. T. Nordman dans *La France radicale*, Paris, Gallimard, coll. « Archives », 1977, p. 214.

<sup>28</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 104, carnet « les questions sociales ».



Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

Léon Bourgeois dans leurs discours. Bien que Clémentel n'y fasse que très rarement mention, sa démarche intellectuelle, ses options, puis son action s'inscrivent dans la doctrine solidariste<sup>29</sup>. « Ni Satisfaits, ni Révoltés » ; ce titre du manifeste de Charles Gide à l'occasion premier numéro de la revue d'*Économie politique* en 1886, nous paraît parfaitement convenir à Clémentel. Éditeur des œuvres de Charles Gide, Marc Pénin relève les propos de l'économiste lorsqu'il affirme que le solidarisme est une idéologie républicaine et même « radicale-socialiste<sup>30</sup> ». Il y a une grande concordance d'idées entre Gide et Clémentel. Tous deux font de l'intervention de l'État en matière économique un concept fondamental, capable d'assurer l'intérêt général. Ce, sans naïveté, Gide de même que Clémentel sont avisés que le drapeau de l'intérêt général a souvent servi à couvrir les intérêts privés ou de groupes et que la défense d'un intérêt général, trop vaguement délimité, peut parfaitement déboucher sur l'oppression des individus. Dans ses aspects pratiques, Charles Gide évoque la création d'Offices nationaux avec à leur tête soit un conseil d'administration nommé par l'État mais indépendant, soit une gestion tripartite (salariés, État, usagers). Il a aussi réfléchi à une organisation du système industriel directement négociée entre les managers des grandes entreprises, les syndicats ouvriers et les représentants des consommateurs<sup>31</sup>. Ces configurations se retrouvent fréquemment mises en œuvre dans les institutions économiques créées par Clémentel. On le voit privilégier les formes associatives et les corps intermédiaires, placés entre la multitude des producteurs et l'État.

## **La Première Guerre mondiale : « *hic et nunc* » économique, de la réflexion à la pratique**

Il n'est pas question de se pencher dans le cadre de cet article sur la somme des rapports, travaux et l'œuvre législative conduite par Étienne Clémentel pendant ses trente-cinq années de vie parlementaire, ni même de se référer en détail à toute l'activité qu'il déploie dans les années de guerre. Si l'on s'en tient à quelques jalons significatifs, notons seulement pour mémoire qu'il est rare qu'un nouveau parlementaire soit si actif quelques mois après son accession au Parlement. Le nouveau député monté à la tribune en mars 1901 intervient au nom de la Commission de la crise viticole en 1902, et il dépose l'année suivante un projet de loi sur les formes de l'action mutualiste et coopérative dans l'agriculture. Il débute à cette même

<sup>29</sup> Une seule mention en marge du carnet « les questions sociales », AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 104. Clémentel a fréquenté Léon Bourgeois, tout au moins sur les bancs de la Gauche radicale. On peut souligner que Clémentel fut un des habitués des Dîners Vièle, rassemblant les radicaux proches de Léon Bourgeois. Il ne semble guère par ailleurs être attiré par les débats entre solidaristes anticléricaux et solidaristes chrétiens et il ne manifestera jamais d'anticléricalisme. Sur le solidarisme de Léon Bourgeois, voir notamment Marcel Ruby, *Le solidarisme*, Paris, Librairie Gedalge, 1971 et plus récemment Serge Audier, *Le solidarisme de Léon Bourgeois, un socialisme libéral ?*, Paris, Éditions Michalon, coll. « Le Bien commun », 2007.

<sup>30</sup> Marc Pénin, *Charles Gide 1847-1932. L'Esprit Critique*, Paris, Comité pour l'Édition des Œuvres de Charles Gide et l'Harmattan, 1997.

<sup>31</sup> Marc Pénin, *op. cit.*

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

période la rédaction d'une série de rapports sur les budgets des ministères de la Justice et de l'Intérieur. Parallèlement à cet apprentissage du travail parlementaire, il fait œuvre pédagogique par une série d'articles cherchant à faire comprendre à un large public les enjeux du budget et du projet d'impôt général sur le revenu qu'il défend avec force<sup>32</sup>. Lorsque la Première Guerre mondiale éclate, Étienne Clémentel est un parlementaire aguerri. Il connaît bien la situation économique et financière du pays, de même que son état de préparation militaire. De 1909 à 1913, il a, en effet, rapporté le budget de la Guerre, multipliant à cette occasion ses visites aux arsenaux, alertant dès 1909 par de nombreuses notes de la nécessité de développer l'aviation à l'appui de l'artillerie<sup>33</sup>. En 1914, lors du décès de Georges Cochery, il lui succède à la tête de la Commission du Budget.

La participation d'Étienne Clémentel au cabinet d'Union sacrée de 1915 n'est pas sa première expérience ministérielle, mais elle est déterminante pour lui et pour le ministère à la tête duquel il est placé<sup>34</sup>. Ce sera la plus longue présence, quarante-huit mois consécutivement à la tête d'un Département à géométrie variable toujours centré sur le Commerce et de l'Industrie. La longévité est inhabituelle aussi dans ce ministère considéré comme secondaire, point d'accès fréquemment emprunté pour pénétrer dans la carrière gouvernementale mais où l'on ne cherche pas à rester. Jacques Ollé-Laprune souligne dans son étude sur la stabilité des ministres, qu'Étienne Clémentel est la personnalité qui a dominé ce Département sous la III<sup>e</sup> République<sup>35</sup>. Or, cette constance ne lui est pas imposée, il l'a choisie. On le voit, en décembre 1916 puis en mars 1917, refuser des postes plus prestigieux au sein des gouvernements Briand ou Ribot et demander instamment à conserver son portefeuille afin d'y poursuivre l'œuvre qu'il a entreprise<sup>36</sup>. De même, dans les notes conservées à l'occasion de la tentative de constituer un ministère Clémentel en octobre 1929, le probable président du Conseil entend y cumuler les fonctions de président du Conseil et de ministre du Commerce<sup>37</sup>.

Les deux premières années de guerre à la tête du Département du Commerce et de l'Industrie ont convaincu Clémentel de la nécessité de renforcer sensiblement la mobilisation économique, hors Armement qui n'est pas de sa compétence, et de prévoir l'après-conflit. Il adresse en décembre 1917 un projet de réorganisation des

<sup>32</sup> Voir par exemple son article « Budget pour tous », paru dans *La Grande Revue*, en 1904

<sup>33</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 16 ensemble de notes, articles, recommandations, sur le budget de la Guerre.

<sup>34</sup> Clémentel a été ministre des Colonies dans le ministère Rouvier de janvier 1905 et à la tête du Département de l'Agriculture dans le cabinet Barthou de 1913.

<sup>35</sup> Jacques Ollé-Laprune, *La stabilité des ministres sous la Troisième République, 1879-1940*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962.

<sup>36</sup> Témoignages dans Georges Suarez, *Briand, sa vie, son œuvre, avec son journal*, tome IV : 1916-1918, Paris, Plon, 1940, et Alexandre Ribot, *Journal d'Alexandre Ribot et correspondances inédites, 1914-1922*, Paris, Plon, 1936.

<sup>37</sup> AD du Puy-de-Dôme, Fonds Clémentel 5 J 90

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

services de son ministère au président du Conseil<sup>38</sup>. Armé d'une force de persuasion remarquable des contemporains et redoutée de certains patrons, Clémentel affirme la nécessité pour les pouvoirs publics de guider à l'avenir les initiatives privées et de coordonner les efforts afin de donner une impulsion active à la production et aux échanges. On retrouve à l'appui des décisions du ministre au Commerce et à l'Industrie les conceptions économiques et sociales du jeune Clémentel.

Le premier point envisagé est la liaison à établir entre l'administration centrale du ministère et le monde de la production et du commerce. Pour ce faire, il propose de regrouper les cent quarante-neuf chambres de commerce dont il a la tutelle, au sein de régions économiques, et ce, afin que puisse émerger un intérêt général dégagé des contingences purement locales. Consultées à l'automne 1917, la très grande majorité des chambres se rallie au projet et au découpage proposé par Henri Hauser, principal collaborateur du ministre dans ce domaine<sup>39</sup>. Au printemps 1919, les Groupements économiques régionaux sont constitués et reçoivent leur organisation définitive. À l'échelle du pays, le bilan précis des « Régions économiques Clémentel » reste à faire, les sondages et études de cas montrent l'impulsion décisive de ces regroupements en matière de politiques régionales des transports et d'électrification.

La deuxième mesure préconisée par le projet Clémentel est l'aménagement des groupements syndicaux patronaux présentés comme les relais nécessaires après la guerre à la politique qu'entend suivre le gouvernement<sup>40</sup>. La position du ministre se trouve renforcée, dans la perspective de la paix, par la création de l'Organisation internationale du Travail. Voulant créer une structure nouvelle, le ministre multiplie les réunions d'industriels. Les discussions préparatoires entre producteurs, conduites à l'occasion de réunions des consortiums, aboutissent à la création de la Confédération générale de la production française le 1<sup>er</sup> juillet 1919. C'est ainsi le projet gouvernemental initié par Clémentel qui l'a emporté sur des configurations concurrentes, en particulier celle de l'ANEÉ.

À ces liens nouveaux entre le Département du Commerce et des institutions extérieures, il faut ajouter une profonde réorganisation des services mêmes du ministère. Dans son projet de 1917, Clémentel réclamait la création d'un corps d'enquêteurs chargés de documenter l'administration sur la situation des industries

<sup>38</sup> Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, *Projet de réorganisation des services du ministère du Commerce et de l'Industrie*, 1917, 160 p.

<sup>39</sup> Il s'agit de l'historien Henri Hauser (1866-1947). Il a codirigé en 1916 la grande enquête nationale patronnée par l'Association nationale d'expansion économique et rejoint le ministère du Commerce. Il est chargé par Clémentel des questions économiques interalliées et contribue de manière décisive à la création des Régions économiques en se basant notamment sur le découpage proposé par le géographe Paul Vidal de la Blache

<sup>40</sup> À la différence d'autres grands pays industriels, la France ne possédait pas avant 1919 une structure de type confédération patronale, rassemblant les différents groupements syndicaux des industries et des services. À la date de 1913, on dénombrait environ 5 000 groupements syndicaux ne réunissant qu'un quart des patrons.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

et de participer à la création d'une statistique annuelle de la production. L'ensemble de ces réformes réclame un Département du Commerce et de l'Industrie totalement réorganisé, devenant un ministère de l'Économie nationale. Il propose donc une nouvelle architecture des services techniques en charge du tarif des douanes, de la législation des brevets, de la normalisation et de la standardisation. Avec quelques aménagements, Clémentel réussit à faire voter la loi réorganisant ce Département. L'ayant quitté, on le voit, nouvel élu au Sénat à partir de 1920, rapporter le budget du ministère du Commerce et de l'Industrie et y défendre son œuvre. Pendant toutes les années 1920, les principaux collaborateurs du ministre restent en place et assurent la continuité de l'œuvre entreprise. Ce sont en particulier Roger Fighiéra, directeur des Affaires industrielles, Daniel Serruys, universitaire venue à la direction des Accords commerciaux, Alexis Charmeil, chargé de l'Expansion commerciale.

Dans sa réflexion économique initiale, Clémentel accordait une importante place au commerce entre nations. La loi du 25 août 1919, préparée et soutenue énergiquement par le ministre, réorganise de fond en comble les vieux rouages de la représentation commerciale française et des services d'information : Office national du Commerce extérieur, Comité national des conseillers du Commerce extérieur, Banque française du Commerce extérieur<sup>41</sup>. De manière plus générale, les Unions douanières appelées de ses vœux dès 1900 n'ont pas vu le jour à l'époque. La politique économique interalliée, pour laquelle Clémentel a tant travaillé tout au long du conflit depuis son Département ministériel, n'a pas vu le jour et fut pleine de désillusions<sup>42</sup>. Aussi peut-on comprendre tout l'intérêt qu'il porte à la proposition faite en 1918 par la Chambre de commerce des États-Unis de recevoir une délégation française constituée d'entrepreneurs réputés dont la mission sera de faire comprendre aux *businessmen* américains la situation économique qui prévaut en Europe. Les archives nous montrent un ministre qui réussit à convaincre en mai 1919 de grands industriels réticents, à mettre en place la délégation. Elle réunit sous la présidence d'Eugène Schneider, une vingtaine d'industriels, de financiers, un représentant du ministère du Commerce et des universitaires éminents. Le Baron du Marais, André Homberg, Julien Potin, Édouard-Dolléans ou encore François-Poncet entre autres, se rendent entre octobre et novembre 1919 pour un périple de quelques semaines dans les principales villes américaines<sup>43</sup>. La mission alliée, présidée par Eugène Schneider et dans laquelle la délégation française est incontestablement la plus active, aboutit l'année suivante à la création à Paris de la Chambre de commerce internationale<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Voir en particulier, Laurence Badel, *Un milieu libéral et européen. Le grand commerce français, 1925-1948*, Paris, CHEFF, 2004.

<sup>42</sup> Voir sur ce point l'ouvrage rédigé par Étienne Clémentel dans le cadre de la Dotation Carnegie pour la paix internationale, *La France et la Politique économique interalliée*, Paris, PUF, 1931 et Georges-Henri Soutou, *L'Or et le Sang, les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989.

<sup>43</sup> Sur cet aspect, voir notre thèse.

<sup>44</sup> La Chambre de commerce internationale – International Chamber of Commerce – se présente comme l'organisation mondiale des entreprises reconnue de la communauté économique s'exprimant au nom de

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

Son président fondateur Étienne Clémentel n'a de cesse d'en faire promouvoir le rôle et l'action, à la fois auprès des pouvoirs publics nationaux et surtout auprès de la Section économique et financière de la Société des Nations à Genève.

En conclusion peut-être pouvons-nous faire d'Étienne Clémentel l'un des représentants de la génération de 1890, première génération « républicaine » que Claude Digeon qualifie de particulièrement brillante, douée, caractérisée par des esprits novateurs, capables de réviser les valeurs admises et d'adopter de nouvelles formes de pensée<sup>45</sup>. Fidèle tout au long de sa vie et de sa carrière à ses choix de jeunesse, Étienne Clémentel est remarquable par sa capacité à comprendre et à articuler l'ensemble des échelles économiques, ce que nous appelons aujourd'hui la microéconomie et la macroéconomie en passant par les branches professionnelles. Sa formation et son action économiques s'inscrivent dans le temps de gestation de la science économique. Sans être un économiste il n'a pas méconnu la théorie économique, elle lui a servi de guide pour l'action. Les institutions économiques qu'il a conçues à l'occasion de la Grande Guerre ont été assez souples pour perdurer en se transformant. Leur but était de canaliser et de coordonner les initiatives particulières en matière économique à l'action de l'État afin de favoriser l'intérêt général. Vaste programme toujours en cours de la définition.

### L'auteur

Clotilde Druelle-Korn est maître de conférences en histoire contemporaine, économique et sociale à l'université de Limoges (EA 4270 CRIHAM - Centre de recherches interdisciplinaires en histoire, histoire de l'Art et musicologie). Ses centres d'intérêt et travaux portent sur l'étude comparée des institutions économiques et des organisations patronales en France, en Europe et aux États-Unis de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle aux années 1970. Elle a récemment publié *Les Corps intermédiaires économiques, entre l'État et le marché* (Limoges, PULIM, 2011), ainsi que *150 ans d'avenir, la Chambre de commerce et d'industrie de Limoges et de la Haute-Vienne*, (Clermont-Ferrand, en collaboration avec Pascal Plas).

### Résumé

La découverte dans les archives Clémentel de deux manuscrits initialement mal datés, révèle que dès 1900, ce notable radical d'Auvergne avait, à partir de lectures dans lesquelles le rôle de Charles Gide apparaît essentiel, analysé avec finesse l'histoire et les ressorts de l'économie politique de son temps. Influencé par le *Solidarisme* et pourvu d'une doctrine économique, Clémentel la met en pratique dans le cadre de l'économie de guerre à partir de 1915. Jusqu'au milieu des années 1930 il est un acteur majeur de la modernisation économique au sens le plus moderne du terme. Il est à

---

tous les secteurs et de toutes les régions du monde. Elle reste la principale institution d'arbitrage commercial international.

<sup>45</sup> Claude Digeon, *La crise allemande de la pensée française, 1870-1914*, Paris, PUF, 1959.

Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

l'origine de nombreuses institutions économiques, parmi lesquelles la Chambre de Commerce Internationale.

### **Abstract**

The discovery in his personal Archives of two initially misdated manuscripts, reveals that, already since 1900, Étienne Clémentel who was a well established French Radical, had, on the basis of self-education – particularly of Charles Gide's publications – cleverly analyzed the mechanisms and the structure of his time economics. Influenced by the *Solidarism* and applying his own economic doctrine, Clémentel put the latter in practice starting in 1915 during the World War I. He remains a leading player of economic modernization until the mid-thirties, he is the father of numerous economic institutions, such as for instance the International Chamber of Commerce.

**Mots-clés :** III<sup>e</sup> République, École historique allemande de l'économie nationale, Charles Gide, *Solidarisme*, modernisation économique de la France.

**Key words :** French Third Republic, German historical school of economics, Charles Gide, *Solidarism*, French economic modernization.

**Pour citer cet article :** Clotilde Druelle-Korn, « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)