

Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre

Jean Garrigues

DANS **HISTOIRE@POLITIQUE** 2012/1 n° 16 , PAGES 3 À 14
ÉDITIONS **CENTRE D'HISTOIRE DE SCIENCES PO**

DOI 10.3917/hp.016.0003

Date de mise en ligne : 19/04/2012

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-histoire-politique-2012-1-page-3?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Centre d'histoire de Sciences Po.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre

Jean Garrigues

Parmi les modérés qui ont gouverné la III^e République, Alexandre, Félix Joseph Ribot, né le 7 février 1842 à Saint-Omer et mort le 13 janvier 1923 à Paris, n'est pas le mieux connu des historiens¹. Sa longévité parlementaire² ainsi que ses nombreuses responsabilités ministérielles, au moment de la république « progressiste³ » puis pendant la Grande Guerre⁴, font pourtant de lui l'un des personnages les plus importants de son temps.

Les trois années passées par Ribot au ministère des Finances, de 1914 à 1917, dans une conjoncture exceptionnelle, lui confèrent un intérêt tout particulier : la confrontation d'une culture économique à l'exercice du pouvoir.

Comment en effet imaginer ce libéral bon teint, septuagénaire lorsqu'il revient aux Finances (un portefeuille qu'il n'a détenu que neuf mois en 1895, dans un contexte fort différent), confronté aux impératifs de l'interventionnisme suscité par l'économie de guerre ? Ce juriste, peu familier des mécanismes financiers, pourra-t-il assimiler, maîtriser et assumer les choix imposés par les opérations militaires et par l'effort de réarmement ? Pourquoi l'a-t-on choisi pour ce rôle difficile, à la tête des

¹ Martin E. Schmidt, *Alexandre Ribot. Odyssey of a Liberal in The Third Republic*, Martin Nijhoff, La Hague, 1974 ; Raphael Müller, *Alexandre Ribot ou comment apprivoiser la souveraineté populaire. Étude de la correspondance d'Alexandre Ribot avec sa femme (1878-1909)*, DEA Université Paris IV, Jean-Marie Mayeur (dir.), 2001 ; Walter Badier, doctorant à l'Université d'Orléans : « Alexandre Ribot, héritier et défenseur de la culture politique libérale dans les débuts de la Troisième République », communication au colloque « Hériter en politique », Centre d'histoire de Sciences Po, 22-23 juin 2009, dans Ludivine Bantigny et Arnaud Baubérot (dir.), *Hériter en politique*, Paris, PUF, 2011 ; « Alexandre Ribot, un juriste dans les débuts de la III^e République », communication au colloque « La République et son droit (1870-1930) », Université de Besançon, 19-20 novembre 2008, dans Annie Stora-Lamarre, Jean-Louis Halpérin et Frédéric Audren (dir.), *La République et son droit, 1870-1930*, Paris, Presses universitaires de Franche-Comté, 2011 ; « Alexandre Ribot, un centriste dans les débuts de la III^e République », séminaire du Comité d'histoire parlementaire et politique « L'Histoire politique en renouveau », 25 janvier 2008, à paraître en 2012 dans la collection « Cliopolis » de L'Harmattan. Ces différents travaux sont fondés sur la consultation du très riche fonds Alexandre Ribot, sous-série 563 AP des Archives nationales, soit 58 cartons couvrant aussi bien les années de formation que la carrière de magistrat et de politique, la correspondance politique et familiale ou son rôle pendant la Grande Guerre.

² Député du Pas-de-Calais de 1878 à 1909 puis sénateur de 1909 à sa mort en 1923.

³ Ministre des Affaires étrangères du 17 mars 1890 au 19 février 1892, président du Conseil et ministre des Affaires étrangères du 6 décembre 1892 au 30 mars 1893, président du Conseil et ministre des Finances du 26 janvier au 28 octobre 1895.

⁴ Président du Conseil et ministre des Finances du 9 au 12 juin 1914, ministre des Finances du 26 août 1914 au 18 mars 1917, président du Conseil et ministre des Finances du 20 mars au 7 septembre 1917, ministre des Affaires étrangères du 12 septembre au 13 novembre 1917.

gouvernements d'Union sacrée ? Qui sont les conseillers, les experts, qui vont l'orienter dans ces arbitrages financiers ? Quel regard porte-t-il sur sa propre activité au ministère des Finances, sur ses choix, sur son évolution, sur ses résultats ? Peut-on trouver une cohérence entre son héritage, sa culture économique et les options pragmatiques qu'il est amené à prendre face à la guerre ? Ces questions constituent le fil conducteur de la présente étude, sans qu'il nous soit toujours possible d'y répondre.

Les principes d'un libéral

Peut-on dire qu'Alexandre Ribot a été imprégné par la culture économique libérale, qui a formé la quasi-totalité des élites politiques de la république modérée à la fin du XIX^e siècle ?

En termes de sociabilité et de sensibilité, la réponse est incontestablement positive. Fils d'un négociant aisé de Saint-Omer, envoyé à quinze ans à Paris pour finir ses études secondaires au lycée Bonaparte (futur lycée Condorcet), le jeune Ribot se lie d'amitié avec les frères Paul et Anatole Leroy-Beaulieu, et surtout avec Ernest Duvergier de Hauranne, qui est le fils d'un ancien ministre de Louis-Philippe. Licencié de la faculté de droit de Paris et inscrit au barreau en 1863, il y retrouve bon nombre de jeunes ténors républicains et libéraux. Lorsque Duvergier de Hauranne revient en 1865 d'un séjour d'études aux États-Unis, il introduit Ribot dans le salon de son père Prosper, rue de Rivoli, qui est l'un des hauts lieux de l'opposition libérale, fréquenté par Charles de Rémusat, Odilon Barrot et Adolphe Thiers. En 1869, il participe d'ailleurs à la campagne électorale de ce dernier, ce qui marque son engagement dans la vie politique. C'est donc dans le camp des libéraux, au service d'Adolphe Thiers et de son garde des Sceaux Armand Dufaure, dont il est le directeur des affaires criminelles, que Ribot se positionne très clairement au début de la III^e République.

Mais qu'en est-il de sa culture économique ? À la différence de Paul Leroy-Beaulieu ou de Léon Say, il n'a pas de formation spécifique en matière d'économie et de finances. Il ne siège pas à la Société d'économie politique, bastion du libéralisme économique, et où se retrouvent pourtant ses amis Duvergier de Hauranne d'Eichthal. On chercherait en vain sa signature au bas des articles du *Journal des Économistes*, émanation de la Société fondée par Charles Garnier, ou de *l'Économiste français*, lancé en 1873 par Paul Leroy-Beaulieu. Pas plus qu'il ne collabore au monumental *Dictionnaire des finances*, publié en 1889 sous la direction de Léon Say, ou au *Nouveau dictionnaire d'économie politique*, dirigé par ce même Léon Say et par Joseph Chailley-Bert⁵. En un mot comme en cent, Ribot n'est pas un économiste : c'est un juriste, passionnément juriste.

C'est donc au juriste et parlementaire britannique Lord Eschine qu'il consacre son premier discours à la conférence des avocats, en 1866⁶. C'est avec passion qu'il

⁵ Jean Garrigues, *La République des hommes d'affaires 1870-1900*, Paris, Aubier, coll. « Histoires », 1997, p. 84-89.

⁶ Martin E. Schmidt, *Alexandre Ribot...*, *op. cit.*, p. 7.

participe en 1869 à la création de la Société de législation comparée, dont il devient secrétaire-trésorier. À l'automne 1870, il remplace Léon Gambetta à la présidence de la conférence Molé, avant d'être nommé à la chambre correctionnelle du parquet de la Seine. Puis il rétablit la Société de législation comparée au printemps 1871 et en prend la direction. Élu républicain du Pas-de-Calais en 1878, conseiller de Dufaure, avec lequel il lance en 1879 *Le Parlement*, journal de la république libérale, il devient la même année secrétaire général de la conférence des avocats : c'est le couronnement de sa carrière de juriste.

Alors pourquoi son biographe affirme-t-il qu'au milieu des années 1880, le juriste Ribot s'est forgé « une réputation d'expert financier⁷ » ? Parce qu'il siège depuis plusieurs années à la commission du Budget, et qu'à ce titre il a notamment rapporté sur le projet budgétaire du ministre des Finances Léon Say en 1882, argumentant avec compétence en faveur du vote des crédits égyptiens. À la faveur de ce débat, souvent technique, il a prouvé qu'il maîtrisait un bagage financier suffisant pour le distinguer de la masse des parlementaires. *Idem* en 1883 et en 1884, lorsqu'il s'agit d'appuyer les crédits réclamés par Jules Ferry pour ses expéditions tonkinoises, ou au contraire le 30 mars 1885 pour donner un coup d'arrêt à ces expéditions. En quelques années de commission budgétaire, et même s'il n'en parle jamais dans ses souvenirs, on peut penser que Ribot a acquis une vraie culture économique.

Elle lui semble en tout cas suffisante pour l'autoriser en janvier 1895 à choisir le ministère des Finances lorsque le tout nouveau président de la République Félix Faure lui demande de former le nouveau gouvernement. Et de fait, lors des débats budgétaires qui vont jalonner les dix mois d'existence du cabinet Ribot, il se distingue par la qualité de ses interventions, notamment le 8 juin 1895, lorsqu'il se livre devant la Chambre à un historique détaillé et précis de l'impôt sur les boissons⁸. Après son départ du gouvernement, il recommencera à plusieurs reprises à se poser en historien, voire en pédagogue des questions fiscales, budgétaires ou économiques, comme par exemple le 1^{er} juillet 1896 pour refuser le projet radical d'un impôt sur la rente, citant Mirabeau et Thiers à l'appui de son argumentation. Et lorsque, revenu vingt ans après aux Finances, il fera un long exposé de la situation financière en décembre 1914, il sera applaudi par la Chambre, sur tous les bancs, et son ami Louis Liard, de l'Institut, écrira non sans emphase, que « depuis Thiers on n'avait pas eu pareil exposé⁹ ».

Clarté et pédagogie ne sont pas forcément synonymes d'expertise. S'il est incontestable que Ribot apparaît comme un maître dans l'art d'expliquer les enjeux économiques et financiers, cela ne signifie pas pour autant qu'il en soit un vrai spécialiste. Mais, aux yeux du monde parlementaire, c'est en tout cas suffisant pour lui conférer une légitimité. À nos yeux d'historien, c'est au moins le signe d'une véritable culture économique, apprise sur le tas, grâce au travail des commissions budgétaires.

⁷ *Idem*, p. 32.

⁸ *Journal officiel, Débats de la Chambre des députés*, 1895, p. 1630.

⁹ Martin E. Schmidt, *Alexandre Ribot...*, *op. cit.*, p. 54.

En quoi cette culture est-elle imprégnée par le milieu de l'économie libérale, dont Ribot est le compagnon de route ? L'intransigeance dont il fait preuve en tant que chef de gouvernement, face aux mouvements sociaux de 1895, est le premier indice de cette proximité avec la famille politique libérale : le 30 mars, il refuse toute concession aux ouvriers grévistes des manufactures d'allumettes¹⁰ ; en avril, il brise la grève des employés des Omnibus ; le 11 mai, à Bordeaux, il se prononce contre le syndicalisme, « instrument d'agitation politique et de guerre civile » ; enfin, de juillet à octobre, il multiplie les brimades policières contre les verriers grévistes de Carmaux. Cette fermeté est caractéristique des doctrines sociales professées par l'école économique libérale.

On retrouve le même conservatisme dans les principes revendiqués par Ribot sur la fiscalité. Par exemple, il s'élève le 10 juillet 1894 contre le projet d'impôt sur le revenu proposé par Cavaignac, une idée qu'il juge « fausse, antidémocratique et dangereuse », et surtout « contraire aux traditions libérales de ce pays¹¹ ». Le 1^{er} juillet 1896, il refuse le projet d'un impôt sur la rente inclus dans le texte du ministère des Finances, estimant que cela représente « un danger pour le crédit public¹² ». Le 17 février 1914, au Sénat, il prononce encore un discours-fleuve pour dénoncer, au nom de la commission chargée d'examiner le projet d'impôt sur le revenu, le « double langage de Caillaux, rassurant avec les Chambres, combatif devant le pays », et pour exprimer son opposition au système de déclaration obligatoire, ainsi qu'aux projets d'impôt sur le capital et sur la transmission¹³. S'il admet le 25 février qu'une réforme fiscale profonde est souhaitable, il la veut progressive, fragmentaire, pragmatique, car « on ne peut pas tout faire en même temps¹⁴ ». Jusqu'à la veille de la guerre, il figure donc parmi les opposants au projet d'impôt sur le revenu, même si son opposition prend désormais des formes plus nuancées.

Et l'on retrouve un comportement similaire sur le terrain budgétaire, où il se présente comme un défenseur fidèle de l'orthodoxie libérale. Le 31 mai 1897 par exemple, en tant que président de la commission *ad hoc*, il intervient longuement pour appuyer le renouvellement du privilège d'émission de la Banque de France, prenant position contre le projet d'une banque d'État défendu par la gauche¹⁵. À plusieurs reprises, il affirme le grand dogme libéral de l'équilibre budgétaire, par exemple le 11 avril 1895 : « Le meilleur service qu'on puisse rendre à la démocratie, c'est de lui faire de bonnes finances, de lui dire la vérité et de ne pas la tromper en lui laissant croire qu'elle a des ressources infinies » affirme-t-il, dénonçant « la politique de l'imprévoyance qui grèvera les budgets futurs¹⁶ ». C'est le discours classique des libéraux issus de la Société d'économie politique. Un discours que Ribot reprend au Sénat, le 2 juillet 1914 : « Nous ne devons pas avoir de repos tant que nous n'aurons pas fait le

¹⁰ *Journal officiel, Débats de la Chambre des députés*, 1895, p. 1136.

¹¹ *Idem*, 1894, p. 788-795.

¹² *Ibidem*, 1896, p. 1143.

¹³ *Journal officiel, Débats du Sénat*, 1914, p. 168.

¹⁴ *Idem*, p. 227.

¹⁵ *Journal officiel, Débats de la Chambre des députés*, 1897, p. 1346.

¹⁶ *Idem*, 1895, p. 1321.

Jean Garrigues, « Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, www.histoire-politique.fr

nécessaire pour rétablir l'équilibre¹⁷. » Mais, cette fois, on est à l'orée de la guerre, et de nouveaux paramètres vont entrer en jeu.

L'épreuve de la guerre

Comment les principes libéraux dont se réclame Ribot, à savoir l'équilibre du budget, l'État-minimum, le conservatisme fiscal et social, vont-ils résister aux contraintes de l'économie de guerre ?

Propulsé au ministère des Finances dans le deuxième cabinet Viviani, le 26 août 1914, à l'âge de 72 ans, seul survivant de la génération libérale qui est entrée en politique en même temps que lui, Ribot n'est sans doute pas le mieux armé pour affronter cette situation exceptionnelle. Il n'a pas été choisi pour ses compétences techniques, pas plus que pour son expérience, puisqu'il n'a détenu le portefeuille des Finances qu'une seule fois, en 1895. Si l'on en croit Poincaré, ce sont des raisons politiques qui ont poussé à faire appel à Ribot, au nom de l'unité nationale et de la modération qu'il incarne¹⁸. Ajoutons que le nouveau ministre des Finances inspire plutôt confiance au monde des affaires, et que c'est un atout qui n'est pas négligeable : parmi ses proches collaborateurs, on trouve des hommes comme Gaston Griolet, qui fait le lien avec les Rothschild, donc avec le conseil de régence de la Banque de France, et Octave Homberg, futur directeur de la Banque de l'Union parisienne. Si l'on précise enfin que Ribot s'est toujours intéressé aux questions internationales, on comprend qu'il puisse apparaître comme l'homme de la situation.

Dans sa correspondance, il exprime ses doutes, voire son désarroi, face à l'ampleur des problèmes posés, et qui l'obligent à décider au jour le jour, oubliant les principes pour s'adapter aux réalités. La question des réparations dans les départements du Nord, dont il est l'élu, se pose dès le mois de décembre 1914. Il est confronté par ailleurs aux dépenses engagées par le ministre de la Guerre, sans consultation préalable, ce qui suscite évidemment des tensions. Il est contraint à la navigation à vue, lui qui est imprégné des grands principes budgétaires de prévision et de prudence.

Alors comment gère-t-il cette situation exceptionnelle ? Tant que faire se peut, dans la fidélité à ses principes. Principes de rigueur et de clarté, avant toute chose. « La clarté est la condition nécessaire pour faire des bonnes finances », écrit Ribot, commentant après-guerre les grandes lignes de sa politique¹⁹. C'est pourquoi il tente, avec plus ou moins de succès, d'imiter l'expérience britannique d'un relevé sommaire des dépenses publiques établi chaque mois, contrairement aux habitudes déplorables qui s'étaient établies depuis 1880. Ce faisant, il s'inscrit très clairement dans la tradition des grands financiers de l'école libérale, notamment Léon Say, qui ont fait de la clarté budgétaire l'un de leurs dogmes majeurs.

L'autre dogme libéral, c'est celui de la rigueur : puisqu'il est incompatible avec l'économie de guerre, il faut simplement en retenir l'esprit. C'est donc au nom de la

¹⁷ *Journal officiel, Débats du Sénat*, 1914, p. 976.

¹⁸ Raymond Poincaré, *Au service de la France*, tome V : *L'Invasion*, Paris, Plon, 1928, p. 183.

¹⁹ Alexandre Ribot, *Lettres à un ami. Souvenirs de ma vie politique*, Paris, Bossard, 1924, p. 42 (lettres écrites en 1920).

rigueur que Ribot écarte les propositions du président de la commission du budget de la Chambre, Raoul Péret, demandant à la Banque de France d'ouvrir à toute personne un compte courant d'avances garanties par un dépôt de bons de la défense nationale. « Si bien, écrit Ribot, que la Banque aurait été vite débordée et que les bons seraient devenus un élément principal de l'inflation²⁰. » Il rappelle par ailleurs que sa première préoccupation en arrivant aux Finances a été de classer l'emprunt d'État contracté avant-guerre, pour une valeur de 800 millions en bons à 3,5 % amortissables, et dont une moitié restait à rembourser aux épargnants. Mais, pour appliquer ce principe de rigueur, il emploie une méthode peu orthodoxe, ou du moins hardie en termes de technique financière. Il annule en quelque sorte l'emprunt à 3,5 % en proposant aux porteurs d'accepter en paiement des obligations ou des rentes perpétuelles que le Trésor aurait à émettre prochainement. C'est à court terme une perte pour le Trésor mais, à plus long terme, c'est une mesure dont « l'effet moral » est positif, car elle permet à la fois d'assainir le marché des fonds publics et de donner confiance en la crédibilité de l'État. C'est pour cette raison avant tout politique que les chambres « ont ratifié sans aucune critique une opération qui légalement n'aurait pu être faite qu'avec leur autorisation préalable²¹ ».

Troisième dogme : éviter la hausse des impôts, vieille manie républicaine, combattue depuis des décennies par les libéraux. C'est pourquoi, alors que la commission du budget demande cet alourdissement de la fiscalité afin de financer l'effort de guerre, Ribot préfère la solution traditionnelle de sa famille politique : l'emprunt. Par un décret du 21 septembre 1914, il autorise villes et départements à émettre des bons remboursables après la guerre ou à des échéances plus courtes. Comme les municipalités rechignent, il accepte de donner un signal politique fort en faisant souscrire par l'État la moitié de l'emprunt de 140 millions de francs lancé par la capitale. C'est une mesure volontariste prise au nom de « l'intérêt politique qu'il y avait à aider la Ville de Paris, à maintenir un excellent esprit pour continuer la guerre²² ».

Le volontarisme de Ribot se lit aussi et surtout dans sa décision de lancer les fameux bons de défense nationale. L'idée est lancée dans un article rédigé par Alfred Neymarck dans son journal financier *Le Rentier*²³. Proche du banquier Rothschild, Neymarck est un libéral bon teint, et qui a travaillé dans le passé avec Ribot, dans les projets sur le logement social. À noter que c'est Georges Pallain, le gouverneur de la Banque de France, lui aussi en relation de longue date avec Ribot, qui a indiqué à ce dernier l'article de Neymarck. C'est une indication intéressante sur un type de réseau informel d'expertise, qui peut conduire à la décision politique. « L'idée me plut et je m'y attachai, quoique autour de moi parmi les fonctionnaires, elle ne rencontrât que scepticisme ou indifférence », remarque Ribot²⁴. C'est donc une décision personnelle, appuyée sur des conseils privés, en dépit des railleries de Helfferich, le ministre allemand des Finances, ironisant sur les « ribotins », mais aussi en dépit des

²⁰ *Idem*, p. 33.

²¹ *Ibidem*, p. 42.

²² *Ibidem*, p. 41.

²³ *Ibidem*, p. 26.

²⁴ *Ibidem*, p. 23.

Jean Garrigues, « Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, www.histoire-politique.fr

réticences de sa propre administration. Si l'on en croit Ribot, il lui a fallu une bonne dose de pédagogie pour « faire l'éducation » des agents du Trésor : « Vous n' imaginez pas, écrit-il, ce que les fonctionnaires sont capables d'inventer pour compliquer les affaires²⁵. »

L'originalité des bons de la défense nationale réside dans leur capacité à drainer l'épargne du grand public, tandis que les bons du Trésor sont traditionnellement placés dans une clientèle très restreinte de financiers et de gros épargnants²⁶. « Il fallait aller au pays lui-même, explique Ribot aux députés, le 23 janvier 1915. Nous avons mis les bons du Trésor, qui autrefois n'étaient dans les mains que de quelques privilégiés, à la disposition des plus humbles citoyens²⁷. » C'est pourquoi les conditions d'accès aux bons de la défense nationale sont considérablement simplifiées, les souscripteurs étant dispensés de se faire connaître, les bons étant au porteur, donc susceptibles de passer de main en main comme des billets de banque, la souscription étant ouverte dans les bureaux de poste, et les bons étant offerts à échéances diverses de trois mois, six mois, un an, et portant un intérêt de 5 % payable d'avance.

Il les conçoit comme une mesure temporaire, dont le succès le surprend : « Je ne prévoyais pas la fortune qu'ils auraient », avoue-t-il aux anciens élèves de l'École libre des sciences politiques en 1922²⁸. Au total, la valeur des bons souscrits (à 5 % d'intérêt) dépasse cent milliards de francs entre 1914 et 1920, et, à cette date, il en reste pour 46 milliards dans le public. Ils ont été imités dans plusieurs pays, notamment en Angleterre et en Italie, et constituent, aux yeux de Ribot, « un des traits les plus originaux de l'histoire de ces cinq années²⁹ ». L'expédient provisoire est devenu un instrument central de l'effort de guerre.

Adaptation et pragmatisme sont donc les maîtres-mots de la politique financière menée par Ribot. C'est ainsi qu'il se démène pour coordonner les emprunts extérieurs de la France avec ceux de ses alliés britannique et russe. En février 1915, décision est prise de centraliser les emprunts aux États-Unis en passant par l'intermédiaire de la banque Morgan, puis une mission franco-britannique est envoyée outre-Atlantique en septembre afin de négocier un emprunt de 500 milliards de dollars (en bons 5 %). En dépit du double jeu des Britanniques, qui placent 250 millions de dollars d'emprunts de leur seule initiative, et ce, en violation des accords signés en juillet 1916, on peut dire qu'une coordination véritable a plus ou moins fonctionné³⁰.

Pragmatique, Ribot s'en remet aux conseils des experts, tel Octave Homberg, envoyé aux États-Unis pour négocier avec la banque Morgan, et les régents de la Banque de France : « J'ai suivi les avis de la Banque de France et des grands établissements de

²⁵ *Ibidem*, p. 29.

²⁶ Ce souci de démocratiser l'emprunt peut faire penser au projet d'emprunt de financement du grand plan de travaux publics Freycinet, mis au point en 1879 par Léon Say, alors ministre des Finances. Si l'on rappelle que Léon Say est l'une des références de Ribot, dans la continuité de la famille politique libérale, on comprend que les cheminements de la « culture » économique sont parfois irréductibles à l'analyse immédiate des structures de formation officielles.

²⁷ *Journal officiel, Débats de la Chambre des députés*, 1915, p. 37.

²⁸ Alexandre Ribot, *Les problèmes financiers de l'après-guerre*, Paris, Alcan, 1922, p. 34.

²⁹ Alexandre Ribot, *Lettres...*, *op. cit.*, p. 32.

³⁰ Archives nationales, fonds du ministère des Finances, F30.698.

Jean Garrigues, « Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, www.histoire-politique.fr

crédit³¹. » Il souligne à plusieurs reprises son souci de s'entendre avec le conseil de régence, qui « est un frein aux entraînements et aux imprudences », car ce serait à ses yeux « une grave erreur de mettre le papier-monnaie de l'État en concurrence avec les billets de banque³² ». Pragmatique encore, Ribot essaie de retarder au maximum l'adoption de l'impôt sur le revenu, mais il le sait inéluctable : « Il valait mieux céder au sentiment général et tenter l'expérience, quelles qu'en fussent les difficultés », dira-t-il plus tard³³. En mai 1916, il propose de doubler les vieux impôts directs, les « quatre vieilles » afin d'éviter l'impôt sur le revenu, mais son projet est rejeté par la commission du budget de la Chambre, qui le presse d'obtenir du Sénat la deuxième lecture du projet. Le Sénat ayant compris « la nécessité d'un accord », conclut Ribot, « je me suis appliqué à le réaliser³⁴ ».

C'est ainsi que le vieux libéral, hostile aux dépassements budgétaires comme à la fiscalité redistributrice, s'est plié aux contraintes de l'économie de guerre et du rapport des forces politiques

Les leçons de la guerre

Le pragmatisme de guerre a-t-il pour autant eu raison des grands principes libéraux ? Ce n'est pas ce qui ressort de ses discours, notamment celui qu'il prononce au Sénat, le 30 mai 1919, et de la conférence offerte aux anciens élèves de l'École libre des sciences politiques en 1922.

L'équilibre budgétaire reste son dogme : il faut « à tout prix mettre sans retard en équilibre les dépenses de l'État et les ressources normales dont il peut disposer », donc restreindre les dépenses publiques, éviter tout gaspillage, sur le modèle de l'Angleterre après 1815³⁵. C'est au nom de ce dogme qu'il critique avec virulence le ministre des Finances de 1922, Louis Klotz (ancien président de la commission budget en 1916... et principal adversaire du ministre Ribot), accusé de ne pas contrôler les dépenses de l'État³⁶. Il lui reproche par ailleurs de ne pas préparer l'opinion publique « aux sacrifices nécessaires aujourd'hui³⁷ ». Il lui oppose « l'effort fait en 1920 par le gouvernement, par les commissions et surtout par la commission du Sénat », à laquelle il a appartenu.

Les solutions qu'il propose relèvent de l'orthodoxie financière prônée par l'école d'économie politique : diminuer le nombre de fonctionnaires pour résorber le déficit public³⁸ ; restaurer la rigueur financière, « fermer tant que possible les comptes spéciaux, qui sont la négation de tout budget » ; remettre de l'ordre dans la comptabilité des bons de défense nationale, en réduisant de 1 % l'intérêt qui est servi : « J'espère, dit-il, que le ministère des Finances s'appliquera avec énergie à remettre

³¹ Alexandre Ribot, *Lettres...*, *op. cit.*, p. 77.

³² *Idem*, p. 19.

³³ *Ibidem*, p. 58.

³⁴ *Ibidem*, p. 61

³⁵ *Ibidem*, p. 41, lettre de 1921.

³⁶ Alexandre Ribot, *Les problèmes financiers de l'après-guerre*, *op. cit.*, p. 29.

³⁷ *Journal officiel, Débats du Sénat*, 1919, p. 959.

³⁸ Alexandre Ribot, *Les problèmes...*, *op. cit.*, p. 31.

Jean Garrigues, « Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, www.histoire-politique.fr

les choses en l'état » ; rembourser graduellement la Banque de France, car « la circulation se règle d'elle-même » ; enfin restaurer un calendrier budgétaire strict, qui permet de voter le budget avant le 31 décembre. Quant à l'État, que l'économie de guerre a placé aux commandes de l'effort industriel, il faut qu'il « rende dans ses limites », Ribot estimant qu'avant la guerre, « elles étaient déjà singulièrement élargies³⁹ ».

Pourtant, à côté de ces principes inspirés de l'école libérale, on sent bien que le pragmatisme est présent. C'est ainsi qu'il reconnaît désormais « l'utilité de l'impôt général sur le revenu » allant même jusqu'à s'interroger sur son hostilité passée au projet de Joseph Caillaux : « Pourquoi a-t-on hésité à faire de nouveaux impôts ? », se demande-t-il, lui qui a prôné pendant plus de vingt ans la modernisation du système fiscal traditionnel plutôt que son remplacement⁴⁰. Fallait-il le faire avant que les deux Chambres tombent d'accord, c'est-à-dire avant que la majorité sénatoriale ne se rallie enfin au projet ? Lors de la conférence de 1922, il se défend en affirmant que la situation était particulière, que l'impôt nouveau n'aurait pas été productif en temps de guerre, car bon nombre de départements étaient occupés. Mais, dans ses lettres, il reconnaît que l'impôt sur le revenu aurait sans doute permis de démontrer la solidité financière de l'État français et de financer l'intérêt de la dette. Au point de conclure : « Si vous croyez que je me suis trompé, je suis prêt à m'incliner devant votre jugement. »

On trouve même au détour d'une lettre, rédigée en 1920, une critique plus ou moins implicite du monde des affaires, dont la famille libérale se fait pourtant à cette époque le porte-parole dévoué. Ribot se demande par exemple si le conseil de régence de la Banque de France n'aurait pas pu accorder « quelques centaines de millions de plus pour faciliter la liquidation des engagements à la Bourse ». Quant aux banques, « n'avaient-elles pas les moyens de tenir leurs guichets ouverts et d'offrir de rembourser tous les dépôts afin que les déposants rassurés renoncent à réclamer leur argent⁴¹ ? » Pour un libéral orthodoxe, de telles interrogations, même formulée par voie épistolaire, n'apparaissent pas « politiquement correctes ». On y sent pointer un regard critique, un peu désabusé. Mais Ribot se félicite par ailleurs que le gouverneur de la Banque de France, Georges Pallain, ait toujours fini « par consentir à nos demandes » et que le banquier Édouard de Rothschild, son « principal conseiller », ait su « concilier les intérêts de la banque et ceux de l'État⁴² ». Il salue par ailleurs les efforts des grandes sociétés qui ont travaillé pour le ministère des Munitions, et qui ont accepté de former un consortium afin de placer sur le marché américain, par l'intermédiaire de la banque Morgan, une « somme importante » d'obligations. Le sentiment qui se dégage de ses lettres est celui d'une collaboration attentive, sans désaccord majeur.

³⁹ *Idem*, p. 35-36.

⁴⁰ Alexandre Ribot, *Les problèmes...*, *op. cit.*, p. 39.

⁴¹ Alexandre Ribot, *Lettres...*, *op. cit.*, p. 10.

⁴² *Idem*, p. 21.

Conclusion

Alexandre Ribot est-il un « idéal-type » pour mesurer l'influence de la culture économique sur la pratique du pouvoir ? D'abord, il n'est pas sûr que l'on puisse parler d'une véritable « culture » économique à son propos. On peut sans doute invoquer des traditions, un héritage, des réseaux, une sociabilité, une sorte d'« écosystème » (le mot est désormais à la mode chez les historiens) qui marquerait l'affiliation de Ribot aux idées et aux valeurs de l'école économique libérale, celle de Léon Say et de Paul Leroy-Beaulieu. Parmi ces valeurs, on retiendra notamment le dogme de l'équilibre budgétaire et de la réduction des dépenses publiques, les dangers de l'interventionnisme étatique en matière sociale ou fiscale, le respect du marché et la solidarité envers les milieux d'affaires.

En second lieu, il faut rappeler que cette famille de la culture économique libérale, à laquelle Ribot est incontestablement affilié, n'est pas une famille monolithique et immobile, comme en témoigne la richesse des débats et des polémiques qui ont traversé la Société d'économie politique ainsi que les groupes parlementaires libéraux dans les années 1880-1914. Par ailleurs, de Léon Say, ministre des Finances entre 1872 et 1882, jusqu'à Alexandre Ribot, cette famille s'est en permanence confrontée à une pratique de la gouvernance qui a souvent aménagé les principes de l'orthodoxie libérale, dont elle se réclamait au début de la III^e République. Dans la situation de crise exceptionnelle suscitée par la Grande Guerre, il n'est donc pas surprenant qu'un praticien chevronné du pouvoir comme Alexandre Ribot ait accepté de composer avec les circonstances, tout en conservant les principes majeurs de son héritage libéral.

En revanche, on serait bien en peine pour définir les idées précises de Ribot en matière de technique financière, de conversion, de comptabilité budgétaire, tout ce qui relèverait d'une véritable expertise telle que pouvaient la revendiquer d'autres ministres des Finances de l'époque, de Léon Say, petit-fils du grand économiste Jean-Baptiste Say et lui-même pilier de l'école française d'économie politique, à Joseph Caillaux, passé par l'inspection des finances. La politique de guerre de Ribot, ce sont ses conseillers qui la lui suggèrent, que ce soit Alfred Neymarck inventant les bons de la défense nationale, Octave Homberg initiant et négociant les emprunts conjoints franco-britanniques aux États-Unis, ou Édouard de Rothschild fixant les rythmes des avances consenties par la Banque de France.

On ne peut donc pas dire que la politique financière ait porté la marque des idées de Ribot entre 1914 et 1917. D'ailleurs, ce n'était pas dans ce but qu'il avait été choisi. Il fallait un modéré, un sage, susceptible de rassurer à la fois le monde parlementaire et les décideurs de l'économie. Dans la conjoncture troublée des années de guerre, il fallait un homme de négociation et de consensus, administrant la preuve de son pragmatisme et de sa capacité à bien s'entourer.

La culture libérale du jeune Ribot n'a pas disparu pour autant. Les vertus fondamentales de l'école d'économie politique n'ont pas été oubliées pendant et même après la guerre. Jusqu'au bout, Ribot est resté fidèle à ces vertus, au point d'apparaître parfois, notamment sur la question de l'impôt sur le revenu, comme un parfait rétrograde. Mais c'est sa capacité d'adaptation qui a prévalu, ainsi qu'une

conscience aiguë des rapports de force politique. Là encore, c'est pour cela qu'il avait été choisi.

N'oublions pas cependant que le septuagénaire qui revient aux Finances en 1914 est loin d'être un néophyte en matière financière et économique. Depuis plus de trente ans, il s'est frotté et confronté à tous les grands enjeux de son époque, et c'est au sein des commissions de la Chambre et du Sénat qu'il s'est forgé une véritable culture économique, nourrie d'histoire financière, d'enquêtes à l'étranger et de débats contradictoires. S'il n'est ni un théoricien ni même un expert, il est devenu incontestablement un spécialiste.

Commentant en 1903 sa réception à l'Académie des sciences morales et politiques, où il retrouvait des membres éminents de la famille libérale, tels Georges Picot et Paul Leroy-Beaulieu, il y voyait « un refuge contre la politique » à laquelle il aurait, disait-il, « commis l'erreur de donner le meilleur » de sa vie⁴³. Regrets sincères ou simple coquetterie d'un politicien reconnu par l'establishment intellectuel, trois ans avant d'être élu à l'Académie française ? Il semble en tout cas que son grand retour aux affaires, en 1914, n'ait pas été l'aboutissement d'une ambition dévorante, mais le sacrifice véritable d'un serviteur de l'État. Au vu de notre histoire politique contemporaine, la chose est assez rare pour être signalée.

L'auteur

Jean Garrigues est professeur d'histoire contemporaine à l'Université d'Orléans et président du Comité d'histoire parlementaire et politique. Il a notamment publié *Le général Boulanger* (1991, rééd. Perrin 1999), *La République des hommes d'affaires 1870-1900* (Aubier, 1997), *Les grands discours parlementaires de la Troisième République* (Armand Colin, 2 vol., 2004), *Histoire du Parlement en France, de 1789 à nos jours* (dir., Armand Colin, 2007), *La France de la V^e République. 1958-2008* (dir., Armand Colin, 2008), *Les scandales de la République. De Panama à Clearstream*. (Nouveau Monde Éditions, 2010), *Les Patrons et la politique. 150 ans de liaisons dangereuses* (Perrin, 2011), *Les Hommes providentiels. Histoire d'une fascination française* (Seuil, 2012).

Résumé

Alexandre Ribot, qui fut plusieurs fois ministre dans les années 1890, est revenu au pouvoir pendant la Grande Guerre, à la présidence du Conseil et au ministère des Finances, une charge qu'il a exercée de 1914 à 1917. Comment ce septuagénaire libéral s'est-il confronté aux impératifs de l'interventionnisme suscité par l'économie de guerre ? Qui sont les conseillers, les experts, qui vont l'ont orienté dans ses arbitrages financiers ? Quel regard a-t-il porté sur sa propre activité au ministère des Finances ? Peut-on trouver une cohérence entre son héritage, sa culture économique et les options pragmatiques qu'il a été amené à prendre face à la guerre ? Ces questions constituent le fil conducteur de cette étude sur un personnage méconnu de notre histoire politique.

⁴³ Lettre à Francis Charmes, 11 décembre 1903, citée dans *La Revue de la Haute-Auvergne*, XXXVI, p. 341.

Jean Garrigues, « Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, www.histoire-politique.fr

Abstract

Alexandre Ribot, who was several times a Minister in the 1890s, returned to the power during the Great War, to the presidency of the Council and to the Ministry of Finance, a responsibility which he exercised from 1914 till 1917. How did this liberal septuagenarian confront with the imperatives of the interventionism aroused by the war economy? Who are the advisers, the experts, who go directed him in the financial arbitrations? What glance did he concern its own activity to the Ministry of Finance? Can we find a coherence between its inheritance, its economic culture and the pragmatic options that he was brought to set in front of the war? These questions constitute the vital lead of this study on a character underestimated by our political history.

Mots clés : finances, économie, ministre, libéralisme, III^e République, Première Guerre mondiale, gouvernance, interventionnisme, conseillers.

Key words : finances, economy, minister, liberalism, Third Republic, First World War, governance, interventionism, advisers.

Pour citer cet article : Jean Garrigues, « Alexandre Ribot, des principes libéraux au pragmatisme de guerre », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012, www.histoire-politique.fr