



HAL
open science

Les travaux publics sous le ministère de Marcel Sembat (1914-1916)

Pierre Chancerel

► **To cite this version:**

Pierre Chancerel. Les travaux publics sous le ministère de Marcel Sembat (1914-1916). Sciences de l'Homme et Société. Ecole nationale des chartes, 2008. Français. hal-04082646

HAL Id: hal-04082646

<https://enc.hal.science/hal-04082646v1>

Submitted on 26 Apr 2023

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

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

ÉCOLE NATIONALE DES CHARTES

Pierre Chancerel

Titulaire d'un Master 2 d'histoire

Les Travaux publics sous le ministère de Marcel Sembat (1914-1916)



Thèse pour le diplôme d'archiviste paléographe

2008

REMERCIEMENTS

Je remercie tout d'abord madame Christine Nougaret, pour m'avoir, la première, signalé le fonds Sembat et la richesse qu'il recelait, ainsi que monsieur Bruno Belhoste, qui a accepté d'encadrer ce travail. Leurs conseils et leurs remarques m'ont été précieux.

Je remercie monsieur Dominique Barjot

Je remercie également monsieur Pierre Jugie, pour sa disponibilité et sa collaboration, ainsi que madame Martine Illaire, qui m'a guidé dans la sous-série F¹⁴ des Archives nationales.

Mes remerciements vont aussi à Denis Lefebvre, qui m'a fait partager sa passion pour Marcel Sembat a mis à ma disposition la documentation de l'OURS.

Je remercie France Bursaux, qui a accepté d'évoquer avec moi ses souvenirs de son père.

Je remercie Marie-Anne et Sophie pour leur précieuse traduction.

Je remercie mes parents pour leur soutien et tous ceux qui ont accepté de relire ce travail.

INTRODUCTION

La Première Guerre mondiale est la première guerre totale à une échelle aussi vaste. Elle mobilise toutes les ressources humaines et matérielles des pays belligérants. En France, une véritable économie de guerre se met en place, la production d'armement n'est réellement organisée qu'au cours du conflit. Des entreprises minorent leur activité traditionnelle pour se reconvertir dans la fabrication d'armement et transforment leurs méthodes de travail et leur organisation en les rationalisant davantage¹. Une fourniture d'énergie régulière et des transports performants sont les conditions nécessaires à la réussite de cette économie de guerre.

Or, l'ampleur de la tâche à accomplir est telle qu'elle nécessite par ailleurs un recours à l'État plus actif, et l'appareil gouvernemental joue un rôle jusqu'alors inédit dans l'économie nationale. Cette « exubérance² » de l'État remet en cause la doctrine économique libérale prévalant jusqu'alors. Dès 1920, Adolphe Delemer souligne l'importance de cette innovation en dressant un « bilan de l'étatisme³ » assez critique. A partir des années 1960, les historiens reviennent sur ce phénomène, d'une manière plus objective, en prenant plus de recul. Contrairement à Delemer, leurs études sont menées dans le contexte de l'État-Providence qui suit la Seconde Guerre mondiale et qui donne aux politiques économiques dirigées une actualité nouvelle. Il convient alors d'étudier les institutions étatiques qui ont été appelées à se développer pour permettre à l'État d'agir effectivement sur les unités de production et de développer son influence sur l'ensemble de l'économie.

Le ministère du Commerce remplit ainsi un rôle nouveau pendant la guerre. Il est chargé d'assurer le ravitaillement du pays et de mettre sur pied la collaboration économique interalliée. Le ministère de l'Armement, créé pendant le conflit, doit quant à lui mettre sur pied une industrie entière, elle aussi créée pendant le conflit. De fait les historiens qui ont

2_____

¹ Voir par exemple Patrick FRIDENSON, *Histoire des usines Renault*, t. 1, *Naissance de la grande entreprise, 1898-1939*, Paris, Éditions du Seuil, 358 p. ; Annie MOULIN-BOURRET, *Guerre et Industrie. Clermont-Ferrand 1912-1922 : la victoire du pneu*, Clermont-Ferrand, Publications de l'Institut d'Etudes du Massif Central, 1997, 2 vol., 772 p. ; Yves COHEN, *Organiser à l'aube du taylorisme : la pratique d'Ernest Mattern chez Peugeot, 1906-1919*, Besançon, Presses universitaires franc-comtoises, 2001, 490 p. ; Dominique BARJOT, *La grande entreprise française de travaux publics, 1883-1974*, Paris, Économica, 2006, 940 p.

² Fabienne BOCK, *L'Exubérance de l'État en France de 1914 à 1918*, dans *Vingtième Siècle*, n° 3, juillet 1984, p. 41-50.

³ Adolphe DELEMER, *Le Bilan de l'étatisme*, Paris, Payot, 1922, 285 p.

étudié le développement du rôle de l'État dans la politique économique française ont fait d'Etienne Clémentel⁴, ministre du Commerce à partir d'octobre 1915, d'Albert Thomas⁵, sous-secrétaire d'État chargé des munitions à partir de mai 1915 puis ministre de l'Armement jusqu'en septembre 1917, et de Louis Loucheur⁶, ministre de l'Armement à la suite de Thomas, les figures de proue de cet interventionnisme. De nouvelles relations entre les acteurs privés de l'économie et l'État s'instaurent donc, une collaboration plus forte voit le jour pour mener à bien les défis posés par la guerre, dessinant de cette manière les contours d'un capitalisme nouveau dans le pays, dont la synthèse a été dressée par Richard Kuisel⁷.

En revanche, les questions concernant le ravitaillement alimentaire et énergétique pendant la guerre ont été peu étudiées, de sorte que, si on connaît les réalisations de l'économie de guerre, on en connaît beaucoup moins bien les conditions. Dans l'entre-deux-guerres, la Dotation Carnegie pour la paix internationale a élaboré un programme de publications ayant pour objet l'étude des conditions sociales et économiques de la guerre, essentiellement dans les pays d'Europe. Il s'agit d'une première approche, avec peu de

3_____

⁴ Voir principalement le livre d'Etienne Clémentel lui-même pour la fondation Carnegie : Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, 376 p ; Marc TRACHTENBERG, *A new economic order : Etienne Clémentel and French economic diplomacy during the First World War*, dans *French Historical Studies*, vol. 10, n° 2, 1977, p. 315-341 ; Clotilde DRUELLE, *Le Ministère du Commerce et de l'Industrie pendant la première Guerre Mondiale : Etienne Clémentel ou la volonté de moderniser la France*, Mémoire pour le D.E.A., Institut d'Etudes Politiques de Paris, 1993, 121 f ; Guy ROUSSEAU, *Étienne Clémentel (1864-1936) : entre idéalisme et réalisme, une vie politique : essai biographique*, Clermont-Ferrand, Archives départementales du Puy-de-Dôme, 1998, 184 p.

⁵ L'action d'Albert Thomas a fait l'objet de plusieurs études, en particulier : Bertus Willem SCHAPER, *Albert Thomas, trente ans de réformisme social*, Paris, Presses universitaires de France, 1959, 381 p ; Madeleine REBERIOUX, Patrick FRIDENSON, « Albert Thomas, pivot du réformisme français », dans Madeleine REBERIOUX, *Parcours engagés dans la France contemporaine*, Paris, Belin, 1999, pp. 61-76 ; Alain HENNEBICQUE, « Albert Thomas et le régime des usines de guerre, 1915-1917 » dans Patrick FRIDENSON (dir.), *1914-1918, l'autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977, 235 p.

⁶ Le rôle de Louis Loucheur pendant la guerre a fait l'objet de deux études approfondies, Stephen Douglas CARLS, *Louis Loucheur, 1872-1931 : ingénieur, homme d'État, modernisateur de la France*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2000, 333 p ; Jean-Michel CHEVRIER, *Le Rôle de Loucheur dans l'économie de guerre, 1914-1918*, mémoire, Université de Paris X-Nanterre, 1972.

⁷ Richard KUISEL, *Le Capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984, 476 p ; voir aussi John GODFREY, *Capitalism at war, Industrial policy and bureaucracy in France (1914-1918)*, New-York, Berg Publishers, 1987, 313 p.

Introduction

documentation⁸, « plus descriptives qu'explicatives où l'interprétation s'efface devant la simple présentation, devant la description méthodique⁹ », destinée à rassembler des matériaux avant d'écrire véritablement l'histoire par la suite. Ces publications servent ainsi encore de base à toute étude sur certains aspects encore aujourd'hui¹⁰ mais l'ouvrage commandé à Henri de Peyerimhoff sur les combustibles minéraux n'a malheureusement jamais été livré.

Deux études rédigées dans les années suivant la guerre, pas encore renouvelées, font figure de référence dans le domaine de la politique charbonnière menée pendant le conflit. Ces publications ne sont pas l'œuvre d'historiens : la première, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*¹¹, est une thèse de droit, qui insiste sur les aspects institutionnels et réglementaires de la politique charbonnière, tandis que la seconde, *La Politique du charbon (1914-1921)*¹², rédigée par un étudiant de l'Ecole libre des sciences politiques, est un ouvrage comparant les politiques anglaise et française, et donnant davantage de place au rôle des hommes. Etant donné la situation presque monopolistique du charbon dans la consommation d'énergie en France avant la Première Guerre mondiale, mais aussi son poids dans les importations, notamment anglaise et allemande ; l'importance financière des mines de charbon également ; la prépondérance de la figure du mineur dans les représentations traditionnelles du monde du travail et des syndicats enfin, on peut s'étonner qu'aucun ouvrage de synthèse sur ce secteur de l'économie en France n'ait été réalisé. Les conditions de ravitaillement en charbon ont été profondément bouleversées par la guerre, si bien qu'il a fallu le réorganiser complètement à partir de 1916, mais là encore il n'y a pas eu de renouvellement historiographique récent sur cette question, après les ouvrages précurseurs des années 1920. Les archives du Bureau national des Charbons¹³, qui organisait l'importation, la répartition et la tarification des prix du charbon n'ont ainsi jamais été consultées.

4—————

⁸ Les documents officiels à la disposition des rédacteurs et des témoignages d'officiels. Bien souvent les auteurs ont eu des responsabilités au cours du conflit en rapport avec le domaine étudié.

⁹ Jules MAURIN, « L'Historiographie de la Grande Guerre à travers les publications de la dotation Carnegie pour la paix internationale », dans Jules MAURIN et Jean-Charles JAUFFRET, *La Grande guerre 1914-1918 : 80 ans d'historiographie et de représentations*, Montpellier, Université de Montpellier III, 2002, p. 209-220.

¹⁰ Notamment pour la navigation intérieure : Georges DE KERVILER, *La Navigation intérieure en France pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, New-Haven, Yale University Press, 1926. 130 p.

¹¹ Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, 185 p.

¹² Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922.

¹³ Elles sont conservées aux Archives nationales dans la sous-série AJ26, et couvrent essentiellement la fin de la guerre et l'immédiat après-guerre.

Introduction

Les nécessités du ravitaillement ont développé le recours à l'importation anglaise par voie maritime. Avec la hausse anarchique des tarifs de fret, la raréfaction du tonnage, et sa répartition nécessaire pour satisfaire les besoins les plus indispensables, une organisation interalliée de la marine marchande se met en place. Si cette coopération a été bien étudiée dans son aspect militaire, à savoir le blocus de l'Allemagne¹⁴, en revanche, l'organisation interalliée du ravitaillement, tant alimentaire qu'énergétique, n'a pas connu de rafraîchissement historiographique récent. La Commission internationale de Ravitaillement, premier organisme, très diffus, créé au début de la guerre, reste à peu près inconnue¹⁵. Etienne Clémentel lui-même est le premier à en avoir proposé une synthèse, dans le livre qu'il a écrit pour la Fondation Carnegie¹⁶; tandis que Lokland Hinds, presque quarante ans plus tard, traitait de cette question dans sa thèse de troisième cycle sur la collaboration économique franco-britannique¹⁷, sans que son travail n'ait entraîné de nouvelles approches de la question.

Les accords concernant la taxation du charbon et des frets entre les deux pays notamment sont le plus souvent évoqués de manière allusive dans les ouvrages sur l'économie de guerre, sans explication sur les causes et les modalités de ces accords, qui ont eu une influence importante dans les relations commerciales des deux pays, à cause de l'importance de l'importation charbonnière dans leurs échanges, mais également sur les prix à la consommation et donc jusque dans la vie quotidienne des Français. Côté anglais, concernant l'organisation franco-anglaise du tonnage qui se crée à partir de 1916, il faut se référer également à des travaux de l'entre-deux-guerres¹⁸, qui n'ont pas été dépassés depuis. Cette entente économique, les motivations qui la sous-tendent, les discussions qui ont mené à sa

5_____

¹⁴ Voir notamment Marion SINEY, *The Allied blockade of Germany, 1914-1916*, Ann Arbor, University of Michigan press, 1957, 339 p.; Marjorie Milbank FARRAR, *Conflict and compromise : the strategy, politics and diplomacy of the French blockade*, La Haye, M. Nijhoff, 1974, 216 p.; Georges-Henri SOUTOU, *L'Or et le sang : les buts de guerre économiques de la Première guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989, 963 p.

¹⁵ Voir notamment Pierre LARIGALDIE, *La Politique économique interalliés. Les organismes interalliés de contrôle économique*, Paris, Longin, 1926, 256 p.

¹⁶ Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, 376 p.

¹⁷ Lokland Michael HINDS, *La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne pendant la Première Guerre mondiale*, thèse de doctorat, Paris, 1969, 255 ff.

¹⁸ Voir Sir James Arthur SALTER, *Allied shipping control, an experiment in international administration*, Oxford, the Clarendon press, 1921, 372 p. et surtout C. Ernest FAYLE, *Seaborne trade...*, Volume 2, *From the opening of the submarine campaign to the appointment of the shipping controller*, Londres, J. Murray, 1920, 424 p., qui propose une approche très détaillée.

Introduction

constitution, ses modalités, les organismes spécialisés qu'elle a institués constituent pourtant un exemple assez singulier d'une organisation économique créée de toutes pièces et ne correspondant à aucun modèle préexistant, pour faire face à des nécessités imposées par un contexte extraordinaire. Cette coopération interalliée est, par ailleurs, une composante essentielle de l'économie de guerre, qu'elle a du reste rendue possible.

La situation des transports commerciaux intérieurs pendant la guerre, autre condition essentielle à la possibilité d'une économie de guerre, est un peu mieux connue. L'organisation des chemins de fer, notamment, a fait l'objet d'études rédigées dès la toute fin du conflit, par ceux qui avaient été à leur tête¹⁹. Mais les chemins de fer sont alors étudiés dans une perspective militaire, comme l'instrument essentiel qui a permis la réussite de la mobilisation et des transports de concentration au début de la guerre. Les transports commerciaux sont souvent minorés, les conditions de travail des cheminots et leurs revendications pratiquement absentes. La contribution essentielle à l'histoire des chemins de fer pendant la guerre est donc l'oeuvre de François Caron²⁰, qui a mis en lumière la crise importante des transports commerciaux connaît alors le pays, le surmenage des réseaux, les conditions d'exploitation extrêmes auxquelles est soumis le matériel. Mais les solutions d'ensemble proposées, la recherche de nouvelles conditions de transports, plus rationnelles, plus étroitement contrôlées, ne sont pas très connues.

Une lacune importante concerne la navigation intérieure pendant la guerre, qui n'a donné lieu à aucun travail spécifique depuis la contribution de Georges de Kerviler pour la Fondation Carnegie en 1927²¹, qui reste la référence dans ce domaine. Or, là encore, la guerre a eu une influence décisive. À une situation anarchique avant le conflit, où rien n'existe pour mettre en relation marinières, clients et fournisseurs, succède, pour la première fois, un système très organisé, placé sous la tutelle de l'administration des Travaux Publics, que les

6_____

¹⁹ Voir notamment Colonel LE HENAFF et Henri BORNECQUE, *Les Chemins de fer français et la guerre*, Paris, Nancy, Chapelot, 1922, 276 p. ; Marcel PESCHAUD, *Politique et fonctionnement des transports par chemin de fer pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, 1926, 307 p. Ce dernier ouvrage est une contribution à la Fondation Carnegie.

²⁰ Tout d'abord sa thèse : François CARON, *Histoire de l'exploitation d'un grand réseau : la Compagnie du chemin de fer du Nord, 1846-1937*, Paris, la Haye, Mouton, 1973, 619 p ; et son ouvrage synthétique sur la question : François CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, 1029 p.

²¹ Georges DE KERVILER, *La Navigation intérieure en France pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, New-Haven, Yale University Press, 1926. 130 p.

Introduction

circonstances ont rendu possible parce qu'il était nécessaire. Le ministère des Travaux Publics a donc été partie prenante dans cette nouvelle économie organisée, placée sous l'arbitrage des pouvoirs publics. Il ne s'est plus agi pour ce ministère de contrôler les secteurs économiques relevant de sa compétence mais bien d'intervenir directement, en mettant en place des organisations, en associant les différents acteurs en présence, en les incitant à réagir face aux circonstances extraordinaires nées de la guerre. Or, aucune étude n'avait été menée jusqu'ici sur l'action du ministère des Travaux Publics durant le premier conflit mondial.

De manière générale, les ministères pendant la guerre, compris ici comme des organisations administratives, n'ont pas fait l'objet d'une étude générale. Or, dans ce domaine aussi, la guerre s'est avérée un événement matriciel. L'administration a vu en effet ses tâches se développer, ses interventions se multiplier alors que son personnel était lui diminué par la mobilisation. L'appareil d'État s'est véritablement dilaté, de nouveaux ministères sont apparus pour répondre aux besoins nouveaux, à commencer par l'Armement, successivement direction, puis sous-secrétariat d'État du ministère de la Guerre, puis ministère à part entière. Le plus souvent, ces tâches nouvelles étaient confiées à des conseils, des commissions, des offices, composés de spécialistes, recrutés dans l'administration et le monde des affaires.

Cependant, cette jungle administrative n'a pas encore été défrichée de manière générale, et là encore *Les Formes du gouvernement de guerre* de Renouvin²², qui constitue sans doute l'ouvrage de référence, n'a pas été véritablement mis à jour. Fabienne Bock²³ a révélé quelques pistes, l'appel aux fonctionnaires retraités, aux blessés dans les administrations, la collaboration des industriels et des techniciens dans les institutions nouvellement créées. La guerre a modifié la pratique du pouvoir politique, elle a donné de nouvelles missions à l'État. Les administrations techniques ont vu leur rôle se renforcer car elles étaient en première ligne pour intervenir dans l'économie et pallier aux besoins, et qu'elles étaient le cadre naturel à une entente entre les grands corps techniques de l'administration et les industriels du monde des affaires. Le ministère des Travaux Publics a lui aussi connu ces modifications de structure et d'organisation, il a également été affecté par la mobilisation de son personnel, à la fois au

7

²² Pierre RENOUVIN, *Les Formes du gouvernement de guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 187 p.

²³ Fabienne Bock « “ Des fonctionnaires temporaires ” durant la Grande Guerre », dans BARUCH (Marc Olivier) et DUCLERT (Vincent) (dir.), *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française, 1875-1945*, Paris, Éd. la Découverte, 2000, p. 417-426. Voir aussi, sur le rôle du parlement pendant la guerre, des commissions de la Chambre et du sénat notamment : Fabienne BOCK, *Un parlementarisme de guerre : 1914-1919*, Paris, Belin, 2002, 350 p.

Introduction

sein de l'administration centrale et dans ses services déconcentrés, il a vu se créer de nouveaux organismes parallèles, et notamment le Bureau national des Charbons, qui sera, à la fin de la guerre, une véritable administration parallèle, mais qui n'a jamais été étudié en soi.

Quant au ministre lui-même, Marcel Sembat, il fait partie de ces personnages de la Troisième République qui ont pendant longtemps été oubliés. Il a souvent été réduit au symbole socialiste de l'Unions sacrée – mais dont l'action précise restait inconnue – et à l'un des animateurs du congrès de Tours, sans qu'on s'interroge davantage sur le reste de sa vie. Or, pendant l'entre-deux-guerres, son souvenir est resté présent chez les militants socialistes, qui organisaient tous les ans un « pèlerinage » réunissant environ deux cents personnes sur sa tombe à Bonnières-sur-Seine. On a du mal aujourd'hui à le resituer parmi les dirigeants du parti socialiste, son influence majeure au sein de la SFIO se manifestant après la mort de Jaurès et avant la prépondérance de Blum. C'est ce que souligne Patrick Kessel, dans la préface de la biographie que Denis Lefebvre lui a consacré en 1995 : « qui est Marcel Sembat ? Qui le connaît encore en cette fin de siècle ? N'a-t-il pas été écrasé et étouffé presque, dans la forêt du socialisme français²⁴ ».

La qualité de son action en tant que ministre a longtemps été contestée par ses contemporains et cette participation gouvernementale l'a par la suite affaibli et isolé au sein de son parti. Les ouvrages traitant du socialisme français lui attribuent un faible rôle au gouvernement et à la tête de son administration. Ils sont basés sur les écrits d'Hubert Bourgin, militant socialiste pendant la guerre, et reflètent sa vision personnelle. Son chef de cabinet, Léon Blum, est mieux connu et a fait l'objet de plusieurs biographies²⁵, dès les années 1930. Mais de la même manière, son rôle précis auprès de Sembat pendant la guerre reste assez méconnu, même s'il bénéficie d'une meilleure image. On le présente volontiers, en effet, comme l'éminence grise du ministre, voire comme l'homme de l'ombre qui aurait véritablement abattu le travail à la place de ce dernier. Un article²⁶ de Denis Lefebvre a fait le point sur la question, qui voit surtout dans cette expérience un tremplin pour le parcours futur de Blum, tant comme homme d'État que comme responsable socialiste, mais sans apporter

8

²⁴ Denis LEFEBVRE, *Marcel Sembat : socialiste et franc-maçon*, Paris, Editions Bruno Leprince, 1995, p. 9.

²⁵ notamment Joël COLTON, *Léon Blum*, Paris, Marabout, 1968, 527 p ; Jean LACOUTURE, *Léon Blum*, Paris, Seuil, 1977, 595 p ; Ilan GREILSAMMER, *Blum*, Paris, Flammarion, 1996, 611 p. et dernièrement, Serge BERSTEIN, *Léon Blum*, Paris, Fayard, 2006, 836 p.

²⁶ Denis LEFEBVRE, *Léon Blum chef de cabinet de Marcel Sembat*, dans *Recherche socialiste*, n°10, mars 2000, p. 39-43.

Introduction

beaucoup d'éléments sur le rôle effectif d'un chef de cabinet pendant la guerre, la documentation étant assez pauvre sur cette période de la vie de cet homme.

Les travaux de Denis Lefèvre, la création, en 2005, d'une association à Bonnières-sur-Seine²⁷, installée dans la maison du couple Sembat afin de faire vivre sa mémoire, l'édition des Cahiers noirs de Marcel Sembat²⁸, le dépôt du fonds Sembat aux Archives nationales surtout, témoignent d'une certaine renaissance de cet homme dans le paysage historiographique actuel. Il ne s'agit pas ici de proposer une réhabilitation de Marcel Sembat ou de chercher à lui redonner sa place dans le panthéon socialiste mais d'évaluer ce qu'il a effectivement réalisé au ministère des Travaux Publics, essayer d'en comprendre les raisons, de discerner sa part de responsabilité dans son échec.

D'autre part, le problème de la participation gouvernementale pour les socialistes, les interrogations qu'elle a suscitées, la solution apportée par la guerre, ont été quelque peu laissés de côté par les historiens du socialisme, qui ont privilégié plutôt la confrontation entre la majorité soutenant la défense nationale et la minorité pacifiste du parti, au point parfois de résumer l'histoire du socialisme français pendant la guerre à cet affrontement. On a analysé cette querelle comme le prélude à la scission devenue effective lors du congrès en Tours en 1920, en ignorant parfois d'autres aspects importants.

Ce travail aurait pu être centré sur Marcel Sembat, l'homme politique au gouvernement, au pouvoir dans des conditions particulières. Plusieurs raisons pouvaient inciter à aller dans ce sens : l'importance du fonds Sembat, sur lequel se base cette étude, et qui tend à mettre en exergue le rôle du ministre ; une situation inédite dans la mesure où, pour la première fois en France, un socialiste est délégué par son parti au gouvernement ; enfin, de manière générale, le ministre est celui qui représente son administration dans son ensemble, le personnage emblématique en somme. La dimension biographie n'est pas complètement absente, mais elle cohabite avec d'autres approches.

Ce choix initial trouvait en effet ses limites : d'abord le contexte d'Union sacrée tend à mettre entre parenthèses les options idéologiques des ministres en place. A cela s'ajoute le fait qu'en matière économique, le pays connaît une situation difficile, dont il faut venir à bout par des mesures pragmatiques et efficaces avant tout, ce qui signifie, en l'occurrence, que Sembat n'est pas au gouvernement pour appliquer un programme socialiste, qui aurait été mal

9

²⁷ L'ASIHI (AGUTTE-SEMBAT / Institut Humaniste et Impressionniste).

²⁸ L'édition, réalisée par Christian Phéline, est parue aux éditions Viviane Hamy.

Introduction

accepté pas la population, mais pour essayer d'agir pour le mieux, sans préjugé idéologique. Enfin, il semble plus pertinent de voir comment un homme, dont c'est la première expérience ministérielle, responsable, qui plus est, d'une administration technique, sans grand rapport avec sa formation initiale, peut être orienté, conseillé, par son cabinet, les directeurs et les commissions techniques du ministère, et s'attarder aussi sur les réactions que suscitent ses propositions dans les sphères économique et politique. Il a donc paru plus intéressant de se concentrer sur le ministère des Travaux publics dans son ensemble, en accordant une part importante au ministre, mais aussi aux hommes qui l'entourent. La guerre constitue un bouleversement important pour cette administration et son organisation, d'autant qu'elle n'a pas été pensée aussi longue et avec des conséquences économiques aussi importantes.

L'étude de l'action de Marcel Sembat en tant que ministre se trouve ainsi à la croisée de l'histoire politique, économique et administrative, mais elle conduit finalement plutôt à un travail centré sur la politique du charbon et des transports dans les deux premières années de la guerre et moins à une approche biographique. C'est toutefois cette dernière qui fixe les bornes chronologiques du sujet, puisque, le fonds Sembat servant de fil directeur, c'est sous la direction de ce ministre que la politique du ministère des Travaux Publics est étudiée, sous deux gouvernements successifs. Sembat reste en poste presque deux ans et demi, période assez longue pendant la guerre pour pouvoir envisager l'étude de sa politique. Ses successeurs, Herriot puis Desplas n'occuperont son poste que respectivement que trois et six mois. Ces deux ans et demi présentent de plus une certaine cohérence administrative, puisqu'en décembre 1916 le ministère des Travaux Publics est remanié : lui est ajouté le service du Ravitaillement, ainsi qu'un sous-secrétariat d'État aux Transports et un autre à la Marine marchande, avant que la direction des Mines ne soit quant à elle rattachée au ministère de l'Armement, en septembre 1917. Etudier la politique charbonnière à partir de 1914 permet de comprendre comment les problèmes se sont posés, alors qu'on avait pas prévu une guerre d'une telle ampleur, comment on a cherché à les résoudre, jusqu'à concevoir un nouveau cadre pour ce secteur de l'économie, en 1916, quand les besoins sont les plus importants. C'est donc bien à la naissance d'un pan de l'économie placé sous le contrôle de l'administration que Sembat participe, lors de son passage au gouvernement. Il en est de même de la gestion des ports et des transports, qui incombe elle aussi au ministère des Travaux Publics, domaine en fait très lié à celui de l'approvisionnement énergétique

La guerre apparaît comme un élément perturbateur dans l'économie de la Belle Epoque. Le système d'approvisionnement en charbon, basé sur la production des mines du Nord et du Pas-de-Calais et sur l'importation d'un tiers des besoins, est fortement contrarié

Introduction

par l'invasion allemande et la mobilisation de la main-d'œuvre. La guerre agit aussi sur les transports, qui subissent la réquisition et les pertes de l'invasion. Il s'agit donc d'évaluer quel a été véritablement l'impact de la guerre, ce qu'elle a entraîné, modifié ; quelles en ont été les conséquences directes et indirectes sur les domaines contrôlés par le ministère des Travaux Publics également. Comment, ensuite, ont réagi les différents acteurs en présence face à ce bouleversement, qu'ils soient institutionnels, c'est-à-dire les cadres du ministère, privés – essentiellement les négociants, importateurs, exploitants de mines – ou encore politiques, à savoir les parlementaires ? La guerre est à l'origine d'une emprise plus grande de l'État dans la vie économique. Or, l'État n'est jamais le propriétaire unique de charbon ; s'il encadre fortement le marché, il ne substitue pas aux négociants. Comment opère-t-il ? Sous quelle forme mène-t-il sa politique charbonnière, quel est, notamment, le poids de la loi dans son action ? Quelles ont été aussi les méthodes de travail poursuivies, les méthodes de prise de décision ? Ont-elles été modifiées par la guerre par rapport à la pratique habituelle ? Enfin, comment les enjeux politiques de la question ont-ils été vécus ? L'irruption soudaine de l'étatisme dans la sphère libérale devait forcément provoquer des dissensions dans la classe politique. Le développement de cette économie dirigée a-t-il été vu comme nécessaire ? Dans quelle mesure a-t-il été accepté, critiqué ?

Les domaines d'action du ministère étant fortement imbriqués les uns dans les autres, la faiblesse des uns entraînant celle des autres, dans la mesure où la crise du combustible étant à la fois cause et conséquence de celle des transports, il aurait été difficile de les traiter les uns après les autres. Par ailleurs, la situation au moment de la déclaration de guerre n'a plus grand-chose de commun avec celle de la fin de l'année 1916. Au bout de deux ans et demi de guerre, l'État a fortement développé son action, pour mettre sur pied une véritable politique charbonnière. Une approche chronologique s'imposait donc, qui pouvait seule retracer les grandes étapes de cette politique.

Trois périodes se dégagent, rythmées par les différents hivers de la guerre, moments toujours délicats pour les services des Travaux Publics. C'est tout d'abord, pendant la première année, le temps de l'improvisation, des mesures improvisées, et prises au coup par coup, à mesure qu'on prend conscience que la guerre dure et que de nouveaux besoins apparaissent. La fin de l'année 1915 fait apparaître clairement le déséquilibre de l'approvisionnement en charbon, alors qu'au même moment une véritable crise des transports se dessine. C'est à ce moment là que Sembat développe deux grands projets, qui visent à la fois à organiser l'importation de charbon et à placer les prix de vente sous la tutelle du ministère, pour permettre une répartition plus juste et plus équilibrée. Les conditions

Introduction

nouvelles de l'automne 1916 mettent à mal le système ainsi créé et entraînent une crise de transports et une grave pénurie de charbon. La crise gouvernementale qui éclate en décembre 1916 entraîne alors le départ du ministère d'un Sembat qui a cristallisé sur lui le mécontentement populaire.

SOURCES MANUSCRITES

Le fonds Marcel Sembat des Archives nationales (637 AP) constitue la source principale pour l'étude de la politique du ministre des Travaux publics de 1914 à 1916. À la mort de Sembat, ses papiers sont restés dans la maison qu'il occupait, à Bonnières-sur-Seine, où ils sont conservés par ses neveux, André Varagnac et Pierre Collart. Le second dépose quelques pièces (fonds Sembat, 33 APO) à l'Office universitaire de recherche socialiste (OURS), tandis que Michel Varagnac, le fils du premier, dépose, à l'OURS également, en 2001 et 2002 d'autres documents appartenant à son père et à Sembat (fonds André Varagnac, 70 APO). Après la mort de Pierre Collart, le journal tenu par Sembat, ses « Cahiers noirs », est déposé à l'OURS, en 2003, tandis que les archives, qui ont échu à une autre branche de la famille, sont versées aux Archives nationales. L'histoire tumultueuse du fonds explique le chaos qui régnait dans la maison de Bonnières avant son versement aux Archives nationales²⁹. Les dossiers du ministère des Travaux publics (637 AP 49-102) constituent une partie importante du fonds. Leur particularité est que – bien que faisant partie d'un fonds privé – elles ont un statut public, puisqu'il s'agit de documents de cabinet, produits dans le cadre d'une fonction officielle.

La correspondance passive (637 AP 49-81), essentiellement des lettres de particuliers, forme un premier ensemble important à l'intérieur de ces dossiers. Une grande partie (637 AP 49-73) a été indexée par le secrétaire-adjoint de Sembat au ministère, Henri Pellier. Ce dernier a constitué 229 dossiers de correspondance, dont 211 sont conservés. Ces dossiers se répartissent dans deux grandes catégories : affaires civiles et affaires militaires. Toutes ces lettres sont des demandes de personnes particulières, parfois appuyées par un élu local, maire ou député, qui sollicitent une intervention de la part du ministre. Elles sont parfois accompagnées d'une réponse ou d'indications du secrétariat particulier. Les scripteurs sont rarement des employés des services des Travaux publics, il s'agit plutôt de personnes qui ont lien avec Sembat : habitants de sa circonscription électorale du dix-huitième arrondissement de Paris, militants socialistes, francs-maçons ou encore artistes. Parfois ces personnes semblent n'avoir aucun rapport avec le ministre et il n'est guère possible de savoir ce qui les a poussé à s'adresser à Sembat plutôt qu'à un autre personnage haut placé. On espère en effet pouvoir bénéficier de l'influence et des relations qu'offre la fonction de ministre. Ces

13_____

²⁹ Quelques papiers, non classés, sont restés dans la maison du couple Sembat-Agutte, qui a été rachetée par la mairie de Bonnières, et dont s'occupe l'ASIHI (AGUTTE-SEMBAT - Institut Humaniste et Impressionniste).

demandes sont d'ordre militaire : on souhaite aller au front (plutôt en 1914) ou au contraire en revenir (davantage en 1915 et 1916), on demande des nouvelles de soldats ou bien on se plaint de l'attitude de tel officier ou on dénonce des « embusqués » ; elles sont aussi d'ordre civil : on sollicite un emploi, on fait valoir ses qualités pour être retiré du front et aller travailler dans une mine ou dans une autre branche de l'économie contrôlée par l'administration des Travaux publics, on demande une intervention auprès du ministère de la Guerre ou d'une autre administration... Henri Pellier a constitué deux index (637 AP 70-73) qui reprennent l'ensemble de ces lettres. Une partie de cette correspondance cependant, qui porte la mention « non catalogué », n'a pas été indexée.

Les autres lettres reçues par le cabinet ont été classées à la suite, elles pu être examinées par Henri Pellier ou les autres collaborateurs du ministre : Gustave Kahn, chef du secrétariat particulier, Léon Blum, chef de cabinet ou Monentheuil, chef-adjoint de cabinet. Les dossiers intitulés « Courrier reçu par les Directions » (637 AP 77-79) forment un ensemble particulier. La série est complète d'août 1914 à septembre 1915, puis de septembre 1916 jusqu'au départ de Sembat en décembre 1916. Il s'agit du relevé journalier de tout le courrier reçu par chacune des quatre directions³⁰, accompagné d'une note de Blum indiquant les pièces que le cabinet a examinées, et parfois de la copie d'une lettre jugée intéressante. Les copies de ces lettres insérées avec les notes de Blum ont bien souvent disparu, mais on les retrouve dans les dossiers de travail de Sembat, classés à la suite. Ces dossiers permettent d'avoir un aperçu de l'activité quotidienne et de la gestion des affaires courantes par les directions, mais ils sont difficilement exploitables pour définir la politique d'ensemble menée par une direction. Il en est de même de toute la correspondance reçue des particuliers. Les demandes d'intervention particulière sont le lot de tout homme de pouvoir, même si en l'occurrence les sollicitations à caractère militaire constituent une spécificité de la période. Si toutes ces demandes ont dû accaparer une bonne partie du temps du secrétariat particulier et du ministre, si elles illustrent l'aire d'influence d'un homme comme Sembat dans la population française, elles n'aident pas vraiment à appréhender son action spécifique en tant que ministre.

À cette correspondance adressée au ministère s'ajoute la correspondance privée pour la même période (637 AP 155-157, 163-164, 166-188). Si elle s'inscrit bien dans le registre du privé, la séparation n'est pas toujours claire : en écrivant à la personne privée, les

14_____

³⁰ S'ajoute le courrier pour la direction générale des Transports et des importations à partir du 20 novembre 1916.

correspondants de Sembat peuvent également s'adresser au ministre, c'est-à-dire à sa fonction publique, et lui adresser des demandes qui relèvent alors de la sphère publique.

Les dossiers de travail du cabinet Sembat et avec les directions (637 AP 82-98) classés à la suite de la correspondance concernent l'action ministérielle proprement dite du ministre. Les fonds privés offrent un avantage indéniable pour qui veut étudier de près le fonctionnement du sommet d'une administration et les mécanismes de prises de décision. Mais ils ont l'énorme inconvénient d'obéir au classement de leur propriétaire, qui a peu de chose en commun avec un quelconque plan de classement officiel. Il est également difficile d'expliquer précisément la manière dont ils se sont constitués, la logique suivie étant exclusivement celle du propriétaire du fonds. La difficulté est d'autant plus grande lorsque l'on est confronté à une grande masse d'archives pour une période donnée, comme c'est le cas ici. Il semble que Marcel Sembat ait attaché une grande importance au classement de ses papiers – peut-être faut-il penser que c'est lui qui a demandé à Pellier d'indexer l'énorme masse de courrier reçu par le secrétariat particulier – et qu'il a fait l'effort de classer lui-même ses papiers de ministre. Ainsi de nombreuses chemises portent en intitulé la mention « octobre 1916 » de la main de Sembat, ce qui semble indiquer qu'a eu lieu à cette date un grand « ménage » par le ministre, à un moment où il envisageait déjà de démissionner.

Ces dossiers thématiques contiennent des documents émanant du ministère, notamment des rapports, des circulaires et des projets de loi, qui sont « les trois piliers de l'administration³¹ », mais aussi des rapports parlementaires, des articles de journaux, parfois des notes prises par Sembat, de la correspondance officielle, des comptes-rendus des débats à la Chambre ou au Sénat, etc. À côté de ces dossiers, sont juxtaposées de nombreuses pièces isolées. Le classement de ces documents selon la direction du ministère avec laquelle ils sont en rapport ne s'est donc pas fait sans difficulté, d'autant que les affaires sont étroitement imbriquées les unes avec les autres, on trouve ainsi des documents relatifs aux taux de fret entre la France et l'Angleterre dans le carton intitulé « Charbons français »³². Cette difficulté à parvenir à un classement pleinement satisfaisant a entraîné un autre problème. Certaines affaires se trouvent, en effet, réparties dans différents dossiers voire différents cartons. Ces distorsions, entraînées par le classement de Sembat lui-même, obligent à de continuel va-et-

15_____

³¹ Guy THUILLIER, *La vie quotidienne dans les ministères au XIXe siècle*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2004, p. 94.

³² A.N., 637 AP 96. Direction des Mines, « Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets », 28 juillet 1916.

vient entre les différents articles du fonds. De cette situation, a découlé la nécessité de réaliser une indexation minutieuse de nombreuses pièces du fonds Sembat, et la mise en relation avec d'autres fonds d'archives. Une dernière difficulté est l'absence de continuité chronologique dans les différents dossiers de chaque article du fonds, ce qui oblige parfois à opérer une réorganisation intellectuelle des papiers, pour retrouver cet ordre. Au-delà de ces problèmes de classement, les papiers du ministre forment un ensemble important, très riche par rapport à la période somme toute assez réduite de son passage au ministère des Travaux publics. Ils permettent aussi d'appréhender ses méthodes de travail, ses relations avec ses directeurs et l'importance de son chef de cabinet.

Ce fonds est complété par le petit fonds Marcel Sembat de l'Office universitaire de Recherche socialiste, qui comprend, pour la période de la première Guerre Mondiale, simplement quelques lettres, émanant de particuliers et sans intérêt majeur. Autrement plus intéressants sont les « Cahiers noirs » de Marcel Sembat, c'est-à-dire le journal intime qu'il tenait dans sa maison de Bonnières-sur-Seine et qu'il remplissait lors de ses séjours dans la maison familiale, en fin de semaine³³. Malheureusement, Sembat n'a rien noté d'août 1914 à juin 1915, si ce n'est quelques lignes emplies d'émotion immédiatement après la mort de Jaurès. A partir du 20 juin 1915, il écrit avec une fréquence variable. Dans ses cahiers, Sembat revient sur ses lectures, ses projets d'écriture, et plus encore sur son état physique, ses maux de tête et ce qu'il appelle ses « revivals ».

Son activité au ministère n'est pas, en fait, le sujet qu'il développe le plus mais, au détour d'une page, ses préoccupations professionnelles resurgissent et peuvent à l'occasion éclairer des pièces qu'on trouve dans le fonds des Archives nationales. Sembat en a bien conscience et, un jour, il a d'ailleurs l'idée d'ouvrir « un *cahier spécial* (outre le cahier général) pour les grands sujets du ministère : *cahier charbon, cahier frets et ports, cahier chemins de fer*³⁴ ». Malheureusement, il semble que ce projet soit resté un vœu pieu. Sembat ne fait plus référence à ces cahiers par la suite et, même s'il les a tenus, ils ont disparu. C'est surtout sur la fin de son expérience professionnelle, à l'automne 1916, alors que s'accumulent les difficultés et les critiques, que la pression populaire et politique s'accroît contre lui, que la crise des transports et du charbon se faisant sentir avec une acuité encore inconnue que Sembat devient plus prolixe sur son activité et les épreuves auxquelles il est confronté. Il

16

³³ Ces cahiers ont été en partie édités dans les Cahiers de l'OURS, de 1983 à 1985. L'édition complète, réalisée par Christian Péline, publiée aux éditions Viviane Hamy, est parue en octobre 2007.

³⁴ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 3 juillet 1916.

s'étend beaucoup sur les critiques à la Chambre, sur les interpellations, celle d'Ernest Outrey notamment le 9 novembre 1916, sur la pression incessante de la commission des Travaux publics de la Chambre des députés. Surtout, les 18 et 20 décembre, il revient, pendant plusieurs pages, sur le changement de cabinet et son éviction du gouvernement Briand, en relatant les tractations avec le président du Conseil, avec Thomas et le groupe socialiste de la Chambre, ce qui constitue une source de premier ordre dans l'étude des négociations préalables à toute formation d'un nouveau gouvernement.

D'autres fonds privés permettent d'ajouter quelques éléments quant à l'organisation de son cabinet. Tout d'abord, celui de son chef de cabinet, Léon Blum, conservé aux Archives nationales (570 AP), mais qui s'avère très pauvre sur cette première expérience dans les hautes sphères du pouvoir, il n'y a qu'un seul carton, contenant une lettre du député Antoine Durafour, membre de la commission des Mines et le texte d'un projet de loi modifiant la loi de 1810 sur les mines, dont une copie est présente dans le fonds Sembat³⁵. Le fonds Blum conservé à la Fédération nationale des Sciences politiques, constitué des papiers qui avaient été emmenés en Russie pendant la Deuxième Guerre mondiale, n'apporte rien sur la période 1914-1916. Le fonds Albert Thomas (94 AP) conserve aussi les traces du passage de Thomas au cabinet de Sembat, finalement assez importantes, par rapport à sa courte durée (à peine deux mois). En ce qui concerne les autres membres du cabinet, les dossiers individuels de membres du Conseil de préfecture de la Seine de Grunebaum-Ballin (F^{1b} I 780) et de Monentheuil (F^{1b} I 707 et F^{1b} I 1100) et le dossier nominatif d'André Matter (F¹⁷ 17278) dans les archives du ministère de l'Instruction publique, peuvent pallier la documentation restreinte qui existe sur eux. Le fonds René Renoult (425 AP), conservé aux Archives nationales, n'apporte rien sur le prédécesseur de Sembat au ministère des Travaux publics.

A côté de ces fonds, les archives du ministère des Travaux publics elles-mêmes sont relativement pauvres en ce qui concerne la première Guerre Mondiale. Plusieurs raisons peuvent être mises en avant. Tout d'abord, bien entendu, il faut incriminer l'absence de réglementation en matière d'archives dans les administrations, ou, en tout cas, le peu de scrupules de celles-ci à s'y plier.

Le ministère des Travaux publics n'échappe pas à un mal commun à l'ensemble des administrations : la papier y prolifère ; faute de texte précis, les services versent ou ne versent pas leurs documents administrativement périmés dans les dépôts d'archives d'État et tandis que

17_____

³⁵ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Proposition de loi sur la concession et l'exploitation des mines », [1916].

Sources manuscrites

les locaux administratifs sont encombrés de papiers quelquefois sans intérêt, certains services trouvent un remède de place en détruisant sans discernement des documents ayant parfois une haute valeur historique.³⁶

Le premier conservateur en mission permanente au ministère des Travaux publics n'arrive en poste qu'en 1953. Avant cette date, la gestion des archives n'était pas une priorité. Un rapport constate, en 1924, que « tous les dossiers ont été transportés dans des casiers aménagés dans quelques couloirs ou dans une baraque en bois placée dans une cour du ministère, construite pendant la guerre pour le service des chemins de fer et que la Direction du Génie a laissée à la disposition de l'administration des Travaux publics³⁷ » et recommande un classement méthodique de manière à retrouver facilement les dossiers archivés. Mais il ne semble pas que les conclusions de ce rapport aient été suivies en matière archivistique.

À cette raison principale s'ajoute le fait que l'organigramme du ministère a beaucoup changé et ce, dès la première Guerre Mondiale. L'organisation des directions composant le ministère a été modifiée, certaines ont été transférées à d'autres ministères, comme la direction des Mines, qui a été brièvement rattachée au ministère de l'Armement en 1917, à celui de la Production industrielle après le Deuxième Guerre mondiale, puis à celui de l'Industrie. Le petit Office national du Tourisme s'est développé jusqu'à devenir un ministère à part entière. Dès 1917, la Marine marchande est rattachée à l'administration des Travaux publics. Ces différents exemples illustrent la redéfinition continue des attributions de l'administration des Travaux publics. On imagine aisément que les déménagements successifs ont dû mettre à mal les archives intermédiaires, et, plus encore, celles dont les bureaux n'avaient plus besoin et qui n'avaient pas encore été versées aux Archives nationales. Certains dossiers qui pourraient s'avérer intéressants n'ont peut-être pas encore été versés aux Archives nationales et peuvent se trouver encore dans les services des ministères de

18_____

³⁶ Rose-Anne COUËDELO, « Les Archives de l'administration centrale des Ponts et chaussées, source de l'histoire des moyens de communication du XVIII^e siècle à nos jours », dans Les Transports de 1610 à nos jours : actes du 104 Congrès national des sociétés savantes, Bordeaux, 1979, Section d'histoire moderne et contemporaine. t. 1, Paris, Bibliothèque nationale, 1980, p. 9.

³⁷ A.N., F¹⁴ 18954. Conseils, comités, commissions où était représentée la direction des Mines, Dossier Réformes et économies, « Rapport présenté par la commission chargée, en exécution de l'article 102 de la loi de finances du 30 juin 1923, de l'étude d'une réorganisation des services de l'administration centrale du ministère des Travaux publics », 1924, p. 43-44.

l'Industrie et de l'Équipement³⁸. D'après un témoignage du directeur des Mines, les directeurs n'ont pas emporté leurs archives, lorsqu'ils ont quitté leur poste³⁹. Mais on n'en garde que peu de traces dans le fonds du ministère des Travaux publics aux Archives nationales. Les archives du cabinet du ministre, absentes car emportées par Sembat en décembre 1916, sont conservées avec les archives privées du ministre et non dans la série F¹⁴.

Parmi les dossiers plus intéressants conservés avec les archives du ministère des Travaux publics, se trouvent les dossiers nominatifs d'ingénieur, qui permettent de retracer les carrières des grands personnages de cette administration, c'est-à-dire les directeurs principalement. Ces dossiers sont constitués de quatre parties : les notes signalétiques, dressées chaque année par le supérieur du fonctionnaire pour le noter, ses états de service, les recommandations diverses dont il a pu bénéficier, ses congés éventuels. Les registres de délibérations des Conseils Généraux des Ponts et Chaussées et des Mines présentent peu de lacunes, mais présentent peu d'intérêt pour l'étude de la politique menée par le ministère des Travaux publics, dans la mesure où ils traitent des aspects techniques et juridiques des affaires courantes, dont l'étude a commencé avant la guerre et se poursuivent après. Enfin, à côté de nombreux dossiers techniques ou des affaires courantes, qui n'apportent rien à la politique du ministère des Travaux publics dans un contexte de guerre et de pénurie, on trouve quelques dossiers concernant la guerre 1914-1918. Certains ont été rassemblés dans un ensemble intitulé « Première Guerre mondiale » (F¹⁴ 11327-11354) – sans qu'il soit toujours possible de déterminer précisément quel est le bureau producteur de ces papiers –, d'autres concernent l'organisation de l'administration générale des Travaux publics (F¹⁴ 12350-12351). Les archives de la sous-série F¹⁴ sont des dossiers d'administration générale, qui traitent le plus souvent des affaires courantes, commencées avant la guerre, et terminées après. Contrairement aux papiers personnels du ministre, ils ne font pas entrer le lecteur dans les arcanes du pouvoir, d'autant que leur caractère technique en rend parfois la lecture difficile. Ils peuvent être complétés par les archives imprimées émanant du ministère des Travaux publics, conservées dans la série AD.

19

³⁸ Le récent remaniement ministériel a regroupé l'Équipement, les Transports et la direction de l'Énergie au sein d'un grand ministère du Développement durable.

³⁹ A.N., C 7723. Commission d'enquête sur la métallurgie pendant la guerre, « déposition de Paul Weiss », 21 mars 1919. L'ancien directeur des Mines déclare qu'il « n'[a] pas les documents, mais [qu'] il serait facile de les retrouver aux archives du ministère des Travaux Publics ».

Les archives d'administrations dépendant du ministère des Travaux publics se sont avérées peu utiles. Il s'agit du fonds du Bureau national des Charbons (sous-série AJ 26), créée en avril 1916. Le fonds a été constitué en novembre 1922 par Paul Lesourd⁴⁰, archiviste-paléographe, directeur des bibliothèques et musée de la Guerre⁴¹, au ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, mais il contient peu de choses avant 1917, voire 1919. En ce qui concerne l'année 1916, il s'agit surtout de documents réglementaires et législatifs, qu'on pourrait trouver ailleurs. Les archives de l'Office national de la Navigation, créé en 1912, sont quant à elles conservées au Centre des Archives Contemporaines⁴², mais apportent, là encore, peu d'enseignements.

Les archives d'autres administrations, qui étaient représentées dans des organes interministériels, peuvent s'avérer, en revanche, un complément appréciable et compenser les lacunes de la sous-série F¹⁴. Il s'agit en premier lieu des archives du 4^e bureau de l'État-major de l'armée⁴³, compétent pour tout ce qui a trait à l'exploitation des chemins de fer et des transports en général. Ce bureau est représenté dans des commissions mixtes associant membres militaires et membres techniques et où ses représentants côtoient donc ceux du ministère des Travaux publics. La sous-série F²³ apporte elle aussi des compléments⁴⁴. Elle renferme notamment les archives de la direction du Ravitaillement, créée au début de la guerre au ministère du Commerce, puis érigée en ministère, en décembre 1916, avec des services du ministère des Travaux publics. Au début de la guerre, alors que les attributions des différents services de l'État n'étaient pas bien définies, elle a mené une enquête sur les ports et leurs capacités de réception, puis, tout au long du conflit, elle s'est préoccupée de faire suivre à la Direction des Mines les demandes de ravitaillement en charbon qui lui étaient adressées. Le directeur du Ravitaillement, Chaptal, a d'ailleurs présidé la Commission de Répartition des combustibles, qui est rattachée au ministère des Travaux publics.

D'autres fonds, enfin, permettent une approche plus politique du sujet. Les ministres restent responsables de leur action devant le Parlement. Ils travaillent d'ailleurs en relation étroite avec la Chambre et le Sénat, par l'intermédiaire des commissions spécialisées, qui contrôlent leur gestion, la conseillent voire l'orientent. Les procès-verbaux des séances des

20

⁴⁰ A.N., AJ 26 44. Bureau national des Charbons, Collection de M. Lesours, 1914-1918.

⁴¹ Aujourd'hui Bibliothèque de documentation et d'information contemporaine (BDIC).

⁴² Essentiellement le versement 770766, articles 6-10, pour la Première Guerre mondiale.

⁴³ Elles sont conservées à Vincennes, au Service historique de la Défense, dans la sous-série 7 N.

⁴⁴ La sous-série F²³ reçoit les archives des services extraordinaires des temps de guerre.

commissions des Travaux publics (C 7639) et des Mines (C 7761) de la Chambre des députés offrent ainsi de nombreux renseignements sur les grands axes de l'action de Sembat, et sont les témoins des débats et des opinions différentes au sein des Assemblées. Ces procès-verbaux sont particulièrement intéressants pour étudier la genèse des lois proposées par l'administration des Travaux publics, les questions qui ont suscité des modifications, les points de conflit, notamment pour le projet de loi voté le 22 avril 1916 au sujet de la taxation des charbons anglais et français. Ils sont complétés par les débats des Assemblées.

Un autre type de document inscrit la gestion des Travaux publics – une gestion difficile en période de guerre et de pénurie, et qui affaiblit le gouvernement – dans la vie politique en général. Il s'agit de notes prises en conseil des ministres. Deux ministres ont pris des notes, malgré l'habitude qui interdisait cette pratique : Clémentel et le général Roques, tous deux dans le cabinet Briand. Pour le gouvernement Viviani qui le précède, on peut s'appuyer sur les carnets d'Abel Ferry, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, qui ont été récemment réédités. Les dossiers de police sur Marcel Sembat, enfin, sont constitués essentiellement de rapports établis à propos de réunions du parti socialiste auxquelles a participé Sembat, et livrent des indications sur la manière dont ce dernier a pu présenter son expérience ministérielle aux militants de la SFIO.

Deux grands types de sources au moins n'ont pas été consultés. Les archives du gouvernement anglais, produites par le Board of Trade et conservées aux Archives nationales du Royaume-Uni, à Kew⁴⁵, ainsi que les papiers personnels de Runciman, président du Board of Trade de 1914 à 1916, et conservées à l'université de Newcastle⁴⁶, ont été laissées de côté, du fait de leur éloignement géographique et du prix élevé de leur numérisation proposée par les Archives nationales britanniques. Elles pourraient apporter des éclaircissements sur les positions anglaises qui ont conduit à l'accord du 25 mai 1916 réglementant le cours du charbon anglais à la mine et celui du fret vers la France. Les documents parlementaires⁴⁷, d'autre part, n'ont pas été vus systématiquement, par manque de temps, et il est certain qu'ils apporteraient des choses, tant sur l'organisation du ministère en temps de guerre que sur la politique qu'il mène à cette même période.

21—————

⁴⁵ Notamment : MT 23/581, "Arrangements made for regulating supply of coal to France from the United Kingdom.", "1916", et MT 9/1060, "Freight (Code 47) : Supply of coal to France", "1916.

⁴⁶ L'inventaire qui en a été fait est très sommaire.

⁴⁷ Essentiellement les rapports publiés dans le *Journal officiel*.

CENTRE HISTORIQUE DES ARCHIVES NATIONALES

ARCHIVES DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

C 7558, dossier 2224 : sous-commission des Transports, 1^{ière} audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.

C 7558, dossier 2225 : sous-commission des Transports, 2^{ème} audition de Charguéraud, 15 janvier 1916.

C 7559, dossier 2247 : Commission du Budget, audition de Sembat, Lacaze, colonel Gassouin, Weiss, 8 novembre 1916.

C 7639 : Procès-verbaux des séances de la commission des Travaux publics, 1914-1919.

C 7723 : Commission d'enquête sur la métallurgie pendant la guerre, déposition de Paul Weiss, 21 mars 1919.

C 7761 : Procès-verbaux des séances de la commission des Mines, 1914-1919.

ARCHIVES DU MINISTERE DE L'INTERIEUR – PERSONNELS ADMINISTRATIFS – F^{1B}

F^{1b} I 707 : Dossiers individuels des conseillers de préfecture de Paris : Monentheuil, Pierre-Joseph.

F^{1b} I 780 : Dossiers individuels des conseillers de préfecture de Paris : Grunebaum-Ballin, Paul.

F^{1b} I 1100 : Dossiers individuels des conseillers de préfecture de Paris : Monentheuil, Pierre-Joseph.

ARCHIVES DE LA POLICE – « DOSSIERS DU PANTHEON » – F⁷

F⁷ 16005² : dossier Marcel Sembat.

ARCHIVES DU MINISTERE DU COMMERCE – F¹²

F¹² 7797 : Services créés pendant la guerre de 1914-1918. Missions Clémentel à Londres, 1916-1918.

ARCHIVES DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS – F¹⁴

F¹⁴ 11327 : Ponts détruits pendant l'invasion, 1914-1916.

F¹⁴ 11328 : Prisonniers de guerre, 1915-1917.

Sources manuscrites

- F¹⁴ 11331 : Main d'œuvre exotique, 1916-1919.
- F¹⁴ 11332 : Main d'œuvre, 1916-1920.
- F¹⁴ 11344 : Importations de métaux pour les fabrications de guerre, 1915-1918.
- F¹⁴ 11532 : Dossier individuel de Charguéraud.
- F¹⁴ 11552 : Dossier individuel de Galliot.
- F¹⁴ 11574 : Dossier individuel de Le Grain.
- F¹⁴ 11581 : Dossier individuel de Mahieu.
- F¹⁴ 11606 : Dossier individuel de Jean Résal.
- F¹⁴ 11631 : Dossier individuel de Gustave Léon.
- F¹⁴ 11635 : Dossier individuel de Paul Weiss.
- F¹⁴ 12350 : Direction du personnel, 1^{ier} bureau, Missions d'ingénieurs dans zone des armées, circulaires du ministère, 1914-1918.
- F¹⁴ 12351 : Direction du personnel, 1^{ier} bureau, Mobilisation du personnel de l'administration des Travaux publics, application de la loi Dalbiez.
- F¹⁴ 12357 : Office national du Tourisme, budgets, 1910-1931.
- F¹⁴ 12365 : Dossier individuel de Claveille.
- F¹⁴ 14498 : Direction des ports maritimes et voies navigables, 1^{ier} bureau, nouveau programme de grands travaux, 1916-1921.
- F¹⁴ 16552 : Commission militaire de la navigation, réquisition des bateaux parisiens pendant la guerre, 1916-1924.
- F¹⁴ 17038-17045 : registres des délibérations des séances plénières du Conseil général des Ponts et Chaussées, 1914-1916.
- F¹⁴ 18396 : Direction des Mines, 1^{ier} bureau, Législation sur les mines en temps de guerre, 1916-1919.
- F¹⁴ 18952 : Direction des Mines, commissions relevant de la direction des Mines (notamment commission du Grisou et commission des Annales des Mines), 1842-1947.
- F¹⁴ 18954 : Conseils, comités, commissions où était représentée la Direction des Mines (notamment Commission des économies et des réformes), 1920-1935.
- F¹⁴ 18955 : idem : commission militaire des mines, 1915-1919.
- F¹⁴ 19070-19072 : registres des délibérations du Conseil général des Mines, 1914-1917.
- F¹⁴ 20671 : Dossier individuel de Silvain Dreyfus.
- F¹⁴ 20673 : Dossier individuel de Fontaneilles.

Sources manuscrites

ARCHIVES DU MINISTÈRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE – F¹⁷

F¹⁷ 17278 : dossier individuel d'André Mater.

SERVICES EXTRAORDINAIRES DU TEMPS DE GUERRE – SOUS-SECRETARIAT D'ÉTAT AU RAVITAILLEMENT – F²³

F²³ 23 : Coupures et analyses de presse (blé, charbons, sucres, viandes, etc), 1915.

F²³ 29-32 : Registres de correspondance au départ, 1914-février 1917.

F²³ 59-62 : Charbons, 1914-1916.

F²³ 73 : Ministère de la Guerre : circulaires du service de l'habillement, alimentation, transports, réquisition des vins, cessions de métaux, charbons..., 1914-1918.

F²³ 74 : Ministères de l'Intérieur, de la Justice, de la Marine, de la Marine marchande, des Travaux publics, 1914-1918.

F²³ 91-94 : Transports (circulaires, instructions générales, tableau des gares de groupage, affaires classées par dpt). Affaires diverses, 1914-1916.

FONDS ALBERT THOMAS – 94 AP

94 AP 51 : Organisation du sous-secrétariat d'État aux Munitions.

94 AP 117 : Commission des mines et minerais de fer, 1915-1921.

94 AP 118 : Forces hydrauliques, 1915-17.

94 AP 152 : Dossiers « Bordeaux » : mission d'Albert Thomas, délégué du ministère des Travaux publics, 1914.

FONDS MILLERAND – 470 AP

470 AP 1 : « Mes souvenirs », 1859-1941.

480 AP 32 : Mémoires du général Buat.

FONDS LÉON BLUM – 570 AP

570 AP 3 : Les débuts politiques.

FONDS SEMBAT – 637 AP

637 AP 1 : Documents personnels et agendas, 1875-1922.

Sources manuscrites

- 637 AP 2-4 : Notes personnelles, 1903-1922.
- 637 AP 7 : Documents personnels divers, 1893-1921.
- 637 AP 21-22 : Membre de la SFIO, 1896-1920.
- 637 AP 37 : Député de la Seine, sans date.
- 637 AP 62 : Correspondance reçue par le ministre des Travaux publics, domaine privé, 1914-1916.
- 637 AP 74 : Courrier annoté par Gustave Kahn, 1914-1916.
- 637 AP 76 : Courrier annoté par Henri Pellier et Léon Blum, 1914-1916.
- 637 AP 77-79 : Courrier reçu par les directions, 1914-1916.
- 637 AP 80 : Courrier divers, 1914-1916.
- 637 AP 82 : Dossiers de travail thématiques, 1914-1916.
- 637 AP 83 : Notes de travail manuscrites, sans date.
- 637 AP 84-85 : Coupures de presse, 1914-1916.
- 637 AP 86-87 : Documents divers, 1914-1916 et sans date.
- 637 AP 88 : Audiences, 1916.
- 637 AP 89-90 : Travail avec la direction du personnel et de la comptabilité, 1914-1916.
- 637 AP 91 : Travail avec la direction des Routes et de la Navigation, 1914-1916.
- 637 AP 92-93 : Travail avec la direction des chemins de fer, 1914-1916.
- 637 AP 94-98 : Travail avec la direction des Mines, des Distributions d'énergie électrique et de l'Aéronautique, 1914-1916.
- 637 AP 99 : Relations avec le gouvernement, affaires générales, 1914-1916.
- 637 AP 121-122 : Publications diverses, 1880-1922.
- 637 AP 130 : Dossiers thématiques, correspondances, notes, coupures de presse, sans date.
- 637 AP 131-132 : Articles sur Marcel Sembat, 1894-1979.
- 637 AP 155-156 : Dossiers de correspondance constitués par Marcel Sembat et tables, 1894-1922.
- 637 AP 157 : Dossiers de correspondance constitués par Marcel Sembat (classement thématique), 1894-1922.
- 637 AP 166 : Correspondance passive 1913-1914.
- 637 AP 167 : Correspondance passive 1915-1916.
- 637 AP 182-183 : Ministère des Travaux publics, 1914-1916.

FONDS ROQUES

604 Mi 18 : Deux cahiers de notes prises en conseil des ministres, 23 mars-9 décembre 1916.

BUREAU NATIONAL DES CHARBONS – AJ²⁶

AJ²⁶ 1 : Classement des documents du secrétariat général, organisation du BNC, réorganisation, contrôle et organisation du contrôle, 1916-1921.

AJ²⁶ 43 : Recueil de lois, décrets, arrêtés, extraits du JO, 1914-1921.

AJ²⁶ 44 : Collection de M. Lesours, archiviste (taxation et réglementation du charbon), 1914-1921.

AJ²⁶ 45 : Circulaires, arrêtés, notes, 1914-1918.

AJ²⁶ 46 : Lois, décrets, arrêtés concernant l'organisation et le fonctionnement du BNC, 1914-1921.

ARCHIVES IMPRIMEES, DOCUMENTS ADMINISTRATIFS DES MINISTERES DU COMMERCE (AD XIX^D), DES FINANCES (AD XIX^F) ET DES TRAVAUX PUBLICS (AD XIX^N)

AD XIX^F 1 : Direction générale des Douanes : Tableau général du commerce et de la navigation t. 1 : commerce ; t. 2 : navigation, 1825-1944

ADXIX^N 1 : Lois, ordonnances, circulaires.

ADXIX^N 2 : Circulaires du ministère.

ADXIX^N 5 : Annales des Ponts et Chaussées, 1831-1935.

CENTRE DES ARCHIVES CONTEMPORAINES

VERSEMENTS DU MINISTERE DE L'EQUIPEMENT

Versement 770766, articles 6-10 : Office national de la Navigation : statut, textes, correspondance, 1912-1975.

Versement 900031, articles 1-3 : Office national de la Navigation : Organisation, budget et comptabilité, textes officiels, pièces comptables, correspondance, 1911-1945.

CENTRE DES ARCHIVES D'OUTRE-MER

EE II 1588 / 5 : Dossier de Lucien Millot.

SERVICE HISTORIQUE DE LA DEFENSE

ÉTAT-MAJOR DE L'ARMÉE (7N), 4^{ÈME} BUREAU

7 N 2030 : Transports maritimes, 1915-1922.

7 N 2033-2037 : Ports maritimes, 1914-1918.

7 N 2038 : Renseignements divers concernant certains ports, 1915-1917.

7 N 1041 : Voies navigables, 1894-1918.

7 N 2043-2044 : Chemins de fer, 1890-1924.

ARCHIVES ADMINISTRATIVES (SERIE Y)

9 Y^d 669 : dossier individuel de Gassouin

ARCHIVES DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

FONDS HERRIOT - DOSSIER NOMINATIF N° 89

Dossier 1 : Cabinet du ministère des Travaux publics et du Ravitaillement : dossier général, 1915-1917.

Dossier 3 : Le charbon, régime général, la crise en France, 1916-1917.

Dossier 5 : Transports terrestres, 1916-1917.

ARCHIVES DU SENAT

Registre 1689 : Procès-verbaux de la Commission des chemins de fer, 1915.

Registre 1690 : Procès-verbaux de la Commission des chemins de fer, 1915-1917.

Registre 1706 : Procès-verbaux de la Commission chargée d'examiner la taxation des denrées, 1915-1919.

ARCHIVES DÉPARTEMENTALES DU PUY-DE-DÔME

FONDS CLEMENTEL (5 J)

5 J 26 : notes prises par Clémentel au Conseil des ministres, 1915-1917.

ARCHIVES MUNICIPALES DE BORDEAUX

1044 D 10 : Bordeaux capitale. Installation du gouvernement, septembre-octobre 1914.

Sources manuscrites

ARCHIVES DE LA PREFECTURE DE POLICE DE PARIS

B^A 1659 : dossier Marcel Sembat, 1915-1939.

OFFICE UNIVERSITAIRE DE RECHERCHE SOCIALISTE

FONDS MARCEL SEMBAT (70 APO)

70 APO 1 : correspondance, 1914-1922.

Cahiers noirs de Marcel Sembat, 1914-1917.

SOURCES IMPRIMEES

Les sources imprimées regroupent des documents de natures variées et obligeaient à faire des choix. Elles rassemblent, pour commencer, les débats de la Chambre des députés et du Sénat. Ils sont, d'une part, très utiles pour connaître le sentiment des parlementaires face aux deux projets de lois relatifs à la taxation et à la répartition du charbon préparés par le ministère des Travaux publics et sont, d'autre part, l'occasion pour les ministres de défendre leur politique, lors des interpellations sur la crise des transports notamment. Ces débats sont complémentaires des procès-verbaux des séances des commissions des mines et des Travaux publics de la Chambre, avec qui sont discutés et amendés préalablement les projets de loi, avant d'être soumis à la discussion générale. On a bien sûr inséré dans la nomenclature des sources imprimées les publications du ministère des Travaux publics relatives à la guerre, ainsi que les annuaires qui présentent la liste du personnel de l'administration. Ceux-ci se sont avérés complémentaires les uns des autres. Le troisième type de sources imprimées est constitué des publications de la guerre ou de l'immédiate après-guerre concernant les principaux domaines d'attributions du ministère des Travaux publics. Cette liste n'est pas exhaustive et nous avons choisi de ne retenir que les articles tirés de revues spécialisées ou d'une certaine importance. On se rapportera avec profit à la bibliographie⁴⁸ établie par Camille Bloch pour la fondation Carnegie. Il s'agit d'une recension confinant à l'exhaustivité des publications ayant trait aux domaines social et économique parues entre 1914 et 1922, essentiellement en France. Enfin, le choix a été fait de classer les mémoires ou éditions de journaux intimes et carnets avec les sources imprimées. Ces documents ont été pris comme les témoignages de témoins ou d'acteurs importants, à lire et à utiliser avec toute la critique nécessaire, et, bien que souvent retravaillés après la guerre, ils devaient – nous semble-t-il – trouver leur place ici. Sembat était surtout un journaliste, il a écrit énormément d'articles, mais peu de livres. Une place a été faite ici à ses principaux écrits. Parmi eux, ce sont surtout son ouvrage *Faites un roi, sinon faites la paix*, publié un an avant la guerre et l'ouvrage paru après sa mort, *La victoire en déroute*, qui illustrent le mieux les idées de Sembat, en politique extérieure et sur la réforme des institutions notamment.

29_____

⁴⁸ Camille BLOCH, *Bibliographie méthodique de l'histoire économique et sociale de la France pendant la Guerre*, Paris, Presses universitaires, (s. d.), 920 p.

ECRITS DE MARCEL SEMBAT

SEMBAT (Marcel), *Leur bilan, quatre ans de pouvoir Clémenceau-Briand*, Paris, Librairie du Parti socialiste S.F.I.O., 1910, 32 p.

SEMBAT (Marcel), *Faites un roi, sinon faites la paix*, Paris, Figuière, 1913, 279 p.

SEMBAT (Marcel), « Un Nouveau régime parlementaire », dans *La Renaissance politique, littéraire et artistique*, 15 novembre 1913, p. 2-29.

SEMBAT (Marcel), *Perdons-nous la Russie ?*, Paris, Grasset, 1917, 63 p.

SEMBAT (Marcel), *Henri Matisse, trente reproductions de peintures et dessins, précédées d'une étude critique par Marcel Sembat, de notices biographiques et documentaires*, Paris, éditions de « La Nouvelle revue française », 1920, 63 p.

SEMBAT (Marcel), *La victoire en déroute*, Paris, Editions du Progrès civique, 1925, 260 p.

LEFRANC (Georges), COLLART (Pierre), « Marcel Sembat : pages de journal inédit », dans *Cahiers du mouvement social*, 1979, n°107, p. 301-321.

SEMBAT (Marcel), « Les Cahiers noirs, 1^{ière} partie : 1897-1905 », dans *Cahier & revue de l'OURS*, 1983, n° 142, p. 1-67, n° 143, p. 1-64.

SEMBAT (Marcel), « Les Cahiers noirs, 2^{ème} partie : 1906-1910 », dans *Cahier & revue de l'OURS*, 1984, n° 153, p. 3-54.

SEMBAT (Marcel), « Les Cahiers noirs, 3^{ème} partie : 1911-1912 », dans *Cahier & revue de l'OURS*, 1985, n° 157, p. 3-51, n° 161, p. 3-28, n° 163, p. 4-40.

LEFEBVRE (Denis) (édition), *Marcel Sembat, textes choisis*, Paris, Éd. maçonniques de France, 2003, 157 p.

MATISSE (Henri), SEMBAT (Marcel), BARETY (Marc), *Correspondance Matisse-Sembat : Une amitié artistique et politique, 1904-1922*, Lausanne, La Bibliothèque des arts, 2004, 223 p.

SOUVENIRS ET MEMOIRES

BLUM (Léon), « Marcel et Georgette Sembat », dans *Oeuvres*, t. IV, Paris, Albin Michel, 1972, p. 609-613.

BLUM (Léon), « Mémoires », dans *Oeuvres*, t. V, Paris, Albin Michel, 1955, 556 p.

BOURGIN (Hubert), « Administration et gouvernement » dans *Revue de Paris*, 15 novembre 1919, p. 428-448.

BOURGIN (Hubert), *Le Parti contre la patrie*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1924, 255 p.

Sources imprimées

- CACHIN (Marcel), *Carnets 1906-1947*, t. 1, 1906-1916, Paris, CNRS, 1993, 923 p.
- CAILLAUX (Joseph), *Mes mémoires*, Paris, Plon, t. 2, *Mes audaces, Agadir... 1909-1912*, 260 p.
- CAMBON (Paul), *Correspondance, 1870-1924*, Vol. 3 : 1912-1924. *Les Guerres balkaniques, la Grande guerre, l'organisation de la paix*, Paris, B. Grasset, 1946, 453 p.
- FERRY (Abel), LOEZ (André) (texte revu et notes), OFFENSTADT (Nicolas) (préface), *Carnets secrets, 1914-1918 : suivis de Lettres et notes de guerre*, Paris, B. Grasset, 2005, 390 p.
- GALLIENI (Joseph), *Mémoires du général Gallieni. Défense de Paris : 25 août-11 septembre 1914*, Paris, Payot, 1920, 269 p.
- GALLIENI (Joseph), *Les Carnets de Gallieni*, Fontenay-aux-Roses, Louis Bellenand et fils, et Paris, Albin Michel, 1932, 319 p.
- GHEUSI (Pierre-Barthélemy), *Guerre et théâtre, 1914-1918. Mémoires d'un officier du général Gallieni et journal parisien du directeur du théâtre national de l'Opéra-Comique pendant la guerre*, Nancy-Paris-Strasbourg, Berger-Levrault, 1919, 384 p.
- GUYOT (Yves), *Trois ans au ministère des Travaux publics, expériences et conclusions*, Paris, L. Chailley, 1895, 266 p.
- HERRIOT (Edouard), *Jadis*, t. 2 : *D'une guerre à l'autre, 1914-1936*, Paris, Flammarion, 1952, 651 p.
- LOUCHEUR (Louis), *Carnets secrets*, Bruxelles, Brepols, 1962, 192 p.
- MARCELLIN (L.), *Politique et politiciens pendant la guerre*, Paris, La Renaissance du livre, 1925, 2 volumes (406, 434 p).
- MERIC (Victor), *Coulisses et tréteaux : à travers la jungle politique et littéraire*, Paris, Valois, 1931, 191 p.
- MESSIMY (Adolphe), *Mes souvenirs*, Paris, Plon, 1937, 428 p.
- MORAND (Paul), *Journal d'un attaché d'ambassade, 1916-1917*, Paris, Gallimard, 1996, 444 p.
- POINCARÉ (Raymond), *Au service de la France : neuf années de souvenirs*, t. 4, *L'Union sacrée : 1914*, Paris, Plon, 1929, 551 p. ; t. 5, *L'Invasion : 1914*, Paris, Plon, 1928, 543 p ; t. 6, *Les Tranchées : 1915*, Paris, Plon, 1931, 357 p ; t. 7, *Guerre de siège : 1915*, Paris, Plon, 1931, 378 p ; *Verdun : 1916*, Paris, Plon, 1931, 355 p.
- ROSMER (Alfred), *Le mouvement ouvrier pendant la Première Guerre mondiale*, Paris, Éd. d'Avron, 1993, 2 vol. (588, 252 p.).
- VANDERVELDE (Emile), *Souvenirs d'un militant socialiste*, Paris, Denoël, 1939, 294 p.

Sources imprimées

WEISS (Louise), *Une petite fille du siècle*, Paris, A. Michel, 1978, 316 p.

PUBLICATIONS ADMINISTRATIVES

Annales des Mines.

Annales des Ponts et chaussées.

Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes [hebdomadaire à partir du 29 avril 1917 : dépouillement de l'année 1917]

Direction générale des Douanes et droits indirects du ministère des Finances, *Tableau général du commerce extérieur*, Paris, Imprimerie nationale, 1914-1915-1916.

Ministère des Travaux publics, *Budget voté des dépenses*, Paris, Imprimerie nationale, 1919. [BDIC, F 56 col]

Ministère des Travaux publics, *Compte définitif des dépenses de l'exercice 1914*, Paris, Imprimerie nationale, 1919, 512 p. [BDIC, F 57 col]

Ministère des Travaux publics, *Compte définitif des dépenses de l'exercice 1915*, Paris, Imprimerie nationale, 1920, 546 p. [BDIC, F 57 col]

Ministère des Travaux publics, *Compte définitif des dépenses de l'exercice 1916*, Paris, Imprimerie nationale, 1924, 242 p. [BDIC, F 57 col]

Ministère des Travaux publics, *Fonds de concours pour dépenses publiques. Situation des engagements contractés par des départements, des communes, des chambres de commerce, des particuliers, etc.*, Paris, Imprimerie nationale, 1920. [BDIC, F 55 col]

Statistique annuelle de la navigation intérieure, Paris, Imprimerie nationale, 1920, 401 p.

Statistique de l'industrie minière, 1911, 1913, 1919. [téléchargeable sur le site de l'Ecole nationale des Mines :

http://fonds-ancien.ensmp.fr/Periodiques/Stat_indus_min/Pages_stat_html/liste_stat.html]

ANNUAIRES

Almanach national 1915-1919, Paris, Imprimerie nationale, 1919.

Annuaire du Ministère des Travaux publics et des transports, Paris, 1914.

Annuaire d'adresses des fonctionnaires du Ministère des Travaux publics et des transports, Paris, 1914 et 1916.

Annuaire du commerce Didot-Bottin, Paris, 1914, 1915 et 1917.

Annuaire du prolétariat, Paris, 1914.

Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains, 1908-1912, Paris.

Sources imprimées

Tableau général de la composition et des attributions des divers ministères, Paris, Ministère de la Guerre, 1918, 491 p.

PUBLICATIONS CONTEMPORAINES

ASPECTS ECONOMIQUES

Journal de la navigation fluviale et maritime [hebdomadaire, ne paraît pas entre le 1^{er} août 1914 et le 23 janvier 1915].

Journal des charbonnages [hebdomadaire publié à partir du 21 juin 1916]

Comité de propagande socialiste pour la défense nationale, *Les Socialistes dans la nation et pour la nation*, Paris, librairie de L'Humanité, 1916, 34 p.

COURTEAULT (Paul), « L'Université de Bordeaux et la guerre », dans *Revue philomatique de Bordeaux et du Sud-Ouest*, mars-avril 1918, p. 49-63.

« La Crise du charbon. Du danger des interventions maladroites », dans *L'Economiste français*, 13 janvier 1917, p. 34-37.

DEPEAUX (François), *Importation des houilles étrangères en France*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1915, 51 p.

DEPEAUX (François), *Remarques sur le projet de loi pour la vente et la répartition des charbons en France*, Rouen, impr. du Journal de Rouen, 1915, 4 p.

GLORIA (R.), *Importation des charbons anglais. Insuffisance des quantités réparties et difficulté des affrètements*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1916, 7 p.

GLORIA (R.), *Proposition de loi Périer. Création d'un Office central de répartition des charbons. Protestation*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1916, 8 p.

GOHIER (Urbain), *Lettre cordiale à Son Excellence le citoyen Marcel Sembat, ministre des Travaux publics* ou *Le Spectre du Quatre-Septembre*, « Marcel Sembat, je te prends pour otage ! », Paris, 11, boulevard du Palais, 1915, 22 p.

« La hausse énorme des frets. Les bénéfices des Compagnies de navigation anglaises et neutres. Le lendemain maritime de la guerre », dans *L'Economiste français*, 22 avril 1916, p. 543-545.

HERSENT (Jean-Baptiste), *Les Grands Travaux publics et notre outillage national... pendant et après la guerre*, Paris, Hôtel des ingénieurs civils, 1917, 389 p.

Lectures pour tous, numéro spécial, octobre 1915.

MARLIO (Louis), « Le Marinier », dans *Revue de Paris*, 15 août 1909, p. 771-792.

Sources imprimées

PAWLOWSKI (Auguste), « Les Frets et la crise des transports maritimes », dans *La Nature*, 6 mai 1916, p. 289-293.

PAWLOWSKI (Auguste), « Les Ports maritimes de France en 1914 et 1915 », *Journal des économistes*, août-septembre 1916, p. 200-213 et p. 349-361.

PAWLOWSKI (Auguste), « Les Houillères françaises pendant la guerre », dans *La Nature*, 28 octobre 1916, p. 273-277.

PAWLOWSKI (Auguste), « L'Industrie minière en France pendant les deux premières années de la guerre », dans *Journal économique*, mars 1917, p. 355-370.

PAYEN (Edouard), « La Production houillère française avant, pendant et après la guerre », dans *L'Economiste français*, 16 novembre 1918, p. 613-615.

PAYEN (Edouard), « Les Ports maritimes français pendant la guerre », dans *L'Economiste français*, 8 février 1919, p. 167-169..

PAYEN (Edouard), « Les Minerais du sous-sol français pendant la guerre », dans *L'Economiste français*, 12 avril 1919.

PERREE (Edmond), *Le Port de Rouen, ce qu'il était avant la guerre, ce qu'il est aujourd'hui*, Rouen, Lecerf fils, 1917, 16 p.

Pendant la guerre. Le Parti socialiste, la guerre et la paix. Toutes les résolutions et tous les documents du Parti socialiste de juillet 1914 à fin 1917, Paris, « l'Humanité », 1918, 224 p.

RICHARD (Marius), « La Crise des transports », dans *Le Parlement et l'Opinion*, mars 1916, p. 272-285.

ROBERT-MULLER (Charles), *Le Charbon, nos besoins et certains moyens d'y satisfaire*, Paris, Association nationale d'expansion économique, 1917, 100 p.

THERY (Edmond), « La Crise des transports par voie ferrée », dans *L'Economiste européen*, 3 mars, p. 133-134 et 7 avril 1916, p. 212.

TURBAN (André), *Le Port de Rouen*, Paris, A. Pedone, 1914, 217 p.

VULLIOD (J.), *Vente et répartition du charbon. Rapport*. Lyon, imprimerie Rey, 1916, 8 p.

***, « La Question des transports », dans *Revue de Paris*, 15 juillet 1916, p. 349-368.

***, « La Crise des transports », dans *Revue politique et parlementaire*, 10 mai 1916, p. 200-215.

ASPECTS ADMINISTRATIFS

BLUM (Léon), *Lettres sur la réforme gouvernementale*, Paris, Grasset, 1918, 269 p.

Sources imprimées

BOEGNER (Marc), MANESSE (Fernand), VIEU (Ch.), CHAVANE (M.), *Paul Weiss, 1867-1945*, Paris, Impr. de Gauthier-Villars, 1946, 29 p.

CAMPREDON (Eugène), *Organisation des services de Travaux publics en France*, Paris, Vve C. Dunod et H. Vicq, 1896, 416 p.

CHARDON (Henri), *Les Travaux publics. Essai sur le fonctionnement de nos administrations*, Paris, Perrin, 1904, 362 p.

CHARDON (Henri), *Le pouvoir administratif*, Paris, Perrin, 1912, 480 p.

COLSON (Clément), « Le Ministère des Travaux publics, ses attributions et ses modes d'action, ses ressources, son organisation intérieure et extérieure », dans *La Revue hebdomadaire*, Paris, 1911, 32 p.

Discours prononcés à Paris et à Strasbourg à la mémoire de M. André Charguéraud, 1860-1923, inspecteur général des ponts et chaussées, président de la commission centrale du Rhin, Mâcon, Impr. Protat frères, 1924, 96 p.

DEMARTIAL (Georges), *Le Personnel des ministères*, Paris, Berger-Levrault, 1906, 74 p.

GUYOT (Yves), *Les Travaux publics*, Paris, Flammarion, 1897, 256 p.

HERVIEU (Henri), *Les Ministres, leur rôle et leurs attributions dans les différents États organisés*, Paris, L. Larose, 1893, 782 p. [perspective comparatiste avec les pays étrangers]

LEVY (Théodore), *Mémoire sur l'administration des ponts et chaussées ; considérations sur son rôle dans l'organisme politique, administratif et militaire de la France*, Paris, Dunod, 1872, 98 p.

NOELL (Henri), *Les Ministères, leur organisation et leur rôle*, Paris, Jouve, 1911, 280 p.

PICARD (Alfred), *Note historique sur l'administration des Travaux publics*, Paris, Imprimerie nationale, 1884, 25 p.

DEBATS A LA CHAMBRE DES DEPUTES ET AU SENAT

DEBATS DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 1872-1874 et p. 1902-1906. Séances des 15 et 16 décembre 1915 : projet de loi relatif à l'ouverture de crédits provisoires applicables au 1^{er} trimestre 1915.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 1982-1998, p. 2003-2014, p. 2042-2055 et p. 2065-2084. Séances des 23, 24, 28 et 29 décembre 1915 : Discussion du projet de loi relatif à la taxation des charbons.

Sources imprimées

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 613-630. Séance du 24 mars 1916 : Interpellation sur la crise des frets.

Journal officiel de la République française, Chambre des députés, débats parlementaires, p. 749-765. Séance du 31 mars 1916 : Interpellation sur la crise des transports.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 1024-1028. Séance du 21 avril 1916 : proposition de résolution de Lugol sur l'approvisionnement en charbons français des usines fournissant aux communes le gaz, l'eau et l'électricité.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 1724-1725. Séance du 14 septembre 1916 : proposition de M. Bouveri sur la mise en exploitation des mines de houille.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 1801-1810. Séance du 22 septembre 1916 : Ouverture de crédits provisoires pour le 4^{ème} trimestre 1916.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 2256-2268. Séance du 9 novembre 1916 : Interpellation de M. Outrey sur le pétrole de la province d'Oran et les concessions de mines.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 2276-2295, p. 2298-2317, p. 2322-2351. Séances des 10, 11 et 13 novembre 1916 : Interpellations sur la crise des transports.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 2384-2399 et p. 2401-2411. Séances des 15 et 16 novembre 1916 : Discussion du projet de loi relatif à la taxation des charbons domestiques.

Journal officiel de la République française, Chambre des députés, débats parlementaires, p. 3467-3479, p.3487-3499, p.3506-3519. Séances des 23, 24 et 27 novembre 1916 : Interpellation sur la flotte marchande.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 186-208. Séance du 30 janvier 1917 : Interpellation sur le ravitaillement en charbon.

Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, p. 653-656. Séance du 2 mars 1917 : interpellation sur le ravitaillement.

DEBATS AU SENAT

Journal officiel de la République française, Sénat, débats parlementaires, p. 351-356. Séance du 15 avril 1915 : Discussion du projet de loi sur la répartition et le prix du charbon.

BIBLIOGRAPHIE

Après les dictionnaires et les ouvrages d'histoire générale sont indiqués les travaux sur la Première Guerre mondiale. Parmi eux, une division, nécessairement imparfaite s'imposait. On a d'abord indiqué les ouvrages généraux sur la guerre en France. Ils apportent une vision globale du pays ou bien sont plus centrés sur la vie politique. Ensuite viennent des publications portant sur un aspect de la guerre. Une troisième catégorie, enfin, regroupe les études locales.

La division suivante est dédiée à l'étude de l'administration : d'abord les ministères en général, puis celui, plus spécifique du ministère des Travaux publics. La bibliographie sur Marcel Sembat et ses conseillers vient à la suite. Ce choix peut se justifier dans la mesure où ils font, eux aussi, partie de la machine administrative. La bibliographie sur le ministre est aussi complète que possible, du moins pour les années 1862-1918. En revanche, parmi les nombreuses publications parues sur Léon Blum, on n'a choisi que les ouvrages les plus généraux.

La troisième grande partie de cette bibliographie a trait aux grands domaines d'attribution du ministère des Travaux publics pendant la guerre. Ils reprennent peu ou prou l'intitulé des directions : chemins de fer, navigation et ports, énergie. On a ajouté également les ouvrages traitant de la main-d'œuvre pendant la guerre, et ceux qui traitent de la collaboration économique avec le Royaume-Uni.

Enfin, la dernière division présente les principaux ouvrages sur le parti socialiste pendant la Première Guerre mondiale.

Les cotes des ouvrages anciens que la Bibliothèque nationale de France ne conserve pas ont été indiquées entre parenthèses.

OUTILS BIBLIOGRAPHIQUES ET DICTIONNAIRES
BIOGRAPHIQUES

BLOCH (Camille), *Bibliographie méthodique de l'histoire économique et sociale de la France pendant la Guerre*, Paris, Presses universitaires, (s. d.), 920 p.

BOURNE (John Michael), *Who's who in World War One*, Londres, Routledge, 2001, 316 p.

Commission internationale pour l'enseignement de l'histoire, *Les deux guerres mondiales : bibliographie sélective*, Bruxelles, Oxford, Pergamon Press, 1964, 246 p.

COUËDELO (Rose-Anne), « Les Archives de l'administration centrale des Ponts et chaussées, source de l'histoire des moyens de communication du XVIII^e siècle à nos jours », dans *Les Transports de 1610 à nos jours*, actes du 104^e Congrès national des sociétés savantes, Bordeaux, 1979, Section d'histoire moderne et contemporaine. t. 1, Paris, Bibliothèque nationale, 1980, p. 7-16.

CURINIER (C.-E.), *Dictionnaire national des contemporains*, tome 6, supplément, Paris, Office général d'édition, de librairie et d'imprimerie, 1919, 352 p.

DALE (Leon Andrew), *A Bibliography of French labor, with a selection of documents on the French labor movement*, New York, Kelley, 1969, 317 p.

Dictionnaires biographiques, industriels et commerciaux de la Seine-Inférieure, Rouen, Allain et fils, 1928-1929, 557 p.

GOERGEN (Marie-Louise) (dir.), *Cheminots et militants : un siècle de syndicalisme ferroviaire*, Paris, les Éd. de l'Atelier et les Éd. ouvrières, 2003, 429 p.

JOLLY (Jean) (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français : notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, Paris, Presses universitaires de France, 1960-1977, 8 vol.

KINTZ (Jean-Pierre) (dir.), *Nouveau dictionnaire de biographie alsacienne*, Strasbourg, Fédération des sociétés d'histoire et d'archéologie d'Alsace, 1982-.

MAITRON (Jean) (dir.), *Dictionnaire biographique du mouvement ouvrier français*, Paris, Éd. ouvrières, 1964-.

MATTHEW (Henry Colin Gray), HARRISON (Brian), *Oxford dictionary of national biography*, Oxford ; New-York, Oxford university press, 2004, 61 vol.

MAURIN (Jules) et JAUFFRET (Jean-Charles), *La Grande guerre 1914-1918 : 80 ans d'historiographie et de représentations*, Montpellier, Université de Montpellier III, 2002, 412 p.

Bibliographie

PREVOST (M.), ROMAN D'AMAT (J.C.), TRIBOUT DE MOREMBERT (H.), LOBIES (J.P.), *Dictionnaire de biographie française*, Paris, Letouzey et Ané, 1932-.

PROST (Antoine) et WINTER (Jay), *Penser la Grande guerre : un essai d'historiographie*, Paris, Éd. du Seuil, 2004, 340 p.

SCHWEITZ (Arlette), *Les parlementaires de la Seine sous la Troisième République t. 2, Dictionnaire biographique*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, 639 p.

Service historique de l'armée de terre, *Inventaire sommaire des archives de la guerre, série N*, tome 1, Introduction, organisation de l'armée française, guide des sources, bibliographie, rédigé par le colonel Pierre Guinard, Jean-Claude Devos et Jean Nicot, Troyes, Impr. la Renaissance, 1975, 513 p.

Who was who, 1916-1928, Londres, A. and C. Black, 1962, 1160 p.

YVERT (Benoît) (dir.), *Dictionnaire des ministres de 1789 à 1989*, Paris, Perrin, 1990, 1028 p.

ETUDES GENERALES

AGULHON (Maurice), *La République*, t. 1, « L'élan fondateur et la grande blessure : 1880-1932 », Paris, Hachette, 1992, 465 p.

ASSELAIN (Jean-Charles), *La montée de l'État, 1914-1939*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques ; Dalloz, 1995, 389 p.

BELLANGER (Claude), GODECHOT (Jacques), GUIRAL (Pierre) et TERROU (Fernand), *Histoire générale de la presse française*, t.3, *De 1871 à 1940*, Paris, Presses universitaires de France, 1972, 687 p.

BERSTEIN (Gisèle) et BERSTEIN (Serge), *La Troisième République*, Paris, M. A. Editions, 1987, 356 p.

BRAUDEL (Fernand), LABROUSSE (Ernest) (DIR.), *Histoire économique et sociale de la France*, T. IV. *Années 1880-1950 : la croissance industrielle, le temps des guerres mondiales et de la grande crise*, Paris, PUF, 1993, 971 p.

CARON (François), *La France des patriotes*, Paris, Librairie générale française, 1993, 734 p.

GUILLAUME (Pierre) et LEON (Pierre), *Histoire économique et sociale du monde*, t. 5, *Guerres et crises 1914-1947*, Paris, Armand. Colin, 1977, 623 p.

KUISEL (Richard F.), *Le Capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XX^e siècle*, Paris, Gallimard, 1984, 476 p.

Bibliographie

LEVY-LEBOYER (Maurice), CASANOVA (Jean-Claude) (dir.), *Entre l'État et le marché : l'économie française des années 1880 à nos jours*, Paris, Gallimard, 1991, 694 p.

MAYEUR (Jean-Marie), *La Vie politique sous la Troisième République, 1870-1940*, Paris, Éditions du Seuil, 1984, 445 p.

WORONOFF (Denis), *Histoire de l'industrie en France du XVI^e siècle à nos jours*, Paris, Éd. du Seuil, 1998, 674 p.

ETUDES SUR LA GUERRE

ETUDES GENERALES

AUDOIN-ROUZEAU (Stéphane) et BECKER (Jean-Jacques) (dir.), *Encyclopédie de la Grande guerre, 1914-1918 : histoire et culture*, Paris, Bayard, 2004, 1342 p.

BECKER (Jean-Jacques), *Les Français dans la Grande guerre*, Paris, R. Laffont, 1980, 317 p.

BECKER (Jean-Jacques), *La France en guerre, 1914-1918 : la grande mutation*, Bruxelles, Éd. Complexe, 1996, 221 p.

BECKER (Jean-Jacques), BERSTEIN (Serge), *Victoire et frustrations (1914-1929)*, Paris, Le Seuil, 1990, 455 p.

BERNARD (Philippe), *La Fin d'un monde : 1914-1929*, Paris, Éditions du Seuil, 1975, 250 p.

BONNEFOUS (Georges), *Histoire politique de la III^{ème} République. Tome second, La grande guerre (1914-1918)*, Paris, Presses universitaires de France, 1967, 488 p.

DUROSELLE (Jean-Baptiste), *La Grande guerre des Français : l'incompréhensible*, Paris, Perrin, 1994, 515 p.

GRAND-JEAN (Paul), *Guerres, fluctuations et croissance*, Paris, SEDES, 1967, 434 p.

HARDACH (Gerd), *The First world war, 1914-1918*, Londres, Allen Lane, 1977, 328 p.

MIQUEL (Pierre), *La Grande Guerre*, Paris, Fayard, 1983, 663 p.

RENOUVIN (Pierre), *La Crise européenne et la Première Guerre mondiale*, Paris, Presses universitaires de France, 1969, 780 p.

MONOGRAPHIES

AGUILAR (Elodie), *Le gouvernement à Bordeaux, septembre-décembre 1914*, maîtrise d'histoire sous la direction de Stéphane Audouin-Rouzeau, université de Picardie Jules Verne, 2004, 134 p.

Bibliographie

BARRAL (Pierre), « Commandement, Gouvernement et Parlement en France en 1916 » dans *Verdun 1916*. Actes du colloque international sur la bataille de Verdun. 6-7-8 juin 1975, Association nationale du Souvenir de la Bataille de Verdun – Université de Nancy II, 1976, p. 27-39.

BERSTEIN (Serge), *Édouard Herriot ou la République en personne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1985, 327 p.

BOCK (Fabienne), « L'Exubérance de l'État en France de 1914 à 1918 », dans *Vingtième Siècle*, n° 3, juillet 1984, p. 41-50.

BOCK (Fabienne), *Un parlementarisme de guerre : 1914-1919*, Paris, Belin, 2002, 350 p.

CARLS (Stephen Douglas), *Louis Loucheur (1872-1931) : ingénieur, homme d'État, modernisateur de la France*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2000, 333 p.

CHASTENET (Jacques), *Raymond Poincaré*, Paris, Julliard, 1948, 317 p.

DELEMER (Adolphe), *Le Bilan de l'étatisme*, Paris, Payot, 1922, 285 p.

DRUELLE (Clotilde), *Le Ministère du Commerce et de l'Industrie pendant la première Guerre Mondiale : Etienne Clémentel ou la volonté de moderniser la France*, Mémoire pour le D.E.A., Institut d'Etudes Politiques de Paris, 1993, 121 p.

DUROSELLE (Jean-Baptiste), *Clemenceau*, Paris, France loisirs, 1989, 1077 p.

FONTAINE (Arthur), *La Guerre et l'Industrie française. L'Industrie française pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, Yale University press, New Haven, 1925, 504 p.

FRANÇOIS-PONCET (André), *La Vie et l'Oeuvre de Robert Pinot*, Evreux, Ch. Hérissey, et Paris, Armand Colin, 1927, 356 p.

FRIDENSON (Patrick) (dir.), *1914-1918, l'autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977, 235 p.

GARIGUES (Jean), « Industrie, politique et vecteurs d'influence » dans *Industrie et politique en Europe occidentale et aux États-Unis, XIX^e et XX^e siècles*, BARJOT (Dominique), DARD (Olivier), GARIGUES (Jean) (dir.), Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2006, p. 77-98

GODFREY (John F.), *Capitalism at war, Industrial policy and bureaucracy in France (1914-1918)*, New-York, Berg Publishers, 1987, 313 p.

Bibliographie

KEIGER (John), *Raymond Poincaré*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, 413 p.

MARCH (Lucien), *Mouvement des prix et des salaires pendant la guerre*, Presses universitaires de France, Paris, 1925, 335 p.

MAURIN (Jules), « L'économie de guerre en France en 1914-1918 : mise en place et fonctionnement », dans *L'Economie de guerre du XVI^e siècle à nos jours : actes du colloque international de Montpellier, 6-7 juillet 1988*, Montpellier, Centre d'histoire militaire et d'études de défense nationale, 1989, p. 85-109.

MIQUEL (Pierre), *Poincaré*, Paris, Fayard, 1961, 639 p.

OLPHE-GALLIARD (Gabriel), *Histoire économique et financière de la guerre (1914-1918)*, Paris, M. Rivière, 1925, 504 p.

LOUDIN (Bernard), *Aristide Briand*, Paris, Perrin, 2004, 612 p.

PERREUX (Gabriel), *La Vie quotidienne des civils en France pendant la Grande guerre*, Paris, Hachette, 1966, 350 p.

PINOT (Pierre), *Le Contrôle du ravitaillement de la population civile*, Paris, Édition des Presses universitaires, 1925, 319 p.

PINOT (Robert), *Le Comité des forges de France au service de la nation, août 1914-novembre 1918*, Paris, A. Colin, 1919, 347 p.

PORTE (Colonel Rémy), *La Mobilisation industrielle : premier front de la Grande guerre ?*, Saint-Cloud, 14-18 éd., 2006, 365 p.

PROCHASSON (Christophe), RASMUSSEN (Anne), *Au nom de la patrie : les intellectuels et la Première guerre mondiale, 1910-1919*, Paris, Éd. la Découverte, 1996, 302 p.

RENOUVIN (Pierre), *Les Formes du gouvernement de guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 187 p.

ROUSSEAU (Guy), « Le Conseil des ministres en 1916, d'après les notes d'Etienne Clémentel », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 17, 1993, p. 139-160.

ROUSSEAU (Guy), *Étienne Clémentel (1864-1936) : entre idéalisme et réalisme, une vie politique : essai biographique*, Clermont-Ferrand, Archives départementales du Puy-de-Dôme, 1998, 184 p.

SUAREZ (Georges), *Briand sa vie, son oeuvre, avec son journal et de nombreux documents inédits*, t. 4. *Le pilote dans la tourmente. 1. 1914-1916*, Paris, Plon, 1944, 501 p. ; t. 5. *Le pilote dans la tourmente. 2. 1916-1918*, Paris, Plon, 1940, 397 p.

Bibliographie

TRACHTENBERG (Marc), « A new economic order : Etienne Clémentel and French economic diplomacy during the First World War », dans *French Historical Studies*, vol. 10, n° 2, 1977, p. 315-341.

TRUCHY (Henri), *La Guerre et les finances françaises. Les finances de guerre de la France*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, 171 p.

TRUSTEE, *Le Bilan de la guerre*, Paris, Plon-Nourrit, 1921, 163 p.

UNGER (Gérard), *Aristide Briand*, Paris, Fayard, 2005, 680 p.

ETUDES LOCALES

COURTEAULT (Paul), *La Vie économique à Bordeaux pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 100 p.

DUTACQ (François), *La Ville de Lyon et la guerre. Etude sur la politique économique d'une grande municipalité*, Paris, PUF, 1924, 260 p.

LEVAINVILLE (Jacques), *Rouen pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, 61 p.

LHERITIER (Michel), *Tours pendant la guerre (1914-1919)*, Paris, A. Costes, 1924, 438 p.

MASSON (Paul), *Marseille pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, 77 p.

SELLIER (Henri), POËTE (Marcel), BRUGGEMAN (A.), *Paris pendant la Guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, 105 p.

ORGANISATION DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS

ETUDES GENERALES

ANTOINE (Michel) et alii, *Origines et histoire des cabinets des ministres en France*, Genève, Droz, 1975, 179 p.

BOCK (Fabienne), « “ Des fonctionnaires temporaires ” durant la Grande Guerre », dans BARUCH (Marc Olivier) et DUCLERT (Vincent) (dir.), *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française, 1875-1945*, Paris, Éd. la Découverte, 2000, p. 417-426.

DUBOIS-RICHARD (Paul), *L'Organisation technique de l'État*, Bar-le-Duc, impr. Contant-Laguerre, et Paris, Librairie du "Recueil Sirey", 1930, 331 p.

Bibliographie

DUMAS (Jean-Philippe), *L'administration du Commerce et de l'Industrie. Institutions publiques et transformation de l'État de 1870 à 1914*, thèse sous la direction de François Monnier, EPHE, 2006, 796 p.

ECHEMAN (Jacques), *Les Ministères en France de 1914 à 1932*, Paris, Librairie des Sciences politiques et sociales, 1932, 104 p.

ESTEBE (Jean), *Les ministres de la République, 1871-1914*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1982 255 p.

JOUVENEL (Robert de), *La République des camarades*, Paris, B. Grasset, 1914, 271 p.

LEGENDRE (Pierre), « Les Cabinets ministériels de la III^e République », dans *Les Superstructures des administrations centrales*, Journée d'étude du 5 février 1972, organisée par l'Institut français des sciences administratives, Paris, Éditions Cujas, 1973, p. 199-206.

OLLE-LAPRUNE (Jacques), *La Stabilité des ministres sous la Troisième République, 1879-1940*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962, 376 p.

REMOND (René), COUTROT (Aline) et BROUSSARD (Isabel) (dir.), *Quarante ans de cabinets ministériels : de Léon Blum à Georges Pompidou*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1982, 275 p.

RIDLEY (Frederik), BLONDEL (Jean), *Public administration in France*, London, Routledge and Kegan Paul, 1964, 336 p.

THUILLIER (Guy), *Pour une histoire des cabinets ministériels* dans *Revue administrative*, 1972, p. 479-483.

THUILLIER (Guy), *La vie quotidienne dans les ministères au XIX^e siècle*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2004, 269 p.

VANNEUVILLE (Rachel), « Le Conseil d'État au tournant du siècle, raison politique et conscience légale de la République », dans BARUCH (Marc Olivier) et DUCLERT (Vincent) (dir.), *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française, 1875-1945*, Paris, Éd. la Découverte, 2000, p. 97-109.

ADMINISTRATION DES TRAVAUX PUBLICS

BEZANÇON (Xavier), *Les Services publics en France de la Révolution à la Première guerre mondiale*, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et chaussées, 1998, 368 p.

BEZANÇON (Xavier), « Histoire du droit concessionnaire en France » dans *Entreprises et histoire*, 2005, n° 38, p. 24-54.

BRUNOT (André), COQUAND (Roger), *Le Corps des Ponts et chaussées*, Paris, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1982, 915 p.

Bibliographie

MARNOT (Bruno), *Les ingénieurs au Parlement sous la III^e République*, Paris, CNRS, 2000, 322 p.

MARNOT (Bruno), « Les Ingénieurs parlementaires de la Troisième République et les figures respectives de la concession », dans *Entreprises et histoire*, 2005, n° 38, p. 71-83.

MOUTET, « Ingénieurs et rationalisation en France de la guerre à la crise (1914-1929) », dans *L'Ingénieur dans la société française* (colloque, Écomusée du Creusot, 23-25 octobre 1980), Paris, Éd. ouvrières, 1985, p.71-108.

PETOT (Jean), *Histoire de l'administration des ponts et chaussées, 1599-1815*, Paris, M. Rivière et C^{ie}, 1958, 523 p.

REVERDY (Georges), *Les Travaux publics en France, 1817-1847 : trente années glorieuses*, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 2003, 416 p.

THEPOT (André), « La Direction des Mines », dans *Les Directeurs de Ministère en France (XIX^e-XX^e siècles)*, colloque organisé par l'Institut français des sciences administratives et par la IV^e Section de l'École des Hautes Études, Genève, Droz, 1976, p. 122-129.

THEPOT (André), *Les ingénieurs des mines du XIX^e siècle : histoire d'un corps technique d'État*, t. 1, 1810-1914, Paris, Éd. ESKA, Institut d'histoire de l'industrie, 1998, 511 p.

THOENIG (Jean-Claude), *L'ère des technocrates – Le cas des Ponts et Chaussées*, Paris, Les éditions d'organisation, 1975, 317 p.

ETUDES SUR MARCEL SEMBAT

BEREGI (Théodore), « Marcel Sembat », dans *Revue socialiste*, n° 167, novembre 1963, p. 424-431.

BRAUD (Maurice), *Le Mouvement socialiste et les arts : le cas Marcel Sembat (1862-1922)*, mémoire de DEA, Paris, EHESS, septembre 1986.

HARMEL (Claude), « Marcel Sembat, ministre de Travaux publics durant la Grande Guerre. Les origines de la nationalisation des chemins de fer », dans *Études sociales et syndicales*, 22^e année, n°246, septembre 1976, p. 15-18.

KRUMECH (Gerd), MOCK (Wolfgang), « Marcel Sembat und Rudolf Hilferding. Sozialisten und Regierungsverantwortung » dans *Die Geteilte Utopie : Sozialisten in Frankreich und Deutschland : biographische Vergleiche zur politischen Kultur*, Opladen, Leske und Budrich, 1985, p. 77-99.

Bibliographie

LEFEBVRE (Denis), « Marcel Sembat (1862-1922) : le socialisme de l'unité et des premières épreuves », dans *Cahier & revue de l'OURS*, n° 203, 1992, p. 11-20.

LEFEBVRE (Denis), « Marcel Sembat, franc-maçon et socialiste », dans *Chroniques d'histoire maçonnique*, n°46-47, 1993, p. 65-83.

LEFEBVRE (Denis), *Marcel Sembat : socialiste et franc-maçon*, Paris, Editions Bruno Leprince, 1995, 186 p.

LEFEBVRE (Denis), « Marcel Sembat », dans *Savants, philosophes et hommes d'action, actes du 8e Symposium humaniste international de Mulhouse, 26 et 27 janvier 1996*, Besançon, Cêtre, 1996, p. 153-158.

LEFEBVRE (Denis), *Marcel Sembat : le socialisme maçonnique d'avant 1914*, Paris, Éd. maçonniques de France, 2001, 127 p.

LEFRANC (Georges), COLLART (Pierre), « Marcel Sembat (1862-1922) vu à travers ses cahiers noirs », dans *L'Information historique*, a. 41, n° 1, 1979, p. 11-19.

LEFRANC (Georges), *Visages du mouvement ouvrier français : jadis, naguère, aujourd'hui*, Paris, Presses universitaires de France, 1982, 232 p.

VINCENT (Hélène), *La collection Agutte-Sembat*, Grenoble, Musée de Grenoble, Paris, Réunion des musées nationaux, 2003, 119 p.

MEMBRES DU CABINET DE SEMBAT

BERGMANN (Brigitte) *Paul Grunebaum-Ballin, 1871-1969. Un siècle au service de la République*, Mémoire pour le D.E.A., Institut d'Etudes Politiques de Paris, 1987-1988.

BERSTEIN (Serge), *Léon Blum*, Paris, Fayard, 2006, 836 p.

BOURGIN (Hubert), *De Jaurès à Léon Blum : l'Ecole Normale et la politique*, Paris, A. Fayard, 1938, 519 p.

COLTON (Joël), *Léon Blum*, Paris, Marabout, 1968, 527 p.

DIEDISHEIM (Jean), « Paul Grunebaum-Ballin », dans *Cahiers franciens*, n° 1, 1971, p. 5-19.

FRASER (Geoffrey), NATANSON (Thadée), *Léon Blum, man and statesman*, Londres, V. Gollancz, 1937, 320 p.

GREILSAMMER (Ilan), *Blum*, Paris, Flammarion, 1996, 611 p.

IRESON (John), *L'œuvre poétique de Gustave Kahn*, Paris, A.-G. Nizet, 1962, 683 p.

LACOUTURE (Jean), *Léon Blum*, Paris, Seuil, 1977, 595 p.

LEFEBVRE (Denis), « Léon Blum chef de cabinet de Marcel Sembat », dans *Recherche socialiste*, n° 10, mars 2000, p. 39-43.

Bibliographie

VICHNIAC (Marc), *Léon Blum*, Paris, Flammarion, 1937, 178 p.

ZIEBURA (Gilbert), DUPLEX (Jean) (traduction), *Léon Blum et le parti socialiste : 1872-1934*, Paris, A. Colin, 1967, 407 p.

ATTRIBUTIONS DU MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS

CHEMINS DE FER

CARON (François), *Histoire de l'exploitation d'un grand réseau : la Compagnie du chemin de fer du Nord, 1846-1937*, Paris, la Haye, Mouton, 1973, 619 p.

CARON (François), *Les grandes compagnies de chemin de fer en France 1823-1937*, Genève, Droz, 2005, 411 p.

CARON (François), *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, 1029 p.

CARTER (Ernest Frank), *Les Chemins de fer en guerre*, Paris, Presses de la Cité, 1965, 255 p.

ELLENBERGER (Marc), *La Compagnie des chemins de fer de l'Est et la guerre de 1914-1918*, Bures-sur-Yvette, 1975, 151 p.

FILLIOL (V.), *La Guerre et les chemins de fer, étude de la nouvelle réglementation des transports par chemins de fer avec l'examen de la jurisprudence parue depuis la mobilisation*, Paris, M. Giard et E. Brière, 1917, 168 p.

GUILLAUME-HOFNUNG (Micheline), « L'Homologation des tarifs des chemins de fer, des origines à 1914 », dans BRUGUIÈRE (Michel), CLINQUART (Jean), GUILLAUME-HOFNUNG (Micheline), MACHELON (Jean-Pierre), *Administration et contrôle de l'économie : 1800-1914*, Genève, Droz, Paris, H. Champion, 1985, p. 123-138.

JAVARY (M.), *L'effort du réseau du Nord pendant et après la guerre*, Lille, L. Daniel, 1921, 124 p.

LE HENAFF et BORNECQUE (Henri), *Les Chemins de fer français et la guerre*, Paris, Nancy, Chapelot, 1922, 276 p.

MARCHAND (A.), *Les Chemins de fer de l'Est et la guerre de 1914-1918*, Nancy, Berger-Levrault, 1924, 612 p.

MORSEL (Henri), « Louis Marlio, position idéologique et comportement politique, Un dirigeant d'une grande entreprise dans la première moitié du XX^e siècle », dans GRINBERG (Ivan) et HACHEZ-LEROY (Florence) (dir.), *Industrialisation et sociétés en Europe occidentale de la fin du XIX^e siècle à nos jours : l'âge de l'aluminium*, Paris, A. Colin, 1997, p. 106-124.

Bibliographie

PESCHAUD (Marcel), *Les Chemins de fer pendant et depuis la guerre, 1914-1920*, Paris, Dunod, 1921, 202 p.

PESCHAUD (Marcel), *Politique et fonctionnement des transports par chemin de fer pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, 1926, 307 p.

RIALS (Stéphane), « Le contrôle de l'État sur les chemins de fer (des origines à 1914) », dans BRUGUIERE (Michel), CLINQUART (Jean), GUILLAUME-HOFNUNG (Micheline), MACHELON (Jean-Pierre), *Administration et contrôle de l'économie : 1800-1914*, Genève, Droz, Paris, H. Champion, 1985, p. 73-121.

RIBEILL (Georges), *Les Cheminots en guerre: 1914-1920 : les métamorphoses d'une corporation*, Paris, CERTES-ENPC [Centre d'enseignement et de recherches Techniques et sociétés, École nationale des Ponts et Chaussées], 1988, 480 p.

NAVIGATION ET PORTS

BARZMAN (John), « La Gravité du fléchissement qui s'était produit au Havre... » Grèves et opposition à la guerre en 1917-1918 », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 179, juillet 1995, p. 115-130.

BARZMAN (John), *Dockers, métallos, ménagères : mouvements sociaux et cultures militantes au Havre, 1912-1923*, Mont-Saint-Aignan, Presses universitaires de Rouen, 1997, 423 p

BERTHONNET (Arnaud), « Léon Chagnaud : un entrepreneur innovateur dans le secteur des travaux publics », dans *Histoire, économie et société*, a. XVIII, 1999, 3, p. 613- 642.

CANGARDEL (Henri), *La Marine marchande française et la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1927, 199 p.

CLAVEILLE (Albert), *Nos ports*, Paris, Plon-Nourrit, 192 p.

COLLIN (Maurice), *La Situation de l'armement maritime en France de 1914 à 1919*, Etampes, M. Dormann, 1920, 215 p.

DE KERVILER (Georges), *La Navigation intérieure en France pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, New-Haven, Yale University Press, 1926, 130 p.

JONES (Joseph), *Un siècle de politique des transports en France : 1830 à 1975*, Paris, Celse, 1995, 238 p.

MARNOT (Bruno), « La Politique des ports maritimes en France de 1860 à 1920 », dans *Histoire, économie et société*, 1999, n°3, p. 643-658.

Bibliographie

MERGER (Michèle), *La Politique de la Troisième République en matière de navigation intérieure de 1870 à 1914*, thèse de 3^{ème} cycle soutenue à Paris IV sous la direction de François Caron, 1979, 451 p.

MERGER (Michèle), « La Concurrence rail-navigation intérieure en France, 1850-1914 », dans *Histoire, économie et société*, 1990, n° 1, p. 65-94.

MICHELSSEN (Andreas), *La Guerre sous-marine (1914-1918)*, Paris, Payot, 1928, 254 p.

NOIREL (Henri), *La Marine marchande française, pendant et après la guerre*, Nancy, Vagner, 1921, 132 p.

PERREE (Edmond), *Le Port de Rouen pendant la guerre*, Rouen, A. Lainé, 1921, 24 p.

ROUBION (Marcel), *La Flotte d'État en France (1914-1921)*, Durassié, 1923, 136 p.

VIGARIE (André), *Les Grands ports de commerce de la Seine au Rhin, leur évolution devant l'industrialisation des arrière-pays*, Paris, S.A.B.R.I., 1964, 717 p.

ENERGIE ET MINES

BANAL (Michel), « L'Electricité pendant la Première Guerre mondiale », dans CARON (François), CARDOT (Fabienne), *Histoire générale de l'électricité en France. Tome premier, Espoirs et conquêtes*, Paris, Fayard, 1991, 999 p.

BARJOT (Dominique), *L'énergie aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1991, 415 p.

BARJOT (Dominique), « Les entreprises électriques en guerre, 1914-1918 » dans BARJOT (Dominique), MORSEL (Henri), COEURE (Sophie), (dir.), *Stratégies, Gestion, Management : les Compagnies électriques et leurs patrons : 1895-1945*, Paris, Fondation Electricité de France, 2001, p. 165-190.

BLANCHARD (Raoul), *Les Forces hydro-électriques pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 128 p.

BLAZY (Maurice), « La Compagnie des mines de Bruay et la Première guerre mondiale, 1910-1925 : contribution à l'histoire du bassin houiller du Nord et du Pas-de-Calais » dans *Bulletin de la Commission départementale des monuments historiques du Pas-de-Calais*, n° 10, 1997, p. 116-172.

BONZON (Thierry), « La Société, l'État et le pouvoir local : l'approvisionnement à Paris, 1914-1918 », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 183, octobre 1996, p. 11-28.

BOSCUS (Alain), *Economie et société dans le bassin industriel nord-aveyronnais (1900-1950)*, Paris, Institut CGT d'histoire sociale, 1997, 722 p.

Bibliographie

CARRAU (Paul), *Le Ravitaillement en combustibles de la région parisienne pendant la guerre*, Paris, Jouve, 1924, 103 p.

CROUZET (François), « Le charbon anglais en France au XIX^e siècle », dans TRENARD (Louis) (dir.), *Charbon et sciences humaines, Actes du Colloque organisé par la Faculté des lettres de l'Université de Lille les 13-16 mai 1963*, Paris, La Haye, Mouton et Cie, 1966, p. 173-206.

CHATRIOT (Alain), « Henri de Peyerimhoff (1871-1953), le gentleman du charbon », dans DARD (Olivier), RICHARD (Gilles) (dir.), *Les permanents patronaux : éléments pour l'histoire de l'organisation du patronat en France dans la première moitié du XX^e siècle*, Metz, Centre de recherche histoire et civilisation de l'Université Paul Verlaine de Metz, 2005, p. 45-73.

COOPER-RICHET (Diana), *Le peuple de la nuit : mines et mineurs en France : XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Perrin, 2002, 441 p.

ESCUDIER (Jean-Louis), « Mutations économiques structurelles et conflits mondiaux : l'industrie houillère française (1914-1950) », dans *Revue historique*, 1989, t. 281/1, p. 193-217.

ESCUDIER (Jean-Louis), *L'Industrie française du charbon : annuaire statistique, 1814-1988*, Montpellier, Centre régional de la productivité et des études économiques, 1994, 470 p.

GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais non envahi de 1914 à 1918 », dans *Revue de l'industrie minière*, 1^{er} mai 1921, p. 339-360.

GILLET (Marcel), *Les Charbonnages du Nord de la France au XIX^e siècle*, Paris, La Haye, Mouton, 1973, 508 p.

HUARD (Raymond), « Les Mineurs du Gard pendant la guerre de 1914-1918 : guerre, syndicalisme, mentalités », dans *Colloque économie et société en Languedoc-Roussillon de 1789 à nos jours*, Montpellier, 1978, p. 275-294.

JEANNENEY (Jean-Noël), *François de Wendel en République : l'Argent et le Pouvoir (1914-1940)*, Paris, Perrin, 2004, 667 p.

LEMENOREL (Alain), *L'Impossible révolution industrielle ? : économie et sociologie minières en Basse-Normandie, 1800-1914*, Caen, "Annales de Normandie", 1988, 478 p.

LENTACKER (Firmin), « Les Charbons belges sur le marché français au cours du XIX^e siècle », dans *Bulletin des séances*, Académie royale des sciences d'Outre-mer, 1964, p. 1392-1431.

OLIVIER (Maurice), *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922. [BDIC, O 1892 (F), Bibliothèque de l'École des Mines, EMF 9056-8]

Bibliographie

PAILLAT (Claude), « Grand commis patronal et image du capitalisme de la III^e République : Henri de Peyerimhoff », dans *Dossiers secrets de la France contemporaine*, t. 2, *La Victoire perdue, 1920-1929*, Paris, R. Laffont, 1980, p. 70-80.

PEYRONNARD (Lucien), *Le Charbon de Blanzky, la famille Chagot et Montceau-les-Mines : histoire économique, politique et sociale du pays montcellin de 1769 à 1927*, t. 2, Le Creusot, Écomusée de la Communauté Le Creusot-Montceau-les-Mines, 1981, 266 p.

SARDIER (Georges), *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, 185 p.

SUGIER (Fabrice), « Les Pouvoirs publics et l'économie de guerre : l'intervention dans la fixation du salaire des mineurs », dans *L'Economie de guerre du XVI^e siècle à nos jours : actes du colloque international de Montpellier, 6-7 juillet 1988*, Montpellier, Centre d'histoire militaire et d'études de défense nationale, 1989, p. 157-168.

SUPPLE (Barry), *The History of the British coal industry*, t. 4, *1913-1946 : the political economy of decline*, Oxford, Clarendon press, 1987, 733 p.

TIFFON (Georges), *Le charbon*, Paris, Presses universitaires de France, 1970, 127 p.

YOUNG (Desmond), *Member for Mexico, a biography of Weetman Pearson, first Viscount Cowdray*, London, Cassel, 1966, 280 p.

MAIN D'ŒUVRE

CAHEN-SALVADOR (Georges), *Les Prisonniers de guerre (1914-1919)*, Paris, Payot, 1929, 316 p.

CANINI (Gérard), « L'utilisation des prisonniers de guerre comme main d'œuvre 1914-1916 » dans CANINI Gérard (dir.), *Les fronts invisibles. Nourrir-Fournir-Soigner*, Presses universitaires de Nancy, 1984, p. 247-261.

CREHANGE (André), *Chômage et Placement*, Paris, Presses universitaires de France, New Haven, Yale University Press, 1927, 128 p.

IZARD (Paul), *Le Chômage et le placement en France pendant la guerre*, Paris, E. Sagot, 1920, 126 p.

KRIEGEL (Annie), « Les Chinois en France, 1914-1919 », dans *Preuves*, n° 209-210, août-septembre 1968.

MICHEL (Marc), *L'Appel à l'Afrique : contributions et réactions à l'effort de guerre en A.O.F., 1914-1919*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1982, 533 p.

WEIL (Lucien), NOGARO (B.), *La main-d'œuvre étrangère et coloniale pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, 80 p.

Bibliographie

COLLABORATION AVEC LE ROYAUME-UNI

Bureau Veritas, 1828/1978 : a record of 150 years, s.l., Jean-Paul Mengès, 1978, 71 p.

CLEMENTEL (Etienne), *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, 376 p.

FAIRLIE (John A.), *British war administration*, New York, Oxford university press, 1919, 302 p.

FAYLE (C. Ernest), *Seaborne trade...*, t. 2, *From the opening of the submarine campaign to the appointment of the shipping controller*, Londres, J. Murray, 1920, 424 p.

HECKSCHER (Eli F.), Kurt BERGENDAL (Kurt), COHN (Einar) *Sweden, Norway, Denmark and Iceland in the World War*, New Haven, Yale University, 1930, 597 p.

HINDS (Lorkland Michael), *La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne pendant la Première Guerre mondiale*, thèse de doctorat, Paris, 1969, 255 p.

LARIGALDIE (Pierre), *La Politique économique interalliés. Les organismes interalliés de contrôle économique*, Paris, Longin, 1926, 256 p.

PAPILLARD (Antoine), « Paul Bignon, maire de la ville d'Eu (1892-1929) », dans *Bulletin des Amys du Vieil Eu*, 1996, p. 91-121.

PARTURIER, (R.), MEILLAC (Camille), *L'Effort du ravitaillement français pendant la guerre et pour la paix. 1914-1920*, Paris, F. Alcan, 1921, 208 p.

RISTE (Olav), *The Neutral ally, Norway's relations with belligerent powers in the First World War*, Oslo, Universitetsforlaget, 1965, 295 p.

SALTER (Sir James Arthur), *Allied shipping control, an experiment in international administration*, Oxford, the Clarendon press, 1921, 372 p.

SOUTOU (Georges-Henri), *L'Or et le sang : les buts de guerre économiques de la Première guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989, 963 p.

SOCIALISME

BECKER (Jean-Jacques), CANDAR (Gilles) (dir.), *Histoire des gauches en France*, Paris, La Découverte, 2004, volumes 1 et 2.

BROUSMICHE (Johnny), « *L'Humanité* et la Grande Guerre, jusqu'à la fin de la guerre de mouvement (juillet-novembre 1914) », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 164, octobre 1991, p. 3-25.

DROZ (Jacques), *Socialisme et syndicalisme de 1914 à 1939*, Paris, CDU, 1971, 171 p.

Bibliographie

DROZ (Jacques), *Histoire générale du socialisme*, t. 2, *De 1875 à 1918*, Paris, Presses universitaires de France, 1982, 670 p.

HORNE (John), *Labour at war. France and Britain, 1914-1918*, Oxford, Oxford University Press, 1991, 463 p.

KRIEGEL (Annie), BECKER (Jean-Jacques), *1914, la guerre et le mouvement ouvrier*, Paris, A. Colin, 1964, 244 p.

KRIEGEL (Annie), *Histoire du mouvement ouvrier français, 1914-1920, aux origines du communisme français*, Paris, Impr. nationale, 1964, 997 p.

LEFRANC (Georges), *Le Mouvement socialiste sous la troisième république*, Paris, Payot, 1963, 445 p.

LIGOU (Daniel), *Histoire du socialisme en France, 1871-1961*, Paris, Presses universitaires de France, 1962, 672 p.

PERROT (Michelle), KRIEGEL (Annie), *Le Socialisme français et le pouvoir*, Paris, Études et documentation internationale, 1966, 223 p.

RABAUT (Jean), *1914, Jaurès assassiné*, Bruxelles, Éd. Complexe, 184 p.

REBERIOUX (Madeleine), « Les Tendances hostiles à l'État dans la SFIO, 1905-1914 », dans *Le Mouvement social*, n° 65, octobre-décembre 1968, p. 21-37.

REBERIOUX (Madeleine), FRIDENSON (Patrick), « Albert Thomas, pivot du réformisme français », dans REBERIOUX (Madeleine), *Parcours engagés dans la France contemporaine*, Paris, Belin, 1999, pp. 61-76.

ROUGER (Hubert), *La France socialiste*, t. 3, Paris, A. Quillet, 1921, 604 p.

SCHAPER (Bertus Willem), *Albert Thomas, trente ans de réformisme social*, Paris, Presses universitaires de France, 1959, 381 p.

SITES INTERNET

Les annales des Mines : <http://www.annales.org/>

Collectif de Recherche International et de Débat sur la guerre de 1914-1918 : <http://www.crid1418.org/>

ABREVIATIONS

A.N. : Archives nationales

BDIC : Bibliothèque d'information et de documentation

CAOM : Centre des Archives de l'Outre-mer

EMA : État-major de l'Armée

MAE : Archives du ministère des Affaires étrangères

OURS : Office universitaire de recherches socialistes

PLM : Paris-Lyon-Marseille

SFIO : Section française de l'Internationale socialiste

S.H.D. : Service historique de la Défense

PREMIERE PARTIE : LE MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET LE DEBUT DE LA GUERRE

Le ministère des Travaux publics a été créé en 1830. Ses attributions se sont développées tout au long du XIX^e siècle, pour en faire l'administration chargée du contrôle de l'exploitation des transports et de la mise en valeur des ressources énergétiques de la France. Il est chargé de s'assurer que les travaux et l'exploitation de ces domaines d'attribution se font dans les meilleures conditions techniques et juridiques. L'imbrication étroite de ces deux éléments constitue la particularité de ce ministère et suscite des réflexions sur son organisation. La question de la compétence technique de son personnel et du ministre, déjà récurrente avant 1914, devient fondamentale pendant la Première Guerre mondiale.

La situation politique et militaire d'août 1914 amène Marcel Sembat à la tête du ministère des Travaux publics. C'est la guerre, plus que l'arrivée d'un socialiste, qui modifie véritablement le fonctionnement de cette administration. L'action est dictée par les nécessités du moment plus que par des convictions idéologiques. En effet, dès les premières semaines du conflit, les contraintes auxquelles devra faire face le ministère des Travaux publics pendant toute la guerre sont déjà présentes. L'invasion d'une partie du territoire et la situation des transports perturbent fortement le ravitaillement en charbon, tandis que la mobilisation d'une main-d'œuvre masculine jeune et le repli du gouvernement à Bordeaux restreignent la marge de manœuvre du ministre. Pendant la première année de la guerre, les réformes sont prises au coup par coup, pour faire face aux nécessités les plus urgentes, et ne s'inscrivent dans aucun programme d'adaptation de l'économie nationale aux nouvelles conditions créées par la guerre.

CHAPITRE PREMIER : LE MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS AVANT LA GUERRE

La notion même de « Travaux publics » ne va pas de soi. Contrairement à d'autres administrations, dont l'intitulé est explicite, le domaine de compétences du ministère des Travaux publics appelle une explication. Le Littré en donne la définition suivante : « ouvrages faits aux frais de l'État pour l'utilité publique ». Il y a là deux éléments essentiels : il s'agit tout d'abord d'opérations commandées par l'État, qui se substitue, ou plutôt qui se place au-dessus de l'initiative privée, et qui agit pour le bien de la nation. Ces travaux, par leur nature même, échappent nécessairement aux entrepreneurs privés. C'est là-dessus qu'insiste Yves Guyot dans la définition qu'il propose des Travaux publics : « tous ouvrages, entrepris dans un but d'utilité commune que des particuliers ne pourraient pas faire avec leurs propres ressources ou sans être autorisés à occuper certaines parties du domaine public, à exproprier des propriétés privées et à percevoir des taxes⁴⁹ ».

L'État se substitue à l'initiative privée car il est le seul à avoir les moyens – financiers, techniques et juridiques – d'exécuter les travaux en question. Par les moyens, l'État est donc le seul à pouvoir entreprendre ces ouvrages. Par les fins également, car il représente une autorité impartiale par nature, qui seule a la légitimité de commander ces travaux, qui profiteront à toute la nation. Il faut s'entendre sur ce que recouvre exactement la notion « d'utilité publique ». La définition de Clément Colson⁵⁰ a une visée essentiellement économique, puisque qu'il assigne au ministère des Travaux publics la mission d'assumer « l'exécution des travaux qui sont nécessaires à la vie économique de la nation et qui, en raison de leur nature, ne peuvent généralement pas être effectués par l'industrie privée⁵¹ », tandis qu'Henri Chardon⁵² a une vision plus universelle des buts des

56—————

⁴⁹ Yves GUYOT, *Les Travaux publics*, Paris, Flammarion, 1897, p. 3-4. Yves Guyot a été ministre des Travaux publics de 1889 à 1892.

⁵⁰ Clément Colson (1873-1939) est ingénieur des Ponts et Chaussées, entré au Conseil d'Etat en 1879. Il a été chef adjoint puis chef de cabinet du ministre des Travaux publics jusqu'en 1882. Il est également professeur, chargé du cours des Transports à l'École des hautes études commerciales, de 1895 à 1908, et de celui d'économie politique à l'École des Ponts et Chaussées, de 1892 à 1909, ainsi qu'à l'École des sciences politiques puis à l'École polytechnique. En même temps, il a été directeur des Chemins de fer au ministère des Travaux publics à partir de 1885.

⁵¹ Clément COLSON, « Le Ministère des Travaux publics, ses attributions et ses modes d'action, ses ressources, son organisation intérieure et extérieure », extrait de *La Revue hebdomadaire*, Paris, 1911, p. 1. Nous avons consulté l'exemplaire tiré à part de cet article appartenant à Marcel Sembat (A.N., 637 AP 87).

Travaux publics : « les Travaux publics sont ceux dont l'exécution rend possibles ou faciles pour une fraction déterminée et renouvelable de citoyens, la vie et l'exercice de l'activité humaine sous toutes ses formes⁵³ ».

Quoi qu'il en soit, qu'il s'agisse de faciliter l'activité économique, ou plus généralement toutes les occupations humaines dans leur ensemble, cette mission incombe à l'État. Lui seul peut trancher entre les intérêts privés et déterminer ce qui est le plus profitable à la nation dans son ensemble, définir les buts auxquels doivent tendre les travaux entrepris. C'est donc pour répondre à ces besoins qu'a peu à peu émergé une administration autonome, spécialisée dans ce domaine. Son rôle essentiel concerne les voies de communication. L'administration des Travaux publics définit les conditions techniques des infrastructures et en surveille l'exploitation. Elle peut déléguer à une entreprise privée la construction et l'exploitation de moyens de transport et doit alors assurer le contrôle des concessionnaires. C'est elle également qui règle les procédures d'expropriation et d'indemnisation des propriétaires des terrains à construire.

Elle attribue aussi les concessions permettant de tirer profit des ressources du domaine public – les mines essentiellement – et assure le contrôle, aussi bien de l'exploitation commerciale que des conditions de sécurité. L'action de la puissance publique dans la sphère économique, à l'époque du libéralisme triomphant, ne se fait pas sans mal, et nombreux sont ceux qui dénoncent l'impéritie de l'État en la matière, face à des entrepreneurs qui seuls seraient compétents. L'État s'associe de toute façon avec ceux-ci, à la fois dans l'élaboration et dans l'exploitation des grands services qui appellent son concours, à travers des concessions.

Les « deux sources d'inspiration⁵⁴ » du régime concessionnaire sont les concessions minières et les concessions de chemins de fer. Par la première, l'État concède une partie du domaine public contre une redevance versée par le concessionnaire, en vertu du droit

⁵² Henri Chardon (1861-1939) entre au Conseil d'Etat en 1885, par la voie du concours. Il est par ailleurs délégué, puis président du Conseil de réseau des chemins de fer de l'Etat de 1913 à 1937. En décembre 1916, il est nommé directeur du Personnel et de la Comptabilité au ministère des Travaux publics, en remplacement d'Albert Mahieu.

⁵³ Henri CHARDON, *Les Travaux publics. Essai sur le fonctionnement de nos administrations*, Paris, Perrin, 1904, p. 16.

⁵⁴ Bruno MARNOT, « Les Ingénieurs parlementaires de la Troisième République et les figures respectives de la concession », dans *Entreprises et histoire*, 2005, n° 38, p. 72.

régalien. En recevant la concession d'une ligne de chemin de fer, une compagnie s'engage à assurer un service public, l'État lui verse en contrepartie une garantie d'intérêt⁵⁵. Le régime des concessions donne ainsi « plus de sécurité aux exploitants, qui peuvent ainsi engager des investissements lourds et de long terme⁵⁶ », ce qui garantit une meilleure exploitation, tout en permettant un contrôle étroit de l'État. L'émergence du ministère des Travaux publics est relativement longue. Après une première apparition, en 1830, il n'est érigé définitivement en administration autonome qu'en 1869. Dès lors, ses attributions ne cessent de s'étendre, et son organisation interne de se transformer. En 1914, l'administration centrale comprend quatre directions et un certain nombre de comités et d'offices. Cette situation suscite des interrogations. Au début du XX^e siècle, le fonctionnement de l'administration est en effet sujet à des critiques, qui n'épargnent pas le ministère des Travaux publics. Celui-ci, en tant qu'administration technique, engendre même des discussions spécifiques.

1. HISTOIRE DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS

D'abord sous la tutelle de l'administration des Finances, sous l'Ancien Régime, les Travaux publics font partie de ces nombreux ministères qui ont émergé du ministère de l'Intérieur au cours du XIX^e siècle. Peu à peu reconnues comme une prérogative de l'État et donc bénéficiant d'une administration *ad hoc*, les questions s'équipement et d'aménagement du territoire se sont complexifiées au fur et à mesure de l'industrialisation du pays et de son développement économique. Sans prétendre en aucune manière concurrencer l'initiative individuelle, dans un pays où le libéralisme économique est de rigueur dès la première moitié du XIX^e siècle, il est apparu de plus en plus nécessaire de l'encadrer et de l'organiser, au nom de l'intérêt collectif. L'exploitation se fait généralement sous forme de concessions, qui associent étroitement la société privée et l'État, mais qui supposent tout d'abord de ce dernier un examen des demandes puis un contrôle de cette exploitation. Un ministère tout entier consacré à ces questions s'est donc avéré nécessaire, et encore davantage lorsque les chemins de fer se sont développés. La seconde industrialisation a d'ailleurs confirmé cette nécessité, tout en élargissant les domaines d'intervention de cette administration. Celle-ci intervient dans des domaines variés, depuis les transports, les grands équipements au service de la nation, jusqu'aux mines et carrières. Ce sont donc – davantage que son domaine de

58_____

⁵⁵ Voir chapitre 3, p. 160.

⁵⁶ B. MARNOT, « Les Ingénieurs parlementaires... », p. 72-73.

compétences – le corps des Ponts et Chaussées et celui des Mines qui lui confèrent véritablement sa cohérence.

a- Naissance du ministère des Travaux publics

Assurer la mise en œuvre des moyens de communications, prendre en charge la responsabilité des grands travaux d'intérêt national, veiller à la mise en valeur des richesses du sous-sol sont des fonctions régaliennes pour lesquelles l'État a développé des administrations spécifiques dès l'Ancien Régime⁵⁷. Henri IV a ainsi créé au profit de Sully une charge de grand voyer de France. En 1661, Colbert confie les compétences administratives et techniques aux intendants, assistés de l'un des trésoriers, pourvu du titre de « commissaire des Ponts et Chaussées ». C'est au XVIII^e siècle que sont posés les premiers jalons de l'administration des Ponts et Chaussées : création du corps en 1716, qui est doté d'une école en 1747, institution la même année d'une assemblée se réunissant tous les dimanches chez l'intendant des finances Trudaine, et qui est à l'origine du Conseil général des Ponts et Chaussées.

La réglementation de l'exploitation des mines évolue de la même manière⁵⁸ : les fonctions du grand maître des mines sont confiées au contrôle général des finances, tandis qu'un arrêt du Conseil de 1781 créant quatre « Inspecteurs des Mines et Minières du Royaume » marque la naissance du Corps des Mines⁵⁹. Deux ans plus tard est créée l'Ecole des Mines de Paris. Rattachées pendant l'Ancien Régime à l'administration des Finances, les administrations des Ponts et Chaussées et des Mines passent, au cours de la Révolution, sous la coupe du ministre de l'Intérieur. La loi du 27 avril 1791 lui confie en effet « le maintien et l'exécution des lois touchant les mines, minières et carrières, les Ponts et Chaussées et autres Travaux publics, la conservation de la navigation et du flottage sur les rivières et du halage sur les bords ». Au sein du ministère de l'Intérieur, une direction des Ponts et Chaussées et des Mines assure ces fonctions. Le régime entérine l'Assemblée des Ponts et Chaussées que

59_____

⁵⁷ Voir Jean PETOT, *Histoire de l'administration des Ponts et Chaussées*, 1599-1815, Paris, M. Rivière et Cie, 1958, 523 p.

⁵⁸ Voir André THEPOT, *Les Ingénieurs des mines du XIX^e siècle : histoire d'un corps technique d'État. Tome I, 1810-1914*, Paris, Éd. ESKA, Institut d'histoire de l'industrie, 1998, p. 21-24.

⁵⁹ Les différents grades d'ingénieur sont créés en même temps que les corps des Ponts et Chaussées et des Mines, leur structure évolue au XIX^e siècle, avant d'être définitivement fixée par différents décrets dans les années 1850 : inspecteur général de première classe, inspecteur général de deuxième classe, ingénieur en chef, ingénieur ordinaire, élève ingénieur (voir A. Thépot, *Les Ingénieurs des mines...*, p. 100-102).

Trudaine avait créée et qui devient le Conseil général des Ponts et Chaussées. Le 13 messidor an II, le Comité de Salut public crée, sur le même modèle, l'Agence des Mines, qui devient le Conseil général des Mines le 13 vendémiaire an IV.

Le 19 mai 1830, pour faire face aux besoins industriels qui apparaissent, la direction des Ponts et Chaussées et des Mines du ministère de l'Intérieur est érigée en ministère des Travaux publics⁶⁰. Son existence est éphémère puisqu'il est supprimé le 11 août 1830, la révolution de Juillet rétablissant le ministère de l'Intérieur dans ses anciennes attributions. Mais la nécessité d'un ministère technique est croissante dans une France qui s'industrialise et un nouveau ministère du Commerce et des Travaux publics réapparaît en 1831. Dès lors, l'administration des Travaux publics constitue toujours un ministère à part entière⁶¹, aux attributions mouvantes : ministère des Travaux publics, de l'Agriculture et du Commerce à partir de 1836, des Travaux publics de 1839 à 1853, de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics de 1853 à 1869. À cette date, le ministère des Travaux publics devient autonome.

L'administration centrale évolue constamment⁶², accompagnant les mutations économiques de la France, ainsi une direction des Chemins de fer est créée en 1853, divisée en deux dans les années 1880 (construction et exploitation). La direction des Routes et de la Navigation apparaît en 1876, elle est longtemps associée au service des Mines, avant que ce dernier ne soit érigé en une direction distincte en 1910, qui comprend également l'électricité et l'aéronautique pour faire face aux nouveaux besoins de ce qu'on a appelé la seconde révolution industrielle⁶³. Avec une direction du personnel et de la comptabilité, parfois divisée en deux, et une direction des Cartes et plans, le ministère des Travaux publics a pu compter jusqu'à sept directions. En 1906, lui sont adjoints les Postes et Télégraphes, qui sont dissociés en 1913. À la fin du XIX^e siècle, le ministère des Travaux publics apparaît donc comme une

60

⁶⁰ Voir Georges REVERDY, *Les Travaux publics en France, 1817-1847 : trente années glorieuses*, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 2003, p. 173-183.

⁶¹ Sauf une interruption de 1834 à 1836

⁶² Voir Alfred PICARD, *Note historique sur l'administration des Travaux publics*, Paris, Impr. nationale, 1884, 25 p.

⁶³ voir André THEPOT, « La Direction des Mines », dans *Les Directeurs de Ministère en France (XIX^e-XX^e siècles)*, colloque organisé par l'Institut français des sciences administratives et par la IV^e Section de l'École des Hautes Études, Genève, Droz, 1976, p. 127.

administration à l'organisation très mouvante. Entre 1885 et 1910, Henry Noell ne recense pas moins de douze décrets réorganisant l'administration centrale⁶⁴.

b- Le développement des compétences de l'administration des Travaux publics au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle

Pour répondre à des besoins précis et ponctuels ont été créés, en marge des rouages traditionnels de l'administration, des comités et des commissions, aux attributions plus ou moins étendues. Les deux organes les plus importants sont les Conseils généraux des Ponts et Chaussées et des Mines⁶⁵. En premier lieu, une loi du 19 juin 1791 a instauré une Commission mixte des Travaux publics, qui étudie les travaux intéressant à la fois les services civils et les services militaires, et associe des fonctionnaires des ministères de l'Intérieur, de la Guerre, de la Marine. Assez rapidement, les machines à vapeur⁶⁶ font l'objet d'un contrôle de l'administration. En 1823, est ainsi créée une « Commission des machines à vapeur » au ministère de l'Intérieur, l'une des plus anciennes commissions permanentes de l'appareil d'État. Son rôle est de prévenir les accidents en inspectant les machines pour autoriser leur fonctionnement, et en réalisant des études techniques.

À partir de 1865, face au nombre croissant de machines, on développe la procédure de contrôle, en faisant davantage confiance aux industriels et en établissant ce contrôle *a posteriori* et non plus préalablement à l'installation des machines. L'administration des Travaux publics est appelée aussi à intervenir dans les activités liées aux sources et au thermalisme⁶⁷. Un service des eaux minérales est mis en place au ministère de l'Agriculture et du Commerce en 1843, puis passe sous la tutelle des Travaux publics, en 1853, lorsque Travaux publics, Agriculture et Commerce sont réunis dans la même ministère. Les tâches de ce service sont la surveillance administrative et la conservation des sources, ainsi que l'exécution de travaux de recherche et d'aménagement. L'administration des Travaux publics exerce aussi une surveillance sur le sous-sol parisien. Organisé par le décret du 8 novembre 1810, le service des carrières⁶⁸ de la Seine prend véritablement son essor dans les années

61—

⁶⁴ Henry NOELL, *Les Ministères, leur organisation et leur rôle*, Paris, Jouve, 1911, p. 51.

⁶⁵ voir *infra*, p. 17-18.

⁶⁶ A. THEPOT, *Les Ingénieurs des mines...*, p. 186-195.

⁶⁷ *Ibid.* p. 204-207.

⁶⁸ *Ibid.* p. 208-210.

1840. Il s'agit pour lui de regrouper la documentation relative au sous-sol de Paris et d'inspecter les galeries souterraines, dans le but de parer aux accidents.

Dans les années 1900, les tâches de l'administration des Travaux publics s'étendent aux domaines touchés par la seconde industrialisation, en premier lieu l'électricité. La loi du 15 mai 1906 instaure ainsi des concessions pour établir des lignes électriques, sur le modèle des concessions minières. Parallèlement, est créé un Comité d'électricité, devenu bientôt « commission de distribution de l'énergie électrique », qui comprend trente membres. Un service du contrôle de la distribution d'énergie électrique est instauré en 1908, pour régler les contraventions à la nouvelle législation dans le domaine⁶⁹. Mais l'administration des Travaux publics est aussi appelée à créer une réglementation pour les automobiles et l'immatriculation des véhicules. Ces tâches sont assurées par une Commission centrale des Automobiles, mise en place en 1911⁷⁰. Une commission permanente de la Navigation aérienne⁷¹ est quant à elle créée le 25 octobre 1910. Le 25 décembre 1913, elle promulgue des règlements concernant l'aéronautique, qui l'autorisent à délivrer des certificats de navigabilité pour les appareils et des brevets d'aptitude pour leurs pilotes.

En 1910, le champ de compétences du ministère s'élargit encore, dans un domaine plutôt éloigné des attributions qui ont présidé à sa création. À cette date est en effet créé un Office national du Tourisme⁷², organisme doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il regroupe les syndicats d'initiative et centralise leurs efforts. Son activité principale porte sur les questions administratives intéressant le tourisme : accorder des subventions aux services d'autobus saisonnier, préparer le classement de routes de tourisme, étudier une signalisation des routes, s'occuper de leur entretien, concilier les intérêts du trafic commercial et les souhaits du tourisme. S'occupe aussi de faire la promotion du tourisme en France auprès des étrangers. Au total, à la veille de la guerre 1914-1918, une trentaine de commissions, comités, offices, sont rattachés à l'administration centrale, dont l'activité est plus ou moins grande et couvre des domaines variés⁷³.

Enfin, le ministère des Travaux publics a la tutelle d'établissements d'enseignement : l'École nationale des Ponts et Chaussées ; l'École nationale supérieure des Mines ; ainsi que

62—

⁶⁹ *Ibid.* p. 203-204.

⁷⁰ *Ibid.* p. 202.

⁷¹ *Ibid.* p. 202-203.

⁷² A.N., 637 AP 91, dossier 3. Office de tourisme, « Ce qu'a fait l'Office national du tourisme depuis sa fondation en 1910 », [1916].

⁷³ Voir annexe 3.

l'École des mines de Saint-Étienne, l'École des maîtres mineurs d'Alès et l'École des maîtres mineurs de Douai, créées respectivement en 1816, 1843 et 1878.

c- Les grands projets législatifs en chantier en 1914

Dans les années précédant la guerre, quelques grands chantiers législatifs sont en préparation au ministère des Travaux publics. Ces projets concernent tout d'abord la modification du régime minier, qui est réglé par la loi du 21 avril 1810⁷⁴. Les mines sont en effet soumises à une législation particulière. La propriété du sous-sol est distincte de celle de la surface. Le sous-sol est, en effet, une *res nullius*, que l'État attribue en concession. C'est cet acte de concession qui fonde la propriété de la mine. L'exploitation des richesses minérales sur un périmètre défini est accordée par l'État au demandeur qui semble être le plus à même de tirer profit du sous-sol. La mine en question est donc concédée *intuitu personnae*, dans le souci de la meilleure exploitation possible. En 1810, l'objectif était d'encourager la prospection minière et son exploitation et, dans ce but, l'État a abandonné ses droits sur la richesse tréfoncière. Il percevait simplement une redevance, mais n'est pas associé aux bénéfices de la société exploitante. Or, dès le milieu du XIX^e siècle, la loi de 1810 est remise en cause⁷⁵. Différents projets sont élaborés, en 1847, en 1860 et 1873, auxquels le Conseil d'État donne un avis défavorable. Sous la Troisième République, pas moins de dix-sept projets ont également vu le jour.

L'idée essentielle est de faire des richesses minières une *res omnium*, c'est-à-dire un bien patrimonial appartenant à toute la nation. L'État n'a plus alors pour fonction de créer une propriété administrativement, au risque de voir le propriétaire ne pas l'exploiter, mais il est au contraire le représentant des intérêts de la nation et à ce titre il se doit de veiller à ce que la mine soit exploitée au mieux, quitte à intervenir si le concessionnaire laisse la mine

63_____

⁷⁴ Voir X. BEZANÇON, *Les Services publics en France...*, p. 338-340, et « L'application du droit des mines par le Conseil général des Mines en France au XIX^e siècle », présentation au Conseil général des Mines, mercredi 17 décembre 2003, par Yvette Lebrigand, conservateur général du Patrimoine, section du XIX^e siècle, Archives Nationales ; Mme Martine Illaire, conservateur en chef du Patrimoine, chargée de la série Travaux Publics F-14 ; Alain Plessis, professeur émérite à l'Université de Paris X Nanterre Comité pour l'histoire économique et financière de la France, IDHE (Institutions et Dynamiques Historiques de l'Economie) ; Bruno Belhoste, professeur à l'Université de Paris X Nanterre, Lionel Latty, docteur en histoire, chercheur associé à l'IDHE. en ligne : <http://www.anales.org/archives/x/latty.html>

⁷⁵ Voir A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi de 1810 », rédigé par Paul Weiss.

improductive. L'aliénation de ce bien patrimonial ne saurait être gratuite et l'État doit également être associé aux bénéficiaires. Avec le régime de 1810, l'administration des Travaux publics est en effet prise en tenailles : « si on ne concède pas, on reproche au gouvernement de laisser des mines improductives ; si on concède on lui reproche d'aliéner aux profits de quelques privilégiés la richesse nationale⁷⁶ ». En 1907, Louis Barthou, ministre des Travaux publics, s'engage à ne plus accorder de concessions tant que le régime minier n'aura pas été modifié. Son projet, ceux de Caillaux, de Viviani, en 1908, de Millerand, de Cochery, de Viviani à nouveau, en 1910, n'aboutissent pas. À la veille de la Première Guerre mondiale, le processus de concession des exploitations houillères est donc bloqué, et la réforme du régime minier, pourtant nécessaire aux yeux de tous, est en suspens.

Avec le développement de l'électricité dans les toutes dernières années du XX^e siècle, un cadre juridique est nécessaire pour mettre en valeur le potentiel hydroélectrique de la France. La distinction entre cours d'eau privés et publics date du Premier Empire et s'avère préjudiciable. Les cours d'eau privés sont ceux qui ne sont ni navigables ni flottables, ils dépendent du ministère de l'Agriculture. Les autres cours d'eau font partie du domaine public. Ils ne peuvent donc être utilisés par un industriel que sous le régime, précaire, de l'autorisation ou bien par une loi⁷⁷. C'est en tout cas la position du ministère des Travaux publics jusqu'au 25 octobre 1914, date à laquelle un décret du ministre suffit à déclarer d'utilité publique la chute de Beaumont-Monteux, dans l'Isère. Mais ce décret est pris au bout de vingt-cinq ans d'instruction. Cette durée, très longue, traduit l'indécision des pouvoirs publics devant une innovation technologique, dont le statut n'est pas clair. Elle montre la nécessité d'un texte législatif fixant les conditions pour la concession d'une usine hydroélectrique, qui simplifierait les procédures et assurerait à l'État que le potentiel hydroélectrique est exploité au mieux. Mais aucun texte législatif n'est voté avant la guerre, et la puissance énergétique des cours d'eau domaniaux n'a pas de statut spécifique, qui obligerait systématiquement l'exploitant à en obtenir la concession par l'État pour pouvoir l'utiliser.

64

⁷⁶ A.N., 637 AP 94, dossier 1. Concessions, note manuscrite de Léon Blum sur la nécessité de faire une nouvelle loi réglementant le régime minier.

⁷⁷ Michel BANAL, « L'Électricité pendant la Première Guerre mondiale », dans François CARON, Fabienne CARDOT, *Histoire générale de l'électricité en France*. Tome premier, *Espoirs et conquêtes*, Paris, Fayard, 1991, p. 923.

Un autre domaine d'activité du ministère des Travaux publics abondamment discuté avant la Première Guerre mondiale concerne le régime des ports⁷⁸. Sous la Troisième République, l'État finance seul les travaux portuaires et contrôle leur exécution. L'exploitation des ports est également très centralisée. Cependant, en 1898, les Chambres de commerce ont reçu le droit de gérer et d'exploiter les services publics, ce qui leur permet de se munir de l'outillage qu'elle réclamait à l'État dans les ports. En 1903, a été voté le programme Baudin pour l'agrandissement et la modernisation des ports, qui prévoit notamment une participation financière pour moitié des intéressés. Simultanément, l'État augmente les droits perçus par les services d'exploitation des ports. Ce développement des compétences financières et fiscales des autorités locales dans la gestion des ports tend à remettre en cause le régime portuaire, basé sur la centralisation étatique. En 1886, Félix Faure et Jules Siegfried ont déjà proposé d'étendre la participation des Chambres de commerce dans l'administration des ports. En 1906, le rapport de Janet, président de la commission des Travaux publics de la Chambre, souligne la part importante des acteurs locaux dans le financement des travaux portuaires. Il préconise l'exploitation des ports par un syndicat qui associerait les acteurs locaux et l'État, ce dernier ayant pour fonctions de vérifier les comptes et d'approuver les projets de travaux. Ce statut d'autonomie des ports est consacré par la loi Millerand de 1912, qui prévoit notamment la création de conseils d'administration associant la Chambre de commerce, le Conseil général, le Conseil municipal, des représentants ouvriers et l'État. Mais la guerre en suspend l'application.

2. ORGANISATION DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS A LA VEILLE DE LA PREMIERE GUERRE MONDIALE⁷⁹

À la veille de la Première Guerre mondiale, le ministère des Travaux publics compte quatre directions⁸⁰, toutes dirigées par un ingénieur des Ponts et Chaussées ou des Mines⁸¹. Il se démarque par là des autres ministères, où les directeurs ne sont pas forcément recrutés au

65

⁷⁸ Voir Bruno MARNOT, « La Politique des ports maritimes en France de 1860 à 1920 », dans *Histoire, économie et société*, 1999, n°3, p. 643-658, et Albert CLAVEILLE, *Nos ports*, Paris, Plon-Nourrit, 1921, p. 124-130.

⁷⁹ Voir *Annuaire du commerce Didot-Bottin*, Paris, 1914, p. 196-200.

⁸⁰ Pour l'inventaire détaillé des attributions des trois directions techniques à la fin du XIX^e siècle, on peut se reporter à Henri HERVIEU, *Les Ministres, leur rôle et leurs attributions dans les différents États organisés*, Paris, L. Larose, 1893, p. 282-285.

⁸¹ Voir annexe 2.

sein de l'administration qu'ils ont à diriger. Les bureaux de l'administration centrale sont « le contrepoids nécessaire du cabinet, le volant dont la puissance assure le fonctionnement normal et continu de la machine⁸² ».

Collaborateurs immédiats du gouvernement, au triple point de vue législatif, réglementaire et administratif, non seulement leur situation leur permet souvent d'inspirer les grandes mesures d'ordre général et d'en déterminer la première forme, mais ils sont toujours chargés d'en assurer l'exécution et suivent, dans leurs moindres détails, leur application journalière. Dès qu'une loi a été promulguée, le pouvoir législatif est, pour ainsi dire, dessaisi et son œuvre est remise au pouvoir exécutif, auquel il appartient de lui donner la force et la vie ; alors, les bureaux s'en emparent, la complètent par des règlements, la commettent par des circulaires, envoient à tous les agents répartis sur le territoire national des instructions sur la manière dont elle doit être comprise et appliquée⁸³.

Ils dirigent et contrôlent l'activité administrative de leur département, traitent directement les petites affaires, dont la plupart n'arrive pas jusqu'au ministre, et lancent études et travaux pour préparer les décisions importantes. Ils se caractérisent⁸⁴ par la stabilité de leurs effectifs, d'autant plus sensible que les ministres restent peu de temps en poste sous la Troisième République ; des structures hiérarchiques marquées ; la régularité enfin, voire la routine, qui suscite d'ailleurs critiques et railleries à l'encontre des fonctionnaires.

Les directeurs étudient les affaires qu'ils reçoivent du cabinet, ils les relaient aux chefs de bureau compétents et veillent à la marche de l'ensemble de leur service. Ils assistent le ministre sur les dossiers, parfois jusqu'au Parlement en qualité de commissaires du gouvernement. Ils font aussi partie des commissions permanentes et des Conseils généraux des Ponts et Chaussées et des Mines. Deux postes de conseillers d'État en service extraordinaire sont en outre réservés à des membres de l'administration des Travaux publics. En 1914 les titulaires en sont le directeur des Routes et de la Navigation, André Charguéraud et celui des Chemins de fer, Jean Fontaneilles.

66

⁸² H. Noell, *Les Ministères....*, p. 110.

⁸³ A.N., F¹⁴ 18952. Commission des économies et des réformes, « Rapport présenté au gouvernement, le 30 octobre 1907, au nom de la commission chargée de préparer un règlement général pour l'organisation des administrations centrales, par M. Hébrard de Villeneuve, alors conseiller d'Etat », cité dans le rapport présenté par la commission chargée, en exécution de l'article 102 de la loi de finances du 30 juin 1923, de l'étude d'une réorganisation des services de l'administration centrale du ministère des Travaux publics, p. 23.

⁸⁴ H. NOELL, *Les Ministères....*, p. 113.

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

Le pouvoir des directeurs est grand : « En fait, directeurs généraux et directeurs ont la réalité du pouvoir administratif. On pourrait dire d'eux que la France est actuellement gouvernée, au point de vue administratif, par soixante ou quatre-vingt directeurs⁸⁵ », écrit Noell peu avant la guerre. Leur rôle est peut-être plus important encore lorsque, ingénieurs, ils peuvent allier la capacité technique au pouvoir administratif et orienter ainsi les décisions d'un ministre pas toujours au fait des questions pointues liées aux Travaux publics. Le personnel de l'administration centrale est relativement réduit. Les bureaux proprement dits ne comptent que 250 fonctionnaires environ. Un bureau comprend alors entre cinq et douze personnes, il est dirigé par un chef de bureau, auquel sont adjoints un sous-chef, quelques rédacteurs et expéditionnaires, parfois un conducteur des Ponts et Chaussées ou un commis des mines.

Tableau 1.1. Composition du personnel de l'administration centrale des Travaux publics en 1915⁸⁶

Fonction occupée	Effectif du personnel en 1915
Membres du cabinet du ministre	5
Directeurs	4
Sous-directeurs	6
Chefs de bureau	25
Sous-chefs de bureau	24
Rédacteurs	70
Commis d'ordre ou de comptabilité	43
Expéditionnaires	40
Contrôleur général des dépenses engagées au ministère	1
Adjoint technique principal des P&C	1
Sous-ingénieur principal des P&C	1
Secrétaire du Comité de contentieux et	1

67—

⁸⁵ *Ibid.*, p. 129.

⁸⁶ Le tableau est dressé d'après les renseignements fournis au ministère de la Guerre sur la mobilisation des fonctionnaires (A.N., F¹⁴ 12351). Il comprend le personnel mobilisé et celui présent à Paris. Les chiffres relatifs au personnel féminin, non concerné par la mobilisation, sont ceux provenant du tableau des effectifs présents à Paris en octobre 1914 (A.N., F¹⁴ 12350) et à Bordeaux. Outre les 25 dames sténodactylographes, il comprend une concierge et une lingère.

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

d'études juridiques	
Dames sténodactylographes	25
Traducteur	1
Ouvrier télégraphiste	1
Ouvriers lithographes	2
Huissiers, concierges, gardiens de bureau, ordonnances	9
Brigadier, sous-brigadier	2
Ouvriers, jardinier, électricien, etc.	6
Lingère ⁸⁷	1
Agents du service intérieur	64
Total	332

a. La direction du personnel et de la comptabilité

Cette direction n'est pas propre au ministère des Travaux publics, un service plus ou moins analogue existe dans toutes les administrations. La sous-direction du personnel règle les nominations, les promotions des agents de l'administration des Travaux publics : ingénieurs des Ponts et Chaussées, des mines, contrôleurs des mines, commis des Ponts et Chaussées, officiers et maîtres de ports, agents de la navigation intérieure, du service maritime des ports de commerce, du service des phares et balises, personnel des écoles des Ponts et Chaussées et des Mines... C'est aussi cette sous-direction qui s'occupe des pensions, des retenues pour la retraite, qui se charge du versement des indemnités. La sous-direction de la comptabilité, quant à elle, centralise « tous les renseignements nécessaires à la préparation du budget et des projets de loi de crédits supplémentaires ou extraordinaires⁸⁸ » ; et surveille aussi les dépenses engagées, conformément aux budgets qui ont été votés, et tenir à jour les registres de comptabilité.

Le directeur du Personnel et de la Comptabilité est, à la veille de la guerre 1914-1918, Albert Mahieu⁸⁹, ingénieur des Ponts et Chaussées. Né en 1864 à Cappelle dans le

68

⁸⁷ Certains agents sont alors logés au ministère.

⁸⁸ Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 154.

⁸⁹ Voir André BRUNOT, Roger COQUAND, *Le Corps des Ponts et Chaussées*, Paris, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1982, p. 526 ; Jean JOLLY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires*

Nord, dont son père a d'ailleurs été maire, il sort de l'École nationale des Ponts et Chaussées en 1889 et est affecté au service de navigation de la Seine-Inférieure, puis en 1891 au service ordinaire à Rodez, où il s'occupe également des travaux des lignes de chemin de fer Carmaux-Rodez et Espalion-Bertholène. En 1901, il est chargé du service ordinaire de l'arrondissement du sud du département de la Seine ainsi que du service de la navigation de la Seine à partir de 1909, et doit gérer les inondations de la Seine de 1910. La même année, il est le premier directeur de l'Office national du tourisme et devient, en 1911, directeur du Personnel et de la Comptabilité au ministère des Travaux publics. Spécialiste des questions liées aux problèmes concernant les routes, il est par ailleurs secrétaire général des congrès internationaux de la route, et fait également partie du comité des constructions électriques et de celui des chaux et ciments au ministère des Travaux publics.

b. La direction des Routes et de la Navigation

La direction des Routes et de la Navigation comprend deux sous-directions. La sous-direction des Ponts et Chaussées⁹⁰ est d'abord compétente pour tout ce qui concerne les routes nationales, aussi bien leur construction que leur entretien, en gérant seule les gros travaux de réparation, dans lesquels les autorités locales n'interviennent jamais. Elle mène aussi une activité législative et réglementaire, en poursuivant élaborant les lois et règlements de grande voirie. Elle prépare les contrats de concession, les décrets d'utilité publique avant les travaux et surveille la construction et l'exploitation des voies ferrées sur les quais des ports maritimes et fluviaux. Elle intervient enfin dans les questions de distribution d'eau dans les villes et d'épuration des eaux d'égout.

La sous-direction de la Navigation⁹¹ intervient dans les ports et les voies navigables. Son premier bureau s'occupe de l'établissement, de l'amélioration et de l'entretien des ports de commerce, il étudie les demandes d'installation d'engins de levage, de construction de hangars et de terre-plein dans les ports, il a aussi la charge des phares, fanaux, amers et balises, dont les modifications sont étudiées par la Commission mixte des phares, créée en 1811. Le deuxième bureau étudie les questions relatives à la construction et à l'amélioration

français : notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940, 1960-1977, p. 2335-2336, et A.N., F¹⁴ 11581. Dossier Mahieu.

⁹⁰ Voir Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 156-164.

⁹¹ *Ibid.*, p. 164-174.

des canaux, et à l'entretien des rivières flottables ou navigables, tandis que le troisième bureau en surveille l'exploitation et l'outillage. Là encore, toutes ces opérations se font sans la participation des autorités locales. Un quatrième bureau enfin recueille les statistiques concernant la navigation.

Le directeur des Routes et de la Navigation est André Charguéraud⁹², « l'âme même du ministère des Travaux publics⁹³ », selon Silvain Dreyfus. Né à Paris en 1860, d'un père agent d'assurances, il fait ses études secondaires au lycée Charlemagne, puis entre à l'École polytechnique, et à l'École des Ponts et Chaussées, dont il sort en 1885. Il est alors chargé du service du port de Calais, où il apparaît comme « un technicien incomparable, exécutant des travaux qui transformèrent ce port et qui valurent à leur auteur la reconnaissance durable de la chambre de commerce de cette ville⁹⁴ ». A partir de 1898, il s'occupe de l'arrondissement sud du département de la Seine, avec les principaux services : voirie nationale et départementale, assainissement, contrôle de la construction de tramways suburbains, étude d'un nouveau réseau de tramways. Trois ans plus tard, en 1901, Marcel Jozon, directeur des Routes, de la Navigation et des Mines l'appelle à ses côtés. André Charguéraud devient adjoint au directeur pour l'étude des questions relatives aux grands travaux, tout en étant affecté, par ailleurs, à la tête du service de navigation de la Marne.

Lorsque, Jozon est nommé vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées en 1905, Charguéraud, qui a acquis une grande autorité à ses côtés, lui succède. L'image qu'il laisse à ce poste est celle d'un homme très travailleur, mais aussi très simple, très modeste, comme l'atteste le témoignage de son collègue Silvain Dreyfus :

Le Directeur de la Navigation travaillait d'une façon presque continue. Il avait complètement renoncé à la vie mondaine. Il étudiait ses affaires dans la rue, pendant ses repas et aussi durant ses périodes d'insomnie, car il dormait fort peu. Il se levait de très bonne heure et rédigeait des notes et des instructions avant de se rendre à son cabinet. Arrivé au ministère, il se débarrassait en un clin d'œil de sa canne et de son chapeau et se hâtait vers sa table de travail. A peine avait-il pu échanger quelques mots avec son secrétaire qu'on voyait apparaître le sourire de l'huissier annonçant une visite. « Non, s'écriait le directeur, je n'ai pas le temps, et puis ce n'est

70

⁹² Voir *Discours prononcés à Paris et à Strasbourg à la mémoire de M. André Charguéraud, 1860-1923, inspecteur général des Ponts et Chaussées, président de la commission centrale du Rhin*, Mâcon, Impr. Protat frères, 1924, 96 p. et A.N., F¹⁴ 11532. Dossier Charguéraud.

⁹³ Silvain DREYFUS, « Notice sur la vie et les travaux de M. André Charguéraud », dans *Discours prononcés...*, p. 28. Silvain Dreyfus était le directeur de l'Office national de la Navigation au début de la guerre.

⁹⁴ « Discours de M. Yves Le Trocquer, ministre des Travaux publics », dans *Discours prononcés ...*, p. 7.

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

pas aujourd'hui mon jour de réception ». Deux secondes après il ajoutait invariablement : « Faites entrer tout de même ». Et le visiteur était toujours accueilli avec la plus cordiale aménité.

Charguéraud commençait par répondre à la question qui lui était posée, mais il ne s'en tenait pas à une simple réponse. Qu'il s'agît d'une affaire technique, administrative ou juridique, il développait généralement les motifs de sa manière de voir, il posait les principes, se mettant, sans avoir l'air d'y prendre garde, à la portée de son interlocuteur. De son clair et droit regard il appuyait les comparaisons souvent familières et toujours convaincantes qui lui venaient à l'esprit, et le visiteur se retirait toujours heureux d'avoir ajouté quelque chose à ses connaissances sans s'être donné d'autre peine que celle de subir le charme d'une parole éloquente et persuasive.⁹⁵

Charguéraud sait se montrer, pour les ministres, un conseiller précieux et intelligent, un ingénieur habile et compétent, tant pour les questions techniques que pour les aspects juridiques et administratifs, mais il reste avant tout un fonctionnaire à leur service, dévoué et respectant leurs décisions.

Il examinait les questions en elles-mêmes et apportait franchement son avis au Ministre. Il n'hésitait pas quelquefois à lui présenter respectueusement des objections, mais, lorsque le Ministre avait indiqué la route à suivre, il s'y engageait derrière son chef avec l'unique désir de seconder ses vues⁹⁶.

Millerand, qui a été ministre des Travaux publics de 1909 à 1910, confirme ce jugement, dans ses *Souvenirs*, à propos de l'autonomie des ports, à laquelle Charguéraud était plutôt hostile : « Je dois d'ailleurs reconnaître que cette opposition n'enleva rien à la loyauté et à l'efficacité du concours qui me fut apporté, une fois arrêtée la résolution⁹⁷ ». Tous ceux qui l'ont fréquenté lui ont reconnu le talent d'un orateur, qui savait expliquer avec justesse et simplicité les problèmes techniques complexes. C'est également un juriste averti, qui est entré au Conseil d'État en service extraordinaire en même temps qu'il prenait ses fonctions de directeur au ministère. Les questions liées à la navigation et aux ports prennent une importance croissante à l'époque où il devient directeur. C'est lui qui est à l'origine des grandes réformes dans ces domaines, d'autant que sa longévité lui permet de mener ces affaires à leur terme. C'est aussi lui notamment qui crée les congrès internationaux de la route, qui se tiennent régulièrement à partir de 1907 ; la commission centrale des automobiles,

71—————

⁹⁵ S. DREYFUS, « Notice sur la vie.. », p. 28-29.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 29.

⁹⁷ A.N., 470 AP 1. Alexandre MILLERAND, *Mes Souvenirs (1889-1941) – Contribution à l'Histoire de la Troisième République*, non publié, p. 60.

en 1911 ; l'Office national du tourisme. Il prépare la loi de 1912 sur l'autonomie des ports, établit les programmes de grands travaux dans les ports, en 1909 et 1910. Il précise la législation concernant les usines hydroélectriques, est à l'origine de la loi sur le raccordement entre les voies ferrées et les voies d'eau, votée en 1908. Enfin, il crée l'Office national de la navigation en 1912, organisme destiné à assurer la liaison entre les entreprises de batellerie, les destinataires et les expéditionnaires.

c. La direction des Chemins de fer

Les chemins de fer d'intérêt général sont exploités par cinq grandes compagnies privées (Nord, Est, Paris-Orléans, Paris-Lyon-Marseille, Midi) et par la compagnie des chemins de fer de l'État, qui est vraiment importante depuis le rachat de la compagnie de l'Ouest en 1906. Les conventions de 1883 et leurs cahiers des charges ont fixé les conditions commerciales, techniques et financières de cette exploitation. L'État, par l'intermédiaire de la direction des Chemins de fer, exerce un contrôle étroit sur les compagnies privées. Le régime des chemins de fer français se situe ainsi entre la voie allemande d'une gestion étatique des chemins de fer et le modèle anglo-saxon – dans lequel construction et exploitation des chemins de fer reviennent à des compagnies privées, parfois au détriment de l'intérêt général –, et permet ainsi de « combiner harmonieusement l'action de l'État et celle de l'industrie privée⁹⁸ ».

La direction⁹⁹ comprend une première sous-direction des concessions, du budget et de la statistique. Les concessions de chemins de fer d'intérêt général sont suivies par un premier bureau, celles d'intérêt local par un deuxième bureau. Il s'agit pour ceux-ci de s'occuper des formalités préalables à une concession de chemin de fer à une société privée. La procédure commence par un avant-projet, dans lequel est défini le tracé de la ligne, puis l'administration procède à une enquête d'utilité publique, préalable à la déclaration d'utilité publique, enfin elle négocie avec le concessionnaire les conditions de la concession et le cahier des charges. Un troisième bureau enfin est chargé de vérifier les comptes des compagnies, ainsi que de centraliser les statistiques concernant la construction, l'exploitation et la situation financière des compagnies.

72_____

⁹⁸ Micheline GUILLAUME-HOFNUNG, « L'Homologation des tarifs des chemin de fer, des origines à 1914 », dans MICHEL BRUGUIERE, Jean CLINQUART, Micheline GUILLAUME-HOFNUNG, Jean-Pierre MACHELON, *Administration et contrôle de l'économie : 1800-1914*, Genève, Droz, Paris, H. Champion, 1985, p. 126.

⁹⁹ Voir Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 180-198.

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

La deuxième sous-direction est chargée des travaux : elle gère ainsi la construction des lignes nouvelles, sur les grands réseaux. Mais elle instruit également les demandes de raccordement et d'embranchements industriels, s'occupe de la modernisation des lignes et du doublement des voies. La dernière sous-direction est chargée de l'exploitation, aussi bien technique, (surveillance l'état du matériel et de la voie commerciale) que commerciale, en négociant et homologuant les tarifs et les frais accessoires (chargement, magasinage, etc.). Elle est également chargée de suivre les questions relatives au personnel des compagnies de chemin de fer, soit tout ce qui a trait aux conditions de travail, aux caisses de retraite et de secours. Elle reçoit et instruit les plaintes des agents, règle les rapports des compagnies et de leur personnel, etc. Elle est, enfin, responsable des congrès internationaux des chemins de fer, pendant lesquels les différents pays présentent leurs réalisations et s'informent des progrès techniques récents.

Le directeur des Chemins de fer, Jean Fontaneilles¹⁰⁰, est né à Millau en 1861. Sorti de l'École des Ponts et Chaussées en 1885, il a alors été chargé du service ordinaire de l'arrondissement d'Aix, puis, quatre ans plus tard, de celui de Mâcon. En 1892, il est nommé à Lyon responsable des services de navigation du Rhône et de la Saône, ainsi que du service des chemins de fer. Tout en conservant ces attributions, il devient professeur de travaux publics à l'école centrale lyonnaise l'année suivante. En 1899, il obtient un congé, pour prendre les fonctions de directeur de la compagnie des tramways de l'Ouest-Parisien, et acquiert ainsi une bonne connaissance de la gestion des affaires ferroviaires. Revenu dans l'administration et détaché au ministère des Colonies, il est chargé en 1901 d'une mission en Guinée et d'une autre au Tonkin. En 1903, il est nommé adjoint au directeur des Chemins de fer au ministère des Travaux publics et secrétaire adjoint du comité de l'exploitation technique des chemins de fer. Il entre par ailleurs au Conseil général des Ponts et Chaussées en tant que secrétaire de section. En 1909, il ajoute encore à ses activités le poste de membre du comité de l'exploitation technique des chemins de fer. Le 13 novembre 1910, il est nommé directeur des Chemins de fer au ministère des Travaux publics, grâce à « son aptitude spéciale pour les chemins de fer ».

À côté de la direction des Chemins de fer, des comités et commissions spécifiques assurent le contrôle effectif des chemins de fer¹⁰¹. Leur nombre s'est accru à partir des années

73

¹⁰⁰ A.N., F¹⁴ 20673. Dossier Fontaneilles.

¹⁰¹ Notre intention n'étant pas de faire une présentation détaillée du contrôle de l'Etat sur les compagnies, pour plus de précisions, se reporter à Stéphane RIALS, « Le contrôle de l'Etat sur les chemins de fer (des origine

1880. Placé auprès du ministre en 1901, un directeur du contrôle commercial¹⁰² surveille l'activité commerciale des compagnies, grâce à des contrôleurs de l'action commerciale, présents auprès de chaque réseau. Un directeur du contrôle du travail¹⁰³, également sous l'autorité directe du ministre, depuis 1902, inspecte les conditions de travail des agents des compagnies de chemin de fer. Dans chaque compagnie de chemins de fer, à côté du contrôleur de l'action commerciale, est placé un directeur du contrôle de l'exploitation, qui joue le rôle d'intermédiaire entre le ministre et le directeur de la compagnie. Il est assisté d'un comité de réseau au rôle consultatif. Cette direction du contrôle, propre à chaque réseau, est divisée en trois services, exerçant chacun les prérogatives de l'État en matière de contrôle de l'exploitation des chemins de fer, dans un domaine spécifique : voie et bâtiments ; exploitation technique ; contrôle des travaux des lignes nouvelles.

Enfin, trois commissions siégeant au ministère des Travaux publics parachèvent l'édifice. Il s'agit tout d'abord du Comité consultatif des chemins de fer. Créé en 1852 et souvent remanié ensuite, il comprend depuis 1907 environ cent trente membres. Présidé officiellement par le ministre des Travaux publics, son vice-président en 1914 est Cotelle, président de section au Conseil d'État. Le Comité de l'exploitation technique des chemins de fer a, quant à lui, été créé en 1879. Il comprend depuis 1906 un peu moins de cinquante membres qui se réunissent toutes les semaines ; son vice-président est l'inspecteur général des Ponts et Chaussées Kleine. Il est chargé d'étudier toutes les questions concernant « la police, la sûreté, l'usage du chemin de fer et des ouvrages en dépendant¹⁰⁴ ». Enfin, une Commission de vérification des comptes, présidée à la veille de la guerre par Clément Colson, inspecteur général des Ponts et Chaussées et conseiller d'État, a été instaurée en 1878. Elle est chargée de vérifier les comptes des compagnies privées et des Chemins de fer de l'État. Par ailleurs, deux inspecteurs des finances vérifient les comptes des compagnies au nom du ministère des Finances. Enfin, dès le temps de paix, existe une commission militaire supérieure des chemins de fer, rattachée au ministère de la Guerre et présidée par le chef d'état-major de l'armée. Elle associe militaires et ingénieurs et est chargée d'étudier le rôle des chemins de fer pour

à 1914) », dans Michel BRUGUIERE, Jean CLINQUART, Micheline GUILLAUME-HOFNUNG, Jean-Pierre MACHELON, *Administration et contrôle de l'économie : 1800-1914*, Genève, Droz, et Paris, H. Champion, 1985, p. 100-120. Voir annexe 4.

¹⁰² En 1914, il s'agit de l'inspecteur général des Ponts et Chaussées de Volontat.

¹⁰³ En 1914, c'était l'ingénieur Rivet.

¹⁰⁴ S. RIALS, *Le contrôle de l'Etat...*, p. 106.

l'armée. Un organe similaire existe dans chaque compagnie, la commission de réseau, qui associe elle aussi les personnel militaire et technique.

d. La direction des Mines

C'est en 1910 que la direction des Mines, rattachée en 1880 à la direction des Routes et de la Navigation, en a été séparée¹⁰⁵. Elle s'est élargie ensuite à des domaines qui se sont développés lors de la seconde industrialisation. En 1914, son intitulé exact est « direction des Mines, des Distributions électriques et de l'Aéronautique ». Sa tâche se résume essentiellement à des opérations de contrôle. La législation minière est fixée par la loi du 21 avril 1810, selon laquelle les mines en France constituent « une propriété distincte dont dispose le gouvernement, qui demeure juge des considérations ou motifs d'après lesquels la préférence est accordée à tels ou tels demandeurs en concession¹⁰⁶ ». Le premier bureau est donc chargé de faire observer les règles auxquelles sont soumises les demandes de concession et de surveiller l'exploitation des mines. Cette surveillance est effectuée par l'intermédiaire des ingénieurs des mines de chaque arrondissement minéralogique. Le premier bureau contrôle en outre les chemins de fer industriels desservant les mines. Le deuxième bureau est chargé de la surveillance des machines à vapeur et de l'aéronautique, ainsi que de la centralisation des renseignements statistiques et de la publication de la *Statistique annuelle de l'industrie minérale*. Le troisième bureau s'occupe des questions de concession en matière de distribution électrique.

Le directeur des Mines est Paul Weiss¹⁰⁷. Né à Strasbourg en 1867, il s'est réfugié avec ses parents à Nancy après l'annexion de l'Alsace. C'est dans cette ville qu'il fait ses études, avant d'être admis à l'École polytechnique en 1886, d'où il sort major, avant d'entrer à l'École des mines en 1888. À sa sortie en 1891, il est chargé d'une mission en Roumanie et en Russie « en vue d'étudier sur place les moyens de développer l'exportation des charbons du Pas-de-Calais et du Nord en Russie et dans les ports de la mer Baltique »¹⁰⁸. Entre temps, il a été chargé du sous-arrondissement minéralogique d'Arras. En 1897, il obtient un congé pour prendre la direction de la société d'Héraclée, société ottomane d'extraction de houille. Il revient dans l'administration en 1899, chargé

75—————

¹⁰⁵ Voir A. THEPOT, « La Direction des Mines »... et Y. Guyot, *Les Travaux publics...*, p. 174-180.

¹⁰⁶ Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 174.

¹⁰⁷ Voir Marc BOEGNER, Fernand MANESSE, Ch. VIEU, M. CHAVANE, *Paul Weiss, 1867-1945*, Paris, Impr. de Gauthier-Villars, 1946, 29 p. et A.N., F¹⁴ 11635, dossier Weiss.

¹⁰⁸ A.N., F¹⁴ 11635. Dossier Weiss.

simultanément du sous-arrondissement minéralogique de Rouen, du service du contrôle de l'exploitation technique des chemins de fer de l'Ouest et du service des carrières de la Seine. En 1906, il participe au sauvetage des mineurs après la catastrophe de Courrières, et descend lui-même dans la mine. Tout en conservant ses fonctions, il entre au ministère des Travaux publics en 1907, à la demande d'André Charguéraud, dont il devient l'adjoint pour l'étude des questions générales concernant les mines. Il est également membre de la commission des distributions d'électricité, de la commission permanente des recherches scientifiques sur le grisou et les explosifs employés dans les mines, du comité de l'exploitation technique des chemins de fer et, à partir de 1910, secrétaire du Conseil général des mines.

Le 1^{er} août 1911, Paul Weiss succède à Paul Henriot à la direction des Mines. Il est par ailleurs docteur en droit¹⁰⁹ depuis 1901 et professeur de législation à l'École des mines à partir de 1911, ce qui fait de lui un spécialiste des questions liées au régime concessionnaire minier. Dans un éloge posthume, Fernand Manesse insiste sur ses « qualités des grands chefs : facultés exceptionnelles, vivacité de l'intelligence ; étendue de la culture, technique approfondie, rapidité de décision, fermeté de caractère, droiture du jugement, puissance de l'activité, esprit d'initiative¹¹⁰ ». Il insiste également sur le « sens social » d'un ingénieur qui incitait les élèves de l'école de Mines à ne pas négliger les questions liées à l'emploi de la main-d'œuvre. Manesse note encore qu'avec « un rare bonheur, il dégagait, des travaux de ses subordonnés, une vue beaucoup plus exacte et plus précise que celle qu'ils ne s'en étaient fait eux-mêmes¹¹¹ ». Dans ses cahiers noirs, Marcel Sembat donne l'image d'un Weiss brillant et également très impulsif, qui, « à son ordinaire s'emporte contre l'un puis contre l'autre. Jamais contre lui-même¹¹² ». Dans ses mémoires, sa fille Louise Weiss renvoie une image similaire de son père, à la faveur d'une anecdote : à la suite d'articles qu'elle a écrits sur la politique charbonnière de la France,

76_____

¹⁰⁹ Sa thèse de doctorat a pour titre *L'Exploitation des mines par l'État, mines fiscales de la Prusse et régime minier français*.

¹¹⁰ Fernand MANESSE, « Lettre de Fernand Manesse, directeur honoraire au ministère des Travaux publics et des Transports, à Mme Weiss », dans *Paul Weiss...*, p. 13. Manesse, rédacteur au ministère, est, en 1914, détaché auprès du directeur des Mines.

¹¹¹ *Ibid*, p.18.

¹¹² OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 29 octobre 1916.

« un autre matin, écrit-elle, son café avalé, mon père sans un mot, me lança au visage une volée de billets et sortit de la salle à manger en claquant la porte¹¹³ ».

e. Le Conseil général des Ponts et Chaussées et le Conseil général des Mines

Le Conseil général des Ponts et Chaussées et celui des Mines sont les deux plus anciennes et les deux plus prestigieuses instances de conseil au ministère des Travaux publics. Comprenant chacun l'élite des corps des Ponts et Chaussées et des mines, ils fonctionnent sur le même modèle et peuvent donner leur avis sur toutes les questions techniques et contentieuses intéressant leur domaine. Le premier¹¹⁴ est l'héritier de l'assemblée hebdomadaire instituée par Trudaine. La Révolution l'a consacré par la loi du 19 janvier 1791, en vertu de laquelle il a pour mission « d'examiner tous les projets généraux de routes dans les différents départements, ainsi que ceux d'ouvrages d'art en dépendant ; de ceux de canaux de navigation ; construction, entretien et réparation des ports de commerce ». Il s'agit donc d'une assemblée de spécialistes, qui se réunit tous les jeudis, pour étudier les questions juridiques et techniques des grands projets, qui est amenée à donner son avis sur les demandes de concession, mais également sur l'avancements des carrières des ingénieurs, à la demande du directeur du Personnel. Elle est obligatoirement consultée pour les questions contentieuses qui devront être portées devant le Conseil d'État ou décidées par le ministre. Présidé officiellement par le ministre, le Conseil général des Ponts et Chaussées se compose des inspecteurs généraux des Ponts et Chaussées ainsi que des directeurs du ministère, qui en sont membres permanents. Un ingénieur en chef est secrétaire du Conseil. En 1914, son vice-président est l'inspecteur général des Ponts et Chaussées Alexandre. Depuis 1830, le Conseil est divisé en plusieurs sections, au nombre de quatre à la veille de la Première Guerre mondiale : routes et ponts ; navigation intérieure ; ports maritimes, phares et balises ; chemins de fer d'intérêt général.

Le Conseil général des Mines¹¹⁵ a été créé par le décret du 18 novembre 1810. Comme le Conseil général des Ponts et Chaussées, c'est un organisme consultatif qui se réunit le vendredi, deux fois par mois en général, et qui est appelé à donner son avis « sur toutes les demandes de concessions et leur partage éventuel, sur les travaux à exiger des

77

¹¹³ Louise WEISS, *Une petite fille du siècle*, Paris, Albin Michel, 1978, p. 217.

¹¹⁴ Voir Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 199-202.

¹¹⁵ Voir A. THEPOT, *Les Ingénieurs des mines...*, p. 102-107.

futurs concessionnaires, sur la reprise de ces travaux »¹¹⁶. Il est lui aussi consulté nécessairement sur les questions contentieuses qui doivent être décidées par le ministre ou portées au Conseil d'État. Le haut degré de technicité des questions liées aux concessions fait que cet appel à des spécialistes est nécessaires et que l'avis du Conseil est généralement suivi. Il est compétent sur tout ce qui a trait aux mines, usines salines et carrières. Il donne également son avis sur l'enseignement d'enseignement à l'école des Mines. Présidé officiellement par le ministre, il comprend un nombre variable d'inspecteurs généraux de première et deuxième classe et un ingénieur en chef, secrétaire. Les directeurs du ministère des Travaux publics en sont également membres permanents. En 1914, son vice-président est l'inspecteur général des mines Zeiller. Il semble que la Première Guerre mondiale n'ait pas trop affecté le fonctionnement normal de l'ensemble des deux Conseils, même si l'ingénieur Bès de Berc, secrétaire du Conseil général des Mines est mobilisé pendant le conflit¹¹⁷.

f- Les services déconcentrés de l'administration des Travaux publics

Les services de l'administration des Travaux publics en province sont sous la responsabilité des ingénieurs¹¹⁸. Un ingénieur en chef est placé à la tête d'un département, un ingénieur ordinaire dirige un arrondissement. Ils sont chargés principalement de la construction et de l'entretien des routes et des ponts. Ces activités constituent le service ordinaire des départements. Il existe par ailleurs de nombreux services spéciaux, dont la direction est distraite du service départemental. Ces services concernent le contrôle et l'entretien des rivières et des canaux, des ports maritimes et des lignes de chemins de fer. Les ingénieurs sont souvent chargés, en même temps, de plusieurs services. Le service des Mines est organisé de la même manière : la France est dirigée en arrondissements minéralogiques, qui sont dirigés par un ingénieur des mines. Son rôle est d'instruire et de surveiller mines, minières, carrières¹¹⁹, tourbières, usines métallurgiques et appareils à vapeur. Les services

78 _____

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 103.

¹¹⁷ A.N., F¹⁴ 19070-19072. Registres des délibérations du Conseil général des Mines, 1914-1917.

¹¹⁸ Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 119-131.

¹¹⁹ La loi de 1810 sur le régime minier a institué trois catégories d'exploitation de substances minérales : les mines, les minières et les carrières. Les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession délibéré en Conseil d'Etat. Les minières, quant à elles, restent la propriété du propriétaire de la surface mais le propriétaire est tenu d'exploiter ou de laisser exploiter moyennant indemnité. Les carrières sont laissées sans restriction à la disposition du propriétaire du sol. (Xavier BEZANÇON, *Les Services publics en France de la*

spéciaux concernent la surveillance, notamment, de certaines lignes de chemins de fer non concédées, des appareils à vapeur de la Seine, des carrières, etc. Au sommet de la hiérarchie administrative, se trouvent les inspecteurs généraux. Ils assistent aux séances des Conseils généraux des Ponts et Chaussées et des Mines et sont chargés de l'inspection des services départementaux et des arrondissements minéralogiques¹²⁰.

Recrutés sur concours, les conducteurs des Ponts et Chaussées assistent les ingénieurs¹²¹. Leur fonction est de contrôler et surveiller l'exécution des travaux, de tenir des états des ouvriers, etc. En 1867, a été créé le grade de sous-ingénieur, pour les conducteurs qui remplissent depuis cinq ans les fonctions d'ingénieur. Ils sont assistés par des commis des Ponts et Chaussées. De même, les ingénieurs des mines sont secondés par des contrôleurs des mines. Ceux-ci surveillent les exploitations, signalent les dangers, constatent les infractions et interviennent également dans le contrôle des machines à vapeur et du matériel de chemin de fer. Des commis des mines leur sont également subordonnés.

Enfin, un personnel spécifique est affecté aux services spéciaux des Ponts et Chaussées. Immédiatement sous les ordres des ingénieurs chargés des services maritimes, les capitaines, lieutenant et maîtres de ports sont chargés de la police des quais et des du port¹²². Le personnel inférieur¹²³ des ports et de la navigation comprend les brigadiers et garde-pêche, les éclusiers, barragistes, les agents du service maritimes des ports de commerce et du service des phares et balises.

Révolution à la Première guerre mondiale, Paris, Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées, 1998, p. 338-339)

¹²⁰ A. THEPOT, *Les Ingénieurs des mines...*, p. 114-116.

¹²¹ Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 131-138.

¹²² *Ibid*, p. 146.

¹²³ *Ibid*, p. 151.

3. L'ORGANISATION DU MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS EN QUESTION

Par sa nature même, le ministère des Travaux publics est source de débats sur son organisation et son fonctionnement. Il est en effet avant la guerre l'administration qui fait le plus appel à des connaissances techniques et il associe des ingénieurs à un personnel administratif. Toute la question est donc de savoir quelle doit être la proportion de chacun de ces deux éléments, de manière à ce que l'outillage national, tout en respectant la législation et les règles de l'administration française, soit le plus efficace, serve le mieux l'intérêt général, entrave le moins possible l'initiative privée, mais assure, dans la mesure du possible, un profit pour l'État. Aux yeux des contemporains, l'organisation de ce ministère apparaît tiraillée par des logiques contradictoires, d'une part une logique administrative, avec un personnel de juristes, qui tendraient à l'assimiler à n'importe quelle autre administration et à le considérer avant tout comme un service de l'État, responsable devant la nation ; et d'autre part une logique d'ingénieurs, voire de « technocrates » au sens premier du terme, qui, eux, cherchent à organiser ce département de la manière la plus rationnelle possible et recherchent la plus grande efficacité technique. Les débats autour du ministère des Travaux publics concernent ainsi principalement la place qu'il doit avoir vis-à-vis des autres ministères, son organisation interne et, bien entendu, le rôle que doit jouer le ministre, issu le plus souvent du Parlement, face à des ingénieurs.

a. Les compétences de l'administration des Travaux publics face aux autres ministères

Si certaines compétences entrent indubitablement dans les attributions du ministère des Travaux publics, à commencer par l'attribution et la surveillance des concessions, qui sont même sa raison d'être, la gestion de certains services est disputée et entraîne un découpage administratif parfois alambiqué avec les autres départements ministériels. En 1911, Clément Colson résume cette fragmentation des attributions entre les différents ministères et préconise une meilleure répartition dans un article de *La Revue hebdomadaire*. Il déplore la dualité de la gestion de la navigation maritime, répartie entre les services du ministère des Travaux publics et ceux du ministère du Commerce, auxquels s'ajoute une police maritime indépendante, situation génératrice de « paperasserie » inutile. Après la guerre 1914-1918, Claveille revient lui aussi sur l'entremêlement administratif qui préside à l'organisation des ports avant le conflit :

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

La Chambre de commerce gérait les installations à terre sous la double surveillance des ministères du Commerce et des Travaux publics ; le service de l'inscription maritime relevait du ministère de la Marine, le service de pilotage et d'inspection de la navigation du sous-secrétariat de la Marine marchande, le service sanitaire du ministère de l'Intérieur, le service des douanes du ministère des Finances, le service de la navigation intérieure du ministère des Travaux publics, le service de la voie ferrée des compagnies de chemin de fer... Aucun lien n'existait entre ces différents services, chacun agissait séparément !¹²⁴

D'autre part, pour étoffer les missions du ministère de l'Agriculture, créé en 1881, lui a été attribuée la police des cours d'eau non navigables ni flottables, c'est-à-dire des cours d'eau privés, qui servent principalement à l'irrigation agricole. C'est donc ce ministère qui s'occupe des travaux nécessaires à la régulation de ces cours d'eau, qui autorise les prises d'eau, mais aussi les constructions d'usines hydroélectriques, alors que le ministère des Travaux publics étudie des travaux similaires et en attribue la concession sur les rivières du domaine public. En application du décret du 7 novembre 1896, la Direction des Forêts du ministère de l'Agriculture a par ailleurs dans ses attributions la surveillance de la pêche dans les rivières, mêmes navigables, alors que la surveillance de la pêche dans les canaux continue de dépendre du ministère des Travaux publics. Ce dernier a laissé à l'administration de l'Instruction Publique la gestion des bâtiments civils et bâtiments nationaux, dont il a eu la charge depuis le Second Empire, puis à nouveau de 1881 à 1895.

L'alimentation en eau des communes dépend elle aussi de deux ministères, les Travaux publics et l'Intérieur. Ce dernier a aussi dans ses attributions la voirie vicinale et urbaine, car il s'agit, selon Colson, de ne pas enlever au ministère qui s'occupe des élections des moyens efficaces et étendus, mais aussi de placer le contrôle technique de ce qui est l'élément le plus important des dépenses locales dans les mains que ceux qui contrôlent ces finances. Pour Colson, il faut simplifier les procédures et fortifier les rouages techniques en les confiant à un ministère unique, qui regrouperait les administrations « qui exécutent ou entretiennent, pour le service du public, les travaux de voirie, d'aménagement des eaux et de distributions d'énergie électrique, de gaz, etc. » De même, alors que les voies de chemins de fer d'intérêt local sont contrôlées par les conseils généraux et les tramways par les municipalités, Colson estime que ces services doivent relever de l'administration des Travaux publics, plus à même d'en assurer le contrôle

¹²⁴ A. CLAVEILLE, *Nos ports...*, p. 131.

technique. Il ne se montre guère plus favorable au statut d'autonomie des grands ports prévu par la loi du 5 janvier 1912, qui permet de transférer à un organisme local presque la totalité des attributions du ministère des Travaux publics en la matière¹²⁵. Colson estime en effet que ces ports – Marseille mis à part – ne peuvent se passer des subsides de l'État et doivent donc être gérés à l'échelon central. Par ailleurs, les Chambres de commerce, qui tendent à être contrôlées par les petits patentés, « peu préparés à gérer les grands intérêts maritimes », ne pourront pas, selon lui, remplacer l'administration pour gérer les ports.

Le bref passage des Postes et Télégraphes dans le giron du ministère des Travaux publics, de 1906 à 1913, montre que, finalement, on ne sait plus très bien quel est exactement le domaine de compétences de ce ministère, ou plutôt quelles en sont les limites. Est-il uniquement le gestionnaire du domaine public, qu'il concède à des entreprises privées en essayant d'en tirer le meilleur parti, à la fois pour l'exploitant, pour le public et pour l'État, et en en assurant contrôle technique et juridique ? Ou bien, toutes les questions d'ordre technique et industriel en général rentrent-elles dans ces attributions ?

Les prises de position en faveur d'une gestion confiée à des techniciens, à des professionnels montrent que le ministère des Travaux publics doit bien souvent composer avec d'autres administrations. Les questions de personnes, d'amitiés et d'inimitiés entre les ministres ne sont pas non plus étrangères à remaniements constants. L'exemple des cours d'eau non domaniaux, qui sont du ressort du ministère de l'Agriculture, ou encore celui du statut d'autonomie des ports de commerce, qui en attribuerait la gestion aux Chambres de commerce, donc aux intérêts locaux, montrent que ce partage des attributions est parfois politique. Ce partage d'attributions doit être le garant qu'on fait la meilleure utilisation de l'argent public en matière d'équipement, en en confiant l'étude et l'exécution aux organismes les plus compétents. Mais il engendre, dans la conception et l'exécution des grands travaux, d'incessantes allers et venues entre les différentes administrations concernées, entre le pouvoir central et les intéressés. D'autant qu'avant d'être exécuté, un programme de grands travaux doit faire l'objet d'une loi d'utilité publique, votée par le Parlement, puis avoir l'aval du ministère des Finances. Toutes ces procédures en retardent donc l'exécution. Au sein de cet édifice administratif, le rôle du ministère des Travaux publics est d'apporter une expertise technique, dont les limites sont assez mouvantes. L'organisation interne du ministère est elle aussi sujette à critiques.

¹²⁵ Aucun décret d'application de cette loi n'a accordé le statut d'autonomie à un port avant la guerre.

b. Le fonctionnement interne de l'administration des Travaux publics

Les nombreuses réorganisations internes de l'administration des Travaux publics tout au long des années qui précèdent la Première Guerre mondiale – même si elles ne sont pas propres à ce ministère – illustrent les interrogations que son organisation suscite. Là encore, les tenants de la tradition administrative se heurtent aux partisans d'une organisation plus rationnelle des bureaux. Henri Chardon, qui s'est spécialisé dans questions de réforme administrative, consacre, en 1904, un ouvrage à l'administration des Travaux publics afin de montrer les incohérences son de organisation et d'expliquer les réformes qu'il préconise. Il s'agit pour lui, à travers l'étude d'un ministère en particulier, de montrer les vices de l'administration en général, mais il peut être utile pour mettre en valeur ce qui est propre aux Travaux publics.

La première question concerne le recrutement du personnel. En dehors des directeurs, le plus souvent des ingénieurs des mines ou des Ponts et Chaussées, le personnel de rédacteurs et d'expéditionnaire est recruté sur concours, et gravit ensuite les échelons pour accéder aux postes de sous-chefs et chefs de bureau. Ces concours sanctionnent essentiellement des compétences juridiques, si bien que les agents n'ont aucune formation technique, qu'ils doivent acquérir dans les bureaux. La possibilité d'intégrer l'administration centrale est laissée aux conducteurs des Ponts et Chaussées ou au contrôleurs des mines, mais elle est en fait très peu utilisée. Chardon recommande lui d'inverser les formations, de recruter le personnel du ministère dans les ingénieurs ou, en tout cas, dans un personnel technique qui, au cours de ses premiers postes, aurait ensuite reçu une formation juridique et maîtriserait les grandes notions de droit administratif.

La question du recrutement des fonctionnaires de l'administration centrale montre donc là encore l'antagonisme supposé entre compétences juridiques et administratives, d'une part, et compétences techniques, d'autre part. Il s'agit en fait de savoir lesquelles on veut privilégier, et, par là même, quel profil et quel rôle on veut donner à ce ministère. Pour Chardon, « c'est moins l'esprit juridique qu'il faut en la matière que celui des Travaux publics¹²⁶ », ce qui signifie qu'un chef de bureau doit avoir de solides bases techniques pour être à même d'examiner et d'évaluer un projet. Colson, en 1912, souligne lui aussi l'incompétence technique des bureaux. Elle les oblige à recourir, pour des questions pointues,

¹²⁶ H. CHARDON, *Les Travaux publics...*, p. 28.

à des conseils ou à des comités spécialisés, aux effectifs souvent excessifs, et qui ont tendance à être consultés sur des questions mineures, source de gaspillage en temps et en hommes¹²⁷.

L'organisation même du ministère engendre un autre problème : celui du bien-fondé d'une direction du personnel et de la comptabilité, c'est-à-dire finalement d'une direction purement administrative, qui centralise les questions budgétaires et de personnel des autres services. En effet, selon le sacro-saint principe républicain de la progression par le mérite, l'avancement des ingénieurs des Ponts et Chaussées et des mines doit se faire selon leurs aptitudes et leurs mérites, lesquels ne peuvent être évalués que par le chef des services techniques. Chardon préconise donc de « supprimer la direction du personnel et de la comptabilité, et [de] donner ses attributions, pour la plus grande partie aux chefs des services techniques, pour le reste au bureau du cabinet renforcé dans la mesure nécessaire¹²⁸ », à qui reviendrait la tâche de contrôler les décisions prises. Tout cela serait fait dans un but de simplification et d'économies. Là encore réapparaît l'idée que le personnel administratif traditionnel est incapable d'appréhender les questions purement techniques, alors que ce sont ces dernières qui doivent être au cœur du ministère des Travaux publics.

Chardon recommande enfin la fusion des deux directions des Routes et de la Navigation, et des Chemins de fer, qui « rentrent sous une rubrique commune : transports, et ne sont que trois modes différents de ce premier exercice de l'activité humaine, source de toute vie et de tout progrès : “la circulation”¹²⁹ ». Il résulte en effet de la situation existante une concurrence entre les deux directions, et entre leurs champs d'attributions. Les chemins de fer ont été développés là où il y a déjà des voies navigables, sans se soucier de leur complémentarité.

c. Le rôle du ministre

Dans ces conditions, quel est le rôle d'un ministre, presque toujours un parlementaire et le plus souvent dépourvu de compétences techniques, lorsqu'il est nommé à la tête de cette administration ? L'idéal est formulé par Henri Chardon : « Il suffirait que chaque ministre en sût aussi long à lui tout seul que tous ses directeurs en matière technique et qu'il fût

¹²⁷ C. COLSON, « Le Ministère des Travaux publics... », p. 21.

¹²⁸ H. CHARDON, *Les Travaux publics...*, p. 38.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 39.

complètement affranchi de toute préoccupation autre que l'utilité publique. Mais nous sommes bien obligés de compter avec la réalité¹³⁰. »

Les attributions du ministre sont à la fois politiques et administratives. Il est membre du gouvernement et, à ce titre, participe à la conduite de la politique générale, décidée en Conseil des ministres. Il est aussi responsable, solidairement avec les autres ministres, de la politique générale devant le Parlement. Mais il a aussi des attributions politiques du seul ressort de son ministère. Il prépare et dépose les projets de loi intéressant son département, il assiste aux séances de la Chambre et du Sénat où il répond aux questions et aux interpellations, c'est lui enfin qui dirige son administration dans le sens de la politique générale du pays. Le ministre a aussi des attributions purement administratives : il contresigne les actes du président de la République, et sa signature engage sa responsabilité et certifie celle du président ; il a un droit de contrôle sur les actes des préfets, il nomme ou révoque les fonctionnaires de son département. Le ministre a enfin des attributions relatives à la gestion de ses services : en tant que représentant de l'État, il négocie et passe les marchés de fourniture et, d'autre part, il établit chaque année, en collaboration avec le ministre des Finances, le budget de son département. Dans ce domaine, l'intervention personnelle du ministre consiste essentiellement à concilier des intérêts opposés. Le ministre des Travaux publics a également des pouvoirs réglementaires exceptionnels en matière de chemins de fer¹³¹.

Le ministre est théoriquement le chef de son administration mais, les affaires étant nombreuses et complexes, il délègue à ses directeurs, qui signent « pour le ministre et par autorisation ». Il signe chaque jour de nombreuses pièces, lors de ce que Chardon appelle la « cérémonie de la signature », mais ne peut s'occuper en réalité que des affaires présentant une certaine importance – souvent imparfaitement. Ironisant à propos de la journée d'un ministre dans les années 1930, Paul Dubois-Robert écrit ainsi :

« Les ministres passent une partie de leurs matinées à apposer des signatures au bas de pièces qu'ils n'ont pas le temps matériel de comprendre, et chaque directeur passe lui-même beaucoup d'heures, chaque année, à donner quelques explications trop brèves pour être utiles, à l'occasion de pièces qui sont finalement signées d'une manière à peu près automatique. (...) »

¹³⁰ *Ibid.*, p. 46.

¹³¹ H. NOELL, *Les Ministères...*, p 69.

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

Un ministre, après avoir signé beaucoup de pièces qu'il n'a pas le temps d'étudier, reçoit beaucoup de gens qui n'ont rien à faire avec lui¹³². »

Puisque le ministre n'a pas le temps matériel de tout examiner en détail, il est légitime pour les contemporains de s'interroger sur son indépendance vis-à-vis de ses directeurs. À cela s'ajoute l'instabilité des ministres qui, au moment où ils commencent à connaître leurs services, sont remplacés par un autre novice. Pour Robert de Jouvenel, il y a un antagonisme entre l'administration, qui assure la continuité, mais n'a pas le pouvoir, et le ministre, chef d'un département qu'il dirige mais ne connaît pas. Selon lui, ce dernier représente pour les bureaux « l'étranger », ou « l'ennemi¹³³ » ; « seul le ministre peut donner des ordres, mais seuls les fonctionnaires peuvent faire aux ordres du ministre un destin¹³⁴ ». Dans ces conditions, les rapports entre le ministre et ses bureaux sont toujours délicats : le ministre doit confirmer son indépendance, mais sans froisser ses collaborateurs, dont, du reste, il a toujours besoin pour mettre ses projets à exécution.

Le ministère des Travaux publics présente une difficulté supplémentaires puisque il s'agit d'un département dont la compétence s'étend sur des domaines d'une grande complexité technique et juridique, Un ministre en maîtrise rarement tous les aspects, ce qui est vu comme une marque d'incompétence. Dans les années précédant la guerre, les ministres des Travaux publics ne sont d'ailleurs jamais choisis en fonctions de leurs compétences techniques. En fait, il faut attendre le premier conflit mondial et les conditions exceptionnelles qu'il entraîne pour que des ingénieurs – Albert Claveille et Louis Loucheur – soient appelés, pour leur expertise, à la tête de ministères techniques. Auparavant, les ministres des Travaux publics ne se distinguent pas vraiment de leurs collègues, ce qui suscite parfois l'incompréhension et la peur de laisser gérer les intérêts économiques de la nation par n'importe qui. Yves Guyot, ministre des Travaux publics de 1889 à 1892, exprime cette opinion dans le récit qu'il a publié de son expérience à la tête de ce ministère :

« Beaucoup s'imaginent qu'un ministre des Travaux publics n'est pas un "homme compétent", s'il n'est pas ingénieur.

86

¹³² Paul DUBOIS-RICHARD, *L'Organisation technique de l'État*, Bar-le-Duc, impr. Contant-Laguerre, et Paris, Libr. du "Recueil Sirey", 1930, p. 237-238.

¹³³ Robert de JOUVENEL, *La République des camarades*, Paris, B. Grasset, 1914 (rééd. 1979), p. 103.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 101.

Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre

Ils se figurent que le ministre doit étudier des projets, tracer des plans, et ils le voient un tire-ligne à la main, et un godet d'encre de Chine sur sa table¹³⁵. »

Marcel Sembat lui-même, dans un article de novembre 1913, soit peu avant son expérience ministérielle, ne dit pas autre chose. Il imagine un nouveau système de gouvernement, pour éviter l'instabilité ministérielle chronique, qui gangrène le régime. La direction de la politique serait confiée aux trois principaux ministres (Intérieur, Affaires étrangères, Finances). Quant aux autres ministères, ils reviendraient à des spécialistes :

« Il faut transformer tous les ministères non politiques en sous-secrétariats d'État, ou directions générales, ou ministères techniques. Les titulaires n'assisteront plus aux séances du Conseil des ministres que lorsque les services qu'ils dirigent seront directement intéressés dans l'affaire qui doit s'y débattre (...) Ce sont les bureaux, les hommes compétents, les techniciens qui dirigent les services sous le nom du ministre. Pourquoi donc ne pas choisir parmi eux les ministres ? Elevons-les en droit à la fonction qu'ils exercent en fait. (...) Essayons de formuler une règle : chaque ministère technique serait dirigé par un titulaire choisi hors du Parlement, et de préférence parmi les directeurs de ce ministère.¹³⁶ »

Selon cette conception, le rôle du ministre des Travaux publics est simplement technique, administratif, sans vrai pouvoir politique. Le choix du ministre se fait en fonction de la seule compétence technique, et alors, effectivement un ministère n'est plus nécessaire pour régler ces questions. Vu la complexité des questions à traiter et l'habitude qu'elles nécessitent, Sembat pose donc la question du pouvoir réel, effectif des ministres. Quelle est exactement leur part dans les décisions qui sont prises ?

Il s'agit donc de savoir quel est finalement le rôle du ministre des Travaux publics. Puisqu'il est convenu qu'il n'a pas pour mission de construire lui-même les ponts ou de moderniser l'équipement de la France, que doit-il faire ? Pour Yves Guyot, les Anglais, héritiers d'une longue tradition parlementaire le voient comme un « intermédiaire entre des services techniques et le Parlement¹³⁷ » ; il est celui qui doit « obtenir le maximum de circulation avec le minimum de frais pour le budget de l'État, (...) chercher les meilleurs moyens administratifs pour entretenir, améliorer et défendre le domaine public¹³⁸ » Le rôle du

87—

¹³⁵ Yves GUYOT, *Trois ans au ministère des Travaux publics, expériences et conclusions*, Paris, L. Chailley, 1895, p. 10-11.

¹³⁶ Marcel SEMBAT, « Un Nouveau régime parlementaire », dans *La Renaissance politique, littéraire et artistique*, 15 novembre 1913, p. 12-13.

¹³⁷ Y. GUYOT, *Trois ans au ministère...*, p. 11.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 14.

ministre des Travaux publics est, en fait, d'indiquer la direction à suivre dans la politique de Travaux publics, dans les budgets à accorder par exemple, de trancher entre les différents projets, de privilégier tel ou tel axe dans un programme de travaux, mais aussi de défendre ses vues au parlement, de s'en faire le porte-parole et l'avocat, de les expliquer aux différents acteurs, d'être également l'arbitre entre les patrons des grandes compagnies et les ouvriers, après les avoir entendus, étant entendu que les détails de l'exécution sont confiés aux directeurs.

Le ministère des Travaux publics apparaît donc comme une administration nécessaire, mais aux contours mal définis. Son rôle est essentiellement de préparer les projets de grands travaux et d'en surveiller l'exécution, tant au plan juridique que technique. Les infrastructures sont réalisées et exploitées par l'initiative privée. L'organisation des services du ministère n'est pas sans poser des questions. Pendant la guerre, ces interrogations resurgissent. L'organisation du ministère est, en effet, complètement redéfinie pour l'adapter aux circonstances nouvelles créées par l'état de guerre. La notion de compétence est alors remise en question, puisque l'exploitation des services techniques est confiée à des organismes qui associent les militaires et les ingénieurs.

CHAPITRE 2 : L'ADAPTATION DU MINISTERE A LA GUERRE

La guerre entraîne un profond bouleversement au ministère des Travaux publics, dans son organisation et dans son fonctionnement. Le personnel est réduit, les attributions changent, elles sont complexifiées, et de nouvelles viennent s'ajouter aux anciennes. Dans une guerre totale, il est difficile à des services civils de s'affirmer et d'assurer leur mission normalement et sans conflit avec l'autorité militaire. Tous les détails de l'organisation de guerre n'ont pas été prévus et le conflit, qu'on imaginait de courte durée, laisse une grande part à l'improvisation. La guerre est aussi l'occasion de la rencontre de deux mondes, celui, d'une part, du technicien, à qui « le modérantisme politique sied davantage¹³⁹ », du scientifique, qui n'a pas toujours bonne presse auprès des hommes politiques, de « l'ingénieur des Ponts et Chaussées [qui] n'est pas un homme populaire dans le parlement » parce que polytechnicien, parce qu'il « se sent d'une espèce supérieure et d'une classe à part », qu'il « mandarinise¹⁴⁰ », et, d'autre part, celui d'un socialiste partisan du collectivisme, cultivé, que l'on qualifie volontiers de philosophe mais qui semble peu au fait des questions scientifiques et techniques, et qui s'entoure d'une équipe de juristes.

Dans ces conditions, comment se passe cette confrontation, comment ces hommes issus de cultures différentes parviennent-ils à travailler ensemble ? Le quotidien au sommet de l'appareil ministériel est difficile à appréhender, les discussions de cabinet ou avec les chefs de service ne laissent que peu de traces écrites, et à l'interprétation délicate. Le poids de la guerre a certainement dû atténuer les divergences de caractère, les différences de jugement, pour commander des interventions rapides, pragmatiques, guidées davantage par des impératifs économiques, par l'urgence des solutions à apporter que par une idéologie ou un programme politique. C'est la guerre tout d'abord, qui amène Sembat au gouvernement, à la tête d'un ministère qu'il n'est pas particulièrement préparé à diriger. Les Travaux publics sont en quelque sorte un prétexte, qui permet de l'associer, au nom du mouvement socialiste, à la conduite des affaires du pays. Pourtant, très vite, Sembat doit adapter l'organisation de ses services aux nouvelles conditions. La guerre a en effet provoqué le départ à l'armée de nombreux fonctionnaires, elle entraîne aussi l'installation du gouvernement à Bordeaux, conséquence de l'invasion d'une partie du territoire, dans laquelle il faut réorganiser les

¹³⁹ Bruno MARNOT, *Les ingénieurs au Parlement sous la IIIe République*, Paris, CNRS, 2000, p. 122.

¹⁴⁰ Y. GUYOT, *Trois ans ministère...*, p. 16.

services déconcentrés. Enfin, l'exploitation des services techniques est militarisée et nécessite une organisation spécifique.

1. L'UNION SACREE ET LA NOMINATION DE SEMBAT AU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS

La participation de Marcel Sembat au gouvernement, à la tête du ministère des Travaux publics, n'allait pas de soi. Figure importante du socialisme révolutionnaire, il n'aurait jamais accepté de participer à un gouvernement bourgeois, sans les circonstances exceptionnelles créées par la guerre en France. Il est difficile de savoir si cette participation de la Section française de l'Internationale ouvrière à la Défense nationale a vraiment été décisive et si elle a sauvé la France de l'invasion allemande. Elle marque en tout cas une étape importante dans l'histoire des socialistes de tous les pays – les socialistes belges mais aussi allemands participent eux aussi à leurs gouvernements respectifs – dans la mesure où, pour la première fois, ils renient ouvertement l'internationalisme et apparaissent concernés par la défense de la patrie, ce qui leur vaudra, dès 1916, les accusations de social-chauvins, portées par l'aile pacifiste et internationaliste de la SFIO, ou par ses homologues étrangères.

a- Marcel Sembat avant la guerre

De taille moyenne, toujours en jaquette noire et cravate blanche, le buste long sur des jambes courtes, front large, cheveux drus taillés en brosse, barbe et moustaches fournies, il eût donné l'impression d'un intellectuel sévère sans le pétillement du regard que le lorgnon ne cachait point¹⁴¹,

Marcel Sembat est né à Bonnières-sur-Seine¹⁴² le 19 octobre 1862, dans une famille de la moyenne bourgeoisie. Son père, receveur des postes et conseiller municipal, meurt assez tôt. Sa mère, fille du greffier de paix, ne travaille pas. Après des études dans son village natal, puis au collège de Mantes, le jeune homme est envoyé en pension au collège Stanislas, où il acquiert « la haine du curé¹⁴³ ». Il poursuit ensuite des études de droit à la faculté de droit de Paris, d'où il sort docteur. Avocat à la cour d'appel de Paris, il plaide peu au cours de sa carrière, et souvent dans des procès politiques. Il est ainsi l'avocat du romancier Michel Zévaco, accusé d'antimilitarisme ; puis, avant la guerre il défend Georges Yvetot, secrétaire

90

¹⁴¹ *Dictionnaire des parlementaires français : notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, t. 8, Paris, Presses universitaires de France, 1977, p. 2991.

¹⁴² Aujourd'hui dans le département des Yvelines, à une dizaine de kilomètres de Mantes-la-Jolie.

¹⁴³ Louise WEISS, *Une petite fille du siècle*, p. 263.

de la CGT, ou encore le journaliste anarchiste Victor Méric, détenu pour outrage au général d'Aumade. Très tôt, c'est vers le journalisme qu'il s'oriente. Il commence par des chroniques judiciaires dans *La République française*, où il rencontre Poincaré et Barrès. Il se lie d'amitié avec ce dernier jusqu'à ce que l'affaire Dreyfus les empêche de mettre entre parenthèses leurs orientations politiques opposées. En 1892, il prend, avec deux amis de lycée, Henri Turot et Henri Pellier, le contrôle du journal, qui devient *La Petite République*. C'est à ce moment que le quotidien se tourne résolument vers le socialisme. Tout au long de sa vie, Sembat reste journaliste, publiant des articles dans *La Lanterne*, *Paris-Journal*, *L'Humanité*, *Le Populaire*, *Le Socialiste*. Il développe un style propre, souligné par plusieurs contemporains. Léon Blum en parle comme d'un « créateur ».

Dans l'ordre de la parole ou du style, il existe désormais un genre qui procède de son invention et qui n'appartient qu'à lui. Du « Sembat », il n'est pas très facile de déterminer précisément à quoi cela se reconnaît, à quelle saveur, à quelle coulée, à quel éclat dans la pâte du style, à quel ton de gouaillerie directe, familière et presque truculente, à quelle façon de déshabiller du coup les idées ou les personnes, de prendre à partie, dans un dialogue sans répit, l'adversaire réel ou l'interlocuteur imaginaire¹⁴⁴.

Pour Théodore Beregi, ses articles sont « pleins de verve, de finesse, de pointes narquoises », et il n'hésite pas à attribuer à la campagne menée par Sembat dans *L'Humanité* une part de responsabilité dans la chute du gouvernement Clemenceau en 1909¹⁴⁵.

Sembat n'est pas né dans un milieu socialiste, il n'a pas reçu d'éducation révolutionnaire, n'a pas été sensibilisé très tôt dans sa jeunesse à ces idées politiques. Son adhésion au socialisme est le fruit d'une « pure conversion intellectuelle¹⁴⁶ ». Ce n'est pas en lisant Marx qu'il se « convertit ». Ses maîtres sont plutôt Taine, Durkheim, Lévy-Bruhl, Herbert Spencer, dont c'est « en assimilant [les] théories évolutionnistes, qu'il se sent devenir socialiste¹⁴⁷ » et Thomas Carlyle. Sembat a toujours énormément lu, et des auteurs de toutes les époques, dans tous les domaines : philosophes, romanciers, dramaturges, scientifiques, sociologues, artistes... Ses contemporains, y compris ses adversaires

91—————

¹⁴⁴ Léon BLUM, « Marcel et Georgette Sembat », dans *L'Œuvre*, t. 4, Paris, Albin Michel, p. 610.

¹⁴⁵ Théodore BEREGI, « Marcel Sembat », dans *Revue socialiste*, n° 167, novembre 1963, p. 425.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Denis LEFEBVRE, *Marcel Sembat : socialiste et franc-maçon*, Paris, Editions Bruno Leprince, 1995,

politiques, ont reconnu en lui un philosophe et un homme très cultivé. Denis Lefebvre le décrit quant à lui comme une « exception par sa quête permanente, par sa curiosité sans cesse en éveil, par sa volonté de ne jamais se limiter au cadre étroit de l'activité politique¹⁴⁸ ». À ce titre, Sembat est une figure à part parmi ses collègues de la Chambre.

Il épouse l'artiste Georgette Agutte en 1897. Née en 1867, elle est la fille d'un notaire de Bonnières. Elle a été l'élève de Gustave Moreau aux Beaux-Arts, fréquente Charles Camoin, René Piot, Albert Marquet, Georges Rouault, Henri Matisse¹⁴⁹... Marcel Sembat est lui-même passionné par l'art. Sans doute influencé par sa femme, il devient un expert dans les mouvements de son époque, fréquentant assidûment les galeries et les expositions. C'est aussi « un des premiers collectionneurs français d'art moderne¹⁵⁰ », suivant de très près les peintres contemporains, et s'intéressant notamment au post-impressionnisme et au fauvisme¹⁵¹. Il s'avère être également « un critique d'art de premier ordre¹⁵² », à travers l'étude qu'il consacre à Matisse¹⁵³ notamment, et est nommé au jury du Salon d'Automne de 1905. Le 3 décembre 1912, il défend les cubistes depuis la tribune de la Chambre. Il s'efforce par ailleurs de développer les activités artistiques et prône une véritable politique culturelle, par la création de musées du soir ou en allouant davantage de crédits aux établissements d'enseignement artistique.

Enfin, Sembat est aussi un des leaders de la franc-maçonnerie en France¹⁵⁴. Il a été reçu franc-maçon en 1891, initié au sein de la loge « La Fidélité », de la Grande Loge de France, avant de rejoindre le Grand Orient de France en 1898, pour fonder la loge « La Raison », à Montmartre. Il siège au Conseil de l'ordre de 1906 à 1909, puis à nouveau de 1911 à 1913. Lors des congrès socialistes de 1906 à Limoges et de 1912 à Marseille, il fait

92_____

¹⁴⁸ Denis LEFEBVRE, « Marcel Sembat », dans *Savants, philosophes et hommes d'action, actes du 8e Symposium humaniste international de Mulhouse, 26 et 27 janvier 1996*, Besançon, Cêtre, 1996, p. 154.

¹⁴⁹ D. LEFEBVRE, *Marcel Sembat, socialiste et franc-maçon...*, p. 48-49.

¹⁵⁰ Henri MATISSE, Marcel SEMBAT, *Correspondance Matisse-Sembat : Une amitié artistique et politique, 1904-1922*, Lausanne, La Bibliothèque des arts, 2004, p. 10.

¹⁵¹ La collection du couple Sembat a été léguée à la mort des deux époux, en 1922, au musée de Grenoble. Hélène Vincent lui a consacré un catalogue.

¹⁵² T. Beregi, « Marcel Sembat », p. 431.

¹⁵³ Marcel SEMBAT, *Henri Matisse, trente reproductions de peintures et dessins, précédées d'une étude critique par Marcel Sembat, de notices biographiques et documentaires*, Paris, éditions de « La Nouvelle revue française », 1920, 63 p.

¹⁵⁴ Voir notamment D. LEFEBVRE, *Marcel Sembat, socialiste et franc-maçon...*, p.133-153.

partie de ceux qui militent pour la double appartenance à la fois à la franc-maçonnerie et à la SFIO, contre Bracke et les guesdistes, qui voient dans cette association la marque de la bourgeoisie hostile au socialisme.

Mais Marcel Sembat est avant tout un homme de la Chambre. Il s'est lancé dans la politique d'abord comme socialiste indépendant et a été élu député des Grandes Carrières, dans le XVIII^e arrondissement de Paris en 1893, à l'âge de 30 ans. Il est réélu député sans interruption jusqu'à sa mort en 1922. Au Palais Bourbon, il est remarqué pour sa grande culture, sa courtoisie, son humour ou son ironie, le terme qui revient le plus souvent étant sa « gouaillerie ». Dans son programme de 1893, « nettement socialiste¹⁵⁵ », puis dans celui de 1898, il se déclare partisan de la suppression du Sénat et de la Présidence de la République, du mandat impératif, de la séparation des Eglises et de l'État, de la suppression du budget des cultes et de l'ambassade de France au Vatican, de l'instruction intégrale pour tous, de la défense de l'école laïque, de la réduction du service militaire à un an, de l'émancipation civile et politique de la femme, de l'adoption de la journée de huit heures et de la promotion des syndicats de travailleurs. Au plan économique, il est partisan de l'impôt sur le revenu avec déclaration de fortune, il prône la nationalisation des mines, des chemins de fer, de la Banque de France.

Rallié en 1895 au Comité révolutionnaire central, le groupe blanquiste de Vaillant, il est un des partisans de l'unification socialiste. Il participe notamment à la réunion de Saint-Mandé l'année suivante puis entre en 1902 au Parti socialiste de France de Guesde et Vaillant. Il veille surtout à ne pas dresser les socialistes les uns contre les autres. C'est le cas lors de l'affaire Dreyfus : comme Guesde et Vaillant, il ne veut pas que le combat pour la réhabilitation du capitaine condamné égare les socialistes ou les entraîne vers la collaboration ministérielle ; ou encore en 1899, lorsqu'il s'oppose à l'entrée du socialiste Millerand dans le gouvernement. Pour lui, ces débats entre socialistes ne doivent pas compromettre l'unification difficile des courants qui est en cours. L'unité socialiste figure, en effet, parmi les préoccupations principales de Sembat au tournant du siècle et il en est l'un des artisans. En 1904, il est ainsi délégué au Congrès d'Amsterdam, lors duquel on demande aux socialistes français de s'unir. L'année suivante, Il préside trois séances sur six lors du congrès de la salle du Globe, qui voit naître la Section française de

¹⁵⁵ Jean MAITRON (dir.), *Dictionnaire biographique du mouvement ouvrier français*, t. 15, Paris, Éd. ouvrières, 1977, p. 152.

l'Internationale ouvrière. À la Chambre, il s'est fait le spécialiste des questions relatives aux postes, dont il rapporte le budget depuis 1901, et se montre le défenseur des postiers, « par piété filiale¹⁵⁶ ».

Il intervient aussi beaucoup sur des questions de politique étrangère. Dès les années 1890, il déplore la présence de troupes françaises en Chine tout comme celle de missionnaires, qui « affichent cette prétention d'apporter à des gens qui n'en veulent pas une religion nouvelle¹⁵⁷ ». Il défend aussi les Algériens face aux colons français. Pacifiste et antimilitariste, il participe en 1912 au congrès international pour la paix à Bâle, et s'oppose à la loi des trois ans¹⁵⁸, finalement votée en 1913. Dans le contexte de tensions européennes, il préconise la coopération entre la France et l'Allemagne. C'est cette même année 1913 qu'il publie son livre *Faites un Roi, sinon faites la Paix*, qui connaît un grand succès. Il y démontre que la République n'est pas un régime suffisamment fort pour mener les guerres du genre nouveau, c'est-à-dire des guerres où la puissance industrielle compte beaucoup dans la victoire. Selon lui, mener ce genre de conflit n'est pas la vocation de la République : « on ne peut pas adapter la République à une politique de guerre ! Ne le lui reprochez pas ! La République est faite pour la paix. Félicitez-la d'être inférieure au roi pour la guerre et la préparation diplomatique de la guerre.¹⁵⁹ » Finalement, en détournant la phrase de Maurras, on peut résumer sa pensée ainsi : « si vous avez résolu d'être républicain, vous serez obligatoirement pacifiste ». Il se fait, par ailleurs, dans son ouvrage, le promoteur du droit international et du dialogue pacifiste pour régler les conflits et maintenir la paix, se montre partisan d'un rapprochement avec l'Allemagne et d'une solution pacifique à la question de l'Alsace-Lorraine.

b- L'Union sacrée et l'entrée de Sembat au gouvernement

La fin du mois de juillet 1914 est secouée par les tensions internationales. Le 28 juillet, l'Autriche déclare la guerre à la Serbie. Le même jour, le groupe socialiste au parlement mandate une délégation, à laquelle appartient Sembat, pour se mettre en relation avec le gouvernement. En l'absence des présidents de la République et du Conseil, en voyage en Russie, elle rencontre Bienvenue-Martin, ministre de la Justice, qui préside le Conseil par

94—

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 154.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Cette loi fait passer le service militaire de deux à trois ans.

¹⁵⁹ Marcel SEMBAT, *Faites un roi, sinon faites la paix*, Paris, Figuière, 1913, p. 27.

intérim. Jusqu'au bout, le parti socialiste essaie d'éviter la guerre, et Marcel Sembat lui-même semble convaincu que c'est encore possible. Le Bureau socialiste international se réunit en assemblée extraordinaire le 29 juillet à Bruxelles. Jaurès, Guesde, Vaillant, Sembat et Jean Longuet y participent. Le bureau encourage les ouvriers à poursuivre leurs démonstrations contre la guerre et à faire pression sur leurs gouvernements respectifs pour éviter le conflit, et décide de réunir le congrès de l'Internationale le 9 août à Paris. Le lendemain, un énorme meeting se tient dans la capitale belge, qui réunit délégués français et allemands. Le 31 juillet, Sembat est reçu avec Longuet et Hubert Rouger par le ministre de l'Intérieur, qui refuse d'autoriser les manifestations socialistes. Les socialistes multiplient les démarches auprès du gouvernement : à dix-neuf heures, Jaurès est reçu par Abel Ferry, sous-secrétaire d'État aux Affaires étrangères, et le supplie d'agir auprès de la Russie et de l'Angleterre pour empêcher la guerre. Le soir même, le tribun socialiste est assassiné, l'émotion est très grande. Parallèlement, la menace de la guerre se précise. Le lendemain, France et Allemagne décrètent la mobilisation générale.

L'Allemagne déclare la guerre à la France le 3 août. Mais les socialistes gardent malgré tout l'espoir de maintenir la paix. Dans *L'Humanité*, « du 1^{er} au 4 août 1914, on dénombre quatre gros titres concernant la crise européenne mettant l'accent sur la gravité de la situation, mais les sous-titres restent toujours très optimistes.¹⁶⁰ » La fédération socialiste de la Seine a organisé une réunion le 2 août, à la salle Wagram. Les orateurs déclarent que « les socialistes resteront fidèles à la tradition révolutionnaire, au socialisme et à l'Internationale.¹⁶¹ » En même temps, ils affirment que tout a été fait pour la paix et que, s'il s'agit d'une guerre défensive, ils participeront à la Défense nationale. Comme le souligne Dubreuilh, le secrétaire général du parti, « le devoir socialiste, maintenant, c'est de "protéger l'indépendance et l'intégrité de notre France républicaine et pacifiste si elle est attaquée"¹⁶² ». Sembat est le dernier orateur, il évoque lui aussi la nécessité de défendre le droit international, que l'Allemagne a violé. C'est pour cette raison qu'il faut accepter la guerre : « Vous êtes contraints à la guerre par la violation des territoires neutres du Luxembourg et par l'agression de l'Allemagne impériale. (...) Cette guerre, si nous y sommes condamnés, nous voulons du

95

¹⁶⁰ Johnny BROUSMICHE, « *L'Humanité* et la Grande Guerre, jusqu'à la fin de la guerre de mouvement (juillet-novembre 1914) », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 164, octobre 1991, p. 10.

¹⁶¹ Hubert ROUGER, *La France socialiste t. 3*, Paris, A. Quillet, 1921, p. 331.

¹⁶² Alfred ROSMER, *Le mouvement ouvrier pendant la Première Guerre mondiale, t. 1 : De l'Union sacrée à Zimmerwald*, Paris, Éd. d'Avron, 1993, p. 272.

moins qu'elle soit la dernière des guerres.¹⁶³ » Il fait part aussi des propositions de portefeuille qui lui ont été faites, pour le faire entrer dans un gouvernement élargi : « il [a] refusé formellement, indiquant qu'il en ferait part au groupe en ajoutant qu'il voyait pour le Parti cinquante raisons pour une de décliner une pareille invitation¹⁶⁴ ».

Pourtant, deux jours plus tard, tous les partis oublient leurs divisions au profit d'une cause plus haute, la défense de la patrie, et prônent « l'Union sacrée¹⁶⁵ ». Les députés socialistes votent les crédits de guerre le 4 août, lors d'une séance extraordinaire à la Chambre. Plusieurs facteurs expliquent ce revirement des socialistes¹⁶⁶ : la faiblesse de l'Internationale socialiste, qui est divisée sur les façons de lutter contre la guerre ; l'attitude pragmatique du gouvernement¹⁶⁷ et de certains membres du parti socialiste ; la faible conscience du péril et la croyance en une guerre courte ; une conscience nationale finalement plus aiguë que ne l'imaginaient les socialistes eux-mêmes. Surtout, l'entrée de l'Allemagne en Belgique neutre fait de la lutte contre la guerre une guerre pour le droit, et rejette toute la responsabilité du conflit sur l'Allemagne. Les socialistes allemands sont dénoncés, eux qui ne se sont pas élevés contre cette violation du droit international et qui ont accordé par leur vote les crédits de guerre.

La violation du droit international, dont Sembat s'est fait le grand défenseur en 1913 dans son ouvrage *Faites un roi sinon faites la paix*, est en tout cas ce qui motive l'adhésion des socialistes à la défense nationale, comme le souligne du reste le témoignage d'Emile Vandervelde : « Ainsi que l'écrivait Marcel Sembat, nous croyions, dur comme fer, au bon droit des Alliés ; nous croyions que les attentats contre lesquels nous étions contraints de nous défendre étaient des crimes sans excuse¹⁶⁸ ». Le matin ont eu lieu les obsèques de Jaurès, lors

96

¹⁶³ *Ibid.*, p. 273.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 333.

¹⁶⁵ L'expression est de Poincaré ; elle figure dans son discours, qui est lu par le président du Conseil à la Chambre le 4 août.

¹⁶⁶ Jacques DROZ, *Histoire générale du socialisme. 2, De 1875 à 1918*, Paris, Presses universitaires de France, 1982, p. 597-598.

¹⁶⁷ Le 1^{er} août, le ministre de l'Intérieur Malvy a adressé une lettre aux préfets leur demandant de ne pas arrêter les personnes inscrites sur le Carnet B, qui recense les individus politiquement dangereux, parmi lesquels de nombreux dirigeants syndicalistes.

¹⁶⁸ Emile VANDERVELDE, *Souvenirs d'un militant socialiste*, Paris, Denoël, 1939, p. 197. Emile Vandervelde (1886-1938) est un socialiste belge, entré dans le gouvernement belge en 1916. Au mois de novembre 1916, Sembat a rédigé la préface de son ouvrage *La Belgique et le socialisme international*, publié en 1917 chez Berger-Levrault.

desquelles Sembat a prononcé quelques mots¹⁶⁹, au nom du groupe socialiste à la Chambre. La présence de Maurice Barrès est la manifestation la plus forte de la trêve des partis politiques devant l'intérêt supérieur du pays. Poincaré voudrait élargir le gouvernement pour constituer « un vrai ministère d'union sacrée¹⁷⁰ » mais les socialistes refusent toujours un portefeuille et Viviani craint d'attiser les convoitises d'un trop grand nombre d'individus en élargissant le cabinet, « innombrables, en effet, sont les hommes qui, de très bonne foi, se jugent [à] ce moment indispensables au pays¹⁷¹ ».

Finalement, une commission chargée d'étudier les problèmes de ravitaillement civil, les mesures à prendre concernant la main-d'œuvre rurale, le chômage, l'assistance et l'hygiène, est créée le 6 août. Cette commission, « dont la seule raison d'être est de consoler ces messieurs de ne pas être au gouvernement¹⁷² », est dirigée par des grands hommes qui ne sont pas au gouvernement : Millerand, Briand, Ribot, Delcassé, Bourgeois et Sembat. Elle est supprimée lorsqu'ils deviennent ministres. Pour Sembat, cette solution constitue une sorte de compromis : s'il ne peut participer, en tant que socialiste révolutionnaire, à un gouvernement, rien ne lui interdit de représenter la SFIO dans un organe de ce genre. Il préside la quatrième sous-commission, chargée des questions de ravitaillement et de main-d'œuvre, avec en premier lieu la lutte contre le chômage, qu'il s'agit de limiter en dressant l'inventaire des travaux publics à effectuer et en faisant construire des habitations provisoires salubres¹⁷³.

Les événements militaires changent la situation. La défaite de Charleroi du 22 août et le début de la retraite le lendemain, amplifient la crainte d'une invasion du territoire. Dans ce nouveau contexte, le président de la République fait part, le 24 août, au chef du gouvernement de son désir d'élargir le cabinet, sur sa droite et sur sa gauche, pour y faire entrer toutes les forces politiques du pays, y compris les socialistes. Il s'adresse alors au ministre de l'Intérieur, Louis Malvy, qu'il sait proche de Sembat, pour lui demander d'entrer dans le gouvernement¹⁷⁴. Les deux hommes sont reçus à l'Élysée le jour même. Sembat considère que la situation n'est pas désespérée et qu'une participation socialiste serait encore prématurée.

97_____

¹⁶⁹ Sembat semble très affecté par la mort de Jaurès, comme en témoignent ses carnets : « Les obsèques... J'ai eu tort de parler ! Pouvais pas ! » (OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat).

¹⁷⁰ Raymond POINCARE, *Au service de la France : neuf années de souvenirs, t.5, L'Invasion*, Paris, Plon, 1928, p. 17.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² Adolphe MESSIMY, *Mes Souvenirs*, Paris, Plon, 1937.

¹⁷³ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail constitués par Marcel Sembat, voir le dossier 1.

¹⁷⁴ R. POINCARE, *L'Invasion...*, p. 171.

Son entrée au gouvernement engagerait toute la SFIO et il doit de toute façon d'abord en référer au parti. Le groupe socialiste est consulté le lendemain. Sur proposition de Lucien Roland, une commission *ad hoc* est nommée¹⁷⁵ pour étudier la participation ; elle se réunit toute la journée du 26¹⁷⁶. Il s'agit essentiellement de savoir si l'adhésion du parti socialiste au gouvernement renforcera la défense nationale. Guesde, Vaillant, Compère-Morel et Renaudel craignent que la proposition gouvernementale ne soit qu'une « couverture » et exigent des garanties. Varenne, Brunet et Albert Thomas insistent quant à eux sur la gravité de la situation¹⁷⁷.

Après ces discussions, le groupe fait connaître sa décision au chef de l'État : « Nous soutiendrons le cabinet, quoi qu'il arrive ; mais, dans les circonstances présentes, nous ne croyons pas pouvoir lui refuser un concours plus effectif. Nous exprimons seulement le vœu que deux portefeuilles soient réservés à notre parti et qu'ils soient confiés à MM. Jules Guesde et Sembat¹⁷⁸. » Des conditions ont été posées par le groupe contre cette participation, sans qu'on en connaisse exactement la lettre. Le cabinet est finalement composé dans la soirée du 26 août. Sembat reçoit le département des Travaux publics, Jules Guesde est ministre d'État sans portefeuille. Les circonstances ont été suffisamment graves pour que le parti socialiste, pour la première fois¹⁷⁹, délègue au gouvernement deux de ses membres, qui plus est, aux côtés d'un conservateur comme Alexandre Ribot, le ministre des Finances.

Sembat et Guesde siègent, en effet, non pas en leur nom propre, mais comme représentants de la SFIO. Le 28 août, le parti socialiste publie un manifeste pour justifier cette participation : « C'est de l'avenir de la nation, c'est de la vie de la France qu'il s'agit aujourd'hui. Le Parti n'a pas hésité¹⁸⁰. » Cette participation des socialistes à la défense du pays s'inscrit à la fois dans la lignée des « heures graves » de 1793 et 1870, et dans la filiation de

98

¹⁷⁵ Elle comprend, selon Rosmer, Edouard Vaillant, Jules Guesde, Sembat, Groussier, Compère-Morel, Renaudel, Bracke, Albert Thomas, Dubreuilh et Hubert Rouger.

¹⁷⁶ A. ROSMER, *Le mouvement ouvrier...*, p. 277.

¹⁷⁷ H. ROUGER, *La France socialiste...*, p. 343-344.

¹⁷⁸ R. POINCARÉ, *L'Invasion...*, p. 174.

¹⁷⁹ En 1899, Millerand a accepté le portefeuille du Commerce, mais sans l'accord des partis socialistes. Sa participation a provoqué une forte hostilité des socialistes unifiés à son égard. D'autres anciens socialistes indépendants, comme Briand ou Viviani ont également été ministres avant 1914, mais jamais au nom de la SFIO.

¹⁸⁰ *Pendant la guerre. Le Parti socialiste, la guerre et la paix. Toutes les résolutions et tous les documents du Parti socialiste de juillet 1914 à fin 1917*, Paris, "l'Humanité", 1918, p. 110.

Jaurès. Il s'agira pour les ministres socialistes de contrôler les actes du gouvernement et d'exiger que la vérité soit dite, mais aussi de participer à la défense nationale, d'apporter leur pierre à l'immense effort d'organisation que la guerre suppose. Après la conférence socialiste de Londres, en février 1915, Jules Guesde réaffirme ce point de vue lors du Conseil des ministres : « Les personnalités de Sembat et la miennne n'apporteront rien à la défense nationale, mais les délégués du Parti socialiste apportaient une grande force, celle de la classe ouvrière et paysanne organisée¹⁸¹ »

On peut se demander pourquoi le parti a délégué Marcel Sembat au ministère des Travaux publics et pas un autre dirigeant du parti¹⁸². S'il est un peu oublié aujourd'hui, Sembat apparaissait alors comme une figure de premier plan. Le syndicaliste Rosmer note qu'après la mort de Jaurès, il « fait, en ces jours, figure de chef du parti ; il est l'intermédiaire habituel entre le gouvernement et le groupe parlementaire¹⁸³ ». Il est en effet député, membre de la Commission administrative permanente (CAP), l'organe exécutif du parti, mais aussi un des cinq délégués français au Bureau socialiste international. Pendant l'été 1911, c'est à lui que Jaurès, en tournée en Amérique du Sud, a confié la direction de *L'Humanité*¹⁸⁴. Depuis longtemps député, il connaît bien les hommes au pouvoir¹⁸⁵, qui sont de la même génération. En 1911, Caillaux lui aurait déjà proposé un ministère, qu'il aurait « repoussé du pied », ce qui a fait dire à Jaurès : « Ah le bougre, il n'a pas dit ce qu'il aurait fait avec les mains¹⁸⁶ ». L'homme est ambitieux et si, en temps normal, il n'aurait jamais accepté la collaboration à un gouvernement – il s'est d'ailleurs fortement opposé à celle de Millerand en 1899 –, dans ces circonstances très particulières, il ne refuse pas d'entrer dans le cabinet. Si Guesde représente l'aile marxiste de la SFIO, Sembat lui est issu du courant blanquiste, de sorte que les deux hommes incarnent la synthèse du parti socialiste unifié, surtout après la mort de Jaurès.

99

¹⁸¹ Cité par H. ROUGER, *La France socialiste...*, p. 375.

¹⁸² « Nous ne savons pas pourquoi le parti socialiste a désigné particulièrement Marcel Sembat et Jules Guesde comme membres du gouvernement », écrivent même Gerd Krumeich et Wolfgang Moch, « Marcel Sembat und Rudolf Hilferding. Sozialisten und Regierungsverantwortung » dans *Die Geteilte Utopie : Sozialisten in Frankreich und Deutschland : biographische Vergleiche zur politischen Kultur*, Opladen, Leske und Budrich, 1985, p.85.

¹⁸³ A. ROSMER, *Le mouvement ouvrier...*, p. 273.

¹⁸⁴ Georges LEFRANC, *Visages du mouvement ouvrier français : jadis, naguère, aujourd'hui*, Paris, Presses universitaires de France, 1982, p.46.

¹⁸⁵ Il tutoie, par exemple, Aristide Briand.

¹⁸⁶ Joseph CAILLAUX, *Mes Mémoires*, tome 3, Paris, Plon, 1947, p. 198.

On peut s'interroger également sur le ministère qui lui est attribué : pourquoi les Travaux publics ? Sembat avait été le rapporteur du budget des PTT en 1901 et présidait régulièrement la commission des Postes de la Chambre, un poste « assez inhabituel pour un socialiste intransigeant¹⁸⁷ », et qui laisse présager de son goût pour les questions techniques. Pourtant il ne semble pas s'être particulièrement préoccupé des questions relatives aux Travaux publics avant la guerre. Certes, il demande régulièrement le rachat des compagnies de chemins de fer et la création d'un monopole d'État, mais c'est, somme toute, une revendication normale pour tout bon socialiste d'alors et cela ne laisse en rien augurer d'une appétence particulière pour ce genre de questions. Les Travaux publics sont considérés comme un petit ministère et sont souvent confiés à des ministres « débutants ». « Ils sont, en quelque sorte, les points d'accès les plus fréquemment empruntés pour pénétrer dans la carrière gouvernementale¹⁸⁸ ». Ollé-Laprune a ainsi calculé que de 1879 à 1940, sur les 59 titulaires de ce portefeuille, 26 sont des débutants, soit 44 % (contre 16 % pour la Justice ou 15 % pour les Affaires étrangères)¹⁸⁹. Enfin et surtout, le fait que Sembat soit socialiste, proche des milieux syndicaux, a certainement pesé dans le choix de ce ministère, à la tête duquel il aurait à négocier avec les puissantes organisations ouvrières de mineurs et de cheminots. Il convenait, en effet, de se rallier ces ouvriers, à qui on demanderait beaucoup pendant le conflit, d'éviter à tout prix les grèves, et Sembat apparaissait comme la meilleure garantie contre cette menace.

c- Un ministre socialiste

Dans les premiers mois de la guerre, le rôle de Sembat est essentiellement politique. Il constitue avant tout l'intermédiaire entre le gouvernement et le parti socialiste, voire la classe ouvrière tout entière. Il est, dans le cabinet Viviani, finalement moins le ministre des Travaux publics que le ministre socialiste. La première question qui se pose, dès le premier conseil des ministres, est celle du départ du gouvernement de la capitale. Pour Joffre et le grand quartier général (GQG), Paris n'est qu'un point sur la carte, un lieu sans importance stratégique. Pour le conseil des ministres, au contraire, c'est un symbole, et l'abandon de la ville par le gouvernement créerait un choc important pour la population. Millerand, le ministre de la

100_____

¹⁸⁷ G. KRUMEICH et W. MOCH, « Sembat und Rudolf Hilferding... », p. 82.

¹⁸⁸ Jacques OLLE-LAPRUNE, *La Stabilité des ministres sous la Troisième République, 1879-1940*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962, p. 52.

¹⁸⁹ *Ibid*, p. 48.

Guerre, défend le point de vue du GQG, et affirme qu'en cas de repli des armées sur Paris, le gouvernement serait contraint de quitter la ville. Jules Guesde et Marcel Sembat s'opposent à un départ complet du gouvernement et demandent qu'en pareil cas deux ministres restent sur place. Ils proposent aussi d'armer la population, ce que refuse le ministre de la Guerre pour qui cette mesure exposerait les Parisiens à des représailles de la part des Allemands¹⁹⁰. Face à Millerand, le président de la République et les ministres sont opposés à un départ du gouvernement à cause de l'impact catastrophique que cette décision entraînerait sur le moral des Français. Jules Guesde est avec Sembat le plus farouche opposant au départ du gouvernement,

« Vous voulez abandonner Paris, lance-t-il à Millerand, parce que vous croyez que vous éviterez le pillage. Vous voulez protéger les maisons des riches et vous vous en remettez pour ce soin à l'armée ennemie. Mais le jour où les troupes allemandes défilèrent devant les faubourgs, de toutes les fenêtres d'ouvriers partiront des coups de fusil. Et votre Paris sera brûlé.¹⁹¹ »

Jusqu'au 2 septembre, Poincaré essaie d'ajourner ce départ. Mais la situation militaire s'est encore aggravée, les Allemands sont à Senlis et Chantilly et, finalement, appuyé par les recommandations de Joffre et de Gallieni, Millerand obtient le départ du gouvernement pour Bordeaux le soir même. Il est difficile d'évaluer quelle peut être exactement l'influence de Sembat dans le Conseil des ministres. C'est un homme respecté à la Chambre mais il n'a aucune expérience ministérielle. Il est indéniable que c'est plus son rôle de représentant du second parti de la Chambre que celui de ministre des Travaux publics – un portefeuille qui donne en général peu d'influence politique à son titulaire – qui lui confère son autorité. Abel Ferry, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, décrit le 11 juillet 1915, un « Sembat qui, dans le Conseil, a beaucoup d'autorité parce que beaucoup d'à propos.¹⁹² » Tout au long de ces deux années et demie passées au gouvernement, et même lorsqu'il consacre l'essentiel de son activité au ministère des Travaux publics, Sembat reste l'interface entre le parti socialiste et le conseil des ministres, qui avec lui « dispose d'un orfèvre pour lui dépeindre les arcanes

101

¹⁹⁰ Voir R. POINCARÉ, *L'Invasion...*, p.208-209.

¹⁹¹ Cité par Bernard OUDIN, *Aristide Briand*, Paris, Perrin, 2004, p. 261.

¹⁹² Abel FERRY, *Carnets secrets, 1914-1918*, Paris, B. Grasset, 2005, p. 127.

des évolutions de la SFIO » et dresser « un tableau de son parti¹⁹³ », surtout lorsque la minorité pacifiste s'y affirme davantage.

Un autre épisode fait apparaître que Sembat est bien plus le ministre de la SFIO que celui des Travaux publics au début du conflit. Albert Thomas, que Sembat a proposé d'envoyer à Paris auprès du gouverneur général de Paris, en est revenu inquiet par la puissance du gouverneur militaire de Paris, le général Gallieni, et plus encore par *La Guerre sociale*, le journal de Gustave Hervé, qui « daube sur les ministres et sur les parlementaires et [qui] commence même à préconiser la dictature¹⁹⁴ ». En même temps, les articles de Clemenceau dans *L'Homme libre* dénoncent la fuite du gouvernement et encouragent Gallieni à « aller coucher à l'Élysée ». Briand, qui ne pense qu'à revenir à Paris, saisit l'occasion et propose à ses collègues d'aller s'assurer par lui-même du comportement du gouverneur militaire de Paris. Sembat l'accompagne, il s'agit aussi pour lui de rester en contact avec les dirigeants du parti socialiste restés dans la capitale et de s'assurer de la fidélité de la population parisienne après le repli du gouvernement en Gironde.

Les deux hommes quittent Bordeaux le 9 septembre, le 10 ils rencontrent les préfets de police et de la Seine. Ils sont reçus par Gallieni le 11, après avoir visité les mairies des arrondissements populaires. Le général lève tous leurs doutes quant à sa fidélité à la République¹⁹⁵. Les deux ministres sont à Paris incognito, au point que Sembat, habillé en ouvrier, est pris pour un peintre en bâtiment par un capitaine du quartier général de Gallieni. Le lendemain 12 septembre, les deux envoyés du gouvernement se rendent sur le front nord, au fort de Domont, à Ecoen, à l'Orme de Morlu, où ils sont aux premières loges pour assister à la bataille de la Marne, avant de dîner au quartier général de Maunoury le soir. Le 13 septembre, Briand et Sembat visitent des hôpitaux parisiens, avant de repartir vers Bordeaux le lendemain, avec une confiance pleine et entière dans la loyauté de Gallieni. Ce dernier, « accoutumé à toutes les conquêtes, a fait sans aucun effort celle de Briand et de Sembat¹⁹⁶ ».

102_____

¹⁹³ Guy ROUSSEAU, « Le Conseil des ministres en 1916, d'après les notes d'Etienne Clémentel », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 17, 1993, p. 146.

¹⁹⁴ R. POINCARÉ, *L'Invasion...*, p. 266.

¹⁹⁵ Dans ses *Carnets*, Gallieni raconte l'issue du repas : « comme on quittait la table, [Briand] dit : “ Alors, quand irez-vous coucher à l'Élysée ? – Lorsqu'il vous plaira, mon cher Ministre ; car je ne vous cache pas que je vous ai réservé une mission de confiance dans l'organisation de mon coup d'État. ” Un éclat de rire général termina le dialogue de belle humeur », Joseph GALLIENI, *Les Carnets de Gallieni*, Fontenay-aux-Roses, Louis Bellenand et fils, et Paris, Albin Michel, 1932, p. 88.

¹⁹⁶ R. POINCARÉ, *L'Invasion...*, p.295.

Les ministres se relaient alors pour séjourner à Paris, se rendre sur le front, inspecter les services qui travaillent pour la guerre. Sembat repart ainsi vers la capitale, avec Albert Thomas et Guesde tout d'abord, le 13 octobre¹⁹⁷, puis, pendant quelques jours, accompagné de Poincaré et de Ribot, le 28 octobre. Ils en profitent pour visiter les gares régulatrices de Noisy-le-Sec et de Pantin, un hôpital parisien et le bureau central des postes¹⁹⁸.

Marcel Sembat reste proche de la SFIO, dont il est avant tout le représentant au gouvernement. Il ne démissionne pas de ses fonctions à la Commission administrative permanente, profite de ses allers-retours dans la capitale pour discuter avec les cadres du parti, et fait même des déplacements exprès, accompagné de Guesde, pour les réunions mensuelles du parti socialiste. De retour à Paris, en décembre 1914, il communique régulièrement avec le groupe socialiste de la Chambre, est un ministre qui « [vient] ponctuellement au Groupe, le vendredi, faire son compte-rendu ministériel¹⁹⁹ ». Cette double allégeance, à la fois au gouvernement et au parti socialiste, se révèle difficile à tenir, le premier poursuivant des objectifs que réfute le second. Le petit scandale suscité par la présence de Sembat à la conférence socialiste de Londres en constitue sans doute la plus parfaite illustration. Sur l'invitation de la section britannique de l'Internationale ouvrière, la SFIO délègue dix membres²⁰⁰ pour se rendre à une conférence qui doit réunir à Londres les partis socialistes des pays alliés le 14 février 1915. La première résolution votée réaffirme l'Internationale socialiste et exprime le souhait des socialistes de voir les populations d'Alsace-Lorraine s'exprimer sur leur sort à la fin de la guerre. Ces propositions sont en porte-à-faux avec la fermeté du gouvernement, ce que la presse s'empresse de souligner. *Le Temps* dénonce la proximité des socialistes français et allemands ; il est suivi par d'autres journaux positionnés à droite, comme *L'Écho de Paris*, qui insiste sur « l'attitude même de MM. Guesde et Sembat, à savoir que, comme ministres, ils désavouent à Paris ce qu'ils approuvent à Londres comme socialistes²⁰¹ ».

Le Conseil des ministres fait comprendre à Sembat qu'un plébiscite de l'Alsace-Lorraine serait faussé par le vote des immigrés et qu'on ne pourrait de toutes manières pas rendre ce territoire en cas de vote négatif. Le ministre socialiste doit admettre que l'Alsace-

103

¹⁹⁷ J. GALLIENI, *Les Carnets ...*, p. 112. Il assiste avec Guesde à une réunion du groupe socialiste (Marcel CACHIN, *Carnets 1906-1947*, t. 1, 1906-1916, Paris, CNRS, 1993, p. 714).

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 400-401.

¹⁹⁹ Hubert BOURGIN, *Le Parti contre la patrie*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1924, p.11.

²⁰⁰ Vaillant, Renaudel, Dubreuilh, Sembat, Compère-Morel, Bracke, Bræmer, Cachin, Poisson, Longuet

²⁰¹ Cité par ROSMER, *Le mouvement ouvrier...*, p. 206.

Lorraine a, une fois pour toutes, proclamé son attachement à la France en 1790 et qu'il n'y aura pas de nouveau plébiscite. La presse n'en a pas moins profité pour attaquer le gouvernement dans son ensemble et des députés menacent de l'interpeller. Viviani lit finalement un texte à la séance du 18 février, qui réaffirme clairement que « la France n'a fait que suivre, dans l'armement, les puissances de la Triple Alliance ; elle a multiplié les efforts pour éviter la guerre ; mais puisqu'on la lui a imposée, elle la poursuivra jusqu'au bout²⁰² ». L'Union sacrée, dans sa réalisation, n'est donc pas sans poser quelques problèmes. Même si elles sont *a priori* mises entre parenthèses, les différences idéologiques persistent, avec plus d'acuité pour la SFIO, qui n'a jamais été un parti de gouvernement auparavant.

2. LA REORGANISATION DES SERVICES DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS

L'expérience de Sembat est exceptionnelle car elle constitue la première participation ministérielle pour un socialiste en France, mais elle l'est aussi du fait du contexte. Ce ne sont pas des bureaux ordinaires, travaillant comme avant 1914, que Sembat aura à diriger, mais un ministère qui est fortement ébranlé par la guerre. La mobilisation a enlevé près de la moitié des fonctionnaires et des agents de l'administration centrale. Surtout, dès le mois de septembre 1914, les services sont coupés en deux. La direction se trouve à Bordeaux, alors que les affaires courantes continuent d'être traitées à Paris. Aucun texte d'avant la guerre n'a prévu le déménagement du gouvernement et la manière dont il assurerait ses fonctions en pareille situation. Toute cette réorganisation doit donc se réaliser dans un climat d'improvisation. Une autre contrainte est apportée par la guerre : l'invasion allemande et les destructions qu'elle suppose. Aussi, dès l'automne 1914, le ministère doit gérer, avec un personnel réduit et une organisation coupée en deux, ses tâches traditionnelles, mais aussi prendre en charge de nouvelles missions, notamment la reconstitution des moyens de communication dans les départements envahis.

a- L'équipe de Sembat

La première tâche de Marcel Sembat est de composer son cabinet. Cette institution, mal définie, est difficile à appréhender. La composition et la fonction du cabinet dépendent de chaque ministre. Le décret du 13 février 1912 et la loi de Finances du 13 juillet 1913 ont

²⁰² Raymond POINCARÉ, *Au service de la France : neuf années de souvenirs*, t.6, *Les Tranchées*, Paris, Plon, 1931, p. 70.

limité le nombre des membres de cabinet à sept²⁰³. Le ministre choisit généralement des proches, des hommes de confiance, souvent plus jeunes. Ils sont aidés par le bureau du cabinet, composé d'agents permanents de l'administration, qui reçoit, enregistre, répartit entre les services la correspondance adressée au ministre et qui est aussi l'organe de contrôle des dépenses engagées par les directions. Pour Chardon, la tâche la plus importante du chef de cabinet est « d'examiner avant le ministre les pièces et les dossiers soumis chaque jour à sa signature : de préparer la signature²⁰⁴ ». C'est lui aussi qui transmet les instructions du ministre aux directeurs, qui « est chargé de suivre les affaires intimes et confidentielles dont le ministre entend se réserver l'examen personnel et de préparer les dossiers nécessaires pour les discussions devant le parlement²⁰⁵ », ou au Conseil des ministres. Il peut représenter le ministre au cours d'un déplacement, ou au sein d'une commission, il suit l'opinion publique, donne des audiences. C'est le véritable chef d'état-major du ministre, qui prépare et organise sa journée

Le chef de cabinet est Léon Blum. Il est difficile de déterminer les raisons qui ont guidé le choix de Sembat. Si une grande amitié naît entre eux suite à cette collaboration, les deux hommes ne se connaissent guère avant 1914, Blum n'étant pas encore une des figures marquantes du parti socialiste à cette époque. Sembat l'a rencontré chez Jaurès et a été impressionné par son intelligence, sa mémoire et sa capacité de travail²⁰⁶. C'est sans doute Paul Grunbaum-Ballin qui l'a recommandé au ministre. Léon Blum, né en 1872, est alors un juriste reconnu, auditeur au Conseil d'État ; il fréquente les milieux littéraires, est notamment critique à la *Revue Blanche*, il a écrit un essai sur le mariage et vient d'en publier un autre sur Stendhal. Sous la Troisième République, du moins avant l'entre-deux-guerres, le recrutement des cabinets ministériels parmi les conseillers d'État est fréquent, puisqu'ils représentent 8,4 % des membres de cabinets ministériels de 1883 à 1917²⁰⁷, chiffre assez important compte

105_____

²⁰³ Un chef de cabinet, deux chefs-adjoints ou sous-chefs, trois attachés et un chef de secrétariat particulier. A notre connaissance, Sembat n'a pas pourvu tous les postes qu'il avait à sa disposition (voir tableau p. 112).

²⁰⁴ H. CHARDON, *Les Travaux publics...*, p. 34.

²⁰⁵ Y. GUYOT, *Les Travaux publics...*, p. 117.

²⁰⁶ Geoffrey FRASER, Thadée NATANSON, *Léon Blum, man and statesman*, Londres, V. Gollancz, 1937, p. 122.

²⁰⁷ Jeanne POUYDESSEAU, *Les Cabinets ministériels et leur évolution : de la Troisième à la Cinquième République* (thèse de doctorat de recherches à l'IEP), Paris, 1962, (cité par Marie-Christine KESSLER, *Le Conseil d'État*, 1968, Paris, A. Colin, p. 238).

tenu de la faiblesse numérique de ce corps. Par ailleurs, des centres d'intérêts communs, une culture très large et un goût sûr rapprochent Sembat et Blum. Celui-ci, déchargé d'obligations militaires du fait de sa myopie, aurait accepté cette fonction avec empressement, par patriotisme et par obligation personnelle envers son ami Jaurès, qui aurait voulu, selon lui, qu'il se mette au service du pays²⁰⁸.

Hubert Bourgin, qui a appartenu au cabinet d'Albert Thomas au ministère de l'Armement, a, le premier, donné de lui l'image d'un chef de cabinet agissant presque à la place d'un ministre « prisonnier de son dilettantisme²⁰⁹ », menant les affaires, conduisant la politique ; tandis que son patron promène « sa musardise curieuse et éclairée dans les petites expositions, son chef de cabinet [tient] conférence avec les directeurs civils entre une boîte de délicieux bonbons du confiseur à la mode et une tasse du thé le plus fin²¹⁰ ». Jean Lacouture est allé dans le même sens : « Sembat, d'un naturel plutôt nonchalant, se reposait volontiers sur le bourreau de travail que savait être, à l'occasion, Léon Blum²¹¹ ». Si effectivement, Léon Blum déploie beaucoup d'énergie, rédigeant de petites notes manuscrites pour rappeler au ministre les grandes lignes des projets en cours, siège dans diverses commissions, prend part aux négociations avec Londres, élabore des projets de loi, reçoit industriels et syndicats dans son bureau, dépouille le courrier adressé aux directions pour en montrer les pièces les plus intéressantes à Sembat²¹², c'est bien ce dernier qui a dirigé le ministère et il ne s'est pas montré inactif.

Les tâches sont bien distinctes, Blum prépare le travail du ministre, ce dernier prend les décisions. Cela étant, il semble que le chef de cabinet a pris bien plus tôt que le ministre la mesure du bouleversement créé par la guerre et de l'action sans précédent à impulser au ministère. En août 1915, en effet, Albert Thomas, devant l'indécision de son collègue à instaurer une réglementation d'ensemble sur la question de l'approvisionnement en charbon des industriels, doit passer par Blum et « le pousser contre la volonté de Sembat.²¹³ » Le chef de cabinet connaît relativement bien les deux directeurs des Routes et de la Navigation et des

106_____

²⁰⁸ Marc VICHNIAC, *Léon Blum*, Paris, Flammarion, 1937, p. 110.

²⁰⁹ Hubert BOURGIN, *De Jaurès à Léon Blum : l'Ecole Normale et la politique*, Paris, A. Fayard, 1938, p. 506.

²¹⁰ *Ibid*, p. 503-504.

²¹¹ Jean LACOUTURE, *Léon Blum*, Paris, Seuil, 1977, p. 133.

²¹² Voir A.N., 637 AP 76-79. Courrier reçu par les directions, 1914-1916.

²¹³ A.N., 94 AP 117. Fonds Thomas, dossier Charbon, « Notes de Thomas à son chef de cabinet », 21 et 25 août 1915.

Chemins de fer, Charguéraud et Fontaneilles²¹⁴, tous deux conseillers d'État. Le Conseil d'État est en effet presque autant le siège d'une juridiction administrative qu'un lieu de sociabilité, où se développent des « liens moraux » qui unissent ses membres²¹⁵ ». Cette proximité et son aisance à traiter les questions administratives contentieuses lui ont sans doute permis de s'adapter au ministère des Travaux publics plus rapidement que Sembat.

Sembat a d'abord fait appel à Paul Grunebaum-Ballin, alors président du Conseil de préfecture de la Seine depuis 1911, et l'a nommé chef-adjoint de son cabinet²¹⁶. Ce dernier est né à Francfort en 1871, d'un père allemand et juif. Après une licence de lettres, il est reçu au Conseil d'État, en 1894, en pleine affaire Dreyfus. Il se tourne vers le socialisme à cette époque et rencontre Jaurès et Sembat²¹⁷. Dix ans plus tard, il est le grand artisan de la loi de Séparation de l'Église et de l'État. Il rencontre Aristide Briand à cette occasion, et est son chef puis directeur-adjoint de cabinet de 1906 à 1912, successivement aux ministères de l'Instruction publique, de la Justice et de l'Intérieur. En 1911, il devient président du Conseil de préfecture de la Seine. Son parcours fait de lui un chef de cabinet idéal pour Sembat, pour deux raisons essentielles : « l'expérience de cette fonction qu'il a acquise auprès de Briand, rare pour un socialiste ; sa connaissance de certains dossiers ayant trait aux Travaux publics – le logement social²¹⁸ ».

Grunebaum-Ballin a fait partie, comme Sembat, de la commission instituée le 6 août pour régler les problèmes de main-d'œuvre et de chômage, de ravitaillement, d'hygiène, auprès du ministre de l'Intérieur. Il connaît bien Léon Blum, entré un an après lui au Conseil

107_____

²¹⁴ Celui-ci lui adresse une note manuscrite le 12 novembre 1915, qu'il introduit par la formule « Mon cher ami », A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer. Il est difficile de savoir ce que recouvrent exactement ces termes : formule administrative ou réel sentiment d'amitié entre les deux hommes ?

²¹⁵ Rachel VANNEUVILLE, « Le Conseil d'État au tournant du siècle, raison politique et conscience légale de la République », dans BARUCH (Marc Olivier) et DUCLERT (Vincent) (dir.), *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française, 1875-1945*, Paris, Éd. la Découverte, 2000, p. 99.

²¹⁶ A.N.,F^{1b} I 780. Dossier Grunebaum-Ballin. C'est la charge de chef-adjoint de cabinet que Sembat, dans une lettre au ministre de l'Intérieur du 29 août 1914, désire confier à Grunebaum-Ballin. Il ne semble donc pas que le choix de Blum comme chef de cabinet se soit fait par défaut, suite à l'indisponibilité du président du conseil de préfecture de la Seine.

²¹⁷ Jean DIEDISHEIM, « Paul Grunebaum-Ballin », dans *Cahiers franciens*, n° 1, 1971, p. 10.

²¹⁸ Brigitte BERGMANN, *Paul Grunebaum-Ballin, 1871-1969. Un siècle au service de la République*, Mémoire pour le D.E.A., Institut d'Études Politiques de Paris, 1987-1988, p. 39. En 1910, madame Grunebaum-Ballin a fondé une des sociétés privées d'Habitat bon marché (HBM). Son époux est à l'origine de la loi d'où naissent les Offices Publics d'Habitations, votée en 1912. Après la guerre il dirigera l'Office public de la Seine.

d'État et « l'un de ses plus chers amis²¹⁹ », que tout rapproche : « carrière, intérêts, convictions, relations²²⁰ » et c'est certainement lui qui l'a recommandé à Sembat. Seulement, il ne reste pas longtemps au service du ministre des Travaux publics. Le gouvernement s'étant replié à Bordeaux le 2 septembre 1914, ce poste se révèle en effet incompatible avec ses activités au conseil de préfecture de la Seine. Aussi, doit-il mettre un terme à sa collaboration avec Sembat²²¹. Il semble, en fait, que le motif invoqué n'ait été qu'un prétexte et que la véritable raison de son départ soit plutôt une dépression nerveuse, due à la défaite française face aux troupes allemandes²²².

C'est Grunebaum-Ballin qui a dû recommander son collègue André Monentheuil au ministre, puisqu'il ne semble pas que Sembat ait jamais rencontré ce dernier avant 1914. Né en 1871, docteur en droit, Monentheuil²²³ est également membre du conseil de préfecture de la Seine, depuis 1904, c'est vraisemblablement là qu'il a rencontré Grunebaum-Ballin. L'homme connaît bien les cabinets ministériels, il a dirigé pendant quelques mois celui du ministre de l'Intérieur Brisson en 1901, puis a été attaché à celui de Waldeck-Rousseau, président du Conseil et ministre de l'Intérieur, de 1901 à 1902, avant d'entrer au cabinet de Vallé, ministre de la Justice de 1902 à 1905. Réformé en raison d'une affection cardiaque, il semble qu'il ait conservé parallèlement ses fonctions au conseil de préfecture de la Seine. En effet, resté à Paris au service du conseil de préfecture de la Seine, il est réclamé depuis Bordeaux par Sembat, dans un télégramme de novembre 1914, auquel Grunebaum-Ballin répond : « Je manquerai aux obligations que m'imposent mes fonctions en prenant la responsabilité d'affirmer que M. Monentheuil peut, de nouveau, quitter sans inconvénient son poste de conseiller de préfecture de la Seine.²²⁴ » Bien qu'apparemment indispensable, l'homme est néanmoins mis à la disposition de Sembat.

Un autre juriste, André Mater, avocat à la cour d'appel de Paris, est également attaché au cabinet du ministre des Travaux publics. Docteur en droit, spécialiste des questions

108

²¹⁹ J. DIEDISHEIM, « Paul Grunebaum-Ballin... », p. 13.

²²⁰ B. BERGMANN, *Paul Grunebaum-Ballin...*, p. 35.

²²¹ A.N., 637 AP 62. Correspondance reçue par le ministre des Travaux publics, domaine privé, « lettre de Grunebaum-Ballin à Marcel Sembat », 1^{er} octobre 1914. La lettre est datée de Paris.

²²² B. Bergmann, *Paul Grunebaum-Ballin...*, p. 39.

²²³ A.N., F^{1b} I 707 et F^{1b} I 1100. Dossiers Monentheuil.

²²⁴ A.N., 637 AP 183. Documents supplémentaires du ministère des Travaux publics, « lettre de Grunebaum-Ballin à Marcel Sembat », 27 novembre 1914.

religieuses²²⁵ et proche d'Aristide Briand, il est sans doute connu de Paul Grunebaum-Ballin, qui a dû également le recommander à Marcel Sembat²²⁶. Membre du comité de législation étrangère du ministère de la Justice, il est aussi un spécialiste des droits commerciaux français et anglais. C'est d'ailleurs à ce titre qu'il doit quitter le cabinet du ministre des Travaux publics à la fin de 1914, pour rejoindre la Commission Internationale de Ravitaillement de Londres, où il dirige le service du contentieux²²⁷. Il ne semble pas qu'il ait été remplacé dans le cabinet.

Lucien Millot²²⁸, chef de la section de colonisation à l'Office colonial, et chef-adjoint du cabinet de Fernand David, le ministre de l'Agriculture, devient chef-adjoint de cabinet le 30 octobre 1915, au moment où David quitte le gouvernement. Les ministères de l'Agriculture et des Travaux publics occupant tous deux le lycée Longchamps à Bordeaux²²⁹, il est probable que Millot a croisé Sembat dans les couloirs, ou un des membres de son cabinet, qui l'a recruté pour occuper le poste de chef-adjoint de cabinet laissé vacant par Grunebaum-Ballin. Il restera ensuite chef adjoint de cabinet auprès d'Edouard Herriot, le successeur de Sembat.

Contrairement à son prédécesseur Alexandre Millerand, qui avait organisé en 1909 un cabinet technique indépendant du cabinet politique, Sembat ne s'est entouré que de juristes et il s'appuie de façon importante sur les directeurs de l'administration pour les questions purement techniques. À propos des avances financières accordées aux compagnies de chemin de fer à l'automne 1914, il note ainsi : « exiger à chaque signature d'avance des explications,

109_____

²²⁵ Il est l'auteur, notamment, de *La Politique religieuse de la République française*, en 1909.

²²⁶ Il est également possible que Sembat lui-même l'ait connu lorsqu'il était avocat à la cour d'appel de Paris.

²²⁷ « J'ai été envoyé à la commission de Londres parce que j'avais, comme conseil d'une société anglaise, l'usage des discussions juridiques avec les Anglais. En cette qualité j'avais cherché dès avant la guerre, et j'ai cherché depuis, des ouvrages propres à faciliter aux Français les recherches sur le droit anglais, ou plus généralement, des ouvrages sur la correspondance des deux droits anglais et français. », A.N., F¹⁷ 17278 : dossier André Mater, note de Mater au contrôleur Gaillard, 25 janvier 1916.

²²⁸ Jean, Marie, Lucien Millot, né le 15 mars 1877 à Nuits-St-Georges, d'abord rédacteur, puis sous-chef de bureau au ministère des Colonies, entre à l'Office colonial le 24 avril 1914. Il est ensuite nommé percepteur à Saint-Cloud par arrêté du 12 août 1917 (CAOM, EE II 1588 / 5. Dossier Millot). Il a été sous-chef de cabinet de Milliès-Lacroix, ministre des colonies dans le gouvernement Clemenceau, de 1906 à 1909, puis chef de cabinet de Jean Morel, son successeur, de 1910 à 1913. Il devient ensuite chef-adjoint de cabinet de Fernand David, ministre des Travaux publics, qu'il suit lorsque celui-ci passe à l'Agriculture, en 1914. Il est également l'auteur d'une *Etude critique sur les origines de la ville d'Auxonne*, publiée à Dijon en 1899.

²²⁹ Voir *Infra*, p. 115.

non pas de Blum (qui ne m'éclairera pas), mais de Mahieu²³⁰ ». Paul Weiss n'aime guère Marcel Sembat, qui n'est pas du même bord politique et qu'il considère comme totalement incompetent dans les affaires techniques²³¹. Aucun ingénieur n'est présent au sein de son cabinet et Sembat le déplorera lui-même, à un moment où la guerre se sera révélée beaucoup plus longue que prévue, et où l'administration aura dû prendre un rôle plus important dans l'économie du pays : « Blum est parfait pour la direction générale et la préparation des textes législatifs ; Weiss, avec ses frasques, donne beaucoup d'activité un peu désordonnée mais efficace par à-coups ; mais il me manque une bonne cervelle industrielle ou commerçante : Elby par exemple ?²³² »

Sembat travaille également largement avec les syndicats ouvriers et les représentants de l'industrie, ainsi qu'il l'affirme au Sénat : « Dès le premier jour, j'ai eu cette préoccupation essentielle : me mettre en contact étroit avec les intéressés et travailler le plus possible avec eux.²³³ ». Les circonstances dramatiques de la guerre plongent l'équipe dans le désarroi, d'autant qu'il « n'est pas évident que le tandem du spécialiste de Matisse et de l'expert en Stendhal ait été la meilleure combinaison pour gérer l'approvisionnement en charbon du pays...²³⁴ » Dans une lettre à son ami Grunebaum-Ballin, datée du 7 février 1916, Léon Blum décrit l'atmosphère qui règne dans son bureau du boulevard saint-Germain :

Le plus clair de mes journées se passe à entendre des récriminations et des lamentations, à déplacer des difficultés sans aucun espoir de les résoudre, car nous sommes proprement, en ce qui touche les transports par fer, par mer, par eau, devant l'insoluble. Courir au plus urgent, faire taire le plus criant, appliquer à toutes choses ce que j'appelle le régime de l'arbitraire, aller hâtif, voilà ma tâche, et elle m'irrite plus qu'elle ne m'épuise.²³⁵

110

²³⁰ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « notes manuscrites de Sembat », 24 octobre 1914.

²³¹ Nous remercions ici la fille de Paul Weiss, France Bursaux, pour cette information, qui est corroborée du reste par le témoignage de sa sœur, Louise Weiss, à qui son père confie en 1914 : « Pas un ministre qui sache ce qu'est un bateau, une mine, une banque, une usine. C'est à désespérer. Et pas un qui me croit lorsque je soutiens qu'aujourd'hui la guerre est avant tout une entreprise industrielle. Ils en sont demeurés à Valmy, à Jeanne d'Arc ! » (L. Weiss, *Une Petite fille...*, p. 203).

²³² OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 8 octobre 1916. Elby est le directeur de la compagnie des mines de Bruay.

²³³ Sénat, séance du 15 avril 1916.

²³⁴ Ilan GREILSAMMER, *Blum*, Paris, Flammarion, 1996, p. 218.

²³⁵ Archives privées Brigitte Bergman, cité par I. GREISALMER, *Blum*, p. 217-218.

Pour disposer d'un conseiller technique, Marcel Sembat a appelé auprès de lui Albert Thomas. Normalien, agrégé d'histoire, jeune député socialiste, celui-ci s'est spécialisé dans les questions touchant la mobilisation des chemins de fer²³⁶. Né en 1878, et donc soumis aux obligations militaires, il a été mobilisé au 78^e régiment de territoriale, à Paris, puis appelé, du fait de ses compétences techniques, par le général Graziani, sous-chef d'État-major général. Détaché fin août au cabinet de Sembat, qui lui confie le rôle d'agent de liaison entre l'État-major général de l'Armée et les services techniques du ministère des Travaux publics, Thomas se définit comme un « chef de cabinet officieux ou même [un] sous-secrétaire d'État dans l'ombre²³⁷ ». Il assiste ainsi quotidiennement à la réunion de tous les directeurs du ministère de la Guerre. Sa mission est de relancer l'activité des services industriels qui sont contrôlés par le ministère des Travaux publics et qui n'ont pas été réquisitionnés par l'autorité militaire, pour remédier au chômage et empêcher un ralentissement de la vie économique. Il part ainsi souvent en tournée dans toute la France, ne s'arrêtant que quelques jours à Bordeaux avant de repartir. Après son séjour auprès de Gallieni, il passe les deux dernières semaines de septembre 1914 dans le Nord, tout près du front, pour relancer les chemins de fer et les mines. Mais son efficacité est telle qu'il est appelé, au cours du mois suivant, au ministère de la Guerre, où on lui confie la direction des Fabrications de guerre. Il quitte alors le cabinet de Marcel Sembat, sans être remplacé.

Le secrétariat particulier du ministre, enfin, est dirigé par Gustave Kahn²³⁸. Ce dernier est un poète symboliste juif ayant adhéré aux idées socialistes. Fréquentant les mêmes milieux littéraires et artistiques que Sembat, franc-maçon lui aussi, sensiblement du même âge – il est né en 1859 – il a rencontré Sembat en 1902, lors de la campagne électorale de ce dernier, et ensuite ne l'a plus quitté. Léon Blum le connaît également pour l'avoir côtoyé à la *Revue Blanche*. Il est aidé par Henri Pellier, un ami d'enfance de Sembat. Leur tâche semble avoir été nettement séparée de toute l'activité politique et économique de Sembat et s'être cantonnée à la sphère du privé et des demandes d'intervention personnelles. Elle consiste à

111_____

²³⁶ Il a notamment publié *L'État et les compagnies de chemin de fer* en 1914.

²³⁷ A.N., 94 AP 152. Dossiers « Bordeaux », Mission d'Albert Thomas, délégué du ministère des Travaux publics, lettre à « Charles Favard », 5 octobre 1914.

²³⁸ Sur les relations entre Kahn et Sembat, nous empruntons beaucoup à la communication de Philippe Boukara, « un engagement socialiste et sioniste », lors du colloque « Gustave Kahn, écrivain symboliste et critique d'art », qui s'est tenu le 23 novembre 2006 au musée d'art et d'histoire du judaïsme à Paris. Voir aussi John IRESON, *L'œuvre poétique de Gustave Kahn*, Paris, A.-G. Nizet, 1962, p. 17-31.

Chapitre 2 : L'adaptation du ministère à la guerre

dépouiller la correspondance adressée par les particuliers au ministre, à en faire une petite note si nécessaire, et à répondre directement quand ils le peuvent.

En temps de guerre, cette correspondance est importante, puisqu'aux demandes civiles s'ajoutent les lettres à caractère militaire, qui visent, en profitant de la position du ministre, à obtenir des nouvelles d'un proche parti au front. Les dossiers de correspondance conservés aux Archives nationales, répartis entre affaires militaires et affaires civiles, puis classés par ordre chronologique, contiennent plus de 8500 lettres, auxquelles s'ajoutent quelques lettres conservées à l'OURS. Compte tenu des quelques lacunes du fonds, on peut estimer ainsi que, durant les vingt-huit mois pendant lesquels Sembat reste au ministère des Travaux publics, son secrétariat doit traiter une dizaine d'affaires par jour. La tâche est donc considérable de sorte que Kahn et Pellier doivent se concentrer uniquement sur le secrétariat particulier, sans intervenir dans la gestion de la politique menée par Sembat. C'est Henri Pellier lui-même qui a constitué ces dossiers, ainsi que l'index composé de fiches cartonnées classées alphabétiquement, afin d'ordonner cette énorme masse documentaire.

Tableau 2.1. Composition du cabinet de Marcel Sembat

Nom	Fonction ²³⁹	Dates extrêmes du passage au cabinet
Léon Blum	Chef de cabinet	1 ^{ier} septembre 1914 – 12 décembre 1916
Paul Grunebaum-Ballin	Chef-adjoint de cabinet	1 ^{ier} septembre 1914 – octobre 1914
André Monentheuil	Chef-adjoint de cabinet	1 ^{ier} septembre 1914 – 12 décembre 1916
Lucien Millot	Chef-adjoint de cabinet	30 octobre 1915 – 20 mars 1917 ²⁴⁰
André Mater	Attaché au cabinet	7 septembre 1914 – janvier 1915
Albert Thomas	Détaché du 4 ^e bureau de l'État-major au cabinet du ministre des Travaux publics	29 août 1914 – octobre 1914
Gustave Kahn	Chef du secrétariat particulier	7 septembre 1914 – 12 décembre 1916
Henri Pellier	Attaché au cabinet (secrétariat particulier)	7 septembre 1914 – 12 décembre 1916

²³⁹ Nous n'avons trouvé aucun document qui permette de préciser la tâche de chacun.

²⁴⁰ Lucien Millot est chef-adjoint du cabinet d'Herriot.

b- Une administration centrale en guerre

Moins d'une semaine après l'arrivée de Sembat au ministère des Travaux publics, l'administration centrale doit déménager à Bordeaux, pour suivre le gouvernement, ainsi qu'il en a été finalement décidé au Conseil des ministres. Il importe qu'une permanence soit assurée au boulevard Saint-Germain, et il est de toute façon impossible matériellement d'envoyer tous les agents et tous les dossiers en Gironde. Ce déménagement impose donc un choix. Il s'agit de savoir en somme sur quels cadres repose cette administration, quels sont les éléments qui sont nécessaires à son fonctionnement minimal. Dès le 30 août se tient une conférence, au cours de laquelle Sembat évoque le déménagement avec les directeurs du ministère. C'est Fontaneilles, le directeur des Chemins de fer, qui réfléchit aux modalités de ce déménagement :

Comme les questions qui se poseront devront être traitées sans dossiers et sans archives, il me paraît nécessaire d'emmener tous les chefs de bureau, qui seuls connaissent assez le détail des affaires de leurs bureaux respectifs pour traiter toutes les questions sans documents. Il conviendra d'y joindre les sous-secrétaires et aussi le secrétaire de la direction. Ceci représente un effectif de douze personnes pour la direction des chemins de fer, et correspond à environ 40 personnes pour toute l'administration centrale du ministère des Travaux publics, soit au contenu d'une seule voiture [de chemin de fer].²⁴¹

En fait, un arrêté fixe à quarante-huit le nombre de personnes accompagnant le ministre à Bordeaux²⁴². Les cadres de chaque direction accompagnent ainsi le ministre ; un sous-directeur, ou à défaut un chef de bureau, reste à Paris pour veiller à la bonne tenue des affaires courantes. En effet, un état dressé en octobre 1914²⁴³ indique que cent cinquante-six agents sont restés à Paris, qui continuent à assurer la bonne marche de l'administration centrale. Pendant trois mois, les services continuent donc à fonctionner avec un personnel, des locaux, des archives répartis dans deux villes séparées par six cents kilomètres. C'est surtout un personnel de rédacteurs, d'expéditionnaires et de commis qui est resté à Paris. D'autres fonctionnaires et agents enfin sont mobilisés et ne dépendent plus du ministère des Travaux publics.

113—————

²⁴¹ A.N., 637 AP 182. Documents supplémentaires du ministère des Travaux publics, « Note du directeur des Chemins de fer », 30 août 1914.

²⁴² A.N., F¹⁴ 12350. Direction du personnel et de la Comptabilité, « arrêté du ministre nommant les agents qui suivent le ministre à Bordeaux », sans date.

²⁴³ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Personnel du ministère actuellement en service à Paris », octobre 1914.

Chapitre 2 : L'adaptation du ministère à la guerre

Tableau 2.2. Situation des cadres de l'administration dans les quatre derniers mois de l'année 1914

Grade des fonctionnaires	À Bordeaux	À Paris	Ayant rejoint leur corps d'armée	Total
Directeur	4	-	-	4
Sous-directeur	2	2	2	6
Chef de bureau	9	12	4	25
Sous-chef de bureau	4	9	11	24

Le départ du gouvernement a lieu le 2 septembre. Dans la journée, on a procédé au déménagement des administrations, dont les documents les plus importants et les plus utiles sont acheminés par route ou par rail jusqu'à Bordeaux. La description que fait Gallieni du ministère de la Guerre, qui lui, laisse peu d'employés à Paris, montre l'atmosphère d'abandon qui règne alors dans les ministères : « L'hôtel est triste, obscur, désert. La cour est pleine d'énormes voitures de déménagement, qui transportent à la gare les archives destinées à être transportées à Bordeaux. Ce déménagement, dans les circonstances actuelles, est lugubre. Les escaliers ne sont pas éclairés. Un huissier m'introduit chez M. Millerand, seul dans son bureau complètement vide²⁴⁴ ». Il a été prévu que chaque ministre partirait avec son épouse, dans un train spécial. Le départ est fixé le soir à 11 heures, depuis la petite gare d'Auteuil, de manière à emprunter le chemin de fer de ceinture, et non depuis les gares d'Orsay ou d'Austerlitz, points de départ des lignes de la compagnie de Paris à Orléans. Ce départ a ainsi toute l'apparence d'une fuite, d'autant qu'aucun ministre ne reste à Paris. Les souvenirs de Blum vont d'ailleurs dans le même sens :

J'étais l'un de ces passagers du train qui, par une sombre et étouffante nuit d'été, emporta de Paris le Président de la République Poincaré et ses ministres. (...) Je me rappelais le départ secret, l'embarquement nocturne dans une gare du chemin de fer de ceinture qu'il avait fallu gagner à tâtons à travers la ville absolument noire, la longue rame aux feux éteints où nous nous glissions pour trouver nos places²⁴⁵.

114_____

²⁴⁴ Joseph GALLIENI, *Mémoires du général Gallieni. Défense de Paris : 25 août-11 septembre 1914*, Paris, Payot, 1920, p. 59. Le ministère de la Guerre est entièrement transféré à Bordeaux, sans conserver de services à Paris.

²⁴⁵ Léon BLUM, « Mémoires », dans *Œuvres*, t. V, Paris, Albin Michel, 1955, p. 34.

Les ambassades, le Conseil d'État, les directeurs des ministères suivent dans deux autres trains²⁴⁶ ; trois trains ont été prévus pour les fonctionnaires des administrations centrales et leurs familles, qui partent le 3 septembre. Arrivés le lendemain à midi, les administrateurs se rendent à la préfecture de la Gironde pour recevoir l'adresse des lieux où ils doivent se rendre. Les ministères des Travaux publics, de l'Agriculture et du Travail sont installés dans les bâtiments du lycée de Longchamps²⁴⁷, où le proviseur met à disposition des ministres son logement, sa vaisselle et même du linge²⁴⁸. Le président du Conseil est installé à l'hôtel de ville, où se tiennent les conseils des ministres²⁴⁹. Ce n'est qu'à partir du 8 décembre que les administrations regagnent la capitale.

La moitié des fonctionnaires et agents de l'administration centrale des Travaux publics est mobilisée. Il ne semble pas qu'il y ait eu « d'embusqués » dans l'administration centrale. La loi Dalbiez²⁵⁰, adoptée le 13 août 1915, qui organise une meilleure répartition des hommes mobilisés et mobilisables, n'a ainsi pas d'incidence sur les effectifs présents boulevard Saint-Germain. Le ministre des Travaux publics assure ainsi au Président du Conseil que « les 146 fonctionnaires et agents de l'Administration centrale des Travaux publics qui étaient mobilisables sont mobilisés. Le service est assuré par les fonctionnaires qui sont dégagés de toute obligation militaire du fait de leur âge et par ceux qui, appartenant à une classe mobilisable, sont régulièrement exemptés ou réformés, en attendant un ordre d'appel individuel.²⁵¹ » Le tableau B annexé à l'article 42 de la loi de recrutement du 21 mars 1905 prévoit que les directeurs et les chefs de bureau de l'administration centrale sont autorisés, en cas de mobilisation, à ne pas rejoindre immédiatement leur corps d'armée quand ils n'appartiennent pas à la réserve de l'armée active et à condition qu'il occupent leur fonction depuis au moins six mois, ce qui permet de maintenir les cadres du ministère²⁵².

115_____

²⁴⁶ Paul COURTEAULT, *La Vie économique à Bordeaux pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, p. 37.

²⁴⁷ Aujourd'hui, le lycée Montesquieu. Voir annexe 8.

²⁴⁸ A.N., 637 AP 182. Documents supplémentaires du ministère des Travaux publics, « Lettre du proviseur du Lycée de Bordeaux à Marcel Sembat », 4 janvier 1915.

²⁴⁹ Sur la réorganisation des ministères de l'Instruction publique, des Finances et de la Guerre, voir Paul COURTEAULT, « L'Université de Bordeaux et la guerre », dans *Revue philomatique de Bordeaux et du Sud-Ouest*, mars-avril 1918, p. 49-63.

²⁵⁰ Elle prévoit le retour du front des ouvriers spécialisés et organise la « chasse aux embusqués ».

²⁵¹ A.N., F¹⁴ 12351. Direction du personnel et de la Comptabilité, « lettre du ministre des Travaux publics au Président du Conseil », 13 novembre 1915.

²⁵² Les sous-directeurs ne sont pas concernés par cette mesure.

Chapitre 2 : L'adaptation du ministère à la guerre

Les quatre directeurs du ministère restent ainsi en fonction. Quant aux chefs de bureau, ils sont de toute façon généralement en fin de carrière et ils n'appartiennent plus aux classes mobilisables ; un seul appartenait aux classes de la réserve de l'armée active et il a été placé dans la situation de non-disponibilité, pour qu'il reste au ministère. Deux chefs de bureau ont tenu à rejoindre leur corps d'armée, même si leur âge les en dispensait²⁵³. Ainsi, l'essentiel des fonctionnaires et agents mobilisés du ministère sont plus jeunes et donc soumis aux obligations militaires ; ils occupent des postes inférieurs dans la hiérarchie administrative, si bien que les sursis d'appel prévus par la loi sur le recrutement de 1905 ne les concernent pas.

Tableau 2.3. Situation du personnel de l'administration centrale à la suite des mobilisations, en novembre 1915²⁵⁴

Fonction	Nombre		
	Mobilisés	Présents	Total
Membres du cabinet	-	5	5
Directeurs	-	4	4
Sous-directeurs	2	4	6
Chefs de bureau	3	22	25
Sous-chefs de bureau	13	11	24
Rédacteurs	37	33	70
Expéditionnaires	26	14	40
Commis d'ordre et de comptabilité	23	20	43
Dames sténodactylographes	-	25	25
Autres	42	48	90
Total	146	186	332

Dans ces conditions, l'activité des services se recentre sur ses missions essentielles. L'activité des différentes commissions d'experts est très réduite pendant le conflit. On constate ainsi, pour les années 1914-1919, une lacune dans les archives de la Commission du Grisou, pourtant bien conservées par ailleurs. De même, le président de la commission de la statistique de l'industrie minérale et des appareils à vapeur, Zeiller, décédé le 27 novembre 1915, n'a pas été remplacé avant mai 1917, et le volume de *La Statistique de l'industrie*

116 _____

²⁵³ A.N., F¹⁴ 12351. Direction du personnel et de la Comptabilité, dossier « Application de la loi Dalbiez ».

²⁵⁴ Le tableau est dressé sur les mêmes bases que celui présentant les différents personnels du ministère. Voir chapitre 1, p. 67-68.

minéralogique n'a paru qu'en 1919²⁵⁵. Le ralentissement de l'activité économique, la torpeur que connaît la France dans les premières semaines de la guerre diminuent les tâches de l'administration, même si de nouvelles apparaissent, directement liées à l'invasion du territoire et à la mobilisation d'une partie des fonctionnaires.

c- Les services des Travaux publics dans les départements envahis

L'administration des Travaux publics doit bientôt s'occuper d'une nouvelle tâche, directement liée à la guerre : la gestion du personnel assurant les différents services des Ponts et Chaussées et des mines dans les départements envahis. Il s'agit dans un premier temps de s'assurer que le repliement des services s'est fait dans de bonnes conditions, que les agents n'ont pas abandonné leur poste en dépit des ordres donnés, puis dans un second temps de veiller à ce que le personnel ainsi évacué se mette à la disposition de l'administration. La direction du personnel et de la comptabilité, qui surveille le repliement des fonctionnaires et leur verse les allocations compensatoires, voit donc sa charge de travail augmenter. Son personnel étant diminué, des fonctionnaires des autres directions sont donc affectés à cette direction²⁵⁶.

Dès avant la guerre, des mesures ont été prises en accord avec les autorités militaires pour indiquer aux fonctionnaires comment agir en pareil cas. Une circulaire des ministères de la Guerre et des Travaux publics du 13 août 1913 prévoit qu'en cas d'invasion, les fonctionnaires mobilisables, mais qui ont été classés dans la non-affectation afin d'assurer leur service, doivent rejoindre les bureaux de recrutement de l'armée. Les agents déchargés d'obligations militaires doivent se rendre dans la ville non investie la plus proche où ils se mettent sous les ordres du gouverneur militaire, de manière à pouvoir regagner leur poste au départ de l'ennemi. Après la déclaration de guerre, d'autres instructions sont données. Par une circulaire du 5 août 1914, le ministre des Travaux publics René Renoult²⁵⁷ demande aux chefs de service d'emporter leurs registres d'ordre et de comptabilité, s'ils doivent quitter leur poste. Enfin, le 15 septembre, alors que les troupes allemandes ont reflué après la bataille de la Marne, l'État-major de l'armée envoie de nouvelles instructions sur les modalités du repliement. Le chef doit être le dernier à partir. Le repliement des services civils ne se fait que

117—

²⁵⁵ A.N., F¹⁴ 18952. Commissions relevant de la direction des Mines, commission de la statistique de l'industrie minérale. Les archives de cette commission font également état d'une lacune entre 1913 et 1919.

²⁵⁶ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, dossier « Administration centrale : organisation, 1914-1917 ».

²⁵⁷ René Renoult a été ministre du 13 juin au 26 août 1914.

sur les ordres de l'autorité militaire, qui sont relayés par les préfets et les chefs de service départementaux.

Par une dépêche du 13 septembre 1914, le ministre des Travaux publics demande, depuis Bordeaux, aux ingénieurs en chef des différents départements de lui indiquer les circonstances de l'invasion et la situation du personnel concerné. Les réponses²⁵⁸ montrent que les services départementaux ont suivi l'armée dans son repli. Les populations de Valenciennes et d'Orchies sont arrivées à Douai le 24 août, elle-même évacuée ce même jour. Le service des voies navigables du Nord et du Pas-de-Calais s'est alors installé à Dunkerque, comme la commission de navigation l'a demandé. Le 26 août, l'ingénieur en chef du Pas-de-Calais, Gustave Léon, a évacué Arras, il a gagné Paris et s'est rendu au ministère des Travaux publics, qui l'a orienté vers Amiens, d'où il a finalement gagné Boulogne, le 28 août. De la même manière, l'ingénieur Martin, dirigeant à Sedan le service de la navigation entre la Belgique et Paris, a quitté la ville fin août, avant de se replier successivement à La Chesne, Rethel puis Reims. Sur ordre du sous-préfet, lui et son personnel doivent quitter la ville le 2 septembre pour Vitry, qu'il faut évacuer dès le lendemain. Le repli du service de navigation se poursuit par bateau, dans des conditions épiques, pour se terminer à Chaumont-en-Champagne le 6 septembre. Le service ordinaire de la Somme quitte quant à lui Amiens pour Abbeville le 5 septembre, tandis que le service de la Marne gagne d'abord Epernay le 2 septembre puis Troyes le 4. Le retour dans les départements libérés se fait après la bataille de la Marne, à la mi-septembre. Les ingénieurs en chef ont pris soin d'emporter les archives chaque fois qu'ils ont dû abandonner leur poste. L'administration centrale a essayé de suivre et d'orchestrer ce repli, mais les communications routières et postales ont été coupées, les chefs de service ne savent parfois pas eux-mêmes où sont leurs agents.

Or, il importe d'employer au mieux les agents des départements envahis. Le président du Conseil demande le 15 décembre 1915 si tous les agents se sont bien conformés aux règlements militaires. L'enquête²⁵⁹ menée par l'administration centrale en décembre 1915 fait apparaître que 287 fonctionnaires du ministère des Travaux publics ont dû quitter leur résidence suite à l'invasion, parmi lesquels 87 étaient dégagés de toute obligation militaire. Tous sauf un se sont mis à la disposition de l'administration et ont été employés selon les

118

²⁵⁸ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, dossier « évacuation des fonctionnaires », 16-19 septembre 1914.

²⁵⁹ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, dossier « Utilisation des évacués non-mobilisés, 1915-1916 »

besoins : ils ont renforcé les services dont les effectifs avaient été réduits par la mobilisation ou bien ont été affectés aux différentes organisations ayant pour mission de rétablir les communications, à la reconstruction des ponts, à l'exploitation des voies navigables, au ravitaillement des armées et de la population civile, à la construction et à l'entretien des réseaux routiers.

C'est à ces fonctionnaires que l'administration fait appel pour mener à bien la reconstruction des régions libérées après la bataille de la Marne. Il s'agit avant tout de rétablir les ponts détruits par le génie. Dès le 12 septembre, une réunion a lieu au ministère des Travaux publics, entre les commissaires techniques des routes et de la navigation et les ingénieurs chargés des voies de communication des départements envahis²⁶⁰. Les préfets de l'Oise et de la Marne demandent à ces derniers de faire une tournée dans leur département afin de repérer les ponts détruits et de contacter les entrepreneurs qui pourront les rétablir²⁶¹. Quelques jours plus tard, l'inspecteur général des Ponts et Chaussées Monet recommande la collaboration des commissaires techniques des réseaux routiers et de la navigation, ainsi que des représentants du service des étapes et du génie²⁶².

Le ministre des Travaux publics institue alors une commission, placée sous la direction de Jean Résal²⁶³, inspecteur général des Ponts et Chaussées. Cette commission, mise à la disposition de la Direction de l'Arrière, organe dépendant du grand quartier général, est chargée d'arrêter les dispositions nécessaires au rétablissement des ponts provisoires réclamés par l'armée et d'en organiser l'exécution²⁶⁴. En mars 1915, la commission Résal devient le service central des Ponts, dépendant du ministère des Travaux publics, dont la mission est

119

²⁶⁰ A.N., F¹⁴ 11327, Ponts détruits pendant l'invasion, 1914-1916.

²⁶¹ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « rapport de l'ingénieur en chef de l'Oise Labbaye », 19 septembre 1914.

²⁶² A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « note de Monet », 19 septembre 1914.

²⁶³ A.N., F¹⁴ 11606. Dossier Résal. Jean Résal (1854-1919), ingénieur des Ponts et Chaussées, a notamment conduit, à Paris, les travaux de construction des ponts Mirabeau à Paris (1893) et Alexandre III, pour lequel il a rédigé une notice qui a été primée en 1900. Il a dirigé les opérations d'élargissement du pont d'Iéna en 1896. Il est par ailleurs chargé du cours de ponts à partir de 1893 et du cours de mécanique appliquée, de 1896 à 1913 à l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées. Enfin, il préside la commission du ciment armé, est membre du comité consultatif des chemins de fer, du comité consultatif de la navigation intérieure et des ports, de la commission des annonces de crues, de la commission des inondations, de la commission centrale des machines à vapeur. Il est alors considéré comme le plus grand concepteur de ponts métalliques.

²⁶⁴ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « lettre de Laffon de Ladebat, directeur de l'Arrière », 31 octobre 1914.

d'étudier et de proposer des solutions pour rétablir la circulation normale. Marcel Sembat profite de son voyage à Paris pour visiter, les 15 et 16 octobre, les ponts détruits, observer dans quelles conditions s'effectue le rétablissement de ces voies de communication et examiner les mesures à prendre pour rétablir les transports fluviaux. Les voies d'eau sont en effet obstruées par les ponts détruits et l'organisation administrative et commerciale inexistante²⁶⁵.

Galliot²⁶⁶, inspecteur général des Ponts et Chaussées, est alors placé à la tête d'un service spécial de l'exploitation des voies navigables pour les régions du Nord, du Centre et de l'Est, installé dans les locaux du ministère des Travaux publics et qui collabore avec l'Office national de la Navigation. Il s'agit « d'établir un lien entre les divers services d'ingénieurs en chef de Navigation²⁶⁷ » pour réorganiser les transports commerciaux dans la zone des armées²⁶⁸ et permettre ainsi le ravitaillement des populations dès que les voies d'eau seront dégagées. Mais le service doit également centraliser les données statistiques des ports, de manière à connaître à l'avance la quantité totale d'importations attendues, à répartir ces importations sur les différents ports selon leurs capacités de réception et d'évacuation²⁶⁹, et à pouvoir informer les mariniers de l'état des voies navigables. Des fiches sont également constituées par l'Office national de la navigation sur les bateaux en activités, mais aussi sur ceux qui sont immobilisés, ainsi que sur le tarif des frets en cours sur toutes les voies navigables²⁷⁰. Le service d'exploitation des voies navigables du nord de la France est supprimé en janvier 1916 afin que Galliot puisse assister aux séances du Conseil général des

120

²⁶⁵ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note sur la tournée des 15 et 16 octobre 1914 », 1914.

²⁶⁶ Voir A.N., F¹⁴ 11552. Dossier Galliot. François Galliot (1857-1923) s'est spécialisé dans les questions de navigation après avoir dirigé plusieurs services de canaux dans le département de la Côte d'Or.

²⁶⁷ A.N., 637 AP 77. Courrier reçu par les directions, « Lettre de Laffon de Ladebat, directeur de l'Arrière, au ministre de la Guerre », 2 novembre 1914.

²⁶⁸ Les transports commerciaux ont été autorisés à nouveau dans la zone des armées le 20 août 1914, à la condition qu'ils n'entravent pas les transports militaires.

²⁶⁹ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « circulaire du ministre des Travaux publics », 14 novembre 1914.

²⁷⁰ Georges DE KERVILER, *La Navigation intérieure en France pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, et New-Haven, Yale University Press, 1926, p. 35. Tous ces documents semblent être perdus aujourd'hui, si ce n'est quelques pièces dans le fonds Sembat, concernant les tarifs des frets notamment mais il est impossible de reconstituer les séries.

Ponts et Chaussées, dont la tenue est difficile suite aux maladies et à la mobilisation de nombreux inspecteurs généraux²⁷¹.

3. L'ORGANISATION DES SERVICES TECHNIQUES PENDANT LA GUERRE

En temps de guerre, dès que l'ordre de mobilisation est signé, l'armée peut réquisitionner les moyens de transport nécessaires au transport des troupes, et donc instruments stratégiques de premier plan pour la Défense nationale. Le ministre de la Guerre devient donc l'autorité de tutelle des services techniques du temps de paix, pour ce qui est de leur exploitation du moins. Pour l'exécution des ordres, l'administration a recours à des organismes spécifiques au temps de guerre : des commissions mixtes, dont certaines existent dès le temps de paix, et qui associent l'élément technique à l'élément militaire²⁷². L'organisation des chemins de fer est la mieux préparée, même si les textes réglementaires portant sur leur gestion pendant la guerre laissent quelques zones d'ombre. En revanche, les administrations de la Guerre et des Travaux publics n'ont pas jugé utile ou n'ont pas eu le temps de perfectionner l'exploitation des services de navigation et des ports.

a- L'organisation militaire des chemins de fer

L'organisation des chemins de fer en guerre est réglée par deux lois principales promulguées avant la guerre²⁷³. En vertu de la loi sur les réquisitions du 3 juillet 1877, en cas de mobilisation partielle ou total de l'armée « les compagnies de chemins de fer sont tenues de mettre à la disposition du ministre de la Guerre toutes les ressources en personnel et matériel qu'il juge nécessaire pour assurer les transports militaires²⁷⁴ ». Le personnel et le matériel peuvent être employés indifféremment dans toute la France, « ce qui fait qu'en temps de guerre le parc de matériel roulant devient un parc unique pour tout le territoire²⁷⁵ ». L'organisation des chemins de fer pendant les conflits est fixée par la loi du 28 décembre 1888. Selon l'article 22, « en temps de guerre, le service des chemins de fer relève tout entier

121 _____

²⁷¹ A.N., F¹⁴ 11552. Dossier Galliot.

²⁷² Voir annexe 5.

²⁷³ Voir Marcel PESCHAUD, *Politique et fonctionnement des transports par chemin de fer pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, 1926, p. 54-61.

²⁷⁴ Article 29.

²⁷⁵ Marc ELLENBERGER, *La Compagnie des chemins de fer de l'Est et la guerre de 1914-1918*, Bures-sur-Yvette, 1975, p. 3.

de l'autorité militaire. » La loi crée des services spécifiques, qui existent dès le temps de paix et entrent en fonction le premier jour de la mobilisation.

Elle précise qu'une fois la guerre déclarée, le territoire est divisé en deux zones, la zone de l'Intérieur et la zone des Armées²⁷⁶. Dans la première zone, le ministre de la Guerre ordonne les transports et dirige les mouvements. Il est aidé par la commission militaire supérieure des chemins de fer, au rôle consultatif, qui associe des officiers d'état-major, des délégués du ministre des Travaux publics et des représentants des compagnies de chemins de fer. Le quatrième bureau d'état-major de l'armée (EMA), dirigé par le colonel Gassouin²⁷⁷, est chargé de coordonner l'exécution des transports ainsi ordonnée. Sur chacun des six réseaux, les transports ferrés sont exécutés sous la responsabilité des commissions de réseau, composées d'un commissaire technique, en fait le directeur de la compagnie, et du commissaire militaire, officier supérieur d'état-major nommé par le ministre de la Guerre. Sur le terrain, les décisions prises sont exécutées par les sous-commissions de réseau et les commissions de gare, associant elles aussi un technicien et un militaire.

Dans la zone des armées, l'organisation est proche mais elle est entièrement militarisée. Les transports sont ordonnés par le commandant en chef de chaque groupe d'armées, aidé par la commission militaire des chemins de fer de campagne. Ils sont exécutés par le directeur des chemins de fer aux armées, placé sous l'autorité supérieure du directeur de l'arrière, aidé des commissions et sous-commissions de réseau et des commissions de gares régulatrices et commissions de gares. Dans cette zone, les agents des transports soumis aux obligations militaires bénéficient d'une affectation spéciale et sont mobilisés dans leur fonction, ils forment ainsi les dix-sept compagnies de sapeurs et le 5^e régiment du génie²⁷⁸. Cette organisation a été préparée dès le temps de paix et les principaux organes existent déjà avant 1914. Ils se sont livrés à des études sur l'utilisation militaire des chemins de fer. Calqués sur

122_____

²⁷⁶ Voir annexe 6.

²⁷⁷ Voir *Dictionnaire de biographie française*, t. 15, Paris, Letouzey et Ané, 1982, p. 631-632 et S.H.D., 9 Y^d 669. Dossier Gassouin. Joseph Gassouin (1867-1924) a d'abord participé aux campagnes du Tonkin (1891-1893) et de Madagascar (1895-1897). Arrivé au 4^e bureau de l'EMA en 1910, il est nommé commissaire militaire de la commission de réseau des chemins de fer du Midi et de la commission de navigation le 8 novembre de cette même année. En 1911, il devient commissaire militaire des chemins de fer de l'Est, avant de prendre la direction du 4^e bureau, le 2 août 1914, qu'il dirige « avec une maîtrise incomparable » (S.H.D., 9 Y^d 669, fiche de notation, 1920).

²⁷⁸ François CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, p. 538.

l'organisation administrative des réseaux, ils associent à chaque échelon l'élément technique et l'élément militaire. Cette organisation mixte sert d'ailleurs de modèle aux autres services techniques exécutifs du temps de guerre.

Elle ne laisse apparemment aucune initiative au ministère des Travaux publics en matière de chemins de fer. En réalité, il s'agit plus d'un partage d'attributions que d'un abandon des pouvoirs au profit de l'autorité militaire. La direction des Chemins de fer est maintenue et n'est pas complètement dessaisie de ses attributions. Le partage précis des tâches n'a pas été strictement prévu par la loi avant la guerre et il se fait de manière empirique tout au long du conflit.

L'administration de la Guerre ne s'occupe en fait que de la marche de l'exploitation, laissant au département des Travaux publics les questions d'ordre financier (garanties d'intérêts émissions d'obligation, tarifs, retraites, etc.), ainsi que les questions de concessions et ayant trait aux travaux neufs, dont l'étude et la réalisation se poursuivront surtout après le rétablissement de la paix²⁷⁹

Le ministère des Travaux publics intervient aussi aux côtés du quatrième bureau de l'EMA pour régler les questions concernant les salaires, les conditions de travail du personnel non militarisé, c'est-à-dire celui de la zone de l'Intérieur. Les chemins de fer de la zone des armées restent de toutes manières entièrement sous la tutelle du grand quartier général, puisqu'ils constituent avant tout un instrument stratégique au service des troupes, de leur ravitaillement, de l'évacuation des blessés, etc. Même en ce qui concerne l'exploitation, l'administration des Travaux publics « reçoit la plus grande partie des réclamations du public et intervient auprès de l'autorité militaire pour qu'il y soit donné satisfaction dans la limite du possible²⁸⁰ », elle n'hésite d'ailleurs pas à intervenir elle-même auprès de l'autorité militaire pour soulever des questions à étudier ou pour apporter son soutien et donner son avis afin de régler les multiples problèmes auxquels doit faire face le quatrième bureau.

Un point litigieux apparaît cependant, le service du Contrôle des chemins de fer. Celui-ci qui n'exerce plus son activité que sur les seules questions financières et les approbations de tarifs ou de projets²⁸¹, puisque les transports commerciaux ont été considérablement réduits au début de la guerre. Lorsque ceux-ci reprennent, à la fin de l'année 1914, de nouvelles difficultés surgissent sur les réseaux, dont le trafic s'intensifie. Aussi, après un accident

123_____

²⁷⁹ A.N., 637 AP 82. Dossiers thématiques constitués par Marcel Sembat, « Rôle du département des Travaux publics depuis le début de la guerre en matière de chemins de fer », 7 décembre 1915.

²⁸⁰ *Ibid.*

²⁸¹ A. N 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « lettre au 4^e bureau », 30 avril 1915.

ferroviaire survenu à Saint-Jean-Pied-de-Port le 22 janvier 1915, le ministre de la Guerre demande à son collègue des Travaux publics de rétablir les fonctionnaires du Contrôle, pourvu que leur action ne soit pas contraire à l'utilisation militaire des chemins de fer²⁸². Le 24 mars, devant le commission des Travaux publics de la Chambre, Alexandre Millerand déclare même redonner aux Travaux publics toutes leurs attributions qui ne relèvent pas de l'exploitation purement militaire : « Les Travaux publics doivent reprendre l'emprise et la supériorité, mais encore une fois, à la condition que les nécessités de la défense nationale auront la priorité absolue²⁸³ ». Le service du Contrôle est ainsi rétabli à compter du 15 mai 1915. Il garde ses attributions du temps de paix pour ce qui concerne les voies et bâtiments. Il intervient dans l'instruction des accidents et des plaintes des voyageurs. Il peut aussi être consulté par les commissions de réseau pour les modifications d'horaires. Le fonctionnement du contrôle du travail en revanche, « trop intimement lié à la discipline militaire²⁸⁴ », n'est pas restauré car les transports sont irréguliers et les agents des chemins de fer militarisés, si bien qu'ils doivent « tout leur temps et toutes leurs forces au service de la Défense nationale²⁸⁵ ».

b- Les services de la navigation et des réseaux routiers

Les services techniques en général sont organisés sur le modèle adopté pour les chemins de fer²⁸⁶. La navigation en temps de guerre est elle aussi réglée par la loi du 3 juillet 1877, modifiée par la loi du 23 juillet 1911, qui donne la possibilité à l'armée de réquisitionner « les bateaux ou embarcations qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux²⁸⁷ ». De même, l'exploitation s'exerce différemment dans la zone des Armées et la zone de l'Intérieur. Dans la première, dont l'organisation est réglée par un règlement du 16 juin 1902, les instructions d'ensemble sont données par la direction des Chemins de fer et des Étapes du grand quartier général. L'exécution est assurée par la commission de navigation de campagne, composée d'un commissaire militaire, officier supérieur d'état-major, et d'un commissaire technique, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées. Les transports sont assurés par des

124 _____

²⁸² A.N., 637 AP 93. Direction des Chemins de fer, « lettre du ministre de la Guerre », 7 février 1915.

²⁸³ A.N., C 7639. Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 24 mars 1915.

²⁸⁴ A.N., 637 AP 93. Direction des Chemins de fer, « Note sur le fonctionnement du service du contrôle des chemins de fer à partir du 15 mai 1915 », 10 mai 1915.

²⁸⁵ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre du ministre de la Guerre », 10 mai 1915.

²⁸⁶ Georges DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 16-19.

²⁸⁷ Art. 5, § 5.

bateliers civils ou par des compagnies de marinières formées par certains bataillons territoriaux du génie. À côté de cette organisation purement militaire, a été ajouté le service dirigé par François Galliot, qui a pour tâche de coordonner les services de navigation en charge des transports commerciaux dans la zone des armées.

L'exploitation des voies navigables de la zone de l'Intérieur obéit à un règlement des ministres de la Guerre et des Travaux publics du 10 avril 1913. Sur les voies navigables qui ont été désignées par le ministre de la Guerre, les transports sont exécutés par une commission de navigation, associant un commissaire militaire et un commissaire technique, qui est Charguéraud. Sur les voies utilisées pour les transports militaires, les transports commerciaux sont suspendus, sauf autorisation délivrée par l'ingénieur en chef ou le ministre de la Guerre. Le personnel administratif de la navigation devient tout entier à la disposition du ministère de la Guerre. Pour développer la coordination entre les transports militaires et les transports commerciaux, une commission unique est instituée le 10 mars 1915, qui associe un commissaire militaire à un commissaire technique, Charguéraud, qui dispose de deux adjoints, l'un auprès du 4^e bureau de l'État-major pour le réseau de l'Intérieur, l'autre auprès de la direction de l'Arrière, pour la zone des Armées. Les deux commissaires ont délégation pour correspondre directement avec les ingénieurs en chef et leur indiquer les transports militaires à effectuer et les travaux à exécuter à effectuer à la demande de l'autorité militaire²⁸⁸.

Quant au personnel des pilotes, capitaines, chauffeurs, mécaniciens, marinières, il est désigné dès le temps de paix, parmi les hommes qui ne sont plus astreints aux obligations militaires ou, à défaut, parmi ceux classés dans le service auxiliaire ou appartenant à l'armée territoriale. Tous les ans, le personnel est donc recensé et les ingénieurs dressent des états récapitulatifs des hommes à mettre en sursis d'appel en cas de mobilisation, auxquels on fournit un fascicule S¹. Dans les plans militaires, qui prévoient une guerre courte, la navigation intérieure n'a qu'une utilisation restreinte. Elle doit tout d'abord compléter les chemins de fer pour assurer les transports de concentration, puis elle est utilisée pour quelques transports de ravitaillement et d'évacuation des blessés. Le soixante et unième jour, les marinières employés à ces transports rejoignent leur corps d'armée. Le règlement ne précise pas si les marinières non mobilisés peuvent alors reprendre la navigation commerciale, qui a été arrêtée au début de la mobilisation.

125_____

²⁸⁸ Georges DE KERVILER, *La Navigation...*, p. 31.

Rien en revanche n'a été prévu avant la guerre pour ce qui est de l'entretien des routes. L'organisation du temps de guerre était en discussion mais n'a abouti à aucune mesure concrète, car « l'emploi intensif de la circulation automobile est de date relativement récente²⁸⁹ ». Les automobiles de poids lourds commencent à se développer à partir des années 1910 et on n'a pas jugé utile jusque là de créer une organisation spécifique pour le temps de guerre. Une commission a été constituée en 1912, réunissant des membres de l'EMA et un représentant de l'administration des Travaux publics, mais son rapport, remis en novembre 1912, n'a pas été suivi d'effet. C'est donc au début du conflit, alors que les circonstances l'imposent, que les ministères de la Guerre et des Travaux publics doivent régler la question. Dans la zone des Armées, le 16 septembre est créée une commission des réseaux routiers, qui commande aux services civils pour « l'exécution et le règlement des travaux d'entretien et de réparation des routes et chemins²⁹⁰ ».

Le 18 septembre 1914, sur la demande de Laffon de Ladebat, directeur de l'Arrière au grand quartier général, le ministre de la Guerre demande la création d'une « commission mixte des réseaux routiers de l'Intérieur²⁹¹ ». L'organisation qui sert de modèle et à laquelle on se réfère explicitement est celle de la navigation intérieure. Il s'agit donc là encore de séparer le territoire national en deux zones. Dans la zone de l'armée, les réseaux routiers, qui sont avant tout des outils stratégiques dans la conduite de la guerre, sont sous la direction unique du général commandant en chef. Dans la zone de l'intérieur, l'exécution, commandée par le ministre de la Guerre, est réalisée par une commission exécutive spéciale, chargée de centraliser toutes les affaires relatives à l'entretien des réseaux routiers et associant militaires et techniciens. Le ministre de la Guerre propose d'ailleurs André Charguéraud, commissaire technique de la commission militaire de navigation, pour remplir la fonction de commissaire technique à la commission des réseaux routiers, le commissaire technique adjoint étant Silvain Dreyfus²⁹², directeur de l'Office national de la Navigation. À côté de ces deux hommes, le

126_____

²⁸⁹ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « lettre du ministre de la Guerre au ministre des Travaux publics », 20 janvier 1913.

²⁹⁰ S. H. D., 7 N 2043. Chemins de fer, « lettre du ministère de la Guerre au ministre des Travaux publics », 18 août 1914.

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² Silvain Dreyfus (1863-1938) est né à Paris. Il fait ses études au lycée Charlemagne (comme André Charguéraud, qui l'a précédé deux ans plus tôt), avant d'entrer à l'École polytechnique, puis à l'École des Ponts et Chaussées. Après avoir été ingénieur à Dunkerque, Pontoise, Versailles et Paris, il est nommé directeur du service maritime du département du Nord, en juillet 1905. Le 1^{er} octobre 1911, il est nommé membre de la

Chapitre 2 : L'adaptation du ministère à la guerre

colonel en retraite Bruzon, du quatrième bureau de l'EMA, est désigné commissaire militaire. Un arrêté du 26 août crée cette commission en lui donnant pour tâche de « mettre à la disposition de la Commission fonctionnant dans la zone des armées, le personnel et le matériel nécessaires pour l'entretien des réseaux de ladite zone²⁹³ ».

L'organisation du temps de guerre étant réglée, l'administration est confrontée à un nouveau problème. Face la nécessité d'employer au mieux les hommes à la défense nationale, l'autorité militaire demande à chaque administration d'envoyer sous les drapeaux les agents qui ne sont pas absolument nécessaires au service. Toute la difficulté pour l'administration consiste alors à définir quels sont ceux dont elle peut se passer et ceux qu'elle doit retenir pour assurer le service. Le tableau A, annexé à l'article 42 de la loi de recrutement du 21 avril 1905 sur le recrutement militaire, a prévu qu'en cas de mobilisation, les conducteurs et cantonniers des classes de l'armée territoriale restent à leur poste, et sont placés sous les ordres du ministre de la Guerre, afin d'être employés à l'entretien des routes empruntées par les troupes.

L'effort des administrations va consister, au cours de l'année 1915, à réduire le nombre d'agents et fonctionnaires concernés par ces dispositions. Le deuxième article de la loi Dalbiez a prévu de les remplacer par des fonctionnaires à la retraite, des militaires mutilés ou réformés, ou encore par leur femme, mère, ou fille. Mais le cas d'un personnel technique, il est difficile de remplacer aussi facilement les agents en question et on peut seulement essayer de réduire les effectifs non mobilisés. Dans la zone de l'intérieur, le ministre des Travaux publics a demandé en septembre 1914 aux chefs de service de limiter le plus possible le nombre d'agents et fonctionnaires en dehors du droit commun et de remettre les cantonniers des classes de l'armée territoriale à la disposition du ministre de la Guerre. Après consultation de l'autorité militaire, les cantonniers de la zone des armées sont quant à eux maintenus en poste, pour assurer l'entretien des routes utilisées par les convois militaires. Par un décret du 7 novembre 1914 sont organisées des compagnies militaires de cantonniers, employées au front, composées d'environ 3000 cantonniers de la réserve de l'armée territoriale²⁹⁴.

Commission militaire de la navigation, avant de devenir le premier directeur de l'Office national de la Navigation, du 1^{er} octobre 1912 à 1917. Il sera ensuite directeur au ministère des Travaux publics, jusqu'en 1921. (A.N., F¹⁴ 20671, Dossier de Silvain Dreyfus et *Dictionnaire de biographie française*, t. 15, Paris, Letouzey et Ané, 1982, p. 770).

²⁹³ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « arrêté du 26 août 1914 », article 3.

²⁹⁴ A.N., F¹⁴ 12351. Direction du Personnel et de la Comptabilité, dossier « proposition de loi Dalbiez », 1915.

La discussion de la loi Dalbiez, durant l'été 1915, entraîne une nouvelle répartition des agents de l'administration des Travaux publics. Après entente entre le ministère des Travaux publics et l'EMA pour revoir la situation des non affectés et non disponibles prévue par la loi de 1905, il est convenu que les cantonniers de l'armée territoriale seront mobilisés, que ceux de la réserve de l'armée territoriale serviront à l'entretien des routes dans la zone des armées et qu'on laissera à leur poste les classes les plus anciennes des ingénieurs, sous-ingénieurs et conducteurs, afin de ne pas désorganiser le service²⁹⁵. Quant au personnel de la navigation intérieure²⁹⁶, le tableau A, annexé à l'article 42 de la loi de 1905, prévoit également qu'il reste à son poste en cas de mobilisation. Sa présence apparaît indispensable et il est difficile de l'envoyer sous les drapeaux sans nuire à la bonne tenue du service. Charguéraud les assimile d'ailleurs à des agents des chemins de fer qui accomplissent un service militaire²⁹⁷. Suite au vote de la loi Dalbiez, le 17 août 1915, ce ne sont donc que quelques individus qui rejoignent leur corps d'armée.

c- L'organisation des ports

Il n'a pas été prévu non plus d'organisation spécifique pour les ports en temps de guerre. À une organisation empirique et non concertée, succèdent des organismes qui associent eux aussi militaires et ingénieurs, fruits de la collaboration des ministères de la Guerre et des Travaux publics. Au début de la guerre, seules ont été prévues des « *commissions de port* », organisées par l'État-major de l'armée, en vue de recevoir les troupes et le matériel alliés. Aucune mesure d'ordre économique n'a été prise avant 1914 pour assurer un fonctionnement aussi normal que possible des ports pendant la guerre, si bien que ces derniers se trouvent, dès les premiers jours de la mobilisation, dépourvus de personnel dirigeant, de main-d'œuvre et de moyens d'évacuation. La vie économique s'étant considérablement ralentie, cette pénurie ne pose pas de problèmes particuliers dans les premières semaines du conflit. Mais, dès le mois d'octobre 1914, avec la reprise du trafic, le port de Bordeaux commence à s'engorger. Pour remédier à une situation qui devient

128

²⁹⁵ A.N., F¹⁴ 12351. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « lettre de l'État-major de l'armée au ministre des Travaux publics », 11 août 1915.

²⁹⁶ Officiers et maîtres de port, maîtres et gardiens de phare, gardes de navigation, barragistes, éclusiers, pontiers, gardiens des barrages-réservoirs.

²⁹⁷ A.N., F¹⁴ 12351. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « note sur la proposition de loi Dalbiez », 18 mai 1915.

inquiétante, le ministre des Travaux publics fait appel au colonel Gassouin, chef du 4^e bureau de l'EMA, pour voir quels remèdes peuvent être apportés.

Une « *commission de port* » est constituée, qui comprend le directeur de la Navigation au ministère des Travaux publics, Charguéraud, le sous-intendant chargé du port de Bordeaux, représentant le ministère de la Guerre, et l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées chargé du port. La situation d'engorgement s'étendant aux ports de l'Atlantique et de la Manche, des commissions similaires sont créées dans un certain nombre de ports²⁹⁸. Parallèlement, la direction générale des services du ministère de la Guerre, qui n'a pas eu connaissance de la création de ces commissions de ports, institue elle aussi ses propres « *commissions de port* » au mois de novembre, chargées de recevoir et de répartir les importations destinées aux services de la Guerre²⁹⁹. Ces trois types de commissions de ports travaillent indépendamment les unes des autres, elles ont des intérêts divergents. En effet, seule la commission de port comprenant un ingénieur des Ponts et Chaussées prend en compte le ravitaillement civil. Cet enchevêtrement de services, créés sans plan préétabli, qui se chevauchent et se gênent, n'est pas pour améliorer la situation des ports, comme le souligne le ministre des Travaux publics au ministre de la Guerre :

Les difficultés qui se sont produites et que je vous ai moi-même signalées à diverses reprises, sont dues précisément à la constitution, dans certains ports, à l'insu et en dehors du service normalement chargé de l'exploitation des ports maritimes, de commissions, dont le rôle a été insuffisamment défini, ce qui a conduit certaines d'entre elles à se croire autorisées à se substituer entièrement au service d'exploitation.³⁰⁰

Pour remédier à cette situation, l'État-major de l'armée propose de fondre ces différents organismes en une seule commission dans chaque port, aux pouvoirs étendus, de manière à prendre en compte les intérêts aussi bien militaires que commerciaux³⁰¹. Une commission rattachée au 4^e bureau de l'EMA est chargée de centraliser les questions se rapportant aux ports. Le modèle envisagé là encore est explicitement celui de la commission de navigation.

129_____

²⁹⁸ A.N., F²³ 91. Direction du Ravitaillement du ministère du Commerce, « note sur l'organisation des ports maritimes », septembre 1915.

²⁹⁹ S.H.D., 7 N 2033. 4^e bureau de l'EMA, « dépêche ministérielle du ministre de la Guerre », 8 novembre 1914.

³⁰⁰ A.N., F¹⁴ 12350. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « Lettre du ministre des Travaux publics au ministre de la Guerre », 29 décembre 1914.

³⁰¹ S.H.D., 7 N 2033. 4^e bureau de l'EMA, « rapport du 4^e Bureau de l'EMA au ministre de la Guerre », 2 décembre 1914.

L'arrêté interministériel du 20 janvier 1915³⁰² institue cette organisation. A côté du commissaire militaire, le colonel Gassouin chef du 4^e bureau, et du commissaire technique, Charguéraud, directeur de la Navigation, est créé un poste de commissaire administratif, qui représente les services administratifs du ministère de la Guerre.

Dans les ports sont créées des commissions de port, chargées de « régler l'utilisation du port pour la satisfaction de tous les besoins militaires et fonctionnant dans les mêmes conditions que les sous-commissions de la navigation intérieure³⁰³ » et qui est la seule à proposer la réquisition des moyens d'exploitations du port. Leurs décisions sont exécutées par une « délégation exécutive », associant un officier d'armée de terre (membre militaire), un sous-intendant (membre administratif) et un ingénieur en chef (membre technique). Le 19 mars 1915, la direction de l'Arrière du GQG, après avoir indiqué que la commission des ports n'étend ses attributions dans la zone des armées qu'aux seuls trois ports de Rouen, Dieppe et Le Havre, fait part de son désir d'y être associée pour que l'organisme ait compétence à agir dans tous les ports de la zone des armées, cela afin que ses intérêts soient mieux défendus et les procédures accélérées³⁰⁴. L'administration des Travaux publics ayant accepté les modifications de l'organisation demandées, un arrêté interministériel en date du 22 avril 1915 définit la nouvelle commission. Il lui est adjoint un représentant du grand quartier général, ce qui permet d'élargir son ressort à l'ensemble de la zone des armées³⁰⁵. Ainsi, contrairement aux autres commissions mixtes, il n'y a donc qu'un seul organe pour les deux zones. Cette situation est justifiée par le caractère spécifique des ports et par le rôle de la commission. Cette dernière est l'institution supérieure, qui répartit les importations entre les différents ports. Aussi, il importe peu que ceux-ci soient situés dans telle ou telle zone, le critère discriminant est plutôt leur engorgement ou au contraire leur disponibilité.

130_____

³⁰² S.H.D., 7 N 2030. 4^e bureau de l'EMA, « arrêté interministériel du 20 janvier 1915 ».

³⁰³ *Ibid*, Art. 4.

³⁰⁴ S.H.D., 7 N 2033. 4^e bureau de l'EMA, « lettre de Belin, major général à la direction de l'Arrière, au 4^e bureau de l'EMA », 19 mars 1915.

³⁰⁵ La nouvelle commission est présidée par le colonel Gassouin. Elle comprend le colonel Bruzon, du 4^e bureau de l'EMA, Charguéraud et de Joly, représentant le ministère des Travaux publics, le contrôleur de l'armée Maurice Denis, adjoint au général Mauclère directeur général du Ravitaillement, au ministère de la Guerre, et Nunzi, appartenant aux services de l'Intendance du ministère de la Guerre, qui est le secrétaire de la commission (Henri CANGARDEL, *La Marine marchande française et la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1927, p. 28).

Chapitre 2 : L'adaptation du ministère à la guerre

La Première Guerre mondiale apporte un changement important au ministère des Travaux publics. Un nouveau ministre fait son entrée. Marcel Sembat n'est pas nommé à ce poste pour sa compétence dans les affaires d'énergie ou de transport, mais plutôt pour son appartenance au parti socialiste. L'organisation administrative est bouleversée. Elle doit prendre en compte la mobilisation des fonctionnaires, mais aussi l'invasion d'une partie du territoire, puis le repli du gouvernement à Bordeaux. Le contrôle même de l'exploitation des transports est renforcé, pour servir avant tout l'armée. Les services d'exploitation ainsi constitués associent des militaires et des techniciens. Ils doivent tirer le meilleur profit des transports ferroviaires et fluviaux, et des ports, en dépit des conditions d'exploitation difficiles menées par la guerre.

CHAPITRE 3 : L'IRRUPATION DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS DANS L'ECONOMIE DE GUERRE

La société française de la Troisième République est marquée par « l'ordre libéral de 1900³⁰⁶ ». L'enseignement des grandes écoles exalte le marché, meilleur créateur de richesses, face à un État systématiquement vu comme excessivement bureaucratique, lourd, incompétent, inefficace. Cette conception est partagée par les membres des grands corps de l'administration. Selon la doctrine libérale, L'État a pour fonctions essentielles de protéger le marché intérieur, par des barrières protectionnistes, et de définir le cadre légal de l'économie, pour permettre une concurrence libre. Le ministère des Travaux publics participe au premier chef de cette conception. S'il est le département ministériel qui s'occupe des grands travaux, dans lesquels l'État investit plusieurs millions, ceux-ci sont toujours au service de l'initiative privée, puisqu'ils consistent à améliorer ou intensifier les moyens de transport et de communication, et donc à faciliter le développement d'une économie basée sur le marché. Le service du Contrôle, dans les chemins de fer, ou dans les mines, permet également d'imposer aux entrepreneurs les règles, communes à tous, qui garantissent une concurrence libre. À aucun moment, il ne saurait être question pour l'administration d'intervenir directement dans l'économie, par des mesures coercitives, en règlementant les prix, en intervenant dans les contrats, en développant une fiscalité outrancière, ou en nationalisant. Les idées collectivistes prônées par les socialistes ont progressé dans la société mais elles sont bien loin de s'imposer, et de toutes façons Marcel Sembat n'a pas été appelé au gouvernement pour appliquer le programme économique de la SFIO.

La guerre modifie profondément les conditions de l'économie française. L'offre de matières premières diminue considérablement, suite à l'invasion du bassin industriel et minier du nord de la France, tandis que la demande, après avoir chuté elle aussi, se développe énormément, à cause des besoins nouveaux, des usines d'armement notamment. Cette nouvelle donne entraîne une modification du rôle de l'État. Des problèmes nouveaux se posent, que seul ce dernier est en mesure de pouvoir régler. Il est en effet le dernier recours pour affronter la situation de pénurie que connaît la France car il peut faire appel à des

132_____

³⁰⁶ Richard KUISEL, *Le Capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984, p.27-72.

moyens d'action extraordinaires, là où les seuls usages de l'initiative privée sont impuissants. Il est en effet le seul à pouvoir mobiliser toutes les forces de la nation pour les mettre au service de la victoire et, en somme, « l'irruption de l'État au premier plan de la vie économique, 'en première ligne' pour ainsi dire, répond avant tout à la nécessité d'assurer, face aux goulets d'étranglement et aux pénuries de toute nature, la poursuite de la guerre et des activités vitales³⁰⁷. » Le problème du manque de main-d'œuvre, engendré par la mobilisation, est récurrent. Il est souvent utilisé par l'administration, qui peut faire revenir des hommes du front, et exiger ainsi des contreparties de la part des entrepreneurs. Une économie nouvelle s'esquisse dès 1915, basée sur un État qui définit les priorités et imprime le rythme de la politique économique, en accord avec les syndicats ouvriers et patronaux

Le ministère des Travaux publics étend son action dans deux directions principales : l'approvisionnement civil en charbon et les transports. Une telle association peut paraître incongrue, il aurait peut-être été plus sage de grouper les ravitaillements agricole et énergétique – et c'est d'ailleurs ce qui se fera à partir de décembre 1916, lorsque Sembat sera remplacé par Herriot. En réalité, la combinaison n'est pas si singulière. La raréfaction en charbon perturbe en effet directement les transports et est une des causes de l'augmentation du tarif des frets durant tout le conflit. Parallèlement, les transports occupent une place de premier plan dans l'approvisionnement en charbon, ils relient d'une part des centres de production et d'importation bien localisés – les mines et les ports –, et, d'autre part, les consommateurs, répartis sur tout le territoire. La part du transport dans le coût de la tonne de charbon est d'ailleurs considérable. Avec l'explosion des besoins de la France en charbon et le recours croissant à l'importation britannique, le ravitaillement en houille se trouve subordonné à l'activité des ports. L'action du ministère des Travaux publics en matière d'approvisionnement en charbon est donc tournée dans trois directions. Il faut augmenter la production des mines françaises, développer les capacités de réception des ports et faciliter l'acheminement, en améliorant l'exploitation des transports intérieurs.

1. LES NOUVELLES CONDITIONS DU RAVITAILLEMENT EN CHARBON

Dès le XIX^e siècle, la France est, structurellement, dans une situation de dépendance envers l'étranger en ce qui concerne son approvisionnement en charbon. Malgré le développement de sa production nationale de houille, malgré l'émergence puis la

³⁰⁷ Jean-Charles ASSELAIN, *La montée de l'État, 1914-1939*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, et Dalloz, 1995, p. 20.

prépondérance du bassin houiller du nord du pays, à partir de la deuxième moitié du siècle, les besoins restent bien supérieurs aux ressources, et l'écart tend même à se creuser. Le ministère des Travaux publics, qui, en temps de paix, surveille les mines et la production d'énergie, voit alors son rôle se modifier considérablement : il devient responsable, au nom du gouvernement, de l'approvisionnement civil en combustible. Son rôle se cantonne d'ailleurs strictement à la houille, puisque le minerai de fer tend à lui échapper de plus en plus au profit de la direction des Fabrications de guerre, érigée en sous-secrétariat d'État des Munitions en mai 1915.

Le charbon représente un secteur important dans l'économie française, aussi bien du point de vue de sa part dans le commerce extérieur de la France, que pour son importance stratégique, et cette importance apparaît encore plus manifestement pendant le conflit, alors que la pénurie menace. Le ministère des Travaux publics est alors appelé à devenir le véritable agent de la politique énergétique de la France. Mais, alors que la guerre a toujours été pensée courte, que le front doit mobiliser toutes les énergies et tous les hommes, et que le ministère de la Guerre et le grand quartier général sont en train de devenir des administrations toutes puissantes, régissant tous les aspects de la vie du pays, y compris économiques, il est difficile pour Marcel Sembat de se faire entendre et de faire de la lutte contre le risque d'une pénurie de charbon une priorité pour le gouvernement. La faiblesse des besoins économiques au début du conflit, les stocks existants et un hiver 1914-15 exceptionnel par sa douceur, permettent d'éviter la crise, mais dès 1915, il s'agit de redoubler d'efforts pour augmenter la production nationale et les importations.

a- La situation de l'approvisionnement en charbon en 1913 et les nouvelles conditions créées par la guerre

En 1913, la consommation de houille en France est de soixante-cinq millions de tonnes. Le charbon couvre alors l'essentiel des besoins énergétiques du pays. Il est utilisé par l'industrie lourde, les usines métallurgiques, électriques, les compagnies de chemins de fer, mais aussi par la population, pour le chauffage essentiellement. Il s'agit donc d'un bien de première nécessité, qui est vital pour la société française de la Belle Epoque, fortement industrialisée, au point que Henri de Peyerimhoff, le secrétaire général du Comité central des Houillères de France peut écrire à la veille de la guerre : « la houille chauffe, éclaire, transporte, colore, médicamente le monde moderne. C'est l'appétit de charbon qui classe

aujourd'hui, et qui pendant tout l'âge économique en vue, mesurera l'activité industrielle des nations³⁰⁸ ». Le tableau suivant montre comment se répartit cette consommation.

Tableau 3.1. Répartition de la consommation en combustibles en 1913³⁰⁹

Consommateurs	Consommation (en milliers de tonnes)	Part dans consommation totale (%)
Industries diverses	19 716	30,7
Métallurgie de gros oeuvre	12 545	19,3
Consommation domestique	12 260	18,5
Chemins de fer	9 069	14
Industrie des mines	5 054	7,8
Usines à gaz	4 656	7,1
Marine marchande	172	2,6
Total	65 020	100

Les principaux lieux de consommation sont bien sûr situés dans les départements les plus peuplés et les plus industrialisés, ceux qui possèdent également des mines. En 1911, les consommations du Nord, de la Meurthe-et-Moselle, de la Seine et du Pas-de-Calais représentent ainsi respectivement 17,56 %, 12,47 %, 10,51 % et 8,40 % de la consommation française totale³¹⁰, ces quatre départements consommant donc à eux seuls près de la moitié du charbon en France. Les départements qui les suivent sont dotés d'un port important ou d'industries lourdes : la Loire (3,44 %), la Seine Inférieure (2,90 %), la Saône-et-Loire (2,61 %), La Seine-et-Oise (2,51 %), les Bouches-du-Rhône (2,35 %), le Rhône (2,35 %).

La production de houille et de lignite obéit à des contraintes bien spécifiques, dues à la nature même du charbon : contraintes géographiques d'abord, qui régissent la localisation des exploitations, de sorte que « l'industrie du charbon faisant intervenir la nature en tant que force productive, ses particularismes s'en trouvent renforcés³¹¹ » ; contraintes techniques, le charbon étant une matière pondéreuse, difficile à extraire et à transporter, les coûts de

135_____

³⁰⁸ Henri de PEYERIMHOFF, « Les Charbonnages français », conférence prononcée au Musée Social le 5 mars 1913, cité dans Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, p. 4.

³⁰⁹ Charles ROBERT-MULLER, *Le Charbon, nos besoins et certains moyens d'y satisfaire*, Paris, Association nationale d'expansion économique, 1917, p. 20.

³¹⁰ *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1911, p. 106-116. L'année 1911 est la dernière pour laquelle la Statistique de l'Industrie Minérale détaille la consommation par département.

³¹¹ Jean-Louis ESCUDIER, *L'Industrie française du charbon : annuaire statistique, 1814-1988*, Montpellier, Centre régional de la productivité et des études économiques, 1994, p. 3.

transport représentent une part importante du prix de vente final et conditionnent également la géographie de la consommation ; contraintes financières enfin, dues à la nécessité de rassembler d'importants capitaux pour mener à bien l'exploitation. La France n'a jamais pu produire suffisamment de charbon pour assurer sa propre consommation, et a toujours dû compléter ce qu'extrayaient ses mines par le recours à l'importation. La production des mines de charbon françaises augmente régulièrement depuis le milieu du XIX^e siècle, mais moins vite que l'évolution de la consommation, ce qui augmente la part de l'importation dans l'approvisionnement en combustible. La France a été moins généreusement pourvue en charbon que ses voisins européens, allemands ou anglais notamment.

En 1913, les mines françaises produisent 40,8 millions de tonnes de combustible. La principale réserve nationale, le bassin du Nord et du Pas-de-Calais est ainsi « composé de couches irrégulières et coupées de nombreuses failles » et « d'exploitation difficile³¹² ». Ce bassin, qui s'est affirmé nettement à partir du Second Empire et où les mines sont le plus concentrées, produit les deux tiers de la houille française. Il a vu son aire de diffusion s'étendre dans les années précédant la guerre. Il a ainsi conquis Paris et est consommé au nord d'une ligne Le Havre-Dijon, avec des percées dans l'Ouest et jusqu'à Lyon³¹³. Les autres grandes régions productrices de houille sont situées dans le centre et le sud de la France. La quantité de charbon extraite des mines de la Loire reste stationnaire dans les années précédant 1914, autour de 3,7 millions de tonnes annuelles. Les mines de Blanzy, du Gard et du Tarn connaissent un accroissement à peine sensible. Seul le bassin du Bourbonnais est, depuis 1899, en déclin, il produit 700 000 tonnes en 1913³¹⁴.

L'importation de charbon vient compléter la faiblesse de la production nationale. Sa part dans la consommation n'a cessé d'augmenter dans les années précédant la guerre, passant de 28 % en 1903, à 32 % en 1908, et 36 % en 1913³¹⁵, année où elle s'élève à près de 23 millions de tonnes. Cette dépendance énergétique est perçue comme inquiétante et dangereuse, à l'instar du député Francis Laur, qui écrit : « La France est la dernière des grandes nations pour la production du charbon, la dernière pour la consommation totale, la dernière pour la consommation individuelle, la dernière pour l'exportation, la première pour l'importation³¹⁶. »

136

³¹² Georges TIFFON, *Le charbon*, Paris, Presses universitaires de France, 1970, p. 45.

³¹³ C. ROBERT-MULLER, *Le Charbon, nos besoins...*, p. 21.

³¹⁴ *Ibid*, p. 17.

³¹⁵ G. SARDIER, *Le Ravitaillement...*, p. 7.

³¹⁶ Cité par Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922, p. 105.

Les trois principaux pays fournisseurs de la France sont la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Belgique, comme le montre le tableau suivant.

Tableau 3.2. Importation de combustibles minéraux en 1913 (en tonnes)³¹⁷

Pays	Houille, anthracite et lignite	Coke	Agglomérés	Total
Angleterre	11 257 228	9 989	175 001	11 442 218
Allemagne	3 490 576	2 392 897	187 834	6 071 307
Belgique	3 669 395	547 228	641 572	4 858 195
Pays-Bas	274 747	111 814	81 489	468 050
États-Unis	11 580	6 378	28	17 986
Autres pays	7 409 ³¹⁸	1 732	10	1 742
Total	18 710 935	3 070 038	1 085 994	22 866 967

L'importation belge, la plus importante tout au long du XIX^e siècle, a vu ses positions s'affaiblir progressivement, être dépassée par l'importation britannique en 1892, puis par l'allemande en 1911³¹⁹. Son aire de diffusion en France s'affaiblit depuis plusieurs années, le charbon belge étant concurrencé à la fois par le développement des bassins du Nord et du Pas-de-Calais en France, de la Ruhr en Allemagne, et par des tarifs de transports prohibitifs. C'est donc « sur l'axe Sambre-Oise-Paris que l'écoulement des houilles belges trouve ses grands débouchés en France³²⁰ », dans une région bien reliée à la Belgique, qui communique plus facilement avec les mines du Hainaut belge qu'avec celles du Nord et du Pas-de-Calais. Mais ces départements à forte consommation de charbon belge, les Ardennes, la Meurthe-et-Moselle, la Marne reçoivent de plus en plus de charbons allemands, qui y sont majoritaires à la veille de la guerre. A cette consommation de l'importation continentale, située dans le nord et l'est de la France, s'oppose celle de l'importation maritime, dont les bastions sont l'ouest et le sud-ouest. En 1913, les deux plus grands ports importateurs de charbon anglais sont Rouen et Bordeaux qui ont reçu respectivement 2,674 et 1,556 millions de tonnes, soit 23,37 % et

137

³¹⁷ Source : *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1913, p. 98-100.

³¹⁸ Dont Espagne : 1536 ; Italie : 4163.

³¹⁹ Voir F. LENTACKER, « Les Charbons belges sur le marché français au cours du XIX^e siècle », dans *Bulletin des séances*, Académie royale des sciences d'Outre-mer, 1964, p. 1424.

³²⁰ *Ibid.*, p. 1426.

13,60 % des importations totales de charbon³²¹. Rouen a bénéficié de sa position géographique et de la forte demande en charbon du bassin parisien, qui arrive du port de la Manche par la Seine. L'importation est concentrée, quatorze ports recevant 90 % des charbons anglais. Certains se spécialisent dans ce trafic, qui représente parfois les deux tiers de l'activité du port, comme à La Rochelle – La Pallice³²².

Tableau 3.3. Tonnage de charbon anglais reçu dans les ports français en 1913³²³

Ports	Tonnage de charbon reçu (en milliers de tonnes)	Part dans l'importation totale (%)
Rouen	2 674	23,37
Bordeaux	1 556	13,60
Marseille	932	8,15
Saint-Nazaire	811	7,09
La Rochelle - La Pallice	788	6,89
Caen	710	6,21
Nantes	635	5,55
Le Havre	514	4,49
Saint-Malo	491	4,29
Calais	433	3,78
Dieppe	363	3,17
Boulogne	346	3,02
Dunkerque	45	0,39
Autres ports	1 144	10,00
Total	11 442	100,00

Les charbons anglais sont consommés dans les régions littorales et éloignées des mines françaises, leur domaine d'élection « ayant été constamment la région côtière entre la Somme et la Bidassoa ; c'est sur cette longue frange côtière qu'ils jouissaient des positions les plus fortes, voire de véritables monopoles ; c'est là aussi qu'était consommée la plus grande partie des houilles importées de Grande-Bretagne – plus des deux tiers³²⁴ ».

138 _____

³²¹ Voir François CROUZET, « Le charbon anglais en France au XIX^e siècle », dans Louis TRENARD (dir.), *Charbon et sciences humaines, Actes du Colloque organisé par la Faculté des lettres de l'Université de Lille les 13-16 mai 1963*, Paris, La Haye, Mouton et Cie, 1966, p. 187-188.

³²² En 1907, le trafic charbonnier de ce port représente 70 % de son activité totale, le chiffre est de 63 % pour Bordeaux, 60 % pour Rouen, 58 % pour Saint-Nazaire, 50 % pour Nantes. Chiffres tirés de Étienne HUYARD, *Le Port de Bordeaux, sa situation actuelle, son avenir, son hinterland*, Bordeaux, Féret et fils, 1909, 432 p., cité par F. CROUZET, « Le charbon anglais... », p. 188.

³²³ Tiré de F. CROUZET, « Le charbon anglais... », p. 187.

³²⁴ *Ibid*, p. 193.

La guerre et ses conséquences directes bouleversent aussi bien l'approvisionnement que la consommation. Tout d'abord, la mobilisation des hommes a clairsemé les rangs parmi les mineurs. Le rôle stratégique des mines a été compris bien avant le conflit et l'instruction de mobilisation du 29 juin 1910 prescrit que chaque année, les mineurs ayant travaillé au moins six mois à la mine et qui sont appelés à passer dans l'armée territoriale au 1^{er} octobre suivant doivent se présenter au commandant de gendarmerie où un fascicule de sursis d'appel Z¹ leur est donné. Ainsi sont maintenus à la mine les hommes du service auxiliaire (les réformés et les exemptés) et ceux des classes de l'armée territoriale et de la réserve de l'armée territoriale. Le fascicule Z¹ leur accorde un sursis d'appel de six mois³²⁵. Aussi, le 2 août 1914, jour de la mobilisation, les mines ne perdent-elles que 30 % de leur effectif environ. Mais au moment de l'invasion du Nord et du Pas-de-Calais, le 26 août, l'autorité militaire ordonne l'évacuation de la région³²⁶. Le bassin minier est coupé en deux, l'ensemble du département du Nord est envahi, ainsi que les mines de Carvin, Courrières, Dourges, Drocourt, Lens, Liévin, Meurchin, Ostricourt et une partie de celles de Béthune, dans le Pas-de-Calais. Au total, la production des houillères envahies représente 19 millions de tonnes en 1913, soit 46 % de la production totale. Huit mines continuent à fonctionner dans le Pas-de-Calais : Béthune³²⁷, Noeux, Bruay, Marles, Clarence, Ferfay, Ligny et Vendin³²⁸. Alors que l'exploitation doit reprendre après le reflux allemand, le 4 septembre, le ministre de la Guerre ordonne d'envoyer vers les dépôts les hommes mobilisables qui n'ont pas encore été appelés, privant ainsi les mines de leurs effectifs. L'exploitation redémarre lentement à partir de la deuxième quinzaine de septembre, interrompue de manière sporadique par les combats, notamment pendant la « course à la mer », qui place les exploitations houillères dans une situation dangereuse. Les mines de houille et de lignite employaient, toutes catégories confondues – hommes, femmes, enfants, employés au fond et au jour – 205 000 personnes au moment de la déclaration de guerre. A la fin de l'année 1914, ils ne sont plus que 92 000. Le tableau suivant

139_____

³²⁵ Etant donné l'importance de la situation de la France quant à son approvisionnement en charbon, les sursis d'appel seront renouvelés pendant le conflit pour maintenir les mineurs à la mine.

³²⁶ Voir notamment GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais non envahi de 1914 à 1918 », dans *Revue de l'industrie minière*, 1^{er} mai 1921, p. 340-341.

³²⁷ La ligne de front coupe en deux la concession de Béthune, et, dans la partie non envahie très proche du front et cible des bombardements, le travail ne peut se faire que de nuit, pour limiter les dégâts de l'artillerie allemande.

³²⁸ Jean-Louis ESCUDIER, « Mutations économiques structurelles et conflits mondiaux : l'industrie houillère française (1914-1950), dans *Revue historique*, 1989, t. 281/1, p. 195-196.

Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre

montre que, si tous les bassins houillers voient le chiffre de production absolue baisser, suite aux nouvelles conditions imposées par la guerre, la part des deux départements du Nord et du Pas-de-Calais dans la production nationale passe de 67 à 26 % au cours de l'année 1914, au profit des mines du centre de la France, dont la production relative augmente en conséquence.

Tableau 3.4. Production de combustibles en 1913-1914³²⁹

Groupe de bassin	Production en 1913 (en tonnes)	Production totale en 1914 (en tonnes)	Production au 1 ^{er} semestre 1914 (en tonnes)	Part dans la production totale de combustibles (%)	Production au 2 ^e semestre 1914 (en tonnes)	Part dans la production totale de combustibles (%)
Nord et Pas de Calais	27 389 307	15 538 867	13 557 468	67,49	1 981 399	26,63
Loire	3 795 987	3 339 671	1 838 698	9,15	1 500 973	20,17
Bourgogne et Nivernais	2 412 416	2 228 507	1 176 171	5,86	1 052 336	14,14
Gard	2 137 325	1 869 833	1 059 269	5,27	810 564	10,89
Tarn et Aveyron	1 987 454	1 834 573	941 654	4,69	892 919	12,00
Bourbonnais	713 412	650 079	343 633	1,71	306 446	4,12
Auvergne	591 448	502 940	283 917	1,41	219 023	2,94
Alpes	384 378	343 689	197 550	0,98	146 139	1,96
Hérault	221 015	207 701	103 333	0,51	104 368	1,40
Vosges	183 774	139 600	83 132	0,41	56 468	0,76
Creuse et Corrèze	129 519	120 861	62 532	0,31	58 329	0,78
Ouest	80 840	64 590	41 721	0,21	22 689	0,30
Total houille et anthracite	40 050 888	26 840 911	19 689 078	98,02	7 151 833	95,98
Production totale de lignite	793 330	697 198	398 225	1,98	298 973	4,02
Production totale de combustibles	40 844 218	27 528 109	20 087 303	100,00	7 440 806	100,00

Enfin, la France va devoir se passer, pendant le conflit, des importations de l'Allemagne et de la Belgique – cette dernière envahie et sous contrôle de l'Allemagne n'étant plus en mesure de livrer la moindre tonne de charbon à sa voisine française – et devoir compter exclusivement sur la Grande-Bretagne. Les grands départements industriels étant envahis, la vie économique de la France s'étant presque arrêtée par la guerre et la mobilisation générale, les besoins en charbon diminuent tout autant. A l'automne 1914, les services du ministère des

³²⁹ Source : *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1913, p. 88-91 ; 1919, p. 94-99.

Travaux publics estiment que les besoins annuels de la consommations devraient être réduits d'un tiers et donc se chiffrer à 40 millions de tonnes environ. L'approvisionnement serait assuré par les mines françaises à hauteur de douze millions de tonnes, le reste, soit 24 à 28 millions de tonnes, serait à la charge de l'Angleterre³³⁰. Autrement dit, pour être en mesure d'assurer le ravitaillement de la France, l'effort doit se porter d'une part sur les ports et leurs capacités d'évacuation, afin de les faire décharger et réexpédier deux fois plus de charbon qu'ils ne le faisaient avant la guerre, et d'autre part sur les exploitations minières, pour qu'elles augmentent leur production de manière à limiter le recours à l'importation britannique.

b- Les efforts pour augmenter la production nationale

L'augmentation de la production des mines de charbon passe avant tout par l'augmentation du nombre de mineurs. Dès le mois de novembre, alors que le front s'est stabilisé, les mineurs des exploitations non envahies munis de fascicules de sursis d'appel, qui se trouvent dans les dépôts du Nord, rejoignent leurs mines. La mesure est étendue à tous les dépôts de l'Intérieur le mois suivant, aux mineurs des mines envahies le 28 mars 1915, afin de combler le vide produit par le départ au front de la classe 16, puis aux dépôts de la zone des armées le 6 mai. Mais un certain nombre d'hommes ayant négligé de se présenter à la gendarmerie avant la guerre n'ont aucun fascicule de sursis d'appel et restent par conséquent avec leur corps d'armée.

Les besoins en charbon augmentent dès la fin de l'année 1914, suite à l'épuisement des stocks d'avant-guerre, à la reprise de l'économie, à l'arrivée de l'hiver. On institue donc des commissions spéciales composées d'un officier et d'un ingénieur, chargées de parcourir les dépôts à la recherche des mineurs. Cette mesure aboutit à la mise en sursis de 5 000 hommes, mais tous les dépôts ne peuvent être visités, et surtout, les hommes des formations de campagne ne sont pas concernés. Le ministre des Travaux publics, alerté sur cette question, intervient à plusieurs reprises auprès du ministre de la Guerre, qui fixe, par les circulaires des 9 mars, 28 mars et 23 avril 1915, une nouvelle procédure pour le retour des mineurs territoriaux : « les mineurs peuvent se faire réclamer par les houillères ou se faire inscrire sur des états établis par les dépôts et qui sont transmis tous les quinze jours à la commission

³³⁰ A.N., F²³ 59. Sous-secrétariat d'État au Ravitaillement, « note sur les charbons », 1^{er} décembre 1914.

militaire des mines³³¹ ». Celle-ci vérifie ensuite que l'homme est bien mineur et l'affecte à une mine.

On essaie également d'augmenter le nombre de mineurs en employant des réfugiés et la main-d'œuvre étrangère. Parmi les populations réfugiées du Nord et de la Belgique, se trouvaient des mineurs. Ils sont recrutés par le Comité central des Houillères de France, qui organise un Service de placement des réfugiés, fonctionnant en relation avec le ministère de l'Intérieur et pleinement compétent dans le domaine de l'industrie houillère. De décembre 1914 à mars 1915, ce service a réparti 3000 ouvriers entre les exploitations³³². Enfin, la journée de travail est portée de huit à neuf heures, contre une augmentation de salaire, après entente entre les compagnies et les organisations ouvrières³³³. Les conditions de travail se détériorent pour les mineurs, qui passent dix heures à la mine, le temps de descente et de remontée n'étant pas comptabilisé dans la durée de travail. La situation devient surtout critique pour les mineurs originaires des régions envahies, qui ont des conditions d'hygiène et de logement difficiles. Le développement de maladies, l'emploi d'une main-d'œuvre moins aguerrie et moins vigoureuse contribuent à diminuer le rendement en 1915³³⁴.

Pour assurer une « juste répartition et une meilleure utilisation des hommes mobilisés ou mobilisables », Dalbiez a déposé une proposition de loi, qui est adoptée le 17 août 1915. Pendant l'élaboration de la loi, Marcel Sembat a clairement indiqué qu'on ne pouvait pas diminuer le nombre de mineurs « sans compromettre gravement les intérêts de la défense nationale »³³⁵. La loi maintient donc les mineurs et fixe de nouvelles règles pour leur retour dans les mines. En effet, l'article 6 autorise le ministre de la Guerre à affecter aux mines tous les hommes mobilisables qui justifient d'y avoir travaillé au moins six mois. Dans chaque mine doit être instituée une commission présidée par l'ingénieur en chef des mines, ou son délégué ingénieur, et composée de patrons et d'ouvriers mineurs. Elle émet un avis sur les hommes détachés dans les départements miniers mais ne remplissant pas ces conditions. Pour les mineurs des mines envahies, l'avis est donné par la commission militaire des mines.

142_____

³³¹ A.N., 637 AP 96. Charbons français, « note de la Direction des Mines », 24 décembre 1915.

³³² G. SARDIER, *Le Ravitaillement...*, p. 32.

³³³ GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais... », p. 343.

³³⁴ A.N., C 7761. Commission des Mines de la Chambre des Députés, séance du 12 novembre 1915, déclaration de Maes, représentant de la Fédération des mineurs du Nord et du Pas-de-Calais.

³³⁵ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel de la Comptabilité, « Lettre au ministre de la Guerre », 6 juin 1915.

Celle-ci, prévue dès le temps de paix pour assurer les réquisitions de charbon, voit alors son rôle modifié. Sa nouvelle fonction est d'affecter les hommes qu'on lui présente à une mine, et de servir d'intermédiaire en indiquant cette mine au dépôt pour qu'il y envoie l'homme revenant du front³³⁶. Composée de l'inspecteur général Dougados, commissaire technique, et du sous-intendant militaire Rouhier³³⁷, commissaire militaire, elle est chargée à l'origine d'exécuter les réquisitions de charbon, en vertu de la loi du 3 juillet 1877. Un arrêté du 14 août 1915 l'élargit au directeur des mines, Paul Weiss, qui en prend la direction, et à un représentant du sous-secrétariat d'État aux Munitions, le capitaine Bozzi. En prévision de la loi Dalbiez, qui est votée trois jours plus tard, Quintin, représentant des mineurs, et Henri de Peyerimhoff, représentant patronal, entrent également dans la commission, à laquelle est adjoint par ailleurs un secrétaire, Chaudié, sous-chef de bureau au ministère des Travaux publics³³⁸. C'est finalement un véritable service qui se constitue, d'autant que, suite à la première réunion, le 24 août, la tâche apparaît immense et il est indispensable de recruter du personnel attaché à la commission de manière permanente.

Comme les autres administrations pendant la guerre, le ministère des Travaux publics voit donc ses tâches se développer tandis que la mobilisation des fonctionnaires lui interdit d'avoir recours à un personnel stable pour les remplir. Il doit donc avoir recours à des expédients et recruter des « fonctionnaires temporaires³³⁹ ». Pendant les mois qui suivent, le directeur des mines prend ainsi contact avec les hôpitaux militaires pour recruter de jeunes ingénieurs blessés, qui peuvent être employés à la commission pendant leur convalescence. C'est ainsi qu'un deuxième secrétaire est adjoint à la commission. Le 20 février 1916, celle-ci fusionne avec la « commission militaire des mines métalliques », qui a été instituée par arrêté du 20 avril auprès du ministère de la Guerre, et qui est chargée « d'examiner toutes les questions concernant l'exploitation des mines métalliques en vue du ravitaillement des services de la Guerre, et notamment la question du personnel à mettre à la disposition des entreprises ». Le nouvel organe est appelé « commission mixte des mines ». Toujours placé sous la direction du directeur des mines, il comprend alors deux inspecteurs généraux des

143_____

³³⁶ A.N., 637 AP 96. Charbons français, « Note de la Direction des Mines », 14 décembre 1915.

³³⁷ Il est remplacé par le sous-intendant Dives le 29 octobre 1915.

³³⁸ A.N., F¹⁴ 18955. Commission militaire des Mines, « Arrêté du ministre des Travaux publics », 20 août 1915.

³³⁹ Fabienne BOCK, « “ Des fonctionnaires temporaires ” durant la Grande Guerre », dans Marc-Olivier BARUCH et Vincent DUCLERT (dir.), *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française, 1875-1945*, Paris, Éd. la Découverte, 2000, p. 420.

mines, un représentant du sous-secrétariat d'État de l'Intendance, deux représentants du sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions, un secrétaire civil, un secrétaire militaire, un représentant des exploitants de mines et un représentant des ouvriers mineurs³⁴⁰.

Au moment du vote de la loi Dalbiez, seuls les hommes dans les dépôts sont concernés par ces mesures. Les besoins en charbon se faisant toujours plus pressants, l'augmentation de la production nationale, subordonnée à celle du nombre de mineurs, est une nécessité. Roden, le président de la commission des Mines de la Chambre, multiplie les démarches auprès de Sembat pour qu'il fasse pression sur le ministre de la Guerre afin que ce dernier rappelle les mineurs des classes de l'armée territoriale servant au front³⁴¹. Les mineurs des différentes classes de la réserve de la territoriale puis de la territoriale quittent leur corps d'armée les uns après les autres : c'est d'abord le cas des classes 1889 à 1893³⁴² en août et septembre 1915. Le 6 octobre la commission militaire des mines décide que les ouvriers de ces classes justifiant de six mois de travail dans une exploitation houillère et n'ayant pas quitté la mine avant le 1^{er} janvier 1910 seront rendus aux mines. Cette mesure est étendue à la classe 1894 le 9 octobre 1915, aux classes 1895 et 1896 le 6 novembre, enfin aux classes 1897 et 1898 le 2 décembre³⁴³. A cette date il ne reste donc plus que trois classes de mineurs de la territoriale à ne pas avoir été rappelées de manière systématique. Le retour des mineurs n'est pas immédiat. Les dépôts doivent les répertorier, l'examen de la commission militaire des mines entraîne ensuite des procédures relativement longues. Une fois à la mine, les mineurs doivent reprendre leurs habitudes de travail. Ainsi, la production nationale de charbon augmente régulièrement pendant l'année 1915, avec une baisse au mois d'avril, correspondant à l'appel des mineurs de la classe 1916.

³⁴⁰ Aux membres de la première commission militaire des mines sont adjoints l'inspecteur général des Mines Nentien et le colonel Chevillot, directeur des forges au sous-secrétariat d'État des Munitions.

³⁴¹ Il écrit à Sembat dès juillet 1915 (A.N., 637 AP 96, dossier 4 : Projets de loi sur la vente et la répartition du charbon, lettre de Roden, 16 juillet 1915). Lors de la séance de la commission des mines du 6 octobre 1915, il fait encore état d'une démarche qu'il a effectuée auprès de Sembat et de Viviani.

³⁴² Soit la totalité de la réserve de l'armée territoriale.

³⁴³ GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais... », p. 346.

Tableau 3.5. Production mensuelle de charbon en 1915 (en tonnes)³⁴⁴

mois	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
production	1 531 661	1 561 471	1 753 232	1 629 971	1 644 137	1 652 013
Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre	total
1 663 382	1 664 105	1 687 059	1 747 436	1 697 040	1 677 385	19 908 892

c- l'approvisionnement des services publics et des établissements de la Défense nationale

Après quelques semaines pendant lesquelles le partage des attributions n'est pas très net avec le service du ravitaillement, créé en septembre 1914 au ministère du Commerce, l'administration des Travaux publics se charge d'évaluer et de contrôler le ravitaillement civil en combustible. Le ravitaillement militaire s'effectue par voie de réquisition, en vertu des lois du 3 juillet 1877 et du 23 juillet 1911. A partir du premier jour de la mobilisation les combustibles minéraux peuvent être réquisitionnés par le ministère de la Guerre, sous la surveillance des ingénieurs de l'État, pour le service des armées et de la marine. Tant que dure la réquisition, les mines ne peuvent pas faire de livraison à des tiers. Les réquisitions sont exécutées par la commission militaire des mines, à partir du 2 août 1914. Dans le nord de la France, l'invasion allemande en suspend le fonctionnement, qui ne reprend que le 1^{er} février 1915. Face à l'augmentation des réquisitions due à des besoins croissants, des obstacles surgissent, d'ordre financier essentiellement : « tous les paiements doivent être effectués par l'État, les règlements sont nécessairement longs³⁴⁵ ». En novembre 1915, le régime des réquisitions est finalement abandonné et remplacé par celui des livraisons par priorités. La commission de répartition des combustibles, créée en février 1915 et réunissant des représentants des différents services de l'administration, indique aux mines les clients à livrer

145_____

³⁴⁴ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. Bureau des charbons, service de la statistique, « note sur l'accroissement de la production des mines », 26 février 1917. Est comprise la consommation de la mine, soit 200 000 par mois environ, au lieu de déduire ce chiffre pour obtenir la production disponible, ce qui explique la différence avec le total de la *Statistique de l'Industrie minière*.

³⁴⁵ GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais... », p. 350.

en priorité pour la défense nationale. Ces derniers règlent le combustible au prix de la réquisition, afin de simplifier les opérations de paiement.

Le ravitaillement civil repose essentiellement sur les stocks d'avant-guerre, qui représentent environ trois mois de consommation. La guerre étant plus longue que prévu, les stocks s'épuisent et il convient alors de trouver du charbon. Les réquisitions laissant peu de charbon français, c'est le charbon d'importation, anglais essentiellement, qui doit parer à la faiblesse de la production. Au début de la guerre, l'importation de houille anglaise est le fait de négociants privés exclusivement, comme pendant le temps de paix du reste. Elle doit pallier la lenteur de l'extraction houillère française, complètement désorganisée au début du conflit, et la perte des mines envahies. Or, après une tournée dans les ports, au mois de novembre, André Charguéraud comprend assez vite que cette importation, qui représente un peu plus de trente-trois mille tonnes quotidiennes, ne suffira pas à combler les besoins, qui sont de l'ordre de 100 000 tonnes mensuelles, et que par conséquent il lui « paraît nécessaire de faire appel à un service public qui serait chargé d'introduire en France les quantités nécessaires pour rétablir l'équilibre³⁴⁶ ».

Pour lui, les Chemins de fer de l'État doivent prendre à leur compte une partie de l'importation. Plusieurs raisons sont mises en avant pour expliquer ce choix. Tout d'abord, ils achètent déjà pour leur propre consommation du charbon en Angleterre, ils ont donc des habitudes commerciales et un outillage pour organiser cette importation. Déjà habitués et équipés, ils pourront opérer en toute discrétion, pour ne pas affoler un marché qui ignore encore l'ampleur de la pénurie. Géographiquement, le réseau de l'État dessert les ports de la Manche et de l'Atlantique, de Dieppe à Bordeaux, et est donc le plus à même de recevoir le charbon britannique ; il pourra en outre utiliser les ports négligés par le commerce, qu'il est nécessaire de mettre également à contribution. Il dispose par ailleurs de grands dépôts dans ses gares, ce qui lui permettra de stocker à peu de frais le combustible ainsi acquis et de le répartir facilement sur tout le territoire. Si, enfin, la crise n'avait pas lieu, il lui serait facile d'écouler cette masse de charbon pour sa propre consommation.

Le décret du 4 décembre 1914 autorise ainsi les Chemins de fer de l'État à constituer un stock pour faciliter l'importation de charbon. Les modalités financières sont fixées par un décret du 9 janvier, qui ouvre un compte spécial de quinze millions de francs pour ces opérations. Le produit de la vente des combustibles ainsi achetés est utilisée pour réaliser de

146_____

³⁴⁶ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Rapport du directeur des Routes et de la Navigation », 1^{er} décembre 1914.

nouveaux achats, et permet de renflouer le compte ainsi que de rembourser à tout moment les avances du Trésor. Pour simplifier les affrètements et éviter des frais supplémentaires, Charguéraud suggère également d'acquérir une flotte charbonnière d'État, qui comprendrait une vingtaine d'unités, ou bien de recourir aux navires de l'Amirauté britannique. C'est finalement cette deuxième solution qui est adoptée. L'Amirauté anglaise prend les commandes et affecte quatre-vingt-dix navires au commerce de charbons avec la France. Le directeur des Chemins de fer de l'État, Albert Claveille³⁴⁷, désigne les parcs où est entreposé le charbon et fixe les prix de revente de ces charbons, avant qu'une commission de répartition des combustibles, créée par le décret du 5 février 1915, ne remplisse ces fonctions à sa place.

Conçu à l'origine pour approvisionner l'armée et les administrations, le stock des Chemins de fer de l'État approvisionne également les industries travaillant pour la défense nationale. Ces dernières adressent alors des demandes toujours plus nombreuses aux ministères des Travaux publics et de la Guerre, ce qui oblige les deux administrations à collaborer étroitement, d'autant que les difficultés de transport dans le nord de la France résultant de l'invasion³⁴⁸ ne permettent pas de satisfaire toutes les demandes. A la suite d'une réunion tenue en janvier au ministère des Travaux publics, la création d'un organisme permanent, répartissant le charbon réquisitionné et celui des Chemins de fer de l'État entre les services publics et les industries d'armement s'impose³⁴⁹.

Le décret du 15 février 1915 crée la commission de répartition des combustibles. Celle-ci se réunit chaque jeudi au ministère des Travaux publics. Entre sa création et le 1^{er} juillet 1915, elle a examiné 836 demandes, à raison de 17 à 55 par séance. En plus de ce travail de répartition, la commission tient également le relevé hebdomadaire des importations, de la

147

³⁴⁷ Albert Claveille (1865-1921) est né à Mouleydier, en Dordogne. Il débute à 16 ans comme commis auxiliaire des Ponts et Chaussées, puis devient conducteur. Après avoir obtenu son baccalauréat et sa licence ès sciences, il entre, par voie interne, à l'école des Ponts et Chaussées en 1896, dont il sort major trois ans plus tard. Nommé ingénieur à Périgueux, il travaille notamment à l'aménagement des forces hydrauliques de la Dordogne, et construit, en collaboration avec l'entrepreneur Louis Loucheur, l'usine hydro-électrique de Tuilières. Nommé, en 1904, adjoint du directeur du Personnel et de la Comptabilité au ministère des Travaux publics, il lui succède deux ans plus tard, avant de prendre la direction des Chemins de fer de l'État, en 1911.

³⁴⁸ Les voies principales entre Paris et le Nord sont coupées à Lens. Les trains doivent donc être détournés soit par la voie double Hazebrouck-Calais-Abbeville-Longueau, soit par la voie unique reliant Béthune à Saint-Pol (GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais... », p. 348).

³⁴⁹ A.N., F²³ 91. Direction du Ravitaillement au ministère du Commerce, « Note de l'État-Major de l'Armée sur la commission de répartition des combustibles », septembre 1915.

production des mines et des principales livraisons³⁵⁰. Dirigée par Chapsal³⁵¹, le directeur du Ravitaillement au ministère du Commerce, la commission associe en outre des représentants des ministères des Travaux publics³⁵² et de la Guerre³⁵³, des Chemins de fer de l'État³⁵⁴, un représentant de la préfecture de la Seine³⁵⁵ et, siégeant à titre consultatif, des représentants de l'industrie³⁵⁶. La commission a également dû recruter un secrétaire³⁵⁷ et quatre secrétaires-adjoints³⁵⁸, parmi les ingénieurs mobilisés en convalescence. La commission de répartition s'efforce de limiter les réquisitions, et de les remplacer par des livraisons de priorité. Les nouvelles conditions créées par la guerre ont entraîné un profond bouleversement des attributions du ministère des Travaux publics, qui doit prendre en charge le ravitaillement civil des combustibles. La concurrence qui s'est instaurée avec les services de l'Intendance, qui s'occupent du ravitaillement militaire, avec le sous-secrétariat d'État aux Munitions pour les usines de guerre, avec la Direction du Ravitaillement, nouvellement créée et aux

148

³⁵⁰ 637 AP 95. Direction des Mines, « Rapport du président de la Commission de répartition des combustibles au ministre des Travaux publics sur les travaux de la commission », 1^{er} juillet 1915.

³⁵¹ Fernand Chapsal (1862-1939), né à Saintes, est docteur en droit. Conseiller d'État, il a également enseigné à l'École des Sciences Politiques et à l'Institut national agronomique. De 1909 à 1914, il assure la direction des affaires commerciales et industrielles au ministère du Commerce. (J. JOLLY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français de 1889 à 1940*, t. 3, Paris, Presses universitaires de France, 1963, p. 965)

³⁵² Weiss, le directeur des Mines, Dougados, membre de la commission militaire des Mines, de Volontat, le directeur du contrôle commercial des chemins de fer.

³⁵³ Gassouin et le capitaine d'Anglars, du 4^e bureau de l'EMA, le commandant Cholley, de la Direction du Génie et le commandant Marcus, de la Direction des Forges, au ministère de la Guerre, le capitaine Exbrayat, pour le sous-secrétariat d'État des Munitions, le sous-intendant Dive, pour le sous-secrétariat d'État de l'Intendance, l'officier d'administration Jolivet, du sous-secrétariat d'État du service de Santé.

³⁵⁴ Gauthier, ingénieur en chef des approvisionnements et des magasins des chemins de fer de l'État, le mécanicien-chef Gaudoin.

³⁵⁵ Labie, ingénieur de la préfecture de la Seine.

³⁵⁶ Elby, président de la compagnie des mines de Bruay et Henry de Peyerimhoff, secrétaire du Comité central des Houillères de France, Brichaux et Aicard, président et vice-président du Comité central des importateurs de charbon. Deux ingénieurs sont également membres à titre consultatif : Nasse (ingénieur à la direction des chemins de fer de l'État) et le commandant Coste (ingénieur des mines).

³⁵⁷ Il s'agit de Chaudié, sous-chef de bureau et secrétaire également de la commission militaire des Mines.

³⁵⁸ Parmi lesquels Robert Muller, professeur de géographie économique à l'école des hautes études commerciales.

attributions vagues au début du conflit³⁵⁹, rendait nécessaire cet organe interministériel de coordination.

Un décret du 5 février 1916 crée un nouvel organe administratif interministériel, la commission de fixation des prix³⁶⁰, qui est chargée de déterminer le prix de vente du charbon acquis par le Compte spécial des Chemins de fer de l'État. La guerre met ainsi en exergue une attribution essentielle de l'État : celle d'arbitrer, en tant qu'autorité supérieure, les conflits entraînés par les pénuries et de répartir au mieux le peu de ressources entre les différents intéressés. De fait, l'État intervient directement sur le marché du charbon, en agissant sur la répartition, en achetant même du combustible pour ses services. La commission de répartition tente néanmoins de limiter ses interventions et de perturber le moins possible ce marché, de laisser le plus d'initiative aux mines et à leur clients. Le compte spécial est considéré comme une parenthèse, un appoint temporaire, on doit toujours être en mesure de rembourser la totalité des avances du Trésor et de liquider le compte.

2. FACILITER LES IMPORTATIONS : LE DEVELOPPEMENT DES PORTS

Le gouvernement a dû prendre en charge ces questions de ravitaillement, qui deviennent cruciales dans la poursuite de la guerre. Or, son action « ne peut s'exercer que de deux façons : en maintenant et en accroissant la production nationale, en étendant dans la plus large mesure la faculté d'importation de nos ports³⁶¹ ». Au cours de l'année 1915, la vie économique reprenant, il devient en effet nécessaire de compléter l'apport des mines françaises par du charbon étranger. Si le charbon anglais ne manque pas dans les mines, la difficulté principale réside dans les capacités d'importation d'un pays qui n'était absolument pas préparé au moment de la déclaration de guerre à devoir compter autant sur ses alliés pour son ravitaillement. Très vite un trafic intense et sans commune mesure avec celui du temps de paix se développe, engendrant de sérieuses difficultés pour les ports.

149_____

³⁵⁹ Elle se concentre finalement au ravitaillement civil alimentaire. Les nombreuses demandes de ravitaillement en charbon reçues pendant la guerre sont ainsi renvoyées à la Direction des Mines (voir F²³ 60-62).

³⁶⁰ Sa composition est à peu près la même que la commission de répartition : présidée par un conseiller d'État, ses membres sont Weiss, directeur des Mines, Le Grain, qui a remplacé Claveille comme directeur des Chemins de fer de l'État, ce dernier étant membre également de la commission de fixation des prix, au titre de directeur général des Fabrications de guerre au sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions, Chapsal, directeur du Ravitaillement au ministère du Commerce.

³⁶¹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note », vers juin 1915.

Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre

Le trafic augmente, l'importation de charbon est multipliée par deux, d'autres importations apparaissent, notamment celles de céréales et du ravitaillement de la population en général, mais également des armes et du matériel militaire en général. Là encore, c'est à l'administration des Travaux publics qu'il revient de prendre des mesures pour étendre la capacité des ports, poursuivre les programmes de travaux d'agrandissement votés avant la guerre, prévoir et réaliser de nouveaux aménagements, etc. Dans une guerre où le principal allié est de l'autre côté de la Manche, les ports prennent une importance stratégique et économique prépondérante. Ils sont les zones de contact entre la France et le Royaume-Uni, les postes frontières entre les deux pays, la matérialisation de l'Entente cordiale en somme.

a- Les raisons des difficultés

Très tôt, les ports requièrent toute l'attention des pouvoirs publics. Pour avoir une vision précise de la situation, des enquêtes sont diligentées. Dès le mois d'octobre, Sembat envoie André Charguéraud et Albert Claveille dans les ports, avec une double mission :

la première de s'assurer que les ports [reprennent] leur trafic normal, que l'outillage un moment arrêté [commence] à fonctionner de nouveau, qu'on [fait], en effet revenir les hommes mobilisés indispensables à la conduite des appareils. Mais en second lieu (...), ces messieurs [sont] aussi chargés d'aller de port en port vérifier l'État des commandes faites par les importateurs de charbon³⁶²

Une autre tournée de Charguéraud l'amène au mois de novembre dans les ports d'importation³⁶³. Il visite à nouveau le port de Rouen avec le ministre et une délégation de députés de Paris et d'industriels³⁶⁴ le 20 novembre. Sembat effectue lui aussi sa tournée dans les grands ports de commerce français au printemps 1915. Cette année-là, il revient deux fois à Rouen, qui concentre le plus l'attention du ministère³⁶⁵. Très vite en effet, ce port, prend une importance déterminante. Il est déjà en effet le principal importateur de charbon avant la guerre, il bénéficie de sa situation géographique avantageuse – entre Paris et la Grande-

150_____

³⁶² Annales de la Chambre des députés, discours de Sembat, séance du 24 décembre 1915, p. 2010.

³⁶³ Il visite Rouen et Le Havre les 6 et 7 novembre, puis Honfleur, Trouville, Caen, Cherbourg, Saint-Malo, Brest, Nantes, Saint-Nazaire, La Rochelle, Rochefort et Tonnay-Charente du 23 au 28 novembre.

³⁶⁴ L'amiral Bienaimé, Cachin (députés de Paris), l'inspecteur général Galliot, Paul Doumer (attaché au cabinet de Gallieni, gouverneur du camp retranché de Paris), Pingault (syndicat des négociants de charbon de Paris), Lefebvre (entreprises de transport par eau).

³⁶⁵ Voir *Journal de la navigation fluviale et maritime*, 27 octobre 1915, qui donne un compte-rendu de la troisième visite du ministre dans le port.

Bretagne, sur l'estuaire de la Seine – et de voies de communications importante, tant ferrées que fluviales, pour écouler ses marchandises vers la capitale. Les services publics conduisent également des enquêtes auprès des ports. Le département des Travaux publics adresse une dépêche à tous les ingénieurs en chef des ports le 5 novembre 1914, par laquelle il demande quelles sont les quantités de marchandises (grains, charbon, marchandises) que le port est capable de recevoir et de décharger mensuellement en temps normal, dans quelles proportions la capacité de chaque port a été réduite, pour chaque catégorie de marchandises, et quelles sont les raisons de ces réductions³⁶⁶. Le 5 novembre, la direction du Ravitaillement lance elle aussi une enquête auprès des Chambres de commerce des ports, afin de « connaître exactement les approvisionnements en charbon existant sur notre territoire, et pouvant être utilisés par la population civile pour des usages domestiques ou industriels.³⁶⁷ » Il résulte de cette enquête que les stocks sont peu importants, les industriels s'étant montrés réticents à s'acquitter de frais de déchargement et de stockage, alors que la pénurie ne menace pas. L'enquête fait également ressortir un manque de main-d'œuvre.

Dans les dix années précédant 1914, les ports français ont vu leur trafic augmenter considérablement. Le mouvement des entrées et sorties est passé de 45 760 110 tonneaux de jauge en 1903 à 73 945 414 en 1913, soit une augmentation de 63 %. Les dépenses votées pour l'amélioration des ports, prévues par les programmes Freycinet (1879) et Baudin (1903), ont permis d'accroître les capacités des ports français, mais « il eût fallu, pour suivre convenablement l'augmentation du trafic, ne pas descendre ensuite au-dessous de 25 000 000 de francs. Or, la moyenne des vingt dernières années n'a été que de 21 000 000 environ.³⁶⁸ » Ainsi, dès le temps de paix, les ports sont régulièrement encombrés lorsque des hausses de trafic se produisent. La guerre aggrave encore la situation et rend l'exploitation des ports critique.

La production de la France est amoindrie et les importations sont donc appelées à augmenter. L'Angleterre étant la principale alliée de la France, et surtout la seule dont l'économie lui permet d'exporter, cette importation sera avant tout maritime. Les batailles n'ont pas lieu sur son sol, sa contribution à l'effort de guerre sous cette forme semble donc

151

³⁶⁶ Voir A.N., 637 AP 77. Courrier reçu par les directions

³⁶⁷ A.N., F²³ 59. Direction du Ravitaillement au ministère du Commerce, « Résultats de l'enquête dans les ports 5 novembre 1914 », décembre 1914.

³⁶⁸ « Les Ports maritimes et les voies navigables avant et durant la guerre », dans *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, n° 2, 6 mai 1917, p. 2.

aller de soi aux yeux des Français. Les importations terrestres quant à elles sont considérablement limitées : l'Allemagne est devenue une ennemie, la Belgique est envahie, Suisse et Italie sont à peu près dans la même situation que la France, et il faut d'ailleurs subvenir à leurs besoins en utilisant les ports français. L'agriculture française suffisait à la consommation du pays avant la guerre. Mais, le conflit ayant profondément atténué la production agricole française, le pays doit importer des denrées alimentaires. Or, les ports ne sont pas équipés pour recevoir des céréales, des animaux ou des viandes frigorifiées en aussi grandes quantités³⁶⁹ et leurs capacités sont diminuées par la guerre. Comme dans les autres branches de l'économie, une partie du personnel a été mobilisée. L'outillage est donc inutilisé, et il est de toute façon insuffisant pour faire face aux navires qui se présentent sur les quais, eux-mêmes rapidement trop exigus...

Une autre donnée complique encore la situation : l'occupation d'une partie des ports de la Manche par les flottes alliées. La Belgique et l'Angleterre se voient en effet remettre à leur disposition des hangars et des quais, notamment à Calais et Boulogne, ports qu'elles occupent presque entièrement. Au Havre, l'intervention des pouvoirs publics a permis de limiter l'emprise de ces bases alliées, qui envahissaient le port. Les Anglais ont également des bases à Rouen, Dieppe et Marseille. Ces emplacements occupés représentent une perte de tonnage de 700 000 tonnes par mois, soit le quart du tonnage total de marchandises reçues par les ports français³⁷⁰. Le port de Dunkerque, trop près du front, est quant à lui inutilisé au début de la guerre³⁷¹. Enfin, la capacité d'évacuation des marchandises, « principale faiblesse³⁷² » des ports, dès le temps de paix, contribue à les encombrer. Les marchandises restent sur les quais sans pouvoir être expédiées à l'intérieur du pays, les ports, en effet, « ont plus de quais que d'outillage et plus d'outillage que de moyens d'évacuation, de telle sorte qu'ils ressemblent trop souvent à de gros robinets placés sur de petits tuyaux.³⁷³ »

152_____

³⁶⁹ A.N., C 7558, dossier 2225. 2^{ème} audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

³⁷⁰ *Ibid.*

³⁷¹ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note de la Commission militaire des ports maritimes : réception de céréales dans les ports par les services du ravitaillement militaire et du ravitaillement civil », 29 mai 1915.

³⁷² Bruno MARNOT, « La Politique des ports maritimes en France de 1860 à 1920 », dans *Histoire, économie et société*, 1999, n°3, p. 657.

³⁷³ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités », 15 décembre 1915.

b- L'augmentation de la main-d'œuvre et le développement de l'outillage

Les enquêtes menées font état d'un déficit de la main-d'œuvre des ports. Celle-ci se divise en deux catégories : d'une part, les dockers et, d'autre part, les mécaniciens et conducteurs d'engin. Les premiers posent moins de problèmes, l'administration des Travaux publics a pu trouver des dockers avec le concours des préfets et des commandants de région. Des travailleurs étrangers sont recrutés, notamment marocains et kabyles, ainsi que des Espagnols dans les ports du Midi³⁷⁴. A partir de juin 1915, le gouvernement prend contact avec le socialiste belge Emile Vandervelde, afin d'affecter des dockers belges dans les ports français de la Manche. Ce dernier saisit la commission des réfugiés belges pour lui demander des dockers d'Anvers et d'autres réfugiés en Angleterre³⁷⁵. Il est certain que son amitié avec Marcel Sembat a dû faciliter les choses. Au début de l'année 1916, cent cinquante travailleurs belges sont employés à Rouen et deux cents au Havre³⁷⁶.

De nombreux prisonniers de guerre ont en outre été affectés aux ports, pour les opérations de déchargement. Le 12 septembre 1914 a en effet été instituée une commission interministérielle pour régler le sort des prisonniers de guerre, dont le nombre a augmenté suite à la victoire de la Marne. Le service devient autonome en février 1915. Très vite, les départements de l'Agriculture et des Travaux publics concentrent à eux deux les trois quarts des prisonniers de guerre³⁷⁷. D'abord employés surtout dans les carrières, il sont dirigés ensuite en priorité vers les ports. Ainsi, de 8500 en septembre 1915³⁷⁸, leur nombre passe à

153

³⁷⁴ « Les Ports maritimes et les voies navigables avant et durant la guerre », dans *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, n° 2, 6 mai 1917, p. 3.

³⁷⁵ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Lettre d'Emile Vandervelde à Marcel Sembat », 5 juin 1915.

³⁷⁶ A.N., C 7558, dossier 2225. 2^{ème} audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

³⁷⁷ Voir Gérard CANINI, « L'utilisation des prisonniers de guerre comme main d'œuvre 1914-1916 » dans Gérard CANINI (dir.), *Les fronts invisibles. Nourrir-Fournir-Soigner*, Presses universitaires de Nancy, 1984, p. 248-250.

³⁷⁸ A.N., F¹⁴ 11328. Prisonniers de Guerre, « Circulaire du ministère de la Guerre (Direction du contentieux et de la justice militaire) », 11 septembre 1915. Sur ce chiffre, seuls 5 700 hommes travaillent effectivement, les autres étant malades, punis, employés à l'aménagement et à l'entretien de locaux, ou utilisés à d'autres services.

19 704 le 28 février 1916³⁷⁹. Ils sont envoyés essentiellement dans les grands ports : Le Havre (4024), Rouen (3811), Bordeaux (1615), Marseille (1499), mais aussi des ports secondaires : Saint-Nazaire (2253), La Pallice (1615), étant donné que la répartition s'est faite dès le début par régions militaires et non par régions économiques. Le rendement de ces hommes est peu élevé, ils doivent travailler en équipes restreintes et imposent en outre un personnel exclusivement employé à leur surveillance. Les contrats avec les ports sont passés par l'autorité militaire qui reste maîtresse de l'affectation des prisonniers de guerre.

S'il reste relativement facile de trouver des manœuvres, dont le rendement n'est certes pas exceptionnel, en revanche, en ce qui concerne les contremaîtres, les chefs d'équipe, les conducteurs de grue et les mécaniciens, la difficulté est plus grande. Il s'agit en effet d'un personnel de direction ou avec des compétences techniques, qu'on ne peut pas remplacer par n'importe qui. Il faut donc chercher un personnel expérimenté. Dès le mois de décembre 1914, le directeur de la Navigation et des Ports recommande d'adopter la solution du sursis d'appel, c'est-à-dire de faire revenir des hommes mobilisés, en petit nombre. Les ingénieurs en chef qui sont en charge des ports proposent donc les hommes à qui accorder ces sursis d'appel, parmi ceux de la réserve de l'armée territoriale, voire de la territoriale, après constitution de listes nominatives par les Chambres de commerce. Cette solution présente l'avantage de subordonner l'activité des compagnies de déchargement dans les ports à l'octroi de sursis d'appel par le gouvernement, ce qui permet à ce dernier de fixer des prix maxima aux opérations de chargement et de déchargement des marchandises. En effet, il est à craindre que les compagnies en question, profitant de la crise et de leur monopole de déchargement, n'augmentent leurs prix de manière importante. Autre élément important, cette solution permet d'accroître considérablement les capacités de réception des ports, redonnant ainsi confiance aux importateurs de charbon. Le risque était en effet qu'au début de la guerre ces derniers arrêtent leurs commandes en Angleterre, par crainte de ne pouvoir les recevoir, ce qui aurait précipité la crise³⁸⁰. A la fin de 1915, 1 400 sursis d'appel ont ainsi été délivrés à des mécaniciens. Deux écoles de grutier sont par ailleurs créées au Havre et à Rouen en 1916, pour former de jeunes gens³⁸¹.

154 _____

³⁷⁹ *Ibid.*, État par profession des prisonniers de guerre employés dans les ports maritimes et dans les ports fluviaux au 28 février 1916.

³⁸⁰ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Rapport du directeur des Routes et de la Navigation », 1^{er} décembre 1914.

³⁸¹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités », 10 octobre 1916.

Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre

Les pouvoirs publics voient ainsi leurs missions se diversifier et s'amplifier. Face au bouleversement qu'amène la guerre, ils sont les seuls à pouvoir prendre les choses en main en suscitant et en organisant l'initiative privée, mais également en intervenant directement. Le directeur de la Navigation et des Ports en fait d'ailleurs le constat :

Nous nous occupons dans les ports de beaucoup de questions qui nous resteraient étrangères en temps de paix ; nous ne nous occupons guère des déchargements, de manutentions des marchandises, de la main-d'œuvre des dockers. Nous mettons le port à la disposition du public et nous laissons les négociants régler eux-mêmes leurs affaires³⁸²

Pour faire face à l'afflux de navires, les pouvoirs publics doivent également amplifier les capacités de réception des ports et y mener une politique volontariste de travaux d'urgence, « il ne s'agit point d'élever des monuments à la gloire de l'ingénieur, mais d'économiser le plus possible en terminant le travail le plus vite possible³⁸³ ». Ces travaux sont réalisés par la commission militaire des ports maritimes, pour le compte de l'administration. Elle agit en collaboration avec des entrepreneurs privés et les chambres de commerce. Les compagnies de chemins de fer privées ont également financé des aménagements, ainsi que les Chemins de fer de l'État, grâce aux fonds du Compte spécial. Les réalisations se répartissent dans quatre directions, correspondant en fait aux étapes du débarquement des marchandises dans les ports et à leur réexpédition³⁸⁴. Il s'agit tout d'abord d'augmenter la longueur des quais, de créer des appontements, des postes d'accostage, de manière à ce que les ports accueillent le plus de navires possible en même temps et éviter qu'ils n'attendent à l'entrée du port. Claveille a l'idée de développer le port de Blaye, qui n'existait pas avant la guerre, et où le service des Ponts et Chaussées construit des appontements de 80 mètres, en utilisant les sapins de la forêt landaise. Une autre annexe du port de Bordeaux, Bassens, connaît un développement spectaculaire, puisqu'en novembre 1915, 400 nouveaux mètres d'appontements en bois y ont été construits ; le chiffre sera porté

155_____

³⁸² A.N., C 7558, dossier 2225. 2^{ème} audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

³⁸³ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « article de Georges PRADES, Comment peut-on repêcher le milliard jeté à l'eau ?, dans *Le Journal* », 24 novembre 1915.

³⁸⁴ Pour le détail de ces travaux, voir Auguste PAWLOWSKI, « Les Ports maritimes de France en 1914 et 1915 », *Journal des économistes*, août-septembre 1916, p. 202-206, et A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note de la commission militaire des ports maritimes : mesures prises dans les ports maritimes pour en accroître le rendement et notamment pour y développer les importations de charbon et de céréales », 23 mai 1915.

à 1250 mètres et le port prendra une importance déterminante lors de l'entrée des États-Unis dans le conflit, en 1917³⁸⁵. Entre le début de la guerre et la fin de l'année 1915, deux cents postes nouveaux ont été livrés à la disposition de la navigation commerciale³⁸⁶.

Ensuite, il faut développer l'outillage, c'est-à-dire doter les quais de grues et autres engins de déchargement. Sur la même période, 135 appareils nouveaux ont été installés³⁸⁷, dont les plus importants sont les deux transbordeurs³⁸⁸ à charbon, à Rouen. On crée ensuite des hangars et des terre-pleins pour stocker les marchandises déchargées, afin de dégager les quais, puisque les ports ont tendance à recevoir plus qu'ils ne peuvent réexpédier. Enfin, pour améliorer leurs moyens d'évacuation, on pose des voies ferrées sur les quais, on double celles qui existent déjà, afin d'amener les wagons au plus près des navires, et les charger directement. On agrandit aussi les gares de triage à proximité des ports. Il en résulte 80 nouveaux kilomètres de voies ferrées construites dans les ports. La guerre impose donc de rattraper le retard que les ports avaient pris et d'engager un effort formidable pour qu'ils puissent répondre aux contraintes nouvelles qui leur sont imposées. Mettant les responsables au pied du mur, elle agit, dans ce domaine, comme un accélérateur du développement, ainsi que le souligne un député : « Quelle belle affaire serait la guerre, si elle ne tuait pas tant de monde ! Quel grand pas en avant elle nous fait faire.³⁸⁹ »

c- Les résultats de l'exploitation des ports en 1915

Les efforts de l'administration portent leurs fruits dès les premiers mois de l'année 1915. Les marchandises embarquées diminuent car la France n'est plus en mesure d'exporter, l'essentiel de l'activité économique étant tournée vers les besoins intérieurs. Les importations par voie maritime en revanche ont cru dans des proportions importantes, et dépassent même, en 1915, le résultat de l'année 1913 de 26 %. Après un net fléchissement des importations

156_____

³⁸⁵ Paul COURTEAULT, *La Vie économique à Bordeaux pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, p. 2.

³⁸⁶ Auguste PAWLOWSKI, « Les Ports maritimes de France en 1914 et 1915 », *Journal des économistes*, août-septembre 1916, p. 204.

³⁸⁷ *Ibid.*, p. 205.

³⁸⁸ Il s'agit d'énormes ponts par lesquels ont fait passer d'une rive à l'autre une nacelle qui se déplace le long du tablier. Les transbordeurs permettent de décharger directement le charbon de la cale des navires dans les wagons.

³⁸⁹ A.N., C 7558, dossier 2225. Phrase prononcée par Bedouce, lors de la 2^{ème} audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

dans les ports au 3^e trimestre 1914, dû à la mobilisation, le trafic reprend dans les trois derniers mois et dépasse celui du temps de paix dès le premier trimestre 1915³⁹⁰. Si l'augmentation du trafic des ports atlantiques et méditerranéens n'est pas vraiment impressionnante, les ports de la Manche, au contact direct de l'Angleterre voient quant à eux leur trafic s'intensifier. Dès 1915, Rouen dépasse Marseille et devient le premier port français. Sa position géographique et la part du charbon dans son trafic expliquent cette progression. Le Havre passe quant à lui de la 5^e à la 3^e place.

Le phénomène le plus marquant est sans doute la progression fulgurante des petits et moyens ports, vers lesquels sont dirigés les navires, afin de désengorger les ports principaux. Le total de marchandises débarquées à Fécamp est ainsi multiplié par trois entre 1913 et 1915, celui du Tréport augmente de 138 %. Il faut invoquer l'action du service d'importation de charbon dirigé par l'inspecteur général de Ponts et Chaussées Galliot et à la commission militaire des ports maritimes, dont une des missions consiste à centraliser les informations concernant les arrivées de charbon d'Angleterre en France, afin de les répartir selon les possibilités de réception, développant de cette manière le rôle des petits ports. L'importation totale de combustibles minéraux a représenté 19,7 millions de tonnes pour l'année 1915³⁹¹, par voie maritimes presque exclusivement, ce qui représente près de la moitié du tonnage total débarqué dans les ports. La presque totalité est représentée par l'importation anglaise, qui a été augmentée de huit millions de tonnes, par rapport à l'année 1913.

Pour importants qu'ils aient été, ces efforts sont-ils suffisants ? Jusqu'au mois de mars, les exportations anglaises ne représentent que 40 % de celles du temps de paix³⁹². A ce moment là, l'activité économique reprend, et les importations aussi, il faut penser également à approvisionner la France en vue d'une guerre longue. Devant faire face à l'afflux de marchandises nouvelles, charbon, mais aussi céréales, troupes et matériel, avec une main-d'œuvre restreinte, les ports sont régulièrement engorgés. Ce sont d'abord les quais qui sont encombrés, puis les navires, qui ne peuvent être déchargés suffisamment rapidement, s'accumulent dans les ports. La situation est d'ailleurs telle qu'en novembre 1914, alors que peu de choses encore ont été faites, l'autorité militaire a dû suspendre l'exploitation des

157

³⁹⁰ A. PAWLOWSKI, « Les Ports maritimes de France en 1914 et 1915... », p. 350-351.

³⁹¹ Houille, anthracite, lignite, coke et agglomérés. *Statistique de l'Industrie minière*, 1919, p. 106.

³⁹² Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, p. 50.

chemins de fer pour désengorger le port du Havre³⁹³. Malgré les efforts d'organisation, la surcharge créée par la guerre est tellement importante que la crise semble inéluctable et qu'il semble bien qu'aucune « organisation d'exploitation, civile, militaire ou mixte, ne serait capable d'empêcher la congestion d'un port où le nombre de navires excède manifestement les capacités disponibles³⁹⁴ ». La principale faiblesse des ports reste l'insuffisance des moyens d'évacuation, qui ne permettent pas de libérer les quais assez vite, que ces moyens soient le camionnage, comme à Marseille ; la voie d'eau, comme c'est le cas au Havre et à Rouen ; ou bien les chemins de fer, qui desservent tous les ports. A partir d'octobre 1915 une crise des wagons paralysera encore davantage les ports. Un effort spécifique doit donc être porté sur ces questions.

158

³⁹³ SHD, 7 N 2033. Ports maritimes, « Lettre du commissaire militaire de la commission des ports maritimes au commissaire technique », 25 novembre 1914.

³⁹⁴ A.N. 637 AP 182. Ministère des Travaux publics, « Note sur l'exploitation des ports de commerce depuis le début de la guerre », 20 juillet 1915.

Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre

Tableau 3.6. Mouvement des marchandises dans les principaux ports en 1913 et en 1915 (en tonnes)³⁹⁵

Port	Marchandises débarquées ³⁹⁶			Marchandises embarquées			Débarquements et embarquements réunis		
	1913	1915	Différence (%)	1913	1915	Différence (%)	1913	1915	Différence (%)
<i>Dunkerque</i>	2 880 391	1 481 653	-49	1 005 578	67 430	-93	3 885 969	1 549 083	-60
<i>Calais</i>	1 002 621	1 151 922	+ 15	116 603	24 766	-79	1 119 224	1 176 688	+ 5
<i>Boulogne</i>	719 569	1 316 815	+ 83	379 342	55 722	-85	1 098 911	1 372 537	+ 25
<i>Le Tréport</i>	165 366	392 951	+ 138	81 924	69 539	-15	247 290	462 490	+ 87
<i>Dieppe</i>	474 876	775 384	+ 63	124 063	41 914	-66	598 939	817 298	+ 36
<i>Fécamp</i>	88 623	268 370	+ 203	21 107	21 230	+ 1	109 730	289 600	+ 164
<i>Le Havre</i>	2 747 926	4 508 800	+ 64	920 488	432 779	-53	3 668 414	4 941 579	+ 35
<i>Rouen</i>	5 147 746	8 007 152	+ 56	449 862	172 738	-62	5 597 608	8 179 890	+ 46
Trouville	96 291	162 821	+ 69	60 654	18 213	-70	156 945	181 034	+ 15
Caen	612 898	784 336	+ 28	498 849	91 636	-82	1 111 747	875 972	-21
Cherbourg	176 808	207 795	+ 18	89 384	101 359	+ 13	266 192	309 154	+ 16
Saint-Nazaire	1 490 893	2 122 562	+ 42	252 151	82 397	-67	1 743 044	2 204 959	+ 27
Nantes	1 611 335	2 429 259	+ 51	352 380	135 480	-62	1 963 715	2 564 739	+ 31
La Rochelle-La Pallice	850 160	1 385 367	+ 63	137 095	256 990	+ 87	987 255	1 642 357	+ 66
Bordeaux	3 186 346	3 635 112	+ 14	1 191 223	1 021 576	-14	4 377 569	4 656 688	+ 6
Bayonne	703394	578950	-18	321697	259854	-19	1 025 091	838 804	-18
Sète	884 837	1 140 698	+ 29	268 092	172 820	-36	1 152 929	1 313 518	+ 14
Marseille	5 886 217	6 045 635	+ 3	3 052 435	1 636 198	-46	8 938 652	7 681 833	-14
Total	31 884 516	40 155 884	+ 26	10 412 149	5 110 019	-51	42 296 665	45 265 903	+ 7

³⁹⁵ D'après *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, 13 mai 1917, p. 3.

³⁹⁶ Y compris le trafic militaire français et anglais pour les ports dont les noms sont en italique.

3. FACILITER LES IMPORTATIONS : LE DEVELOPPEMENT DES TRANSPORTS INTERIEURS

Prolongement des ports vers l'intérieur du pays, les moyens de transports intérieurs, essentiellement ferroviaires et fluviaux³⁹⁷, sont appelés eux aussi à jouer un grand rôle pendant la Première Guerre mondiale. Avec eux, c'est presque toute la chaîne de l'importation que contrôle le ministère des Travaux publics. Il y a toutefois une nuance à apporter à cette affirmation. L'exploitation des chemins de fer, on l'a vu, est en effet du ressort exclusif de l'autorité militaire. Mais le ministère des Travaux publics a tout de même en charge tout le volet financier de cette exploitation, il intervient de même à titre d'expert technique. La guerre modifie profondément cette exploitation, elle dérègle complètement les schémas en cours à la Belle Epoque. Le recours financier à l'État s'impose donc aux compagnies, et c'est la direction des Chemins de fer du ministère qui doit redéfinir ces rapports pendant la période des hostilités. L'effort demandé aux chemins de fer français est conséquent ; si les transports de mobilisation s'effectuent parfaitement et sont salués comme un chef-d'œuvre d'organisation, en revanche, les transports commerciaux sont les premiers à faire les frais de l'augmentation de trafic et de la dégradation des conditions de transport. Le recours à la navigation, comme palliatif aux chemins de fer, quasiment ignoré dans les plans d'avant-guerre, s'avère donc de plus en plus nécessaire. Plutôt que d'alimenter la concurrence entre le fleuve et le rail qui a eu cours dans les années précédant la guerre³⁹⁸, il s'agit au contraire de les rendre complémentaires. L'administration des Travaux publics a été la première à encourager cette association. Les premières mesures sont encore limitées, elles consistent au moins à rendre à la navigation le plus de bateaux possible, ainsi que des équipages pour les conduire.

160

³⁹⁷ Les agents du ministère des Travaux publics interviennent uniquement dans l'entretien des routes, et pas dans leur exploitation. Le camionnage, et les transports routiers en général, jouent en fait un rôle tout à fait marginal dans le transport de marchandises. A cet égard, les fameux taxis de la Marne ont eu d'ailleurs une portée beaucoup plus symbolique que véritablement stratégique.

³⁹⁸ A ce sujet, voir Michèle MERGER, « La Concurrence rail-navigation intérieure en France, 1850-1914 », dans *Histoire, économie et société*, 1990, n° 1, p. 65-94.

a- Les chemins de fer : questions financières

Les rapports financiers entre les cinq grandes compagnies de chemins de fer et l'État sont fixés par les conventions de 1883³⁹⁹. Le principe général qui régit l'exploitation ferroviaire en France depuis le milieu du XIX^e siècle est que l'État finance les infrastructures, la superstructure revenant aux compagnies. Aussi les conventions prévoient-elles que pour financer les travaux d'extension du réseau, les compagnies émettent des obligations, qui sont remboursées par l'État sous forme d'annuités, fixées selon le taux des obligations. L'État impose aux compagnies d'exploiter les lignes à faible trafic et peu rentables. En contrepartie, il leur assure chaque année une garantie d'intérêt. Celle-ci est versée lorsque les recettes totales, c'est-à-dire les recettes d'exploitation ajoutées aux annuités versées par l'État, n'arrivent pas à couvrir les dépenses, composées quant à elles des dépenses d'exploitation et des charges des emprunts contractés. Si le solde entre les deux est négatif, l'État avance la différence augmentée du revenu garanti à l'actionnaire. La durée de la garantie d'intérêt des compagnies du Nord et du PLM a été fixée en 1865 à cinquante ans, sans être renouvelée, de sorte qu'elle s'arrête à la fin de 1914. Celle de la compagnie de l'Est court jusqu'en 1935, et il n'y a pas de date précise de fin pour les compagnies d'Orléans et du Midi.

Le conflit perturbe là encore les habitudes du temps de paix. Au début de la guerre, les transports commerciaux sont interdits par un décret du ministre de la Guerre, pris le 3 août 1914. L'activité économique est de toute manière restreinte et les compagnies concentrent tous leurs efforts dans les transports militaires. Ces derniers sont payés conformément au traité Cotelle de 1898, qui prend pour base le transport à la tonne effectué l'année précédant la guerre. Or ces indemnités sont très en deçà du coût réel des transports, parce que la base de 1913 a été mal calculée, qu'elles ne prennent pas en compte l'inflation de la guerre⁴⁰⁰, et elles ne sont pas payées immédiatement par le ministère de la Guerre. Dès la fin du mois d'août, la compagnie de l'Est est dans une situation difficile. Le ministère des Travaux publics lui accorde alors des avances, qui sont prises sur le chapitre 90 du budget du ministère, c'est-à-dire celui de la garantie d'intérêt. Du 10 au 31 août, la compagnie reçoit ainsi trois avances, versées par le ministère des Finances, de quatre, deux et deux millions et demi, afin de lui permettre de continuer à assurer l'exploitation du réseau. Une quatrième avance lui est versée

161

³⁹⁹ François CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, p. 13-24.

⁴⁰⁰ *Ibid.*, p. 610.

également le 31 août, pour lui permettre de payer l'intérêt de ses obligations. Début octobre, lui est versée une nouvelle avance de 3,3 millions de francs.

D'autres compagnies demandent alors des avances, celle du PLM obtient ainsi vingt millions en remboursement de travaux qu'elle a effectués et qui étaient en principe remboursés sous forme d'annuité. Trois millions de francs sont également versés à la compagnie du Midi, à titre d'acompte sur sa garantie d'intérêts. Entre temps, le ministère des Travaux publics a reçu un supplément au budget prévu pour le paiement de la garantie⁴⁰¹, ce qui lui permet d'ordonnancer les dépenses lui-même⁴⁰². A la fin de l'année 1914, la somme déboursée par le ministère des Travaux publics pour le compte de la garantie d'obligation, qui était de 17 850 000 francs en 1913, passe à 100 800 000 francs, auxquels il faut ajouter les vingt millions de remboursement de travaux accordés au PLM, pris sur un autre chapitre⁴⁰³.

Le problème qui surgit immédiatement est celui du contrôle de ces dépenses. Les agents du contrôle financier et du contrôle technique sont mobilisés et il est difficile de connaître précisément la situation et les besoins des compagnies. Sembat, sans doute parce qu'il est socialiste et méfiant envers les grandes compagnies de chemins de fer, pointe du doigt ce problème, qui est l'une de ses priorités en entrant au ministère. Si les inspecteurs des finances attachés au contrôle financier des compagnies peuvent contrôler recettes et dépenses, et donc le montant de la garantie d'intérêt, en revanche, il n'y a aucun moyen de vérifier le montant des travaux commandés par le ministère de la Guerre aux réseaux du Nord et de l'Est, et remboursés par le ministère des Travaux publics. Le service du contrôle constitue en effet un point d'achoppement entre les deux départements ministériels, ce que déplore Sembat, privé de moyens : « la Guerre a écrit à Fontaneilles pour me demander de vérifier les comptes de travaux qu'elle a paie à la compagnie du Nord. Or en même temps que la Guerre me prie, elle m'interdit sévèrement tout moyen de vérification en excluant des gares mes agents de surveillance et de contrôle⁴⁰⁴ ».

162_____

⁴⁰¹ Un décret du 1^{er} septembre lui ouvre un crédit de 25 millions et un autre pris le 4 octobre lui accorde 31 800 000 francs supplémentaires.

⁴⁰² A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « note de la direction des chemins de fer pour le monsieur le ministre des Travaux publics », octobre 1914.

⁴⁰³ Ministère des Travaux publics, *Compte définitif des dépenses de l'exercice 1914*, Paris, Imprimerie nationale, 1919, p. 260. Il faut noter que le total des dépenses ordinaires et extraordinaires du ministère s'élève à 536 millions de francs.

⁴⁰⁴ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « notes manuscrites de Sembat », 24 octobre 1914.

A partir de ce moment, la question des garanties d'intérêt divise Alexandre Ribot, le ministre des Finances, et Marcel Sembat. Alors que le premier se montre partisan de les verser le plus largement possible afin de ne pas affaiblir le crédit de l'État, le second est plus soucieux de ménager les finances publiques et souhaite limiter le plus possible l'aide de l'État aux compagnies de chemins de fer. La question semble opposer les deux ministres tout au long de l'année 1915 et jusqu'au vote des douzièmes provisoires pour l'année 1916. Le ministre des Travaux publics s'est déjà montré réservé sur la question du contrôle des dépenses des compagnies à la fin de l'année 1914. La garantie d'intérêt de l'État pour les compagnies du Nord et du PLM doit s'arrêter à la fin de l'année 1914, et Sembat se refuse « à prolonger la garantie d'intérêt, (...) à engager nulle convention, (...) à [payer des] indemnités, car on aurait pu dire : “payez, vous serez indemnisés”⁴⁰⁵ ». Par ailleurs, aucune augmentation de tarifs, qui augmenterait les ressources des compagnies, n'est encore à l'ordre du jour, c'est donc à l'emprunt que doivent avoir recours ces deux compagnies pour financer leur déficit. Elles y sont autorisées par la loi du 26 décembre 1914 sur les douzièmes provisoires⁴⁰⁶.

Mais ce sont véritablement les compagnies du Midi et d'Orléans, dont la situation est ambiguë, qui posent problème. Un arrêt rendu par le Conseil d'État en 1895 a affirmé que le législateur réglerait le sort de la compagnie en 1916, avant qu'un autre arrêt, en 1912, n'établisse que le terme de la garantie d'intérêt serait le terme de la concession⁴⁰⁷. Pour Sembat, il importe de réviser ce second arrêt⁴⁰⁸ et, contrairement à Ribot, qui a demandé les crédits pour payer les garanties d'intérêt, le ministre des Travaux publics émet des réserves sur ce paiement. Il ne veut pas créer une obligation de l'État envers les deux compagnies à la faveur des circonstances de la guerre, mais sa position oblige les compagnies à suspendre le remboursement de leurs actions et de leurs obligations et les met dans une situation délicate. Sembat craint en effet que les compagnies ne fassent de ce paiement par l'État un précédent

⁴⁰⁵ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « notes manuscrites de Sembat », 1914.

⁴⁰⁶ François CARON, *Histoire de l'exploitation d'un grand réseau : la Compagnie du chemin de fer du Nord, 1846-1937*, Paris, la Haye, Mouton, 1973, p.439.

⁴⁰⁷ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Chronologie manuscrite de Blum », sans date.

⁴⁰⁸ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « notes manuscrites de Sembat : garantie d'intérêt de l'Orléans et du Midi en 1916 ».

et un argument dans la négociation de la durée de la garantie d'intérêt qui doit avoir lieu après la guerre⁴⁰⁹.

b- Le développement de la capacité ferroviaire

Les transports commerciaux et notamment les transports ferrés, sont profondément affectés par l'état de guerre⁴¹⁰. En effet, les transports militaires mobilisent énormément de voies, d'hommes et de matériel. Ils sont bien entendu exécutés prioritairement, ce qui diminue d'autant les possibilités des transports commerciaux. A cela s'ajoutent d'autres facteurs aggravant la situation. En premier lieu l'augmentation des importations par voie portuaire a nécessité en conséquence plus de wagons pour évacuer les marchandises hors des ports. Les courants de transport ont été modifiés, ce qui a obligé parfois les trains à emprunter des lignes à voie unique, accidentées, pas conçues pour un usage intense.

Ensuite, dès le début de la guerre, le nombre de wagons global a été considérablement diminué. Sur un total de 360 000 wagons appartenant aux grandes compagnies françaises, 54 000 se trouvaient en territoire ennemi au moment de la déclaration de guerre. La France a quant à elle récupéré 10 000 wagons allemands et autrichiens, ainsi que 9 000 wagons belges, dont 7 000 en état d'être utilisés, ce qui représente une perte totale de 37 000 wagons, soit 10 % du total. Seulement, les besoins militaires immobilisent aussi des wagons, qui représentent autant d'unités en moins pour les besoins commerciaux. Ce sont ainsi 2000 wagons qui sont affectés aux trains sanitaires, 9000 aux trains destinés aux mouvements éventuels de troupes, 5500 pour les stations-magasins et les gares régulatrices, 2200 pour les sapeurs des chemins de fer et l'artillerie lourde sur voie ferrée, 1600 pour le service des poudres, qui les a transformés en citernes, 200 pour la poste. Des immobilisations trop longues, ou qui résultent de déchargements trop lents ou mal exécutés peuvent s'ajouter à ces chiffres. En tout, ce sont donc 70 000 wagons, soit 20 % du total d'avant-guerre, qui sont ainsi soustraits aux besoins du commerce, et ce nombre s'accroît lors des grandes offensives. L'utilisation intensive du matériel qui découle de cette situation accroît son usure, et de 15

164

⁴⁰⁹ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Lettre de la Commission du Budget au ministre des Travaux publics », 11 décembre 1915, et « lettre du ministre des Travaux publics à la commission du Budget », 14 décembre 1915 ; « article de *La République française*, l'État doit-il payer ses dettes ? », 15 décembre 1915.

⁴¹⁰ Voir Colonel LE HENAFF et Henri BORNECQUE, *Les Chemins de fer français et la guerre*, Paris, Nancy, Chapelot, 1922, p. 167-182.

locomotives réformées annuellement en moyenne avant la guerre, le chiffre passe à 180 de 1914 à 1919, sur un total de 894⁴¹¹.

Le personnel est lui aussi fortement diminué. En juin 1915, une statistique du ministère des Travaux publics établit que les réseaux ont perdu un peu plus de 80 000 agents⁴¹², soit 22 % de leurs effectifs de 1913⁴¹³. Enfin, des raisons secondaires aggravent encore la situation : des gares ferment trop tôt en fin de journée, n'ouvrent pas le dimanche ; la douane fonctionne trop peu d'heures par jour et engendre des retards ; les trains ne sont pas toujours complets ou pas assez chargés ; les itinéraires ne sont pas toujours très rationnels.

Si c'est l'administration de la Guerre qui a en charge l'exploitation des chemins de fer, les mesures à prendre pour améliorer les transports dans la zone de l'Intérieur ont été étudiées de concert avec le ministère des Travaux publics. La crainte planait surtout sur l'automne 1915, puisque cette période de l'année est habituellement sujette à des crises de transports et ce, dès le temps de paix. C'est en effet à cette période qu'ont eu lieu les moissons, puis les vendanges, ce qui crée un supplément considérable de marchandises à transporter. C'est aussi à cette époque de l'année que la Seine entre en crue, empêchant la navigation de seconder les chemins de fer entre Paris et Le Havre.

Dans la première année de la guerre, les mesures privilégiées sont surtout quantitatives ; plus qu'une amélioration de la circulation des trains, on cherche à en augmenter la capacité, ce qui passe par des commandes de matériel. En 1914, les commandes en cours auprès des entreprises françaises ne peuvent pas être honorées. En effet, les constructeurs ont d'abord arrêté leur activité avant de la reconvertir dans la fabrication d'armement. Dès le 25 septembre 1914, les administrateurs de la compagnie du Nord ont ainsi écrit au ministre des Travaux publics que « dans la situation où se trouvait le réseau et l'impossibilité de savoir ce qu'elle serait à la fin des hostilités, ils étaient dans l'impossibilité de prévoir, de préparer et d'exécuter les commandes de matériel, même à l'étranger⁴¹⁴ ». Le 21 avril 1915, le ministre de la Guerre communique à son collègue des Travaux publics que le général commandant en

165_____

⁴¹¹ Marcel PESCHAUD, *Politique et fonctionnement des transports par chemin de fer pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, 1926, p. 120.

⁴¹² 12 870 agents sont restés en zone ennemie. Les 16 200 agents ayant moins de six mois de service le jour de la mobilisation ont été mobilisés dans l'armée active, 12 440 autres dans les sections des chemins de fer de campagne, 12 900 dans le service auxiliaire, 19 960 ont été placés dans l'affectation spéciale. Enfin, 5770 agents ont été retraités, congédiés ou décédés.

⁴¹³ F. CARON, *Histoire des Chemins de fer...*, p. 594.

⁴¹⁴ Cité par F. CARON, *Histoire des Chemins de fer...*, p. 591.

chef a demandé de réserver à l'administration de la Guerre « tout le matériel qui n'est pas strictement nécessaire aux besoins des réseaux⁴¹⁵ », en vue de la reprise du territoire occupé par l'ennemi. L'administration des Travaux publics souligne alors le risque pour le trafic commercial que représenterait une brusque ponction des wagons de la zone de l'Intérieur et propose alors que différents réseaux passent des commandes de wagons, en France ou à défaut à l'étranger.⁴¹⁶

Le ministère de la Guerre considère que la dépense engendrée par les commandes doit revenir au ministère des Travaux publics. C'est donc lui de les prendre en charge. Sembat s'adresse alors aux compagnies d'État, du PLM, d'Orléans, et du Midi⁴¹⁷ pour leur demander d'étudier les moyens d'augmenter leur parc de wagons. Le réseau de l'État a, à cette date, déjà commandé 4620 wagons, dont le financement est supporté par le Trésor, c'est pourquoi il y a tout intérêt à faire appel aux compagnies privées. Mais celles-ci objectent que le cours des wagons a subi une forte hausse due à la guerre, que leur situation financière ne leur permet pas d'en acquérir de nouveaux, et que, par ailleurs, les commandes en cours seront suffisantes. Aussi de longs pourparlers s'engagent-ils sur le financement de ces commandes. Le principe adopté est que l'État finance une partie du prix des wagons, car celui-ci a augmenté fortement à cause de la guerre. Un accord est trouvé, selon lequel les compagnies s'engageront à payer les wagons au prix d'avant guerre, augmenté d'une majoration de 25 %, l'État leur remboursant le surplus sous forme d'annuités. Les discussions ont surtout porté sur la part de cette majoration⁴¹⁸.

Les ministères de la Guerre et des Travaux publics se mettent d'accord pour une commande de 5 000 wagons, une moitié étant commandée par les compagnies, l'autre moitié par l'État, sous l'égide de Claveille, qui a pris contact avec des firmes anglaises⁴¹⁹. Mais

166

⁴¹⁵ A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre du ministre de la Guerre au ministre des Travaux publics », 21 avril 1915.

⁴¹⁶ A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre du ministre des Travaux publics au ministre de la Guerre », 24 mai 1915.

⁴¹⁷ Les compagnies de l'Est et du Nord ont fait savoir que leur situation financière ne leur permettait pas la moindre acquisition.

⁴¹⁸ A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Note sur l'augmentation de l'effectif des wagons à marchandises », 29 septembre 1915.

⁴¹⁹ A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Note du directeur des Chemins de fer pour Monsieur le Ministre des Travaux publics sur une commande de wagons proposée par le Département de la Guerre », 2 juin 1915.

l'opposition, au mois de juin, du ministre des Finances et du Conseil tout entier qui « ne croit ni à l'utilité de la commande de wagons ni à sa spontanéité⁴²⁰ », fait échouer le projet et rien n'est donc fait.

Or, en septembre 1915, la crise du matériel roulant se fait davantage ressentir et les besoins de l'armée immobilisent toujours plus de matériel. Dès lors, l'augmentation du parc de wagons se pose à nouveau et le ministre de la Guerre invite l'administration des Travaux publics à étudier les conditions d'une commande avec les compagnies de chemins de fer. Le ministre de la Guerre indique que, étant donné que ces achats de nouveaux wagons sont motivés par les besoins du trafic commercial, c'est au ministère des Travaux publics qu'il revient d'en étudier les modalités⁴²¹. Implicitement en effet, s'est dessinée une distinction entre les affaires ayant trait aux transports commerciaux, qui sont du ressort du ministère des Travaux publics, et celles d'ordre militaire, qui reviennent au 4^e bureau de l'État-major de l'Armée. Les négociations reprennent alors avec les compagnies, sur la base d'un paiement par l'État, sous forme d'annuités, de la différence entre les prix d'avant-guerre et les prix en cours en 1915. Les compagnies acceptent finalement de construire 5 000 wagons, le réseau de l'État commandant quant à lui 5 000 nouveaux wagons. L

es compagnies obtiennent par ailleurs que le remboursement de la différence de prix soit effectué en capital, sur des crédits du ministère de la Guerre, qui dessaisit ainsi de l'affaire le ministère des Travaux publics⁴²². Une nouvelle commande de 10 000 wagons, sur les mêmes bases que celle-ci, est ensuite décidée en conseil des ministres le 17 novembre. Vingt mille wagons sont donc venus s'ajouter aux 4620 commandés par le réseau de l'État au début de la guerre. Le réseau de l'État en prend 10 000 à sa charge, le PLM 4 000, la compagnie d'Orléans 4 000 et celle du Midi 2 000.

Les commandes sont livrées en pièces détachées, pour être ensuite assemblées en France et les premiers wagons ne doivent ainsi arriver qu'à partir de février 1916. Pour essayer d'augmenter le nombre de wagons, le gouvernement demande donc à l'allié anglais de fournir également un effort. A la demande de Graziani, sous-chef d'État-major, qui est confronté à des difficultés croissantes pour assurer les transports destinés à l'armée britannique en France, le gouvernement anglais décide au mois de novembre de commander

167

⁴²⁰ A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « notes manuscrites de Sembat », juin 1915.

⁴²¹ A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre du ministre de la Guerre », 6 septembre 1915.

⁴²² A.N., 63 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettres du ministre des Travaux publics au 4^e bureau de l'État-Major de l'Armée », 7 et 14 octobre 1915.

2500 wagons pour assurer les transports de son armée en France et en Belgique⁴²³. Mais, étant en concurrence avec celui des blessés à rapatrier et des fabrications de guerre, le transport de ces wagons ne peut s'effectuer que lentement. L'arrivée de ces wagons britanniques échappe de toutes manières entièrement au ministère des Travaux publics. Ces mesures ont tout de même permis d'améliorer le transport de charbon, puisque l'importation par fer en région parisienne est passée de 233 014 tonnes en décembre 1914 à 342 543 tonnes en août 1915⁴²⁴.

Sembat s'emploie aussi à augmenter le personnel des compagnies. Le retour des cheminots mobilisés dépend uniquement de l'autorité militaire, sur laquelle il a peu de prises. Il concentre donc son action sur les hommes qui ne sont pas mobilisés, et en premier lieu sur les grévistes qui ont été révoqués par les compagnies après la grève de 1910. Suite à ces grèves, les réseaux ont en effet congédié et révoqué près de 2600 agents⁴²⁵. Ceux-ci sont expérimentés et peuvent utilement pallier au manque de main-d'œuvre que connaissent les chemins de fer. Le 12 août 1914, René Renoult a réussi à faire accepter aux compagnies le principe d'une réintégration de ces cheminots. Mais celles-ci se montrent réticentes à reprendre dans leurs rangs les fauteurs de troubles.

Tableau 3.7. Réintégration des agents révoqués à la suite des grèves de 1910⁴²⁶

Réseau	Demandes de réintégration	Réintégrations effectuées
Nord	333	0
EST	43	2
Orléans	60	9
P.L.M.	207	15
Midi	64	16
Totaux	707	42

Les compagnies mettent en avant le danger qu'il y aurait à reprendre des éléments qui ont fait preuve d'insubordination⁴²⁷, et le risque de propagation de ces idées dangereuses. Elles

168

⁴²³ A.N., 63 AP 82. Dossiers thématiques constitués par Marcel Sembat, « Lettre de l'ambassadeur de France en Angleterre au colonel Gassouin », 20 novembre 1915.

⁴²⁴ M. OLIVIER, *La Politique...*, p. 115.

⁴²⁵ F. CARON, *Histoire des chemins de fer...*, p. 525.

⁴²⁶ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « Réintégration des agents révoqués à la suite des grèves de 1910 », avril 1915.

mettent des obstacles aux réintégrations effectives, ou bien placent ces agents à des postes peu importants.

c- l'organisation de la navigation intérieure

L'autre moyen de désengorger les ports – les ports de l'estuaire de la Seine en tous cas, c'est-à-dire Rouen et Le Havre, dont le trafic n'est pas négligeable – consiste à développer la navigation fluviale. Avant la guerre, le trafic se concentre essentiellement dans l'est de la France, 95 % des marchandises transportées par voies fluviales le sont à l'est d'une ligne Le Havre-Marseille, et 38 % de ce total général le sont sur le réseau Nord⁴²⁸. L'exploitation est le fait exclusif de l'initiative privée et l'action de l'État y est extrêmement limitée. Le matériel et la traction dépendent presque uniquement de l'industrie privée et sont entièrement libres, l'administration n'intervenant que pour fixer les mesures de police, par des règlements généraux et particuliers, propres à chaque voie navigable.

Les tentatives de réglementation par le ministère des Travaux publics sont restées cantonnées localement, à l'instar de la réglementation du halage des canaux du Nord, organisée par un décret de 1875 et encore en cours en 1914⁴²⁹. La crise qu'ont connue les transports de l'Ouest et du Nord en 1910 a cependant entraîné la création de l'Office national de la Navigation, prévu par la loi de finances du 27 février 1912. Assisté par un conseil national de la navigation, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, il est chargé de « centraliser et de porter à la connaissance du public les renseignements de toute nature concernant la navigation intérieure », de « rechercher tous les moyens propres à développer la navigation, de provoquer, et au besoin de prendre, toutes mesures tendant à améliorer l'exploitation des voies navigables⁴³⁰ ». « Il n'a pas à se substituer sans raison aux initiatives privées ; il doit les provoquer et les seconder⁴³¹ ». L'exploitation des voies navigables avant la guerre apparaît donc assez anarchique, en tous cas, peu rationnelle.

⁴²⁷ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « lettre de la compagnie du Midi au ministre des Travaux publics », 24 septembre 1914.

⁴²⁸ Georges DE KERVILER, *La Navigation intérieure en France pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, New-Haven, Yale University Press, 1926, p. 8. Le réseau Nord comprend l'Oise canalisée, le canal latéral à l'Oise, le canal de Saint-Quentin, l'Escaut de Cambrai à Etrun, la Scarpe, la Haute-Deule, le canal de la Sensée, le canal d'Aire.

⁴²⁹ *Ibid.*, p. 13.

⁴³⁰ Loi de Finances du 27 février 1912, article 67.

⁴³¹ *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, n° 1, 29 avril 1917, p. 1.

Pierre angulaire de l'exploitation des voies navigables, le marinier n'est pas vraiment le prototype de l'*homo oeconomicus*, il « ne se rend pas compte qu'il gagnera davantage en allant vite [et] se [procure] du fret comme il le [peut]⁴³² ». En 1909, dans le portrait qu'il en dresse, Louis Marlio décrit le marinier comme « totalement dépourvu de la notion du temps⁴³³ », qui peut passer « plusieurs jours à la recherche d'un charretier, plusieurs semaines à la recherche d'un chargement⁴³⁴ ». Il n'y a en effet aucun système centralisé d'affrètement, de mise en relation entre l'expéditeur, le destinataire et le marinier. Ce dernier doit chercher son client, le long des rivières, ou dans les cabarets. Les auteurs décrivent volontiers le marinier comme n'ayant pas la notion du temps, et il lui importe peu de perdre quelques jours à la recherche d'un chargement, « l'inorganisation de l'affrètement entraîne de longues heures d'attente le long des rivages et les bateliers sont ainsi incités à se rendre chez les cabaretiers installés non loin des voies navigables et dont certains parfois jouent le rôle de petits affréteurs⁴³⁵ ». Le marinier est également très attaché à sa liberté, voire très individualiste et se montre, sinon hostile, du moins réservé, d'une part, devant les grandes compagnies de navigation qui pourraient l'employer, et d'autre part face aux tentatives de l'État visant à organiser et réglementer son travail.

Les conditions ne sont donc pas réunies pour mener à bien l'exploitation intensive des voies de navigation que va exiger la guerre, et ce d'autant plus que, là encore, celle-ci en aggrave les conditions d'exploitation. Comme prévu par les plans de mobilisation, les mariniers, après avoir ravitaillé quelques grands centres urbains au début de la guerre, rejoignent leur dépôt le soixante et unième jour de la mobilisation, les chemins de fer devant suffire à assurer les transports pendant toute la guerre. Les bateaux ne naviguent plus, ils sont abandonnés sur les cours d'eau, parfois avec leur chargement, mais aussi avec la famille du marinier, qui habite bien souvent sur le bateau. Toute la traction est par ailleurs désorganisée, les chevaux qui servent au halage ont été réquisitionnés par l'armée, un certain nombre de remorqueurs, dont l'équipage a été mobilisé, sont désarmés.

L'invasion du territoire a elle aussi des conséquences sur l'exploitation du réseau navigable. Le recensement de la navigation de 1912 avait fait état d'un peu plus de quinze

170

⁴³² A.N., C 7558, dossier 2224. Sous-commission des Transports, 1^{ière} audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.

⁴³³ Louis MARLIO, « Le Marinier », dans *Revue de Paris*, 15 août 1909, p. 789.

⁴³⁴ *Ibid.*, p. 790.

⁴³⁵ Michèle MERGER, *La Politique de la Troisième République en matière de navigation intérieure de 1870 à 1914*, thèse de 3^{ème} cycle soutenue à Paris IV sous la direction de François Caron, 1979, p. 261.

mille bateaux utilisés sur les voies navigables françaises, dont douze mille sur le seul réseau du Nord. Les Allemands en ont pris environ trois mille au cours de l'invasion. Le réseau du Nord est coupé en deux, mille cent bateaux environ sont utilisés sur un petit réseau fermé de 3000 kilomètres, compris entre Armentières, Béthune, Saint-Omer, Calais et Dunkerque, sans moyen de communication avec le reste du territoire⁴³⁶. Dans l'Est et le Nord, l'état des voies navigables ne leur permet pas d'être exploitées. De nombreux ponts et passerelles ont été détruits par le génie français ou anglais, ou par les Allemands, et obstruent les voies, notamment sur l'Oise ; de même, des péniches ont été coulées et des arbres abattus⁴³⁷. La délimitation entre la zone de l'Intérieur et celle de l'Arrière est fixée pour la dernière fois par un décret du 24 novembre 1914 et sera en vigueur jusqu'à la fin de la guerre. Le réseau navigable des armées, dans lequel les transports sont exécutés par la commission de navigation de campagne, est limité au sud par le canal du Rhône au Rhin ; la Saône, de Saint-Symphorien à Saint-Jean-de-Losne, rattachés au réseau des armées, et par le canal de Bourgogne, l'Yonne, de Laroche à Montereau et la Seine, de Montereau à l'embouchure, qui sont rattachés quant à eux au réseau de l'Intérieur.

Les voies navigables ont transporté un peu plus de quarante-deux millions de tonnes de marchandises en 1913⁴³⁸ et il n'est guère envisageable de se passer d'une telle ressource à partir du moment où il devient clair que la guerre va durer plus longtemps que prévu. La navigation commerciale est autorisée à reprendre le 24 août, mais à cette date il y a peu de marchandises à transporter et encore moins de péniches en état de le faire. Les premières initiatives prises par le ministère pour remettre en marche la navigation intérieure sont d'abord ponctuelles. Marcel Sembat réunit les usagers des voies navigables à Bordeaux pour leur demander d'organiser un service régulier entre Bordeaux et Toulouse. Un effort est également fait pour rétablir les ponts, dégager les voies navigables⁴³⁹, notamment sur l'Oise, de manière à rétablir la navigation. Le 18 septembre, il adresse une circulaire aux ingénieurs en chef des services de navigation pour leur signaler l'intérêt d'utiliser la navigation, comme appoint aux chemins de fer, et leur demander de prendre en main l'organisation du trafic fluvial dans leur ressort. Mais, au début de la guerre, ces initiatives retiennent peu l'attention

171—

⁴³⁶ A.N., C 7558, dossier 2224. Sous-commission des Transports, 1^{ière} audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.

⁴³⁷ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 24.

⁴³⁸ D'après la *Statistique de la navigation intérieure*. Relevé général du tonnage des marchandises. Année 1913, cité par G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 8.

⁴³⁹ Voir chapitre 2.

des intéressés, qui considèrent que le chemin de fer seul peut suffire à assurer tous les transports commerciaux.

Dans une nouvelle circulaire du 23 octobre, le ministre des Travaux publics invite les ingénieurs en chef des services de navigation à dresser l'état des ressources en matériel et en hommes, et à engager les mariniers non soumis aux obligations militaires à revenir sur leur bateau pour reprendre le travail. Il propose trois systèmes d'exploitation : tout d'abord l'organisation et l'exploitation directes par le service de la navigation, avec le concours de l'Office national de la Navigation ; l'organisation par l'administration du service du matériel et de la traction, l'initiative privée se chargeant de la partie commerciale ; ou enfin une organisation et une exploitation assurées intégralement par les entrepreneurs.⁴⁴⁰ Sur la Basse-Seine, où il importe de développer particulièrement la navigation, pour faciliter le désengorgement des ports du Havre et de Rouen, l'ingénieur en chef préconise le troisième système. En effet, des sociétés de navigation privées ont mis en place une organisation des transports, elles publient des tarifs réguliers et l'administration a tout intérêt à faciliter cette organisation. Les sociétés ont également tout à y gagner puisque une exploitation concertée avec l'administration leur permet d'éviter la réquisition de leur matériel, prévue par la loi du 23 juillet 1911, modifiant celle du 2 juillet 1877.

Des pourparlers ont été engagés et le 30 octobre 1914 il paraît possible de signer une convention avec les sociétés de remorquage et de navigation de la Basse-Seine pour qu'elles s'engagent à exploiter au maximum le fleuve, l'administration étant bien cantonnée à un rôle de contrôle et de soutien financier, par le biais de l'Office national de la Navigation. La base de l'entente porte sur cinq points : premièrement, les sociétés s'engagent à maintenir les salaires de leurs employés et à louer à des mariniers réfugiés leurs péniches inutilisées à des tarifs suffisamment rémunérateurs. Deuxièmement, elles s'engagent à maintenir les prix de transports des marchandises, avec des aménagements leur accordant une augmentation de tarif pour prendre en compte l'augmentation des frais d'assurance et une prime pour la hausse de prix du combustible, ainsi qu'une augmentation de cinquante centimes par tonne pour le transport de charbon, de manière à diminuer l'écart avec les chemins de fer pour le transport des pondéreux et rendre ce dernier plus avantageux. Ensuite, l'administration institue un contrôle administratif pour assurer l'exécution de la convention et verser aux compagnies le remboursement du supplément de dépenses occasionné par l'augmentation des frais de combustibles. Les compagnies s'engagent également à exécuter les transports militaires dans

⁴⁴⁰ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 23-25.

les mêmes conditions que les transports commerciaux, leur matériel n'étant, en contrepartie, pas réquisitionné. Elles s'engagent enfin à utiliser leurs bateaux de façon ininterrompue⁴⁴¹.

C'est sur cette base qu'est signée la convention du 14 novembre 1914, entrant en vigueur le 28 novembre, entre l'administration des Travaux publics et quatorze – puis dix-sept – compagnies de navigation de la Basse-Seine. L'administration fixe les prix des transports, qui sont égaux à ceux d'avant la guerre, majorés de 25 %, afin d'éviter une hausse trop importante des frets, due à celle du combustible et à la raréfaction de l'offre. L'administration consent deux nouvelles hausses, de cinquante et trente-cinq centimes par tonne au cours de l'année 1915, pour prendre en compte la hausse du prix de location des péniches aux mariniers, suite à l'augmentation des demandes⁴⁴². L'administration des Travaux publics s'engage à renvoyer des mariniers aux compagnies, contre l'engagement de celle-ci de ne pas augmenter leurs tarifs au-delà de ce qui est fixé. Le bénéfice issu de la majoration de prix est reversé à l'Office national de la Navigation, qui s'engage à prendre à sa charge les frais supplémentaires dus à la hausse des combustibles. Ces frais sont ainsi répartis sur tous les usagers de la Basse-Seine. La convention, qui a été critiquée, parce qu'elle ne prenait pas suffisamment en compte les bateliers indépendants et qu'elle accordait un rôle trop grand à l'Office national de la Navigation, est modifiée le 15 juin 1915. Une caisse commune est créée pour recevoir les majorations de fret, et la somme ainsi réunie est partagée entre les entreprises de remorquage, qui ont à subir la hausse du prix du combustible.

Cette convention porte sur les bateaux en activité, et elle exclut de nombreux mariniers indépendants. Des mariniers, dont le bateau est chargé, mais qui ne peuvent en livrer la cargaison du fait de l'absence du destinataire et de l'expéditeur, restent immobilisés sur les voies navigables et arrêtent leur activité. Pour rendre ces navires à la navigation et aider ces mariniers qui se trouvent dans une situation de plus en plus précaire, il y a donc tout intérêt à sortir de cette situation. Le décret du 5 décembre 1914 charge l'Office national de la Navigation de faciliter les procédures pour délivrer les navires chargés de marchandises. Le marinier concerné s'adresse alors à l'office, qui donne à l'expéditeur un délai pour venir chercher sa marchandise. Passé ce délai, il saisit la marchandise et la met en vente. Cent

173

⁴⁴¹ 637 AP 95. Direction des Mines, « Note : Navigation commerciale entre Le Havre, Rouen et Paris », 30 octobre 1914.

⁴⁴² A.N., C 7558, dossier 2224. Sous-commission des Transports, 1^{ière} audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.

quatorze demandes sont ainsi présentées à l'Office. Celui-ci trouve une solution pour quatre vingt seize d'entre elles⁴⁴³.

Le 16 décembre, une circulaire ministérielle donne des indications pour acheminer vers leur expéditeur les marchandises se trouvant sur des bateaux abandonnés par leur marinier. Là encore, c'est l'Office national de la Navigation qui est chargé d'intervenir, en prenant contact avec le marinier ou sa famille, ou bien, à défaut, en se chargeant lui-même d'amener le bateau à sa destination. Ce même jour est accordée par le ministre des Travaux publics l'autorisation d'ouvrir un crédit de 30 000 francs pour permettre à l'office de remplir ces nouvelles fonctions⁴⁴⁴, auquel s'ajoute au début de l'année 1915 un nouveau crédit de 22 500 francs. Le 30 juillet 1915, l'administration des Travaux publics appelle l'attention des préfets sur les bateaux qui, vides et non entretenus, se détériorent. Elle les invite à prescrire des travaux d'entretien, voire de réparation, à l'expiration d'un délai imparti. Si au bout de ce délai, le propriétaire ou les occupants du bateau n'ont pas commencé les travaux, l'exécution en est confiée à l'Office national de la Navigation. Trois cents bateaux sont ainsi rendus à la circulation en 1915 et 1916, et armés au fur et à mesure du retour des mariniers du front⁴⁴⁵. L'ingénieur en chef du port de Rouen alerte Sembat que le manque de moyens de navigation pour évacuer les marchandises rend inefficaces les efforts de déchargement du port. Le ministre négocie alors avec le syndicat national des petits patrons bateliers des conditions d'exploitation avantageuses pour exploiter les péniches inutilisées.

Mais, constatant qu'aucun marinier ne les accepte, il est amené à envisager « d'avoir recours à la coercition⁴⁴⁶ ». Ce même 30 juillet, le ministre de la Guerre décide ainsi qu'on pourra faire usage de la réquisition individuelle pour les transports par eau, en vertu de la loi du 2 juillet 1877, modifiée par celle du 23 juillet 1915. Cette mesure est difficile à appliquer parce que de nombreux navires sont utilisés pour loger la famille du marinier mobilisé. En janvier 1916, devant la sous-commission des Transports, qui fait partie de la Commission du Budget de la Chambre, Charguéraud pose le problème qui en découle : « Faut-il jeter

174_____

⁴⁴³ A.N., F¹⁴ 20671. Dossier individuel de Silvain Dreyfus, Office national de la Navigation, *Compte-rendu des opérations effectuées par l'office pendant les années 1914-1915-1916*, Paris, Imprimerie administrative centrale, 1918, p. 4.

⁴⁴⁴ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 28-29.

⁴⁴⁵ *Ibid.*, p. 33.

⁴⁴⁶ A.N., 637 AP 182. Ministère des Travaux publics, « lettre du ministre des Travaux publics au ministre de la Guerre », 30 juillet 1915.

l'émotion dans cette population ? Faut-il expulser ces femmes de leurs bateaux ? J'ai hésité et j'hésite encore⁴⁴⁷ ».

Une circulaire du 29 janvier 1916 prescrit aux ingénieurs d'offrir aux occupants des bateaux immobilisés de les quitter et de les louer à l'Office national de la Navigation, ou bien de rester à bord et de louer à l'Office leurs bateaux et leurs services pour naviguer avec un aide-marinier⁴⁴⁸. Le nombre de marinière reste sans cesse insuffisant et, en novembre 1915, vingt-et-un remorqueurs ainsi que deux toueurs ne peuvent être armés faute de personnel⁴⁴⁹. Dans son rapport du 5 novembre 1915, Flandin s'émeut d'ailleurs de cette situation et demande le retour de l'armée de marinière, seule façon d'augmenter le potentiel de la navigation intérieure : « la seule solution réellement pratique nous paraît être d'étendre au personnel des marinière spécialisés les dispositions prises en ce qui concerne le personnel des chemins de fer et le personnel fabriquant le matériel de guerre ». Il recommande ainsi de mettre en affectation spéciale deux cents marinière⁴⁵⁰. Le nombre de marinière munis de fascicules S¹ augmente régulièrement, passant de 1696 en juillet 1915 à 2085 en novembre, puis à 2489 en février 1916⁴⁵¹. Ces mesures permettent d'augmenter le trafic sur la Seine, comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 3.8. Trafic mensuel de Rouen à Paris, de décembre 1914 à octobre 1915 (en tonnes)⁴⁵²

Mois	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril
Trafic	316 846	277 032	308 581	425 704	333 004

Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre
437 865	461 968	545 170	524 395	523 219	557 084

175

⁴⁴⁷ A.N., C 7558, dossier 2224. Sous-commission des Transports, 1^{ière} audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.

⁴⁴⁸ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 52.

⁴⁴⁹ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note : Situation actuelle de l'exploitation des voies navigables », 14 décembre 1915.

⁴⁵⁰ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Rapport du sénateur Flandin sur les transports fluviaux », 5 novembre 1915, p. 2-3.

⁴⁵¹ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « État du personnel de la batellerie pourvu du fascicule S¹ de mobilisation », sans date.

⁴⁵² A.N., 637 AP 91, Direction du Personnel et de la Comptabilité, « Note : Situation actuelle de l'exploitation des voies navigables », 14 décembre 1915.

Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre

Le ministère des Travaux publics enfin essaie de réorganiser les entreprises de traction, en intervenant directement dans leur exploitation. Sur l'Oise, dont la navigation est très entravée, notamment par des ponts qui n'ont pas été tous rétablis, les compagnies de remorquage sont réticentes à fonctionner normalement et ne louent leur matériel qu'à la journée. Le 30 avril 1915, l'Office national de la navigation est autorisé à constituer un service public du remorquage, en prenant en location des remorqueurs et en fixant des tarifs qui lui permettent de rentrer dans ses frais. Un service analogue, comprenant cinq remorqueurs, est créé sur la Marne le 6 juin. Enfin, le 30 juin, un service de halage par chevaux est également créé sur le canal latéral à la Marne, le canal de la Marne au Rhin, le canal de la Marne à la Saône et le canal de l'Est⁴⁵³. Pour assurer ce service, l'autorité militaire met à la disposition de l'Office un certain nombre de chevaux et de charretiers. L'Office national de la Navigation s'est également porté acquéreur de onze chalands et de sept remorqueurs en Hollande, qu'il gère lui-même, mais qui s'avèrent d'une qualité douteuse et difficilement assurables selon Flandin⁴⁵⁴.

Ainsi, dans le domaine de la navigation également, l'action du ministère ne consiste plus seulement à contrôler, à superviser, ou même à organiser, mais il joue un rôle vraiment actif dans l'exploitation, par le biais de l'Office national de la Navigation, l'organe financier d'exécution et le véritable bras de l'administration dans ce domaine. Finalement, même si aucune organisation précise n'avait été prévue avant la guerre, la tutelle unique de la navigation, concentrée dans les seules mains du ministère des Travaux publics, ainsi que des organes existant déjà – Office national de la Navigation, commission militaire de la navigation – ont permis de prendre des mesures relativement rapidement. La principale difficulté au début du conflit a plutôt résidé dans la mentalité des intéressés, traditionnellement réfractaires à une trop grande intervention de l'État dans leurs affaires.

La guerre crée donc des conditions économiques jusqu'ici inédites. Le marché des combustibles est complètement bouleversé. Dès les premières semaines de la guerre, l'invasion provoque un redéploiement des importations vers la Grande-Bretagne. Dès lors, les ports sont soumis à rude épreuve. Leur trafic augmente dans des proportions importantes. L'effort demandé aux transports intérieurs, qui doivent relier les ports aux consommateurs

176

⁴⁵³ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 36.

⁴⁵⁴ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Rapport du sénateur Flandin sur les transports fluviaux », 5 novembre 1915, p. 4.

Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre

augmentent en fonction. Ces besoins énormes en charbons anglais entraînent une pénurie de tonnage, responsable d'un déséquilibre entre prix français et prix anglais, qui sera au cœur des préoccupations du ministre des Travaux publics à partir de l'automne 1915.

DEUXIEME PARTIE : L'ADAPTATION DU MINISTERE A LA GUERRE

Après un an de guerre, le cabinet d'Union sacrée mené par Viviani s'est affaibli. Le Parlement a peu à peu retrouvé son pouvoir de contrôle sur l'exécutif. Une opposition au gouvernement se développe, menée par Abel Ferry. Elle met en cause Alexandre Millerand, un ministre de la Guerre « tenu pour responsable de l'insuffisance de l'artillerie, accusé de laisser s'étendre à l'excès les pouvoirs de l'état-major⁴⁵⁵ ». Celui-ci se montre hostile au contrôle parlementaire au front et sur les armées. Par ailleurs, la diplomatie française connaît aussi des échecs. En effet, le 22 septembre 1915, la Bulgarie entre dans le conflit aux côtés de l'Allemagne. Une expédition à Salonique est alors décidée par les alliés, pour défendre la Serbie. Delcassé, le ministre des Affaires étrangères, hostile à l'expédition et très affecté par la mort de son fils, présente sa démission le 13 octobre 1915. Viviani renonce à expliquer devant les députés la politique étrangère de son gouvernement, même en comité secret. Il obtient la confiance de la Chambre, mais le nombre élevé des abstentionnistes le pousse à démissionner, le 29 octobre. Briand est alors chargé de composer le nouveau gouvernement. Il laisse son portefeuille de la Justice à Viviani, qui lui cède celui des Affaires étrangères. Cinq ministres d'État sont nommés, tandis que Millerand est remplacé par le général Gallieni. Marcel Sembat reste, quant à lui, à la tête de l'administration des Travaux publics.

Ce renouvellement gouvernemental s'accompagne d'une profonde mutation de l'économie de guerre. Albert Thomas reste sous-secrétaire d'État de l'Artillerie et des Munitions, et poursuit la création d'un véritable secteur d'armement, sur les bases du potentiel industriel français. Etienne Clémentel remplace Gaston Thomson au Commerce et jette les fondements d'une politique économique interalliée qui se réalisera pleinement à partir de la fin de l'année 1916. L'activité du ministère des Travaux publics est moins ambitieuse. Il voit ses attributions rognées à la fois par le sous-secrétariat d'État de l'Armement et le ministère du Commerce. Il se consacre essentiellement à l'organisation du ravitaillement et de la répartition du charbon. Aux méthodes utilisées pendant la première année de la guerre, héritées de la période précédant 1914, il cherche à substituer une organisation plus rationnelle,

⁴⁵⁵ Jean-Marie MAYEUR, *La Vie politique sous la Troisième République, 1870-1940*, Paris, Éditions du Seuil, 1984, p. 239.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

plus efficace, en tout cas mieux adaptée aux circonstances. L'État prend une responsabilité plus importante dans l'importation et la distribution de houille. Il est, en effet, le seul à avoir les moyens de centraliser les besoins et le charbon disponible, pour le redistribuer au mieux. Lui seul est également en mesure de conclure des accords avec les alliés, notamment l'Angleterre, pour acquérir et transporter la houille dans des conditions avantageuses. Enfin, l'administration des Travaux publics est amenée à perfectionner encore les ports et les transports intérieurs, suite à leur encombrement et à une crise des transports qui se profile dès la fin de l'année 1915.

CHAPITRE 4 : LA REGLEMENTATION DU MARCHE INTERIEUR DU CHARBON

Les efforts pour accroître la production des mines françaises et développer les importations anglaises de houilles permettent d'écarter, momentanément du moins, la crainte d'un manque de charbon. Le combustible n'est pas pour autant pléthorique. Une économie nouvelle, tout entière au service de la fabrication d'armement, laquelle nécessite des matières premières, se met lentement en place. La campagne d'approvisionnement pour l'hiver se prépare également. Ces conditions perturbent donc le fragile équilibre de l'offre et la demande et augmentent considérablement le prix du charbon. La crise des transports, qui se dessine à la fin de l'année 1915 n'est pas pour améliorer la situation. Dans un entretien au *Matin*, Marcel Sembat déclare ainsi – ce qui lui sera longtemps reproché – que « la crise du charbon n'est pas une crise de quantité, mais une crise de prix⁴⁵⁶ ».

Dès lors, une action de l'État s'impose pour arrêter la hausse des prix, en prenant des mesures à l'échelle nationale, et en négociant avec le Royaume-Uni. L'État reste, au fond, dans son rôle traditionnel de régulateur du marché et de garant des meilleures conditions d'exploitation pour l'initiative privée. Si la nécessité d'une action de la puissance publique fait l'unanimité, en revanche, tout le monde n'a pas la même opinion quant aux moyens à employer. La guerre crée des circonstances exceptionnelles. L'action de l'État doit-elle, elle aussi, être exceptionnelle, ou bien ses modes d'actions traditionnels sont-ils suffisants pour parer à la situation ? En d'autres termes, le gouvernement doit-il se cantonner à améliorer au maximum les conditions de transport et d'exploitation des houillères, ou bien doit-il aussi exercer une action directe sur le marché du charbon ?

Il faut également se demander quel est l'objectif – ou quels sont les objectifs – à poursuivre. Souhaite-t-on voir s'arrêter la hausse des prix, ou bien égaliser les prix anglais et français, ou encore faire bénéficier seulement les plus pauvres de mesures d'aide ? Des réponses à ces questions, dépendent les solutions qui sont proposées à la crise des prix. Après des négociations avec les principaux intéressés – importateurs de charbon et exploitants de mines – et avec la commission des Mines de la Chambre, le ministre des Travaux publics choisit de présenter au parlement un projet audacieux et assez complexe. Il s'agit, dans un second temps, de convaincre la Chambre des députés et le Sénat. C'est, finalement, un texte

⁴⁵⁶ *Le Matin*, « La Question du charbon », 18 juillet 1915.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

de loi tronqué qui ressort des délibérations des deux assemblées, et dont l'adoption est dictée par la négociation avec l'Angleterre⁴⁵⁷.

1. LA CRISE DES PRIX ET LES PROJETS DE TAXATION

Le manque de matières premières provoque une forte augmentation des prix pendant la guerre. Les Français découvrent la « cherté de la vie ». Le charbon n'est, bien sûr, pas épargné par le phénomène. Les houillères françaises acceptent de bloquer leurs cours. En revanche, les autorités françaises n'ont, seules, aucun moyen d'agir sur ceux du charbon anglais, qui représente près de la moitié de la quantité de charbon consommée. C'est le député de l'Isère Léon Perrier qui, le premier, propose que les pouvoirs publics limitent arbitrairement le prix de vente du charbon, à la fois sur le carreau de la mine et au détail. À cette première réforme, politiquement forte mais finalement assez simple dans son exécution, le ministère des Travaux Publics en ajoute une autre : la péréquation. Il s'agit d'établir une moyenne du cours du charbon, entre les prix anglais, élevés, et les prix français, plus bas. Enfin, la commission des Mines de la Chambre propose une nouvelle mesure : la prise en compte de la consommation des familles et des petites industries, qui souffrent davantage de l'augmentation générale des prix. Les représentants de l'industrie, du commerce et des ouvriers participent également à l'élaboration du texte définitif. Celui-ci apparaît comme un magnifique édifice de logique et d'organisation administrative. Il semble résoudre de manière mathématique toutes les difficultés posées. Mais, de l'avis des gens du métier, il est beaucoup trop ambitieux et ne sera jamais à même de fonctionner.

a- L'accord avec les houillères françaises

Après un an de guerre, le prix du charbon français à la mine a augmenté d'une manière tout à fait inouïe. Ainsi, la tonne de gros criblé des mines du Pas-de-Calais passe de 25 francs au 1^{er} juillet 1914 à 40 francs un an plus tard à la même date, dans le bassin de la Loire, la hausse a été de 5 francs par tonne en moyenne, de 6 francs en Haute-Saône et dans les mines du Centre⁴⁵⁸. La baisse importante de la production de charbon, face à une demande en constante augmentation au cours de l'année 1915 devait forcément avoir pour effet une envolée du prix du charbon sur le carreau de la mine. Par ailleurs, le prix de revient de la

⁴⁵⁷ Pour le texte des différents projets, voir annexe 10.

⁴⁵⁸ A.N., 637 AP 96, dossier 3, rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 77.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

tonne de charbon française a crû de façon importante⁴⁵⁹. Tout d'abord, comme il ne reste que des travailleurs très jeunes ou très âgés, le rendement individuel des ouvriers a diminué : dans le Pas-de-Calais il est passé de 961 à 760 kilogrammes par jour par ouvrier, entre le temps de paix et l'automne 1915. Parallèlement, les salaires ont été augmentés. La main-d'œuvre seule occasionne une hausse de 3 francs par tonne dans le Pas-de-Calais.

Les factures de matières premières ont également progressé. Le prix du bois de soutènement a ainsi été majoré de 140 %, celui des métaux comme celui de la chaux hydraulique ont triplé, ces dépenses de matériau sont responsables d'une élévation du prix de revient de 4 francs par tonne. Dans le Pas-de-Calais enfin, les bombardements qui menacent les exploitations accentuent la désorganisation des houillères. Un troisième facteur, enfin, est déterminant. Le prix de revient du charbon d'importation augmente dans des proportions considérables compte tenu principalement du fait que les transports, maritimes et intérieurs, se sont raréfiés, majorant ainsi le coût du transport. Les exploitants de mines profitent alors de cette hausse du prix du charbon étranger pour gonfler leurs tarifs dans une proportion plus importante que leur simple prix de revient.

Très tôt, le ministère des Travaux publics a essayé de limiter cette hausse. En mars et en avril 1915, le directeur des Mines s'est rendu dans le Pas-de-Calais pour constater les prix pratiqués. Le 23 juin, le ministre des Travaux publics demande aux exploitants de ce bassin de s'accorder pour établir des cours maxima. Ceux-ci sont fixés le 1^{er} juillet 1915, au cours d'une réunion provoquée par l'ingénieur des mines du Pas-de-Calais, Gustave Léon⁴⁶⁰. La publicité que peut en faire l'administration garantit le maintien de ces prix. Elle limite également les profits abusifs des intermédiaires. En revanche, elle ne fera que mettre en évidence la différence avec les prix anglais et risque par là de provoquer des récriminations des industriels ne pouvant pas s'approvisionner en charbon français.

Dans le même temps, le député de l'Isère Léon Perrier, pour qui « la hausse considérable du prix du charbon ne peut s'expliquer que par la spéculation jouant à outrance sur la rareté de la marchandise », dépose une proposition de loi le 29 juillet 1915 pour que

⁴⁵⁹ A.N., 637 AP 96, dossier 3, note sur les principales augmentations du prix de revient depuis le début de la guerre, par Elby, directeur de la compagnie de Bruay, 29 novembre 1915 ; Note sur la hausse des principaux éléments du prix de revient, 30 novembre 1915 ; et dossier 3, note de la Direction des Mines, « bénéfices des mines », sans date [1915].

⁴⁶⁰ A.N., 637 AP 96, dossier 1, lettre de l'ingénieur en chef des mines du Pas-de-Calais à la commission de répartition, 2 juillet 1915.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

l'État taxe – c'est-à-dire fixe un prix maximum – le charbon à la mine, appuyant sa proposition sur le droit concessionnaire : « il appartient aux pouvoirs publics de fixer le prix d'un produit qu'il (*sic*) a lui-même concédé aux exploitants, et qu'ils tiennent de lui⁴⁶¹ ». Le gouvernement déterminerait le prix de vente à la mine, le préfet le prix de vente au détail, dans chaque département. Sa proposition exige aussi des houillères de ne pas baisser les salaires au-dessous de leur niveau du 1^{er} août 1915, pour ne pas accroître leur marge. Dès le lendemain, le Comité central des Houillères adresse une lettre au ministre des Travaux publics par laquelle les exploitants des mines françaises s'engagent à ne pas augmenter les prix en cours à cette date⁴⁶². Il s'agit en fait d'élargir à toute la France les engagements pris par les mines du Pas-de-Calais début juillet. A la fin du mois de septembre 1915, l'accord s'applique à 97 % du tonnage produit, et a été ratifié par l'ensemble des adhérents du Comité central des Houillères de France, sauf trois⁴⁶³.

Dès lors, la différence de prix entre les charbons anglais et français, existant déjà au début de la guerre, ne cesse de s'accroître. Il n'y a, en effet, aucun moyen immédiat de taxer le charbon importé, qui est soumis entièrement aux seules règles du marché libre. Les deux cours de charbon cohabitent donc et créent « cette situation peut-être sans précédent, d'une industrie toute entière vendant ses produits à un prix inférieur d'un tiers environ à celui des produits importés similaires, alors que ceux-ci [contribuent] cependant pour moitié environ à l'alimentation du marché⁴⁶⁴ ». La réquisition, puis les priorités de livraison, s'exercent exclusivement sur les charbons français et profitent à l'armée ou aux usines travaillant pour la défense nationale. Quant au charbon du compte spécial des Chemins de fer de l'État, d'origine anglaise certes, mais vendu à un prix très inférieur à celui du marché, il est destiné avant tout aux pouvoirs publics, aux compagnies de chemins de fer et aux usines d'armement.

Les grandes entreprises, grosses consommatrices de charbons, c'est-à-dire les entreprises métallurgiques, ont des contrats passés avant la guerre et des liens privilégiés avec les mines françaises et parviennent à se procurer du charbon national, donc bon marché. Ainsi, une fois toutes ces ponctions effectuées, il ne reste à la consommation familiale et aux

⁴⁶¹ A.N., 637 AP 95, annexe au procès-verbal de la séance du 29 juillet 1915, exposé des motifs de la proposition de loi Perrier, p. 2.

⁴⁶² La lettre est citée dans le rapport Durafour, p. 75-76.

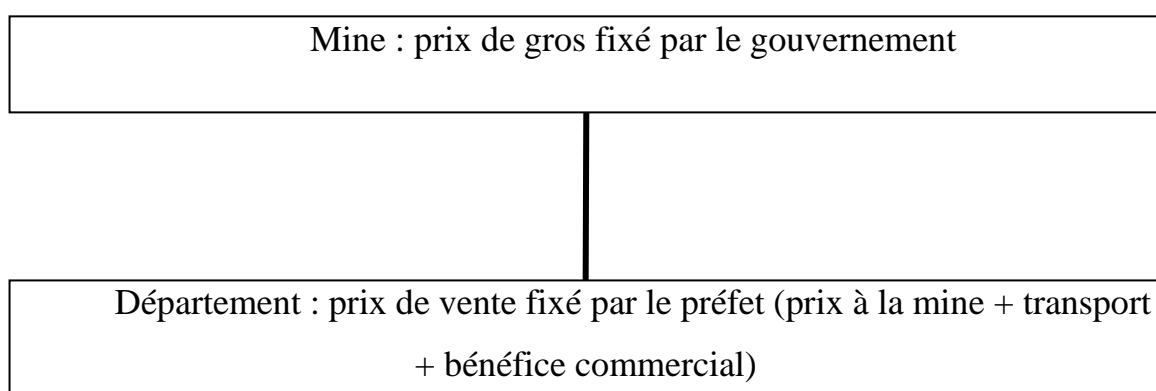
⁴⁶³ A.N., 637 AP 96, dossier 1, lettre du Comité central des Houillères de France au ministre des Travaux publics, 29 septembre 1915.

⁴⁶⁴ Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, p. 113.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

petites entreprises que du charbon anglais, plus cher. La situation contribue, de plus, à aggraver la crise des transports qui sévit en France. En effet, la marge entre le charbon français et le charbon anglais est suffisamment importante pour couvrir les frais de transport. Ainsi les forges de Trignac, en Loire-Inférieure, se font livrer du charbon de Noeux, tandis que des importateurs de Saint-Nazaire livrent jusque dans la région de Saint-Étienne⁴⁶⁵, ce qui contribue à multiplier les trajets longs et inutiles, et ainsi à immobiliser des wagons qui sont pourtant déjà insuffisants. Une mesure législative ou réglementaire s'impose, et la taxation, qui agit sur les prix, semble bien être le meilleur moyen de faire cesser cet ordre de choses.

Projet Perrier



b- Les solutions locales et le projet du gouvernement

À Paris, le déficit des stocks ne cesse de se creuser depuis le début de la guerre. La désorganisation des transports a empêché de constituer des réserves de charbon en prévision de l'hiver 1914-1915. Le 5 juillet 1915, le préfet de la Seine fait voter un crédit pour constituer un stock de 650 000 tonnes, destiné en priorité aux familles les plus nécessiteuses. À partir de septembre, le déficit se maintient autour de 50 000 à 70 000 tonnes.

⁴⁶⁵ A.N., 637 AP 96, annexe au procès-verbal de la séance du 21 octobre 1915, exposé des motifs du projet de loi sur la vente et la répartition des charbons, p. 5.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

Tableau 4.1. Stock de charbon à Paris à l'automne 1913 et à l'automne 1914⁴⁶⁶

Mois	Stock en 1913 (en tonnes)	Stock en 1914 en tonnes)	Différence
Août	165 000	114 000	51 000
Septembre	188 150	115 400	72 750
Octobre	214 000	115 400	98 600

L'administration préfectorale passe ainsi contrat avec le compte spécial des Chemins de fer de l'État. La Ville de Paris constitue vingt-deux chantiers, auxquels est attaché un entrepreneur déterminé⁴⁶⁷. Il s'agit aussi pour l'administration municipale, à travers ce stock de précaution, d'agir sur les prix. Mais, de septembre 1915 à mars 1916, le stock ne dépasse jamais 205 000 tonnes et n'est pas suffisant pour couvrir l'ensemble de la consommation. Ainsi, son action sur les prix est très limitée.

À Lyon, le maire Edouard Herriot a, quant à lui, développé un système qui tient compte du déséquilibre des prix entre les charbons anglais et français. Un groupement charbonnier a été créé par la municipalité. Il centralise les besoins en charbon des consommateurs de la ville et des communes périphériques. Herriot a autorisé les mines françaises à approvisionner le groupement charbonnier, à condition que celui-ci importe une quantité équivalente de charbon anglais, de manière à pondérer les prix et proposer ainsi au public un tarif moyen⁴⁶⁸. Si ce système a l'avantage de résoudre le problème des prix, en créant un tarif de vente unique, égal à la moyenne des cours des charbons anglais et français, en revanche il ne supprime en rien les transports inutiles et aurait même plutôt tendance à en créer de nouveaux. En effet, il aurait comme conséquence des « trains de charbon de la Loire croisant, vers Saint-Nazaire, des trains de charbon anglais amené dans ce port et destinés à compenser aux industriels de la Loire les 50 % de combustible français dont on les [priverait], par un juste souci d'équilibre, au profit des industriels de la Loire-Inférieure !⁴⁶⁹ ». En fait, le

⁴⁶⁶ Paul CARRAU, *Le Ravitaillement en combustibles de la région parisienne pendant la guerre*, Paris, Jouve, 1924, p. 15.

⁴⁶⁷ *Ibid.*, p. 17.

⁴⁶⁸ A.N., 637 AP 96, dossier 3, rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 14. et François DUTACQ, *La Ville de Lyon et la guerre. Etude sur la politique économique d'une grande municipalité*, Paris, PUF, 1924, p. 87.

⁴⁶⁹ A.N., 637 AP 95, « La question du charbon », Rapport au comité d'action présenté le 23 octobre 1915, p. 11.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

système proposé par Herriot, et appliqué à Lyon, ne tient pas compte d'une caractéristique importante du charbon : la localisation ponctuelle des sources d'approvisionnement, qu'elles soient minières ou portuaires. Le problème n'est pas tant celui de la nature même du charbon, français ou anglais, mais bien plutôt du prix qu'il faut lui attribuer. Ce qu'il s'agit de trouver, c'est une façon de fusionner, non pas les charbons de provenances différentes, mais leurs prix.

Le maire de Limoges, Betoulle, a institué à la même époque un système analogue. Ayant obtenu du ministère des Travaux publics l'engagement de faire livrer à la municipalité la totalité de l'approvisionnement de la ville, moitié en charbon anglais, par le compte spécial des Chemins de fer de l'État, moitié en charbon français par les mines du centre, la municipalité a conclu un accord avec les marchands de charbon. Elle fixe ensuite le prix de vente du charbon, en calculant la moyenne entre les deux cours⁴⁷⁰. Ce système rencontre les mêmes critiques que le précédent. Un tel mode d'action peut s'appliquer ponctuellement, dans des villes situées à une distance plus ou moins équivalente des ports et des mines, mais il ne saurait être étendu tel quel à tout le pays.

Le Comité d'action, créé en septembre 1914 et réunissant des socialistes de la SFIO et des syndicalistes de la CGT, pour aider les organisations politiques sur les questions concernant la vie et la défense nationale⁴⁷¹, affirme quant à lui que « la solution est dans le monopole d'État⁴⁷² ». Considérant que seule la puissance publique a la possibilité d'établir des tarifs, Alexandre Luquet, à la tête du Comité, propose que l'État réquisitionne l'ensemble de la production nationale et prenne en charge toute l'importation. Cette solution permettrait de limiter les bénéfices des exploitants de mines, ceux des exportateurs anglais, en exigeant un prix unique, et limiterait la hausse du fret maritime, produite par la pénurie de navires et la concurrence des armateurs. Il conviendrait d'organiser la réquisition et la répartition « industriellement et commercialement et non plus bureaucratiquement⁴⁷³ ». Il est clair – et Luquet le souligne déjà dans sa proposition – qu'une telle solution aurait profondément heurté les milieux libéraux, notamment parmi les industriels et le Sénat. Ceci étant, le projet possède quelques traits qui seront repris par l'administration des Travaux publics.

⁴⁷⁰ A.N., 637 AP 96, dossier 3, rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 14.

⁴⁷¹ John HORNE, *Labour at war. France and Britain, 1914-1918*, Oxford, Oxford University Press, 1991, p. 84.

⁴⁷² A.N., 637 AP 95, article de Luquet, « La solution est dans le monopole d'État », dans *L'Humanité*, août 1915.

⁴⁷³ A.N., 637 AP 95, « La question du charbon », Rapport au comité d'action présenté le 23 octobre 1915, p. 13.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

Cette dernière se saisit en effet de la question. Au cours d'une réunion, Sembat peut mesurer la divergence de vues de ses collaborateurs⁴⁷⁴. Chapsal, le président de la commission de répartition, propose que l'administration majore les factures de charbon des mines françaises et réduise les tarifs des compagnies de chemins de fer, cette augmentation étant compensée par le versement aux compagnies du produit de la majoration des factures. Il s'agit donc d'aligner le prix des deux charbons de provenance différente sur le plus élevé, pour diminuer les coûts de transport.

Ce système est critiqué par Paul Weiss, qui prévoit le mécontentement à la fois les mines, qui ont consenti des efforts pour limiter leurs prix et renoncer à des bénéfices faciles, et qui verraient ceux-ci anéantis, et des clients des mines, qui ont passé des marchés avec elles et qui verraient leur facture augmentée par le fait du prince. Lui et Dougados proposent des remèdes moins drastiques. Il s'agirait d'augmenter l'approvisionnement en charbon anglais de tous les « organismes qui touchent à l'État », ainsi que les compagnies de chemins de fer et les établissements métallurgiques, afin d'absorber ce charbon plus cher et de laisser du charbon français pour la consommation domestique. Le compte spécial des Chemins de fer de l'État est ainsi appelé à être mis fortement à contribution, mais Claveille indique qu'il importe 200 000 tonnes par mois, qu'il peut atteindre 300 000 tonnes, tandis que l'importation totale se chiffre alors à 1 500 000 tonnes mensuelles.

Blum développe quant à lui un système proche de celui de Chapsal. De la même manière, il permet à l'administration de majorer les factures des mines françaises, et de constituer ainsi une caisse. Mais les fonds ainsi obtenus sont ensuite partagés entre les importateurs de combustible, sous forme de ristournes, ou « primes d'importation », afin qu'ils diminuent le prix du charbon anglais. Il s'agit donc de faire la péréquation entre les prix anglais et français, pour proposer au consommateur un prix moyen, et sans porter préjudice ni aux exploitants des mines françaises, ni aux importateurs. Pour Blum, ce procédé aboutira à une véritable baisse des cours du charbon dans la mesure où ceux-ci sont déterminés par le prix le plus élevé.

Le système entraîne également des critiques, le colonel Gassouin fait part de la méfiance du ministère de la Guerre envers toute mesure de taxation, à cause du risque qu'elle fait peser sur les contrats en cours. De même, Sembat est conscient de la méfiance qu'entraînerait auprès de l'initiative privée une trop grande emprise de l'État. Malgré tout,

⁴⁷⁴ A.N., 637 AP 95, Notes manuscrites de Sembat, sans date, 1915.

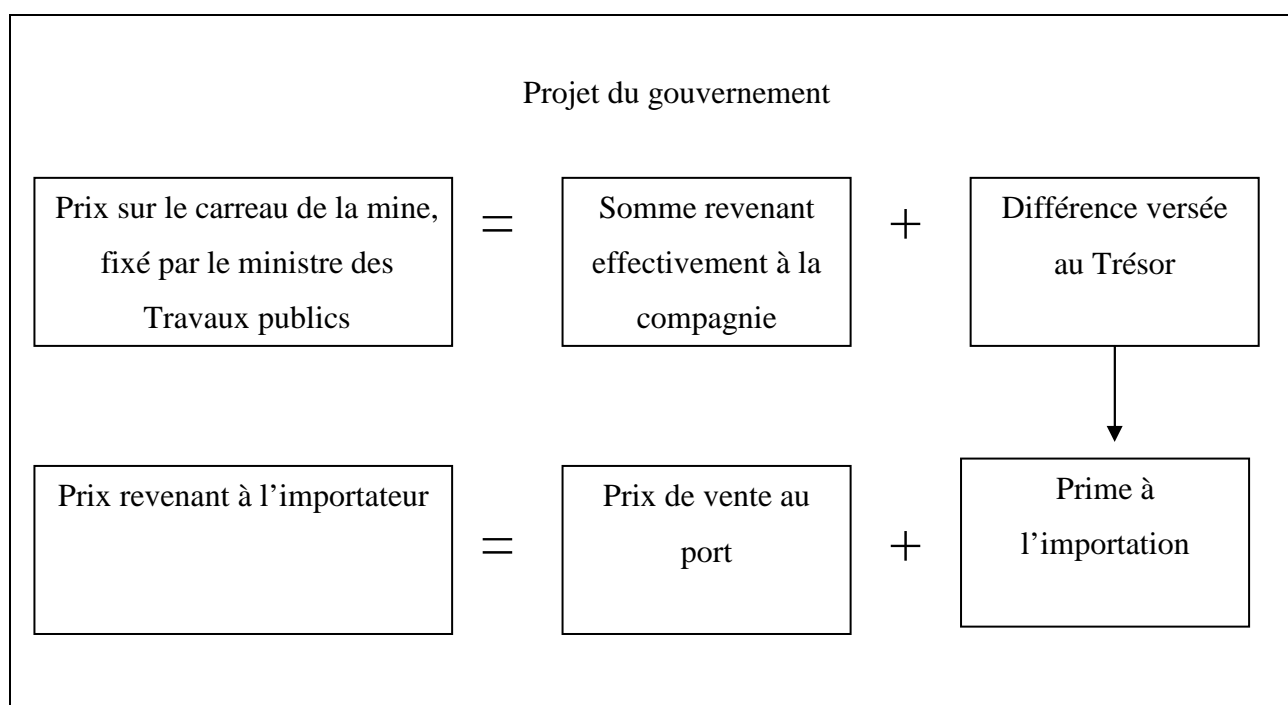
Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

c'est ce projet qui est déposé sur le bureau du président de la Chambre des députés le 21 octobre 1915. Le but du projet, la solution idéale, c'est

qu'une tonne du même charbon, français ou importé, [vaille] exactement le même prix sur le carreau d'une mine quelconque ou sur les quais d'un port quelconque et que ce prix unique [représente] la moyenne arithmétique entre les prix de revient d'une tonne de charbons français et d'une tonne de charbon anglais⁴⁷⁵

Il convient d'opérer une péréquation de manière abstraite, en agissant sur les prix et non sur le charbon lui-même.

Le projet prévoit que, chaque quinzaine, des arrêtés du ministre des Travaux publics établiront un prix de vente unique pour les différentes catégories de charbon, égal à la moyenne des prix anglais et français. Les arrêtés précisent quelle part de ce prix est attribuée au concessionnaire de mine, le reste revenant au Trésor. Ce dernier utilise la somme ainsi perçue pour accorder aux importateurs des primes égales à la différence entre le prix de vente fixé et le prix de revient effectif, qui est plus élevé. Le système reprend donc la taxation du charbon, proposée par Perrier en juillet, mais réalise en plus la moyenne entre les deux prix.



⁴⁷⁵ A.N., 637 AP 96, dossier 3 : Projet de loi sur la vente et réquisition des charbons, exposé des motifs,

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

c- La taxation pendant la guerre

La taxation est une mesure à laquelle les pouvoirs publics ont recours durant le conflit, notamment pour les céréales et le ravitaillement de la population en général. Le jeu traditionnel de l'offre et de la demande a, en effet, été complètement modifié par les nouvelles conditions nées de la guerre. Le prix du blé a ainsi augmenté considérablement, et le gouvernement pense qu'il est du devoir de l'État de le limiter, au moins artificiellement. À cet effet a été promulguée le 16 octobre 1915 une loi, dont l'objet est encore limité. Elle retire à l'autorité militaire le droit de réquisition du blé et de la farine pour le confier aux préfets. Le tarif de la réquisition est fixé à 30 francs le quintal et on imagine que la menace de la réquisition suffira à dissuader les commerçants de vendre leur marchandise à un tarif plus élevé⁴⁷⁶.

Il ne s'agit donc pas d'une taxation à proprement parler mais plutôt d'une mesure incitant à limiter les prix. Il est permis de penser que cette question a cependant intéressé Sembat et l'a sans doute inspiré pour légiférer dans le même sens sur les charbons. En effet, sur son exemplaire du *Journal officiel* qui donne le compte-rendu de la discussion de la loi au Sénat, il a souligné, dans le discours d'Edouard Herriot, les paragraphes qui demandent au gouvernement de prendre « d'avance pour l'approvisionnement en charbon de la population françaises, l'hiver prochain, les mesures qu'on a prises, un peu tard peut-être, pour les blés⁴⁷⁷ ». La loi du 20 avril 1916 autorise la taxation du sucre, du café, de l'huile, du pétrole, des pommes de terre, du lait, de la margarine, de la graisse, des légumes secs, des engrais, du sulfate de cuivre et du soufre et autorise l'achat amiable ou la réquisition de ces denrées pour les céder aux municipalités⁴⁷⁸.

Ces mesures de taxation appellent plusieurs remarques. Il est intéressant de comparer la situation du ravitaillement civil en vivres et celle de l'approvisionnement en charbon. La taxation doit être totale et s'appliquer de manière égale à tout le territoire, sans quoi elle ferait disparaître des régions où elle a été instaurée les produits qu'on irait vendre plus cher dans des départements où le marché est resté libre. Ensuite, toute la chaîne d'élaboration d'un produit doit être concernée par cette mesure, c'est pourquoi la loi d'octobre 1915 frappe la farine et le

⁴⁷⁶ Gabriel OLPHE-GAILLARD, *Histoire économique et financière de la guerre (1914-1918)*, Paris, M. Rivière, 1925, p. 254.

⁴⁷⁷ A.N., 637 AP 95, extrait du *Journal officiel*, séance du 24 juin 1915.

⁴⁷⁸ Pierre PINOT, *Le Contrôle du ravitaillement de la population civile*, Paris, Édition des Presses universitaires, 1925, p. 6.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

blé, afin d'éviter aux intermédiaires de garder le même prix de vente et de prendre pour eux la différence du prix.

Pour que le consommateur soit bénéficiaire, il convient de taxer le producteur, mais aussi la vente au détail. En agissant ainsi, on détruit le marché, le prix n'est plus déterminé par l'offre et la demande, mais il est le fait du Prince. Comme le produit taxé est devenu rare, mais reste abordable, le gouvernement est amené à en diriger la répartition. Ainsi « la taxation rend nécessaire la réquisition, afin d'assurer l'application de la mesure et l'approvisionnement du marché, et celle-ci conduit au monopole de la vente ainsi que de l'importation. Un pas dans la voie de l'arbitraire entraîne toujours d'autres et conduit dans une pente irrésistible à l'étatisme⁴⁷⁹ ». De même, taxer les blés conduit à étendre également la mesure aux autres céréales. En effet, les agriculteurs abandonnent le blé, pour cultiver l'avoine, non taxée et donc plus rémunérateur. L'effet de la loi est donc inverse à celui escompté : le blé se raréfiant de plus en plus, le gouvernement est amené à porter son prix à 33 francs, et à taxer l'avoine à 29 francs, par la loi du 17 avril 1916, puis l'orge à 31,50 francs en janvier 1917⁴⁸⁰. Olphe-Gaillard va jusqu'à affirmer, en 1925, qu'il aurait fallu laisser les prix augmenter, afin d'encourager les producteurs et augmenter l'offre, ce qui aurait permis, au moins, d'éviter la disette⁴⁸¹.

La question du charbon présente un certain nombre de particularités qui la différencient de celle des céréales. Tout d'abord, la taxation des céréales s'applique au blé, à la farine puis au pain, et s'étend peu à peu aux autres céréales, toute la chaîne de fabrication du pain est donc concernée. Le projet du cabinet Sembat ne vise, lui, que les mines, c'est-à-dire la matière première, il n'y a pas de disposition concernant la vente au détail ; le bénéfice des intermédiaires n'est donc pas taxé. Autre différence, alors que les agriculteurs disposent d'une certaine liberté, dans la mesure où ils peuvent réorienter leur activité vers des denrées non taxées et par conséquent plus lucratives, les exploitants de mine, par définition, restent cantonnés au charbon. Ceci étant, quand bien même ils auraient la possibilité de le faire, ils n'y auraient aucun intérêt puisque le prix taxé, supérieur au prix réel que le Comité central des Houillères de France a arrêté en juillet 1915, ne correspond pas à la somme qui leur revient. De même, le prix plus bas, imposé aux importateurs, est compensé par la ristourne. Il s'agit d'une mesure de taxation à destination du public et non des fournisseurs. Comme il se double

⁴⁷⁹ G. OLPHE-GAILLARD, *Histoire économique...*, p. 274.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, p. 255-256 et 337.

⁴⁸¹ *Ibid.*, p. 274.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

d'une péréquation, ce système établissant la taxation du charbon est davantage une mesure régulatrice que coercitive, d'autant que les arrêtés de taxation sont renouvelés régulièrement, pour suivre l'évolution du marché. Personne ne doit ressortir perdant, si ce n'est les gros consommateurs, qui ont bénéficié de réquisitions et de charbon français depuis le début de la guerre, et qui verront leurs factures gonfler considérablement.

d- L'élaboration du projet définitif

Renvoyé à la commission des Mines de la Chambre, le projet fait, pendant tout le mois de novembre, l'objet de discussions et d'études, dont il ressort profondément développé et compliqué. Les commissions parlementaires⁴⁸² rassemblent une trentaine d'élus, et font office d'intermédiaires entre les ministres et les parlementaires. Prévues uniquement par le règlement des deux assemblées, elles sont chargées d'examiner chaque projet déposé par un parlementaire ou par le gouvernement. Le texte est ainsi débattu, accepté, amendé, rejeté, avant d'être discuté par les assemblées en séance plénière. Les délibérations des commissions sont en principe secrètes et seules leurs conclusions sont portées au *Journal officiel*. La commission peut ainsi entendre le parlementaire qui a déposé le texte ou bien le ministre représentant le gouvernement, mais aussi les représentants syndicaux des groupes professionnels concernés par le projet de loi étudié. À des commissions formées pour étudier des projets de loi spécifiques, ont tendu à se substituer de plus en plus des organes permanents, renouvelés à chaque législature.

Depuis 1910, les membres des commissions de la Chambre sont désignés à la proportionnelle des groupes parlementaires. La commission des Mines comprend de nombreux députés d'arrondissements miniers. Son président est Constant Roden, maire de Saint-Pol et député du Pas-de-Calais. Elle compte aussi notamment Antoine Durafour, député de Saint-Etienne, spécialiste des questions minières et ouvrières ; François de Wendel, cogérant de la société métallurgique familiale, ingénieur des Mines, membre du Comité des Forges et député de Briey ; Léon Perrier, biologiste, député de Grenoble, André Paisant, député de l'Oise, ou encore les socialistes Marius Valette, député du Gard, et Jean Bouveri, mineur à Blanzay et à Montceau-les-mines, et député de Saône-et-Loire⁴⁸³. La commission des mines se réunit généralement une fois par semaine, le mercredi. Après une interruption de

⁴⁸² Voir Fabienne BOCK, *Un parlementarisme de guerre : 1914-1919*, Paris, Belin, 2002, p. 123-129.

⁴⁸³ J. JOLLY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français : notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940, 1960-1977*, 8 vol.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

plus d'un an, la première réunion a lieu le 29 septembre 1915. Son travail s'intensifie avec les problèmes miniers et l'examen du texte du gouvernement, de sorte qu'elle tient jusqu'à trois séances hebdomadaires au cours du mois de novembre.

François de Wendel défend l'idée de la péréquation, dont il est, le 18 novembre, un « partisan résolu⁴⁸⁴ », et propose même des aménagements⁴⁸⁵, pour tenir compte, notamment, des régions houillères, qui ont toujours bénéficié de prix avantageux. Mais très tôt, c'est Antoine Durafour, nommé rapporteur du projet, qui apporte les principales modifications et développe un nouveau système⁴⁸⁶. Selon lui, le projet du gouvernement a deux lacunes : il augmente considérablement le prix du charbon dans les régions houillères, et surtout il ne tient pas suffisamment compte du jeu des intermédiaires. En effet, la taxation ne pèse que sur les prix à la production et à l'importation, et aucunement sur les prix à la vente au détail. La commission des mines craint alors que la baisse du prix du charbon importé ne profite qu'aux intermédiaires, en l'occurrence les importateurs, qui empocheraient la prime à l'importation, sans la répercuter sur leurs prix de vente.

Durafour introduit deux innovations majeures. Tout d'abord, il considère que, afin d'éviter tout accaparement et toute spéculation en cas de crise, l'État doit assurer la répartition du charbon, non pas en devenant acquéreur, ni en constituant un monopole, mais en créant un Office de répartition, par lequel passeront toutes les commandes. L'office centraliserait les renseignements concernant les besoins de la consommation, qui lui seraient adressés par les préfets, avec l'aide des maires, de manière à pouvoir envoyer à chaque département la quantité de charbon qui lui est nécessaire. Il aurait, en outre, un bureau de vente dans chaque port et dans chaque mine, de manière à vérifier toutes les transactions. Cela revient, de fait, à assurer le monopole de la vente au détail par l'État. Cette vente reste exécutée par les marchands, mais selon les indications de l'Office national de répartition et au prix indiqué par lui. La deuxième nouveauté, c'est la volonté de prendre en compte la consommation familiale, domestique. La commission a reconnu, en effet, que, jusqu'alors, 75 % des charbons français ont été réquisitionnés, de sorte que les gros industriels ont pu

⁴⁸⁴ Jean-Noël JEANNENEY, *François de Wendel en République : l'Argent et le Pouvoir (1914-1940)*, Paris, Perrin, 2004, p. 45.

⁴⁸⁵ A.N., 637 AP 96, dossier 3, Modifications proposées par monsieur de Wendel, député, au projet de loi sur la vente et la répartition des charbons, présenté par le gouvernement.

⁴⁸⁶ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 5 novembre 1915.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

bénéficiaire de prix très bas. Les familles et les petits industriels ont dû, en contrepartie, consentir de lourds sacrifices et s'approvisionner en charbon anglais, beaucoup plus cher. Bouveri rend d'ailleurs les grandes compagnies, comme Le Creusot et les compagnies de chemins de fer, responsables de la crise⁴⁸⁷.

L'idée de Durafour est donc d'avantager le petit consommateur, en lui réservant des prix français, quelle que soit la provenance du charbon qu'il achète. Pour financer cette mesure, il augmente le prix moyen du charbon payé par les industriels⁴⁸⁸. Valette craint, quant à lui, que la taxation, qui limitera le bénéfice des compagnies minières, n'entraîne une baisse des salaires. Les compagnies essaieraient de reconstituer leur marge en rognant sur les coûts de main-d'œuvre. Il souhaite donc insérer dans la loi une clause relative au maintien des salaires. Les organisations ouvrières du Gard ont, en effet, constaté la hausse du coût de la vie et la dépréciation de leur pouvoir d'achat. Elles ont demandé à leur député, qui est précisément Alexandre Valette, de relayer leurs demandes d'augmentation de salaires⁴⁸⁹. Trois projets sont donc retenus, qui prévoient tous une péréquation des prix des deux sortes de charbon, par le biais d'un système de ristournes aux importateurs. Dans la semaine du 15 mai, Durafour travaille avec les collaborateurs du ministre des Travaux publics, pour mettre au point un texte commun⁴⁹⁰.

Paul Weiss a développé entre temps un nouveau projet, qui défend la position du Comité central des Houillères de France sur la question. Henri de Peyerimhoff, le secrétaire du Comité, a, en effet, proposé, le lendemain de son audition par la commission des mines, un projet au ministre des Travaux publics⁴⁹¹. Ne souhaitant pas voir se multiplier les administrations, il charge la commission de répartition des combustibles d'homologuer les

⁴⁸⁷ *Ibid*, séance du 6 octobre 1915.

⁴⁸⁸ Durafour prend l'exemple d'un charbon français à 35 francs, d'un charbon anglais à 55 francs. Après péréquation, le prix unique sera de 45 francs. Pour que la population bénéficie du charbon au prix français, soit 35 francs, il importe d'en répartir la charge sur les gros consommateurs, qui verront ainsi le prix de leur combustible passer de 45 à 48 francs environ, d'après les calculs du député.

⁴⁸⁹ Fabrice SUGIER, « Les Pouvoirs publics et l'économie de guerre : l'intervention dans la fixation du salaire des mineurs », dans *L'Economie de guerre du XVIe siècle à nos jours : actes du colloque international de Montpellier, 6-7 juillet 1988*, Montpellier, Centre d'histoire militaire et d'études de défense nationale, 1989, p.159-160.

⁴⁹⁰ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 17 novembre 1915.

⁴⁹¹ A.N., 637 AP 95, Projet Peyerimhoff, 10 novembre 1915, et A.N., 637 AP 96, dossier 3, projet Weiss.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

tarifs des importateurs et des concessionnaires de mines, de centraliser les demandes en combustibles des départements et de pourvoir aux besoins des municipalités. Dans ce système, la péréquation ne s'applique plus qu'aux seuls charbons domestiques et suit un mode opératoire différent : pour bénéficier d'une priorité, les industriels s'acquittent d'une taxe, dont le produit est partagé entre les municipalités pour diminuer le prix du charbon domestique. Les organismes existants sont maintenus, la population continue de s'adresser à ses fournisseurs habituels et les contingences géographiques⁴⁹², qui existent en temps de paix ne sont pas abolies. En cas d'abus, le projet donne au préfet le droit de fixer un prix maximum et de livrer du charbon fourni par la commission de répartition⁴⁹³.

Cette solution avait déjà été envisagée par François Depeaux, importateur de charbon rouennais, dans une note remise en janvier 1915⁴⁹⁴, qui a sans doute inspiré le directeur des Mines. Selon Sembat, il s'agit de sérier les problèmes, en réglementant d'abord la consommation domestique, celle qu'il convient de soulager en priorité, afin de disposer rapidement d'un texte à pouvoir soumettre à la Chambre en prévision de l'hiver qui approche. Il conviendra ensuite d'étendre, à partir de ce socle, la péréquation au charbon industriel. Sembat hésite entre les deux options et laisse la commission choisir, en l'assurant que le gouvernement est prêt à la suivre si elle préfère le projet Durafour⁴⁹⁵. La crainte de voir maintenu le régime des priorités pousse celle-ci à adopter le régime de la péréquation des prix industriels⁴⁹⁶, et donc le texte de son rapporteur.

Enfin, le gouvernement a proposé un aménagement : que le prix du charbon domestique soit majoré du coût de transport. Le projet Durafour prévoit ainsi que le charbon domestique sera livré aux préfets aux prix du charbon français « augmentés d'une somme équivalente aux frais de transport du bassin houiller le plus proche au chef-lieu du département.⁴⁹⁷ » Cette clause un peu sibylline s'explique par la volonté de tenir compte des

⁴⁹² En temps de paix, les communes paient le charbon à des prix différents en fonction de leur situation géographique. Ces différences de coût, dues en grande partie aux coûts de transport, sont maintenues.

⁴⁹³ A.N., 637 AP 96. Direction des Mines, « Note pour monsieur le ministre, projet Weiss », 11 novembre 1915.

⁴⁹⁴ François DEPEAUX, *Importation des houilles étrangères en France*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1915, p. 5-18.

⁴⁹⁵ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 18 novembre 1915.

⁴⁹⁶ *Ibid.*

⁴⁹⁷ Article 8.

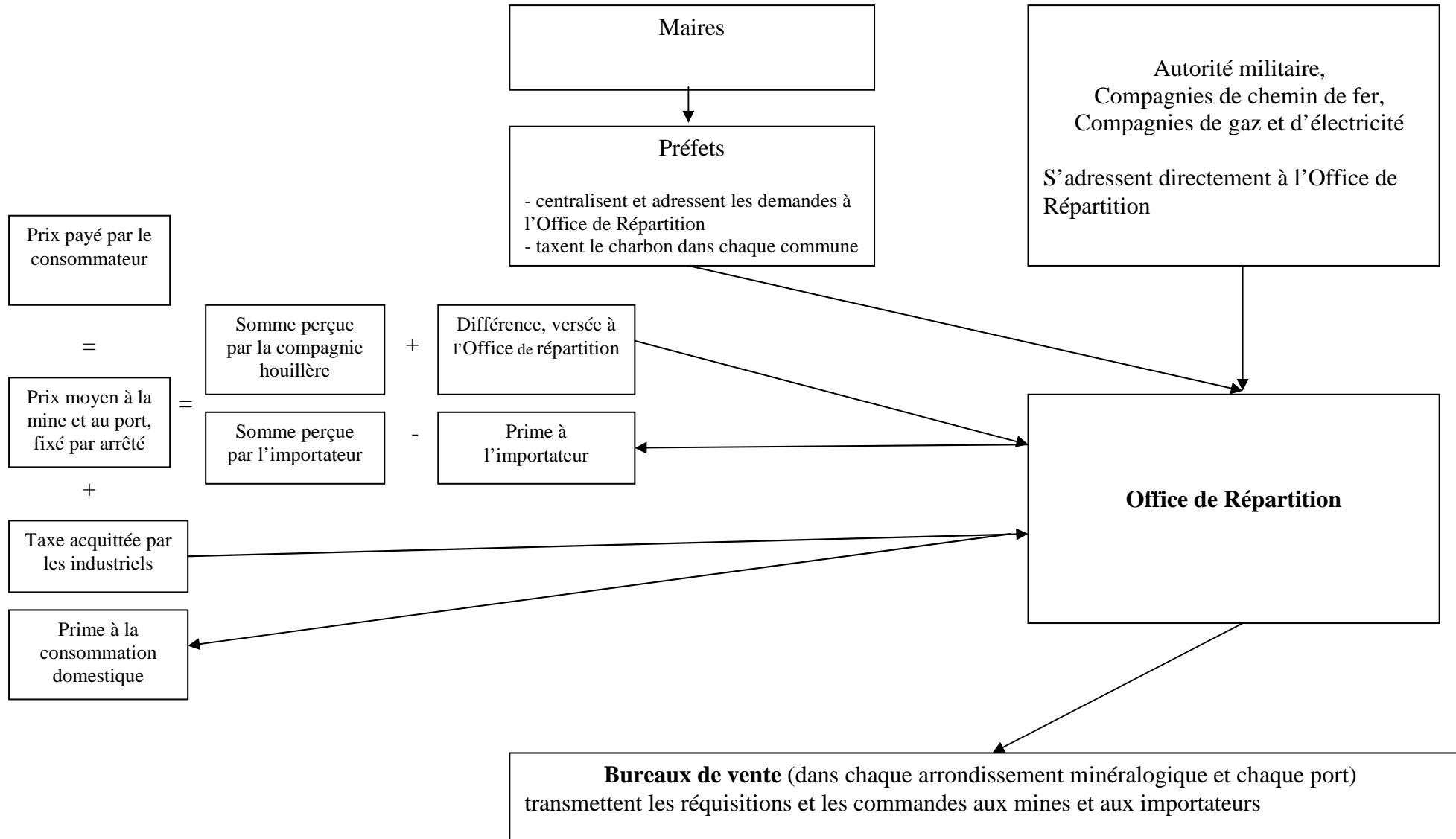
Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

disparités géographiques du territoire, présentes dans le projet Weiss. Le rapporteur a envisagé les cas de Bordeaux et Limoges. Une fois la péréquation effectuée, la ville de Bordeaux, qui pourrait s'approvisionner directement sur les quais en charbon anglais paierait son charbon moins cher que Limoges, située entre les ports de l'Atlantique et les mines du Centre de la France. La commission des mines a donc pensé que les prix de vente, fixés par les arrêtés du ministre des Travaux publics, d'après ceux des mines françaises, devaient tenir compte de la distance séparant les lieux de la vente au détail des mines⁴⁹⁸. Camille Blaisot, député du Calvados, s'étant inquiété des frais de transports que devraient ainsi acquitter les départements de l'Ouest, très éloignés des mines, il a été convenu que cette distance fictive ne pourrait pas dépasser 250 kilomètres⁴⁹⁹. Le projet final a donc quatre propositions principales : création d'un office national, qui a pour fonction une répartition juste du charbon entre les différentes régions et la lutte contre les privilégiés ; la taxation, c'est-à-dire le contrôle des prix par le ministre ; l'abaissement du prix pour la consommation domestique ; la péréquation entre les prix anglais et français.

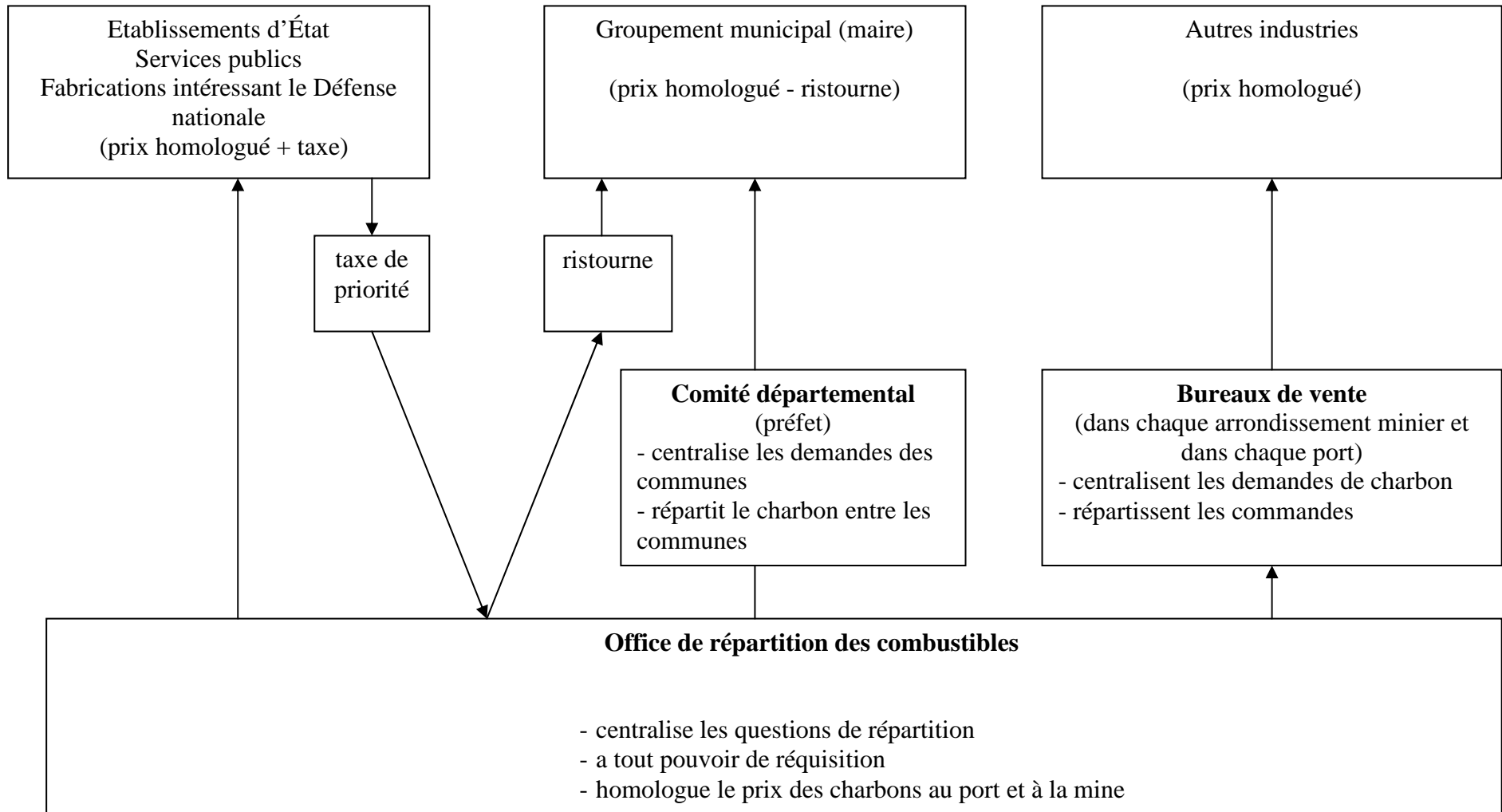
⁴⁹⁸ A.N., 637 AP 96, dossier 3, rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 52

⁴⁹⁹ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 19 novembre 1915.

Projet Durafour



Projet Weiss



2. LE VOTE DE LA LOI DU 22 AVRIL 1916

Le ministre des Travaux publics, qui choisit en dernier lieu, a opté pour le projet de la commission des Mines de la Chambre. L'objectif initial était simplement de limiter l'écart entre les prix du charbon anglais et ceux du charbon français. Mais, avec ce projet, c'est tout un marché qui est réorganisé, pris en charge par l'administration. Il s'agissait, à l'origine, de veiller à ce que l'approvisionnement en combustible pour l'hiver 1915-1916 se fasse dans les meilleures conditions. Or, le projet n'est pas sans susciter des réticences, aussi bien de la part des professionnels du commerce du charbon, que des parlementaires, méfiants envers des dispositions jugées étatistes. Son ampleur, sa complexité et sa précision en font un projet ambitieux, important, dont l'examen, minutieux, en retarde l'adoption. C'est donc bien après l'hiver, et parce que la poursuite des négociations avec l'Angleterre nécessite une loi, que le Sénat adopte, du bout des doigts, un texte qui est finalement assez éloigné de celui longuement élaboré par le gouvernement et la commission des Mines. La loi du 22 avril donne toutefois au ministre des Travaux publics les moyens d'agir directement sur le cours du charbon.

a- L'opinion des professionnels

En France, les exploitants de mines de charbon sont regroupés depuis 1887 dans le Comité central des Houillères de France, qui « demeure à la veille de la guerre de 1914-1918 essentiellement un groupe de pression surveillant l'évolution d'une législation qu'il s'efforce d'infléchir. Son rôle le plus important se situe donc sur le plan politique et social et il paraît n'avoir qu'une influence très secondaire dans le domaine proprement économique »⁴⁹⁸, à l'image de Robert Pinot et du Comité des Forges dont il s'inspire⁴⁹⁹. Son président est Henry Darcy, administrateur de Dourges et président de Châtillon-Commentry. Mais la grande figure du Comité est son secrétaire général Henri de Peyerimhoff. Né en 1871, il a suivi l'enseignement de l'École libre des Sciences politiques, où il prépare – et réussit – le concours d'entrée au Conseil d'État, en 1894, avec Grunbaum-Ballin et Blum, dont il restera proche,

⁴⁹⁸ Marcel GILLET, *Les Charbonnages du Nord de la France au XIXe siècle*, Paris, La Haye, Mouton, 1973, p. 218.

⁴⁹⁹ Jean GARIGUES, « Industrie, politique et vecteurs d'influence » dans *Industrie et politique en Europe occidentale et aux États-Unis, XIXe et XXe siècles*, Dominique BARJOT, Olivier DARD, Jean GARIGUES (dir.), Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2006, p. 84.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

malgré leurs divergences d'opinion⁵⁰⁰. Après un passage auprès du gouverneur de l'Algérie, où il est chargé de la direction des services économiques, de 1900 à 1905, il revient au Conseil d'État, où il est auditeur de 1^{ière} classe, jusqu'à sa démission, en 1907. C'est à ce moment qu'il entre au Comité central des Houillères de France, par l'entremise de son oncle, qui l'a recommandé au président du groupe. Son rôle est d'animer l'association et d'essayer de lui donner une cohérence mais aussi d'assurer un rôle de lobbying auprès des ministères et des assemblées où se prennent les décisions. Parfois consulté à titre d'expert, il est même chargé d'une mission en Suisse à l'automne 1914 avec Weiss, d'où il ramène un rapport sur la neutralité et les conditions économiques de la Confédération helvétique, qui « contient une réflexion sur les enjeux économiques du conflit mondial, car la Suisse alémanique est utilisée comme une source d'informations sur la manière dont les industriels allemands vivent le conflit⁵⁰¹ ».

Devant la commission des mines, Darcy et Peyerimhoff font part de leurs réserves vis-à-vis du projet gouvernemental. Pour le président du Comité des Houillères, il présente une double difficulté : tout d'abord, l'extrême diversité des catégories de charbon rend difficile une classification ; il redoute ensuite que la baisse des prix du charbon anglais ne profite pas au consommateur. Si le projet Durafour supprime cette dernière menace, il aboutit à « une véritable expropriation des importateurs et des mines⁵⁰² », sans compter l'embarras qu'il va causer aux trente mille maires et aux préfets. Henri de Peyerimhoff considère, pour sa part, que la distribution du charbon n'est pas du ressort de l'État, mais qu'elle se fait au contraire naturellement par les gros marchands. Il prévoit que la tâche de l'Office de répartition sera énorme et qu'il ne pourra pas l'assumer, surtout dans un pays en guerre. Il voit mal comment des fonctionnaires étrangers au monde des affaires, des « jeunes recrues sans entraînement et sans expérience » pourront remplacer « une armée de métier, de vétérans⁵⁰³ ».

⁵⁰⁰ Claude PAILLAT, « Grand commis patronal et image du capitalisme de la IIIe République : Henri de Peyerimhoff », dans *Dossiers secrets de la France contemporaine*, t. 2, *La Victoire perdue, 1920-1929*, Paris, R. Laffont, 1980, p. 71.

⁵⁰¹ Alain CHATRIOT, « Henri de Peyerimhoff (1871-1953), le gentleman du charbon », dans Olivier DARD, Gilles RICHARD (dir.), *Les permanents patronaux : éléments pour l'histoire de l'organisation du patronat en France dans la première moitié du XXème siècle*, Metz, Centre de recherche histoire et civilisation de l'Université Paul Verlaine de Metz, 2005, p. 60-61.

⁵⁰² A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre ; séance du 9 novembre 1915.

⁵⁰³ *Ibid.*

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

Si les dirigeants du Comité central des Houillères de France reconnaissent que l'État doit s'efforcer de limiter les cours, son secrétaire général estime que la taxation est une violation flagrante du droit commun » et qu'il sera impossible de prendre les phénomènes fluctuants et impondérables que sont les cours du fret et les surestaries⁵⁰⁴. Tout au plus reconnaît-il que la loi pourrait donner aux préfets le droit de taxer les charbons mais « sans qu'ils aient besoin d'en user ». La péréquation mathématique, non seulement élèvera le prix du charbon dans les régions minières, et contribuera, d'une manière générale, à augmenter le coût de la vie, mais elle leur paraît tout simplement « chimérique⁵⁰⁵ ». Le Comité des Houillères plaide pour des solutions « à la fois beaucoup plus modestes et beaucoup plus pratiques », qui s'attaquent au vrai problème du charbon : le transport. Plutôt que de réorganiser le marché du charbon par une loi, il convient selon Darcy et Peyerimhoff de prendre des mesures qui « amélioreront l'utilisation du matériel roulant, les conditions de déchargement au port, les disponibilités de l'armement et les taux d'un marché des frets aujourd'hui affolé⁵⁰⁶ ».

Certains importateurs semblent un peu moins critiques face à un projet qui leur est favorable. Aicard, vice-président du syndicat central des négociants-importateurs de charbon, approuve cette intervention du gouvernement, qui fera cesser les abus et ramènera la confiance dans le public. Surtout, contrairement aux dirigeants des compagnies minières, il estime que la taxation sera aisée, qu'il suffira que le ministère des Travaux publics s'entende avec un représentant des importateurs dans chaque port. Les surestaries ne constitueront pas davantage un obstacle, on en prendra la moyenne pour établir le prix du charbon dans les ports⁵⁰⁷.

Ce n'est pas l'opinion de François Depeaux⁵⁰⁸. Importateur de charbon à Rouen et propriétaire de mines d'anthracite, ancien président du Comité des importateurs de houille par

⁵⁰⁴ Les surestaries sont l'indemnité que l'affréteur paie à l'armateur lorsque le chargement ou le déchargement d'un navire a lieu au-delà du temps prévu par le contrat d'affrètement. L'encombrement des ports les a multiplié à partir de 1915.

⁵⁰⁵ A.N., 637 AP 94, dossier 2, Lettre du président du Comité central des houillères au ministre des Travaux publics, 18 décembre 1915.

⁵⁰⁶ *Ibid.*

⁵⁰⁷ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre ; séance du 10 novembre 1915.

⁵⁰⁸ Quand la loi sera adoptée, il préférera se retirer des affaires plutôt que de se soumettre à la nouvelle réglementation.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

le port de Rouen et proche de Jules Siegfried il n'épargne pas ses critiques. Selon lui, le projet est beaucoup trop compliqué et porte la marque de l'administration, c'est-à-dire « des hommes qui ont l'habitude de [ne] traiter les questions que par équation⁵⁰⁹ ». Selon lui, le projet a six inconvénients : il entrave les importations de houille étrangère, il supprime la concurrence et augmente ainsi les prix, il détruit l'initiative des importateurs, il désorganise leurs entreprises, il surcharge l'administration des Travaux publics et les services des ports, enfin, il fait pratiquer un commerce par un personnel inexpérimenté⁵¹⁰.

Depeaux souhaiterait au contraire que l'État applique dans le domaine commercial les méthodes du commerce et qu'il agisse avec discrétion et sans publicité⁵¹¹. Il préconise ce qu'il a déjà exposé au ministre des Travaux publics au cours de l'année 1915 : confier l'importation et la distribution du charbon à un comité présidé par le ministre et composé d'une part de négociants-importateurs de charbon anglais et d'autre part d'armateurs, qui centraliserait les achats de charbon en Angleterre et éviterait la spéculation⁵¹². Mais surtout, comme la hausse du prix du charbon anglais est essentiellement due à la hausse du fret, qui est aux mains des Anglais et des neutres, sur lesquels le gouvernement n'a pas de prise, il a recommandé dès le mois de janvier 1915 que l'État prenne en charge le transport maritime du charbon et crée une flotte de vingt à trente navires, pour pouvoir agir de manière décisive sur le cours des frets⁵¹³.

b- La discussion à la Chambre des députés

Un tel projet ne peut manquer de susciter des oppositions farouches parmi le personnel politique. L'enjeu est de savoir si la situation impose de changer les règles qui ont régi la vie économique jusqu'ici. Cette intervention directe de l'État dans le marché du charbon pourra-t-elle améliorer la situation ou bien au contraire contribuera-t-elle à l'empirer ? Tout le monde s'accorde sur l'objectif à atteindre : faire baisser le prix du charbon, tout en en garantissant la fourniture à tous, aussi bien aux établissements travaillant pour la défense nationale qu'à la consommation domestique, et remédier au déséquilibre entre prix anglais et français. Pour atteindre cet objectif, tout le monde reconnaît également que le gouvernement doit agir. Le débat porte sur la forme et sur le degré de cette intervention. Des députés socialistes qui se

⁵⁰⁹ A.N., 637 AP 96, dossier 1, lettre de Depeaux à Marcel Sembat, 9 novembre 1915.

⁵¹⁰ François DEPEAUX, *Remarques sur le projet de loi pour la vente et la répartition des charbons en France*, Rouen, impr. du Journal de Rouen, 1915, p. 2.

⁵¹¹ A.N., 637 AP 94, dossier 2, lettre de Depeaux à Marcel Sembat, décembre 1915.

⁵¹² A.N., 637 AP 94, dossier 2, lettre de Depeaux à Marcel Sembat, 30 août 1915.

⁵¹³ F. DEPEAUX, *Importation des houilles...*, p. 15.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

sont déclarés pour le monopole d'État applaudissent à cette initiative mais regrettent que le gouvernement n'aille pas plus loin. Paul Constans⁵¹⁴ le trouve « insuffisant » et « trop tardif », il souhaiterait que les municipalités aient les moyens d'acquérir et de répartir le charbon⁵¹⁵.

A l'opposé, les libéraux raillent ce projet considéré comme une manœuvre socialiste, excessivement compliqué et qui aura pour effet inévitable d'augmenter le prix des charbons : « les socialistes sont unifiés, pourquoi les charbons ne le seraient-ils pas ? (...) On peut dire que Sembat s'est cassé la tête pour arriver à nous faire payer le charbon cher mais il y est arrivé⁵¹⁶ », peut-on lire dans la *Libre Parole* en décembre 1915. Jules Siegfried⁵¹⁷ reste fidèle jusqu'au bout au dogme libéral, même dans des circonstances difficiles, il recommande de ne « pas courir après des utopies, mêmes socialistes, (...), ne pas substituer l'État à l'initiative individuelle⁵¹⁸ ». Pour ces libéraux, l'État doit agir, mais pas en intervenant sur les prix, pas en confisquant le marché, pas en résiliant les contrats. Il doit au contraire s'efforcer de rétablir les conditions permettant une juste concurrence, qui « est la meilleure manière d'obtenir la diminution des prix⁵¹⁹ », selon Siegfried. L'action de l'État doit porter essentiellement et exclusivement sur le fret, principal responsable de l'augmentation du prix du charbon anglais. Pour Siegfried, la priorité est la lutte contre les surestaries, qui sont en réalité une taxe sur l'inactivité, et ne profitent à personne, l'armateur n'y trouvant « qu'un faible dédommagement du temps pendant lequel son bateau a été inutilisé, à une époque où le fret est autrement plus avantageux que les surestaries les plus excessives⁵²⁰ ». S'adressant à Marcel Sembat, « ministre des chemins de fer ainsi que des ports⁵²¹ », il lui demande de parvenir à une meilleure utilisation des wagons et des navires, de raccourcir les délais d'attente dans les ports, en somme de rétablir les conditions de la vie économique d'avant-guerre.

Tout au plus on consent à ce que l'État prenne des mesures exceptionnelles pour limiter la consommation et lutter contre le gaspillage, considéré pendant la guerre comme

⁵¹⁴ Paul Constans (1865-1931) est député de l'Allier

⁵¹⁵ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 23 décembre 1915, p. 1993.

⁵¹⁶ 637 AP 96, dossier 3, « Sembat le charbonnier », dans *La Libre Parole*.

⁵¹⁷ Jules Siegfried (1837-1922), ancien négociant de coton, maire du Havre de 1878 à 1886, est député de la Seine-Inférieure.

⁵¹⁸ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2046.

⁵¹⁹ *Ibid.*, p. 2044.

⁵²⁰ Marius RICHARD, « La Crise des transports », dans *Le Parlement et l'Opinion*, mars 1916, p. 277.

⁵²¹ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2046.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

« un crime économique⁵²² ». Le maintien des usages traditionnels pour faire face à ces circonstances exceptionnelles peut relever de l’aveuglement, comme le remarque le président de la commission des mines lorsqu’il demande à Siegfried s’il n’a pas « un peu oublié que nous ne sommes pas, hélas ! en paix, mais en guerre !⁵²³ »

Les reproches à l’encontre du projet sont nombreux. Entre les conceptions étatistes des socialistes et l’attitude d’un Jules Siegfried, la gamme des positions est assez étendue. Sans remettre forcément en cause le principe de la taxation, certains s’inquiètent tout d’abord de l’aspect très bureaucratique de l’organisation proposée. François de Wendel a retourné sa veste depuis les premières discussions. Devant la commission des mines, il émet des doutes sur la capacité de l’Office de répartition à organiser le marché de la vente des charbons : « rien n’est plus aléatoire que de remplacer un organisme qui fonctionne, avec les difficultés inévitables des circonstances actuelles, par un système que n’approuvent pas en général les gens qui ont l’expérience de ces sortes d’affaires⁵²⁴ ». Beaucoup s’interrogent sur les capacités d’une administration à remplir une charge aussi immense. On s’inquiète également du recrutement et du budget de tous les bureaux de vente. Laurent Bonnevey⁵²⁵ se fait l’écho des inquiétudes au sujet de la capacité des maires à évaluer et à transmettre les besoins de leur commune et évoque à cet égard le « caractère absolument impraticable⁵²⁶ » du projet.

La péréquation a également ses contempteurs. Là encore, François de Wendel se montre très véhément. Déplorant que le gouvernement n’ait pas cherché à rapprocher les prix anglais et français par une taxe, qui aurait augmentée graduellement, il met en garde le gouvernement contre cette augmentation brusque de prix d’une matière première, véritable « bouleversement de tous les prix de revient⁵²⁷ ». Il prévoit que les importateurs garderont pour eux les ristournes, sans en faire profiter leurs clients, tandis que les grosses sociétés métallurgiques répercuteront quant à elles sur le public l’accroissement du prix de leurs matières premières. Tout en défendant dans le principe le rapprochement des deux catégories de prix, il en rejette la forme : « c’est dire au gouvernement : vous avez peut-être raison de rechercher une plus juste répartition, mais je vous préviens que mes confrères y

⁵²² *Ibid.*, discours de l’amiral Bienaimé, p. 2047.

⁵²³ *Ibid.*, discours de Constant Roden, p. 2050.

⁵²⁴ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre ; séance du 22 novembre 1915.

⁵²⁵ Laurent Bonnevey (1870-1957), avocat à la cour d’Appel de Lyon, est député du Rhône.

⁵²⁶ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 29 décembre 1915, p. 2075.

⁵²⁷ *Ibid.*, séance du 23 décembre 1915, p. 1985.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

échapperont⁵²⁸ ». Alexandre Durandy⁵²⁹ se déclare contre la péréquation mathématique telle qu'elle est projetée, parce que trop compliquée. Pour satisfaire les intéressés, il se montre davantage partisan d'une « atténuation⁵³⁰ », c'est-à-dire une prime fixe, qui permettrait de rapprocher les prix, sans les égaliser strictement.

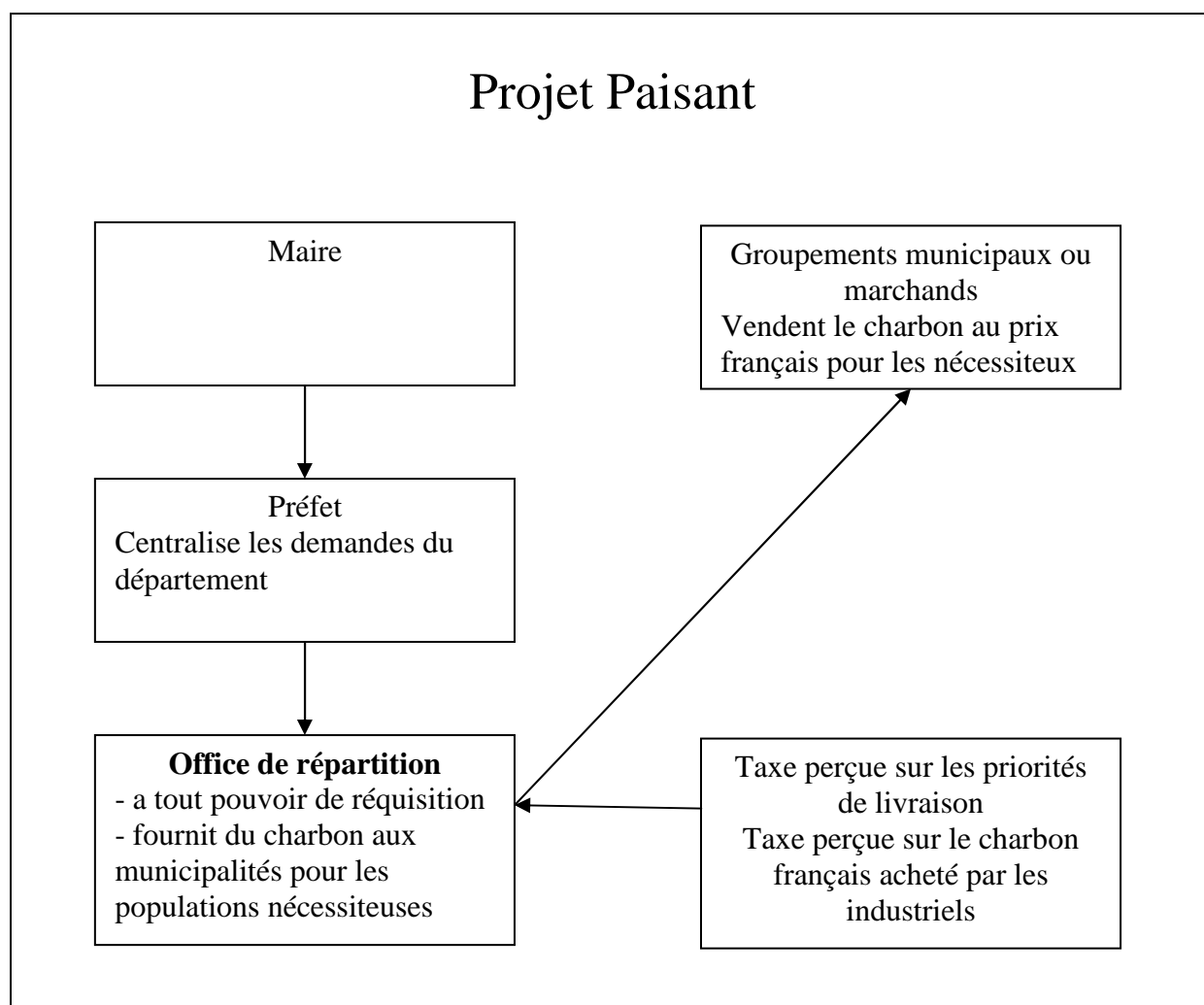
André Paisant, qui est membre de la commission des mines a, lui, déposé un amendement, qui est en fait un véritable projet alternatif⁵³¹. Son objectif est uniquement de fournir du charbon à bas prix pour les nécessiteux. La taxation des charbons n'est plus qu'une possibilité. Le projet crée un office de répartition, qui reçoit les demandes en combustibles des départements et les approvisionne au prix du charbon français, quelle que soit l'origine du charbon. La mesure est financée par une taxe perçue sur les priorités accordées aux gros industriels, comme dans le système précédemment conçu par Weiss et Peyerimhoff, et par une autre taxe perçue sur le charbon français, payée par tous les industriels, afin de les encourager à s'approvisionner en charbon étranger. À la tribune de la Chambre, Constant Roden déclare que le projet de loi de la commission des mines comprend quatre propositions principales, qui ont chacune une existence propre et qui peuvent être adoptées séparément. L'existence de ces différents systèmes, de ces projets et contre-projets l'illustre parfaitement, chacun d'eux retenant telle ou telle solution.

⁵²⁸ J-N. JEANNENEY, *François de Wendel...*, p. 46.

⁵²⁹ Alexandre Durandy (1868-1921), centralien, fondateur de la Société des forces motrices du Var, est député des Alpes-Maritimes

⁵³⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 23 décembre 1915, p. 1992.

⁵³¹ A.N., 637 AP, dossier 3, « Amendement 1° au projet de loi sur la vente et la répartition des charbons ; 2° à la proposition de loi de M. Léon Perrier (Isère), sur la taxation du charbon, présenté par M. André Paisant, député », 29 décembre 1915.



Le projet Durafour, qui réunit toutes les solutions envisagées, est finalement adopté dans son intégralité. Quelques modifications ont cependant été apportées. Dans l'avis qu'il a donné le 21 décembre, au nom de la commission du Budget de la Chambre⁵³², Louis Dubois⁵³³ s'est rallié au projet de la commission, sauf sur deux points : la personnalité civile et l'autonomie financière, prévues dans le premier article du projet, et la résiliation des contrats en cours, stipulée par l'article 14. Le ministre des Finances ne souhaitant pas multiplier les budgets autonomes ni les organes doués de personnalité civile, l'office n'aura ni personnalité civile, ni autonomie financière. De même, Sembat décide de maintenir les

⁵³² A.N., 637 AP 96, dossier 3, *Journal officiel*, annexe au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1915, avis présenté au nom de la commission des mines sur le projet de loi sur 1° la vente et la répartition des charbons ; 2° la proposition de loi de monsieur de Léon Perrier sur la taxation du charbon.

⁵³³ Louis Dubois (1859-1946), journaliste, est député du Morbihan.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

contrats en cours, les majorations et les remboursements s'appliqueront aux prix des contrats au lieu de s'appliquer au prix de la taxe.

c- La loi du 22 avril 1916 et son application

Le texte est transmis au Sénat le 20 janvier 1916. Il est alors discuté par la commission de taxation des denrées. La commission consacre cinq séances à l'examen du texte. Le 9 mars, sont entendus les directeurs des compagnies de chemin de fer du Nord, du PLM et d'Orléans, ainsi que les délégués du syndicat des importateurs de charbon. Sembat, Blum, Weiss et Le Grain⁵³⁴, le directeur des Chemins de fer de l'État, défendent le texte le 22 mars, avant que les représentants du Comité des Houillères de France soient reçus par la Commission, le 5 avril 1916⁵³⁵.

Les importateurs considèrent que l'Office de répartition aggravera la crise de transport. Il faut utiliser les organes existant déjà et ne leur donner qu'une mission de contrôle. Dans les ports, a été institué un contrôle des prix du charbon d'importation. En effet, les importateurs de charbon pâtissent du compte spécial des Chemins de fer de l'État. Ceux-ci, qui bénéficient de conditions avantageuses, peuvent, en effet, proposer du charbon anglais à un prix très inférieur à celui des importateurs privés. Cette situation fait courir des rumeurs de rapacité sur le compte de ces derniers. Ils ont donc demandé et obtenu la création, dans chaque port d'importation, de commissions de contrôle des prix. Celles-ci, présidées par le préfet, réunissent le maire, le président de la Chambre de commerce, l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, le directeur des douanes, le syndic des courtiers maritimes, deux industriels désignés par la Chambre de commerce et deux importateurs de charbon représentant le syndicat central des importateurs de charbon. Elles sont chargées de contrôler

⁵³⁴ Toussaint Le Grain (1860-1935) est entre à l'École polytechnique en 1880. Il commence sa carrière au service des Chemins de fer de la Dordogne, avant d'être appelé à Paris, au ministère des Travaux publics, où il est nommé commissaire technique pour le service du ravitaillement des armées. En 1893, il entre dans l'administration des Chemins de fer de l'État. Il devient directeur adjoint de la compagnie en 1901. Parallèlement, il est chargé du cours des Chemins de fer à l'École des Mines, en 1906, et est nommé membre du Comité de l'exploitation technique des Chemins de fer, en 1911. Lorsque Albert Thomas appelle Claveille à la Direction des Fabrications de Guerre, au sous-secrétariat d'État des Munitions, en 1915, Le Grain devient directeur des Chemins de fer de l'État par intérim. Il est nommé officiellement à ce poste le 25 mai 1917. (A.N., F¹⁴ 11574, dossier de Toussaint Le Grain).

⁵³⁵ Archives du Sénat, registre 1706. Commission chargée d'examiner la taxation des denrées. Les registres de la commission ne contiennent pas les procès-verbaux de ces auditions.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

les prix pratiqués par les importateurs de charbon et de s'assurer que ceux-ci ne réalisent pas de bénéfices excessifs⁵³⁶. Le gouvernement doit obtenir la baisse du prix du charbon anglais à la mine, développer les capacités de réception des ports et les moyens de transport intérieurs⁵³⁷.

Henri de Peyerimhoff souhaite, de son côté, revenir sur l'article du projet Durafour relatif aux salaires des mineurs. Il s'interroge sur l'opportunité d'une telle mesure : « que vient faire dans une question de répartition et de taxation des charbons une disposition relative aux salaires de la production ?⁵³⁸ ». L'article 15 du projet voté par la Chambre des députés en décembre 1915 prévoit, en effet, que les commissions instituées par la loi Dalbiez constateront les salaires. Le Comité central des Houillères de France craint que ces salaires soient portés à la connaissance des syndicats, ce qui désignera au grand jour les mineurs les plus productifs et développera les tensions au sein du personnel. À terme, Peyerimhoff pense donc qu'une telle disposition nuira à la production. Il concède qu'une disposition concernant les salaires peut être insérée, mais qui se bornerait à stipuler qu'ils ne doivent pas être inférieurs à ceux pratiqués au 1^{er} août 1915, comme ce qui était envisagé dans la proposition de Léon Perrier, déposée en juillet 1915.

La commission sénatoriale est sensible à ces remarques. Elle a, elle aussi, ses objections propres⁵³⁹, qui montrent que, même après vingt mois de guerre, les sénateurs restent méfiants envers une intervention directe de l'État dans le marché du charbon. La commission remet en cause l'essentiel du texte d'Antoine Durafour. Elle estime, tout d'abord, que la taxation risque de provoquer une crise de quantité, en arrêtant l'importation. Le texte voté augmente le prix du charbon industriel. Les membres de la commission craignent donc qu'il ne contribue à majorer encore les prix des objets manufacturés. Il ne faut pas prendre de

⁵³⁶ AN.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Lettre du Syndicat central des importateurs de charbon au président de la Commission sénatoriale de taxation », 18 mars 1916.

⁵³⁷ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Projet de loi sur la vente et la répartition des charbons : observations présentées à la commission sénatoriale de taxation des denrées par le syndicat central des importateurs de charbon », mars 1916.

⁵³⁸ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « Note sur l'article 15 du projet de la Chambre des députés », 30 mars 1916. Cette note, destinée au président de la Commission sénatoriale de taxation des denrées, a été transmise à Léon Blum.

⁵³⁹ A.N., 637 AP 96. Direction des Mines, « Rapport de la commission chargée d'étudier le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, sur la répartition et les prix du charbon, par M. Justin Perchot », 30 mars 1916.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

mesures propres à diminuer le prix du charbon domestique car on augmenterait ainsi la consommation, alors qu'il faut au contraire chercher à réaliser des économies. Les sénateurs ne voient pas non plus la nécessité de créer un nouvel organisme qui, outre qu'il fonctionnerait « dans la sérénité de l'incompétence et de l'irresponsabilité⁵⁴⁰ », risquerait de supprimer le commerce de gros.

C'est donc un texte nouveau qu'elle établit, en collaboration avec le ministère des Travaux publics. Marcel Sembat accepte de nombreuses concessions car il a besoin d'une loi réglementant le marché du charbon, pour faire aboutir les négociations entamées avec les autorités britanniques⁵⁴¹. Il lui faut, en effet, donner l'assurance qu'une baisse du prix du charbon importé profiterait aux consommateurs et non aux importateurs. C'est cet argument qui fait accepter à la commission sénatoriale le principe de la taxation du charbon à la mine et au port, ce qui, en temps normal, aurait été une « gageure⁵⁴² ». Si la loi est nécessaire pour réussir les négociations avec l'Angleterre, un accord avec celle-ci est également nécessaire pour rendre la loi applicable. En effet, ce n'est qu'en obtenant des prix fixes de fret et de charbon à la mine anglaise qu'il est possible de taxer le charbon d'importation dans les ports. Le Sénat se méfie du projet, et de Sembat lui-même, qu'il soupçonne de vouloir imposer ses idées socialistes et « d'éprouver un plaisir particulier et infernal à substituer [le] monopole d'État à l'initiative des particuliers⁵⁴³ ».

Le 15 avril, le Sénat adopte le texte de la commission de taxation des denrées. La Chambre le vote le 21 avril, et il est promulgué le 22. Le projet Durafour a été vidé de son contenu. L'Office de répartition disparaît, de même que le principe de péréquation des prix. La loi du 22 avril ne prévoit aucune mesure favorisant la consommation domestique. Elle permet au ministre des Travaux publics de prendre des arrêtés taxant le prix du charbon à la mine et au port, sans en indiquer la fréquence. Le fret charbonnier et les surestaries peuvent également être limités par décision ministérielle. Un article reprend la proposition de Peyerimhoff et stipule que les salaires des mineurs ne peuvent pas être inférieurs à ceux pratiqués en 1914 et 1915, pour empêcher les compagnies minières d'augmenter leurs marges en rognant sur les coûts de main-d'œuvre.

⁵⁴⁰ *Journal Officiel*, Sénat, séance du 15 avril 1916, discours de Justin Perchot, p. 351.

⁵⁴¹ Voir Chapitre 5.

⁵⁴² *Journal Officiel*, Sénat, séance du 15 avril 1916, discours de Justin Perchot, p. 352.

⁵⁴³ *Journal Officiel*, Sénat, séance du 15 avril 1916, discours de Marcel Sembat, p. 354.

Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon

Le 18 mai, est instituée une Commission centrale de taxation des charbons et des frets. Dirigée par Colson, elle comprend Coste, ingénieur en chef des mines, Yves Le Trocquer, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Gauthier, ingénieur en chef, responsable des approvisionnements des Chemins de fer de l'État, Cablat, administrateur en chef de l'inscription maritime au ministère de la Marine, Robert, ingénieur des Ponts et Chaussées. Son secrétaire est Bes de Berc, ingénieur des Mines, secrétaire du Conseil général des Mines. Le directeur des Mines du ministère des Travaux publics peut assister aux séances de la commission. Celle-ci peut également entendre les représentants des exploitants de mines, des armateurs ou des ouvriers. La commission de taxation est chargée de préparer, au nom du ministre des Travaux publics, les arrêtés de taxation du charbon et du fret, pris en vertu de la loi du 22 avril 1916⁵⁴⁴.

La loi du 22 avril 1916 apparaît donc comme un texte tronqué. Sa portée est, finalement, beaucoup moins grande que les ambitieux projets de l'administration ou de Durafour. Si le principe de la péréquation des prix a été abandonné, la loi donne au ministre des Travaux publics les moyens d'établir deux sortes de taxation. Il peut, tout d'abord, fixer le prix du charbon à la mine et dans les ports. Il peut, ensuite, taxer le fret charbonnier entre la Grande-Bretagne et la France. En ce qui concerne ce dernier, des négociations importantes ont été nécessaires avec le gouvernement anglais.

⁵⁴⁴ A.N., AJ²⁶ 44. Bureau national des Charbons, « Arrêté instituant la commission centrale de taxation des charbons et des frets », 18 mai 1916.

CHAPITRE 5 : L'ACCORD SEMBAT-RUNCIMAN : LA TAXATION DU FRET ET DU CHARBON ANGLAIS

L'accord avec le Comité central des Houillères de France a permis de limiter le prix du charbon sur le carreau de la mine. La loi du 22 avril 1916 a ensuite consacré le principe de la taxation de la houille, aussi bien française qu'importée. Cependant, le coût réel de la tonne de charbon anglais continue de croître. Le principal responsable en est le fret, qui connaît des hausses spectaculaires dès le début de la guerre. Or, les armateurs français représentent peu de chose dans le transport de charbon entre l'Angleterre et la France. Ce marché est principalement aux mains des Anglais et des neutres. Le ministre des Travaux publics est ainsi amené à négocier avec les autorités anglaises pour leur demander de limiter les cours pratiqués par les armateurs britanniques. L'affaire est donc plus complexe que la régulation du seul marché français. Elle implique, en effet, de trouver un accord entre deux gouvernements qui, s'ils sont alliés, n'en ont pas moins des intérêts divergents. L'accord est également nécessaire pour rendre viable la loi votée le 22 avril 1916 puisque la taxation du fret constitue une condition posée par la commission de taxation des denrées du Sénat, en échange de son accord. En effet, on ne saurait limiter le prix de vente des importateurs si leurs coûts – en l'occurrence, le fret – continuent sans cesse d'augmenter, et compriment leur marge.

Là encore, dès que l'État s'introduit dans un marché qui était complètement libre avant la guerre, et tente d'en régler les prix, il est amené à étendre son contrôle sur toute l'organisation de ce marché, pour éviter les effets secondaires indésirables des mesures qu'il prend. Pour faire baisser les prix du fret, la taxation n'est pas suffisante. Face à la pénurie de tonnage que connaissent la France et l'Angleterre, il convient d'utiliser au mieux les capacités navales. L'administration cherche alors à éviter les transports inutiles, le temps perdu à attendre que les bateaux ou les ports soient disponibles, la spéculation, la concurrence que se livrent les importateurs. Elle essaie, au contraire, de créer une association entre ceux-ci, d'affecter à chaque acteur de ce marché une mission bien précise, de manière à obtenir le meilleur rendement des capacités d'importations alliées. Alors qu'il s'agit, à l'origine, de peser uniquement sur les prix, en procédant simplement par décret, mais de manière concertée entre les deux pays, le ministère des Travaux publics, en France, et le Board of Trade, en Angleterre, en viennent à mettre sur pied un véritable système de contrôle administratif de l'importation du charbon. Si l'État n'achète jamais de houille, s'il ne réquisitionne ni charbon, ni bateau pour les besoins civils, il contrôle étroitement le marché. Les prix ne sont plus

libres. On essaie de privilégier les relations commerciales d'avant-guerre mais le choix des partenaires commerciaux est entièrement contrôlé par l'administration. Par conséquent, à partir du 1^{er} juin 1916, c'est la notion même de marché qui est remise en cause, sous l'effet des mesures qui ont été prises par les gouvernements français et allié.

Autre conséquence de cet accord, la collaboration entre l'administration et les gens du métier s'accroît. Si ceux-ci sont, pendant la négociation, très peu présents, ils sont étroitement associés aux fonctionnaires chargés d'appliquer le nouveau régime de l'importation de houille. Cette association constitue un moyen d'emporter l'adhésion de ces négociants, importateurs et armateurs. Mais, surtout, leur expérience, les liens commerciaux qu'ils entretiennent avec leurs partenaires d'outre-Manche, en font des interlocuteurs indispensables à la réussite d'un système ambitieux et complexe.

Il convient, d'abord, de s'interroger sur les conditions de la négociation, de se demander pourquoi un tel accord s'impose à ce moment du conflit et qui dirige ces pourparlers. Si le principe général est accepté relativement tôt par Marcel Sembat et son homologue anglais, plusieurs points sont discutés plus particulièrement, ce qui retarde l'entrée en vigueur de la taxation du fret et du charbon. Enfin, il faut revenir sur ce qu'induit la signature de cet accord, aussi bien du point de vue de l'organisation administrative mise en place, que de l'importation proprement dite.

1. LA NECESSITE D'UN ACCORD ET LE CADRE DES NEGOCIATIONS

Plusieurs éléments entrent dans le prix de vente du charbon anglais. Paradoxalement, le prix du charbon à la mine n'est pas le principal composant de ce prix. Ce qui grève énormément le cours du charbon anglais, ce sont les coûts de transport. Le fret maritime connaît en effet une crise beaucoup plus importante que le combustible. Les prix s'envolent de manière vertigineuse. Dans ces conditions, pour peser de manière significative sur le prix du charbon anglais, il faut agir sur les transports maritimes, et faire appel à des spécialistes de la marine marchande.

a- composition et évolution du prix du charbon anglais

S'il a été relativement facile de trouver un accord avec les mines françaises pour qu'elles acceptent de limiter leurs prix, il en va tout autrement du charbon d'importation. Le prix du charbon à la mine anglaise représente en effet moins de la moitié du prix de la tonne vendue au port. Le 10 novembre 1915, devant la commission des Mines de la Chambre,

Chapitre 5 : L'accord Sembat-Runciman : la taxation du fret et du charbon anglais

l'importateur Aicard donne le détail des frais entrant dans l'élaboration du prix de la tonne de charbon anglais⁵⁴⁵.

Tableau 5.1. Composition du prix d'une tonne de charbon anglais vendue à Saint-Nazaire, en novembre 1915

Élément	Prix en francs
Prix d'une tonne de charbon anglais	30, 80
Droit de quaiage	0, 20
Assurances	0, 40
Commission de l'agence anglaise	0, 20
Fret	28
Douane, statistique et péage	1, 40
Frais de déchargement	0, 75
Mise en stock et manutention	1
Frais généraux	1, 50
Commission du courtier	0, 50
Bénéfice	1, 50
Total	66, 25

La tonne ainsi débarquée est composée de différents éléments, qui n'ont pas la même valeur.

Tableau 5.2. Composition d'une tonne débarquée

Élément	Part dans la tonne (en %)	Prix en francs
Pierre	2	0
Menu fin ⁵⁴⁶	45	22, 50
15-30	10	7
Charbon	43	33, 50

La tonne est vendue 65 francs à Saint-Nazaire. Le prix des trois premiers éléments est fixe. Ainsi, 57 % de la tonne débarquée sont vendus 29,50 F. Pour rentrer dans ses fonds et

⁵⁴⁵ A.N., C 7761. Commission des Mines de la Chambre des députés, séance du 10 novembre 1915.

⁵⁴⁶ Le charbon menu fin et le 15-30 sont des charbons de catégories et de calibres inférieurs.

s'assurer un bénéfice, l'importateur doit donc vendre les 43 % de charbon à 33, 50 F (65 – 29, 50). Le prix d'une tonne de ce charbon revient donc à 82 francs $((35,50 \times 100)/43=82 \text{ F})$.

Le bénéfice des importateurs ne représente donc que 1, 50 F sur 65 F, soit à peine plus de 2 % du prix de vente de la tonne. Il n'a pas évolué pendant la guerre. La hausse importante du charbon d'importation est due à cinq facteurs principaux⁵⁴⁷. Tout d'abord, le prix à la mine anglaise connaît une forte hausse, comme en France. De 18 shillings⁵⁴⁸ en 1914, le prix de la tonne de charbon de Cardiff passe à 35 shillings (44 F), en juin 1915, ce qui représente une augmentation de 80 à 90 %. Celui de la tonne de charbon de Newcastle connaît le même sort : son prix passe de 13 s. 9 d. (19, 25 F) en 1914 à 30 shillings (37, 50 F) en mars 1915. Les mines britanniques connaissent les mêmes difficultés que les mines françaises. Le cours du charbon à la mine dépend également de celui du fret :

Lorsque le fret monte, c'est-à-dire lorsque les moyens de transport font défaut, les stocks s'accumulent sur le carreau des mines et les prix s'élèvent. Le phénomène inverse se produit lorsque les facilités de transport assurent une rapide évacuation des charbons et augmentent ainsi dans le pays, leur rareté⁵⁴⁹.

Deuxième facteur, de l'élévation du prix du charbon anglais, le plus important, le fret « a la folie des grandeurs⁵⁵⁰ ». Celui-ci est multiplié par cinq ou six en quelques mois, passant de 5 F, entre Cardiff et Saint-Nazaire en 1914, à 30 F un an plus tard ; de 7 F entre Cardiff et Marseille à 50 F, dans le même temps. La hausse du fret tient, en premier lieu, à la raréfaction du tonnage⁵⁵¹. Les réquisitions de bateaux diminuent le tonnage affecté aux besoins du commerce. Le cours des affrètements, qui reste libre en dehors de la réquisition, est donc fixé par les plus offrants. La flotte austro-allemande, par ailleurs, qui représentait 30 % du trafic entre l'Angleterre et la France, a disparu. De même, la guerre sous-marine joue aussi un rôle. Les constructions navales se sont arrêtées, si bien que les flottes ne sont plus renouvelées ni développées. De plus, l'expédition militaire franco-anglaise dans le détroit des Dardanelles, en mars 1915, puis l'ouverture du front des Balkans, a obligé l'autorité militaire à

⁵⁴⁷ A.N., 637 AP 96. Direction des Mines, « Rapport Durafour », 25 novembre 1915, p. 6-9.

⁵⁴⁸ Le Royaume-Uni utilise un système monétaire basé sur la division livre-sou-denier. Le shilling (abrégé s ou /) est le vingtième de la livre (£) et vaut 12 pence (d).

⁵⁴⁹ A.N., 637 AP 96. Direction des Mines, « Rapport Durafour », 25 novembre 1915, p. 7.

⁵⁵⁰ Annales de la Chambre des députés, séance du 24 décembre 1915, p. 2011. L'expression est du député Lerolle.

⁵⁵¹ Pierre LARIGALDIE, *La Politique économique interalliés. Les organismes interalliés de contrôle économique*, Paris, Longin, 1926, p. 42-43.

réquisitionner des navires pour le ravitaillement des troupes. Des bateaux ont donc été soustraits au commerce, pour effectuer ces voyages, qui prennent plus de temps qu'une traversée de la Manche. Alors que le tonnage diminue, les importations par mer ont augmenté.

Mais la hausse des frets est due aussi à la chute des exportations françaises vers la Grande-Bretagne. Les navires effectuent alors le retour sur lest, sans marchandises, si bien que le fret payé par les importateurs français finance, en fait, l'aller-retour du navire. Les assurances jouent également un rôle non négligeable. Elles sont de deux sortes. Les premières couvrent les risques de navigation. Elles ont peu évolué et représentent 0,25 % de la valeur de la marchandise transportée. Il n'en est pas de même des secondes, qui s'appliquent aux risques de guerre. Pour les navires faisant des traversées moyennes, l'assurance de guerre représente une charge annuelle pouvant atteindre 50 à 60 % de la valeur du navire⁵⁵². Le quatrième élément de hausse du prix est la détérioration du change. Une livre vaut 25 francs en mars 1915, elle en vaut 28 six mois plus tard. Pour une tonne charbon de 22 shillings, la majoration est de 6 francs. Enfin, les surestaries⁵⁵³ constituent le dernier facteur contribuant à augmenter le prix des charbons anglais. Elles résultent de l'encombrement des ports. On estime que les surestaries ont coûté 40 000 francs par jours, pendant les six premiers mois de l'année 1915 dans le seul port de Dieppe, soit une perte annuelle de 400 millions de francs, si on rapporte le tonnage de Dieppe à l'ensemble des ports⁵⁵⁴. Or, cette somme est payée, la plupart du temps, à des pavillons étrangers, et a des conséquences sur le change. Dans certains cas, le prix du charbon est ainsi grevé de 10 voire 15 francs par tonne.

⁵⁵² Lucien MARCH, *Mouvement des prix et des salaires pendant la guerre*, Presses universitaires de France, Paris, 1925, p. 125.

⁵⁵³ Voir chapitre 4, note 504.

⁵⁵⁴ A.N. 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Etude sur l'encombrement des ports français. Conséquences, causes, remèdes », septembre 1915.

Tableau 5.3. Prix moyens du fret du charbon entre l'Angleterre et la France⁵⁵⁵

	Cardiff Manche		Cardiff Océan		Tyne Manche		Tyne Océan	
	1 ^{ier} janvier	1 ^{ier} juillet	1 ^{ier} janvier	1 ^{ier} juillet	1 ^{ier} janvier	1 ^{ier} juillet	1 ^{ier} janvier	1 ^{ier} juillet
1914	4/	4/ 3d	5 F 60	6 F 50	4/	4/ 3d	5/	5/ 9d
1915	13/ 4d	11/ 3d	17 F 80	14 F 38	18/ 6d	13/ 8d	21/ 8d	18/ 3d
1916	20/ 4d	23/	38 F 05	29/	23/ 9d	26/ 2d	30/ 9d	35/
1917	23/	23/	29/	29/	26/ 2d	26/ 2d	35/	35/
1918	23/	23/	29/	29/	26/ 2d	26/ 2d	35/	35/

Parmi ces cinq éléments, certains échappent complètement à l'administration. Ainsi, pour diminuer la charge des surestaries, on ne peut que développer les capacités portuaires, pour empêcher que des bateaux attendent la libération des quais. Il est impossible de les supprimer par voie administrative, sans léser l'armateur. De même, les gouvernements alliés ne peuvent pas intervenir dans les taux d'assurances. Ils peuvent simplement s'efforcer de les diminuer, indirectement, en luttant contre la guerre sous-marine et donc en diminuant les risques en mer. De même, pour améliorer le change, on ne peut que développer les exportations françaises, tâche délicate, sans pouvoir agir directement. Introduire des changes fixes ne relèverait d'ailleurs pas du ministre des Travaux publics et il y aurait d'autres considérations à prendre en compte.

C'est donc uniquement la hausse due aux deux premiers facteurs qu'il est possible de contenir. Prendre de telles mesures implique un accord solide entre le ministre des Travaux publics français, et le président du *Board of Trade*⁵⁵⁶, Walter Runciman. Celui-ci désire limiter la hausse des prix du charbon à la mine, tout en laissant aux mines un bénéfice raisonnable. Il dépose un projet à la Chambre le 13 juillet 1915, qui est voté le 28, et devient le « Price of Coal Act⁵⁵⁷ ». Il s'agit d'une taxation, à la mine, du charbon destiné uniquement à la consommation intérieure. Le charbon d'exportation n'est donc pas concerné. Runciman

⁵⁵⁵ Arthur FONTAINE, *La Guerre et l'Industrie française. L'Industrie française pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, Yale University press, New Haven, 1925, 150.

⁵⁵⁶ Le président du Board of Trade est l'équivalent anglais du ministre du Commerce. C'est lui qui, au Royaume-Uni, est responsable des exportations de houille.

⁵⁵⁷ En France, elle est connue sous le nom de « loi Runciman ».

souhaite, en effet, vendre le charbon d'exportation le plus cher possible, dans l'intérêt du change⁵⁵⁸.

Le 13 mai 1915, le gouvernement anglais a interdit toute importation de charbon vers les pays neutres, à moins que les clients ne soient pourvus d'une licence d'importation. Il s'agit d'éviter que le charbon anglais parvienne en Allemagne par le canal des neutres. Est créé, au sein du Board of Trade, le *Coal Exports Committee*, afin de superviser la politique des exportations et d'accorder les licences d'exportation⁵⁵⁹. Le 30 juillet, la mesure est étendue aux alliés. Le gouvernement anglais souhaite, ainsi, ne pas « laisser tout le charbon anglais au dehors⁵⁶⁰ ». En effet, le prix du charbon d'exportation n'est pas limité si bien que les exploitants de mine sont plus attirés par l'exportation que par le marché intérieur. De même, le gouvernement anglais n'accorde pas au charbon à destination de la France le prix fixé par la loi Runciman car il craint que les négociants français spéculent et gardent pour eux la baisse des prix ainsi consentie, sans en faire bénéficier le consommateur.

Le charbon est la principale importation anglaise en France. On peut donc imaginer que la taxation du fret charbonnier entre les deux pays aura un effet d'entraînement sur le fret des autres marchandises. C'est certainement pour cette raison que l'accord porte uniquement sur les transports de combustibles, si bien que, en France, c'est au ministre des Travaux publics qu'il convient de le négocier, et non à celui du Commerce.

Tableau 5.4 Importations anglaises en France⁵⁶¹

	Importations totales (en tonnes)	Importations de charbon (en tonnes)	Part du charbon dans les importations anglaises (%)
1915	22 581 496	20 873 398	92,44
1916	24 461 293	21 665 039	88,57

b- Les acteurs de la négociation

Marcel Sembat a d'abord envoyé Paul Weiss à Londres, au début du mois d'août 1915. Celui-ci a obtenu que les formalités d'obtention des licences soient réduites pour la

⁵⁵⁸ Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922, p. 28.

⁵⁵⁹ C. Ernest FAYLE, *Seaborne trade...*, t. 2, *From the opening of the submarine campaign to the appointment of the shipping controller*, Londres, J. Murray, 1920, p. 139.

⁵⁶⁰ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, notes manuscrites de Sembat, 10 août 1915.

⁵⁶¹ Direction générale des Douanes et droits indirects du ministère des Finances, *Tableau général du commerce extérieur*, Paris, Imprimerie nationale, 1915, p. 18-21 et 1916, p. 18-21.

France et l'engagement de l'Angleterre à livrer deux millions de tonnes de charbon par mois, comme dans le passé⁵⁶². Le système des licences n'a pas été institué pour limiter les exportations mais pour contrôler le commerce de houille.

Weiss a également obtenu qu'un ingénieur des mines assiste aux réunions du Coal Exports Committee, afin de faciliter l'octroi des licences d'importation. C'est Gustave Léon⁵⁶³, l'ingénieur en chef chargé de l'arrondissement d'Arras, qui est chargé de cette mission. Sa pratique de l'anglais, le poste qu'il occupe – le service des mines d'Arras est un des plus importants dans la hiérarchie tacite des arrondissements minéralogiques – et la diminution de ses attributions, du fait de l'invasion, le désignent pour représenter les intérêts français en Angleterre. Surtout, il s'est fait connaître de plusieurs savants et spécialistes anglais, venus étudier les circonstances de la catastrophe de Courrières. L'ingénieur en chef des mines du Pas-de-Calais a ainsi rencontré, M. Redmayne, directeur de l'administration des mines. Devenu sous-secrétaire d'État au Home Office, c'est lui qui insiste auprès de Marcel Sembat pour qu'on envoie Gustave Léon à Londres⁵⁶⁴. Celui-ci veille à ce que l'Angleterre tienne ses engagements au sujet du ravitaillement en combustible. Décédé le 27 juillet 1916, il est alors remplacé par son successeur à la tête de l'arrondissement minéralogique d'Arras, Pierre Parent.

Le député Franklin-Bouillon se rend lui aussi en Angleterre, de sa propre initiative. Il est reçu par Runciman le 14 décembre 1915. L'objectif du député français est d'obtenir que le gouvernement réquisitionne des navires pour le commerce du charbon, et pas seulement pour les besoins de l'Intendance. Une telle mesure permettrait, en effet, de diminuer le fret dans une large mesure⁵⁶⁵. Runciman demande au gouvernement français de coopérer, afin de

⁵⁶² A.N., F²³ 74. Direction du Ravitaillement du ministère du Commerce, « lettre de Léon Blum au ministre du Commerce », 21 août 1915.

⁵⁶³ A.N., F¹⁴ 11631. Dossier Gustave Léon Gustave Léon (1863-1916) a dirigé le sous-arrondissement minéralogique de Valenciennes, à partir de 1895, avant d'être nommé à la tête de l'arrondissement minéralogique d'Arras depuis 1903. En 1906, Paul Weiss y a été son adjoint pendant quelques semaines. Il a notamment participé aux sauvetages des mineurs après les catastrophes de Courrières, en 1906, et de La Clarence, en 1913.

⁵⁶⁴ Voir la notice biographie de Gustave Léon que François Villain a publiée dans le *Bulletin de l'association des anciens élèves de l'École des Mines*, juillet-août-septembre 1919, consultable en ligne : <http://www.anales.org/archives/x/leon.html>.

⁵⁶⁵ A.N., 637 AP 96. Direction des mines, « lettre de Robert Donald du *Daily Chronicle* », 14 décembre 1915.

parvenir à un accord bilatéral, qui permettrait de trouver une solution au problème du coût du transport d'Angleterre en France.

C'est à un autre député que Sembat fait appel pour mener les négociations du côté français : Paul Bignon⁵⁶⁶. Il le convoque, sur la question du fret, à la fin du mois de décembre 1915⁵⁶⁷. Rien ne permet de savoir qui est à l'initiative de cette collaboration. Sembat et Bignon ne sont pas proches avant la guerre. S'ils sont sensiblement du même âge⁵⁶⁸, Bignon siège sur les bancs du centre-droit et a fondé le groupe parlementaire de l'Union républicaine. Son programme se résume dans la formule : « Ni réaction, ni révolution ». Bignon dispose de nombreux atouts pour diriger les négociations avec le Board of Trade. Il est en effet le député-maire d'Eu, une ville portuaire, située sur la Manche, entre Paris et Londres. Il connaît très bien, par ailleurs, les questions liées aux transports maritimes, puisqu'il a repris, en 1885, la direction des entreprises d'armement, de transport et d'exportation de grains, fondées par son père. Elu en 1899 à la Chambre de commerce du Tréport, dont il devient le vice-président assez vite, il est aussi le président du tribunal de commerce d'Eu, depuis 1892. Très investi dans la vie locale, c'est aussi en 1892 qu'il est élu maire d'Eu, et, depuis 1895, conseiller général du canton. Pendant ces différents mandats, il mène à bien plusieurs projets d'aménagement de la ville et du département. Elu député en 1902, il fait partie de la commission des Travaux publics de la Chambre. Les mémoires qu'il adresse régulièrement à Sembat, pour relater ses entrevues au Board of Trade, attestent également qu'il maîtrise bien l'anglais⁵⁶⁹. Enfin, Bignon a été brièvement membre de la Grande Commission du Ravitaillement général, qui a siégé au ministère de la Guerre, et dont il a démissionné lorsque le gouvernement est parti à Bordeaux. À partir de mars 1916, il accomplit onze missions à

⁵⁶⁶ Sur Paul Bignon, voir notamment C.E. CURINIER, *Dictionnaire national des contemporains*, tome 6, supplément, Paris, Office général d'édition, de librairie et d'imprimerie, 1919, p. 201. ; *Dictionnaires biographiques, industriels et commerciaux de la Seine-Inférieure*, Rouen, Allain et fils, 1928-1929, p. 31-32 et A. PAPILLARD, « Paul Bignon, maire de la ville d'Eu (1892-1929) », dans *Bulletin des Amys du Vieil Eu*, 1996, p. 91-121. Sa collaboration avec le ministère des Travaux publics s'achève avec le départ de Sembat. Mais, le 13 septembre 1917, il est nommé délégué permanent de la République française au Conseil interallié de Londres, puis contrôleur général des missions françaises en Grande-Bretagne et enfin commissaire général de la République dans le Royaume-Uni. En 1920, il devient sous-secrétariat d'État de la Marine marchande et des Ports maritimes et de Pêche.

⁵⁶⁷ A.N., 637 AP 86. Documents divers du cabinet Sembat, « 2° agenda », 22 décembre 1915.

⁵⁶⁸ Paul Bignon est né en 1858, soit quatre ans avant Sembat.

⁵⁶⁹ Marcel Sembat écrit et lit aussi dans cette langue.

Londres et trois à Rome. Il est secondé par Abel Berthe de Berthe⁵⁷⁰, attaché à l'ambassade de France en Angleterre, et représentant, à Londres, le Comité des transports maritimes, créé le 29 février 1916, par le sous-secrétaire d'État à la Marine marchande⁵⁷¹. Né en 1871, c'est un des administrateurs du Bureau Veritas, une agence internationale de classification de navires.

En Angleterre, le Board of Trade centralise toutes les questions relatives au commerce extérieur. Son président est Walter Runciman⁵⁷², fils d'un grand armateur du nord de l'Angleterre. Né en 1870, il entre dans la société d'armement de son père, en 1895. Il est élu sans interruption à la Chambre des Communes à partir de 1902. Son amitié avec le libéral Edward Grey lui permet d'obtenir le poste de secrétaire financier du Trésor, en 1907. Il y montre de telles qualités qu'Asquith, devenu premier ministre l'année suivante, le nomme président du *Board of Education*. En 1911, il quitte ce poste pour prendre la présidence du *Board of Agriculture*. En 1914, il considère l'alliance avec la France comme un danger pour la paix, et espère que la contribution de l'Angleterre à l'effort de guerre sera essentiellement navale. Mais il n'est pas pour autant un partisan inconditionnel de la paix, et une fois l'Angleterre entrée dans le conflit, il travaille au service de son pays.

Arrivé au Board of Trade à la faveur du remaniement ministériel d'août 1914, il ne croit pas au « *business-as-usual* » pendant la guerre, mais, en même temps, il a conscience des limites de l'interventionnisme de l'État et il sait que l'Angleterre sera impuissante à agir sur les cours mondiaux. En tant que président du Board of Trade, c'est lui qui négocie avec la France pour toutes les questions économiques. Son administration agit, en effet, dans le commerce extérieur, la marine marchande et les mines alors qu'en France, ces domaines relèvent de trois départements ministériels. Les interlocuteurs français de Runciman sont ainsi, outre Sembat, Etienne Clémentel, le ministre du Commerce, et Louis Nail, le sous-secrétaire d'État à la Marine marchande. Les autres principaux collaborateurs de Runciman sont Charles Hipwood, le secrétaire de la Marine marchande au Board of Trade, Matthew⁵⁷³, son secrétaire personnel, et Wylbore Smith, le secrétaire général du Board of Trade.

⁵⁷⁰ *Bureau Veritas, 1828/1978 : a record of 150 years*, s.l., Jean-Paul Mengès, 1978, p. 15.

⁵⁷¹ Voir *supra*, p. 234.

⁵⁷² H.C.G. MATTHEW, Brian HARRISON, *Oxford dictionary of national biography*, t. 48, Oxford ; New-York, Oxford university press, 2004, p. 130-133.

⁵⁷³ *Ibid.*, p. 551. Reginald Walter Matthew (1879-1928) est entré au War Office en 1903, avant de rejoindre le Board of Trade, l'année suivante. De 1910 à 1914 il a été le secrétaire du Comité de conseil sur le tonnage marchand. Il a, par ailleurs, été le secrétaire de la délégation britannique aux conférences internationales

c- La recherche d'un fret de retour

Parallèlement à la taxation, on cherche d'autres moyens pour diminuer le fret charbonnier. Une des causes de l'élévation des prix est l'absence de fret de retour. Les navires ayant livré le charbon anglais en France refont la traversée de la Manche à vide. Le seul transport du charbon doit donc financer l'aller-retour. A la suite d'une enquête menée dans les ports, en août 1915, Georges Bureau, le sous-secrétaire d'État à la Marine marchande, fait part à Marcel Sembat de l'intérêt qu'il y aurait à développer les concessions de mines de fer situées dans la région de la Basse-Loire, et qui pourraient être facilement expédiées en Grande-Bretagne⁵⁷⁴. Le gouvernement britannique accepte le principe de l'achat de minerai français au début de l'année 1916. Paul Weiss et le capitaine Exbrayat, du sous-secrétariat d'État des Munitions, sont alors envoyés en Angleterre pour organiser la vente de minerai. Le Comité des Forges, représenté à Londres par Humbert de Wendel, aura seule autorité pour le vendre aux autorités anglaises⁵⁷⁵.

Le bassin de Briey, en Lorraine, étant envahi, le directeur des Mines souligne l'intérêt de développer les gisements d'Afrique du Nord et de l'Ouest⁵⁷⁶. L'exploitation de minerai algérien et tunisien permet une extraction intensive. Soixante mille tonnes peuvent alors être expédiées en Angleterre, et la direction des Mines estime même que cette quantité peut être augmentée de trente à quarante mille tonnes. La situation des mines normandes, en revanche, est moins favorable. Dans le Calvados, quatorze concessions ont été accordées, sur lesquelles six sont en exploitation au début de la guerre⁵⁷⁷. Dans le département de la Manche, les trois mines de fer concédées sont en activité⁵⁷⁸. Dans l'Orne, trois des quatre mines concédées

sur l'unification du droit maritime, à Bruxelles, en 1909, 1910 et 1912. C'est le secrétaire personnel des présidents du Board of Trade depuis 1909.

⁵⁷⁴ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « lettre du sous-secrétaire d'État à la Marine marchande au ministre des Travaux publics », 19 août 1915.

⁵⁷⁵ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Note du sous-secrétariat d'État des Munitions envoyée à Lloyd George », 11 mars 1916.

⁵⁷⁶ A.N., 637 AP 91. Direction des Mines, « Rapport de mission de Weiss et d'Exbrayat », 28 janvier 1916.

⁵⁷⁷ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Rapport fait à la commission de l'Armée du Sénat sur les minerais du bassin normand et la défense nationale, par Henri Chéron », 21 septembre 1916. Les mines de fer exploitées sont celles de Saint-Rémy, Saint-André May, Jurques, Soumonts, Barbéry et Murville.

⁵⁷⁸ Les mines de Diélette, Mortain et Bourberouge.

produisent du minerai de fer⁵⁷⁹. Avant 1914, le minerai extrait en Basse-Normandie est consommé essentiellement par les Allemands⁵⁸⁰, soit exporté outre-Rhin, soit utilisé dans les hauts-fourneaux de Caen, que l'entreprise Thyssen a fait construire en 1910⁵⁸¹. Cette industrie allemande est bien isolée dans l'Ouest français avant la guerre. La région est restée majoritairement agricole et n'a pas profité des richesses de son sous-sol pour créer une industrie sidérurgique normande⁵⁸². Au milieu du mois de juillet 1914, Weiss et Claveille sont partis en Basse-Normandie pour étudier les possibilités de développer l'extraction de minerai de fer⁵⁸³. Mais la guerre a interrompu leurs travaux. Au début de la guerre, les mines ont été fermées, les mineurs renvoyés. Les exploitations de la Manche ont été noyées.

De sérieux efforts doivent donc être réalisés pour mettre en valeur les gisements de minerai de fer de l'Ouest. Le gouvernement prévoit d'exporter cinq mille tonnes par semaine à partir du 1^{er} avril, puis six mille à partir du 1^{er} mai 1916, via les ports de Caen, Saint-Malo et Saint-Nazaire⁵⁸⁴. Mais tout au long de l'année 1916, la situation ne s'améliore guère. Plusieurs mines restent fermées, la main-d'œuvre fait cruellement défaut, si bien que la production mensuelle représente moins du tiers de celle d'avant la guerre. De plus, l'exportation vers l'Angleterre manque d'organisation, au point que le minerai qui s'amasse sur les quais du port de Caen est renvoyé dans les mines.

⁵⁷⁹ Les mines de La Ferrière, Halouze et Larchamp.

⁵⁸⁰ Au début de la guerre, dans l'*Action française*, Maurice Pujo a même écrit que « tout le sous-sol normand et breton, qui est si riche en fer, avait été accaparé, sous des formes diverses, par MM. Krupp et Thyssen ». (A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, l'*Action française*, « 'L'Avant-guerre', encore les mines de Normandie », 22 octobre 1914.

⁵⁸¹ Les hauts-fourneaux ont été mis sous séquestre au début de la guerre.

⁵⁸² A ce sujet, voir Alain LEMENOREL, *L'Impossible révolution industrielle ? : économie et sociologie minières en Basse-Normandie, 1800-1914*, Caen, "Annales de Normandie", 1988, 478 p.

⁵⁸³ A.N., C 7723. Commission d'enquête sur la métallurgie pendant la guerre, déposition de Paul Weiss, 21 mars 1919.

⁵⁸⁴ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Rapport du directeur des Mines », 15 février 1916.

Tableau 5.5. Production des mines de fer de l'Ouest⁵⁸⁵

Département	Mine	Production mensuelle en 1913 (en tonnes)	Production en octobre 1916 (en tonnes)	Différence
Calvados	Saint-Rémy	6 500	6 300	200
	Saint-André	7 500	2 800	4 700
	May	8 300	2 700	5 600
	Jurques	3 700	0	3 700
	Soumonts	5 000	0	5 000
	Barbery	1 400	0	1 400
	Murville	100	0	100
Manche	Diélette	1 700	0	1 700
	Bourberouge	3 000	0	3 000
	Mortain	600	0	600
Orne	La Ferrière	13 000	5 500	7 500
	Halouze	14 300	12 200	2 100
	Larchamp	11 300	0	11 300
Total		76 400	29 500	46 900

Peu à peu, l'idée d'une utilisation du minerai de fer français comme monnaie d'échange contre le charbon anglais disparaît. Les services d'Albert Thomas préfèrent l'utiliser pour fabriquer l'acier nécessaire à la Défense nationale. Ainsi, le 11 novembre 1916, Sembat et le sous-secrétaire d'État des Munitions rallument les hauts-fourneaux de Caen. Désormais, la volonté du gouvernement est « d'intensifier les productions nationales d'abord pour faire face aux besoins de la guerre, puis pour assurer l'avenir économique du pays⁵⁸⁶ ». L'exportation de minerai de fer n'est, de toute façon, jamais apparue comme une solution miracle, propre à résoudre les tarifs de fret élevés. Au début de l'année 1916, on envisage plus sérieusement un accord avec l'Angleterre qui limiterait les prix.

d- La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne au début de la guerre

Cet accord avec l'Angleterre, qui doit régler les marchés du fret et du charbon, s'inscrit dans un contexte de coopération économique croissante entre les deux pays alliés. Pour le gouvernement français, c'est surtout le ministre du commerce Clémentel qui a mené les négociations et qui a défini la politique générale. En 1914, rien de concret n'a été prévu

⁵⁸⁵ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Tableau : production des mines de fer de l'Ouest », 1916.

⁵⁸⁶ A.N., 94 AP 117. Fonds Albert Thomas, *Le Matin*, 13 novembre 1916.

pour assurer le ravitaillement du pays, « la France [n'a] pas cru bon de définir une politique de transports maritimes au début de la guerre⁵⁸⁷ ». Le sous-secrétariat d'État chargé de la marine marchande a même été supprimé en 1914. La France pense que ses importantes réserves en or lui suffiront à financer la guerre. Mais personne n'a prévu, concrètement, comment se passerait la coopération économique. Celle-ci s'avère pourtant assez rapidement nécessaire. En effet, la Grande-Bretagne est le principal fournisseur de la France en charbon, mais aussi en caoutchouc, en laine brute, en fonte, en fer et en acier⁵⁸⁸. Or, ce sont les matières premières qui font le plus défaut en France pendant le conflit. La Grande-Bretagne accepte d'en approvisionner la France, mais elle contingente ses exportations et demande de ne traiter qu'avec un acheteur unique, qui soit habilité par le gouvernement français. « Dans ces conditions, il ne [peut] pas y avoir de politique commune sans contrôle par l'État de l'appareil économique⁵⁸⁹ ».

Or, la puissance publique a peu d'expérience en matière économique. En outre, les habitudes du commerce privé sont très fortes et on ne parvient pas à imposer des moyens coercitifs. « On ne trouve que deux procédés : ou bien créer des commissions d'achat à *pouvoir seulement consultatif*, pour essayer d'éviter qu'on se dispute sur la même marchandise, ou bien *confier aux Anglais seuls* le soin de ravitailler l'Entente en tel ou tel produit⁵⁹⁰ ». La Commission internationale de Ravitaillement (CIR) constitue la première ébauche de collaboration économique entre la France et l'Angleterre⁵⁹¹. Instituée le 15 août 1914 à Londres, elle est chargée de favoriser l'approvisionnement en blé, farine, viande et sucre des armées française et anglaise. Son rôle est avant tout d'empêcher que les alliés se fassent concurrence pour leurs achats sur les marchés extérieurs, ce qui provoquerait une hausse des prix. Elle reçoit donc les demandes et s'occupe de les répartir. En réalité, il s'agit essentiellement d'un organisme britannique qui aide les acheteurs alliés. Elle comprend des représentants français des ministères de la Guerre, de la Marine et des Finances, et d'autres,

⁵⁸⁷ Lorkland Michael HINDS, *La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne pendant la Première Guerre mondiale*, thèse de doctorat, Paris, 1969, p. 2.

⁵⁸⁸ *Ibid.*, p. 9.

⁵⁸⁹ *Ibid.*, p. 15.

⁵⁹⁰ Jean-Baptiste DUROSELLE, *La Grande guerre des Français : l'incompréhensible*, Paris, Perrin, 1994, p. 241.

⁵⁹¹ Sur la Commission internationale de Ravitaillement, voir essentiellement P. Larigaldie, *La Politique économique interalliés...* p. 21-24, et Sir James Arthur SALTER, *Allied shipping control, an experiment in international administration*, Oxford, the Clarendon press, 1921, p. 134-136.

anglais, du *War Office*, de l'Amirauté et du Board of Trade. Ce n'est que vers le milieu de l'année 1915 que ses différentes sections sont définitivement constituées. La Commission internationale de Ravitaillement délivre des autorisations d'importer aux services français. Mais elle ne supprime pas la concurrence que se font ces différents services. Surtout, elle n'agit pas dans le domaine civil, et ne contribue donc pas à enrayer la hausse des prix.

A la fin de l'année 1915, un organisme du même type est constitué, qui ne s'occupe que du ravitaillement en blé pour l'Intendance, le « *Joint Committee* »⁵⁹². Il est composé de représentants de l'Intendance française, de l'Intendance italienne et de la société anglaise Ross-Smith. Le ravitaillement de la population reste sous la responsabilité des services civils français, qui travaillent sans concertation avec les alliés. Pour des raisons de change, les services civils français et anglais, ainsi que le Joint Committee sont amenés à acheter leur blé dans les Dominions. La concurrence qu'ils se font inquiète le Board of Trade, qui provoque une conférence franco-anglaise pour le ravitaillement. Celle-ci a lieu à Londres le 29 novembre 1915 et réunit des représentants du gouvernement britannique et des missions françaises chargées du ravitaillement en céréales. Les participants décident alors de se communiquer leurs intentions d'achat en grains des gouvernements.

La fourniture de viande, en revanche, est sous la responsabilité de la Grande-Bretagne seule⁵⁹³. En janvier 1915, a été créé un service chargé de centraliser toutes les importations de viandes australiennes pour le compte du gouvernement anglais. Il est prévu qu'un tiers de ces importations doivent revenir à la France. En juillet 1915, l'accord est étendu aux viandes argentines. En septembre 1915, l'Italie est intégrée à ce système. Dans ce type d'organisation, l'Angleterre prend seule la responsabilité du ravitaillement de ses alliées. Ceux-ci font connaître leurs besoins puis doivent accepter les conditions fixées, tout en s'engageant à répartir au mieux les marchandises ainsi livrées.

En 1916, l'organisation interalliée la plus aboutie concerne le ravitaillement en sucre. L'Angleterre consomme, en effet, 10 % du sucre mondial mais n'en produit pas⁵⁹⁴. En temps de paix, elle importait son sucre presque uniquement d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie. Elle connaît donc une situation de pénurie, qui engendre une forte augmentation des prix. Dès

⁵⁹² Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, p. 62-63.

⁵⁹³ E. CLEMENTEL, *La France et la politique...*, p. 61-62.

⁵⁹⁴ E. CLEMENTEL, *La France et la politique...*, p. 44.

le 11 septembre 1914 est créée la Commission royale des sucres⁵⁹⁵, dont le rôle est de faciliter l'approvisionnement et d'assurer la distribution à bas prix. Elle conclut des accords avec les raffineries anglaises, qui s'en remettent à la seule commission pour leur approvisionnement. Cette association enrayer la spéculation et permet un contrôle des prix. Le 16 février 1916, sont signés les accords Clémentel – Mac Kenna⁵⁹⁶. Ils prévoient que la Commission royale des sucres sera l'organisme unique d'achat français en sucre. Elle livrera 29 000 tonnes par mois, d'avril à septembre 1916. La France établira un prix moyen, inférieur au prix de vente à la consommation.

Le 2 novembre 1915, le sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions crée un service qui doit centraliser les commandes de métaux passées par les industriels français en Angleterre. Une commission à Londres assure l'approvisionnement nécessaire. En décembre, l'accord « avoine-acier » est conclu entre les autorités françaises et britanniques⁵⁹⁷. Les deux ressources peuvent être livrées en France avec les mêmes bateaux. L'avoine est chargé dans des navires céréaliers, dans lesquels l'acier joue le rôle de lest.

Des solutions ont également été cherchées pour améliorer les transports maritimes. Mais jusqu'à la fin de l'année 1915, il ne s'agit que d'une « simple assistance aux alliés, d'ailleurs sous des formes extrêmement variées et plutôt de manière improvisée qu'avec une organisation véritable⁵⁹⁸ ». Les Anglais mettent des navires à la disposition des Français (six cents fin novembre 1915, dont 122 pour l'Armée et la Marine), quinze sociétés anglaises ont été formées pour les transferts de navires et les hypothèques maritimes, le « *Transport Department* » facilite à la France les affrètements en « *time-charter*⁵⁹⁹ ». Enfin, le gouvernement anglais assure également des transports vers la France, par ses propres moyens. Deux cent cinquante navires sont ainsi affectés au transport en France des charbons et des fontes. Au total, l'Angleterre assure 48 % des importations françaises. Mais en mars 1916, les demandes françaises en tonnage dépassent la capacité disponible. Le gouvernement anglais prend alors des mesures pour diminuer le tonnage prêté aux alliés. Le 27 janvier 1916 a été

⁵⁹⁵ En anglais : *Royal Sugar Commission*.

⁵⁹⁶ Mac Kenna est le chancelier de l'Échiquier. E. Clémentel, *La France et la politique...*, p. 86-88.

⁵⁹⁷ L. M. HINDS, *La coopération économique...*, p. 32.

⁵⁹⁸ E. CLEMENTEL, *La France et la politique...*, p. 65.

⁵⁹⁹ Un contrat d'affrètement en time-charter prévoit que le navire passe sous le contrôle de l'affrèteur pour une durée déterminée, généralement plusieurs mois, sans préciser le nombre de voyages à effectuer pendant ce laps de temps.

créé le « *Shipping Control Committee*⁶⁰⁰ ». Dirigé par lord Curzon⁶⁰¹, il décide de l'allocation des navires britanniques pour les besoins des alliés. Il a un rôle de conseil auprès du gouvernement, qui reste souverain du tonnage à attribuer. Mais la présence de Curzon donne un poids important à ses recommandations.

Les deux pays ont également pris des mesures pour prohiber certaines importations⁶⁰². Il s'agit, pour les gouvernements, de diminuer la demande de tonnage, tout en veillant à ne pas étouffer les économies nationales en supprimant leurs débouchés. Le 15 février 1916, le gouvernement anglais interdit l'importation de papier, de carton, de tabac, de bois d'ameublement, d'ardoise. Le 10 mars, la mesure est étendue aux fruits secs, dont la moitié provient de la France. Puis les interdictions s'appliquent aux marchandises de luxe et à forte valeur ajoutée : instruments de musique, soieries, fourrures, fils de coton, article de parfumerie, papier à cigarette, porcelaines, faïences et poteries, phonographes, gramophones et disques, automobiles. Pour atténuer les effets de ces mesures sur le commerce français, Clémentel a pu obtenir des dérogations pour exporter certains produits. Le 6 mai 1916, le Parlement français autorise le gouvernement à prohiber certaines importations et à augmenter les droits de douane. Au cours du mois suivant, Clémentel signe des accords avec Runciman pour rayer de la liste des importations prohibées les produits vitaux pour le commerce de chaque pays. Des accords du même type sont signés plus tard avec l'Italie.

⁶⁰⁰ C. E. FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 229-230.

⁶⁰¹ Lord Curzon (1859-1925). Après des études à Eton et Oxford, Georges Curzon a fait son apprentissage politique comme secrétaire privé des élus conservateurs. Passionné d'art et de géographie, il a entrepris plusieurs grands voyages en Méditerranée et en Asie, dans les années 1880 et 1890, avant d'occuper le poste de vice-roi des Indes, de 1899 à 1906. Entré à la Chambre des Lords en 1911, il rejoint le cabinet de coalition Asquith en 1915, au titre de ministre sans portefeuille. Pendant la guerre, il est également membre du Comité des Dardanelles et, à partir de mai 1916, préside le « Air Board », nouvellement créé. (H.C.G. MATTHEW, Brian HARRISON, *Oxford dictionary of national biography*, t.14, Oxford ; New-York, Oxford university press, 2004, p. 792-802).

Le comité Curzon comprend en outre lord Faringdon, le directeur de la compagnie de Chemin de fer Great Central ; Thomas Royden, directeur adjoint de la compagnie maritime Cunard ; F.W. Lewis, le directeur adjoint de la compagnie d'armement Furness, Withy & Co. Son secrétaire est le capitaine Clement Jones, directeur de la compagnie de navires Booth Line.

⁶⁰² E. CLEMENTEL, *La France et la politique...*, p. 67-68.

2. LES NEGOCIATIONS FRANCO-ANGLAISES

Walter Runciman et Marcel Sembat élaborent le futur accord entre leurs deux pays, dès le mois de février 1916. Le président du Board of Trade accepte de limiter les revenus des armateurs britanniques, au nom de l'alliance avec la France. L'Angleterre n'est pas envahie et ne connaît pas la guerre sur son sol. Pour les Français, il va de soi que sa contribution à l'effort de guerre doit donc se situer sur le terrain économique. Les questions qui sont débattues entre les deux gouvernements, après février 1916, illustrent, en somme, deux visions différentes. Les Français sont partisans d'une solide entente économique et commerciale, et même d'une mise en commun des ressources navales. Directement concernés par la crise des prix, placés dans une situation de dépendance énergétique, que la guerre accentue encore, ils souhaitent une réduction importante et générale des frets. Les Anglais, eux, sont plus prudents. Tout d'abord, ils ressentent moins durement la crise, puisque le cours des charbons destinés au marché intérieur a été taxé. Comme les armateurs anglais profitent directement de ces prix élevés, il est difficile de les faire consentir à une baisse importante de ces revenus. Enfin, Runciman craint surtout qu'une baisse trop importante détourne les armateurs vers d'autres trafics plus avantageux et nuise à l'approvisionnement en combustibles.

a- le principe général de l'accord

Sembat rencontre Runciman le 19 janvier 1916. Lors du compte-rendu qu'il fait de son voyage devant le groupe socialiste de la Chambre, le 21 janvier, Sembat explique qu'il a demandé au gouvernement anglais la tarification du charbon et du fret⁶⁰³. En réalité, il ne s'agit encore que d'attirer l'attention du gouvernement anglais « sur la hausse du fret et d'en rechercher les remèdes singulièrement difficiles⁶⁰⁴ », mais le principe d'une coopération entre les gouvernements des deux pays, condition *sine qua non* pour réussir à limiter le fret, a été admis. Quelques jours plus tard, le 26 janvier, la Chambre de commerce de Cardiff vote des résolutions du même ordre : elle demande au gouvernement de limiter le prix du charbon, d'augmenter le tonnage disponible par un meilleur emploi des navires, de limiter le fret maritime par une loi et de refuser le charbon de soute aux armateurs neutres qui ne se conformeraient pas à ces mesures⁶⁰⁵.

⁶⁰³ Marcel CACHIN, *Carnets 1906-1947*, t. 1, 1906-1916, Paris, CNRS, 1993, p. 792.

⁶⁰⁴ Annales de la Chambre des députés, séance du 15 novembre 1916, discours de Sembat, p. 2388.

⁶⁰⁵ Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, p. 71.

La situation empire au cours du mois de janvier. En effet, le gouvernement anglais réserve certains districts houillers à la consommation intérieure, ce qui a engendré une augmentation des cours. La loi anglaise sur les bénéfices de guerre conduit également armateurs et exploitants de mines à majorer leurs prix⁶⁰⁶. La croissance des exportations anglaises vers la France augmente les besoins de tonnage, et donc le cours du fret. Cette situation est dangereuse car les armateurs ne louent plus leurs navires pour une longue durée, escomptant une hausse des cours. Les importateurs hésitent, par ailleurs, à poursuivre leurs activités face aux prix demandés, jugés rédhibitoires. Le risque de pénurie, qu'on pensait écarté, persiste donc. D'autre part, le gouvernement craint que la population ne s'agite si les prix du charbon continuent d'augmenter, surtout si cette augmentation profite aux armateurs. Des mesures deviennent urgentes.

Dès le mois de février 1916, les positions et les objectifs du gouvernement français se clarifient⁶⁰⁷. Les deux pays doivent admettre qu'il ne sera pas possible d'effectuer tous les transports et qu'il faut donc faire des choix. Pour cela, il faut tarifer, c'est-à-dire « assigner au fret un cours fixe et modéré⁶⁰⁸ ». Mais il convient également d'établir un ordre, pour satisfaire d'abord les besoins français les plus essentiels. Le gouvernement anglais souhaite procéder par restrictions, et interdire certaines exportations. Léon Blum craint que la mesure soit inefficace, puisqu'elle favorisera uniquement les transports les plus rémunérateurs, sans nécessairement assurer les plus importants. Elle ne garantit pas, d'ailleurs, une baisse des frets. Il faut donc imposer des priorités.

Le problème du fret est double : celui de la quantité et celui des prix. Les deux éléments de l'équation sont liés, et il faut agir sur chacun d'eux en même temps. En effet, si le gouvernement accorde davantage de tonnage à la France, en étendant la réquisition, il augmente le prix du tonnage restant. Si, au contraire, il limite les prix arbitrairement, il risque de provoquer l'évasion des armateurs vers d'autres trafics plus rémunérateurs et provoquer ainsi une crise de quantité. La principale difficulté concerne le trafic assuré par les neutres, qui constitue une part importante des transports entre l'Angleterre et la France. Il semble, en effet, difficile d'imposer aux neutres un tarif. Mais, lors du premier voyage de Sembat à Londres, Runciman a déclaré que l'obstacle n'était pas rédhibitoire.

⁶⁰⁶ Annales de la Chambre des députés, séance du 15 novembre 1916, discours de Sembat, p. 2388.

⁶⁰⁷ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Notes de Blum, n° 1, 2 et 3 », février 1916.

⁶⁰⁸ *Ibid.*

Pour être efficace, la taxation doit être complète. Elle doit prévoir tous les cas et tous les parcours. Le bénéfice de l'armateur doit être déterminé et rester fixe, quel que soit le cours du fret. Elle doit s'étendre à tous les pays alliés de manière égale. C'est ainsi qu'est avancée l'idée de constituer un pool, c'est-à-dire une exploitation en commun des ressources. Ce pool pourrait rassembler les armateurs alliés uniquement, ou bien intégrer aussi les États. Il permettrait de supprimer l'intérêt qu'il y aurait pour un armateur à abandonner un parcours pour un autre, plus rémunérateur. Il a surtout l'énorme avantage de supprimer le bénéfice d'une nation alliée au détriment d'une autre. Cependant, le pool ne peut pas, à lui seul, diminuer le cours du fret. Il doit être, pour cela, être associé au régime des priorités. Pour y parvenir, un organisme international semble, à terme, nécessaire.

Sembat se rend à nouveau à Londres, un mois plus tard, le 21 février. Il est accompagné de Joseph Thierry, le sous-secrétaire d'État à l'Intendance, de Louis Nail, le sous-secrétaire d'État à la Marine marchande, de Brichaux, importateur de Saint-Nazaire, et de Paul Bignon. Lors de ce voyage, Sembat parvient à imposer en partie les idées françaises au président du Board of Trade. Il importe que des mesures soient prises rapidement puisque le gouvernement doit être interpellé sur la question du fret à la Chambre, le 10 mars⁶⁰⁹. Si les Anglais refusent d'envisager une tarification générale, ils acceptent en revanche de taxer le fret sur certaines lignes⁶¹⁰. Pour les collaborateurs du ministre des Travaux publics, la mesure n'est pas très dangereuse puisque les nécessités du tonnage obligeront les armateurs à rester dans tous les ports, et à ne pas se cantonner aux trafics les plus rémunérateurs. On espère, en effet, que leurs bateaux, conçus pour le transport du charbon, les empêchent de s'adonner à d'autres trafics.

Après cette entrevue, Runciman décide de prendre en main le projet de taxation. Il convoque les principaux armateurs de Grande-Bretagne et d'Irlande effectuant le transport maritime entre la France et l'Angleterre. La réunion, qui se tient le 7 mars, réunit environ cent quarante armateurs. L'objectif de Runciman est d'obtenir un abaissement ou, du moins, une stabilisation, du prix du fret charbonnier. Il hésite à provoquer une forte baisse du fret, qui ferait fuir les neutres. La France et l'Angleterre ne peuvent se passer de ceux-ci, le tonnage allié n'étant pas suffisant pour transporter tout le charbon entre les deux pays. Une diminution

⁶⁰⁹ L'interpellation est, par la suite, reportée au 24 mars 1916.

⁶¹⁰ A.N, C 7761. Commission des Mines de la Chambre des députés, séance du 1^{er} mars 1916.

trop importante aurait pour résultat l'aggravation de la pénurie de combustible⁶¹¹. Le président du Board of Trade insiste également pour que la limitation du fret soit imposée aux armateurs français, dans les mêmes conditions que celle qu'il envisage. Enfin, il lui faut être sûr que la baisse ainsi consentie reviendra bien au consommateur et non aux intermédiaires⁶¹². Au mois d'avril, les gouvernements français et anglais sont d'accord pour prendre pour base les taux de fret en vigueur le 7 mars, diminués de 20 %⁶¹³. Les principes généraux de l'accord sont donc fixés, tant par les autorités britanniques et françaises que par les armateurs. Les moyens d'exécution sont alors renvoyés à une commission, devant laquelle Paul Bignon est chargé, au nom du gouvernement français, de défendre les positions françaises⁶¹⁴.

b- Les questions litigieuses

Trois points principaux divisent Sembat et Runciman. Le président du Board of Trade se montre prudent au sujet de l'ampleur de l'accord, par crainte de voir les armateurs neutres se détourner vers des trafics plus rémunérateurs et provoquer ainsi une crise de quantité. L'étendue de la zone géographique concernée prête aussi à débats. S'il va de soi que les ports de la Manche et de l'océan Atlantique doivent être concernés par la limitation des frets, Runciman hésite à inclure également les ports méditerranéens. Là encore, il craint que les ports italiens, vers lesquels le fret ne serait pas taxé, attirent davantage les armateurs, notamment les neutres, et soit, finalement, préjudiciable à l'approvisionnement français. Enfin, le gouvernement anglais, en plus d'une limitation arbitraire des cours du fret, désire centraliser l'achat de houille anglaise et l'affrètement de navires charbonniers vers la France, de manière à supprimer la concurrence délétère que se font les différents importateurs français.

La question des neutres

⁶¹¹ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Télégramme de Paul Cambon, ambassadeur de la France en Angleterre », 7 mars 1916. Cambon cite Runciman : « there is a very grave danger of accentuating the present shortage of shipping carrying coal to France if by bringing freights below open market neutral vessels are driven out of the coal trade. »

⁶¹² A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Lettre de Matthew à Sembat », 7 mars 1916

⁶¹³ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines « Rapport de Bignon », 19 avril 1916 et « lettre de Sembat à Runciman », 30 avril 1916.

⁶¹⁴ Annales de la Chambre des députés, séance du 24 mars 1916, discours de Louis Nail, p. 627.

Chapitre 5 : L'accord Sembat-Runciman : la taxation du fret et du charbon anglais

La plus grosse crainte de Runciman est que les mesures de taxation détournent les navires neutres vers d'autres transports plus rémunérateurs. Ceux-ci représentent une part importante du trafic charbonnier entre le Royaume-Uni et la France. Les armateurs travaillant pour les Anglais et leurs alliés sont américains, espagnols, néerlandais, mais surtout grecs⁶¹⁵ et scandinaves⁶¹⁶. La réquisition de navires par l'Amirauté britannique pour le transport de charbon entre la Grande-Bretagne et la France a diminué le tonnage disponible, ce qui a attiré les Norvégiens vers ce trafic. Alors qu'ils transportaient 740 000 tonnes en 1913, le chiffre passe, deux ans plus tard, à 2 577 000 tonnes, soit le quart du tonnage déchargé en France. La proportion s'accroît même à la fin de l'année : en novembre 1915, les ports français reçoivent 569 navires charbonniers anglais et 477 neutres, en décembre ils en reçoivent respectivement 576 et 401. A la fin de l'année 1915, les neutres assurent donc près de la moitié des importations de charbon de l'Angleterre vers la France⁶¹⁷.

Tableau 5.6. Répartition du transport de charbon anglais en France⁶¹⁸

	navires français		navires anglais		navires tiers		Tonnage total
	Tonnage en tonnes	Part du total (%)	Tonnage en tonnes	Part du total (%)	Tonnage en tonnes	Part du total (%)	
1915	3 283 993	15,73	9 561 804	45,81	8 027 601	38,46	20 873 398
1916	2 826 318	13,05	9 220 882	42,56	9 617 839	44,39	21 665 039

Non seulement les cours élevés du fret attirent les neutres, qui sont l'appoint indispensable aux navires alliés, mais ils les dissuadent de travailler pour l'ennemi, les cours du fret vers l'Allemagne étant moins élevés. Les craintes de Runciman sont donc pleinement justifiées. Il se montre très prudent dans sa volonté de limiter les prix, craignant les effets secondaires d'une action trop appuyée de l'État⁶¹⁹. Bignon essaie de rassurer le président du Board of Trade. Les navires neutres assurant le transport de charbon d'Angleterre en France

⁶¹⁵ Les Grecs transportent essentiellement le fret entre l'Italie et l'Angleterre.

⁶¹⁶ C. E. FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 273-274.

⁶¹⁷ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon à Sembat », 21 mars 1916.

⁶¹⁸ Direction générale des Douanes et droits indirects du ministère des Finances, *Tableau général du commerce extérieur*, Paris, Imprimerie nationale, 1915, p. 18 et 1916, p. 18.

⁶¹⁹ Il déclare dans le *Times* du 29 septembre 1916 : « il n'y avait qu'une seule chose qui soit pire que des prix élevés, c'était de ne pas avoir de nourriture » (« There was only one thing worse than high prices and that was having no food »), cité dans *Oxford dictionary of national biography...*, t. 48, p. 132.

sont principalement norvégiens, il s'agit d'embarcations « d'un tonnage restreint, déjà usagers, aménagés pour cette sorte de transport et qui ne trouveraient peut-être pas aisément un autre fret⁶²⁰ ». Il ajoute que la Norvège se fournit essentiellement en charbon d'origine anglaise, lui aussi grevé par le cours élevé du fret, et qu'elle accepterait peut-être de participer à l'accord. Il rappelle que le gouvernement anglais a les moyens d'agir sur les flottes neutres, par le système des licences d'exportation notamment.

Runciman a clairement tenu à être sûr que la limitation du fret profite au consommateur, et non aux intermédiaires. Bignon le rassure en lui rappelant que le projet de loi, voté par la Chambre en décembre 1915, garantit que la baisse du fret ira bien au consommateur. Si le gouvernement français accepte de courir le risque, le président du Board of Trade est prêt à prendre les mesures nécessaires. Mais il est « entendu que le contrôle des frets des navires neutres est entrepris à la demande et sous la responsabilité du gouvernement français⁶²¹ ». Runciman dédouane ainsi le gouvernement anglais d'une mesure qu'il juge périlleuse. Sembat, qui a présenté l'accord au conseil des ministres le 3 mai⁶²², obtient que le gouvernement français en endosse la responsabilité. Le président du Board of Trade se réserve aussi la possibilité de relever rapidement les tarifs des frets si ses craintes étaient justifiées et que les navires neutres se tournaient effectivement vers d'autres trafics. Pour Sembat, inclure les navires neutres dans l'accord est le seul moyen d'agir sur le cours des frets. Au mois de mai, il envisage même d'envoyer Paul Bignon en Norvège, pour négocier avec le gouvernement⁶²³. C'est Runciman qui l'en dissuade : il pense qu'alors « les Norvégiens sembleraient croire que l'on court après eux et pourraient, de ce chef, se montrer exigeants⁶²⁴ ».

L'étendue géographique de l'accord

Le 15 avril, lors d'une entrevue avec Paul Bignon, Runciman, émet des réserves sur l'étendue de l'accord⁶²⁵. Si la taxation des frets de la Manche et de l'Atlantique ne pose pas de

⁶²⁰ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, Lettre de Bignon à Runciman, cité dans une « Rapport de Bignon pour le ministre des Travaux publics », 21 mars 1916.

⁶²¹ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « lettre de Runciman à Bignon », 17 mars 1916.

⁶²² Archives départementales du Puy-de-Dôme, 5 J 26. Notes prises par Clémentel au Conseil des ministres, 3 mai 1916.

⁶²³ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « lettre de Sembat à Runciman », mai 1915.

⁶²⁴ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 26 mai 1915.

⁶²⁵ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 19 avril 1916.

problème, en revanche il semble risqué de l'étendre à la Méditerranée, à cause de Gênes. Le cours du fret à destination de ce port ne serait pas limité et il risquerait d'attirer à lui de nombreux armateurs, au détriment de Marseille. Le risque d'évasion des navires charbonniers vers les ports italiens est plus grand en Méditerranée, où la part des navires neutres⁶²⁶ dans le trafic est bien plus importante que dans les autres mers : « sur dix navires [...] allant dans les ports de la Manche et de l'Océan avec du charbon, cinq sont neutres, trois sont anglais et deux sont français. En Méditerranée, [...] sur dix navires faisant le même trafic, sept sont neutres et les trois autres seulement sont anglais ou français⁶²⁷ ».

Dans un premier temps, Sembat refuse catégoriquement de restreindre l'application d'un accord de limitation du fret. Il a envisagé de faire débarquer à Bordeaux le charbon à destination de Marseille et de le transporter par rail jusqu'en Provence, ce qui s'est révélé impossible⁶²⁸. Ni l'opinion, ni le Parlement n'accepteraient que le fret soit limité pour la Manche et pas pour la Méditerranée. Sembat se rend à Marseille, le 7 mai, pour présider l'inauguration du tunnel du Rove⁶²⁹. Il profite de cette occasion pour réunir les membres des Chambres de commerce et les principaux armateurs de charbon de la Méditerranée⁶³⁰. Après discussion, il accepte de demander au gouvernement d'exclure provisoirement de l'arrangement les ports français de la Méditerranée.

La centralisation des achats

Pour simplifier l'application de l'accord, Runciman fait une nouvelle demande auprès du gouvernement français. Il souhaite, en effet, que les ordres d'achat des charbons anglais

⁶²⁶ Surtout grecs et espagnols.

⁶²⁷ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 3 mai 1916.

⁶²⁸ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « lettre de Sembat à Runciman », 30 avril 1916.

⁶²⁹ Il s'agit d'une entreprise gigantesque : le percement du plus grand souterrain de l'époque. L'entrepreneur Léon Chagnaud a été chargé des travaux en 1910. Le tunnel du Rove, creusé entre l'Estaque et l'Etang de Berre, permet de relier le port de Marseille au Rhône. (Voir Arnaud BERTHONNET, « Léon Chagnaud : un entrepreneur innovateur dans le secteur des travaux publics », dans *Histoire, économie et société*, a. XVIII, 1999, 3, p. 613-642, et une brochure éditée par la Chambre de commerce de Marseille sur l'inauguration du tunnel, conservée dans le fonds Sembat (A.N., 637 AP 87. Documents divers. Chambre de Commerce de Marseille, *Le Percement du tunnel du Rove – visite de MM. Marcel Sembat, ministre des Travaux publics ; et Joseph Thierry, sous-secrétaire d'État à la Guerre au souterrain du Rove et aux travaux d'extension du port de Marseille (7 mai 1916)*, Marseille, Typographie et Lithographie Barlatier, 1916, 58 p.)

⁶³⁰ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon après sa mission en Italie », 22 août 1916.

par la France soient centralisés par un seul organisme. Si, en plus, l'acheteur unique « pouvait n'employer qu'un ou deux courtiers pour tous ses affrètements, il pourrait très rapidement exercer son contrôle sur le cours des frets et obtenir une réduction des cours⁶³¹ ». A la demande du gouvernement français, une conférence économique réunissant des dirigeants français et britanniques, se tient à Paris, les 27 et 28 mars. Il est décidé que les alliés doivent « poursuivre l'organisation entreprise à Londres d'un bureau central international des affrètements, procéder en commun dans le plus bref délai à la recherche des moyens pratiques à employer pour répartir équitablement entre les Nations alliées les charges résultant des transports maritimes et pour enrayer la hausse des frets⁶³². » Du 14 au 17 juin 1916, les mêmes engagements sont rappelés lors de la conférence interalliée de Paris, mais sans être suivis de réalisations concrètes⁶³³.

Le 29 février 1916 a été créé au ministère de la Marine un Comité des Transports maritimes⁶³⁴, présidé par Louis Nail, sous-secrétaire d'État à la Marine marchande, et comprenant des représentants des ministères de la Guerre⁶³⁵, de la Marine⁶³⁶, des Travaux publics⁶³⁷, du Commerce⁶³⁸, des Colonies⁶³⁹ et des Affaires étrangères⁶⁴⁰. Organe consultatif, il a pour fonction d'intensifier le rendement des transports maritimes. Pour cela, il est chargé de contrôler les navires et d'empêcher les voyages inutiles au ravitaillement du pays, de ramener vers le trafic franco-anglais les navires partis en mer pour de longs mois, de favoriser

⁶³¹ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Lettre de Runciman à Bignon du 17 mars 1916 », citée dans un Rapport de Bignon à Sembat, 21 mars 1916.

⁶³² L. M. HINDS, *La coopération économique...*, p. 47.

⁶³³ Sur la conférence de Paris, voir Georges-Henri SOUTOU, *L'Or et le sang : les buts de guerre économiques de la Première guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989, p. 233-271

⁶³⁴ Voir Henri CANGARDEL, *La Marine marchande française et la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1927, p. 37-38.

⁶³⁵ Nunzi, chef de la section du transit et des affrètements généraux au ministère de la Guerre, et le colonel Gassouin.

⁶³⁶ Rouchon-Mazerat, inspecteur général du commissariat de la Marine, conseiller d'État en service extraordinaire ; Cablat, administrateur principal de l'inscription maritime au sous-secrétariat d'État de la Marine ; le capitaine de frégate Pianelli, de l'état-major général de la Marine.

⁶³⁷ Léon Blum et Paul Weiss.

⁶³⁸ Fernand Chapsal, directeur du Ravitaillement.

⁶³⁹ Wahl, ingénieur en chef de 1^{ière} classe du génie maritime, détaché en mission au ministère des Colonies.

⁶⁴⁰ Jean Gout, ministre plénipotentiaire, sous-directeur au ministère des Affaires étrangères.

le cabotage des navires de grande pêche. Il centralise les renseignements relatifs aux transports par mer, établit au jour le jour la situation de tous les moyens de transport maritime, pour être en mesure de dresser des programmes d'importations et d'utiliser au mieux les navires.

Un tel organe s'imposait, puisque l'armée, le ravitaillement civil, les Chemins de fer de l'État affrétaient des navires indépendamment les uns des autres, contribuant ainsi à l'enchérissement du fret. L'emploi des navires n'était pas optimisé. Des navires, affrétés par le sous-secrétariat d'État à l'Armement, transportaient de l'acier d'Angleterre en France. Le poids de cette marchandise les obligeait à faire la traversée avec des cales à moitié vides. Au même moment, d'autres bateaux effectuaient le même trajet avec du blé. Seul un service central d'affrètement permettait de compléter la cargaison d'acier avec le blé. Le 4 avril, sous l'impulsion du Comité, un décret « interdit aux navires français les voyages de port étranger à port étranger, et les voyages, au départ de la France, qui ne présentent pas un caractère d'utilité pour le ravitaillement du pays⁶⁴¹ ». Ce décret obéit aux souhaits de Runciman, qui désirait que la France prît des mesures pour empêcher la fuite de ses navires suite à une limitation du cours du fret. L'administration s'est donc dotée d'un instrument de contrôle de la flotte de commerce permettant de rationaliser les moyens et de les optimiser.

Un instrument similaire pour centraliser les demandes de charbon est institué en avril 1916. Dans un rapport rendu au ministre des Travaux publics le 12 avril, le directeur des Mines montre la nécessité d'établir un instrument de coordination entre les différents organes qui ont été créés depuis le début de la guerre et qui interviennent dans l'approvisionnement de charbon : commission de répartition des combustibles, compte spécial des Chemins de fer de l'État, commission de fixation des prix des Chemins de fer de l'État, commission militaire des Mines.⁶⁴² Le Bureau national des Charbons (BNC) est créé le jour même. Il n'est encore « qu'une sorte de commission et non pas un service à individualité propre⁶⁴³ ». Dirigé officiellement par le directeur des Chemins de fer de l'État, il se compose du directeur des Mines, du colonel Meynial, représentant le 4^e bureau de l'État-major de l'Armée, du capitaine Exbrayat, représentant le sous-secrétariat d'État des Munitions, de Gauthier, ingénieur aux Chemins de fer de l'État, et de Coste, le secrétaire militaire de la commission militaire des

⁶⁴¹ H. CANGARDEL, *La Marine marchande...*, p. 39.

⁶⁴² A.N., AJ²⁶ 1. Bureau national des Charbons, « Rapport du directeur des Mines au ministre des Travaux publics », 12 avril 1916.

⁶⁴³ G. SARDIER, *Le Ravitaillement...*, p. 54.

Mines. Le BNC donne toutes les indications nécessaires aux différentes commissions. Il étudie le programme d'achat des combustibles. Enfin, il assure l'alimentation en coke des industries françaises. Une fois l'accord signé entre Sembat et Runciman, il est amené à centraliser et à examiner les demandes d'importations de charbon anglais, puis à les adresser à un bureau similaire à Londres.

Or, le prix du charbon à la mine anglaise augmente considérablement au cours des négociations. On espère donc que la centralisation des demandes permettra de faire pression sur les prix et de supprimer la concurrence entre les acheteurs. Mais, au début du mois de mai 1916, le gouvernement français demande au Board of Trade de prendre des mesures pour limiter le prix du charbon à la mine. Le 11 mai, Runciman adresse une lettre aux propriétaires de mines anglaises et les invite à limiter le prix du charbon destiné à l'exportation française⁶⁴⁴. Le 18 mai, les propriétaires de mines sont réunis au Board of Trade, ils acceptent le principe d'une réduction du prix de vente de charbon aux agents désignés par le gouvernement français⁶⁴⁵.

3. L'APPLICATION DE L'ACCORD

Pour contrôler les prix, mais aussi pour centraliser les commandes et les affrètements, l'administration doit créer des organes spécifiques. Elle intervient à chaque étape de l'achat et de la livraison de charbon anglais en France. Le développement de cette administration tentaculaire est le corollaire nécessaire au contrôle des prix. Il semble en effet qu'elle soit le seul moyen d'empêcher que les mesures consenties bénéficient à un petit nombre et non aux consommateurs, qui se trouvent au bout de la chaîne de l'importation. Pour l'administration, l'importateur a une image double. Il semble être, d'une part, l'intermédiaire individualiste qu'il faut surveiller sans cesse, de crainte qu'il profite outrageusement des baisses de prix. Mais il est aussi, d'autre part, l'homme d'affaire expérimenté, sans qui rien ne se fait. Il y a donc tout intérêt, pour les fonctionnaires du ministère des Travaux publics et du Board of Trade de s'entourer des représentants de cette profession et d'écouter leurs conseils avisés.

Deux états d'esprits semblent s'opposer. Les membres de l'administration considèrent le marché de l'importation comme régi par une logique mathématique et abstraite. Pour eux, augmenter le tonnage, taxer le charbon et le fret permettra d'obtenir automatiquement une

⁶⁴⁴ *Ibid.* p. 75.

⁶⁴⁵ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « télégramme de de Berthe au ministre des Travaux publics », 19 mai 1916.

baisse du prix de vente au détail. Les importateurs sont plus sensibles à l'environnement économique. Ils peuvent se montrer hésitants face à une entreprise risquée, ou au profit incertain. Face aux hommes du raisonnement, ils apparaissent comme les hommes de l'expérience et du concret. Si l'accord a été négocié par les premiers, son exécution nécessite la participation des seconds.

a- Le nouveau régime d'importation du charbon

L'arrangement franco-anglais devait initialement entrer en vigueur le 1^{er} mai⁶⁴⁶, mais les dernières négociations en ont retardé la conclusion. Il est finalement signé le 25 mai. Un décret du 27 mai le porte à la connaissance du public et stipule qu'aucun affrètement de navire charbonnier ne pourra avoir lieu à un cours supérieur à celui spécifié dans l'accord Sembat-Runciman. Ces cours doivent s'appliquer à partir du 1^{er} juin⁶⁴⁷.

La première partie du texte de l'accord diminue les frets, de 20 % par rapport aux tarifs en vigueur le 8 mars, ce qui représente environ une baisse de 30 % par rapport aux prix pratiqués le premier mai 1916. Elle définit un tarif spécifique depuis les principaux centres de production, vers chaque port de la Manche et de l'Atlantique⁶⁴⁸. Tous les trajets entre les principaux ports ont été envisagés. Le prix du fret entre des ports secondaires, pour lesquels l'accord ne prévoit pas explicitement de prix maximum, est déterminé par rapport aux prix des ports voisins. L'accord limite également le montant des surestaries. La deuxième partie concerne le prix des charbons anglais à destination de la France. On n'avait pas envisagé une taxation du charbon à la mine anglaise au début des négociations, mais les prix ont tellement monté qu'il a fallu s'y résoudre. La taxation diminue les prix de 50 % par rapport à ceux en vigueur à la moitié du mois de mai 1916. L'accord prévoit des prix différents en fonction des régions d'origine et du type de charbon concerné⁶⁴⁹. Ces deux mesures de taxation doivent entrer en vigueur en même temps et des deux côtés de la Manche. Elles concernent tous les

⁶⁴⁶ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 19 avril 1916.

⁶⁴⁷ Voir annexe 11.

⁶⁴⁸ Les ports d'embarquement sont regroupés en cinq catégories : ports de la Tyne (Newcastle), Hull, côte est ; Bristol et Channel ; Liverpool ; ports de la Clyde (Glasgow) ; ports du Forth of Fife. Les ports d'arrivée sont Rouen, Le Havre, Dieppe, Dunkerque, Calais, Boulogne, Le Tréport, Caen, Saint-Malo, Brest, Saint-Nazaire, Bordeaux, Bayonne.

⁶⁴⁹ Sept catégories différentes de charbon gallois sont spécifiées, ainsi que trois catégories de charbon du Northumberland, quatre catégories de « Durham » (Nord-est de l'Angleterre), huit catégories de la « federated area » (région de York), douze catégories de charbon écossais et quatre d'anthracite écossais.

navires, y compris les neutres. Il s'agit, en effet, de réglementer l'ensemble du marché, pour ne pas créer un régime qui favoriserait certains et serait source de spéculation. Les contrats en cours ne sont pas supprimés puisqu'il faut perturber le moins possible l'organisation de l'importation, et ne pas provoquer une crise de quantité. L'objectif principal reste bien d'agir sur les prix, tout en assurant une importation nécessaire pour les besoins militaires, industriels et domestiques français.

La publication du décret du 27 mai provoque la colère des armateurs français. En effet,

Alors qu'en Angleterre le gouvernement [a] fait appel au bon vouloir et à l'entente amiable des représentants des intéressés, en France, l'administration [a procédé] impérativement et inopinément par voie de décret, et elle [n'a appelé] aucun représentant de l'armement à participer à l'élaboration de la taxation.⁶⁵⁰

La Chambre de commerce de Rouen émet, quant à elle, des doutes sur le fond même de l'accord. Ses dirigeants réclament la suppression des licences d'importation, délivrées par le Bureau des Charbons, pour les importateurs qui disposent du tonnage qu'ils demandent. Ils pointent du doigt « le danger présenté par la quasi-impossibilité où se trouvent les importateurs d'affréter des steamers pour le transport des charbons entre le Royaume-Uni et la France »⁶⁵¹ et craignent que la complexité du système mis en place développe les entraves au commerce et accroisse encore la pénurie de combustible en France. Mais, au bout d'un certain temps, « une collaboration étroite a [...] été établie entre l'administration et les gens de métier⁶⁵² » et les craintes de ces derniers disparaissent.

Plusieurs points restent en suspens⁶⁵³. Tout d'abord, le gouvernement norvégien n'a finalement pas été intégré à l'accord, et on ignore la manière dont vont réagir les armateurs neutres à partir du moment où les frets, et donc leurs bénéficiaires, vont être limités. La viabilité et la réussite de l'accord dépendent beaucoup de leur attitude. Or, Runciman et Sembat divergent quant à l'opportunité d'entamer des négociations avec Oslo. La deuxième question restée au point mort est celle des affrètements en « time-charter⁶⁵⁴ ». L'accord s'applique pour les affrètements au voyage, il détermine le prix du fret pour un voyage spécifique, d'un port

⁶⁵⁰ G. SARDIER, *Le Ravitaillement...*, p. 79.

⁶⁵¹ R. GLORIA, *Importation des charbons anglais. Insuffisance des quantités réparties et difficulté des affrètements*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1916, 7 p.

⁶⁵² A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « rapport du sénateur Perchot », mars 1917, p. 31. Il s'agit d'une version dactylographiée, plus développée que celle parue au *Journal officiel* du 15 mars 1917.

⁶⁵³ A.N., 637 AP 80. Courrier divers, « lettre de Paul Bignon à Marcel Sembat », 1^{er} juin 1916.

⁶⁵⁴ Voir note 599.

anglais précis à un port français. Le risque est donc que les armateurs multiplient les contrats en time-charter pour contourner la taxation du fret. Enfin, aucune mesure n'a été prise pour constituer un comité interallié, ou un pool d'armement. La principale réserve vient des Anglais qui craignent que Français et Italiens profitent de cet organisme pour prendre le contrôle de la prestigieuse flotte de commerce britannique, qui fournit les quatre cinquièmes du tonnage allié⁶⁵⁵. Celle-ci, la plus importante au monde, constituait un des fleurons de l'Angleterre avant la guerre et il est facile de comprendre que les Anglais soient méfiants envers tout projet de mise en commun des flottes civiles. Les Français, quant à eux, poussent davantage à la constitution d'un tel comité, qui permettrait d'assurer, pour la durée de la guerre, une exploitation rationnelle et performante du tonnage allié, et pèserait beaucoup plus sur les neutres.

Toute l'importation de charbon anglais est contrôlée par l'administration. Ce contrôle vise trois objectifs. Il s'agit tout d'abord d'obtenir le meilleur rendement des moyens existants, pour augmenter l'importation. Il faut aussi établir des priorités, pour satisfaire d'abord les besoins les plus urgents. Enfin, le système mis en place a aussi pour fonction le contrôle des prix, sur toute la chaîne de l'importation, de sorte que la limitation du prix du charbon à la mine et du fret reviennent bien au consommateur, et non aux intermédiaires. C'était là, d'ailleurs, la principale condition posée par Runciman, pour accepter la taxation. Or, le système, tel qu'il est établi en juin 1915, est, à ce titre incomplet, puisqu'il ne prévoit pas la taxation au détail. En effet, si les prix sont étroitement contrôlés, de la mine anglaise au navire, grâce à l'accord Sembat-Runciman, puis au port ou à la mine française, grâce à la loi du 22 avril 1916, aucune mesure n'empêche, ensuite, les marchands de charbon de revendre beaucoup plus cher au consommateur le charbon qu'ils ont acquis à un coût très bas. Mais parvenir à contrôler le marché du charbon anglais et de l'affrètement charbonnier franco-anglais, de concert avec le Board of Trade, est déjà une réussite en soi, et permet d'obtenir des premiers résultats. Taxer le charbon de chaque consommateur aurait nécessité, de toute façon, une organisation encore plus complexe, dont la création aurait retardé l'application de l'accord. L'entrée en vigueur de l'accord nécessite une administration spécifique, aux rouages complexes.

⁶⁵⁵ C. E. FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 322.

b- Les organismes d'exécution

En France, la pièce essentielle est le Bureau national des Charbons. Le 1^{er} juin, Sembat explique le nouveau fonctionnement de l'importation de houille anglaise, dans une circulaire adressée aux négociants et aux principaux consommateurs de charbon⁶⁵⁶. Ceux-ci sont répartis en six groupements : chemins de fer, gaz, électricité, métallurgie, compagnies de navigation et consommateurs divers. Le 11 juin 1916, Sembat demande aux importateurs d'envoyer leurs demandes de charbon anglais au Bureau des Charbons⁶⁵⁷. Celui-ci les reçoit, les examine et délivre des autorisations à celles qui lui semblent être réalisables. Ces autorisations sont valables pour les mois d'août et de septembre. Aucune importation n'est possible en dehors de ces autorisations. Une sélection s'avère nécessaire puisque les demandes françaises dépassent huit millions de tonnes, alors que l'Angleterre s'est engagée à ne fournir que deux millions de tonnes mensuelles, soit quatre millions pour les deux mois. Les capacités portuaires ne permettent pas, de toute façon, d'envisager un tonnage plus important. Le Bureau des Charbons accorde ainsi 4 848 080 tonnes.

Tableau 5.7. Répartition du tonnage accordé par le Bureau des Charbons⁶⁵⁸

Bénéficiaires des licences d'importation	Tonnage accordé pour août et septembre (en tonnes)	Tonnage accordé pour le dernier trimestre 1916 (en tonnes)
Négociants revendeurs (approvisionnements généraux)	1 450 000	2 157 710
Chemins de fer	1 496 700	2 481 150
Gaz	593 180	1 006 650
Electricité	230 300	441 300
Métallurgie	592 000	942 683
Navigation	133 600	244 000
Consommateurs divers	352 300	477 662
Poudreries	0	293 730

⁶⁵⁶ R. GLORIA, *Importation des charbons...*, p. 1-3.

⁶⁵⁷ G. SARDIER, *Le Ravitaillement...*, p. 82.

⁶⁵⁸ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, "Rapport du sénateur Perchot", mars 1917, p. 48 et 50.

Groupements généraux	0	263 500
Total	4 848 080	8 308 385

Pour le quatrième trimestre de l'année 1916, les demandes adressées au Bureau des Charbons se montent à 12 385 000 tonnes, alors que six millions de tonnes seulement doivent être importées. L'administration se base alors sur le relevé des navires des six premiers mois de l'année, et réussit à calculer l'importation moyenne de chaque importateur. Le chiffre obtenu est augmenté de 25 % pour les importateurs disposant de chantiers, dans les ports ou à l'intérieur du pays ; il est diminué de 25 % pour ceux qui n'en disposent pas. En effet, le Bureau des charbons estime qu'il faut « favoriser avant tout ceux qui [ont] créé des installations et qui, au point de vue rendement, [obtiennent] des résultats infiniment plus satisfaisants que les négociants ne disposant d'aucun matériel spécial⁶⁵⁹ ». Cette situation s'explique par le fait que des négociants, spécialisés dans l'importation continentale avant la guerre, tentent de se fournir désormais outre-Manche, sans avoir les installations nécessaires. Pour les trois derniers mois de l'année, plus de huit millions de tonnes d'importations sont autorisées, alors que les importations prévues ne doivent pas dépasser six millions de tonnes.

Pour remplir ces tâches, on dote le Bureau des charbons d'un personnel spécifique et on lui attribue des locaux, dans l'entresol du ministère des Travaux publics⁶⁶⁰. Ce personnel a été recruté parmi les agents du ministère des Travaux publics, ou bien au sein des services militaires annexes. Les dépenses engendrées sont, à l'origine, supportées par le compte spécial des Chemins de fer de l'État. Mais les opérations se multiplient et se complexifient. Suite à une proposition de Le Grain, Sembat décide d'accorder un statut d'autonomie au Bureau des Charbons et le place sous la direction officielle de Paul Weiss. Celui-ci certifie les dépenses, dont le paiement est effectué par le compte spécial des Chemins de fer de l'État. Pour régler les frais généraux, il est, par ailleurs, établi une taxe de deux centimes par tonne, versée au compte spécial et acquittée par les importateurs⁶⁶¹. À côté du Bureau des Charbons est établi un Comité commercial, « chargé de donner à l'administration toutes les indications

⁶⁵⁹ *Ibid.*, p. 49.

⁶⁶⁰ « Au Bureau des charbons », dans *Journal des Charbonnages*, n° 10, 30 août 1916.

⁶⁶¹ A.N., AJ²⁶ 1. Bureau national des Charbons, « rapport du président des Chemins de fer de l'État au ministre des Travaux publics », 12 juillet 1916.

nécessaires pour la bonne marche de l'importation⁶⁶² ». Le comité est composé d'importateurs, choisis dans chaque port français.

Le Bureau des Charbons transmet ensuite les demandes qu'il a autorisées à son antenne de Londres, le « *French Coal Committee*⁶⁶³ ». Celui-ci est présidé par Gustave Léon⁶⁶⁴ et comprend en plus Abel Berthe de Berthe et Wylbore Smith, représentant le Board of Trade. Il est assisté par des représentants du Comité commercial. Ce bureau français à Londres transmet ces demandes aux autorités anglaises, qui les répartissent selon les districts houillers anglais. Dans chaque district houiller est établi un comité local⁶⁶⁵. Ce comité réunit les principaux acheteurs de charbons. Il doit répartir les commandes entre les différentes exploitations, en se basant sur le commerce d'avant-guerre et les préférences des acheteurs.

En Angleterre, trois prix différents sont pratiqués pour la vente de charbon : un prix bas, déterminé par la loi Runciman, pour le marché intérieur ; un prix intermédiaire, pour la France et l'Italie, et un prix plus élevé, pour les neutres. C'est ce dernier qui est plus avantageux pour les exploitants de mines anglais. Les comités locaux doivent donc veiller à répartir équitablement les trois types de commandes entre les exploitations de leur ressort. Ils exercent, en outre, un contrôle strict sur l'affrètement. Ils déterminent la priorité selon laquelle les ordres doivent être exécutés, et peuvent diriger un navire vers un autre port, si celui qui était désigné originellement est engorgé. L'application générale est supervisée par un Comité central exécutif⁶⁶⁶, qui coordonne les différents comités locaux, décide des questions de principe et règle le contentieux. Ce comité est présidé par sir Daniel Stevenson, exportateur et ancien lord prévôt de Glasgow⁶⁶⁷.

Les négociants doivent ensuite obtenir des licences d'exportation, que délivre le *Coal Export Committee*⁶⁶⁸, créé en 1915⁶⁶⁹. L'affrètement est contrôlé par le « *Ship Licensing*

⁶⁶² A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « rapport du sénateur Perchot », mars 1917, p. 30.

⁶⁶³ A.N., AJ²⁶ 1. Bureau national des Charbons, « Note », 24 mai 1916.

⁶⁶⁴ A partir du 16 août 1916, c'est Pierre Parent qui prend la tête du Bureau français des charbons de Londres, en remplacement de Léon, décédé.

⁶⁶⁵ En anglais: « Local Committee ». Il en existe un à Swansea, Cardiff, Hull, Newcastle, Liverpool, Glasgow.

⁶⁶⁶ En anglais : « Centrale Executive Committee ». Voir C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 320.

⁶⁶⁷ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Rapport du sénateur Perchot », mars 1917, p. 44.

⁶⁶⁸ Voir *infra*, p. 214.

⁶⁶⁹ Dans les faits, le Bureau des Charbons donne au Coal Export Committee la liste des importateurs auxquels il a accordé une licence d'importation.

Committee »⁶⁷⁰, créé le 10 novembre 1915. Il est dirigé par Maurice Hill, spécialiste de *shipping law*⁶⁷¹. Son rôle est d'augmenter le tonnage disponible pour le commerce au départ ou à l'arrivée vers les ports anglais, au moindre mal pour le commerce anglais. Il délivre pour cela des licences d'affrètement aux navires qui remplissent ses conditions. Il s'agit de limiter le nombre de navires présents dans les ports anglais, pour ne pas engorger ceux-ci. Quand l'accord entre en vigueur, la référence adoptée pour délivrer les licences est le tonnage en service au 1^{er} mai 1916⁶⁷². En France, les demandes de licence sont centralisées au Comité des Transports maritimes, qui les transmet au Ship Licensing Committee, par son représentant à Londres, Abel de Berlhe.

Après le débarquement des charbons en France, les prix sont limités par arrêtés du ministre des Travaux publics, en vertu du deuxième article de la loi du 22 avril 1916, qui lui permet de limiter le fret charbonnier au port. Cette disposition vise à limiter le bénéfice des importateurs, qui ont pu acquérir du charbon anglais à bas prix. La mesure les empêche de garder pour eux la baisse des prix obtenue. Colson soumet, au nom de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, le premier tableau de limitation des frets à Marcel Sembat le 31 mai 1916. Le charbon à la mine n'est pas encore concerné par cette première taxation. Dans le rapport qui accompagne ce tableau, Colson précise qu'il n'a pas pris en compte les mesures de limitation des prix du charbon anglais et du fret. La loi du 22 avril 1916 a, en effet, établi que les arrêtés de taxation seraient pris toutes les deux semaines⁶⁷³. Or, les charbons qui seront vendus la première quinzaine de juin ont été importés en dehors du nouveau système institué par l'accord Sembat-Runciman. Ainsi, « il eût été impossible de leur appliquer, dès à présent les prix correspondant aux abaissements ultérieurs, à moins d'infliger au commerce des pertes inadmissibles⁶⁷⁴ ». Les deux autres arrêtés pris en juin 1916 commencent à tenir compte du nouveau régime de l'importation anglaise de charbon et présentent des prix moins élevés.

⁶⁷⁰ C. E. FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 191.

⁶⁷¹ Il comprend en outre R. Burton Chadwick, F.W. Lewis, T.P. Puride, Arthur Scholefield, nommés par la *Chamber of shipping*, et H. F. Fernie et Harold A. Sanderson, représentant la Liverpool Steamship Owners' Association.

⁶⁷² C. E. FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 265.

⁶⁷³ En réalité, des arrêtés seront pris le 1^{er} juin, le 15 juin, le 29 juin, puis seulement le 8 août 1916.

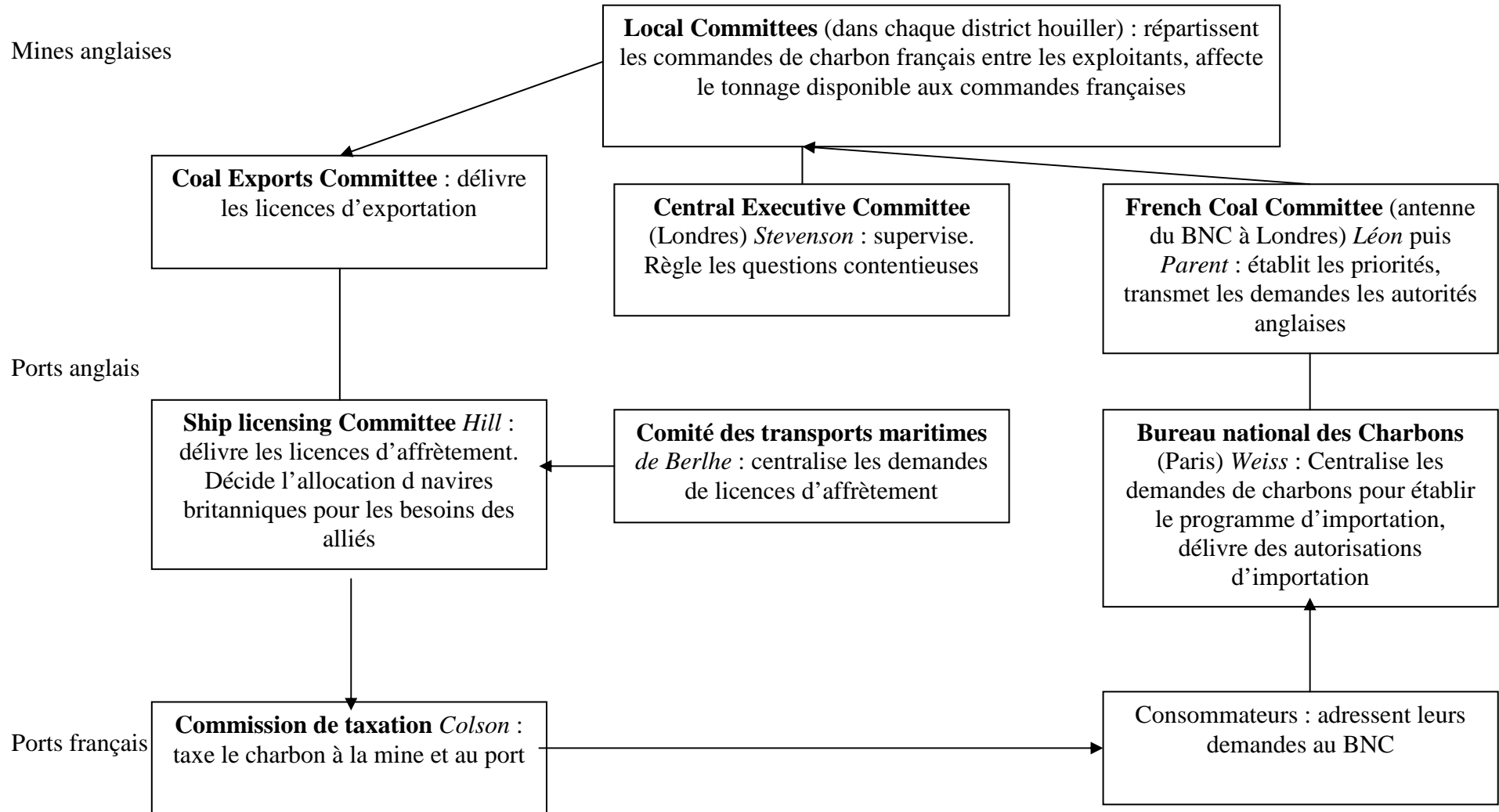
⁶⁷⁴ A.N., AJ²⁶ 44. Bureau national des Charbons, « Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et es frets », 31 mai 1916.

Chapitre 5 : L'accord Sembat-Runciman : la taxation du fret et du charbon anglais

L'arrêté du 28 juillet 1916 introduit, pour la première fois, la taxation du charbon français. Le 6 mai, les houillères de la Loire ont demandé une augmentation des prix au ministre des Travaux publics. Une instruction a, alors, été ouverte dans toute la France afin de déterminer les prix du charbon français à insérer dans les arrêtés de taxations pris en vertu du premier article de la loi du 22 avril 1916. Les prix du charbon aux mines françaises ont été augmentés par rapport à ceux de l'accord conclu en août 1915 avec le Comité central des Houillères de France⁶⁷⁵. L'arrêté du 8 août 1916 développe une nomenclature des types de charbon spécifique à chaque bassin.

⁶⁷⁵ A.N., AJ²⁶ 44. Bureau national des Charbons, « Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et es frets », 7 août 1916.

Organisation de l'importation de charbon anglais



Suite à l'accord Sembat-Runciman, l'augmentation des prix du fret charbonnier entre la Grande-Bretagne et la France est stoppée. Avec cet accord et la loi du 22 avril 1916, l'administration dispose des moyens de contrôler les prix du charbon. Elle a mis en place tout un système, des organismes, qui encadrent l'ensemble de l'approvisionnement. Dorénavant, l'importation de combustible ne peut plus sortir des bornes de l'administration. Cette importation reste entièrement assurée par le secteur privé. Mais le marché n'est plus libre. Les prix sont fixés et un contingentement a été mis en place. La concurrence est limitée, les négociants s'adressent avant tout à l'administration, qui contrôle les contrats. L'importation de gros est donc rationalisée. Mais la taxation ne concerne pas le prix du charbon au détail et est donc inefficace pour lutter contre les marges abusives des intermédiaires. Par ailleurs, les difficultés de transport compliquent la situation et diminuent l'impact des mesures prises pour améliorer l'approvisionnement en combustible.

CHAPITRE 6 : LA CRISE DES TRANSPORTS ET SES REMEDES

A la fin de l'année 1915, la France connaît une véritable crise des transports. La guerre ne fait qu'amplifier une situation déjà difficile en temps de paix à cette période de l'année. Elle continue d'imposer ses contraintes : il faut ravitailler et transporter l'armée, alors que les hommes sont mobilisés et le matériel immobilisé. Mais, dès le mois de septembre 1915, de nouveaux besoins apparaissent : il faut en effet transporter les produits agricoles qui viennent d'être récoltés. La reprise de l'économie et la mise en place d'une industrie d'armement performante augmentent aussi le trafic. La crise des transports entre parmi les préoccupations de l'opinion publique. Celle-ci a été alertée, à partir du mois de novembre 1915, par une campagne de presse, orchestrée par *Le Journal* et son journaliste Georges Prades. Ce dernier dénonce la gestion lamentable du matériel par l'autorité militaire et les services des Travaux publics. Ces critiques sont relayées à la Chambre. Le 16 décembre 1915, à l'occasion de la discussion sur l'ouverture de douzièmes provisoires⁶⁷⁶, Marcel Sembat est amené à s'expliquer sur la crise des transports et la politique menée jusqu'alors. Surtout, le 31 mars suivant, Marcel Cachin et Pascal Ceccaldi interpellent le gouvernement sur la crise des transports.

Les chemins de fer continuent, bien entendu, d'être le principal secteur concerné. Il s'agit d'augmenter le rendement des réseaux. Le 4^e bureau de l'État-major s'y emploie. De son côté, Sembat doit prendre en compte les cheminots, à qui on demande beaucoup d'efforts. Leurs conditions de travail se dégradent si bien qu'ils demandent une augmentation de salaire. Le ministre des Travaux publics négocie avec les compagnies et obtient qu'elles versent des allocations de vie chère pendant la durée de la guerre. Le ministère des Travaux publics développe la navigation intérieure. Au début du mois de novembre 1915, elle est militarisée, ce qui permet d'obtenir le meilleur rendement possible. L'affrètement et le remorquage sont centralisés, grâce à l'Office national de la Navigation, afin d'éviter la concurrence entre les marinières. Malgré ces efforts, les moyens d'évacuation des ports restent inférieurs à leurs capacités de réception. Les ports sont, eux aussi, touchés par la crise. A la fin de l'année 1915, de nombreux bateaux doivent donc attendre avant d'être déchargés. L'administration poursuit son effort de rationalisation de l'exploitation portuaire. La mesure principale consiste à diviser le territoire français en zones de desserte portuaires. Chaque port doit ainsi desservir une zone

⁶⁷⁶ Pendant la guerre, la Chambre vote le budget sous forme de douzièmes provisoires.

définie, de manière à supprimer les transports inutiles. Mais ces efforts s'avèrent insuffisants. La crise des transports, liée avant tout à l'état de guerre, persiste tout au long de l'année 1916.

1. L'ORGANISATION DE L'EFFORT DE GUERRE DES CHEMINS DE FER

A partir du mois de novembre 1915, la crise des transports s'installe. Les commandes de matériel roulant ne sont pas encore livrées, ou bien les wagons ne sont pas encore montés. Les réseaux ne peuvent plus faire face à l'afflux des demandes. Les critiques se développent contre l'organisation de l'exploitation des chemins de fer. Le ministère des Travaux publics intervient assez peu dans l'exploitation proprement dite, qu'il laisse sous la direction du 4^e bureau de l'État-major de l'Armée. La direction des chemins de fer assure essentiellement un rôle de conseil auprès du colonel Gassouin. Par ailleurs, les agents techniques restent placés sous l'autorité du ministre des Travaux publics. Marcel Sembat est donc l'interlocuteur privilégié des cheminots. Il s'efforce de satisfaire leurs revendications salariales, alors que leurs conditions de travail se détériorent considérablement en raison de l'effort fantastique demandé aux chemins de fer.

a- La crise des transports dans l'opinion

La fin de l'année 1915 connaît une crise des transports importante. Le phénomène n'est pas nouveau, « tous les ans, à pareille époque, il y a une petite crise dans les transports⁶⁷⁷ ». L'état de guerre impose des contraintes nouvelles, qui accentuent la crise⁶⁷⁸. Tout d'abord le parc de wagons a été réduit par l'invasion. Ensuite, la guerre crée des besoins et des transports nouveaux⁶⁷⁹, liés au ravitaillement des armées ; tandis que les nécessités militaires immobilisent du matériel (trains en cours d'opération et trains sanitaires). La mobilisation a enlevé du personnel et retarde les opérations de chargement et de déchargement, ce qui augmente la durée de rotation⁶⁸⁰ et donc le rendement des wagons. Ainsi, en supposant que le nombre total de wagons s'élève à 350 000 unités et que la durée de rotation soit de sept jours, on dispose de cinquante mille unités par jour. Si la durée de

⁶⁷⁷ Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, séance du 16 décembre 1915, discours de Marcel Sembat, p. 1903

⁶⁷⁸ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 22 décembre 1915, auditions du colonel Gassouin et de Fontaneilles.

⁶⁷⁹ Sur les réseaux de l'intérieur, au début de l'année 1916, le trafic atteint 150 % de ce qu'il était en 1913.

⁶⁸⁰ La durée de rotation des wagons est la durée d'utilisation du wagon, comprise entre le moment où il quitte la gare de triage et celui où il y retourne.

rotation descend à six jours, on peut utiliser cinquante-huit mille wagons par jour, soit une augmentation de quarante-huit mille unités sur six jours. Diminuer d'un jour la durée de rotation revient donc à commander cinquante mille wagons. Par ailleurs, la différence des prix du charbon selon leur provenance et la distance importante séparant le front et les ports, où se font toutes les importations, déséquilibrent les courants de transport, d'autant que les gares régulatrices du réseau de l'Ouest-État sont généralement trop petites et mal adaptées à ces nouveaux courants.

Tous les pays belligérants sont touchés par cette crise : « une crise de matériel sévit sur le réseau ferré allemand⁶⁸¹ » depuis l'automne 1914. L'administration autrichienne doit, quant à elle, prendre des mesures énergiques à partir de novembre 1915. En Italie, la crise est telle qu'on envisage un moment de suspendre l'impression des journaux, faute de papier. La Grande-Bretagne et la Russie sont également touchées. Cette situation a des répercussions chez les neutres. En Suisse, on pense à suspendre temporairement la circulation des marchandises, alors qu'aux États-Unis, les voies ferrées sont encombrées dans un rayon de cent kilomètres autour du port de New-York.

La presse se fait le rapporteur auprès du public des difficultés de transports. La circulation est tellement entravée qu'à la fin de l'année 1915, Marcel Sembat déclare : « la crise des transports, à l'heure présente, domine tout⁶⁸² ». *Le Journal* met en cause le gouvernement. Le 1^{er} décembre 1915, il dénonce « le scandale des wagons embusqués⁶⁸³ », qui « servent à tout, sauf à circuler ». L'article relate les plaintes des commerçants des industriels, des voyageurs, qui ne parviennent plus à trouver de wagons pour expédier leurs marchandises. Il explique cette situation par « l'absence totale d'un point de vue général et d'une direction efficace », ainsi que par l'application courante du « système D », fruit de la « paresse et l'esprit d'imprévoyance ». L'auteur, Georges Prades, signale qu'une centaine de wagons encombrant la gare de Cognac depuis un an, que 729 autres sont inutilisés à Blanc-Mesnil, qu'un train entier sert de dortoir à Rouxmesnil, en Seine-Inférieure. Les exemples sont isolés, et les situations souvent exagérées⁶⁸⁴, néanmoins ils suffisent à déclencher une

⁶⁸¹ ***, « La Crise des transports », dans *Revue politique et parlementaire*, 10 mai 1916, p. 203.

⁶⁸² Annales de la Chambre des députés, Session ordinaire, séance du 16 décembre 1915, discours de Marcel Sembat, p. 1903.

⁶⁸³ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, *Le Journal*, « Le Scandale des wagons embusqués », 1^{er} décembre 1915.

⁶⁸⁴ Les wagons de Blanc-Mesnil, appartenant à la Compagnie auxiliaire des chemins de fer, n'ont pu être réparés faute de pièces de rechange et de main-d'œuvre. (A.N., 637 AP 92, Direction des Chemins de fer, « Note

véritable campagne contre la gestion des chemins de fer au mois de décembre 1915. Le début du mois de décembre voit ainsi *Le Journal* publier une série d'articles fustigeant les wagons « immobilisés dans les gares⁶⁸⁵ ». Georges Prades multiplie les exemples édifiants. Il dénonce les cinq cents locomotives abandonnées au cimetière de Mézidon, dans le Calvados⁶⁸⁶, la fermeture au public de la gare du Havre⁶⁸⁷. Il met en cause l'État et se demande pourquoi il n'est pas intervenu depuis seize mois⁶⁸⁸. Quatre mois plus tard, Marius Richard, le secrétaire général de l'association française pour le développement de l'outillage national, voit la cause de cette situation dans « la manière dont ce matériel est utilisé... ou ne l'est pas⁶⁸⁹ ».

Les parlementaires font également de la crise des transports une question prioritaire. Le 25 novembre 1915, la commission des Chemins de fer du Sénat décide de se pencher sur le problème⁶⁹⁰. Elle convoque successivement les directeurs des six grandes compagnies, quelques directeurs de compagnies de navigation et des représentants de chambres de commerce. Le rapport de cette enquête⁶⁹¹ met lui aussi en cause la mauvaise rotation des wagons et les immobilisations abusives de matériel. Il préconise des commandes de matériel roulant, l'affectation de wagons de voyageurs au transport de marchandises, la construction de voies de garage. La commission demande des sanctions contre les auteurs d'imprévoyances et de négligences dans les gares. Elle insiste pour améliorer le rendement des trains, en créant

de Gassouin relative à l'article du *Journal* », décembre 1915). Les trains de Cognac ont été constitués sur ordre du général commandant en chef et il est nécessaire de ne procéder que graduellement à leur déchargement. Le train de Rouxmesnil est un train-parc-cantonnement servant à une compagnie de sapeurs de chemins de fer (***, « La Crise des transports... », p. 201).

⁶⁸⁵ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, *Le Journal*, « Un Milliard jeté à l'eau. Où sont les wagons ? Immobilisés dans les gares ! », décembre 1915.

⁶⁸⁶ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, *Le Journal*, « Plus de 500 locomotives abandonnées. Après les locomotives. Assez d'exemples ! », 2 décembre 1915.

⁶⁸⁷ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, *Le Journal*, « Un Remède pire que le mal. On ferme les gares, on augmente les tarifs, on restreint la production », décembre 1915.

⁶⁸⁸ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, *Le Journal*, « 2 000 locomotives étaient abandonnées. On va les réparer et les utiliser », 4 décembre 1915.

⁶⁸⁹ Marius RICHARD, « La Crise des transports », dans *Le Parlement et l'Opinion*, mars 1916, p. 282.

⁶⁹⁰ Archives du Sénat, registre 1689. Procès-verbaux de la commission des Chemins de fer, 25 novembre 1915.

⁶⁹¹ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « Enquête sur la crise des transports (voies ferrées). Rapport de M. Gustave Lhopiteau, sénateur », 15 décembre 1915.

des navettes⁶⁹², en augmentant la vitesse, en affectant du personnel militaire et des prisonniers de guerre au chargement et au déchargement des wagons. Elle remet en cause également l'organisation des commissions de réseau, et demande la restitution de toute l'exploitation technique des réseaux aux directeurs des compagnies.

Les députés se saisissent eux aussi de la question. Le 22 décembre 1915, la commission des Travaux publics entend le colonel Gassouin et Jean Fontaneilles, le directeur des Chemins de fer, au ministère des Travaux publics. La semaine suivante, elle reçoit les directeurs des grandes compagnies de chemins de fer. A l'issue de ces consultations, Fernand Rabier, le président de la commission des Travaux publics de la Chambre, décide de signaler à Marcel Sembat les dysfonctionnements de l'exploitation des chemins de fer qu'a relevés la commission : défaut de coordination entre les services, manque de vigilance, trains militaires trop courts et trop légers, fermeture des gares le dimanche et la nuit, sous-utilisation de la main-d'œuvre militaire, manque de gares de triage, etc⁶⁹³.

Le gouvernement est attaqué directement par les députés. Le 31 mars 1916, Cachin et Ceccaldi l'interpellent sur la crise des transports. Tous les deux incriminent l'état de guerre, propice à amplifier les difficultés de transport que connaissait la France avant 1914. Mais ils dénoncent également l'organisation militaire de l'exploitation des chemins de fer. Cachin s'appuie sur le rapport du sénateur Lhopiteau pour demander que la direction effective des réseaux soit rendue aux compagnies⁶⁹⁴. Pour Ceccaldi, l'organisation régie par la loi de décembre 1888 a été prévue pour une guerre courte, ce qui exclut les transports commerciaux et écarte les spécialistes. Elle n'est donc plus adaptée à la situation que connaît la France en 1916⁶⁹⁵. Par conséquent, Cachin demande que, « à côté de l'organisation présente, soit constituée une commission de techniciens, dans laquelle entreraient des employés et ouvriers de chemins de fer, des représentants des chambres de commerce et des directions des grands réseaux⁶⁹⁶ ». Ceccaldi développe la même idée, et propose « qu'on substitue à une

⁶⁹² Il s'agit de trains affectés spécialement à un trajet précis, avec retour à vide, ce qui permet d'assurer des transports réguliers et d'éviter les arrêts par les gares de triage, nécessaires en temps ordinaire pour réexpédier les wagons dans différentes gares.

⁶⁹³ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 29 décembre 1915.

⁶⁹⁴ *Journal officiel de la République française*, Chambre des députés, débats parlementaires, séance du 31 mars 1916, p. 750.

⁶⁹⁵ *Ibid.*, p. 756.

⁶⁹⁶ *Ibid.*, p. 751.

organisation tricéphale une direction unique et responsable⁶⁹⁷ ». En juillet, il demande à la commission des Travaux publics d'inviter « le ministre des Travaux publics à prendre enfin la direction effective de ses services⁶⁹⁸ ».

b- La politique ferroviaire en 1916

Le ministère des Travaux publics et le 4^e bureau de l'État-major de l'Armée étudient les remèdes pour conjurer cette crise. L'enjeu est à la fois économique et politique. Il faut, en effet, rétablir les transports pour ne pas pénaliser l'économie française et ne pas affaiblir le gouvernement sur cette question. Durant la première année de la guerre, l'État a cherché surtout à augmenter le nombre de wagons⁶⁹⁹. Ceux-ci arrivent difficilement, et en pièces détachées. Il faut ensuite les monter en France. Pour ce faire, un atelier a été créé à La Garenne Bezons. Mais l'atelier manque de main-d'œuvre et le travail s'effectue lentement. Si on compte en monter trente par jour, il n'en sort quotidiennement que cinq en octobre 1916⁷⁰⁰. Les mesures prises au début de la guerre ne sont que des « palliatifs⁷⁰¹ ».

A partir de la fin de l'année 1915, l'objectif central du ministère des Travaux publics et du 4^e bureau de l'État-major est l'amélioration de la rotation du matériel roulant. Il convient donc de libérer les wagons le plus rapidement possible. On crée des services réguliers entre les grands ports et les principaux centres de production et les services ou établissements destinataires, en mettant en place des navettes⁷⁰². Est ainsi inauguré un nouveau système d'exploitation, qui ignore les compagnies, en prélevant des wagons sur les différents réseaux. Devant la Chambre des députés, le colonel Gassouin expose les mesures qui ont été prises depuis septembre 1915⁷⁰³, afin d'améliorer la rotation du matériel roulant. Les wagons retenus pour des besoins militaires ont été libérés, dans la mesure du possible. Des corvées militaires ont été instituées, afin d'attribuer de la main-d'œuvre militaire au chargement et au

⁶⁹⁷ *Ibid.*, p. 755.

⁶⁹⁸ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 19 juillet 1916.

⁶⁹⁹ Voir chapitre 3, p. 163-166.

⁷⁰⁰ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 17 octobre 1916.

⁷⁰¹ ***, « La Crise des transports... », p. 212.

⁷⁰² *Ibid.*

⁷⁰³ *Journal officiel de la République française*, Chambre des députés, débats parlementaires, séance du 31 mars 1916, p. 760.

déchargement des wagons, dans les gares. Le 4^e bureau de l'EMA a également prescrit une charge minimum dans les wagons, pour éviter les voyages avec du matériel à moitié vide. L'autorité militaire a donné l'autorisation de joindre aux trains militaires des transports commerciaux, pour augmenter le rendement des machines. On réduit les immobilisations de wagons, en utilisant des wagons de voyageurs au transport de marchandises, en recherchant dans les zones de l'Intérieur et de l'Armée tous les wagons affectés à d'autres usages que les transports (wagons-magasins, wagons-dortoirs)⁷⁰⁴.

Des travaux sont menés dans les gares⁷⁰⁵. Certaines, conçues pour le trafic de l'avant-guerre, se sont retrouvées débordées. Il a fallu les agrandir. Près de 500 kilomètres de voies sont posées dans la zone de l'Intérieur au cours des dix-huit premiers mois de la guerre, et autant dans la zone des Armées. Le 16 février, Fernand Rabier annonce à la commission des Travaux publics de la Chambre que Sembat a pris un arrêté pour remédier à l'engorgement des gares. Cet arrêté permet d'ouvrir les gares le dimanche, et de décompter ce jour dans le calcul des délais de livraison et des droits de magasinage⁷⁰⁶.

Le gouvernement s'efforce également d'augmenter le personnel. Avec l'accroissement des transports ferrés, la question devient de plus en plus importante, au point de « primer, au point de vue de la crise, celle du matériel⁷⁰⁷ ». En septembre 1916, le colonel Gassouin menace de démissionner si on ne lui donne pas davantage de main-d'œuvre⁷⁰⁸. Les réseaux doivent faire appel à des « éléments hétéroclites » et « disparates⁷⁰⁹ ». Les retraités ne sont que 1176 pour l'ensemble du réseau, en janvier 1916. Les femmes rejoignent également les rangs des compagnies. A la fin de l'année 1916, l'autorité militaire détache 26 000 réservistes en sursis d'appel. A partir de septembre 1916, les réseaux obtiennent également l'appoint de réservistes de l'armée territoriale, même si la proportion de qualifiés est faible (46 %), les

⁷⁰⁴ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Note du cabinet du ministre des Travaux publics sur les immobilisations de matériel roulant », décembre 1915.

⁷⁰⁵ *Journal officiel de la République française*, Chambre des députés, débats parlementaires, séance du 31 mars 1916, p. 760-761.

⁷⁰⁶ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 16 février 1916.

⁷⁰⁷ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 26 juillet 1916, discours de Gassouin.

⁷⁰⁸ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 13 septembre 1916.

⁷⁰⁹ L'expression est utilisée par le conseil d'administration de la compagnie d'Orléans, cité par François CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, p. 594.

autres devant être employés comme manœuvres. Des réfugiés, ainsi que des travailleurs coloniaux, encore en faible nombre en 1916, s'ajoutent également à cette main-d'œuvre nouvellement recrutée. Son rendement est faible. Il s'agit d'hommes sans expérience, qu'on ne peut guère employer qu'à des tâches subalternes et qui, finalement, apportent peu aux compagnies de chemins de fer. Le déficit de personnel reste donc chronique tout au long de la guerre.

c- Les conditions de travail et la rémunération des cheminots

Si l'exploitation des chemins de fer échappe en partie au ministère des Travaux publics, en revanche, les questions liées au personnel sont pleinement de son ressort. Or, l'état de guerre dégrade les conditions de travail des cheminots. En effet, avec des effectifs insuffisants, ceux-ci doivent assurer un trafic supérieur à celui du temps de paix. Dès le printemps 1915, les compagnies imposent une durée de travail dépassant un peu la limite réglementaire. Si elles maintiennent les repos périodiques, les congés sont supprimés⁷¹⁰. Claveille fait état de mécaniciens qui ont assuré dix-huit à vingt heures de service consécutives et « Bidegaray ajoute qu'à la suite ils ont sept heures de repos, puis repartent pour dix-sept heures⁷¹¹ ». En juin 1915, on signale des durées de travail qui atteignent parfois vingt-trois heures d'affilée sur le réseau de l'État⁷¹². Les conditions de repos sont, par ailleurs, déplorable. Les représentants des ouvriers signalent le manque de lits (vingt pour quarante hommes), qui ne permet pas une bonne récupération⁷¹³.

Les plaintes se multiplient. Elles sont relayées par les députés, notamment Marcel Cachin. Celui-ci porte à la Chambre les doléances des cheminots, lors de son interpellation du 31 mars 1916, et explique qu'il sera « difficile, physiquement, de poursuivre cet effort intense⁷¹⁴ ». Durant l'année 1916, en effet, la situation se dégrade : « l'amplitude moyenne du travail journalier qui, en temps de paix, était de 12 h 50 avec 9 h 30 de travail effectif, [passe]

⁷¹⁰ A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « note de Fontanelles sur le travail actuel des agents de chemins de fer », 15 juin 1915.

⁷¹¹ A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « notes manuscrites de Marcel Sembat », juin 1915. Marcel Bidegaray est le secrétaire général de la fédération nationale des cheminots.

⁷¹² A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Note des Chemins de fer de l'État : Repos des agents du service actif », 17 juin 1915.

⁷¹³ A.N., 637 AP 86. Documents divers, 2^e agenda de Marcel Sembat, 22 décembre 1915.

⁷¹⁴ *Journal officiel de la République française*, Chambre des députés, débats parlementaires, séance du 31 mars 1916, p. 750.

à 15 h et 12 h. Certains mécaniciens [assurent] des services dont l'amplitude [dépasse] 35 et 40 heures. Javary⁷¹⁵ cite des exemples de mécaniciens restés 72 heures sur leurs machines⁷¹⁶ ». Ce surmenage ne va pas sans conséquences sur la santé des agents.

Le ministre des Travaux Publics semble impuissant face à ces questions, ses interventions auprès du ministère de la Guerre ou des compagnies « ont toutes trait à des cas particuliers⁷¹⁷ ». Les contraintes imposées par la guerre restreignent les marges de manœuvres des compagnies. Il est difficile de leur demander à la fois d'assurer des transports vitaux pour l'effort de guerre et de ménager le sort de leurs employés. Les syndicats ne peuvent trouver d'appui sur ce socialiste au gouvernement. Mieux, ils considèrent que l'administration « profite de la présence du citoyen Sembat au ministère pour mettre en application une mesure qui avait (sic) toujours restée dans l'ombre et qu'aucun ministre bourgeois n'a voulu laisser appliquer⁷¹⁸ ». L'appartenance partisane de Sembat finalement le dessert. Elle est perçue comme un moyen sournois de l'administration de faire accepter au personnel des compagnies de chemins de fer des mesures impopulaires, que la signature d'un dirigeant socialiste aura légitimées.

L'amélioration des conditions matérielles d'existence est un domaine, dans lequel le ministre des Travaux publics mène une action énergique. Comme le reste de la population, les cheminots sont confrontés à la « vie chère ». Ainsi, « de juillet 1914 à juillet 1916, [le coût de la vie] [s'accroît] de 32 % à Paris, de 42 % en moyenne dans les autres villes de plus de 10 000 habitants. Les salaires étant restés stables, la perte de pouvoir d'achat [est] de 25 % à Paris, de 30 % en province⁷¹⁹ ». Les primes, calquées sur le trafic des voyageurs, diminuent dans les mêmes proportions que celui-ci. Ainsi, sur le réseau PLM, le montant moyen mensuel de l'ensemble des primes de conduite passe de 112 F, en décembre 1913, à 89 F un an plus tard⁷²⁰.

⁷¹⁵ Le directeur de l'exploitation du réseau du Nord.

⁷¹⁶ F. CARON, *Histoire des chemins de fer...*, p. 625.

⁷¹⁷ A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « note manuscrite : repos et congés – permis », sans date.

⁷¹⁸ A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Lettre de Barbin et Odon, cheminots manœuvres, à Bidegary », 25 janvier 1916.

⁷¹⁹ F. CARON, *Histoire des chemins de fer...*, p. 626.

⁷²⁰ Georges RIBEILL, *Les Cheminots en guerre: 1914-1920 : les métamorphoses d'une corporation*, Paris, CERTES-ENPC, 1988, p. 40.

La direction des compagnies a consenti quelques allocations, mais ces aménagements restent « très insuffisants⁷²¹ ». Ils consistent en l'augmentation des indemnités de résidence et de déplacement, à la prise en charge du charbon alloué aux agents, à l'amélioration des allocations d'accouchement des femmes agents. Sur l'Est une indemnité spéciale de bombardement est versée quotidiennement. Pendant la première année de la guerre, le ministre des Travaux publics ne parvient pas à faire accepter des mesures d'ensemble aux compagnies, qui doivent faire face à la mobilisation et aux ordres militaires, et qui, en outre, éprouvent des difficultés financières importantes⁷²².

Au printemps 1916, des pressions de la commission des Travaux publics de la Chambre poussent le gouvernement à demander aux compagnies une augmentation du salaire des agents. Celles-ci mettent en avant la hausse de 130% du cours des matières premières. Cette augmentation de leurs frais rend impossible l'augmentation des primes versées aux agents⁷²³. En juillet, le député Maurice Sibille⁷²⁴ estime donc que « le relèvement [des tarifs] est indispensable pour permettre d'augmenter les salaires des cheminots⁷²⁵ ». Mais son collègue radical Ceccaldi objecte, au contraire, que la situation du PLM est « excellente » et que « le relèvement aura une répercussion certaine sur la cherté de la vie, pour les cheminots, [qu'il] ne servira, comme toujours, qu'à engraisser les gros bonnets des compagnies⁷²⁶ ». La majorité des députés se montre, en effet, méfiante envers les compagnies des chemins de fer, et craint que l'augmentation des tarifs qu'elles appellent de leurs vœux ne profite essentiellement qu'à leurs actionnaires.

De même, les cheminots demandent une augmentation de leurs revenus, mais ne veulent pas apparaître « comme des gens qui ont exigé des avantages dont l'obtention amènerait une augmentation des tarifs⁷²⁷ ». Le colonel Gassouin estime, quant à lui, qu'il est

⁷²¹ *Ibid.*, p. 38.

⁷²² A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Lettre de Marcel Sembat au président de la Ligue française pour la défense des Droits de l'Homme et du Citoyen », novembre 1915.

⁷²³ A.N., 637 AP 93. Direction des Chemins de fer, « lettre d'Alphonse de Courcel, président du Conseil d'administration de la compagnie d'Orléans, au ministre de la Guerre », 22 mai 1916.

⁷²⁴ Maurice Sibille (1847-1932) est député de la Loire-inférieure et membre de la commission des Travaux publics de la Chambre.

⁷²⁵ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 19 juillet 1916.

⁷²⁶ *Ibid.*

⁷²⁷ A.N., C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 26 juillet 1916, discours de Marcel Sembat.

préférable d'accorder des indemnités de cherté de vie, provisoires et délivrées par le ministère de la Guerre, plutôt qu'un relèvement des salaires, « car il s'agit là d'une situation temporaire, limitée à la durée de la guerre⁷²⁸ ». Le socialiste Bedouce préconise, lui, que le versement d'indemnités soit inscrit sur un compte spécial. Après la guerre, on vérifiera ce que la guerre a coûté et rapporté aux compagnies. L'État pourra alors leur rembourser le montant de ce compte⁷²⁹.

Dans un mémoire qu'elles remettent au président du Conseil le 13 septembre 1916, les compagnies demandent une augmentation de leurs tarifs de 15 %, leur permettant de financer un relèvement des salaires de 10 %. Mais une augmentation des tarifs nécessite un vote du Parlement, qui, dans son ensemble, est hostile à une telle mesure. Marcel Sembat émet lui aussi des réserves. Le président du Conseil décide de dissocier les deux points. Il préfère attendre la fin de la guerre pour augmenter les tarifs, lorsque les prix du combustible auront diminué. En revanche, « le personnel seul ne peut pas attendre la fin de la guerre sans recevoir une amélioration qui compense et répare les fatigues intenses qui résultent pour lui de son effectif réduit et d'un trafic sans cesse croissant⁷³⁰ ».

A la demande des compagnies, le gouvernement accepte que le Trésor leur prête un concours financier pour relever les salaires. Cette hausse concerne seulement les salaires les plus faibles, des agents à qui on demande un surcroît de travail considérable. « On peut admettre que les agents d'un grade élevé ont des ressources suffisantes pour pouvoir supporter sans réclamation le travail supplémentaire que leur impose l'état de guerre⁷³¹ ». Il est prévu de demander plus tard au Parlement un relèvement des tarifs, afin que ces allocations soient supportées par les industriels, les commerçants et les voyageurs⁷³², c'est-à-dire les usagers des

⁷²⁸ *Ibid.*, discours de Gassouin.

⁷²⁹ *Ibid.*, discours de Bedouce.

⁷³⁰ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre du président du Conseil aux présidents des Conseil d'administration des compagnies », septembre 1916.

⁷³¹ A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Exposé des motifs du projet de loi ayant pour objet 1° d'approuver la convention intervenue entre le ministre des Travaux publics, d'une part, et les grandes compagnies de chemin de fer, d'autre part, pour l'attribution aux agents de ces réseaux d'allocations supplémentaires ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'État (texte primitif) », novembre 1916.

⁷³² A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Exposé des motifs du projet de loi ayant pour objet 1° d'approuver la convention intervenue entre le ministre des Travaux publics, d'une part, et les grandes compagnies de chemin de fer, d'autre part, pour l'attribution aux agents de ces réseaux d'allocations

chemins de fer, et non par l'ensemble des contribuables. Si le Parlement n'accepte pas le relèvement des tarifs, l'État remboursera aux compagnies les allocations versées aux agents. Les dépenses qu'elles ont engendrées sont inscrites sur un compte spécial, dont l'État remboursera le montant, si le relèvement des tarifs n'est pas autorisé. La convention créant les deux allocations de cherté de vie est signée le 10 novembre 1916 entre les réseaux et le ministre des Travaux publics. Elle est approuvée par le Parlement le 22 décembre.

Tableau 6.1. Allocations de cherté de vie prévues par la convention du 10 novembre 1916⁷³³

Allocation	Bénéficiaire	Montant de l'allocation
A	Tous les agents au traitement annuel inférieur à 3 600 F	- 15 % de la part du traitement inférieur à 1200 F - 10 % éventuellement de la part comprise entre 1200 et 1800 F - Minimum garanti à 180 F.
B, <i>pour charges de familles</i>	Agents ayant un ou plusieurs enfants, dont traitement est inférieur à 6000 F	- 50 F pour le premier enfant - 100 F pour les 2 ^e et 3 ^e enfants - 200 F pour chacun des suivants

La loi autorisant les allocations de cherté de vie n'est qu'un pis-aller. Elle reste une disposition provisoire, en attendant de résoudre le problème du déficit des compagnies et du relèvement, éventuel, des tarifs des compagnies. Elle est surtout insuffisante, puisqu'elle n'intéresse que les agents des six grandes compagnies⁷³⁴ ayant ratifié la convention, sans prendre en compte ceux des chemins de fer algériens et des réseaux secondaires.

2. L'ORGANISATION DE LA NAVIGATION INTERIEURE

La crise des chemins de fer retient l'attention de l'opinion publique et du monde politique. Malgré les efforts de la direction des Chemins de fer du ministère des Travaux

supplémentaires ; 2° d'appliquer le même régime aux agents du réseau de l'État (texte nouveau) », novembre 1916.

⁷³³ A.N., 637 AP 89. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Convention entre les réseaux et le ministre des Travaux publics », novembre 1916. Les agents au salaire supérieur, soit à 3600 F, soit à 6000 F, recevront, s'il y a lieu, une allocation complémentaire calculée de telle sorte qu'ils touchent au moins autant soit qu'un agent au traitement de 3600 F, soit qu'un agent au traitement de 6000 F ayant les mêmes charges de famille.

⁷³⁴ La compagnie des Chemins de fer de l'Est, la compagnie des Chemins de fer du Midi, la compagnie des Chemins de fer du Nord, la compagnie des Chemins de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée, la compagnie des Chemins de fer de Paris à Orléans, les Chemins de fer de Grande-Ceinture de Paris et les Chemins de fer de Petite-Ceinture de Paris.

publics, du 4^e bureau de l'État-major de l'Armée et des compagnies elles-mêmes, il apparaît de plus en plus nettement que les marchandises à transporter dépassent la limite maximale des réseaux. On ne peut dilater sans fin leurs capacités et il est nécessaire de leur trouver un appoint.

De plus en plus, on appelle au développement de la navigation intérieure et on demande que son potentiel soit pleinement utilisé. Comparée aux chemins de fer, et malgré les efforts de la commission militaire de la navigation, celle-ci reste encore sous-utilisée, ou plutôt mal utilisée. Alors que de nombreux marinières sont mobilisés, que l'économie d'avant-guerre est désorganisée, que le nord-est de la France est envahi, l'essentiel des voies navigables voit son trafic diminuer considérablement. L'exception est la Basse-Seine, l'artère qui relie les ports du Havre et de Rouen à la capitale. Cependant, aucune organisation d'ensemble ne régit la navigation sur le fleuve. La convention du 14 novembre 1914 a constitué une première tentative, mais elle ne concerne que les compagnies de navigation, laissant de côté les marinières indépendants, et elle ne prévoit pas d'obligation de naviguer pour ces compagnies.

Or, pour faire face à la crise, pour permettre aux voies navigables d'atteindre leur meilleur rendement, il faut une mesure coercitive, qui oblige les marinières à transporter davantage de marchandises pour la défense nationale. La militarisation de ces marinières s'impose donc, ce qui rapproche leur statut de celui des cheminots. Il faut, ensuite, améliorer les conditions de navigation, en créant une organisation centralisatrice, qui met en relation tous les intervenants de la chaîne du transport fluvial : les clients, qui ont des marchandises à transporter ; les marinières et compagnies de navigation, qui assurent ces transports ; les sociétés de remorquage enfin, partenaires indispensables des marinières. Il s'agit également de s'assurer que les différents transporteurs ne se feront pas une concurrence néfaste, qui nuirait à la défense nationale.

a- Le nouveau régime de la navigation intérieure

L'intensité des transports est telle qu'elle pousse à une utilisation accrue de la navigation intérieure, comme force d'appoint aux chemins de fer. La convention du 14 novembre 1914 a réglementé la navigation sur la Basse-Seine, et a limité les abus qui pouvaient surgir d'une situation très avantageuse pour les compagnies de navigation. Cependant, au cours de l'année 1915, ce système est apparu « insuffisant, puisqu'il ne

s'appliquait qu'à une seule région et à un nombre déterminé de transporteurs⁷³⁵ ». En effet, l'utilisation intensive de la Basse-Seine a nécessité le recours à des mariniers supplémentaires, avec lesquels la commission militaire de navigation n'a pas négocié de convention. Pour exercer leur activité sur la Basse-Seine, les mariniers doivent donc passer par les compagnies de navigation et perdre leur liberté, avec le risque de se faire exploiter. Un certain nombre d'entre eux préfère alors travailler dans les usines de la Basse-Seine, plutôt que de naviguer à des conditions fixées par des intermédiaires⁷³⁶.

Dès le 12 mars 1915, Louis Louis, le secrétaire du syndicat national des petits patrons bateliers, demande la création d'un tour d'affrètement avec « tour de rôle ». Il s'agirait de « centraliser tous les transports par eau devant être confiés aux petits patrons bateliers, quelle que soit la destination et la nature de la marchandise⁷³⁷ ». Un bureau, placé sous le contrôle de l'Office national de la Navigation et du syndicat national des petits patrons bateliers, recueillerait toutes les marchandises à transporter. Pour ces livraisons, il affréterait des bateaux, dans l'ordre où ils se présenteraient. Il ne serait pas possible d'affréter en dehors de ce bureau. Ce système aurait l'avantage de placer sur un pied d'égalité les compagnies de navigation et les mariniers indépendants. Il permettrait à l'administration de contrôler les frets et de permettre une exploitation plus rationnelle, en supprimant le temps perdu par les mariniers à chercher leurs clients. Mais l'administration n'a pas bougé.

Il ne faut sans doute pas incriminer une volonté de favoriser les grandes compagnies au détriment des petites. Quand bien même cette idée serait présente chez André Charguéraud, la guerre interdit de se passer du concours actif des bateliers indépendants. Sans doute les fonctionnaires du ministère des Travaux publics ont-ils voulu laisser perdurer le plus longtemps possible l'idée qu'on pouvait maintenir les conditions d'exploitations d'avant 1914, et ne pas se lancer, six mois seulement après l'invasion du territoire, dans l'élaboration d'un système de grande ampleur. C'est l'espoir qu'une organisation contractuelle – la convention du 14 novembre 1914 – serait suffisante, mais aussi peut-être les habitudes administratives d'avant-guerre, la faible conscience des nécessités du moment qui expliquent

⁷³⁵ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note pour le ministre », juillet 1916.

⁷³⁶ Georges DE KERVILER, *La Navigation intérieure en France pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, New-Haven, Yale University Press, 1926, p. 38.

⁷³⁷ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note de Louis Louis : chambre d'affrètement des petits patrons bateliers avec tour de rôle », copie du 22 août 1915.

que le nouveau régime de l'exploitation des voies navigables ne se mette en place qu'en novembre 1915.

L'administration des Travaux publics se heurte à deux logiques contradictoires. La situation des chemins de fer accroît l'importance de la navigation intérieure dans le transport des pondéreux, ce qui contribue à augmenter les tarifs des mariniers et des compagnies de navigation. Or, l'élévation des prix du transport est le principal souci du ministre des Travaux publics et le premier facteur de déséquilibre du marché du charbon. Cette augmentation des prix est, d'ailleurs, préjudiciable à l'ensemble de la population française, déjà fortement touchée par l'apparition de la vie chère résultant de la guerre. Ainsi, une nouvelle réglementation s'impose. Elle doit s'appliquer à l'ensemble du réseau navigable et à tous les transporteurs pour répondre à la nécessité d'une utilisation massive et ordonnée de la voie d'eau, sans augmentation disproportionnée des prix. Surmonter cette contradiction suppose un contrôle rigoureux de l'administration.

La réquisition du personnel des voies navigables, qui a toujours été repoussée depuis le début de la guerre, est alors envisagée. Le ministre de la Guerre l'a acceptée le 30 juillet 1915⁷³⁸. Il faut plusieurs mois pour étudier les conditions d'application de cette décision. Le cadre légal est fourni par l'article 60 de la loi du 23 juillet 1911, qui complète celle du 3 juillet 1877, et prévoit que, en cas de guerre, « le personnel occupé ou appelé à être occupé à l'exploitation des voies navigables, placées sous l'autorité militaire, est réputé individuellement requis ». Mais l'administration s'est montrée soucieuse, depuis le début du conflit, de limiter son intrusion dans l'exploitation des voies navigables, et de ménager le plus possible l'individualisme des mariniers. Cette profession apparaît comme une véritable corporation, attachée à son indépendance, si bien qu'il faut manœuvrer habilement avec elle.

Le nouveau régime d'exploitation⁷³⁹, défini par un décret du 2 novembre 1915, offre ainsi aux « organismes d'exécution des transports par eau un régime amiable leur assurant l'initiative, l'intérêt, la responsabilité de cette exécution⁷⁴⁰ ». Ce régime s'applique à la Seine, à la Saône, au Rhône, au canal de Bourgogne, à la ligne de Saint-Mammès à Chalon-sur-Saône et à Roanne (par Briare et Nevers), au canal du Nivernais et à toutes les voies situées au

⁷³⁸ Voir chapitre 3, p. 173.

⁷³⁹ A.N. 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Avis des commissions militaires de la navigation », 2 novembre 1915) Ces dispositions sont étendues à toutes les voies navigables par une décision ministérielle du 4 février 1916.

⁷⁴⁰ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 39.

nord de ce réseau. Il poursuit plusieurs objectifs : « assurer le rendement maximum des transports par eau, en les régularisant et en les concentrant sur des voies bien déterminées, et (...) maintenir dans l'intérêt de tous une certaine stabilité dans les prix, ainsi qu'une rémunération convenable des services du personnel navigant⁷⁴¹ ».

Le décret instaure deux types de transport, sous la responsabilité de la commission militaire de la navigation : les transports autorisés et les transports ordonnés. Aucun trajet ne peut se faire en dehors de ce cadre. Les transports autorisés sont ceux « que les intéressés continuent à effectuer par leurs propres moyens, après en avoir obtenu l'autorisation.⁷⁴² » Pour pouvoir naviguer, le marinier doit y être autorisé par l'ingénieur en chef des ports de chargement. L'administration a défini des contrats d'affrètement types, afin de simplifier les procédures de vérification. Dans les autres cas, le marinier doit adresser à l'administration une feuille de renseignements, qui confirme aux fonctionnaires chargés de délivrer les laissez-passer que le transport se fera dans de bonnes conditions. En cas de doute, l'ingénieur en chef peut en référer à la Commission militaire de navigation, qui décide en dernier ressort. Les frets pratiqués doivent être acceptés par les services de navigation, qui s'assurent que les salaires versés aux salariés des compagnies de navigation sont suffisants et que le prix demandé au public n'est pas abusif. Ces prix sont portés à la connaissance du public. En effet, la publicité est généralement perçue comme le meilleur remède à la pratique de prix excessifs.

Si les expéditeurs ne peuvent faire exécuter leurs transports aux conditions requises par la Commission militaire de la navigation, ils signalent les difficultés rencontrées aux services de la navigation. Ceux-ci, s'ils constatent l'intérêt du transport en question, prennent des dispositions pour son exécution. Ils demandent alors aux mariniers ou aux compagnies de navigation d'effectuer le transport, du matériel inscrit sur la liste des bateaux inutilisés. En cas de refus, les mariniers s'exposent aux sanctions prévues par la loi de réquisition. Ces transports, ainsi que ceux que la commission militaire de navigation doit faire pour le compte des services publics, constituent les transports ordonnés. Ils sont payés au transporteur par l'Office national de la Navigation, lequel est ensuite remboursé par l'expéditeur⁷⁴³.

La réquisition ne s'applique, en fait, que si le marinier refuse de se soumettre au régime d'exploitation. Elle est envisagée comme une mesure dissuasive, comme une sanction. Les mariniers ont tout intérêt à se conformer au régime créé par le décret du 2 novembre

⁷⁴¹ *Ibid.*, p. 44.

⁷⁴² *Ibid.*, p. 41.

⁷⁴³ *Ibid.*, p. 43.

1915, qui leur est beaucoup plus favorable que celui d'une réquisition pure et simple. La réquisition n'est donc qu'une éventualité, une mesure coercitive, appliquée uniquement en dernier recours, pour sanctionner une exploitation abusive. Les pouvoirs publics en font la même utilisation dans le domaine de la navigation que dans celui du blé⁷⁴⁴.

L'élaboration de ce nouveau régime s'est faite sans le concours des intéressés. Etabli par un décret, donc sans la participation du Parlement, il est le fruit de la seule administration. Il est porté à la connaissance du public par un avis, affiché sur les principales voies navigables. Le 5 novembre a lieu une réunion au ministère des Travaux publics, qui réunit les représentants des affréteurs, des transporteurs par eau, des compagnies d'assurance, de remorquage et quelques importateurs de charbon. Prévue officiellement pour « rechercher les mesures capables d'aménager les conditions actuelles de la navigation », la réunion ne sert, en fait, qu'à porter « notification des décisions prises d'accord entre les ministères de la Guerre et des Travaux publics⁷⁴⁵ ».

Les intéressés se disent « très surpris⁷⁴⁶ », étant donné qu'ils n'ont pas pris part aux discussions préalables. Si les représentants des grandes compagnies ont peu de critiques, si Brichaux assure que « les importateurs de charbon seront satisfaits⁷⁴⁷ », les petits marins indépendants, en revanche, estiment que les mesures prises depuis le début de la guerre favorisent « l'exploitation de la petite batellerie par les grosses compagnies ». Surtout, ils déplorent la perte de responsabilité du marinier, et « l'obligation de se contenter d'obéir qui le dessaisit de toute initiative », face à une administration et à un Office national de la Navigation « s'abritant intrépidement derrière le dogme imposant de leur irresponsabilité⁷⁴⁸ ». L'administration entend, en effet, maintenir la liberté des transporteurs, mais uniquement tant que celle-ci reste dans les limites qu'elle a fixées⁷⁴⁹.

⁷⁴⁴ Voir chapitre 4, p. 188.

⁷⁴⁵ *Journal de la navigation fluviale et maritime*, « Mesure extrême », 10 novembre 1915.

⁷⁴⁶ *Journal de la navigation fluviale et maritime*, « Une Réunion aux Travaux publics », 10 novembre 1915.

⁷⁴⁷ *Ibid.*

⁷⁴⁸ *Journal de la navigation fluviale et maritime*, « Mesure extrême », 10 novembre 1915.

⁷⁴⁹ Le 5 novembre 1915, Charguéraud déclare aux transporteurs par eau : « Vous resterez le transporteur et ferez vos prix. Vous restez le transporteur en ce sens que vous prenez le bateau à Rouen et que vous vous chargez de toutes les opérations dans le port. Vous aurez à faire à votre destinataire un prix qui devra tenir compte de celui que nous faisons nous-mêmes. » Mais, un peu plus tard, il affirme : « Le marinier n'a à s'occuper de rien qu'à obéir. Il est sous le coup des sanctions militaires ». (*Journal de la navigation fluviale et maritime*, « Une Réunion aux Travaux publics », 10 novembre 1915).

Si la mise en œuvre s'est faite sans le concours des intéressés – par le ministère des Travaux publics uniquement –, dès le 5 novembre, Charguéraud envisage « des réunions ultérieures⁷⁵⁰ ». L'administration agit ici comme elle agira dans l'instauration de la réglementation du charbon, quelques mois plus tard⁷⁵¹. La mise en place se fait unilatéralement, en interne. C'ensuite que l'exécution se fait en accord avec les usagers. On écoute leurs critiques, leurs remarques, on réfléchit ensemble aux améliorations à apporter, etc. De fait, des réunions mensuelles sont organisées par la commission militaire de navigation au ministère des Travaux publics. Puis, à partir du 2 décembre 1916, ce sont des rencontres quotidiennes qui se tiennent au ministère, tandis qu'une autre conférence a lieu dans le bureau de l'ingénieur en chef du port de Rouen. Parallèlement, un bureau spécial est installé à Charenton, puis un deuxième à Paris, pour « permettre aux usagers d'obtenir les renseignements qui les [intéressent] ou de formuler leurs réclamations⁷⁵² ».

b- Les autres mesures

Tandis que sur la majorité des voies navigables, la navigation diminue, suite à la mobilisation des marinières et au ralentissement de l'économie, la Seine connaît quant à elle un accroissement de trafic considérable, « surtout constitué par un afflux exceptionnel au port de Rouen des charbons anglais⁷⁵³ ». Le trafic se concentre essentiellement sur la Basse-Seine, de l'embouchure au confluent de l'Oise. Ainsi, entre 1913 et 1916 le tonnage transporté entre Le Havre et Rouen a presque triplé⁷⁵⁴. Le service d'exploitation des chemins de fer ferme des lignes à certains transports pour les contraindre à utiliser la voie fluviale⁷⁵⁵.

Mais le fleuve est peu adapté à recevoir un tel trafic, et montre des limites : « lenteur des éclusages, insuffisance des gabarits, pénurie des cales⁷⁵⁶ ». Des travaux sont donc réalisés. Sur la Marne, l'écluse de Créteil est allongée et élargie, le bief de Saint-Maurice-Alfort est aménagé. Ce sont surtout les ports fluviaux qui bénéficient d'améliorations. Un port de

⁷⁵⁰ *Journal de la navigation fluviale et maritime*, « Une Réunion aux Travaux publics », 10 novembre 1915.

⁷⁵¹ Voir chapitre 5, p. 234.

⁷⁵² G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 44.

⁷⁵³ *Ibid.*, p. 55.

⁷⁵⁴ Voir le tableau à la page 266.

⁷⁵⁵ SHD, 7 N 2044. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « dossier guerre – moyens de transport », octobre 1916.

⁷⁵⁶ André VIGARIE, *Les Grands ports de commerce de la Seine au Rhin, leur évolution devant l'industrialisation des arrière-pays*, Paris, S.A.B.R.I., 1964, p. 450.

raccordement entre la Marne et le chemin de fer est ainsi créé à Bonneuil, qui permet de faciliter le transbordement des marchandises en transit entre le réseau ferré de l'Est et la Marne, d'où elles gagnent la Seine, puis la Manche. L'Office national de la Navigation fait office d'intermédiaire entre les commerçants et les industriels, d'une part, et l'autorité militaire, d'autre part, qui a en charge l'exploitation du port de Bonneuil. En effet, la commission militaire de la navigation fixe les tarifs et les conditions d'application, tandis que l'Office perçoit effectivement les paiements, par l'intermédiaire d'agents qui se trouvent en permanence dans le port⁷⁵⁷.

De même, la commission militaire de la navigation crée le port de Conflans, sur l'Oise, pour faciliter le transit des marchandises vers l'Ouest et le Sud-Ouest. En région parisienne, les ports de Paris-Javel, de Saint-Cloud et de Sèvres sont également agrandis et bénéficient de grues et d'appareils de chargement et de déchargement. La commission militaire de la navigation se préoccupe également d'améliorer l'outillage des voies navigables, en installant des cabestans électriques à l'écluse de Charenton et sous le pont de la Poissonnerie à Nantes.

⁷⁵⁷ A.N., F¹⁴ 20671. Dossier individuel de Silvain Dreyfus, Office national de la Navigation, *Compte-rendu des opérations effectuées par l'office pendant les années 1914-1915-1916*, Paris, Imprimerie administrative centrale, 1918, p. 10-11.

Chapitre 6 : La crise des transports et ses remèdes

Tableau 6.2. Navigation sur la Seine, par section, 1913-1916⁷⁵⁸

Section de la Seine	Longueur en km	1913		1914		1915		1916	
		Valeur absolue ⁷⁵⁹	indice	Valeur absolue	indice	Valeur absolue	indice	Valeur absolue	indice
2° De Marcilly à Montereau ⁷⁶⁰	68	111 288	100	82 958	74,54	86 765	77,96	86 015	77,29
3° De Montereau à la limite des départements de Seine-et-Marne et de Seine-et-Oise	58	2 158 746	100	1 532 484	70,99	731 760	33,90	1 148 729	53,21
4° De la limite précédente à Paris (fortifications amont)	40	9 602 997	100	6 397 481	66,62	3 863 451	40,23	4 784 684	49,82
5° Traversée de Paris	12	12 558 436	100	8 137 880	64,80	5 340 147	42,52	6 242 065	49,70
6° De Paris (fortifications aval) à la Briche	21	6 571 915	100	4 750 276	72,28	4 546 334	69,18	4 733 068	72,02
7° De la Briche au confluent de l'Oise	42	8 660 488	100	6 255 014	72,22	5 734 019	66,21	6 762 751	78,09
8° Du confluent de l'Oise à Rouen	171	4 054 536	100	3 584 982	88,42	5 423 730	133,77	6 455 159	159,21
9° De Rouen au Havre	125	533 302	100	546 244	102,43	813 112	152,47	1 513 466	283,79
Total	537	44 251 708	100	31 287 319	70,70	26 539 318	59,97	31 725 937	71,69

⁷⁵⁸ D'après *Statistique annuelle de la navigation intérieure*, Paris, Imprimerie nationale, 1920, p. 358.

⁷⁵⁹ Les valeurs absolues sont données en tonnes.

⁷⁶⁰ La première section n'apparaît pas dans les statistiques.

Pour rendre possible l'exploitation intensive de la Basse-Seine pendant la guerre, des mesures spécifiques à ce fleuve doivent être prises. L'administration cherche, en fait, à seconder le travail du marinier indépendant. Au lieu de le laisser chercher seul son client et son remorqueur, elle organise des services centralisant l'offre et la demande de transport et permettant d'associer le plus efficacement les intéressés. La commission militaire de la navigation craint que des affréteurs retiennent des mariniers à l'avance et constituent ainsi de gros stocks de matériel flottant, pour les louer ensuite à des prix abusifs.

Or, le transport de la houille doit s'opérer avec le meilleur rendement possible, et la spéculation ne peut être admise par l'administration. Le 1^{er} mai 1916, la commission militaire de la navigation installe un bureau du tour d'affrètement au port de Rouen. Les mariniers des bateaux vides doivent se faire inscrire au bureau, de même que les personnes ayant des transports à effectuer. Ensuite, « les demandes sont classées par ordre d'urgence et les transports sont exécutés par les bateaux vides pris dans l'ordre de la liste d'inscription des mariniers⁷⁶¹. » Les deux listes sont affichées chaque jour et la répartition des bateaux entre les demandeurs a lieu quotidiennement, en présence des intéressés⁷⁶². L'inspecteur du bureau donne lecture des différentes demandes, dans leur ordre d'urgence. Les mariniers présents acceptent le transport proposé en levant la main, le premier sur le registre du tour d'affrètement étant prioritaire. Un contrat d'affrètement est alors passé aussitôt. Si personne n'accepte le transport désigné, l'inspecteur désigne d'office le premier bateau arrivé au tour d'affrètement. Le transport est alors exécuté selon les règles des transports ordonnés⁷⁶³.

Le tour d'affrètement est obligatoire pour les transports de houille. Son fonctionnement est réglementé durant le printemps 1916. Ce système permet d'encadrer les transports sur la Seine. Les mariniers ne perdent plus des jours précieux à la recherche d'un affrètement. Cette pratique, qui conduit à de bons résultats, est étendue aux ports de

⁷⁶¹ A.N., 637 AP 37. Archives personnelles de Sembat, Marcel Sembat député de la Seine, « Rapport au président de la République sur le fonctionnement des voies de navigation intérieure pendant la guerre et particulièrement en 1918 (*Journal Officiel* du 27 janvier 1919) ».

⁷⁶² G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 56.

⁷⁶³ Dans les faits, ce cas ne s'est jamais présenté.

Dunkerque, de Calais et de Béthune le 21 décembre 1916⁷⁶⁴, puis à tous les transports au départ de Rouen et du Havre, le 1^{er} août 1917⁷⁶⁵.

Une autre perte de temps résulte de l'absence de service constitué de remorquage. En effet, si les sociétés de chalands présentes sur la Basse-Seine avant 1914 sont affiliées à des compagnies de remorqueurs, ce n'est pas le cas de nombreux mariniers indépendants, qu'on a fait venir après la déclaration de guerre. Une fois qu'ils ont conclu leur contrat d'affrètement, ceux-ci passent ainsi un certain temps à chercher et négocier leur traction⁷⁶⁶. Pour remédier à cette situation, il est créé au port de Rouen, le 19 mars 1916, un tour de remorquage. Deux fois par semaine, l'ingénieur en chef du port de Rouen adresse aux entreprises de remorquage la liste des bateaux qu'elles doivent conduire vers Paris les jours suivants. Les bateaux sont inscrits sur ces listes dès qu'ils ont été chargés dans le port de Rouen, et qu'ils attendent de partir sur le fleuve⁷⁶⁷. Un organisme similaire est créé au Havre le 1^{er} juin 1917.

Un service de pilotage sur la Basse-Seine entre Paris et Rouen est également institué par la commission militaire de la navigation, le 18 décembre 1915, afin d'assurer aux bateliers des pilotes « à des conditions normales de régularité et de prix⁷⁶⁸ ». Les instructions de la commission militaire fixent les tarifs à ne pas dépasser, en tenant compte des saisons et des circonstances. Un service semblable est créé sur la Marne, entre Charenton et Dizy, et sur la Haute-Seine, entre Paris et Montereau, le 21 mars 1916⁷⁶⁹. Les mariniers se montrent réticents au début, à cause de la perte de leur indépendance que suppose cette organisation, qu'ils considèrent « contraire à la bonne utilisation des services⁷⁷⁰ ». Ils adressent, une fois encore, le reproche habituel à l'encontre de l'administration : celle-ci est accusée de manquer de sens commercial, de méconnaître les usages et, par conséquent, de prendre des mesures inappropriées. Mais ils finissent par en voir les avantages. Le tour d'affrètement leur assure,

⁷⁶⁴ A.N., 637 AP 37. Archives personnelles de Sembat, Marcel Sembat député de la Seine, « Rapport au président de la République sur le fonctionnement des voies de navigation intérieure pendant la guerre et particulièrement en 1918 (*Journal Officiel* du 27 janvier 1919) ».

⁷⁶⁵ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 57.

⁷⁶⁶ A.N., 637 AP 37. Archives personnelles de Sembat, Marcel Sembat député de la Seine, « Rapport au président de la République sur le fonctionnement des voies de navigation intérieure pendant la guerre et particulièrement en 1918 (*Journal Officiel* du 27 janvier 1919) ».

⁷⁶⁷ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 58.

⁷⁶⁸ *Ibid.*, p. 61.

⁷⁶⁹ Le 15 juillet 1917 sera créé un tour de pilotage.

⁷⁷⁰ A.N., C 7639. Procès-verbaux des séances de la Commission des Travaux publics de la Chambre, séance 7 juin 1916, déposition de Paul Lefèvre, administrateur de la maison Jules Lefèvre.

en effet, un travail continu et stable, et les protège face aux menaces d'exploitation des grandes compagnies.

L'organisation du port de Paris est également modifiée, pour obtenir un meilleur rendement des opérations à quai. L'augmentation du trafic du port est telle que, là aussi, il faut améliorer le rendement du matériel. Le 2 août 1916 est créé un service spécial pour

assurer le placement à quai, dans les différents ports de Paris, des bateaux au moment de leur arrivée, déterminer l'ordre dans lequel ces bateaux emploieraient les engins de débarquement et de transbordement mis à la disposition du public, contrôler l'activité de ces débarquements et de ces transbordements, et d'une manière générale prendre toutes mesures utiles pour accélérer ces opérations⁷⁷¹.

Le service est dirigé par l'ingénieur en chef de la 3^e section de la Seine, délégué de la commission militaire de la navigation. Il travaille en collaboration avec l'inspecteur général de la navigation commerciale et des ports de la préfecture de la Seine, et le chef de la division des débarquements et camionnages, du service des transports du camp retranché de Paris.

Parallèlement à ces mesures qui visent à améliorer le rendement du matériel naviguant sur la Basse-Seine, l'administration des Travaux publics essaie d'augmenter, par tous les moyens, le nombre de bateaux affectés au transport du charbon entre Rouen et Le Havre. En janvier 1916, Charguéraud demande à l'ingénieur Drogue, chargé de la deuxième section de navigation de la Seine, d'étudier l'emploi des bateaux-mouches comme remorqueurs sur la Basse-Seine. Or, des études montrent que la coque des bateaux risque de se déformer et de rendre le bateau inutilisable⁷⁷². Par ailleurs, la capacité de remorquage serait dérisoire, les bateaux-mouches ne pouvant tracter tout au plus que deux péniches⁷⁷³, et l'adaptation de chaque bateaux engendrerait une dépense de 25 à 30 000 francs⁷⁷⁴. Devant les difficultés techniques et financières, la commission militaire de la navigation décide de suspendre l'application de cette mesure.

⁷⁷¹ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 64.

⁷⁷² A.N., F¹⁴ 16552. Direction des Routes et de la Navigation, « Lettre de Charguéraud, commissaire technique de la navigation, à Drogue, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées », 4 février 1916.

⁷⁷³ A.N., F¹⁴ 16552. Direction des Routes et de la Navigation, « Lette de la compagnie générale des Bateaux Parisiens, à Fétaint, sous-ingénieur des ponts et chaussées », 10 février 1916.

⁷⁷⁴ A.N., F¹⁴ 16552. Direction des Routes et de la Navigation, « note de la commission militaire de la navigation », 9 avril 1916.

Ce n'est qu'à partir du mois de novembre 1916, alors que la crise des transports s'intensifie, que le recours à ces embarcations est de nouveau envisagé. Le 1^{er} novembre, Charguéraud demande à Vidal, l'ingénieur en chef de la troisième section de navigation de la Seine, d'étudier l'emploi de ces bateaux, non plus en tant que remorqueurs, mais chargés directement cette fois⁷⁷⁵. L'idée ne soulève pas de difficulté technique, et permettrait de faire faire trois voyages par mois à des bateaux transportant entre quarante et cinquante tonnes. Mais les capitaines font défaut. Le nombre d'hommes connaissant suffisamment le fleuve pour naviguer est faible et peu sont disponibles. La solution adoptée alors consiste à faire des convois dirigés par un homme expérimenté⁷⁷⁶. Des essais ont lieu au début du mois de décembre et les premiers bateaux descendent la Seine juste après le départ de Sembat du gouvernement.

L'Office national de la Navigation construit également un chantier de réparation de bateaux à Mareuil-sur-Aÿ, sur le canal latéral de la Marne⁷⁷⁷. Son exploitation fait l'objet d'une convention passée entre l'Office et un entrepreneur. Elle fixe notamment les rémunérations auxquelles l'entrepreneur a droit. Ce chantier, qui permet de réparer simultanément deux bateaux, fonctionne à partir du 1^{er} juin 1916.

Le manque de personnel est une des difficultés auxquelles le ministère des Travaux publics doit faire face. Des fascicules de sursis d'appel S¹ sont peu à peu délivrés par l'autorité militaire⁷⁷⁸. Le 25 janvier 1916, une décision du ministre de la Guerre prévoit le retour en masse des réservistes de l'armée territoriale. Une décision du 16 avril 1916 autorise le retour des hommes de l'armée territoriale, à condition qu'ils soient propriétaires ou contremaîtres d'un bateau en état de naviguer. Une décision du 9 juillet 1916 étend la mesure aux hommes des classes 1895 à 1898 inclus. Des sursis d'appel sont accordés à d'autres professionnels de la navigation : marinières, équipages de remorqueurs, charpentiers de bateaux, grutiers, etc.

⁷⁷⁵ A.N., F¹⁴ 16552. Direction des Routes et de la Navigation, « Lettre de Charguéraud, commissaire technique de la navigation, à Vidal, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées », 1^{er} novembre 1916.

⁷⁷⁶ A.N., F¹⁴ 16552. Direction des Routes et de la Navigation, « lettre de Vidal à Charguéraud », 6 novembre 1916.

⁷⁷⁷ A.N., F¹⁴ 20671. Dossier individuel de Silvain Dreyfus, Office national de la Navigation, *Compte-rendu des opérations effectuées par l'office pendant les années 1914-1915-1916*, Paris, Imprimerie administrative centrale, 1918, p. 6.

⁷⁷⁸ A la fin de l'année 1916, 5 376 fascicules de sursis S¹ ont été délivrés pour améliorer la navigation intérieure.

En 1916, la commission militaire de la navigation obtient que soit mise à sa disposition une compagnie de sapeurs de la navigation, stationnée à Charenton, avec des détachements à Rouen et au Havre. Elle est chargée d'assurer le contrôle du personnel de la batellerie et de fournir au besoin des mariniers et des pilotes pour les bateaux de l'Office national de la Navigation, ainsi que des spécialistes pour certains emplois de contrôle sous la direction des ingénieurs en chef de la navigation. Trois cents inscrits maritimes sont également mis à la disposition de la commission militaire, de même que deux cent cinquante prisonniers de guerre, employés comme chauffeurs ou calfats dans les chantiers de réparation⁷⁷⁹. On commence à employer la main-d'œuvre kabyle et chinoise⁷⁸⁰ également, pour la manutention des marchandises dans les ports fluviaux, mais on y aura recours de façon intensive que dans les dernières années de la guerre.

c- La réorganisation de l'Office national de la Navigation et du Comité consultatif de la navigation

L'Office national de la Navigation est fortement sollicité pendant la guerre, il est l'organe financier de la commission militaire de la navigation. Il acquiert des bateaux, crée de nouveaux services⁷⁸¹, au point de constituer un véritable service public de la navigation fluviale, concurrençant l'initiative privée. A la fin du mois d'avril 1917, le tonnage transporté directement par l'Office national de la Navigation atteint ainsi 450 000 tonnes⁷⁸². Le service, créé en 1912, connaît donc un grand essor. C'est la Première Guerre mondiale qui lui donne son importance et le fait apparaître comme un instrument indispensable.

Pour mener à bien ses missions, il s'est doté d'un personnel important, dont l'effectif est variable et presque exclusivement militaire. En août 1918, l'Office occupe ainsi deux inspecteurs de traction, douze inspecteurs-adjoints ou surveillants spécialisés de halage et de ports, deux cent vingt-cinq régisseurs, douze dactylographes et secrétaires du service central. En outre, les ingénieurs en chef des services de navigation prêtent leur concours à l'Office

⁷⁷⁹ G. DE KERVILER, *La Navigation intérieure...*, p. 70.

⁷⁸⁰ Voir Annie KRIEGEL, « Les Chinois en France, 1914-1919 », dans *Preuves*, n° 209-210, août-septembre 1968.

⁷⁸¹ Voir chapitre 3, p. 162-175.

⁷⁸² *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, « Les Voies navigables et les ports maritimes avant et durant la guerre », 29 avril 1917, p. 5.

national de la Navigation⁷⁸³. Les tâches de l'Office se multipliant et se compliquant, son directeur obtient du ministre des Travaux publics, le 17 février 1916, de pouvoir payer les dépenses des services d'exploitation des voies de navigation intérieure et des ports maritimes, sans autorisation spéciale. Cette décision permet à l'Office de bénéficier d'une véritable indépendance financière, pour ses services spéciaux, qui fonctionnent en dehors du budget de l'Office.

En 1912 a été institué auprès de l'Office national de la Navigation un Comité consultatif de la navigation, qui comprend treize membres de droit⁷⁸⁴ et trente-huit membres nommés par le ministre. Se réunissant au moins une fois par an, « il donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le ministre, et il propose toutes mesures qui lui paraissent utiles en vue de développer la navigation intérieure⁷⁸⁵ ». En 1913 ont été créées, au sein du comité consultatif, quatre commissions chargées respectivement de l'exploitation technique, de l'exploitation commerciale, du personnel et de la police de la navigation.

Mais la guerre a interrompu les travaux du comité consultatif⁷⁸⁶. Le 10 avril 1916, la Chambre de commerce de Montluçon, déplorant le manque d'organisation du marché du fret fluvial, le manque d'outillage de certains ports fluviaux et le mauvais état des voies de raccordements des voies de navigation intérieure, demande au ministre des Travaux publics de réunir à nouveau le comité et de lui adjoindre des représentants des chambres de commerce et de la batellerie. Dans un premier temps, l'administration ne donne pas suite à ce vœu. Ce n'est que le 6 novembre 1916, alors que le recours aux voies navigables est de plus en plus

⁷⁸³ CAC, Versement du ministère de l'Équipement 770766, article 6. Office national de la Navigation, « lettre du directeur de l'Office national de la Navigation au directeur du Personnel et de la Comptabilité au ministère des Travaux publics », 29 août 1918.

⁷⁸⁴ Sont membres de droit les rapporteurs du budget des Travaux publics du Sénat et de la Chambre des députés, les quatre directeurs du ministère des Travaux publics, le directeur général de la Comptabilité publique au ministère des Finances, le directeur du Personnel, de la marine marchande et des transports au ministère du Commerce et de l'Industrie, le directeur du Travail au ministère du Travail, le directeur du Contrôle commercial des chemins de fer, l'inspecteur divisionnaire de la circulation et des transports à la préfecture de police de Paris (article 14 du décret du 23 septembre 1912).

⁷⁸⁵ *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, « L'Office national de la Navigation et le Comité consultatif », 27 mai 1917, p. 1.

⁷⁸⁶ CAC, Versement du ministère de l'Équipement 770766, article 6. Office national de la Navigation, « lettre du ministre des Travaux publics à la Chambre de commerce de Montluçon », 28 avril 1916.

important qu'un arrêté du ministre des Travaux publics nomme les membres du Comité consultatif de la navigation⁷⁸⁷. La première réunion n'aura lieu que le 21 mai 1917⁷⁸⁸.

3. L'EFFORT DES PORTS FRANÇAIS

Les moyens d'évacuation restent la faiblesse des ports français. En dépit des efforts réalisés, les chemins de fer et la navigation intérieure ne parviennent pas à dégager complètement les ports. Les marchandises continuent d'y être débarquées emmagasinées, sans qu'on puisse les envoyer en totalité vers l'intérieur du pays. La fin de l'année 1915 connaît des difficultés importantes. Les ports sont embouteillés, au point qu'on est, à plusieurs reprises, contraints d'arrêter les déchargements au Havre, pour libérer les quais, et les entrepôts. L'administration poursuit son effort de modernisation et d'équipement des établissements portuaires. Les installations se multiplient pendant la période.

Les ports de la Manche connaissent des mutations importantes au cours de la guerre. Leur situation géographique les place au premier rang dans les échanges avec l'allié britannique. Le conflit marque durablement les ports de la côte nord-ouest. Qu'il leur offre des conditions de développement exceptionnelles, ou bien, au contraire, qu'il entrave les facteurs de progrès, l'empreinte qu'il laisse est significative. Pour Le Havre, la guerre s'avère, « à long terme, néfaste⁷⁸⁹ ». Elle a affecté durablement les structures du mouvement de la navigation. Les paquebots sont réquisitionnés, les escales étrangères supprimées, les liaisons long-courriers atrophiées.

Le port de Rouen a, lui, davantage bénéficié de la guerre. Devenu « la place la plus économique pour le ravitaillement de l'hinterland en arrière du front⁷⁹⁰ », Rouen voit s'affirmer son rôle de port de déchargement de pondéreux. Les travaux d'aménagement du chenal maritime entrepris en 1915 lui permettent de continuer à bénéficier après la guerre de navires à fort tirant d'eau. Pour le port de Dunkerque, en revanche, la situation s'avère beaucoup plus défavorable⁷⁹¹. Le port est rapidement paralysé par la présence de bases militaires anglaises, alors que les canaux et les lignes de chemins de fer sont coupés et

⁷⁸⁷ CAC, Versement du ministère de l'Équipement 770766, article 6. Office national de la Navigation, « arrêté du ministre des Travaux publics portant nomination des membres du comité consultatif de la navigation », 6 novembre 1916.

⁷⁸⁸ *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, 27 mai 1917, p. 3.

⁷⁸⁹ A. VIGARIE, *Les Grands ports ...*, p. 453.

⁷⁹⁰ *Ibid.*, p. 461.

⁷⁹¹ *Ibid.*, p. 468.

l'isolent de Paris⁷⁹². Le port entend pourtant profiter des difficultés d'Anvers et développe lui aussi son outillage. Mais ses difficultés d'exploitation de l'année 1917 sonneront la fin de ses espoirs.

a- Les causes de l'encombrement des ports

A partir du mois de septembre 1915, les ports français connaissent, eux aussi, une situation difficile. Leurs équipements, dont la guerre révèle l'insuffisance, sont mis en cause. Le problème vient des travaux d'agrandissement et d'amélioration des ports, qu'on met du temps à voter, puis à exécuter. La difficulté principale réside dans le mode de financement des travaux. Ceux-ci sont payés annuellement avec des crédits inscrits au budget de l'État, mode de fonctionnement qui en retarde l'exécution. En 1909, d'importants projets portuaires ont été décidés, pour une somme globale de 500 millions de francs. Il s'agit de construire le bassin de la Madrague, à Marseille, d'améliorer les installations du Havre, de Boulogne, de Rouen, de Bordeaux, de Nantes⁷⁹³. Ces travaux sont à peine entamés en 1914, et les ports s'avèrent trop étroits pour accueillir toutes les importations. Les établissements français souffrent donc d'un « retard chronique⁷⁹⁴ », dont les effets ont été limités par les efforts du ministère des Travaux publics, durant la première année de la guerre. Mais les difficultés ressurgissent au retour de l'automne, période habituellement difficile pour les transports.

Pour le colonel Gassouin, « la cause fondamentale de la crise reste l'accroissement considérable des importations⁷⁹⁵ ». Leur augmentation est constante pendant l'année 1916 et contribue à engorger davantage les installations portuaires. En temps de paix, les ports français recevaient 2 800 000 tonnes par mois. Dès l'année 1915, le trafic s'élève à 3 200 000 tonnes mensuelles. A la fin de 1915, une commission interministérielle, présidée par Joseph Thierry, a prévu que le chiffre serait de 4 100 000 pour l'année 1916⁷⁹⁶. Or, dès les mois de

⁷⁹² Seule subsiste la ligne gagnant Paris par Calais et Boulogne. Mais elle est « de débit médiocre, ne permet pas une rapide rotation du matériel, et est vite encombrée » (A. Vigarié, *Les Grands ports ...*, p. 468).

⁷⁹³ Albert CLAVEILLE, *Nos ports*, Paris, Plon-Nourrit, p. 11-12.

⁷⁹⁴ Bruno MARNOT, *Les ingénieurs au Parlement sous la IIIe République*, Paris, CNRS, 2000, p. 139.

⁷⁹⁵ SHD, 7 N 2033. 4^e bureau de l'État-major de l'Armée, « lettre du commissaire militaire de la commission des ports maritimes au commissaire technique », 25 novembre 1915.

⁷⁹⁶ A.N. 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Note sur le rendement maximum des ports français », 4 janvier 1916.

Chapitre 6 : La crise des transports et ses remèdes

juillet et août 1916, qui correspondent à la période d’approvisionnement en blé, l’ensemble des ports reçoit cinq millions de tonnes⁷⁹⁷.

Tableau 6.3. Importations mensuelles dans les ports français dans les huit premiers mois de 1916
(en tonnes)⁷⁹⁸

Janvier 1916	3 611 000
Février	3 385 000
Mars	4 014 000
Avril	4 097 000
Mai	4 672 000
Juin	4 730 000
Juillet	5 019 000
Août	5 000 000

A la fin de l’année 1916, la somme des embarquements et des débarquements a augmenté de 25 % dans l’ensemble des ports. Il est impossible de restreindre les importations, et difficile d’augmenter les moyens, la crise s’installe donc durablement, avec plus ou moins d’intensité au cours de l’année 1916. Les importations les plus importantes sont celles de charbon, qui ont doublé. Mais il faut compter aussi le ravitaillement des armées, qui n’existe pas en temps de paix, et qui atteint 800 000 tonnes par mois⁷⁹⁹, et également les marchandises à destination de la Suisse, qui transitent par la France, suite à l’état de guerre.

L’Europe doit aussi importer son blé du Canada et des États-Unis, à partir du printemps 1915 et pendant tout l’été⁸⁰⁰. Habituellement la production française suffit aux besoins du pays en céréales, et les importations sont très faibles. Aussi les ports ne sont-ils pas équipés pour recevoir ce genre de marchandises. Les navires céréaliers occupent donc des places à quai, et mettent plus de temps à décharger. Les deux principaux ports céréaliers sont Marseille et Le Havre, qui reçoivent chacun entre 30 et 150 000 tonnes de céréales par

⁷⁹⁷ A.N. 637 AP 95. Direction des Mines, « Observations sur les causes de l’encombrement de certains ports », 10 octobre 1916.

⁷⁹⁸ A.N, C 7639. Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 18 octobre 1916. Les importations mensuelles du temps de paix étaient de 2 800 000 tonnes.

⁷⁹⁹ Edouard PAYEN, « Les Ports maritimes français pendant la guerre », dans *L’Economiste français*, 8 février 1919, p. 167.

⁸⁰⁰ Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, p. 50.

Chapitre 6 : La crise des transports et ses remèdes

mois⁸⁰¹ ; « Le Havre reçoit ainsi quatre fois plus de céréales qu'auparavant⁸⁰² ». Au cours des quatre mois de mai, juin, juillet et août 1915, la France a dû importer deux millions de tonnes de blé, soit trois fois plus que dans toute une année d'avant-guerre. De même, la France doit importer mensuellement vingt millions de tonnes de viandes frigorifiées, vingt à quarante mille chevaux, sans outillage approprié pour les débarquer et sans endroit pour les parquer⁸⁰³.

⁸⁰¹ SHD, 7 N 2044. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « dossier guerre – moyens de transport », octobre 1916.

⁸⁰² A. VIGARIE, *Les Grands ports* ..., p. 449.

⁸⁰³ A.N., C 7558, dossier 2225. 2^{ème} audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

Chapitre 6 : La crise des transports et ses remèdes

Tableau 6.4. Mouvement des marchandises dans les principaux ports en 1915 et en 1916 (en tonnes)⁸⁰⁴

Port	Marchandises débarquées ⁸⁰⁵			Marchandises embarquées			Débarquements et embarquements réunis		
	1915	1916	Différence (%)	1915	1916	Différence (%)	1915	1916	Différence (%)
<i>Dunkerque</i>	1 481 653	3 839 184	+ 159	67 430	58 535	-13	1 549 083	3 897 719	+ 152
<i>Calais</i>	1 151 922	1 977 950	+ 72	24 766	52 371	+ 111	1 176 688	2 030 321	+ 73
<i>Boulogne</i>	1 316 815	1 951 843	+ 48	55 722	39 850	-28	1 372 537	1 991 693	+ 45
<i>Le Tréport</i>	392 951	679 898	+ 73	69 539	48 407	-30	462 490	728 305	+ 57
<i>Dieppe</i>	775 384	1 123 546	+ 45	41 914	17 689	-58	817 298	1 141 235	+ 40
<i>Fécamp</i>	268 370	393 329	+ 47	21 230	16 885	-20	289 600	410 214	+ 42
<i>Le Havre</i>	4 508 800	5 982 000	+ 33	432 779	440 219	+ 2	4 941 579	6 422 219	+ 30
<i>Rouen</i>	8 007 152	9 595 327	+ 20	172 738	148 129	-14	8 179 890	9 743 456	+ 19
Trouville	162 821	165 112	+ 1	18 213	19 409	+ 7	181 034	184 521	+ 2
Caen	784 336	649 085	-17	91 636	88 300	-4	875 972	737 385	-16
Cherbourg	207 795	352 091	+ 69	101 359	188 525	+ 86	309 154	540 616	+ 75
Saint-Nazaire	2 122 562	2 695 967	+ 27	82 397	117 601	+ 43	2 204 959	2 813 568	+ 28
Nantes	2 429 259	2 782 214	+ 15	135 480	112 293	-17	2 564 739	2 894 507	+ 13
La Rochelle-La Pallice	1 385 367	1 529 360	+ 10	256 990	248 352	-3	1 642 357	1 777 712	+ 8
Bordeaux	3 635 112	4 425 364	+ 22	1 021 576	977 792	-4	4 656 688	5 403 156	+ 16
Bayonne	578950	732966	+ 27	259854	239983	-8	838 804	972 949	+ 16
Sète	1 140 698	1 633 921	+ 43	172 820	176 655	+ 2	1 313 518	1 810 576	+ 38
Marseille	6 045 635	6 387 888	+ 6	1 636 198	1 499 755	-8	7 681 833	7 887 643	+ 3
Total	40 155 884	51 502 755	+ 28	5 110 019	5 170 343	+ 1	45 265 903	56 673 098	+ 25

⁸⁰⁴ D'après *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, 13 mai 1917, p. 3.

⁸⁰⁵ Y compris le trafic militaire français et anglais pour les ports dont les noms sont en italique.

Une étude met à jour d'autres causes à la crise des transports⁸⁰⁶. Tout d'abord, les marines de guerre ont mobilisé entre un cinquième et un sixième des flottes marchandes. La présence de troupes anglaises et belges, qu'il faut ravitailler, participe ensuite à l'augmentation des importations. L'augmentation du prix du charbon et le fait que les navires retournent à vide ont entraîné une augmentation du prix des transports par mer. Enfin, l'administration met en cause la « moins bonne utilisation de la flotte marchande restante ».

Cette mauvaise utilisation engendre des surestaries, qui grèvent elles aussi le prix des transports maritimes. En temps normal, un charbonnier de mille tonnes a besoin de deux jours pour être chargé en Angleterre, la traversée de la Manche dure deux jours et demi, le déchargement prend deux jours également. Il lui faut, enfin, deux jours et demi pour rentrer en Angleterre. Au total, le voyage dure donc neuf à dix jours. Or, au mois d'août 1915, de nombreux charbonniers attendent une place à quai dans le port de Dieppe pendant douze à seize jours. Ainsi, « sur l'ensemble des ports français, on peut compter en moyenne que le temps passé à attendre le déchargement réduit de moitié le nombre des voyages que pourraient accomplir les navires⁸⁰⁷ ».

Les ports pâtiennent également de l'encombrement des voies ferrées et de la Basse-Seine, qui ne permettent plus de dégager les marchandises des quais et des terre-pleins. Ceux-ci sont saturés et ne parviennent plus, parfois, à poursuivre les opérations de déchargement des navires. En janvier 1916, les quais du Havre abritent 100 000 à 110 000 tonnes de marchandises, qu'on ne peut évacuer⁸⁰⁸.

La presse ne manque pas de revenir sur cette crise des ports. *Le Journal*, qui s'est saisi de la question, dénonce « le milliard jeté à l'eau⁸⁰⁹ ». Il dénonce les faiblesses des ports, qui engendrent 400 millions de francs de surestaries, et font augmenter d'autant les frets. Le

⁸⁰⁶ A.N. 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Etude sur l'encombrement des ports français. Conséquences, causes, remèdes », septembre 1915.

⁸⁰⁷ *Ibid.*

⁸⁰⁸ A.N., C 7558, dossier 2225. 2^{ème} audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

⁸⁰⁹ A.N. 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, article du Journal, « Un Milliard jeté à l'eau. Notre administration constate que son système supprime la moitié de la flotte disponible », 13 novembre 1915.

Temps déplore lui aussi la mauvaise gestion de ports déjà encombrés et sur lesquels on continue à entasser des marchandises.⁸¹⁰

La situation provoque également la colère des Anglais, qui considèrent que les Français gâchent les sacrifices consentis, en se montrant incapables de recevoir le charbon qu'ils envoient et en créant des surestaries, qui gonflent le prix du transport maritime. Du 20 janvier au 31 janvier 1916, le chef adjoint du service des transports de l'Amirauté britannique, M.R.J. Hall, visite les ports charbonniers, suite aux difficultés de déchargement des navires anglais. Il a été envoyé officiellement pour permettre à l'Amirauté « soit de venir en aide à l'administration de nos ports par la fourniture d'engins ou de matériaux divers, ou par une meilleure répartition de navires, soit de faire à cette administration telle suggestion qui paraîtrait susceptible de réduire, sinon de supprimer les retards des navires de l'Amirauté⁸¹¹. »

Quelques mois plus tard, la situation s'avérant toujours aussi mauvaise, le Shipping Control Committee décide de mener une enquête sur les causes de l'embouteillement des ports⁸¹². Le 10 juin, il mandate Thomas Royden, assisté de deux représentants de l'industrie. Les trois hommes visitent les ports de la Manche. A leur retour, ils font état d'une situation très insatisfaisante : le taux moyen de déchargement est trop long, les navires sont constamment maintenus en dehors des quais car on ne peut dégager des postes d'amarrage assez rapidement. Ils mettent en cause le manque d'équipement et de wagons, la lenteur de la rotation du matériel roulant, les méthodes trop compliquées de vérification, le manque de connaissance technique de ceux qui dirigent les opérations de déchargement.

b- L'action de l'État

La commission militaire des ports maritimes tente de limiter les effets de la crise et de remédier à l'encombrement des ports. Elle s'occupe, tout d'abord, d'accroître encore la main-d'œuvre des dockers et des mécaniciens⁸¹³. Pour ce faire, elle parvient à obtenir de l'autorité militaire un nombre croissant de fascicules de mobilisation S¹, synonymes de mise en sursis.

⁸¹⁰ A.N. 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, article du *Temps* « la vie dans les ports : plus de marchandises, moins de bateaux, on débarque tout de même », 7 décembre 1915.

⁸¹¹ SHD, 7 N 2035. 4^e bureau de l'État-major de l'Armée, « Rapport du capitaine du Castel à la suite de la mission dont il a été chargé pour accompagner dans les ports français M. R.J. Hall », 6 février 1916.

⁸¹² C. Ernest FAYLE, *Seaborne trade...*, t. 2, *From the opening of the submarine campaign to the appointment of the shipping controller*, Londres, J. Murray, 1920, p. 293-294.

⁸¹³ SHD, 7 N 2044. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « dossier guerre – moyens de transport », octobre 1916.

Le nombre d'ouvriers ainsi rendus aux établissements portuaires passe ainsi de 1400, en janvier 1916, à 1556 en février, et atteint 2370 à la fin du mois de septembre 1916. Elle obtient en plus, à la fin de l'année, cinquante grutiers professionnels de l'armée territoriale et des charretiers de la réserve de l'armée territoriale et de l'armée de réserve, qui se mettent à la disposition des entrepreneurs de camionnage. Le développement des importations commence, en effet, à être perçu comme un élément important de la défense nationale, auquel l'armée doit participer, puisque c'est elle qui accapare la plupart des hommes expérimentés et vigoureux.

Mais l'augmentation de la main-d'œuvre est due essentiellement à l'emploi de prisonniers de guerre. Ceux qui sont à la disposition des commissions de ports passent de 6 560, en octobre 1915, à 19 705 un an plus tard, auxquels s'ajoutent trois mille prisonniers prêtés par les Anglais. En novembre 1916, 24 000 prisonniers de guerre sont employés dans les ports⁸¹⁴, sur un total de 125 000 environ⁸¹⁵. Là encore, la main-d'œuvre étrangère, essentiellement espagnole, belge, anglais, kabyle et marocaine, offre un appoint conséquent. Un bataillon de tirailleurs du Pacifique est également mis à la disposition du port de Marseille.

⁸¹⁴ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités », 10 novembre 1916.

⁸¹⁵ Arthur FONTAINE, *La Guerre et l'Industrie française. L'Industrie française pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, Yale University press, New Haven, 1925, p. 82.

Chapitre 6 : La crise des transports et ses remèdes

Tableau 6.5. Répartition des hommes en sursis d'appel et des prisonniers de guerre dans les ports en 1916⁸¹⁶

Port	Militaires en sursis d'appel		Prisonniers de guerre	
	Au 1 ^{er} mars 1916	Au 1 ^{er} octobre 1916	Au 1 ^{er} mars 1916	Au 1 ^{er} octobre 1916
Le Tréport	0	5	0	150
Dieppe	9	30	250	430
Fécamp	5	7	0	103
Le Havre	558	755	1500	4222
Rouen	126	146	1400	3962
Honfleur	1	2	55	150
Caen	20	20	0	170
Cherbourg	6	8	75	285
Brest	0	0	0	610
Saint-Nazaire	35	49	700	1945
Nantes	15	21	700	1832
La Rochelle- Pallice	41	57	900	1900
Rochefort	5	8	0	508
Bordeaux et ports de la Gironde	294	489	300	1225
Bayonne	9	9	0	0
Sète	22	42	300	400
Marseille	308	595	380	1713
Saint-Louis-du- Rhône	102	127	0	0
Toulon	0	0	0	100
Total	1556	2370	6560	19705 ⁸¹⁷

L'administration poursuit son effort d'équipement des ports. La commission des ports maritimes prescrit les travaux à faire, qui sont exécutés par les commissions de port locales et les délégations exécutives des ports. En 1916, soixante-quinze grues sont ainsi commandées en Angleterre et en Amérique. Les chambres de commerce continuent à participer à ce mouvement de modernisation. Celle du Havre acquiert trente grues, celle de Dunkerque

⁸¹⁶ SHD, 7 N 2044. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « dossier guerre – moyens de transport », octobre 1916.

⁸¹⁷ Il faut ajouter à ce chiffre les 3 000 prisonniers de guerre prêtés par les Anglais.

huit⁸¹⁸. Pour dégager les quais, les moyens d'évacuation sont développés. On multiplie les connexions avec le chemin de fer et la voie navigable. Le ministère des Travaux publics encourage également le cabotage, qui redevient « un mode important de répartition des importations autour de la baie de Seine⁸¹⁹ ». Son tonnage, au Havre, passe de 1 153 968 tonnes en 1913 à 2 652 784 tonnes en 1917. Ce développement contribue à animer les villes secondaires du littoral.

La commission militaire des ports maritimes essaie aussi d'encadrer au mieux la répartition du tonnage entre les différents ports français. Elle tente de limiter l'activité des grands ports, au profit des places de moindre importance. Mais on constate qu'en octobre 1916, « les grands ports ont trop d'arrivages et sont encombrés ; les petits ports (Le Tréport mis à part) reçoivent assez peu de marchandises ou sont délaissés⁸²⁰ ». Ainsi, en janvier 1916, on avait signalé que les ports de Honfleur, Caen, Granville et Saint-Malo pouvaient recevoir 185 000 tonnes par mois à eux quatre. La moyenne mensuelle des importations arrivant dans ces ports n'est que de 136 000 tonnes, pour les cinq premiers mois de l'année 1916. Dans tous les ports, la règle suivie est celle de la mise à quai des navires dans leur ordre chronologique d'arrivée. Cependant, dès qu'un service peut justifier d'un apport régulier suffisant, une place permanente peut lui être accordée. Les priorités de mise à quai ne sont données que par le ministre de la Guerre, et à titre exceptionnel.

c- Une tentative de rationalisation de l'exploitation des ports : les zones de desserte

Le charbon reste la principale importation française. Le ministère des Travaux publics essaie d'en organiser au mieux la réception et la répartition sur le territoire, afin d'agir sur l'ensemble des transports. Ainsi, pour limiter les transports inutiles, des zones de desserte sont créées pour les différentes mines et les différents ports. On s'est rendu compte, en effet, que des consommateurs, grâce à l'ancienneté de leurs relations avec des fournisseurs, se font livrer près des ports du charbon extrait dans des mines éloignées⁸²¹. Ces zones de desserte

⁸¹⁸ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités », 10 novembre 1916.

⁸¹⁹ A. VIGARIE, *Les Grands port ...*, p. 451.

⁸²⁰ SHD, 7 N 2044. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « dossier guerre – moyens de transport », octobre 1916.

⁸²¹ A.N. 637 AP 95. Direction des Mines, Note « Zones de desserte des houillères et des ports », 1916.

doivent permettre d'éviter tout transport de charbon d'une mine ou d'un port déterminé vers des régions qui en sont éloignées.

Il s'agit, en somme, de pallier l'absence de la péréquation des prix entre charbons français et charbons anglais, que le Sénat n'a pas encore votée – et qu'il finira par rejeter⁸²². Si on ne peut supprimer l'avantage qu'il y a à s'approvisionner en charbon français, il faut imposer de force le charbon anglais dans l'arrière-pays des ports. La hausse des frets maritimes rend également le transport ferré beaucoup plus rentable, ce qui engendre des courants de transport déséquilibrés⁸²³.

La commission de répartition des combustibles délègue une sous-commission chargée de délimiter ces zones. La sous-commission est composée du directeur du Contrôle commercial, l'inspecteur général de Volontat, du capitaine d'Anglars, représentant le 4^e bureau de l'EMA, d'Henry de Peyerimhoff, secrétaire du Comité central des Houillères de France, et d'Aicard, le président du Syndicat national des négociants-importateurs de charbons en France⁸²⁴. Un premier essai, dans les mines du Pas-de-Calais, ne présentant pas de difficultés, le système est généralisé⁸²⁵. Les ingénieurs en chef des mines sont invités à discuter avec les houillères de leur arrondissement les zones de desserte qu'il convient de leur attribuer.

Pour établir ces zones, la première question est de savoir « si les limites [doivent] être ou non les mêmes pour toutes les houillères d'un même arrondissement minéralogique et pour les principales sortes de combustibles d'une même mine⁸²⁶ ». Il semble préférable d'adopter une distribution par bassin ou par groupe de bassin, lorsque les mines sont suffisamment rapprochées, comme dans le Pas-de-Calais ; et par mine, ou groupe de mines, lorsqu'elles sont disséminées, comme dans l'Ouest et le Centre. Sur le second point, une distinction entre les qualités de charbons aurait rendu la tâche inextricable, sans apporter de réel avantage. La sous-commission se base sur les statistiques de la consommation d'avant-guerre pour délimiter les zones. Elle décide, par ailleurs, de suivre le tracé des lignes de chemins de fer, et non les limites des départements, puisque ces zones sont des zones de distribution. La

⁸²² Voir chapitre 4.

⁸²³ Ainsi, il est plus économique de faire débarquer du charbon anglais à Dunkerque et de l'amener à Marseille par voie ferrée que de le faire livrer par bateau dans la cité phocéenne.

⁸²⁴ Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, p. 21.

⁸²⁵ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. « Note : Renseignements sur la réglementation relative aux charbons », 1917.

⁸²⁶ *Ibid.*

surveillance de ces zones par les agents des chemins de fer s'en trouve également facilitée. Le 1^{er} mars 1916, quinze zones sont ainsi délimitées⁸²⁷.

La sous-commission en vient, par la suite, à étudier des zones de desserte pour les ports. On ne peut traiter de la même manière tous les ports français. En effet, il faut tenir compte des caractéristiques de chacun : sa spécialisation dans l'importation de certaines qualités de charbon, son outillage pour « approprier le tout-venant aux exigences de l'industrie (lavage, calibrage, confection d'agglomérés, etc.)⁸²⁸ ». Six principes sont suivis dans la délimitation de ces zones : tous les points du territoire doivent rester accessibles aux charbons anglais et les zones peuvent se chevaucher. Ensuite, une même zone de desserte doit être attribuée à tous les ports d'une portion déterminée du territoire. Les expéditions effectuées d'un port par chemin de fer doivent soumettre à la même délimitation. Il est décidé qu'il n'y a pas lieu de fixer des zones de desserte en Méditerranée. Enfin, la délimitation ne doit pas s'appliquer aux transports par eau, dont la réorganisation est déjà laborieuse ; les zones doivent donc être délimitées uniquement en fonction des lignes de chemins de fer⁸²⁹.

D'après les premières enquêtes, il apparaît que les taux de fret distinguent deux groupes de ports : l'un comprenant les ports de Dunkerque à Brest, l'autre ceux de Brest à Hendaye. En revanche, les liaisons ferroviaires déterminent six groupes de ports : le premier, incluant les ports de Dunkerque au Tréport, est desservi par le réseau du Nord ; le deuxième, comprenant les ports de Dieppe à Saint-Malo, est desservi par le réseau de l'Ouest-État ; le troisième groupe (ports de Saint-Malo à Vannes) n'a qu'un faible rayon d'action ; le quatrième groupe se compose des ports de Saint-Nazaire à Blaye et est desservi par les réseaux de l'État et d'Orléans ; le cinquième contient le seul port de Bordeaux rive droite, desservi exclusivement par l'Orléans ; le sixième groupe comprend les ports de Bordeaux rive gauche à Hendaye et est desservi par le réseau du Midi.

La sous-commission adopte un système mixte et finit par déterminer, le 21 mars 1916, quatre zones de desserte portuaires⁸³⁰. Une décision prise le 28 mars 1916 par 4^e bureau de l'EMA complète le dispositif⁸³¹. Elle précise que les gares qui ne desservent ni des houillères,

⁸²⁷ Voir annexe 12.

⁸²⁸ G. SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon...*, p. 21.

⁸²⁹ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. « Note : Renseignements sur la réglementation relative aux charbons », 1917.

⁸³⁰ Voir annexe 12.

⁸³¹ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. « Note : Renseignements sur la réglementation relative aux charbons », 1917.

ni des ports maritimes, ne sont pas autorisées à accepter des expéditions de combustibles minéraux que jusqu'à une distance maximum de cinquante kilomètres, à moins qu'il ne s'agisse de combustibles transbordés directement d'une voie de navigation intérieure sur des wagons.

Cette organisation perturbe les relations commerciales. Aussi, au début, de nombreuses dérogations sont-elles accordées. Il s'agit avant tout, pour l'administration, de lutter les transports « purement spéculatifs et même frauduleux⁸³² ». Ainsi, elle prend des mesures contre tel négociant qui expédie des déchets de lavage, sans valeur, des mines du Gard et de l'Hérault vers les ports ou les grands centres de consommation, où ils auraient été mélangés avec du charbon anglais et vendu comme tels. L'administration fait interdire toute livraison coupable de pareilles actions.

À cause des difficultés qu'elle provoque, de la prodigieuse augmentation de trafic qu'elle engendre, la guerre oblige l'administration des Travaux publics à créer des services plus efficaces, qui encadrent les entreprises de transport. Il faut trouver du personnel, du matériel, allonger la durée de travail, rationaliser l'exploitation pour éviter une concurrence nuisible, établir des priorités de transport, pour éviter les trafics inutiles, etc. Les résultats obtenus sont considérables, alors que les déchargements dans les ports français ont presque doublé entre l'été 1913 et l'été 1916. La navigation dans la Basse-Seine connaît à peu près la même évolution. Mais les efforts restent insuffisants. Le conflit fait naître tellement de besoins que la crise est inhérente à l'état de guerre. Un nouveau contexte militaire, dans le deuxième semestre de l'année 1916, va accroître encore les difficultés.

⁸³² A.N. 637 AP 95. Direction des Mines, Note « Zones de desserte des houillères et des ports », 1916.

TROISIEME PARTIE : LA CRISE DE QUANTITE ET LA CHUTE DE SEMBAT

Pour lutter contre la crise des prix du charbon, le gouvernement a été amené à prendre des mesures de grande ampleur. L'importation anglaise a été en augmentation constante tout au long des deux premières années du conflit, et a permis de pallier le déficit de la production française. Elle témoigne que l'alliance avec le Royaume-Uni existe également sur le terrain économique. Une administration complexe et spécifique au contrôle et à la fixation des prix du combustible a été mise en place. C'est donc principalement l'État qui a dû intervenir pour trouver un remède à la crise. Il a été en mesure de s'adapter afin d'atténuer les répercussions économiques de la guerre. Sans jamais se substituer aux importateurs, il exerce néanmoins un contrôle étroit de leur activité et ce, à chaque étape de l'importation de charbon. En dépit de l'opposition des milieux libéraux, un nouveau régime d'approvisionnement en charbon a donc pu être établi, qui, au cours de l'été 1916, redonne confiance aux services du ministère des Travaux publics.

Cependant, l'automne voit les conditions du marché se détériorer. En effet, l'importation se révèle de plus en plus déficitaire et le déséquilibre s'accroît entre les ressources et les besoins. Une crise d'une ampleur nouvelle se met en place. Désormais, la pénurie s'installe. Il ne s'agit plus seulement de lutter contre les prix élevés, mais d'augmenter dans une large mesure le combustible disponible. L'action du ministère des Travaux publics se déploie dans plusieurs directions. Il faut augmenter l'importation, mais aussi organiser et rationaliser la répartition intérieure, en agissant sur les transports. On tente également de développer la production des mines françaises et de prendre des mesures de restriction. Malgré les efforts fournis, l'hiver 1916-1917 s'engage mal. L'activité économique est menacée et la population ressent durement un froid particulièrement vif. Au plan politique, cette situation est désastreuse. Elle affaiblit considérablement le crédit du ministre des Travaux publics et conduit finalement à sa chute.

CHAPITRE 7 : DES CONDITIONS NOUVELLES

La fin de l'année 1916 voit les conditions d'approvisionnement en combustibles se détériorer. Aux difficultés de transport habituelles de la fin de l'année s'ajoutent de nouveaux facteurs de crise. Le charbon ne manque pas dans les mines. La production continue même d'augmenter. Mais il est de plus en plus difficile de l'acheminer jusqu'au consommateur. Pour la première fois, les événements proprement militaires menacent directement le ravitaillement en charbon. Tout d'abord, la bataille de la Somme perturbe fortement les liaisons ferroviaires entre le Pas-de-Calais et le reste du pays, à cause de la concentration de trains qu'elle implique autour d'Amiens. L'expédition du charbon français est donc fortement contrariée. Il en est de même, du reste, du charbon anglais reçu dans les ports de Dunkerque, Boulogne et Calais. Mais l'importation de houille britannique est menacée également par la guerre sous-marine menée par les sous-marins allemands, de manière plus intense à partir d'octobre 1916. Plus que les pertes effectives de tonnage, encore peu sensibles à cette époque, c'est la crainte que les sous-marins suscitent qui engendre des difficultés. Les navires sont retardés, les primes d'assurance pour risque de guerre augmentées. La guerre sous-marine ajoute donc encore à la perturbation du marché du fret maritime.

1. LE CONTEXTE INTERIEUR

La situation intérieure est dominée par la bataille de la Somme, qui engendre d'énormes difficultés et qui a des répercussions sur tous les réseaux. Tous les ports français sont, de toute façon, encombrés. Les importations sont donc difficiles et coûteuses. L'irresponsabilité des importateurs, qui, pendant tout l'été, ont attendu une baisse importante des prix avant d'importer du charbon anglais, n'est pas pour améliorer la situation.

a- L'imprévoyance de l'été 1916

Depuis le nouveau régime d'importation défini par la loi du 22 avril 1916 et l'accord Sembat-Runciman du 25 mai suivant, le prix du charbon importé au port est fixé par des arrêtés du ministre des Travaux publics. Celui-ci suit l'avis de la commission de taxation, présidée par Colson. La commission rend son premier arrêté le 31 mai 1916, qui est publié le lendemain au *Journal officiel*. La commission a mené son enquête dans les ports, pour connaître les cours du charbon qui y sont pratiqués, en tenant compte du prix du charbon à la mine anglaise et du fret. Mais tous les interlocuteurs de la commission n'ont pas répondu, et celle-ci a dû combler les lacunes. Ce premier arrêté de taxation n'a donc « que le caractère

d'un essai, dans lequel il n'a pas été possible de tenir compte de la réduction des frets et des prix de vente sur le carreau de la mine⁸³³ ». Surtout, Colson prévient qu'il a été tenu compte des charbons achetés dans la quinzaine précédant l'arrêté de taxation, à des prix qui n'étaient pas encore taxés. Il est nécessaire d'attendre que ces marchandises soient écoulées avant d'appliquer complètement la nouvelle taxation. En effet,

pendant la quinzaine suivante, et peut-être même plus tard, les charbons vendus comprendront les restes des approvisionnements anciens, confondus avec les nouveaux. Pour ne pas s'exposer à un manque de charbon désastreux, il a fallu donner aux importateurs la conviction que leurs intérêts seraient ménagés par des mesures transitoires ; un abaissement progressif des maxima peut seul assurer le passage d'un régime à l'autre dans des conditions équitables. Quand cet abaissement sera entièrement réalisé, le consommateur bénéficiera intégralement des réductions de prix obtenus en Angleterre. La comparaison du premier arrêté avec les suivants permettra de mesurer le chemin parcouru.⁸³⁴

Dans son rapport au ministre, Colson avertit donc les négociants que cette première baisse ne constitue qu'un régime transitoire. Elle n'est que de dix francs, mais d'autres doivent suivre. Il encourage les consommateurs à poursuivre leurs achats, pour maintenir leur approvisionnement et éviter de provoquer une crise de quantité. Mais le conseil n'est pas suivi. Les négociants espèrent bénéficier des baisses des prix ultérieures et boudent les charbons anglais vendus au cours du premier arrêté. « Des baisses *successives* étant annoncées *officiellement*, les consommateurs sont par là même incités à retarder leurs commandes jusqu'à l'extrême limite de leurs besoins⁸³⁵ ».

Au moment de proposer le deuxième arrêté de taxation, la commission de taxation s'est aperçue que le charbon qui avait bénéficié des premières mesures de taxation n'avait pas encore été débarqué dans les ports. Dans ces conditions, « la commission ne pouvait tenir compte que par une appréciation assez arbitraire des effets de mesures trop récentes pour déterminer encore la situation du marché⁸³⁶ ». Elle décide de diminuer tous les prix de 10 francs, afin de ne pas entraver les transactions en cours. La taxe reste même supérieure aux

⁸³³ A.N., 26 AJ⁴⁴. Bureau national des Charbons, « Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets », 31 mai 1916.

⁸³⁴ *Ibid.*

⁸³⁵ « La Baisse promise », dans *Journal des Charbonnages*, n° 1, 21 juin 1916.

⁸³⁶ A.N., 26 AJ⁴⁴. Bureau national des Charbons, « Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets », 15 juin 1916.

prix pratiqués dans de nombreux cas. Là encore, Clément Colson prévient qu'un nouvel arrêté sera pris afin de diminuer encore les cours du fret charbonnier entre la France et l'Angleterre.

Durant tout le mois de juin 1916, le *Journal des charbonnages* s'alarme de la situation. Les affrètements diminuent, faute de navires. Les ports se désencombrent peu à peu, mais le charbon n'arrive pas, « on semble donc s'acheminer très rapidement vers la crise de quantité⁸³⁷ ». Certains acheteurs refusent de recevoir les charbons qu'ils ont commandés et qui ont été affrétés aux taux anciens. Les importateurs, quant à eux se voient obligés d'écouler au prix de la taxe le charbon qu'ils ont payer à un cours élevé. Aussi, « tout ce qu'on peut dire du marché en ce moment, c'est qu'il se trouve faussé⁸³⁸ ».

Le 1^{er} juillet, le troisième arrêté de taxation du ministre des Travaux publics diminue encore le prix du fret charbonnier. Mais des importateurs le trouvent trop précipité. En effet, ils ont toujours des charbons non vendus, arrivés en France aux frets élevés, d'avant la taxe. La période de transition entre un marché libre et un marché taxé s'allonge donc dangereusement et perturbe considérablement l'approvisionnement de la France en combustible, à une période de l'année traditionnellement consacrée à la constitution des stocks pour l'hiver. Un négociant déclare que

le seul résultat tangible de la taxation des frets maritimes – mesure d'inspiration louable mais d'opportunité fort discutable – a été de rendre les affrètements difficiles et rares, de réduire notablement les importations et de nous conduire petit à petit à la « crise de quantité », plus redoutable encore que la « crise de prix » (...) [M. Colson] a parfaitement raison d'engager les consommateurs à ne pas attendre les derniers prix, à continuer leurs achats et leurs approvisionnements dans la mesure de leurs besoins, aux prix décroissants indiqués par les arrêtés successifs de taxation. Dans la pratique, il en ira tout autrement : chacun comptera sur son voisin pour suivre ces prudents avis ; personnellement, il attendra les tout derniers prix, la taxation minima, pour passer ses commandes.

Ce n'est donc pas être pessimiste que de prévoir, pour une heure sans doute prochaine, une surabondance d'ordres qui ne pourront pas être tous exécutés.⁸³⁹

Durant les mois d'été, aucun stock conséquent n'a été constitué en prévision des mois d'hiver. Cette absence va s'avérer très préjudiciable à partir de l'automne 1916, d'autant que les difficultés sont croissantes.

⁸³⁷ « Vers la crise de quantité », dans *Journal des Charbonnages*, n° 2, 28 juin 1916.

⁸³⁸ « Marché des charbons », dans *Journal des Charbonnages*, n° 2, 28 juin 1916.

⁸³⁹ « Quelques opinions », dans *Journal des Charbonnages*, n° 4, 12 juillet 1916.

b- Les répercussions de la bataille de la Somme

La bataille de la Somme débute le 1^{er} juillet 1916. L'objectif poursuivi était initialement « la rupture du front allemand en Picardie afin de se saisir des noeuds de communications adverses au nord de Saint-Quentin dans le triangle Valenciennes-Maubeuge-Cambrai, puis de pousser jusqu'à Arras en forçant l'ennemi à un immense recul sur cette partie du front ouest⁸⁴⁰ ». Cette bataille servira finalement à dégager Verdun. Assez rapidement, Joffre a abandonné la conception d'une percée victorieuse menant à la victoire. C'est désormais la guerre d'usure qui prime. Il s'agit « d'user progressivement l'ennemi jusqu'à ce que, privé de réserves, son front vienne à lâcher⁸⁴¹ ». La bataille de la Somme nécessite donc une quantité considérable de matériel. On prévoit vingt-deux divisions, qui se déploieront sur douze kilomètres. Pendant plusieurs mois, il faut donc équiper et ravitailler les armées, évacuer les blessés, assurer la relève des troupes. Aussi les voies de communications sont-elles mises à rude épreuve.

Six mois de préparation ont été nécessaires, pour mettre en place « une infrastructure de ravitaillement (pour le seul secteur britannique, huit nouvelles voies ferrées permettant d'acheminer trente trains par jour) et aussi de communication (80 000 kilomètres de câbles dans le secteur anglais, dont une partie enterrée)⁸⁴² ». La zone d'attaque n'est desservie que par la seule ligne Longueau-Chaulnes. Des travaux d'aménagement sont effectués⁸⁴³. On double les lignes Creil-Beauvais-Amiens, la ligne de Saint-Omer-en-chaussée à Saint-Roch. On double aussi les lignes au départ d'Amiens : Amiens à Canaples, Canaples à Doullens, Frévent à Doullens et Frévent à Saint-Pol. La gare de Longueau est transformée. Plusieurs lignes sont construites à proximité du front, dont une voie pour artillerie lourde sur voie ferrée (ALVF) dans la région de Montdidier et quatre lignes parallèles au front⁸⁴⁴.

Mais ces installations s'avèrent insuffisantes. Le trafic reste intense pendant toute la durée des opérations militaires. Dès le mois d'août, le colonel Le Henaff, directeur des

⁸⁴⁰ Gerd KRUMEICH et Stéphane AUDOIN-ROUZEAU, « Les Batailles de la Grande Guerre », dans Stéphane AUDOIN-ROUZEAU et Jean-Jacques BECKER (dir.), *Encyclopédie de la Grande guerre, 1914-1918 : histoire et culture*, Paris, Bayard, 2004, p. 306.

⁸⁴¹ Jean-Baptiste DUROSELLE, *La Grande guerre des Français : l'incompréhensible*, Paris, Perrin, 1994, p. 117.

⁸⁴² G. KRUMEICH et S. AUDOIN-ROUZEAU, « Les Batailles de la Grande guerre... », p. 306.

⁸⁴³ François CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, p. 561-562.

⁸⁴⁴ Voir annexe 13.

chemins de fer de la Direction de l'Arrière au grand quartier général, signale que « la circulation sur le réseau du Nord atteint depuis longtemps des chiffres qui dépassent le rendement technique normal⁸⁴⁵ ». Au cours de la deuxième quinzaine d'octobre, cent vingt trains circulent dans un sens, entre Paris et Amiens et cent trente deux dans l'autre sens. Il y en a cent six entre Amiens et Abbeville et quatre vingt douze dans l'autre sens. Entre Abbeville et Boulogne, ce sont cent six trains qui sont passés dans un sens, et quatre vingt treize dans l'autre. Or les graphiques de mobilisation n'ont pas prévu plus de soixante-dix trains⁸⁴⁶. Comme le résume Sartiaux, « mettre deux litres dans un est déjà un problème que je ne croyais pas que nous puissions résoudre ; faire davantage exige des ressources en personnel et en installations que le réseau ne possède pas⁸⁴⁷ ».

Par ailleurs, « l'insuffisante rapidité du déchargement des wagons dans les gares de stockages du front [provoque] une "crise des transports"⁸⁴⁸ ». La priorité est donnée aux transports militaires, au détriment des transports commerciaux. En temps de paix, la voie principale qui relie Paris aux mines du Pas-de-Calais est la ligne Paris-Arras. Or le front passe entre Amiens et Arras, si bien qu'on fait bifurquer les trains sur des lignes secondaires passant par Abbeville ou Doullens. Le « goulot d'Amiens » devient peu à peu un véritable barrage, qui isole la zone Boulogne-Calais-Dunkerque reste de la France. La région manque de produits d'alimentation, de sucre notamment, mais aussi de sel pour la pêche au hareng. Les produits industriels font défaut, comme les fibres de jute, commandées par les ateliers de tissages⁸⁴⁹.

Cette situation met donc en danger l'approvisionnement du pays. Six semaines après le début des opérations, on ne peut plus évacuer le charbon. Il reste stocké, aussi bien sur le carreau des mines que dans les ports du nord de la France. Le 4^e bureau de l'EMA augmente le personnel du réseau du Nord, tandis que le nombre de wagons sur le réseau passe de 54 000 à 68 000. Des locomotives du Midi, du PLM et du réseau des Ceintures ont également été

⁸⁴⁵ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Note de Le Henaff : Situation de l'exploitation sur le réseau du Nord », 8 août 1916.

⁸⁴⁶ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

⁸⁴⁷ Note cité par Gassouin à la tribune de la Chambre des députés, *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 13 novembre 1916, p. 2824.

⁸⁴⁸ F. CARON, *Histoire des chemins de fer...*, p. 562.

⁸⁴⁹ A.N., C 7639. Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 18 octobre 1916.

envoyées dans le nord de la France⁸⁵⁰, de même que des machines belges. On aide le réseau du Nord en faisant assurer ses réparations par les autres réseaux. Les commandes de wagons passées en 1915 ont pris du retard. Seuls 3 500 circulent sur les réseaux, 2 000 sont montés par les ateliers des compagnies de chemins de fer et 700 par le syndicat des constructeurs français.

Le colonel Le Henaff choisit de privilégier l'évacuation du charbon débarqué dans les ports de Calais, Boulogne, Le Tréport et Dunkerque, « où tout stockage important est impossible⁸⁵¹ ». En revanche, le charbon commence à s'entasser dans les mines, qui peuvent garder des stocks plus importants. De 2200 tonnes journalières en temps normal, les expéditions des mines tombent à 1600 tonnes, ce qui provoque un accroissement hebdomadaire de 5 à 6 000 tonnes du stock sur le carreau. Les stocks des mines passent de 22 860 tonnes, le 29 juin 1916, à 175 000 tonnes le 31 juillet suivant⁸⁵². En octobre, 300 000 tonnes de charbon français et 140 000 tonnes de charbon anglais s'entassent dans les ports et sur le carreau des mines⁸⁵³. L'encombrement des voies ferrées conduit donc à « cette situation ridicule de gens qui crèvent faute de charbon, alors que les mines de Bruay, de Noeux et de Marles en sont encombrées⁸⁵⁴ ». Le Bureau des Charbons préfère, quant à lui, privilégier les charbons français, moins chers. Aussi, pour évacuer en priorité le stock des mines du Pas-de-Calais, il est contraint à demander au Coal Export Committee « d'interdire ou de limiter les chargements de charbons à destination des ports desservis par les Chemins de fer du Nord⁸⁵⁵ ».

Le 18 octobre 1916, Marcel Sembat fait part au Conseil des Ministres de son souhait d'avoir un représentant au grand quartier général pour la question du charbon⁸⁵⁶. Deux

⁸⁵⁰ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

⁸⁵¹ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « Note de Le Henaff : Transports de charbons sur le réseau du Nord », 8 août 1916.

⁸⁵² *Ibid.*

⁸⁵³ A.N., C 7639. Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 18 octobre 1916.

⁸⁵⁴ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

⁸⁵⁵ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre de Le Grain, président du Bureau des Charbons, au 4^e bureau de l'EMA », 5 août 1916.

⁸⁵⁶ A.N., 604 Mi 18. Fonds Roques, « Notes prises en conseil des ministres », 18 octobre 1916.

semaines plus tard, le ministre de la Guerre confie donc à Louis Marlio⁸⁵⁷ la « qualité d'agent de liaison de l'administration des Travaux publics auprès de la Direction des Chemins de fer du grand quartier général pour la question des transports de charbon ». Il assure également la liaison entre l'administration des Travaux publics et l'État-major de l'Armée « pour les transports de ravitaillement qui intéressent à la fois la zone des Armées et la zone de l'Intérieur⁸⁵⁸ ». En fait, la mission de Marlio est essentiellement de dégager le réseau du Nord.

Il se rend dans la Somme avec Paul Weiss et le colonel Le Henaff, pour mettre au point un plan de transport. Il convient avant tout de connaître les besoins nécessaires de chaque service, pour fixer des priorités, puisqu'on sait que tout le charbon ne peut être transporté. La solution envisagée consiste à remplacer le trafic habituel, organisé autour des gares de triage, par trente trains de six cents tonnes reliant quotidiennement les mines et les principales destinations du charbon⁸⁵⁹. Toutes les expéditions seront, par ailleurs, contrôlées par le service des mines ou par la commission de réseau du Nord, pour éviter les transports de charbon à des destinataires qui ne seraient pas prioritaires.

c- L'engorgement des ports

Comme l'année précédente, la fin de l'année 1916 amène son lot de difficultés pour les ports. Ceux-ci ont, en effet, atteint « une capacité d'absorption qui dépasse [leur] capacité d'évacuation⁸⁶⁰ ». Les ports continuent de recevoir cinq millions de tonnes par mois à partir

⁸⁵⁷ Louis Marlio (1878-1952). Né à Paris dans une famille aisée, Louis Marlio entre à l'École polytechnique en 1898, puis à l'École des Ponts et Chaussées. En 1907, il passe une thèse de droit sur *La Politique allemande et la navigation intérieure*. Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées en 1909, il entre au cabinet d'Alexandre Millerand, ministre des Travaux publics, de juillet 1909 à novembre 1910, puis dans celui de Jean Dupuy, ministre des Travaux publics de janvier 1912 à mars 1913. En 1910, il est devenu maître des requêtes au Conseil d'État. De 1907 à 1914, il a donné un cours sur les transports à l'École des hautes études commerciales de Paris. Depuis 1911, il est chargé du cours sur la circulation internationale – transport, monnaie et change – à l'École libre des sciences politiques. (Henri MORSEL, « Louis Marlio, position idéologique et comportement politique, Un dirigeant d'une grande entreprise dans la première moitié du XXe siècle », dans Ivan GRINBERG et Florence HACHEZ-LEROY (dir.), *Industrialisation et sociétés en Europe occidentale de la fin du XIXe siècle à nos jours : l'âge de l'aluminium*, Paris, A. Colin, 1997, p. 106-124)

⁸⁵⁸ SHD, 7 N 2035. 4^e bureau de l'État-major de l'Armée, « lettre du ministre de la Guerre au ministre des Travaux publics », 31 octobre 1916.

⁸⁵⁹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Rapport de l'ingénieur en chef des mines Leprince-Raguet : répartition de la production des charbonnages du Pas-de-Calais », 4 novembre 1916.

⁸⁶⁰ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

de l'été 1916. Or, les capacités d'évacuation ne dépassent pas quatre millions de tonnes par mois, si bien que les marchandises sont stockées et asphyxient les ports. Chaque département ministériel s'efforce d'établir des priorités, et de diminuer ses importations. Mais

tous les services ont des besoins incompressibles, quand on les communique au service centralisateur. Les aciers disent : voilà le tonnage qui m'est indispensable ; ils sont suivis par les poudres avec un tonnage non moins indispensable, par l'intendance et le ravitaillement. Il faut ajouter les besoins de la marine, du ravitaillement civil, les engrais du ministre de l'agriculture, les pommes de terre du ministre de l'intérieur.

Quand on fait le total de tous ces besoins indispensables, on dépasse largement le contenant⁸⁶¹.

En octobre 1916, il n'existe aucun service chargé de centraliser les demandes d'importation entre les différents services et de répartir les priorités entre ces services. L'engorgement des ports diminue le rythme de déchargement des navires et, par suite, les disponibilités en charbon anglais. Il diminue également le nombre de navires affectés au trafic charbonnier entre la France et la Grande-Bretagne.

En effet, les Anglais considèrent que les Français ne savent pas « tirer de [leur] ports tout le parti possible, que n'étant pas Anglais, [ils n'ont] pas les qualités requises pour mettre [leurs] ports en valeur⁸⁶² ». Les opérations de déchargements en France mettent plus de temps que le chargement dans les ports anglais. De là s'ensuit une pénurie de tonnage. Dans le seul port de Newport, douze milles tonnes de marchandises sont accumulées sur les quais, à attendre le retour des navires partis pour la France⁸⁶³. Au début du mois de septembre, de Berthe est entendu par le Shipping Control Committee, dirigé par lord Curzon⁸⁶⁴. Le 12 septembre, le comité a appris que 185 navires étaient en attente dans les ports français. Il y a là, du point de vue anglais, un gaspillage de tonnage, auquel il est urgent de porter remède. Le 9 octobre, le comité Curzon demande au Ship Licensing Committee de réduire les licences pour les navires charbonniers à destination de la France. La situation ne s'améliore pas et « c'est par douzaines que les bateaux [sont] retirés à la France⁸⁶⁵ ». Pour les autorités

⁸⁶¹ *Ibid.*

⁸⁶² *Ibid.*

⁸⁶³ C. Ernest FAYLE, *Seaborne trade...*, t. 2, *From the opening of the submarine campaign to the appointment of the shipping controller*, Londres, J. Murray, 1920..., p. 353.

⁸⁶⁴ Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, p. 100.

⁸⁶⁵ *Ibid.*

anglaises, la capacité de réception des ports français ne dépasse pas 1 500 000 tonnes par mois, et il est urgent de ramener les licences d'importation à ce chiffre.

Les Français accueillent très mal ces mesures. Ils invoquent les bases anglaises. Celles-ci, installées dans les ports de Dunkerque, Boulogne, Calais, Dieppe et Le Havre, atrophient les capacités de réception des installations portuaires. Le gouvernement français estime, en outre, avoir mis vingt cinq mille wagons à la disposition de ses alliés, qui diminuent d'autant les capacités d'évacuation. L'argument est juste, mais il n'en demeure pas moins que les autorités britanniques n'ont pas d'autre choix que de diminuer l'envoi de bateaux vers les ports engorgés. Cette méthode, cependant, est brutale et ne règle rien. Il est impossible, en effet, aux autorités britanniques de distinguer les demandes qui sont essentielles des autres. De plus, leur action ne peut pas résoudre le problème de la congestion des ports, puisqu'il est toujours possible aux armateurs français d'affréter des navires neutres à la place des bateaux anglais ainsi retirés. Des deux côtés de la Manche, grandit donc la conviction qu'une solution plus rationnelle, plus scientifique doit être mise en œuvre rapidement⁸⁶⁶.

2. LE CONTEXTE INTERNATIONAL

Alors que la France connaît une crise de transports importante, le nombre de navires assurant le trafic charbonnier entre la Grande-Bretagne et les ports français diminue. Les sous-marins ennemis augmentent le nombre de pertes de manière significative à partir de l'automne 1916. Ils contribuent aussi à développer la méfiance des armateurs neutres. Ceux-ci rechignent à assurer des transports qui, non seulement ne sont plus aussi rémunérateurs que dans la première moitié de l'année 1916, mais, en outre, sont de plus en plus risqués. Enfin, le trafic de charbon est concurrencé par celui des céréales, avec lequel il doit partager les installations portuaires, mais aussi le tonnage. Or, pour assurer leur ravitaillement alimentaire, les Anglais sont contraints, à la fin de l'année 1916, d'attribuer au transport de céréales un bon nombre de navires jusque là affecté au transport de houille.

⁸⁶⁶ C. Ernest FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 354.

a- La guerre sous-marine

Les Allemands ont commencé à développer la guerre sous-marine au cours de l'année 1915⁸⁶⁷. Les cibles sont les navires anglais, mais les sous-marins font parfois des erreurs et coulent aussi des navires de commerce neutres. Le paquebot anglais *Lusitania*, dans lequel voyageaient de nombreux passagers américains, est ainsi coulé le 7 mai 1915. Les incidents se multiplient, si bien que le gouvernement allemand décide de mettre fin à la première campagne. La reprise a lieu en mars 1916. Mais le président américain Wilson proclame devant le Congrès, le 22 avril 1916, qu'il faut respecter les droits des neutres, suite aux pertes navales que les États-Unis ont subies sous l'action des sous-marins allemands. Le chancelier allemand Bethmann-Hollweg n'est, de toute façon, pas favorable à une guerre sous-marine à outrance, qui outrepasserait les règles internationales sur la guerre de course. Souhaitant éviter la rupture avec les États-Unis, il décide, au début du mois de mai, de suspendre la guerre sous-marine dans la flotte de haute mer. Aussi, pendant l'été 1916, les destructions de navires charbonniers restent-elles assez faibles, ne dépassant pas quatre unités par mois⁸⁶⁸.

À partir de la fin du mois de septembre, la guerre sous-marine se développe de façon plus intense. En octobre, elle détruit vingt-sept navires charbonniers, puis trente le mois suivant⁸⁶⁹. Au cours du mois d'octobre, les neutres perdent quatre-vingt navires⁸⁷⁰. Parmi eux, les Grecs et les Suédois sont très affectés. Mais ce sont les Norvégiens qui sont les plus touchés. Les pertes qu'ils subissent en septembre et en octobre 1916 représentent 5 % de la flotte norvégienne. De même, les destructions de navires neutres engagés dans le commerce entre la France et l'Italie sont lourdes⁸⁷¹. En octobre, une douzaine de steamers norvégiens sont ainsi coulés dans la Manche. La situation empire en novembre.

⁸⁶⁷ Voir Philippe MASSON, « La Guerre sous-marine », dans Stéphane AUDOIN-ROUZEAU et Jean-Jacques BECKER (dir.), *Encyclopédie de la Grande guerre, 1914-1918 : histoire et culture*, Paris, Bayard, 2004, p. 437-449

⁸⁶⁸ Andréas MICHELSEN, *La Guerre sous-marine (1914-1918)*, Paris, Payot, 1928, p. 42-44.

⁸⁶⁹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur la question des charbons », 27 décembre 1916.

⁸⁷⁰ C. E. FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 358.

⁸⁷¹ *Ibid.*, p. 359.

TABLEAU 7.1. TONNAGES COULÉS PAR LES SOUS-MARINS PENDANT LA GUERRE (EN TONNEAUX BRUTS)⁸⁷²

Mois	Navires de commerce ennemis		Navires neutres	
	Torpillés	minés	Torpillés	minés
Août 1914		3 852		17 150
Septembre		4 191		5 696
Octobre	866	20 164		4 031
Novembre	2 084	6 500		3 420
Décembre	419	15 997		16 013
Total 1914	3 369	50 704	0	46 310
Janvier 1915	17 577	9 839		3 181
Février	22 789	7 954		6 514
Mars	87 691	8 435	1 826	4 564
Avril	32 941	2 068	7 698	23 871
Mai	96 250	7 875	11 336	13 863
Juin	83 332	12 270	19 243	9 594
Juillet	96 048	17 737	14 499	5 928
Août	157 162	15 642	17 361	6 627
Septembre	124 881	33 873	5 297	22 738
Octobre	72 522	40 757	2 508	8 810
Novembre	167 889	38 926	6 425	9 032
Décembre	88 719	34 643	3 744	13 982
Total 1915	1 047 801	230 019	89 937	128 704
Janvier 1916	45 564	12 157		15 017
Février	49 801	89 376	1 266	15 005
Mars	148 959	46 483	9 473	32 071
Avril	176 995	40 207	12 447	24 590
Mai	86 673	26 272	17 709	3 835
Juin	81 725	12 311	2 191	22 238
Juillet	99 162	13 517	5 450	7 023
Août	139 124	12 275	28 136	6 279
Septembre	141 301	51 739	79 424	5 277
Octobre	231 233	77 667	81 434	22 337
Novembre	177 607	133 136	94 952	21 922
Décembre	204 692	97 302	93 738	25 380
Total 1916	1 582 836	612 442	426 220	200 974

⁸⁷² A. MICHELSEN, *La Guerre sous-marine...*, p. 246. Ces chiffres sont des moyennes établies par l'auteur. Ils ont été établis d'après les résultats signalés par les sous-marins allemands et les listes tenues par les Alliées (les livres blancs). Cependant, des navires, considérés comme coulés par les sous-marins, ont parfois pu être remorqués dans un port puis réparés. De même, il manque les renseignements fournis par les sous-marins qui ne sont pas rentrés. Pour Michelsen, il faut considérer ces moyennes comme « définitives ».

La situation s'aggrave mais elle est « moins le fait des pertes matérielles causées par la guerre sous-marine elle-même que des difficultés d'exploitation qui en [résultent]⁸⁷³ ». « Les conditions de la navigation sont bouleversées. Les frets se font de plus en plus difficiles, de plus en plus rares⁸⁷⁴ ». La guerre sous-marine apporte plus de perturbations par la menace qu'elle représente que par les pertes effectives qu'elle engendre⁸⁷⁵. A l'annonce d'un sous-marin dans la Manche, l'Amirauté britannique interdit aux navires charbonniers de prendre la mer. Ceux-ci restent dans les ports jusqu'à ce que la menace soit passée. « A certains moments, des bateaux chargés en Angleterre ont été immobilisés pendant douze et quinze jours, avant d'être autorisés à prendre la mer Des bateaux déchargés en France ont été retenus à vide dans les ports français⁸⁷⁶. »

b- Le trafic neutre et le problème des assurances

Conformément aux craintes de Runciman, l'accord franco-anglais sur les frets, entrant en vigueur le 1^{er} juin 1916, provoque la fuite des neutres. Ceux-ci préfèrent assurer des trafics qui ne sont pas taxés. Le 21 juin 1916, Gustave Léon, le dirigeant du bureau français des charbons de Londres, avertit que « les bateaux norvégiens s'évadent dans des proportions regrettables⁸⁷⁷ ». Paul Bignon s'en entretient avec Hipwood, le secrétaire de la Marine marchande au Board of Trade, que la situation n'inquiète pas trop. Cette évasion a été évoquée dans tous les entretiens précédant l'accord Sembat-Runciman ; « une telle modification dans les habitudes et les usages commerciaux ne peut aller sans une perturbation momentanée⁸⁷⁸ ». Pour faire accepter aux neutres la limitation du fret, le gouvernement anglais a pensé utiliser comme moyen de pression la livraison pour leurs bateaux de charbon de soute. Le charbon de soute doit ainsi être refusé à tout navire affrété au-dessus du prix maximum⁸⁷⁹. De toute façon, la liste des navires neutres transportant le charbon entre France

⁸⁷³ E. CLEMENTEL, *La France et la politique économique...*, p. 100.

⁸⁷⁴ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « rapport du sénateur Perchot », mars 1917, p. 22.

⁸⁷⁵ À partir du 1^{er} février 1917, date de l'entrée en vigueur de la « guerre sous-marine à outrance », les pertes de navires deviennent très importantes. Les sous-marins allemands ont alors pour mission de couler, sans sommation, tous les navires qu'ils croisent dans les eaux ennemies, qu'ils soient alliés ou neutres.

⁸⁷⁶ MAE, Fonds nominatif n°89, Herriot, dossier 3. Charbon, « Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la chambre des députés, sur la taxation des charbons domestiques, par M. Perchot, sénateur », janvier 1917.

⁸⁷⁷ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « téléphone de M. Léon », 21 juin 1916.

⁸⁷⁸ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « mémoire de Paul Bignon », 22 juin 1916.

⁸⁷⁹ E. CLEMENTEL, *La France et la politique économique...*, p. 90.

et Angleterre montre que ceux-ci ne peuvent pas facilement s'évader, puisqu'ils ne sont pas conçus pour d'autres trafics.

Les armateurs norvégiens se réunissent en congrès à Stavanger, à la fin du mois de juillet 1916⁸⁸⁰. Ils mettent en exergue les difficultés que la guerre entraîne pour le pays, malgré sa neutralité, et qui légitiment le fait que les armateurs profitent des avantages économiques que peuvent offrir les circonstances. Ils signalent que le prix des navires et les frais ont tellement augmenté que des frets, même élevés, permettent à peine de compenser les pertes de navires récents. Par ailleurs, les bénéfices d'exploitation sont grevés de 50 %, à cause des dépenses imposées à l'État, du fait de la guerre. Aussi, les armateurs norvégiens sont-ils « décidés à tirer (...) le maximum d'avantages pécuniaires de la situation actuelle. Il ne faut point demander de sentiment aux assemblées professionnelles de négoce⁸⁸¹ ».

Les Allemands multiplient leurs efforts pour attirer à eux le tonnage neutre. Par ailleurs, la guerre sous-marine complique la situation. En effet, à mesure que les torpillages se multiplient, le prix des assurances maritimes augmente. La « *Norwegian War Risk Insurance Association* » est organisée sur une base mutuelle, placée sous le contrôle du gouvernement norvégien. Elle a déjà été lourdement touchée par les torpillages au cours de l'année 1916, et les pertes du mois d'octobre la placent dans une situation délicate⁸⁸². Le 23 octobre, la rumeur court qu'une augmentation générale des primes d'assurance va avoir lieu. Le bureau de l'Association norvégienne des risques de guerre se réunit le 27. Le bureau annonce le jour suivant qu'il va augmenter toutes les primes d'assurance et refuser d'assurer certains trajets qui semblent particulièrement dangereux. Le commerce de charbon franco-anglais fait partie de ces trajets⁸⁸³. Elle envisage donc de retirer les navires de commerce norvégiens engagés dans le commerce allié. Même si les armateurs norvégiens continuent d'assurer les transports entre Grande-Bretagne et France, la hausse des assurances contre les risques de guerre aura sa répercussion sur les tarifs de fret et donc sur le prix de la tonne de charbon.

⁸⁸⁰ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, lettre de Chevalley, ministre plénipotentiaire de la République française à Christiania [aujourd'hui Oslo] au ministre des Affaires étrangères, 5 août 1916.

⁸⁸¹ *Ibid.*

⁸⁸² C. Ernest FAYLE, *Seaborne trade...*, p. 358.

⁸⁸³ Olav RISTE, *The Neutral ally, Norway's relations with belligerent powers in the First World War*, Oslo, Universitetsforlaget, 1965, p. 150-151.

c- La concurrence d'autres trafics

Les importations de charbon continuent à être concurrencées par celles de blé, même après l'été 1916. Les importations de blé atteignent 650 000 tonnes mensuelles durant l'été 1916. Mais la campagne d'approvisionnement continue après le mois d'août. L'administration s'attend à voir cette importation diminuer au cours de l'automne. « Or, la première semaine d'octobre fait ressortir un chiffre de plus de 22 000 tonnes par jour⁸⁸⁴ ». André Charguéraud est ainsi confronté à « pléthore d'arrivages de blés pour le Ravitaillement civil, pléthore d'arrivages d'avoine pour le Ravitaillement militaire », et parle même de « surabondances⁸⁸⁵ ». Il prône la création d'un organisme qui centraliserait les besoins des différents services d'approvisionnement de la France, civils et militaires, qui répartirait au mieux les arrivages dans le temps et selon les ports, afin d'éviter ces déséquilibres.

En attendant qu'un tel organe soit mis sur pied, les navires céréaliers encombrent les quais ; les marchandises s'entassent dans les entrepôts et sur les terre-pleins, tandis que la crise des transports intérieurs empêche de les évacuer et de libérer les ports. Ces marchandises encombrent les ports, faute de moyens d'évacuation. Elles sont aussi un frein à l'évacuation du charbon débarqué. En janvier 1917, au ministère des Travaux publics, Brichaux explique que, « pendant longtemps, on a considéré dans beaucoup de ports les charbons comme une marchandise encombrante, la priorité des quais et des wagons était donné aux bateaux de l'intendance apportant des céréales, des aciers, des marchandises diverses, etc. ». Ce facteur est même pour lui « la cause principale qui, dans le passé, a empêché l'importation intensive des charbons⁸⁸⁶ ».

Le ravitaillement alimentaire concurrence donc le charbon dans les ports. Mais il lui confisque également des navires. En effet, du 1^{er} novembre 1916 au 31 août 1917, les besoins des Alliés en blé s'élèvent à 69 800 000 quintaux. Or les quantités fournies par les différents pays exportateurs⁸⁸⁷ ne dépassent pas 62 millions de quintaux. Le déficit est donc de 7 600 000 quintaux. Les récoltes d'Amérique du Nord ont été particulièrement mauvaises. En octobre 1916, le gouvernement britannique s'aperçoit ainsi qu'il manque, dans les

⁸⁸⁴ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note manuscrite de Blum », 9 octobre 1916.

⁸⁸⁵ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note de la commission militaire des ports maritimes : observation sur les causes de l'encombrement actuel de certains ports », 9 octobre 1916.

⁸⁸⁶ MAE, Fonds nominatif n°89, Herriot, dossier 3. Charbon, « Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la chambre des députés, sur la taxation des charbons domestiques, par M. Perchot, sénateur », janvier 1917.

⁸⁸⁷ Indes, Australie, Canada, Argentine États-Unis.

disponibilités en blé des États-Unis, 50 millions de quintaux⁸⁸⁸. Il lui faut donc s'approvisionner davantage en Australie et en Argentine. Si le transport d'Amérique du Nord en Europe n'occupe un navire que pendant deux mois, il lui faut trois mois pour aller en Argentine et six pour se rendre en Australie. Autrement dit, « pour obtenir la même quantité de blé, il faut trois fois plus de bateaux pour le faire venir d'Australie que d'Amérique⁸⁸⁹ ». Dès lors, « toute la question du fret [est] dominée par celle du ravitaillement en blé des Alliés⁸⁹⁰ ». L'Angleterre décide alors de prendre cent soixante dix bateaux pour transporter le blé. Cette décision affecte plusieurs services. L'Amirauté britannique retire ainsi à l'intendance française trente-huit navires sur les quarante-six dont elle dispose pour ses transports de blé⁸⁹¹. Mais le premier secteur à pâtir de ce transfert de navires est le charbon, première importation anglaise en France.

Absence de stocks, paralysie des transports, augmentation du prix du fret sont autant de facteurs qui contribuent à créer une « crise du charbon ». Cette fois, il ne s'agit plus seulement d'une « crise de prix », mais bien d'une pénurie, d'une « crise de quantité ». Les problèmes surgissent de toute part. L'administration des Travaux publics doit donc agir dans différentes directions : augmenter du tonnage et faciliter l'importation anglaise, assurer un approvisionnement et des prix au détail équitables, augmenter la production des mines françaises.

⁸⁸⁸ Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922, p. 126.

⁸⁸⁹ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « télégramme de Clémentel au président du Conseil », 27 novembre 1916.

⁸⁹⁰ *Ibid.*

⁸⁹¹ E. CLEMENTEL, *La France et la politique économique...*, p. 102.

CHAPITRE 8 : LES SOLUTIONS ENVISAGEES

Le ravitaillement de la France en charbon est fortement compromis à la fin de l'année 1916. La crise de prix se double donc d'une crise de quantité, alors que la situation difficile des transports intérieurs n'est pas pour faciliter l'acheminement du combustible depuis les ports et les mines jusqu'aux centres de consommation. La pénurie grandissante accroît le déséquilibre entre l'offre et la demande et rend la taxation du fret et du charbon anglais de plus en plus difficile à maintenir.

Pour faire face à cette situation, l'action du ministre des Travaux publics se développe simultanément dans plusieurs directions. Il faut tout d'abord développer les importations. Le gouvernement renforce l'alliance avec l'Angleterre, pour s'assurer du tonnage à un prix limité. Il devient également un acteur économique à part entière, en acquérant une flotte d'État. Le ministère des Travaux publics étudie également les moyens d'améliorer la répartition du charbon, sur le territoire français. Un nouveau projet de loi est déposé, qui a pour but d'organiser l'acheminement du charbon de manière plus rationnelle et de limiter les prix du charbon domestique. Enfin, des efforts sont poursuivis pour tirer profit des ressources énergétiques nationales, à la fois houillères et hydroélectriques.

1. LA REGLEMENTATION DES IMPORTATIONS DE CHARBON

Les importations pâtissent gravement de la modification du contexte international, au cours du deuxième semestre 1916. Les conditions de transport sur la Manche se sont profondément détériorées, et rendent le charbon importé à la fois plus rare et plus cher. Ces difficultés amènent l'État français à jouer un rôle plus grand encore dans ces importations. Son action se développe dans le domaine diplomatique. Il convient de resserrer les liens avec l'Angleterre, afin d'assurer l'approvisionnement de la France en combustible britannique. Mais il faut également composer avec les Norvégiens, qui assurent une part importante du transport de la houille. L'importance de leur flotte marchande, mais aussi leur neutralité dans le conflit, leur permet d'exiger des conditions spéciales pour traiter avec l'Entente. Le gouvernement exerce également, de plus en plus, une action directe dans l'économie. Est ainsi créée une flotte marchande d'État, qui seconde l'initiative privée plus qu'elle ne la concurrence. Le gouvernement veille à agir toujours de concert avec les représentants des différentes professions qui ont partie prenante dans le ravitaillement en charbon du pays.

a- La taxation du fret méditerranéen

L'accord Sembat-Runciman, qui tarifie le fret charbonnier entre Grande-Bretagne et France, a exclu les ports méditerranéens. Le fret à destination des ports italiens étant libre, une telle mesure aurait désavantagé les ports français. Les armateurs auraient préféré affréter leurs navires à destination de Gênes, à un tarif très rémunérateur, plutôt que vers Marseille. Le gouvernement français est pourtant désireux de faire bénéficier les ports du Midi de la taxation. Plusieurs raisons l'incitent à agir dans ce sens. Il s'agit, tout d'abord, de répondre à la demande des acteurs économiques du bassin méditerranéen. On a, par ailleurs, constaté que les évasions de navires qui se sont produites ont profité aux ports de la Méditerranée. Enfin, le ministre des Travaux publics sait que l'Italie était désireuse de profiter de mesures similaires⁸⁹². Dès le 17 juin 1916, en effet, Paul Bignon a rencontré à Londres son homologue italien, le baron Mayor des Planches. Celui-ci lui a appris que l'Italie est disposée à demander la taxation du fret de charbon anglais à destination de ses ports. Une telle mesure permettrait de résoudre le problème français⁸⁹³. Le 10 juillet 1916, Paul Bignon demande donc au gouvernement anglais d'étendre la taxation aux ports de la Méditerranée. Pressé par les représentants des ports français et algériens de la Méditerranée, le gouvernement réitère sa démarche le 6 août.

L'accord ne sera conclu que plusieurs mois après ces premières prises de contact. D'après Clémentel, ce retard est dû au fait qu'aucune mesure de taxation ne pouvait être prise tant que l'Italie n'était pas en guerre contre l'Allemagne⁸⁹⁴. D'autres raisons doivent être avancées. Tout d'abord, lord Runciman, le président du Board of Trade, est atteint de « fatigues cérébrales⁸⁹⁵ », qui l'obligent à prendre du repos et l'éloignent des affaires jusqu'au 1^{er} août⁸⁹⁶. Il faut ensuite convaincre les Anglais, soucieux d'éviter tout déséquilibre dans le trafic charbonnier européen. Si le gouvernement anglais se montre, dans un premier temps, favorable à l'extension de la taxation aux ports méditerranéens⁸⁹⁷, il n'en reste pas moins prudent. Charles Hipwood, le secrétaire de la Marine marchande au Board of Trade, indique

⁸⁹² A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 10 juillet 1916.

⁸⁹³ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 22 juin 1916.

⁸⁹⁴ Etienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, p. 91. Le 23 mai 1915, l'Italie est entrée en guerre aux côtés de l'Entente contre l'Autriche-Hongrie seulement. Elle déclare la guerre à l'Allemagne le 27 août 1916.

⁸⁹⁵ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 22 juin 1916

⁸⁹⁶ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 10 juillet 1916.

⁸⁹⁷ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « télégramme d'Abel de Berthe pour Weiss », 1^{er} juillet 1916.

ainsi qu'en étendant la taxation du fret charbonnier aux ports italiens, on « donnerait aux autres ports de la Méditerranée comme Gibraltar, les ports d'Espagne et de (sic) Portugal un avantage sur ceux de France et d'Italie⁸⁹⁸ ». Il précise qu'un projet établissant des taux de fret pour tous les ports de la Méditerranée est à l'étude, ce qui permettrait d'écarter définitivement le danger que représente l'évasion des navires neutres.

Le 5 août, Walter Runciman s'est rendu à Pallanza, sur les bords du lac Majeur. Il poursuit sa convalescence et rencontre les autorités italiennes. A l'issue de cette conférence, les gouvernements anglais et italien sont parvenus à un accord⁸⁹⁹. L'Angleterre fournira à l'Italie un contingent mensuel de 850 000 tonnes. L'Italie devra, de son côté, prendre des mesures pour limiter l'achat de charbon aux États-Unis. Surtout, Runciman a promis d'établir pour les ports italiens le même régime que celui accordé à la France. Une organisation permanente sera établie à Londres pour centraliser l'achat de charbon anglais à destination de l'Italie. Comme la France, l'Italie s'engage à faire bénéficier la baisse du prix du combustible aux consommateurs et non aux intermédiaires. Elle promet également de renforcer sa surveillance sur les sous-marins allemands dans ses eaux.

Les gouvernements français et italien décident de faire une démarche commune auprès du Board of Trade pour le pousser à accepter d'étendre la taxation aux ports méditerranéens. Bignon est envoyé à Rome le 15 août. Il y rencontre Giuseppe De Nava, le ministre du Commerce, de l'Industrie et du Travail⁹⁰⁰. Pendant l'été, les tarifs du fret charbonnier entre la Grande-Bretagne et les ports méditerranéens ont diminué, et se sont rapprochés de ceux établis par le ministère des Travaux publics pour les ports de la Manche et de l'Atlantique. Mais une hausse est à prévoir pour le mois de septembre, quand débutera la campagne d'approvisionnement pour l'hiver. Marcel Sembat est donc soucieux de prendre des mesures englobant la Méditerranée. En fait, le gouvernement italien souhaite aller plus loin que ce qui a été réalisé et « prendre en main le monopole de l'importation du charbon⁹⁰¹ ». Cette position se heurte à l'hostilité des négociants anglais et retarde la conclusion d'un accord. « Marseille et Alger restent donc en l'air⁹⁰² ». La position variable du gouvernement italien durant les

⁸⁹⁸ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 10 juillet 1916.

⁸⁹⁹ A.N., F¹² 7 797. Services créés pendant la guerre de 1914-1918, « Entretien de Runciman avec Clémentel », 16 août 1916.

⁹⁰⁰ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 22 août 1916.

⁹⁰¹ A.N., 637 AP 182. Documents supplémentaires du ministère des Travaux publics, « lettre de Paul Weiss à Marcel Sembat », 23 septembre 1916.

⁹⁰² *Ibid.*

négociations retarde la conclusion de l'accord. Celle-ci n'intervient finalement que le 21 octobre 1916. La taxation du fret charbonnier à destination des ports méditerranéens entre en vigueur à partir du 30 octobre⁹⁰³.

b- La création d'une flotte charbonnière d'État

Pour assurer les transports maritimes pour le compte des services de l'État, le gouvernement a pensé se doter d'une flotte d'État. Peu à peu, chaque administration se constitue sa propre flotte. Mais il existe peu de coordination entre ces différents services. L'État français ne disposait pas de flotte avant la guerre. Le gouvernement doit donc acquérir des navires à l'étranger. Or, il se heurte à un problème majeur : les chantiers navals se sont arrêtés ou fonctionnent au ralenti, et les pays possesseurs de tonnage ont interdit les transferts de pavillon et préfèrent conclure des affrètements à des conditions très avantageuses⁹⁰⁴.

En 1915, le ministère du Commerce a recours à un expédient. Il fait appel à la compagnie canadienne de la Baie d'Hudson⁹⁰⁵, qu'il charge d'acheter en son nom, mais pour le compte de la France, un certain nombre de navires qu'elle doit ensuite exploiter. La convention est passée entre le ministre du Commerce et la compagnie, le 28 novembre 1915⁹⁰⁶. Elle porte sur dix navires britanniques⁹⁰⁷. La Hudson Bay's Company reçoit une commission d'achat et de revente, ainsi qu'une commission de gérance pour l'exploitation des bateaux. Ces commissions apparaissent modérées : d'après les comptes arrêtés au 30 septembre 1916, le prix de revient des navires ne ressort qu'à 30 shillings 9 pence par tonne et par mois, tous frais compris, alors qu'en décembre il faut payer de 40 à 45 shillings par tonne et par mois sur le marché du fret⁹⁰⁸.

Le ministère des Travaux publics essaie, lui aussi, de constituer une flotte pour le transport des charbons. Cette idée avait déjà été préconisée par François Depeaux, dès janvier

⁹⁰³ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Note de Paul Bignon », 22 octobre 1916.

⁹⁰⁴ Marcel ROUBION, *La Flotte d'État en France (1914-1921)*, Durassié, 1923, p. 20.

⁹⁰⁵ La Hudson Bay's Company.

⁹⁰⁶ Henri CANGARDEL, *La Marine marchande française et la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1927, p. 47.

⁹⁰⁷ Un avenant du 16 janvier 1916 ajoute quatre bateaux britanniques. Enfin, un dernier accord est conclu le 15 octobre 1916, qui accroît cette flotte de six cargos, quatre barges et un remorqueur sous pavillon neutre. Le tonnage total représente ainsi 26 000 tonnes.

⁹⁰⁸ R. PARTURIER, Camille MEILLAC, *L'Effort du ravitaillement français pendant la guerre et pour la paix. 1914-1920*, Paris, F. Alcan, 1921, p. 41.

1915⁹⁰⁹. A ce moment, a lieu une réunion au ministère des Travaux publics, en présence de représentants du commerce de la houille⁹¹⁰. L'administration cherche à affecter au transport du charbon des unités de la marine française ou bien des navires de transport pris à l'ennemi. Il ne s'agit encore que de chercher du tonnage pour le compte des armateurs.

Ce n'est qu'en juillet 1915 que le ministre des Travaux publics envisage, pour la première fois, d'acheter des navires à l'étranger, pour transporter du charbon entre l'Angleterre et la France⁹¹¹. Le 27 août, Sembat reçoit un représentant de la compagnie anglaise de courtage maritime Harris & Dixon⁹¹². Celle-ci propose d'acheter une flotte de cent navires, d'un tonnage total de 600 000 tonnes, pour le compte du gouvernement. Les navires répondraient à certaines conditions de navigation. La compagnie se chargerait de l'exploitation complète de la flotte, moyennant une rémunération forfaitaire de 125 livres par navire et par mois. L'achat des navires serait réglé en bons du Trésor, remboursables deux ans après la fin des hostilités. Pour le gouvernement, l'opération semble assez avantageuse. En effet, la marine marchande française ne permet pas d'assurer tous les transports de charbon entre Grande-Bretagne et France. Il faut donc, de toute façon, recourir à des navires étrangers. Aussi, plutôt que de verser des bénéfices à des armateurs étrangers, à fonds perdus, l'État peut investir cet argent et acquérir une flotte marchande, qu'il conservera après la guerre. François Depeaux a alors beau jeu de constater que le gouvernement a fini par accepter son idée, mais après un an de guerre, alors que le prix des navires a augmenté de 50 à 300 %...⁹¹³

Le 31 août 1915, lors d'une conférence⁹¹⁴ au cabinet de Marcel Sembat, de sévères critiques sont portées contre le projet⁹¹⁵. Tout d'abord, Claveille regrette que le projet prévoie

⁹⁰⁹ Voir chapitre 4, p. 199.

⁹¹⁰ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « Lettre de Pingault, président de l'Alliance syndicale des négociants en combustibles, à Marcel Sembat », 7 mai 1915.

⁹¹¹ H. CANGARDEL, *La Marine marchande...*, p. 45.

⁹¹² A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « lettre de Henry Bondonneau, représentant la compagnie Harris & Dixon, à Marcel Sembat », 27 août 1915.

⁹¹³ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « lettre de François Depeaux à Marcel Sembat », décembre 1915.

⁹¹⁴ Outre Bondonneau, représentant la maison Harrys & Dixon, et Sembat lui-même, la conférence réunit notamment Georges Bureau, le sous-secrétaire d'État de la Marine marchande, Joseph Thierry, le sous-secrétaire d'État à l'Intendance, François Simiand, le chef de cabinet d'Albert Thomas, Claveille, directeur des Chemins de fer de l'État, Chapsal, directeur du Ravitaillement au ministère du Commerce, ainsi qu'un représentant du ministre des Finances.

que les bateaux navigueront sous pavillon anglais, ce qui diminue la part de revenus pour l'État français. Le pavillon neutre limite également la capacité d'intervention du gouvernement en cas de grève ou de difficultés avec le personnel. Ensuite, la compagnie Harris & Dixon ne peut acquérir que des navires de fort tonnage. Or le gouvernement veut développer les petits ports, pour diminuer l'encombrement des grands ports. Il considère donc que les petits navires sont les plus adaptés au transport de charbon. On craint également que les besoins du gouvernement ne nécessitent pas le recours à une telle flotte et que l'opération soit quelque peu hasardeuse. Le gouvernement estime, enfin, que le prix demandé par tonne pour l'achat des navires est trop haut, et n'est pas certain que le cours des frets se maintiendra à un niveau élevé, condition nécessaire pour rentabiliser rapidement la flotte. Trois ministres se montrent, de toute façon, complètement opposés au projet, si bien que le gouvernement ne donne pas suite à cette proposition⁹¹⁶. L'offre de la maison Harris & Dixon est sans doute arrivée trop tôt, avant que le gouvernement ne soit complètement convaincu de la nécessité d'une flotte marchande d'État. Néanmoins, pour la première fois, la question s'est ouvertement posée, et l'idée d'une flotte d'État fait son chemin dans les esprits.

En février 1916, les conditions ont changé. Les frets connaissent une hausse considérable. Un nouveau gouvernement est également au pouvoir, dans lequel Louis Nail⁹¹⁷, qui a succédé à Georges Bureau, se montre beaucoup plus favorable à une flotte d'État. Le nouveau sous-secrétaire d'État à la Marine marchande constitue une commission d'achat de navires⁹¹⁸. La commission estime que l'État trouverait de grands avantages à acheter des navires pour renforcer sa flotte commerciale. Puisque seule la Hollande n'a pas interdit le transfert de pavillon, c'est vers elle qu'il faut se tourner. Par ailleurs, ce pays est neutre, la

⁹¹⁵ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « lettre de Henry Bondonneau, représentant la compagnie Harris & Dixon, à Marcel Sembat », 1^{er} septembre 1915.

⁹¹⁶ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « lettre de Henry Bondonneau, représentant la compagnie Harris & Dixon, à Georges Bureau », 27 septembre 1915.

⁹¹⁷ Louis Nail (1864-1920), avocat, a été maire de Lorient de 1904 à 1912. Député du Morbihan depuis 1910, il s'est spécialisé dans les questions relatives à la Marine. En 1912, il a notamment été le rapporteur d'un projet de loi sur la constitution d'une flotte.

⁹¹⁸ Présidée par Louis Nail, elle comprend le colonel Bruzon, représentant le 4^{ème} bureau de l'EMA), Terré, ingénieur en chef de la Marine, Wahl, sous-directeur au ministère des colonies, Vintousky, chef du service des Transports au sous-secrétariat d'État à la Marine, Nunzi, représentant l'Intendance, Nissen, le chef du service des transports maritimes et des études économiques, Cablat, inspecteur principal de l'inscription maritime.

réquisition n'est pas à craindre⁹¹⁹. Nail envisage donc l'achat de dix bâtiments néerlandais d'un tonnage total de 36 000 tonnes⁹²⁰.

Le ministère des Travaux publics essaie, lui aussi, d'affréter des navires, pour suppléer le tonnage privé. Mais il est difficile de trouver des bateaux. De multiples opportunités parviennent jusqu'au ministre des Travaux publics, mais se révèlent décevantes. Ainsi, en juin 1916, lord Rhondda⁹²¹ saisit le ministre des Travaux publics d'une offre faite par un groupe anglo-américain pour l'achat ou l'affrètement d'un certain nombre d'unités, représentant 100 000 tonnes en tout⁹²². La proposition s'avère, en fin de compte, « pas très sérieuse⁹²³ », lord Rhondda n'étant même pas en mesure de fournir 30 000 tonnes. L'attention du ministre est également attirée par des bateaux allemands qui ont été saisis au Portugal. Le gouvernement portugais envisage de les louer à l'Angleterre, qui les rétrocéderait à la France⁹²⁴. Les autorités françaises parviennent ainsi trouver quelques navires.

L'opération menée par les Chemins de fer de l'État connaît une issue beaucoup plus favorable. Toussaint Le Grain envoie une mission aux États-Unis, le 10 juin, « pour acheter ou affréter, pour le compte du gouvernement ou des Chemins de fer de l'État⁹²⁵ » des chalands de mer et des remorqueurs, destinés au transport du charbon des services publics. Suite à cette mission, l'État achète des chalands de mer pour cinq millions de francs⁹²⁶. A la mi-novembre, cette flotte se compose d'un remorqueur, le *Tayo*, de neuf bateaux de lacs américains et de trois barges. Le compte spécial des Chemins de fer de l'État est chargé de couvrir la dépense occasionnée. Or, la recherche et l'exploitation de navires par le Réseau de l'État engendrent de nombreux inconvénients. Le Grain estime donc que la meilleure solution consiste à confier ces opérations à une société privée, exploitant les navires sous le régime de

⁹¹⁹ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Procès-verbal de la commission d'achat de navires », 11 février 1916.

⁹²⁰ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « lettre de Louis Nail au président du Conseil », 15 février 1916.

⁹²¹ David Alfred Thomas, premier baron de Rhondda (1856-1918) est un propriétaire de mines gallois, membre du Parlement.

⁹²² A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 22 juin 1916.

⁹²³ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Lettre de Bignon », 5 juillet 1916.

⁹²⁴ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 10 juillet 1916.

⁹²⁵ A.N., 637 AP 91. Direction des Routes et de la Navigation, « Lettre de Le Grain à Marcel Sembat », 18 mai 1916.

⁹²⁶ A.N., 637 AP 93. Direction des Chemins de fer, « Lettre de Le Grain à Marcel Sembat », 19 juillet 1916.

la régie intéressée⁹²⁷. Il est entré en relation avec Estier, membre du conseil d'administration des Messageries maritimes. Les deux hommes créent la Société maritime nationale, chargée d'exploiter les navires achetés pour le trafic de charbon. La convention fixant les conditions d'exploitation est adoptée le 29 décembre 1916⁹²⁸.

Ces bateaux sont la propriété de l'État. Le ministère des Travaux publics organise également une « flotte de secours ». Il affrète des bateaux, sans les acheter. Cette flotte est constituée des bateaux mis à la disposition de la France par l'Amirauté britannique. L'exploitation est confiée à la maison anglaise Furness & Withy. La flotte commence à fonctionner à partir du mois de septembre 1916⁹²⁹. Il convient de créer un organisme, « placé directement en contact avec les importateurs français, chargé de transmettre à la maison anglaise les instructions utiles pour l'exécution des transports, chargé aussi (...) de contrôler les opérations de la firme en cause et d'effectuer tous les actes commerciaux et comptables utiles⁹³⁰ ». Le fonctionnement de cet organisme ne doit pas être administratif, il s'agit au contraire de le conduire avec un esprit commercial pour qu'il soit aussi performant que possible et ne constitue pas une charge pour le Trésor. Les hommes qui le composent doivent donc avoir « une grande pratique des choses du commerce maritime, en même temps qu'un grand dévouement », ils doivent se tenir en contact étroit avec le Bureau des Charbons, être informé de l'état des ports, etc.

Le Comité des Transports maritimes⁹³¹ semble être le plus à même de remplir ce rôle. Un décret du 21 novembre 1916 lui confie la gestion des navires anglais affrétés aux transports de charbon français. Le compte spécial des Chemins de fer de l'État fournira les moyens financiers. Celui-ci est, depuis sa création, largement excédentaire. De plus, il participe lui aussi au ravitaillement de la France en charbon, ce rattachement est donc tout fait légitime. Les Chemins de fer de l'État n'interviennent en aucune manière dans la gestion de la flotte, leur rôle est uniquement celui d'intermédiaire financier, de banquier en fait. Début

⁹²⁷ A.N., 637 AP 93. Direction des Chemins de fer, « Lettre de Le Grain à Marcel Sembat », 14 novembre 1916.

⁹²⁸ M. ROUBION, *La Flotte d'État...*, p. 20.

⁹²⁹ A.N., 637 AP 182. Documents supplémentaires du ministère des Travaux publics, « lettre de Paul Weiss à Marcel Sembat », 23 septembre 1916.

⁹³⁰ A.N., 637 AP 93. Direction des Chemins de fer, « Lettre de Le Grain à Marcel Sembat », 21 octobre 1916.

⁹³¹ Voir Chapitre 5, p. 232.

novembre 1916, la flotte de secours compte cinquante bateaux, et Sembat est en passe d'en obtenir quarante supplémentaires⁹³².

c- Les accords Clémentel

L'extension de la taxation du fret charbonnier aux ports de la Méditerranée permet de diminuer les prix du charbon importé, la flotte d'État offre au gouvernement le moyen de contrôler les conditions de transport et fournit quelques navires supplémentaires. Mais le problème posé par la pénurie de tonnage n'est pas résolu. Anglais et Français se rejettent mutuellement la responsabilité de la crise. Ainsi, les premiers insistent sur le manque de bateaux assurant leur approvisionnement en céréales. Ils pointent du doigt les deux cents navires qui stationnent dans les ports français, en attendant d'être déchargés, et qui pourraient être utilisés pour assurer ce ravitaillement. Les seconds soulignent, quant à eux, l'importance du matériel ferroviaire réservé aux besoins anglais et demandent à l'Angleterre de fournir vingt mille wagons. À ces facteurs s'ajoute la compétition que se livrent les différents services alliés pour obtenir des navires neutres.

Ce qui [complique] encore la situation, c'est que personne en France [n'est] qualifié pour envisager le problème du tonnage dans son ensemble. Il [n'existe] aucune organisation centrale qui [puisse] exercer sur l'utilisation du tonnage un contrôle général. Dès le début de la guerre, chaque service [a] réclamé des bateaux pour satisfaire à ses besoins particuliers, sans se préoccuper d'assurer la liaison avec les organismes voisins en vue d'une bonne utilisation de la flotte marchande. Chacun [agit] à Londres d'une façon également indépendante pour se procurer auprès des autorités anglaises le tonnage supplémentaire qu'il [estime] indispensable⁹³³.

En octobre 1916, Walter Runciman demande, pour assurer le succès des mesures de taxation du fret, qu'on réalise une organisation qui empêcherait les entreprises et l'administration de se faire concurrence dans la location du tonnage⁹³⁴. Des entrepreneurs ont,

⁹³² A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

⁹³³ E. CLEMENTEL, *La France et la politique économique...*, p. 104.

⁹³⁴ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « lettre de Walter Runciman à Marcel Sembat », 27 octobre 1916. (« If (...) firms and departments in Allies countries are allowed to continue to compete with one another for such tonnage as is left, all efforts to keep freights within reasonable limits must fall, and we shall have to pay prohibitive prices for neutral tonnage »).

en effet, réussi à affréter des navires neutres à des tarifs supérieurs à ceux de la taxation⁹³⁵. Il souhaite donc que tous les affrètements de navires neutres soient contrôlés par l'administration. Un organisme qui centraliserait toutes les ressources et les demandes de tonnage s'avère donc nécessaire. Dès lors, le transport de charbon sera intégré aux autres trafics entre Grande-Bretagne et France.

A la fin du mois de novembre 1916, Etienne Clémentel, le ministre du Commerce, est envoyé par le gouvernement pour négocier avec le gouvernement anglais⁹³⁶. Il a pour mission de traiter la question des transports dans son ensemble. Son amitié personnelle pour Runciman doit, par ailleurs, faciliter les discussions. Le président du Board of Trade déclare que la question du blé commande les autres. Pour faire face à la pénurie, il est nécessaire de centraliser les achats de céréales, ce qui permettra d'éviter la concurrence malencontreuse que se livrent les différents services alliés. Le 27 novembre, est créé le « *Wheat Executive* », organisme composé d'un représentant de l'Angleterre, de la France et de l'Italie. En vertu de l'accord ainsi conclu, les Alliés se communiqueront leurs besoins en blé, ainsi que les stocks dont ils disposent. Le *Wheat Executive* cherchera où et comment se procurer ces ressources. Les achats seront centralisés par un comité pour éviter la concurrence. A la fin des opérations, le prix moyen du blé sera établi par le Comité, afin que tous les Alliés paient le même prix, quelle que soit la provenance.

Une fois résolue la question du blé, on en vient aux problèmes nés de la pénurie de tonnage. Depuis 1915, l'Angleterre fournit une assistance à la France en matière de navigation. Pour effectuer les transports d'acier ou de céréales destinés à l'Intendance française, six cents navires ont été réquisitionnés par l'Amirauté britannique et affrétés à des taux avantageux⁹³⁷. Normalement, il est prévu que les représentants alliés siégeant à la Commission internationale de Ravitaillement négocient le tonnage alloué avec le département

⁹³⁵ Le président du syndicat central des négociants-importateurs de charbon en France, Brichaux, signale que des affréteurs, dont certaines administrations, ne tiennent pas compte de la limitation du fret charbonnier. (A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « Lettre de Louis Brichaux à Marcel Sembat », 29 novembre 1916).

⁹³⁶ Etienne Clémentel a détaillé les circonstances de la signature des accords du 27 novembre et du 3 décembre 1916 dans son ouvrage *La France et la politique économique interalliée*, rédigé pour la fondation Carnegie pour la paix internationale (p. 104-113). Voir aussi A.N., F¹² 7797. Services créés pendant la guerre de 1914-1918. Missions Clémentel à Londres, 1916-1918.

⁹³⁷ Sir James Arthur SALTER, *Allied shipping control, an experiment in international administration*, Oxford, the Clarendon press, 1921, p. 137.

des Transports au Board of Trade. Mais les renseignements fournis par les alliés ne sont pas toujours complets et il n'existe pas d'organisation d'ensemble, si bien que l'assistance britannique en matière de navigation laisse une grande place à l'improvisation.

La pénurie de tonnage a montré l'inefficacité de cette organisation. Les autorités françaises et anglaises s'accordent sur la nécessité de créer une organisation plus rationnelle et plus centralisée. Il s'agit de créer un « pool » du tonnage, c'est-à-dire une mise en commun des ressources en tonnage, sur le modèle du Wheat Executive. Une telle organisation permettrait, en effet, de supprimer la concurrence entre tous les services et de répartir au mieux les ressources en fonction des besoins de chacun. Le président du Board of Trade assure que les Anglais enverront des wagons en France pour assurer le transport de leurs troupes. De son côté, Clémentel promet qu'un effort significatif sera effectué pour désengorger les ports français. Il en veut pour preuve l'appel, au ministère des Travaux publics, d'Albert Claveille, un ingénieur de grande qualité⁹³⁸.

Un accord est signé le 3 décembre⁹³⁹. Ce document est une suite de clauses, sans suite logique, indiquant une série de mesures d'assistance⁹⁴⁰. Il prévoit que l'Angleterre laissera à la disposition de la France la même quantité de tonnage anglais que celle dont elle disposait le 31 octobre 1916⁹⁴¹, à condition que la France s'engage à l'employer à son maximum de rendement et à libérer les ports. Elle promet de ne plus lui retirer de navires sans préavis, sans toutefois remplacer le tonnage coulé. De plus, vingt mille wagons et deux cents locomotives doivent être envoyés en France, ce qui doit engendrer des restrictions dans le service des chemins de fer britanniques. Les deux pays s'engagent également à se communiquer tous les mois l'état de leur flotte marchande et la situation de leurs ports maritimes. Il est prévu que l'affrètement des vapeurs neutres soit centralisé dans un bureau interallié.

Cet accord ne constitue donc qu'une « solution momentanée aux difficultés françaises de transport⁹⁴² ». Il n'y a pas de pool de transports maritimes, à l'image de ce qui a été créé pour le ravitaillement en blé.

On est en droit de se demander dans quelle mesure une telle solution était viable ; il y avait peut-être un effort de coopération mais il n'y avait pas une coordination d'efforts. Il est

⁹³⁸ Voir infra, p. 326.

⁹³⁹ Voir annexe 14.

⁹⁴⁰ Sir J. A. SALTER, *Allied shipping control...*, p. 139.

⁹⁴¹ Soit 364 navires de plus de 1600 tonnes (au total 1 266 090 tonnes) et 214 navires de moins de 1600 tonnes (au total 184 893 tonnes).

⁹⁴² E. CLEMENTEL, *La France et la politique économique...*, p. 113.

Chapitre 8 : Les solutions envisagées

vrai que cet accord représentait un effort sérieux de la part du gouvernement britannique pour mettre fin à une politique décousue de mesures improvisées pratiquées par lui vis-à-vis de ses Alliés depuis le début de la guerre ; il n'en est pas moins vrai que ce même gouvernement britannique évitait d'aller au fond des choses et laissait beaucoup de problèmes en suspens. En signant cet accord, il se débarrassait d'un problème gênant tout en fournissant une aide importante à son Allié.⁹⁴³

L'accord du 3 décembre 1916 n'est donc qu'un palliatif. Il n'est qu'un échange de promesses, et ne prévoit pas la création du pool des transports. Par rapport à l'organisation très aboutie que représente le Wheat Executive⁹⁴⁴, il fait figure de brouillon, d'ébauche, avant une organisation plus complète⁹⁴⁵. Conclu au début du mois de décembre, il survient, par ailleurs, trop tard pour porter véritablement ses fruits et remédier à la crise des transports maritimes, qui entrave durement les relations commerciales franco-britanniques à cette date.

d- La question des assurances maritimes

Avant la signature de l'accord franco-anglais du 25 mai 1916, Marcel Sembat a envisagé d'envoyer Paul Bignon en Norvège pour négocier des conditions spéciales avec les armateurs norvégiens, mais Runciman s'y est opposé⁹⁴⁶. Un mois plus tard, le Board of Trade envoie pourtant un délégué en Norvège pour évoquer la question des frets. Anglais et Norvégiens essaient de trouver une solution aux problèmes posés par la limitation des tarifs du fret et de l'augmentation des assurances pour risques de guerre. Celles-ci constituent les frais les plus considérables dans l'affrètement des navires.

Le 22 juin, Hipwood demande à Bignon d'envisager la prise en charge de l'assurance des risques de guerre par les gouvernements alliés⁹⁴⁷. Une telle mesure permettrait, en effet, de mettre fin au litige avec les neutres et de faire revenir leurs navires dans le trafic

⁹⁴³ Lorkland Michael HINDS, *La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne pendant la Première Guerre mondiale*, thèse de doctorat, Paris, 1969, p. 58.

⁹⁴⁴ Clémentel n'hésite pas à écrire à ce propos que « jamais au cours de la guerre on est allé plus loin dans la voie de la coopération et de la coordination interalliées. » (E. Clémentel, *La France et la politique économique...*, p. 107).

⁹⁴⁵ Le 3 novembre 1917, Clémentel parvient à convaincre les Britanniques et les Italiens de créer le pool du tonnage pour le ravitaillement. En mars 1918 est créé Le Conseil Allié des Transports Maritimes (en anglais Allied Maritime Transport Council, AMTC), auquel se joignent les États-Unis. Il a pour mission d'organiser la répartition des navires, de préparer leurs missions et, éventuellement, de décider des déroutements.

⁹⁴⁶ Voir chapitre 5, p. 232.

⁹⁴⁷ A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Rapport de Bignon », 10 juillet 1916.

charbonnier franco-britannique. Au début du mois d'août, Hipwood reçoit une délégation de l'Association des armateurs norvégiens, à qui il promet un taux de fret spécifique pour le commerce du charbon entre la Grande-Bretagne et la France⁹⁴⁸. Il leur assure également que le gouvernement anglais est disposé à aider les armateurs à payer les assurances pour risques de guerre, si ceux-ci en font la demande. Entre temps, Sembat s'est montré tout à fait favorable à une telle mesure. Mais ce projet reste lettre morte. Les évasions de navires neutres se sont avérées beaucoup plus faibles que ce que les gouvernements alliés craignaient et sans doute ceux-ci ont-ils décidé d'abandonner le projet. Les Norvégiens ont peut-être également refusé l'aide qui leur était proposée.

Le développement des torpillages de navires de commerce, à partir d'octobre 1916, modifie la situation. En effet, il n'y a alors

plus de profit pour les armateurs à s'engager au commerce allié en raison de la plus value des primes d'assurance (...) exigées par les compagnies norvégiennes d'assurance de guerre, et par les compagnies norvégiennes qui assurent la valeur en excédent (c'est-à-dire la valeur excédant le montant déjà assuré par l'assurance norvégienne de guerre)⁹⁴⁹.

En effet, le déficit de la « Norwegian War Risk Insurance Association » est de deux millions de livres sterling et l'association augmente les primes pour combler ce trou⁹⁵⁰. Pour inciter les neutres à naviguer entre la Grande-Bretagne et la France, deux solutions s'offrent aux gouvernements alliés. On peut, tout d'abord, augmenter le tarif des frets, mais cela signifie la ruine de toute la politique menée en 1916. La deuxième solution consiste à prendre en charge une partie des assurances.

Le gouvernement britannique reprend alors le projet de prise en charge de l'assurance des risques de guerre par les pays de l'Entente, qu'il a développé pendant l'été 1916. Le 8 novembre 1916, il entre en négociations avec les autorités norvégiennes. L'Angleterre propose que les Alliés remboursent le déficit de l'assurance de guerre à la fin de la guerre. En contrepartie, ils obtiendront le droit de fixer le taux des primes d'assurances. Les armateurs ne paieraient que la prime d'assurance fixée antérieurement (soit 1 % de la marchandise), les Alliés prenant le reste à leur charge. Français et Britanniques se montrent donc résolus à

⁹⁴⁸ Eli F. HECKSCHER, Kurt BERGENDAL, Einar COHN, *Sweden, Norway, Denmark and Iceland in the World War*, New Haven, Yale University, 1930, p. 348.

⁹⁴⁹ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « Memorandum remis par lord Bertie of Thame », 23 novembre 1916. Bertie of Thame est l'ambassadeur du Royaume-Uni en France.

⁹⁵⁰ Les primes d'assurances passent ainsi à 15 % de la marchandise transportée.

consentir d'importants sacrifices financiers pour obtenir le tonnage qui leur est nécessaire. La solution du problème de l'assurance est nécessaire pour faire face à la pénurie de tonnage, qui menace le ravitaillement de la France en combustible et en denrées, mais aussi pour assurer le succès de la limitation des frets à destination de l'Italie. Ce n'est que si l'assurance est peu élevée que les armateurs neutres consentiront à appliquer les tarifs de fret fixés par la taxation.

Suite à l'intervention de Johan Ludwig Mowinckel, le président du *Storting*⁹⁵¹, hostile au projet anglais, le Bureau norvégien répond par une contre-proposition⁹⁵². Il ne souhaite plus que le déficit soit remboursé directement mais une commission de 25 % sur les primes serait retenue par le bureau norvégien. Les primes seraient ramenées graduellement aux taux pratiqués avant la crise et ne pourraient être augmentées qu'avec l'accord du bureau norvégien. Celui-ci se réserverait le droit de majorer la valeur assurée des navires de 20 %. Les Alliés s'opposent catégoriquement à ce projet. Les experts du Board of Trade considèrent, en effet, qu'il engendrerait une perte de plusieurs centaines de millions de livres. D'autre part, les Alliés perdraient la maîtrise des frets et la taxation serait impossible à maintenir.

Le Board of Trade envisage alors d'affréter, au compte des gouvernements alliés, la totalité des navires norvégiens disponibles, qui attendent la conclusion de l'accord sur les assurances. Un bureau interallié serait constitué afin de réaliser ces affrètements et d'arrêter la hausse des frets qui s'accuse de plus en plus⁹⁵³. Le bureau assurerait les bateaux et aurait le monopole de l'affrètement neutre. Les navires ainsi affrétés seraient ensuite rétrocédés à des services publics ou à des compagnies particulières. Le 28 novembre, Louis Brichaux insiste auprès de Sembat pour que le gouvernement prenne rapidement à sa charge une partie des assurances⁹⁵⁴. Mais, suite à tous ces revirements, aucun accord n'est trouvé avant 1917.

2. LA REGLEMENTATION DE LA DISTRIBUTION DU CHARBON

Le ministre des Travaux publics essaie d'améliorer la distribution du charbon. L'administration reste attentive à la fourniture de combustible de la population. Elle reprend la formation du stock de Paris, destinée à procurer du charbon gratuitement aux populations les plus démunies de la capitale. Le projet de loi que Sembat soumet à la Chambre au mois de

⁹⁵¹ Le *Storting* est le Parlement norvégien.

⁹⁵² A.N., 637 AP 97. Direction des Mines, « Télégramme de Clémentel au ministre des Affaires étrangères », 28 novembre 1916.

⁹⁵³ Seul le fret charbonnier est taxé.

⁹⁵⁴ A.N., 637 AP 97. Direction du personnel et de la Comptabilité, « Lettre de Louis Brichaux à Marcel Sembat », 28 novembre 1916.

septembre vise également à limiter la hausse des prix du charbon destiné à la consommation domestique.

Mais le principal effort du ministère des Travaux publics porte sur la concentration, afin d'en faciliter l'exécution. Il s'agit, avant tout, de centraliser les commandes d'un point donné, afin de lutter contre la concurrence et de faciliter les transports, en créant des trains navettes. L'administration est donc conduite, peu à peu, à mettre entre parenthèses les lois traditionnelles du marché et à exercer sa tutelle sur toute la distribution du charbon. L'objectif poursuivi est de connaître l'état des ressources, des besoins, d'établir les priorités dans les transports de charbon et d'affecter des moyens à ces transports. L'État ne se substitue pas aux négociants, dans la mesure où il n'agit que par voie réglementaire et législative, et ne crée pas de monopole du charbon. Mais son encadrement est si fort qu'il conduit à faire des commerçants des agents d'exécution à son service. Le point d'orgue de cette politique est la création d'une direction des Transports, au ministère des Travaux publics, qui élabore une organisation générale des transports commerciaux par eau et par fer.

a- Le stock de Paris

En juillet 1915, la préfecture de la Seine a voté la constitution d'un stock de charbon de précaution, pour approvisionner en charbon les familles les plus pauvres⁹⁵⁵. A l'issue de l'hiver 1915-1916, il reste 140 000 tonnes de houille dans les chantiers⁹⁵⁶. Le 10 mars 1916, le Conseil municipal de la ville de Paris décide de porter à 200 000 tonnes le stock de précaution de la ville, en prévision de l'hiver 1916-1917, soit d'acquérir 60 000 tonnes. Le 12 avril, le Conseil général de la Seine décide de constituer également un stock, de 100 000 tonnes, à destination des communes de banlieues. Enfin, l'administration générale de l'Assistance publique de Paris demande à s'approvisionner dans les mêmes conditions que la ville, afin de disposer d'un stock de 10 000 tonnes. La préfecture de la Seine demande aux Chemins de fer de l'État de lui livrer les quantités nécessaires.

Les distributions commencent le 1^{er} novembre 1916⁹⁵⁷. Au 1^{er} décembre, 170 000 tonnes ont été reçues. A la fin de la campagne d'hiver, 229 546 tonnes ont été distribuées, sur les 248 481 qui constituaient le stock de Paris.

⁹⁵⁵ Voir chapitre 4, p. 182-183.

⁹⁵⁶ Paul CARRAU, *Le Ravitaillement en combustibles de la région parisienne pendant la guerre*, Paris, Jouve, 1924, p. 23.

⁹⁵⁷ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

Chapitre 8 : Les solutions envisagées

Tableau 8.1. Distribution du stock de Paris durant l'hiver 1916-1917⁹⁵⁸

Destinataire	Quantités (en tonnes)
Distributions gratuites	75 593
Ventes à prix réduits aux particuliers	23 906
Ventes à prix réduits aux œuvres d'assistance	5 297
Cessions au groupement charbonnier	32 686
Vente aux petits détaillants	43 958
Fourniture aux usines et établissements municipaux	43 687
Prélèvements divers	2 419
Total	229 546

b- Les offices départementaux

Qu'elle soit concentrée dans les ports ou dans les mines françaises, l'offre de charbon n'est pas répartie de manière égale sur le territoire. Les livraisons se font au fur et à mesure des demandes, sans plan préétabli, et en fonction des transports disponibles. Or, l'éparpillement des commandes de négociants ou d'industriels engendre un gaspillage de matériel. Paul Weiss a alors l'idée de grouper les commandes à l'échelon local. À partir de septembre 1916, l'administration crée des offices départementaux des charbons. Ceux-ci, implantés dans le département, connaissent bien les besoins locaux. Ils centralisent les demandes puis les adressent au Bureau des Charbons. Ce dernier les examine et affecte des moyens de transport pour approvisionner les offices en charbon. Quand il s'agit de charbon anglais, il délivre aux acheteurs des bons de répartition leur permettant d'importer directement, ou bien il les met en rapport avec des importateurs. S'il s'agit de charbon français, il autorise les mines à expédier dans les départements les quantités indiquées en tenant compte des tonnages disponibles et des moyens de transport.

Les demandes étant groupées, il devient alors facile de réaliser des trains complets pour acheminer le combustible. « On évite ainsi toutes les manœuvres de wagons dans les gares de triage, on évite les pertes de temps. Alors que les wagons isolés donnent une rotation très faible pour le matériel, l'emploi de trains complets permet d'activer le trafic sur les lignes chargées⁹⁵⁹ ». Les offices départementaux reçoivent du charbon anglais et du charbon

⁹⁵⁸ P. CARRAU, *Le Ravitaillement en combustibles...*, p. 24.

⁹⁵⁹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « rapport du sénateur Perchot », 15 mars 1917.

français. Ils se chargent d'effectuer une péréquation des cours au plan départemental, avant de rétrocéder le charbon aux négociants. Le charbon est donc proposé à tous les consommateurs au cours moyen des prix anglais et français dans le département, majoré du bénéfice du détaillant. Ainsi, « l'office départemental n'a pas pour fonction d'acheter du charbon, mais bien d'en faciliter l'arrivage et d'en régler la répartition entre les marchands de charbon⁹⁶⁰ ». Sembat n'entend, en effet, « nullement [se] substituer au commerce ni le gêner⁹⁶¹ ». Les offices sont un outil au service de l'administration pour faciliter la livraison et la répartition de la houille et non le moyen de constituer un monopole d'État de la vente de ce produit.

Les offices sont constitués par arrêté préfectoral, dans les départements où surgissaient des difficultés⁹⁶². Ils sont administrés, sous l'autorité du ministère des Travaux publics, par un conseil composé du préfet, du maire du chef-lieu du département, du président de la chambre de commerce du département et de membres désignés par le préfet⁹⁶³. Le fonctionnement des offices n'est pas uniforme. Les achats sont parfois faits par les intéressés eux-mêmes, c'est-à-dire les industriels et les négociants, au sein de l'Office. Mais, le plus souvent, a été constitué un groupement composé de marchands de charbon (comme en Meurthe-et-Moselle), d'industriels (dans les Vosges), de membres de la Chambre de commerce (dans l'Aisne).

Les offices ont pu avoir des difficultés au début. Celui de Nancy, notamment, pâtit des difficultés de transport que connaît la France. Les mines de Marles ne peuvent pas livrer de charbon en Meurthe-et-Moselle, tandis que le charbon anglais reste dans les ports de la Manche, puisque les wagons sont utilisés pour dégager le carreau des mines françaises⁹⁶⁴. Le maire de Nancy exprime même son regret d'avoir constitué un office départemental et un groupement charbonnier⁹⁶⁵. En Haute-Vienne, l'Office, créé sous la houlette de Léon

⁹⁶⁰ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. « Note : Renseignements sur la réglementation relative aux charbons », 1917.

⁹⁶¹ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

⁹⁶² D'abord en Meurthe-et-Moselle, dans la Meuse et les Vosges, puis dans la Seine, en Seine-et-Oise, en Haute-Vienne, dans le Cher, en Côte d'Or, à Belfort, dans la Somme et dans l'Aisne.

⁹⁶³ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. « Note : Renseignements sur la réglementation relative aux charbons », 1917.

⁹⁶⁴ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « lettre du préfet de Meurthe-et-Moselle au ministre des Travaux publics », 17 octobre 1916.

⁹⁶⁵ A.N., 637 AP 92. Direction des Chemins de fer, « télégramme du maire de Nancy à Weiss », octobre 1916.

Betoulle, connaît un meilleur sort. Il parvient à faire livrer du charbon aux petits consommateurs au prix français, en augmentant le prix du charbon destiné aux industriels⁹⁶⁶.

L'Office départemental de la Seine a son mode de fonctionnement propre, qui a été étudié par Paul Carreau⁹⁶⁷. Créé le 18 septembre 1916, il est composé du préfet de la Seine, Marcel Delanney, du directeur des Mines, Weiss, de deux conseillers généraux, de deux conseillers municipaux et des représentants des quatre principaux groupements de marchands de charbon de la région parisienne. L'office n'ayant pas la personnalité civile, il ne peut réaliser d'opérations commerciales. Le 13 octobre 1916, est donc créée une société civile, le Groupement charbonnier du département de la Seine. Les résultats obtenus sont médiocres. Du 24 octobre 1916 jusqu'au 1^{er} septembre 1917, date de sa dissolution, l'Office n'a livré quotidiennement que trois mille tonnes, alors que les besoins de la seule consommation domestique sont de cinq mille tonnes. L'office n'a pas le monopole de l'approvisionnement en charbon de la capitale. Il souffre de la concurrence de certaines mines françaises qui livrent de grosses quantités de charbon dont le prix n'a pas subi de péréquation par l'Office départemental. Cette situation provoque le mécontentement de la population, qui doit payer le combustible à un prix supérieur à celui demandé à l'industrie et au commerce.

Le système manque d'assise légale et n'est pas respecté. Pour être efficaces, les offices doivent avoir le monopole de la répartition du charbon. C'est une des raisons qui poussent le gouvernement à déposer un projet de loi pour réglementer la vente de charbon au détail.

c- Le projet de loi de taxation de la vente de charbon au détail

L'arrêté ministériel du 28 juillet 1916 a fixé les prix du charbon sur le carreau des mines françaises⁹⁶⁸. Il complète les arrêtés précédents qui ont taxé le fret et le charbon anglais dans les ports. S'institue alors une double taxation, qui profite surtout aux grosses industries. En effet, les petits consommateurs ignorent bien souvent la provenance du charbon qu'ils achètent et ne peuvent en vérifier le prix. Il n'existe aucune mesure légale pour empêcher les détaillants de vendre au prix anglais du charbon qu'ils auraient obtenu au prix du charbon

⁹⁶⁶ A.N., 637 AP 92. Direction des Mines, « discours de Sembat à la Chambre », 14 novembre 1916. Ce discours porte la date du 14 novembre. Or, la discussion de la loi de taxation du charbon au détail à la Chambre n'a commencé que le lendemain. Il s'agit peut-être d'un discours préparé le 14, destiné à être prononcé le lendemain. Mais l'intervention de Sembat devant les députés, le 15 novembre, est assez éloignée de ce texte.

⁹⁶⁷ P. CARRAU, *Le Ravitaillement en combustibles...*, p. 26-33.

⁹⁶⁸ Jusqu'alors, ces prix étaient limités par l'accord conclu entre le ministère des Travaux publics et les mines françaises, à la fin du mois de juillet 1915.

français. Dès le mois d'août 1916, le préfet de police de Paris a attiré l'attention de Marcel Sembat sur la nécessité d'une taxation au détail, qui permettrait de contrôler le bénéfice des intermédiaires⁹⁶⁹. Une nouvelle loi s'avère donc nécessaire. Un projet de loi pour taxer la vente de charbon au détail est préparé par Paul Weiss et François de Wendel. Il est déposé le 15 septembre 1915. Ce projet de loi ne concerne que le charbon domestique, c'est-à-dire « tout le charbon à usage non industriel⁹⁷⁰ ». En mai 1916, la moyenne des surestaries était de deux à trois francs par tonne. Suite à l'encombrement des ports, elle s'élève à sept ou huit francs à la fin du mois de septembre. Sembat est donc conduit à relever la taxe du fret. Les importateurs répercutent cette hausse sur le public. L'idée du ministre est de protéger le petit consommateur en faisant supporter l'augmentation uniquement aux industriels⁹⁷¹.

Marcel Sembat n'a pas abandonné l'idée de la péréquation des prix anglais et français. Il est, d'ailleurs, impossible d'établir deux taxations différentes dans chaque localité⁹⁷². La péréquation des prix, qui permet d'obtenir un prix unique, est donc nécessaire. Dans le projet de loi que la Chambre a adopté le 29 décembre 1915, la péréquation était nationale. Le Sénat n'ayant pas suivi le gouvernement et les députés sur ce point, il convient d'opérer différemment. « Les charbons anglais et français ne sont pas et ne peuvent pas être répartis également sur tout l'ensemble du territoire⁹⁷³ ». La péréquation doit donc être départementale. Un tel système tient compte des avantages géographiques et géologiques de chaque région. A l'égalité nationale⁹⁷⁴, qui prévalait dans le projet de 1915, se substitue donc la notion de respect des différences régionales et de « l'équilibre des prix locaux ». La philosophie du projet est donc différente, même si elle est dominée avant tout par le pragmatisme : il est de toute façon impossible d'obtenir, dans chaque département, des quantités égales de charbon anglais et français, et obtenir partout en France des prix identiques.

⁹⁶⁹ Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, p. 125.

⁹⁷⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2385, discours de Durafour.

⁹⁷¹ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 29 septembre 1916.

⁹⁷² A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Exposé des motifs du projet de loi sur la taxation des charbons domestiques », 15 septembre 1916.

⁹⁷³ *Ibid.*

⁹⁷⁴ La péréquation était alors nationale et uniforme sur tout le territoire. Seul le prix du transport entre chaque ville et la mine la plus proche prenait en compte les différences géographiques.

L'autre principale différence est le moment où est réalisée la péréquation. En 1915, elle était le fait d'un Office de répartition unique. Celui-ci centralisait toutes les ressources en charbon du pays. La péréquation se faisait au port ou à la mine, après quoi, l'origine du charbon n'importait plus : qu'il fût français ou anglais, il était vendu au même prix. A ce système, s'oppose une péréquation plus tardive, réalisée par des offices départementaux qui sont généralisés et qui contrôlent la totalité du charbon vendu dans le département. Ils opèrent sur les quantités de charbon présentes dans leur département. Or, alors que les quantités de charbon anglais et de charbon français sont, au plan national, à peu près équivalentes et permettent d'obtenir une moyenne entre les deux prix anglais et français, il en va tout autrement dans les départements. Ceux-ci se divisent en trois catégories⁹⁷⁵ : ceux où prédomine le charbon français, ceux où sont consommés en quantités égales charbons français et anglais, ceux, enfin, où le charbon anglais est le plus important. Ces derniers départements sont ceux de la Bretagne, de la Normandie, du Sud-Ouest, des régions côtières et de la région parisienne.

Le charbon ne sera pas vendu à la consommation domestique à un prix supérieur à la moyenne des cours anglais et français⁹⁷⁶. Les départements des deux premières catégories ne posent donc pas de problème⁹⁷⁷. Dans le troisième cas, le projet de loi « brise le cadre départemental et s'élève à la hauteur d'une conception nationale⁹⁷⁸ ». Il est prévu, en effet, qu'une taxe sera perçue à la mine sur chaque tonne de charbon français. La taxe, qui ne pourra pas excéder cinq francs, sera en fait répercutée sur les industriels, qui, selon Durafour, « n'ont pas été spécialement appauvris par la guerre⁹⁷⁹ ». Le produit de cette taxe est porté sur un compte spécial du budget. Le ministère des Travaux publics effectue alors une péréquation des prix, en délivrant une ristourne aux départements qui consomment majoritairement du charbon anglais. En résumé, il s'agit, selon Durafour, d'une « bonne loi », qui « mettra de

⁹⁷⁵ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2385, discours de Durafour.

⁹⁷⁶ En cela, ce projet de loi est moins favorable au petit consommateur que le précédent, qui prévoyait que tout le charbon domestique serait vendu au prix du charbon français.

⁹⁷⁷ Le charbon français coûte environ 40 francs la tonne, le charbon anglais 80 francs. Si un département consomme 75 % de charbon français et 25 % de charbon anglais, le charbon sera payé 50 francs. Si les quantités consommées sont égales, il reviendra à 60 francs

⁹⁷⁸ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2385, discours de Durafour.

⁹⁷⁹ *Ibid*, p. 2386.

l'ordre et de la clarté dans les transports, [qui] assurera un ravitaillement plus facile ; [qui] mettra un terme à la crise des prix et rétablira l'égalité entre les petits consommateurs français⁹⁸⁰ ».

Louis Boudenoot, sénateur du Pas-de-Calais et ingénieur des mines, fait part à Sembat de ses critiques contre la taxe de cinq francs sur le charbon français. Il considère, en effet, que c'est prendre « de l'argent dans les poches des habitants du Nord pour les mettre dans celles des habitants de l'Ouest, du Centre et du Midi, qui ne souffrent pas, comme ceux du Nord, de l'invasion, de l'état de guerre notoire, ou de la présence continue des troupes⁹⁸¹ », ce qu'il trouve « non seulement injuste, mais *odieux* ». Il pense que le relèvement « spectaculaire » des prix du charbon affaiblira bon nombre d'entreprises et de services publics des régions minières. On a donc prévu des exonérations de la taxe sur le charbon français. Cette clause engendre de nombreuses discussions à la commission des Mines de la Chambre, chargée d'étudier le projet. Elles concernent les ouvriers des mines et les industriels qui vivent près des mines de charbons et qui paient le charbon au prix du carreau de la mine. Ceccaldi a déposé un amendement, adopté par la Chambre des députés. Il prévoit que seront également exemptées de la taxe sur le charbon français les régions envahies, ce qui signifie une perte de près de neuf millions de francs par an pour le Trésor⁹⁸².

Le projet est débattu à la Chambre des députés les 15 et 16 novembre 1916⁹⁸³. Le vote de la loi étant urgent, il n'y a pas de discussion générale, on passe directement à la discussion des articles. Les critiques sont peu nombreuses. La Chambre a déjà adopté un projet plus audacieux un an auparavant et la gravité de la situation oblige à décider rapidement. Puech fait remarquer que le projet de loi ne s'attaque pas à la crise de quantité. Il ne règle que la crise de cherté, et encore, par la taxe de cinq francs par tonne, il augmente le prix du charbon français. Margaine le rejoint. Il déplore que l'augmentation du prix du charbon dans les départements de l'Est et préconise la suppression de cette taxe. Ce qu'il propose, « c'est la péréquation par département, avec taxation, et sans frapper le charbon français avec

⁹⁸⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2386, discours de Durafour.

⁹⁸¹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note de Boudenoot pour le ministre des Travaux publics », 26 juillet 1916.

⁹⁸² A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note : Répercussions financières de l'amendement Ceccaldi », novembre 1916.

⁹⁸³ Voir annexe 15.

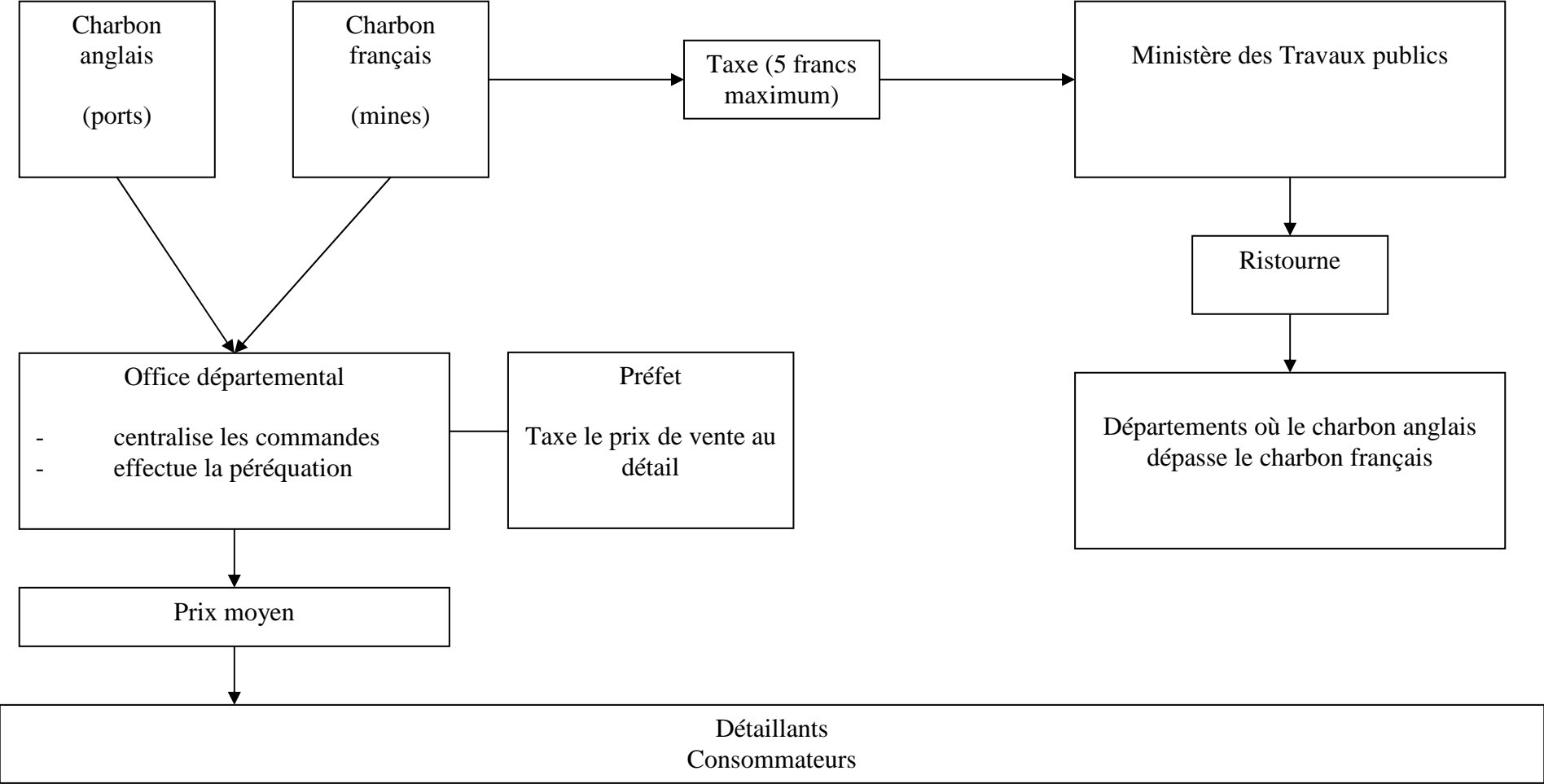
majoration⁹⁸⁴ », c'est-à-dire sans ristourne. Les départements consommateurs de charbon anglais verront le prix du charbon s'établir au-dessus de la moyenne des prix anglais et français, mais il n'y aura pas de hausse pour les consommateurs de charbon français. Ces oppositions n'empêchent pas la Chambre d'adopter le projet du gouvernement, le 16 novembre. Mais, comme le déplore Bedouce, « les projets, une fois qu'ils sont votés [à la Chambre], restent trop longtemps à obtenir l'assentiment du Sénat⁹⁸⁵ », si bien que la loi n'est pas promulguée avant le départ de Sembat⁹⁸⁶.

⁹⁸⁴ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2393, discours de Margaine.

⁹⁸⁵ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2396, discours de Bedouce.

⁹⁸⁶ Son successeur, Edouard Herriot, abandonne finalement le projet, si bien que la taxation de la vente de charbon au détail reste lettre morte.

Projet de loi de loi sur la taxation des charbons domestiques



d- La création de la Direction des Transports et des Importations

Au cours des deux premières années du conflit, l'organisation militaire des transports a suscité des critiques. Dès le mois de novembre 1915, l'attaché commercial de la compagnie des Chemins de fer de l'Est recommandait « une collaboration plus étroite (...) non seulement dans chaque branche de transport, mais pour l'ensemble des transports⁹⁸⁷ ». Pour y arriver, il appelait de ses vœux « une direction supérieure, avec une autorité effective sur l'ensemble des moyens de transport ». Il va jusqu'à imaginer un nouveau département ministériel dont les attributions couvriraient le Commerce, l'Industrie et les Transports. Quelques mois plus tard, Maurice Vollaëys, professeur de droit maritime à l'école d'hydrographie de Dunkerque, constate l'impuissance des moyens et de l'organisation d'alors. Pour lui, le contexte économique a changé, si bien qu'un « organe nouveau doit être créé. Sans toucher aux prérogatives de la Guerre et de la Marine, [il] doit avoir pour fonction de centraliser tous les transports autres que les transports stratégiques⁹⁸⁸ ».

Au ministère des Travaux publics, le directeur des Chemins de fer lui-même reconnaît, en mars 1916, que la concentration des moyens de transport entre les mains du 4^e bureau de l'État-major de l'Armée est « non seulement théorique, mais effective⁹⁸⁹ ». Il constate que la « toute puissance » du 4^e bureau déconcerte le public. Comme c'est l'autorité militaire qui a le pouvoir d'attribuer le matériel, il ne sert à rien, selon lui, de donner de nouvelles attributions aux services civils. Ceux-ci auraient la responsabilité des transports sans recevoir les moyens de les exécuter. Il recommande plutôt la création d'un

nouvel organisme très important, dans lequel seront représentés : d'une part, les principaux éléments qui dirigent les questions industrielles et commerciales et qui, par conséquent, ont besoin d'un bon régime de transports par voies ferrées ; d'autre part, les éléments directeurs des services qui complètent ces transports (douanes, navigation maritimes, etc.)⁹⁹⁰

⁹⁸⁷ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « Rapport d'Ollivier, attaché au service commercial de la compagnie des chemins de fer de l'Est, membre du comité consultatif des chemins de fer », 25 novembre 1915.

⁹⁸⁸ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « Note de Vollaëys sur la création d'un office national des transports », sans date.

⁹⁸⁹ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « Note de la direction des Chemins de fer pour le ministre », 21 mars 1916.

⁹⁹⁰ *Ibid.*

Les députés Cachin et Ceccaldi se font également, à la tribune de la Chambre, les porte-parole de l'opinion hostile au régime de la guerre, lors de leur interpellation du 31 mars 1916⁹⁹¹. Cependant, malgré tous ces projets, en novembre 1916, l'organisation des transports en temps de guerre est restée inchangée.

La situation difficile des chemins de fer entraîne un fort mécontentement. Les 10, 11 et 13 novembre, le gouvernement est interpellé à la Chambre sur la crise des transports. Lors de ces séances, les députés dressent un réquisitoire contre l'organisation des chemins de fer. La cible des critiques est l'autorité militaire, qui dirige l'exploitation des services de transport. Ainsi, le socialiste Lucien Lecointe⁹⁹² dénonce « l'incapacité, l'incurie d'une administration militaire irresponsable⁹⁹³ ». Selon lui, « il faut que la direction des chemins de fer soit remise entre des mains plus compétentes. Une administration qui donne lieu à des aventures pareilles est condamnée. Il y a des mesures à prendre et il faut qu'elles soient prises⁹⁹⁴ ». Anatole Jovelet⁹⁹⁵ regrette que le colonel Gassouin concentre tous les pouvoirs en matière de chemins de fer. Alors que, à tous les niveaux de l'exploitation des chemins de fer, on a prévu une collaboration entre l'élément militaire et l'élément technique, celle-ci est absente pour le rouage supérieur.

Jean Molle⁹⁹⁶ dénonce également l'irresponsabilité « conséquence toute naturelle de l'organisation hybride fixée par la loi de guerre⁹⁹⁷ ». Il préconise de « réunir dans les mains de M. le ministre des Travaux publics, le plus désigné par sa fonction, toute l'organisation du service des transports⁹⁹⁸ », proposition à laquelle adhère le duc de la Trémoille⁹⁹⁹, qui plaide pour « le rattachement du service des chemins de fer à l'unique direction du ministère des Travaux publics, avec les collaborateurs dont il conviendra de s'entourer¹⁰⁰⁰ ». Paul

⁹⁹¹ Voir chapitre 6, p. 249-250.

⁹⁹² Lucien Lecointe (1867-1940), ouvrier typographe, est député de la Somme.

⁹⁹³ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 10 novembre 1916, p. 2280.

⁹⁹⁴ *Ibid.*, p. 2283.

⁹⁹⁵ Anatole Jovelet (1869-1954) est député radical de la Somme.

⁹⁹⁶ Jean Molle (1876-1918), maire de Sète, est député républicain socialiste de l'Hérault.

⁹⁹⁷ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 11 novembre 1916, p. 2299.

⁹⁹⁸ *Ibid.*, p. 2300.

⁹⁹⁹ Louis Charles Marie, prince de Tarente, duc de La Trémoille (1863-1921) est député de la Gironde.

¹⁰⁰⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 11 novembre 1916, p. 2302.

Aubriot¹⁰⁰¹ admet que, en vertu des circonstances, on retire la direction des chemins de fer aux compagnies, « mais une organisation de guerre n'est pas forcément militaire¹⁰⁰² ».

D'autres parlementaires considèrent que le ministre des Travaux publics est devenu trop faible pour prendre la direction des chemins de fer. Ainsi, Jean Bon¹⁰⁰³ déplore l'impuissance d'un Sembat qui dit « Moi, je suis ministre des Travaux publics, mais, prenez garde, je ne répondrai que de mon département. Et mon département, qu'est-ce ? Rien ! Je suis dépossédé depuis le début de la guerre¹⁰⁰⁴ ». Louis Deshayes¹⁰⁰⁵, qui critique lui aussi « l'organisation défectueuse du régime militaire [des] chemins de fer en temps de guerre¹⁰⁰⁶ », s'en prend à l'irresponsabilité gouvernementale, qui a succédé à l'irresponsabilité des compagnies. Il attaque également Sembat, à qui il demande d'assumer enfin son rôle de ministre et d'arrêter de s'effacer derrière l'autorité militaire. Pour résoudre la crise, il faut reprendre la direction effective des transports des mains du gouvernement et la redonner aux compagnies de chemins de fer.

Le colonel Gassouin défend l'organisation des transports. Il s'oppose à la restitution de la direction des transports aux compagnies. Une telle mesure aboutirait à compartimenter le réseau national, alors que la guerre nécessite au contraire une unité de direction. Par ailleurs, « les compagnies sont faites et outillées pour un trafic déterminé en temps de paix pour des courants qui ne sont plus ceux du temps de guerre¹⁰⁰⁷ ». Le ministre des Travaux publics n'est pas plus qualifié pour diriger l'exploitation des chemins de fer, puisque, avant la guerre, il « ne peut intervenir dans l'exploitation intérieure des réseaux¹⁰⁰⁸ ». L'unité de direction est nécessaire, et seule l'autorité militaire a les moyens et la légitimité pour la réaliser. Ainsi, pour Sembat, le colonel Gassouin « est en réalité le véritable directeur général des chemins de fer, en France¹⁰⁰⁹ ».

Le ministre des Travaux publics admet que la direction des chemins de fer doit revenir à l'autorité militaire. Mais il constate qu'il y a « une double direction ». En effet, si les

¹⁰⁰¹ Jules Aubriot (1873-1959) est député socialiste de Paris.

¹⁰⁰² Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 13 novembre 1916, p. 2333.

¹⁰⁰³ Jean Bon (1872-1944) est député socialiste de la Seine.

¹⁰⁰⁴ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 13 novembre 1916, p. 2343.

¹⁰⁰⁵ Louis Deshayes (1867-1922), avocat à la cour d'appel de Paris, est député radical de l'Oise.

¹⁰⁰⁶ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 10 novembre 1916, p. 2285.

¹⁰⁰⁷ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 11 novembre 1916, p. 2314.

¹⁰⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁰⁹ *Ibid.*, p. 2315.

liaisons entre la zone de l'Intérieur et la zone des Armées sont fréquentes, « “liaison” n'équivaut jamais à “unité de direction”¹⁰¹⁰ ». S'il faut plus d'unité, « on ne peut pas, tout de même, dans la zone des Armées, retirer les chemins de fer des mains de l'autorité militaire qui en a le plus pressant besoin¹⁰¹¹ ». La direction doit donc rester militaire, mais on peut « introduire un contrôle qui, représentant les intérêts civils et le point de vue commercial, sera de nature à donner satisfaction aux plaintes¹⁰¹² ». Aussi annonce-t-il qu'à Albert Claveille sera confié, en accord avec le grand quartier général, « le rôle de contrôleur général aussi bien à l'arrière que dans la zone des Armées¹⁰¹³ ».

Le nombre de services, de comités, d'organismes divers chargés du ravitaillement et des achats à l'étranger a connu une croissance exponentielle¹⁰¹⁴. Il est devenu nécessaire de leur donner une certaine coordination. Le 11 novembre 1916, le conseil des ministres a décidé de nommer Albert Claveille¹⁰¹⁵ contrôleur général des Transports. Lors de sa séance du 14 novembre, le conseil fait de lui l'intermédiaire entre les ministères de la Guerre et des Travaux publics¹⁰¹⁶. Le 18 novembre, est créée la Direction générale des Importations et des

¹⁰¹⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 13 novembre 1916, p. 2330.

¹⁰¹¹ *Ibid.*, p. 2331.

¹⁰¹² *Ibid.*

¹⁰¹³ *Ibid.*, p. 2333.

¹⁰¹⁴ Une liste de ces comités a été dressée à la fin de l'année 1916 (A.N., 637 AP 76. « Rapport au président de la République », novembre 1916) :

- Commission exécutive des achats et transports par mer (ministère des Finances, 11 août 1914)
- Comité des Transports maritimes (29 février 1916, sous-secrétaire d'État à la Marine), chargé d'évaluer les besoins du pays et de fixer la part de chaque service consommateur
- Service du Transit et des Affrètements généraux (ministère de la Guerre, sous-secrétaire d'État à l'Intendance et au Ravitaillement) : réunit les navires nécessaires pour les transports militaires, fixe leur destination, leur chargement et déchargement
- Comité central du Ravitaillement (ministère de l'Intérieur, 6 juillet 1916) : dresse l'état des ressources du territoire national et l'état des besoins, centralise les réclamations, étudie les mesures pour régulariser le ravitaillement et la répartition des denrées
- Commission des métaux et des bois (sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions, 11 mai 1916) : centralise les achats de métaux et de bois demandés à l'étranger et les répartit
- Service des ports maritimes : procure aux navires les installations nécessaires
- Service des Transports intérieurs (EMA) : assure les transports vers l'intérieur du pays

¹⁰¹⁵ Voir note 347.

¹⁰¹⁶ Archives départementales du Puy-de-Dôme, 5 J 26. Fonds Etienne Clémentel, « Notes prises par Clémentel au Conseil des ministres », séances des 11 et 14 novembre 1916.

Transports, dont Claveille prend la direction. Il est « chargé d'arrêter, en ce qui concerne les transports commerciaux, les plans de transport, de régler l'ordre de priorité des expéditions, de prendre et de provoquer toutes les mesures générales pouvant améliorer l'ensemble des moyens de transport¹⁰¹⁷ ». Au début de la guerre, Claveille est, depuis 1911, le directeur de la compagnie des Chemins de fer de l'État, qu'il a fortement contribué à redresser. En novembre 1915, Albert Thomas l'appelle à la direction des Fabrications de guerre du sous-secrétariat d'État à l'Artillerie et aux Munitions. Son prestige auprès des députés est immense. Un journaliste note qu'à « ce nom de Claveille, la Chambre [devient] plus hésitante dans l'attaque¹⁰¹⁸ ».

L'administration cherche à établir un plan général de transports. Sembat a institué une conférence hebdomadaire au ministère des Travaux publics qui réunit Thomas, Clémentel, Thierry, Gassouin, Claveille, et qui s'occupe « surtout de tracer l'ordre des priorités¹⁰¹⁹ ». Puis Gassouin convoque, chaque matin, les directeurs des grandes compagnies pour exécuter les décisions prises à la réunion hebdomadaire. Il s'agit de développer le rendement des transports et de répondre aux nombreuses demandes du public. On poursuit la concentration des transports en multipliant le nombre de trains-navettes. Ainsi, à l'automne, le maire de Tours s'adresse au quatrième bureau de l'État pour trouver un remède à la pénurie de charbon qui sévit dans sa ville. Il obtient, dans la deuxième quinzaine d'octobre, une navette de dix wagons entre Nantes et Tours. Celle-ci commence à circuler dans les premiers jours de novembre et permet d'amener six tonnes de charbon par mois¹⁰²⁰.

Une fois nommé, le nouveau directeur général des Importations et des Transports essaie par tous les moyens d'augmenter les capacités de réception et d'évacuation des ports. Il convoque une conférence journalière pour intensifier les transports. Ses efforts se portent en priorité sur la Basse-Seine. Dès le 22 novembre, Claveille se rend au port de Rouen, avec le commissaire technique de la navigation, Charguéraud, et son adjoint, de Joly. Ensemble, ils étudient les moyens permettant de naviguer la nuit sur la Seine et cherchent à augmenter le nombre de péniches et de remorqueurs entre Rouen et Paris¹⁰²¹. Ils parviennent ainsi à

¹⁰¹⁷ A.N., 637 AP 76. Courrier annoté par Pellier et Blum, « Décret instituant une Direction Générale des Transports au ministère des Travaux publics », 18 novembre 1916.

¹⁰¹⁸ *La France*, 15 novembre 1916.

¹⁰¹⁹ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 13 novembre 1916, p. 2333.

¹⁰²⁰ Michel LHERITIER, *Tours pendant la guerre (1914-1919)*, Paris, A. Costes, 1924, p. 143-144.

¹⁰²¹ SHD, 7 N 2041. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « Lettre du capitaine de vaisseau de Marguerie, commandant la Marine à Rouen, au ministre de la Guerre », 23 novembre 1916.

installer l'éclairage électrique sur les écluses, sur les ponts, ainsi que sur dix-sept remorqueurs¹⁰²². Sont également affectés à la navigation sur la Basse-Seine cinq remorqueurs de la compagnie du Touage de la Haute-Seine, six autres naviguant sur la Marne, et sept en service sur la Saône¹⁰²³. Au début du mois de décembre 1916, un plan de transport entre Rouen et Paris est établi. Seul le transport du charbon, des céréales, du pétrole, de l'huile et du sucre est autorisé¹⁰²⁴.

3. L'AUGMENTATION DE LA PRODUCTION D'ENERGIE ET LA RESTRICTION DE LA CONSOMMATION

En dépit des efforts réalisés, l'importation de combustible anglais reste compromise. Les mesures pour assurer une répartition à la fois plus juste et plus efficace économiquement sont soit incomplètes – les offices de répartition n'ont été institués que dans une poignée de départements –, soit inachevées. Pour atténuer la crise de quantité, le gouvernement doit donc intensifier la production nationale d'énergie. L'augmentation de l'extraction de charbon est dominée par les problèmes de main-d'œuvre. Marcel Sembat et la commission des Mines de la Chambre ne cessent d'insister auprès des autorités militaires pour obtenir le renvoi à la mine des mineurs de l'armée territoriale. Mais on commence aussi à envisager d'autres moyens pour surmonter la pénurie, et, à long terme, pour développer l'indépendance énergétique de la France. On réfléchit ainsi au développement d'énergies de substitution, l'hydroélectricité principalement¹⁰²⁵. Enfin, se font jour également des mesures de restriction d'énergie à l'échelle nationale.

a- Le problème de la main-d'œuvre

Le développement de la production des mines françaises passe essentiellement par l'augmentation de la main-d'œuvre des mineurs. Or, pour donner davantage de mineurs aux exploitations minières, il faut faire revenir des mineurs mobilisés. Le grand quartier général a

¹⁰²² SHD, 7 N 2041. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « Note du service de navigation de la Seine (3^e section) : Navigation de nuit », 3 décembre 1916.

¹⁰²³ SHD, 7 N 2041. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « Note de la commission militaire de la navigation : Mesures prises pour envoyer sur la Basse-Seine des remorqueurs naviguant normalement sur d'autres rivières », 29 novembre 1916.

¹⁰²⁴ SHD, 7 N 2041. 4^e Bureau de l'État-major de l'Armée, « lettre du commissaire technique de la navigation au commissaire militaire », 9 décembre 1916.

¹⁰²⁵ Le pétrole ne deviendra véritablement l'objet des préoccupations du gouvernement qu'en 1917.

accepté, le 2 décembre 1915, de rendre aux mines les mineurs mobilisés des classes 1898 ou plus anciennes¹⁰²⁶. Lors de la discussion du projet de loi sur la taxation et la péréquation des prix du charbon, en décembre 1915, le président de la commission des Mines de la Chambre a soulevé le problème de mineurs des classes de l'armée territoriale et de la réserve de l'armée territoriale retirés du front, mais en sursis dans les dépôts, sans rejoindre la mine¹⁰²⁷. Dès lors, la commission des Mines de la Chambre a fait du retour des mineurs de l'armée territoriale son cheval de bataille.

Suite à cette intervention, le fonctionnement de la commission militaire des mines a été modifié pour être plus efficace. Weiss se dit d'ailleurs prêt à examiner les demandes des trois dernières classes de l'armée territoriale¹⁰²⁸, dès qu'il aura terminé l'examen de la situation des mineurs des classes plus anciennes¹⁰²⁹. Mais le grand quartier général s'oppose au renvoi de ces mineurs plus jeunes et aucune autorisation n'est donnée. Le président de la commission des Mines de la Chambre insiste auprès de Sembat. Au mois d'avril, il affirme qu'il est possible de « tirer de nos mines quatre à cinq millions de tonnes de plus par an et diminuer de 7 à 800 millions le lourd tribut que nous payons à l'Angleterre¹⁰³⁰ », en accordant davantage de main-d'œuvre aux mines françaises. Pour cela, chaque mineur doit être placé au poste où il a le meilleur rendement. Or, des mineurs évacués du Pas-de-Calais sont employés comme simples manœuvres dans les mines du Centre et du Midi. Il demande aussi qu'on emploie de la main-d'œuvre des colonies et des prisonniers de guerre. Enfin, il continue d'insister pour que l'autorité militaire renvoie au moins la classe 1899.

Le ministre des Travaux publics multiplie les démarches, par l'intermédiaire du directeur des Mines. Il écrit au GQG le 16 mai 1916 pour lui demander de rendre ces mineurs aux exploitations minières. Celui-ci accepte, mais avec une liste importante d'exceptions : les mineurs du Génie, de l'Aviation de l'Automobile, les puisatiers, les sapeurs-mineurs doivent

¹⁰²⁶ Voir chapitre 3, p. 144.

¹⁰²⁷ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2054.

¹⁰²⁸ Les classes 1899-1900-1901.

¹⁰²⁹ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 17 février 1916.

¹⁰³⁰ A.N., 637 AP 74. Courrier annoté par Gustave Kahn, « lettre de Constant Roden à Marcel Sembat », 25 avril 1916.

rester mobilisés. Les nécessités militaires expliquent ces restrictions¹⁰³¹. La commission des mines se réjouit de cette première concession du GQG, même si elle ne manque pas d'en souligner l'insuffisance. Durafour regrette qu'avec les réserves exprimées, seulement un quart des mineurs des trois classes sera remis à la disposition des mines, ce qui « n'a plus aucun intérêt pratique¹⁰³² ». Le 7 juin, la commission appelle le ministre des Travaux publics à rappeler dans les mines « tous les mineurs territoriaux sans exception et quelle que soit leur affectation, qui se trouvent encore aux armées¹⁰³³ ». Elle précise que le GQG peut trouver parmi les mineurs de l'armée active et de la réserve de l'armée active les spécialistes dont il a besoin.

Mais la situation des effectifs s'étant modifiée suite aux opérations, Joffre estime « qu'il n'est plus possible d'opérer des prélèvements sur les unités du front qui ont en grand nombre des effectifs déficitaires¹⁰³⁴ ». Il ne veut donc plus concéder aucun mineur. Sembat soulève la question devant le Conseil des ministres et explique la nécessité d'augmenter la production nationale, en autorisant le retour des classes 1899-1900-1901. Le ministre de la Guerre promet alors d'intervenir, au nom du gouvernement, auprès du GQG¹⁰³⁵. Le 12 juillet, Constant Roden, Marius Valette et Marcel Sembat rencontrent le président du Conseil, pour lui demander, eux aussi, le retour des mineurs. Suite à cette entrevue, il est décidé que « l'on va demander immédiatement le renvoi dans les mines, et *dans son entier*, de la classe 1899 et que l'on renverra 1900 et 1901 le 1^{er} octobre prochain¹⁰³⁶ ».

Le 13 septembre, est décidé le renvoi à la mine de la classe 1899¹⁰³⁷. Ainsi, en dépit des efforts de la commission des mines et du ministre des Travaux publics et en raison de

¹⁰³¹ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 31 mai 1916. Sembat se excuse de cette décision en expliquant qu'il n'est « pas maître des réactions psychologiques qui dépendent des opérations militaires ».

¹⁰³² *Ibid.*

¹⁰³³ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 7 juin 1916.

¹⁰³⁴ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Comptabilité, « lettre de Joffre au sous-secrétaire d'État à l'Intendance », 27 mai 1916.

¹⁰³⁵ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 21 juin 1916

¹⁰³⁶ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 12 juillet 1916.

¹⁰³⁷ GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais non envahi de 1914 à 1918 », dans *Revue de l'industrie minière*, 1^{er} mai 1921, p 346.

l'intransigeance du GQG, il aura fallu neuf mois pour obtenir le renvoi d'une seule classe de l'armée territoriale. Les difficultés d'approvisionnement en charbon se développant à l'automne 1916, le renvoi de cette classe unique s'avère insuffisant. Antoine Durafour en vient à envisager de profiter du projet de loi sur la taxation de la vente de charbon au détail pour « présenter législativement la demande de la mise en sursis [des] trois classes¹⁰³⁸ ». Le général Roques promet qu'il interviendra auprès du général Joffre pour demander le renvoi des classes 1901 et 1902¹⁰³⁹. Sembat, quant à lui, assure la Chambre qu'il continue « à insister auprès du grand quartier général pour avoir les mineurs des classes 1900 et 1901¹⁰⁴⁰ ». La question est encore évoquée au Conseil des ministres, le 2 décembre¹⁰⁴¹. Ce n'est finalement que le 23 décembre, après le départ de Sembat, qu'est autorisé le renvoi à la mine des mineurs des classes 1900, 1901 et 1902¹⁰⁴².

Le ministre des Travaux publics obtient également l'envoi de prisonniers de guerre dans les mines. Le nombre de ces derniers, de moins de six mille en 1916, passe à douze mille en 1917¹⁰⁴³. La production des houillères françaises augmente régulièrement à partir du mois de juin 1916. Cet afflux de main-d'œuvre, à partir de décembre 1917, permet de porter la production des mines de charbon françaises à 2, 01 millions de tonnes en janvier 1917¹⁰⁴⁴.

¹⁰³⁸ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 29 septembre 1916.

¹⁰³⁹ A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 11 octobre 1916.

¹⁰⁴⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 16 novembre 1916, p. 2410.

¹⁰⁴¹ A.N., 604 Mi 18. Fonds Roques, « Notes prises en conseil des ministres », 2 décembre 1916.

¹⁰⁴² GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais... », p. 346. La classe 1902 est alors passée dans l'armée territoriale.

¹⁰⁴³ *Ibid.*

¹⁰⁴⁴ Edouard PAYEN, « La Production houillère française avant, pendant et après la guerre », dans *L'Economiste français*, 16 novembre 1918, p. 614.

Chapitre 8 : Les solutions envisagées

Tableau 8.2. Production mensuelle de charbon en 1916 (en tonnes)¹⁰⁴⁵

Mois	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
production	1 691 624	1 689 566	1 879 527	1 710 394	1 904 478	1 751 180

Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre	Total
1 771 769	1 796 106	1 782 852	1 812 806	1 822 133	1 861 376	21 473 811

b- La prise en compte du potentiel hydroélectrique

La pénurie de charbon amène les autorités à prendre en compte les autres sources d'énergie. Le meilleur produit de substitution au charbon reste l'hydroélectricité, dont le potentiel français est encore peu exploité¹⁰⁴⁶. À la Chambre, les arguments des défenseurs de la houille blanche sont essentiellement d'ordre financier. Marius Valette déclare que le potentiel hydroélectrique français représente près de neuf millions de chevaux-vapeur. Installer l'équipement pour les exploiter coûterait six milliards de francs, chiffre énorme *a priori*. Mais Valette le rapproche des huit cents millions qui sont dépensés annuellement par la France pour sa fourniture de charbon. Il affirme qu'un tel équipement offrirait le moyen de réaliser deux milliards de francs d'économie par an. Il assure que le jeu de la concurrence permettrait, en outre, de faire baisser le prix de la tonne de charbon sur le carreau de la mine. Il insiste donc « avec force auprès du gouvernement et de la Chambre en faveur de l'urgence qui s'impose à résoudre d'une façon fragmentaire, progressive si l'on veut, mais rapide, le gros problème de la houille blanche¹⁰⁴⁷ ». Victor Peytral¹⁰⁴⁸ rejoint Valette. Il fait remarquer que l'aménagement de la Durance reviendrait à extraire cinq à six millions de tonnes par an, soit 12 % de la production annuelle normale. Aussi regrette-t-il que « le ministère des

¹⁰⁴⁵ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3. Bureau des charbons, service de la statistique, « note sur l'accroissement de la production des mines », 26 février 1917. Est comprise la consommation de la mine, soit 200 000 par mois environ, au lieu de déduire ce chiffre pour obtenir la production disponible, ce qui explique la différence avec le total de la *Statistique de l'Industrie minière*.

¹⁰⁴⁶ Voir Dominique BARJOT, « Les entreprises électriques en guerre, 1914-1918 » dans Dominique BARJOT, Henri MORSEL, Sophie COEURE, (dir.), *Stratégies, Gestion, Management : les Compagnies électriques et leurs patrons : 1895-1945*, Paris, Fondation Electricité de France, 2001, p. 165-190.

¹⁰⁴⁷ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 23 décembre 1915, p. 1988.

¹⁰⁴⁸ Victor Peytral (1874-1964), juge au tribunal de Toulon, est député radical des Hautes-Alpes.

Travaux publics ne soit pas aussi convaincu qu'il devrait l'être de l'importance de cette question¹⁰⁴⁹ ».

En effet, le ministère, et Sembat lui-même¹⁰⁵⁰, semblent peu pressés de mettre en valeur le potentiel hydroélectrique. Il faut attendre que la crise du charbon s'aggrave pour que l'administration des Travaux publics s'intéresse à cette question. Le 8 novembre 1916, lors de l'audition de Sembat devant la commission du Budget de la Chambre, Jean Monestier¹⁰⁵¹ demande que soit réalisé l'inventaire des lieux susceptibles d'accueillir des usines, afin d'exploiter la houille blanche le plus rapidement possible¹⁰⁵². Le 16 novembre 1916, Henri Queuille¹⁰⁵³ recommande, devant les députés, d'économiser le charbon en tirant le plus grand profit possible des chutes d'eau aménagées.

Deux jours plus tard, Lucien Klotz, le président de la commission du Budget de la Chambre, adresse une lettre au président du Conseil, dans laquelle il souligne le déficit de l'approvisionnement en charbon. Il signale que moins d'un sixième de l'énergie fournie par les chutes d'eau est utilisé, alors qu'on pourrait s'en servir pour combler le déficit de charbon. Il demande que le gouvernement lance un vaste programme d'aménagement, et invite les différents ministères compétents¹⁰⁵⁴ à « coordonner leurs efforts au lieu de s'entraver l'un l'autre par leur inertie ou leurs divergences de vues, et à organiser à cet effet un organe de concert permanent¹⁰⁵⁵ ». Aristide Briand insiste alors à son tour auprès du ministre des Travaux publics et demande ce qui a été fait depuis le début de la guerre pour développer le potentiel français¹⁰⁵⁶.

Ces lettres sonnent le réveil du ministère des Travaux publics en la matière, du moins en apparence. Marcel Sembat approuve la création d'un « comité consultatif de plus ! chargé

¹⁰⁴⁹ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2047.

¹⁰⁵⁰ En dépit de l'affirmation de Victor Peytral, qui considère le ministre « très porté vers la solution de cette question ». (Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2047).

¹⁰⁵¹ Jean Monestier (1855-1925), ingénieur des Ponts et Chaussées, ministre des Travaux publics en 1899, est député de la Lozère.

¹⁰⁵² A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

¹⁰⁵³ Henri Queuille (1884-1970), docteur en médecine, est député de la Corrèze.

¹⁰⁵⁴ Les ministères des Travaux publics, de la Guerre, de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie.

¹⁰⁵⁵ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Lettre de Lucien Klotz au président du Conseil », 18 novembre 1916.

¹⁰⁵⁶ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Lettre du président du Conseil au ministre des Travaux publics », 20 novembre 1916.

de donner son avis sur les questions de principe¹⁰⁵⁷ ». Le ministre donne ainsi « l'impression d'avoir voulu répondre – et comment ! – [à] la question de *fait* posée par la commission du Budget¹⁰⁵⁸ ». C'est Albert Mahieu¹⁰⁵⁹ qui a été chargé de la constitution de ce comité. Il remarque que les questions d'utilisation des forces hydrauliques sont étudiées au ministère des Travaux publics, au ministère de l'Agriculture, au sous-secrétariat d'État des Munitions, mais que « jamais les divers intéressés ne sont appelés à se réunir et à discuter en commun leurs intérêts¹⁰⁶⁰ ». Pour coordonner les différents efforts, est donc créé un comité consultatif, qui donne son avis « sur toutes les questions que soulève au ministère des Travaux publics l'utilisation de la houille blanche en matière industrielle¹⁰⁶¹ ». Blum souhaite doter l'organe d'un comité exécutif, qui comprendrait le directeur des Routes et de la navigation, le directeur des Fabrications de poudres du sous-secrétariat d'État des Munitions, le directeur des Forêts du ministère de l'Agriculture¹⁰⁶². Ce comité, créé juste avant le départ de Sembat et la réorganisation des services du ministère des Travaux publics, ne semble pas avoir fonctionné.

Pendant la guerre, l'équipement hydroélectrique de la France est davantage l'œuvre du sous-secrétariat d'État des Munitions, qui a tendance à phagocyter l'ensemble des services industriels du gouvernement¹⁰⁶³. Empiétant sur les attributions habituelles de « la

¹⁰⁵⁷ A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Note manuscrite de Léon Blum », novembre 1916.

¹⁰⁵⁸ *Ibid.*

¹⁰⁵⁹ Il semble que Mahieu soit particulièrement intéressé par la question de l'énergie hydroélectrique. En décembre 1916, il prend la direction des services des Routes, de l'Automobile, des Usines hydrauliques et des Distributions d'énergie électrique, au sous-secrétariat d'État des Transports. Une fois sénateur, il déposera, en 1927, une proposition de loi relative à l'aménagement des forces hydrauliques de la Dordogne.

¹⁰⁶⁰ A.N., 637 AP 89. Direction du Personnel et de la Compatibilité, « Rapport de Mahieu à monsieur le ministre », novembre 1916.

¹⁰⁶¹ *Ibid.* Outre les rapporteurs du budget du ministère des Travaux publics à la Chambre des députés et au Sénat et les directeurs de l'administration centrale des Travaux publics, le comité comprend trois sénateurs, cinq députés, cinq représentants du ministère des Travaux publics, un représentant du ministère des Finances, un représentant du ministère de l'Intérieur, trois représentants du ministère de l'Agriculture, un représentant du ministère du Commerce, un représentant du ministère du Travail, deux représentants du ministère de la Guerre, sept industriels, trois ouvriers, trois autres personnes désignées en raison de leur compétence ou de leur fonction.

¹⁰⁶² A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Note manuscrite de Léon Blum », novembre 1916.

¹⁰⁶³ Voir A.N., 94 118. Fonds Albert Thomas, Forces hydrauliques, 1915-17. Les décrets des 22 décembre 1916 et 1^{er} février 1918, qui transfèrent au ministère de l'Armement et des Fabrications de Guerre les attributions du ministère de l'Agriculture, entérineront une situation de fait.

congrégation des Travaux publics¹⁰⁶⁴ », Albert Thomas « fait surgir de partout, pour les besoins des munitions, des exploitations de houille blanche¹⁰⁶⁵ ». Les études, lancées dès 1916, aboutissent à des premières réalisations dès la fin du conflit¹⁰⁶⁶.

Le ministère des Travaux publics a, quant à lui, mené une action essentiellement juridique. Il s'est préoccupé,

en vue d'assurer à l'industrie des forces hydrauliques, dans l'attente d'une législation spéciale en cours de discussion¹⁰⁶⁷, la stabilité nécessaire à la création de grandes entreprises, de placer celles-ci, en tant du moins qu'elles effectueraient un service public sous le régime de concession de travaux publics, c'est-à-dire avec durée préfixe et tarifs de vente au public¹⁰⁶⁸.

Ainsi, les forces de la Basse-Isère, à Beaumont-Monteaux, ont été concédées à la société des Grands Travaux de Marseille, par décret du 25 octobre 1914. Les forces du Drac supérieur ont fait l'objet, le 11 avril 1916, d'un décret de déclaration d'utilité publique et d'un autre de concession. L'administration étudie également l'affaire des forces motrices de la Durance, entre Ventaven et Sisteron, qui doivent être concédées à la compagnie des produits chimiques d'Alais et de la Camargue. L'étude d'un barrage sur le Haut-Rhône, à Génissiat, en cours depuis 1900, se poursuit.¹⁰⁶⁹ Le 3 novembre 1916, la société concessionnaire fait savoir qu'elle examinera le projet d'urgence. L'inspecteur général divisionnaire finit l'étude de la concession de forces hydrauliques à Mauzet et Lalinde, sur la Dordogne. Enfin, le ministère des Travaux publics a repris l'étude technique, en association avec le ministère de l'Agriculture, d'un grand barrage à Serre-Ponçon.

L'administration de l'Agriculture est, en effet, partie prenante dans la mise en valeur du potentiel hydroélectrique. Or, les deux administrations se réfèrent à deux régimes

¹⁰⁶⁴ MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 5. Usines hydrauliques, « Notes manuscrites d'Edouard Herriot », sans date.

¹⁰⁶⁵ A.N., C 7559. Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

¹⁰⁶⁶ A ce sujet, voir Raoul BLANCHARD, *Les Forces hydro-électriques pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 128 p.

¹⁰⁶⁷ Voir chapitre 1, p. 64.

¹⁰⁶⁸ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Note sur l'emploi des forces hydrauliques du domaine public », 23 novembre 1916.

¹⁰⁶⁹ A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Note sur l'utilisation des forces motrices du Haut-Rhône par l'inspecteur général des Ponts et Chaussées, président de la commission de l'utilisation des forces motrices du Haut-Rhône » et « lettre de l'ingénieur en chef Armand à André Charguéraud », 14 octobre 1916.

juridiques opposés. Le ministère de l'Agriculture a la tutelle des usines privées, car construites sur des cours d'eaux privés, tandis que le ministère des Travaux publics se montre partisan de la conception d'usines domaniales, comme l'illustre le décret de concession relatif à l'usine de Beaumont-Monteux. Aussi le ministre des Travaux publics trouve-t-il « inadmissible que le statut de ces usines, ayant même objet, même but et même destination, [soit] réglé de deux manières différentes sous le prétexte que, pour leur établissement, certains détails de procédure n'ont pas été identiques¹⁰⁷⁰ ». Marcel Sembat appelle donc le ministre de l'Agriculture à faire une loi qui établirait un régime unique.

En novembre 1916, les députés Margaine¹⁰⁷¹, Bedouce¹⁰⁷², Deléglise¹⁰⁷³ et Mistral¹⁰⁷⁴ déposent une proposition de loi visant à établir un régime uniforme pour les usines hydrauliques concédées¹⁰⁷⁵. « Cette proposition met en avant trois principes, qui sont la domanialité, l'association et l'efficacité¹⁰⁷⁶ ». Pour les rédacteurs de la proposition, les forces hydrauliques sont une richesse nationale et font donc partie du domaine public. Ils souhaitent laisser à l'initiative privée la direction de cette industrie, que l'État encouragera. Mais le ministre de l'Agriculture, au nom de « la sauvegarde des intérêts dont [il a] la charge¹⁰⁷⁷ » s'oppose à toute mesure de ce genre. En effet, pour lui, les cours d'eau non navigables ni flottables ne sont pas assimilables à ceux du domaine public : « leur objet primordial est l'irrigation¹⁰⁷⁸ », si bien qu'on ne peut les concéder sans s'occuper des riverains. Pour établir une usine hydraulique sur ces cours d'eau, le ministère de l'Agriculture doit donc être consulté obligatoirement, car il est le seul à pouvoir déterminer le rôle de ces rivières dans la mise en valeur agricole des régions de montagne. En juillet 1917, Léon Perrier dépose un nouveau texte, qui « ne distingue plus désormais domaines public et privé en ce qui concerne

¹⁰⁷⁰ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Lettre du ministre des Travaux publics au ministre de l'Agriculture », 18 mars 1916.

¹⁰⁷¹ Alfred Margaine (1870-1953), ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, est député de la Marne.

¹⁰⁷² Albert Bedouce (1869-1947), maire de Toulouse en 1906, est député socialiste de la Haute-Garonne.

¹⁰⁷³ Antoine Deléglise (1856-1917) est député de la Savoie.

¹⁰⁷⁴ Paul Mistral (1872-1932), est député socialiste de l'Isère.

¹⁰⁷⁵ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Lettre du ministre des Travaux publics au président de la Commission des Travaux publics de la Chambre des députés », 16 novembre 1916.

¹⁰⁷⁶ Bruno MARNOT, *Les ingénieurs au Parlement sous la IIIe République*, Paris, CNRS, 2000, p. 149.

¹⁰⁷⁷ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « Lettre du ministre de l'Agriculture au ministre des Travaux publics », 17 novembre 1916.

¹⁰⁷⁸ *Ibid.*

leur utilisation énergétique », mais où la notion de domanialité reste « fortement sous-jacente¹⁰⁷⁹ ».

c- Les mesures d'économie de combustible

Pour atténuer le déséquilibre entre les ressources en combustible insuffisantes et les besoins, le gouvernement concentre ses efforts sur l'augmentation de l'offre, sans se résoudre à envisager des restrictions de la consommation. Ainsi, pour résoudre la crise d'approvisionnement, Paul Weiss ne recommande que deux séries de mesures : l'augmentation de la production nationale et l'augmentation de l'importation¹⁰⁸⁰. Un décret du 21 novembre instaure un régime d'autorisation pour l'accès de nouveaux clients aux réseaux d'une puissance supérieure à 500 kW. Le 20 décembre suivant, un autre décret réduit des deux tiers l'éclairage dans les magasins et les cafés. De même, la loi du 9 juin 1916 introduit le régime de l'heure d'été¹⁰⁸¹. D'autres mesures ont aussi été prises localement. Un arrêté préfectoral du 15 novembre, par exemple, limite l'éclairage des villes et des magasins du département de l'Indre-et-Loire¹⁰⁸².

Cependant l'épuisement des stocks de combustibles des usines d'électricité parisiennes amène le gouvernement à prendre la question en compte¹⁰⁸³. L'approvisionnement est difficile et leur consommation importante, d'autant que l'hiver augmente considérablement la demande en électricité. Le 25 novembre 1916 se tient une réunion au ministère des Travaux publics à laquelle assistent les principaux groupements professionnels et les représentants des principaux consommateurs de combustibles : compagnies de chemins de fer, d'électricité, de gaz, sociétés métallurgiques, établissements de poudres et navigation¹⁰⁸⁴. On constate que les besoins de ces entreprises ne laisseront à la consommation domestique et aux petites entreprises que 430 000 tonnes par mois, au cours du premier

¹⁰⁷⁹ B. MARNOT, *Les ingénieurs au Parlement...*, p. 150-151. Le texte, adopté par la Chambre des députés le 10 juillet 1919, devient la loi du 16 octobre 1919.

¹⁰⁸⁰ A.N., 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « Rapport du directeur des Mines au ministre », 21 novembre 1916.

¹⁰⁸¹ Dominique BARJOT, « Les entreprises... », p. 172.

¹⁰⁸² M. LHERITIER, *Tours pendant la guerre...*, p. 144.

¹⁰⁸³ Voir chapitre 9, p. 342-343.

¹⁰⁸⁴ A.N., 94 AP 118. Fonds Albert Thomas, Usines hydrauliques, « Note d'Exbrayat à Albert Thomas », novembre 1916.

trimestre 1917, ce qui est trop peu. L'administration en vient alors à envisager des mesures de restriction de la consommation dans différents secteurs.

Le programme établi prévoit ainsi la réduction de l'éclairage dans toutes les villes, dans une proportion de 75%, l'interdiction de toutes les enseignes lumineuses, la suppression complète de l'éclairage dans les escaliers, le rationnement de la consommation de gaz et d'électricité. L'industrie des transports s'engage à supprimer les trains de luxe et un certain nombre de trains de voyageurs, à réorganiser les services de trains à petite vitesse, à réduire le nombre de tramways et à arrêter le service à 22 heures. On envisage, dans toute la France, la fermeture des cafés, restaurants et marchands de vin à 21 heures 30, la suppression des spectacles du soir, la réduction de la consommation de papier. Enfin, dans les établissements travaillant pour la Défense nationale et les administrations, on limitera l'éclairage et le chauffage ; des études méthodiques seront menées en vue d'économiser chauffage et éclairage ; on décalera les heures de travail et les jours de congés pour profiter au maximum de la lumière naturelle. Cependant, les mesures ainsi définies restent lettres mortes. Le Conseil des ministres refuse d'aborder la question, ce qui inquiète le préfet de la Seine et les usines d'électricité parisiennes¹⁰⁸⁵. Des restrictions de consommation d'énergie ne seront ordonnées par le gouvernement qu'en 1917, après le départ de Sembat du gouvernement.

L'action du ministère des Travaux publics est donc importante et variée. Si Sembat se montre prudent dans le recours à des sources d'énergie nouvelles, il ne ménage pas ses efforts pour prolonger la politique menée depuis la fin de l'année 1915. Mais l'action du gouvernement, même concertée avec celle des gouvernements alliés, reste bien faible par rapport aux événements militaires. Le colonel Gassouin répète, devant la Chambre, que tant que la guerre durera, la crise restera « irréductible¹⁰⁸⁶ ». Cette situation provoque des difficultés importantes et engendre le ressentiment de la population française à l'encontre d'un ministre des Travaux publics, désigné comme le responsable du manque de charbon.

¹⁰⁸⁵ A.N., 94 AP 118. Fonds Albert Thomas, Usines hydrauliques, « Note d'Exbrayat à Albert Thomas », 9 décembre 1916.

¹⁰⁸⁶ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, 11 novembre 1916, p. 2317.

CHAPITRE 9 : LES CRITIQUES ET LA CHUTE

La France entame l'hiver 1916-1917 avec un déficit important en charbon. L'action du gouvernement n'a pas suffi à surmonter les nombreuses difficultés qui ralentissent l'importation. À l'intérieur du pays, la situation des transports engendre une véritable crise de répartition. Aussi, « de toutes les crises, la plus grave et la plus dure, peut-être, est la crise du charbon¹⁰⁸⁷ ». La pénurie sévit dans tout le pays. Elle engendre des difficultés d'approvisionnement pour les usines de gaz et d'électricité, et alimente le mécontentement contre le ministre des Travaux publics. Sans être directement à l'origine de la chute du gouvernement, elle contribue à l'affaiblir sérieusement. L'hostilité de la Chambre et la colère de la population contre Sembat trouvent une caisse de résonance dans la campagne de presse qui se déclenche contre lui, à partir du mois d'octobre. L'homme est affaibli, politiquement, mais aussi psychologiquement et physiquement. Un remaniement ministériel, qui prévoit le départ de Guesde du gouvernement, lui donne l'occasion de quitter le ministère des Travaux publics, où il est devenu, aux yeux de beaucoup, indésirable.

1. LA PENURIE

Très grosses consommatrices de charbon, les usines d'électricité et de gaz sont particulièrement concernées par la pénurie. L'administration est amenée, peu à peu, à prendre en charge le ravitaillement de combustible des usines de la région parisienne. Malgré les priorités qui leur sont accordées et en dépit de la restriction de la consommation d'électricité, certaines centrales doivent arrêter leur production. La population est elle aussi très éprouvée. A la crise des prix, s'ajoute désormais la crise de quantité. Cette situation exacerbe les rancœurs à l'encontre du ministre des Travaux publics. Toute la responsabilité de cette crise est, en effet, attribuée à Marcel Sembat, qu'on accuse de mauvaise gestion. Celui-ci doit subir les attaques conjointes d'hommes politiques, parfois désireux de faire tomber le gouvernement, d'une population mécontente, et de la presse qui déclenche une véritable campagne contre le ministre.

¹⁰⁸⁷ Gabriel PERREUX, *La Vie quotidienne des civils en France pendant la Grande guerre*, Paris, Hachette, 1966, p. 116.

a- Les difficultés des usines de gaz et d'électricité

Les usines de gaz et d'électricité sont particulièrement touchées par la crise. Elles figurent, en effet, parmi les plus gros consommateurs de charbon. Ainsi, sur les cinq millions de tonnes livrées chaque année au département de la Seine, deux millions sont consommées par ces usines¹⁰⁸⁸. En effet, le manque de charbon et son prix élevé incitent de plus en plus les industries à substituer l'énergie électrique à la vapeur. La demande est donc de plus en plus forte auprès des usines électriques. Les stocks fondent rapidement et l'activité est menacée par le manque d'alimentation.

Les pouvoirs publics sont donc amenés à suivre la situation au plus près. Dès le 2 octobre, une réunion au ministère des Travaux publics réunit les principaux représentants des usines électriques de la région parisienne¹⁰⁸⁹. Le directeur des Mines propose de constituer un groupement des différentes usines, qui assurerait le ravitaillement des sociétés adhérentes. Une autre solution consiste à laisser le Bureau des charbons approvisionner les usines qui en font la demande. Les intéressés déclarent qu'ils sont en mesure d'assurer eux-mêmes leur alimentation en charbon.

Pourtant, les compagnies électriques parisiennes sont dans une situation délicate, particulièrement la Société du gaz de Paris et la Compagnie parisienne de distribution d'électricité (CPDE). La hausse du prix du charbon a rendu le chauffage au gaz plus économique, si bien que la demande de gaz a fortement augmenté¹⁰⁹⁰. La production est donc inférieure à la consommation, ce qui oblige la compagnie à puiser dans ses réserves. La main-d'œuvre s'avère insuffisante. Les dirigeants du Gaz de Paris font passer la journée de travail de huit à douze heures. Mais, outre qu'elle suscite de fortes protestations de la part des

¹⁰⁸⁸ Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922, p. 130.

¹⁰⁸⁹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Procès-verbal de la réunion tenue au ministère des Travaux publics », 2 octobre 1916. Participent à cette réunion Paul Weiss, le capitaine Exbrayat, représentant Albert Thomas, Bes de Berc, du Bureau national des Charbons, le commandant Cahen, du service des Forces motrices du sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions, Bizet, administrateur de la Compagnie générale d'Electricité, Nicclini et Berthelot, directeur et président de la Société d'Electricité de Paris, Brylinski, directeur de la compagnie du Triphasé, Baux, administrateur-délégué de la société de l'Ouest-Lumière, Javal, administrateur-délégué de la Société d'Electricité de l'Est parisien, Bachelier, directeur de la Compagnie générale des Distributions d'énergie, Nivard, directeur de la Compagnie parisienne de l'Air comprimé, Fabre, directeur de la Société d'Energie électrique de la Seine, Nobel, représentant le Syndicat central des Usines d'électricité, Ferdinand Mayer et Petsche, représentants de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité.

¹⁰⁹⁰ A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Lettre du préfet de la Seine au président du Conseil », 21 octobre 1916.

ouvriers, la mesure s'avère insuffisante. La société a reçu des travailleurs étrangers, mais en nombre insuffisant. Elle demande donc le retour d'hommes mobilisés ou bien l'envoi de prisonniers de guerre.

La situation de la CPDE est encore plus difficile, car elle ne peut être remédiée par une seule augmentation de main-d'œuvre. En effet, la consommation en charbon de l'usine augmente et dépasse les autorisations d'importation accordées par le Bureau des Charbons. D'autre part, la puissance demandée aux installations atteint ce dont elles sont capables. La production quotidienne, qui était de 4 570 084 kWh en août 1915, est passée à 9 376 471 kWh un an plus tard, et l'hiver tend à augmenter encore les besoins. Les usines travaillant pour la Défense nationale – et consommant énormément d'énergie – se sont multipliées. Or les industriels ont préféré recourir à l'électricité, dont le prix n'a pas augmenté depuis le début de la guerre¹⁰⁹¹. La situation financière de la CPDE est également mauvaise. Des mesures restrictives sont donc envisagées. La compagnie souhaite, tout d'abord, que sa responsabilité soit dérogée si elle est contrainte d'interrompre son activité¹⁰⁹². Elle demande, ensuite, qu'on oblige les nouveaux abonnés à ne pas utiliser l'électricité entre 16 heures et 20 heures, voire qu'on lui donne la possibilité de refuser des abonnements¹⁰⁹³.

TABLEAU 9.1. EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE FOURNIE
PAR LA CPDE¹⁰⁹⁴

Semestre	Consommation (en kWh)
1 ^{er} semestre 1914	12 300 000
1 ^{er} semestre 1915	11 900 000

¹⁰⁹¹ A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Note sur la Compagnie parisienne de distribution d'électricité », 29 octobre 1916.

¹⁰⁹² Le 30 mars 1916, le Conseil d'État a rendu l'arrêt du Gaz de Bordeaux, qui admet la théorie de l'imprévision. Selon le Conseil d'État, la compagnie concessionnaire doit continuer à assurer le service concédé. Mais si les conditions économiques qui ont présidé à l'élaboration du contrat de concession sont bouleversées, elle peut recevoir une indemnité de la part de l'autorité concédante. (Dominique BARJOT, « Les entreprises électriques en guerre, 1914-1918 » dans Dominique BARJOT, Henri MORSEL, Sophie COEURE, (dir.), *Stratégies, Gestion, Management : les Compagnies électriques et leurs patrons : 1895-1945*, Paris, Fondation Electricité de France, 2001, p. 172-173).

¹⁰⁹³ A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Lettre de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité au préfet de la Seine », 12 octobre 1916.

¹⁰⁹⁴ A.N., 637 AP 98. Direction des Mines, « Note sur la Compagnie parisienne de distribution d'électricité », 29 octobre 1916.

Chapitre 9 : Les critiques et la chute

2 ^e semestre 1915	18 700 000
1 ^{er} semestre 1916	21 700 000

Cependant, au mois de novembre, c'est la compagnie de l'Ouest-Lumière qui est le plus durement touchée : l'usine a entamé l'hiver avec des stocks presque épuisés.

TABLEAU 9.2. ÉTAT DES STOCKS DE CHARBON DE L'OUEST-LUMIÈRE¹⁰⁹⁵

Date	Stocks (en tonnes)	Equivalence en jours
Décembre 1914	717	4 jours
Septembre 1915	14 000	65 jours
Fin décembre 1915	2 460	8 jours
Fin janvier 1916	8 700	
Fin avril 1916	5 900	
Fin mai 1916	2 250	6 jours
Fin juin 1916	6 000	
Fin juillet 1916	7 700	18 jours
30 septembre 1916	850	1 jour et demi

Vers la mi-octobre, la distribution de l'usine est arrêtée¹⁰⁹⁶. L'administration des Travaux publics réquisitionne alors deux péniches. Mais la société connaît « un tel concours de malchances que la situation (...) est des plus critiques¹⁰⁹⁷ ». En effet, l'administration lui a accordé un bateau à vapeur par priorité. Il a été abordé et a dû être déchargé. Un second bateau, de la flotte de secours, a alors été mis à sa disposition, mais il a été torpillé. Des péniches ont alors été réquisitionnées sur la Seine, mais deux remorqueurs ont été avariés. De nouvelles péniches doivent être réquisitionnées mais la crue de la Seine rend la navigation difficile. Le 8 novembre, la compagnie est à nouveau en proie à de grosses difficultés. Le sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions lui demande de ne desservir que les établissements les plus essentiels à la Défense nationale, tandis que le ministère des Travaux publics établit des priorités de livraison à destination de l'usine et met en place des stocks de

¹⁰⁹⁵ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur l'Ouest-Lumière », novembre 1916.

¹⁰⁹⁶ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note sur l'Ouest-Lumière », 13 novembre 1916.

¹⁰⁹⁷ A.N., 94 AP 118. Fonds Albert Thomas, « note du capitaine Exbrayat à Albert Thomas », 11 novembre 1916.

secours. L'administration prévoit des mesures de restriction de la consommation d'électricité et envisage la réquisition de l'usine¹⁰⁹⁸. Cette situation déclenche les critiques de la classe politique et de l'opinion publique à l'encontre de Sembat.

b- Une Chambre hostile

La classe politique française n'a pas ménagé ses critiques contre Sembat. On l'accuse, notamment, de profiter de son passage au gouvernement pour appliquer le programme de la SFIO. Le projet de loi sur la taxation et la péréquation des prix du charbon, déposé à l'automne 1915 et qui accorde un large rôle à l'administration, a attisé ces critiques. Le journaliste Marcellin, tenant d'une droite très conservatrice, fustige, dès son arrivée au gouvernement, un Marcel Sembat « pape du collectivisme » et critique « les adversaires de la patrie, de toutes les patries, ces dangereux rêveurs de paix universelle, [qui] deviennent ministres pour défendre la patrie attaquée¹⁰⁹⁹ ».

Sembat essaie de s'en défendre, il affirme devant les députés que « quand [il est entré] au gouvernement de Défense nationale, ce n'était pas pour y faire du socialisme, et [son] parti ne le [lui] demandait pas. (...) L'unique pensée qui [le] guide est de trouver le remède le plus efficace aux maux qu'il s'agit de guérir¹¹⁰⁰ ». En effet, Sembat essaie de mener une politique efficace, pragmatique, qui répond aux besoins économiques de la France et détachée de toute idéologie politique. D'ailleurs, une véritable politique socialiste, telle qu'il l'imagine, aurait été toute différente :

Si chargé d'élaborer un projet socialiste, administrant en pleine paix une France ralliée aux idées socialistes, j'organisais l'approvisionnement et le service public des combustibles, j'agis tout différemment : je ne réquisitionnerais pas les mines, je les exproprierais. J'en remettrais la gestion à la Fédération du sous-sol et aux syndicats de mineurs sous la direction technique du ministère des Travaux publics et de l'École des mines et j'amènerais, par le moyen de la marine marchande nationale, les charbons d'Angleterre et d'Amérique.¹¹⁰¹

¹⁰⁹⁸ A.N., 94 AP 118. Fonds Albert Thomas, « Note du capitaine Exbrayat à Albert Thomas », 13 novembre 1918.

¹⁰⁹⁹ L. MARCELLIN, *Politique et politiciens pendant la guerre*, Paris, La Renaissance du livre, 1925, volume 1, p. 26-27.

¹¹⁰⁰ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, séance du 24 décembre 1915, p. 2014.

¹¹⁰¹ A.N., 637 AP 96. Direction des Mines, « Notes manuscrites de Sembat », décembre 1915. Il s'agit des notes préparatoires au discours de Sembat devant la Chambre le 24 décembre. Ces lignes n'ont finalement pas été prononcées.

En novembre 1916, certains députés amplifient leurs critiques contre Sembat. En s'en prenant au ministre des Travaux publics, on attaque le gouvernement dans son entier. Le 9 novembre 1916, Ernest Outrey¹¹⁰² interpelle le ministre des Travaux publics sur les circonstances qui ont l'amené à céder les droits de recherche et d'exploitation du pétrole de la région d'Oran à une société étrangère, sans en référer à la Chambre¹¹⁰³. Il cite les propos de Sembat à la Chambre en juillet 1914, qui affirmait que l'État français devait conserver les gisements de pétrole. Il déclare que, une fois ministre, Sembat a agi en totale contradiction avec ses convictions de député, et qu'il a « un souci constant, celui de [se] passer de l'intervention parlementaire¹¹⁰⁴ ». Le ministre des Travaux publics parvient à se justifier et à convaincre l'assemblée. Comme le remarque un journaliste, « le seul côté intéressant de cette affaire fut la physionomie de la Chambre. Elle ne se souciait pas énormément de la concession pétrolière, mais elle cherchait une occasion de manifester son mécontentement.¹¹⁰⁵ ».

Dès le lendemain, l'offensive reprend, lors de l'interpellation sur la crise des transports. Le 13 novembre, Outrey taxe le ministère des Travaux publics d'« imprévoyance » et d'« incurie¹¹⁰⁶ ». La Chambre lui reproche son effacement derrière le colonel Gassouin¹¹⁰⁷. Sembat, chahuté, est interrompu dans son discours. Il faut toute l'habileté de Briand pour éviter un vote défavorable de la Chambre à l'encontre du ministre et le « [repêcher] comme une vieille savate¹¹⁰⁸ ». Le lendemain, Sembat expose son intention de quitter le gouvernement et de confier les Travaux publics à Albert Thomas. « Tous [protestent] violemment sauf Ribot¹¹⁰⁹ ». « Freycinet dit qu'il affaiblirait le gouvernement et détruirait

¹¹⁰² Ernest Outrey (1863-1941) est député de la Cochinchine.

¹¹⁰³ Il s'agit de la *Oran Oil Company*, possédée en majorité par Weetman Pearson. Le contrat de concession n'a pas été formellement ratifié mais les ministres de la Marine et des Travaux publics pressent Pearson de forer le plus rapidement possible. De gros engins de forage sont alors achetés aux États-Unis. Mais on ne trouve pas de pétrole en grande quantité. En 1917, le gouvernement français se dégage de l'affaire, sans que le contrat ne soit jamais ratifié, ce qui laisse à la compagnie de Pearson une dette de 100 000 £ envers une compagnie française avec laquelle elle a travaillé. (Desmond YOUNG, *Member for Mexico, a biography of Weetman Pearson, first Viscount Cowdray*, London, Cassel, 1966, p. 185).

¹¹⁰⁴ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, séance du 9 novembre 1916, p. 2257.

¹¹⁰⁵ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, « article du *Figaro* », 10 novembre 1916.

¹¹⁰⁶ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, séance du 13 novembre 1916, p. 2336.

¹¹⁰⁷ Voir chapitre 8, p. 325-327.

¹¹⁰⁸ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 19 novembre 1916.

¹¹⁰⁹ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 19 novembre 1916.

l'effet du vote¹¹¹⁰ ». Pourtant, au sein même du gouvernement, Sembat est contesté. Le sous-secrétariat d'État des Munitions remet en cause sa politique. François Simiand, le chef de cabinet d'Albert Thomas, s'oppose au projet de loi sur la taxation de la vente de charbon au détail, qui consiste surtout, selon lui, à « faire payer [aux] industriels le charbon à un prix supérieur au charbon français¹¹¹¹ ». Pour lui, « la question du charbon mérite une solution immédiate et elle ne saurait être tranchée tant que certaines personnalités resteront à leur place¹¹¹² ».

c- Une population mécontente

L'opinion publique n'a pas ménagé non plus ses critiques depuis la nomination de Sembat au gouvernement. On s'en prend à ce ministre qui « fait mieux qu'embusquer, il démobilise¹¹¹³ », qui prescrit de « ne pas toucher à cette liberté nécessaire du prolétaire qu'est l'alcool », alors qu'on sait que les « ports sont encombrés en partie à cause du rendement à peu près nul des dockers qui s'enivrent au lieu de travailler¹¹¹⁴ ». L'antisémitisme se mêle aux critiques adressées à Sembat. Dans un pamphlet, Urbain Gohier, un ancien camarade de Sembat du lycée Stanislas, insiste sur les juifs embusqués au ministère des Travaux publics et affirme que le « ministère Sembat-Kahn-Blum-Grunebaum ressemble fort à la boutique Béchoff-David-Netter-Hecht, à l'ambulance Béchoff-Gottschalk-Ziller-Ashmann-Nussbaum¹¹¹⁵ ». Marcellin, lui, ne compte pas moins de sept juifs embusqués dans le cabinet du ministre¹¹¹⁶. Pour Gohier, Sembat, conseillé par des Allemands, a pour « mission de préparer pour l'Allemagne, de concert avec Caillaux, une paix à bon marché¹¹¹⁷ ».

¹¹¹⁰ Archives départementales du Puy-de-Dôme, 5 J 26. Fonds Etienne Clémentel, « Notes prises par Clémentel au Conseil des ministres », séances du 14 novembre 1916.

¹¹¹¹ A.N., 94 AP 118. Fonds Albert Thomas, « Note pour M. le sous-secrétaire d'État », 7 décembre 1916.

¹¹¹² *Ibid.*

¹¹¹³ L. MARCELLIN, *Politique et politiciens...*, volume 2, p. 23.

¹¹¹⁴ *Ibid.*, volume 1, p. 239.

¹¹¹⁵ Urbain GOHIER, *Lettre cordiale à Son Excellence le citoyen Marcel Sembat, ministre des Travaux publics ou Le Spectre du Quatre-Septembre. " Marcel Sembat, je te prends pour otage !"*, Paris, 11, boulevard du Palais, 1915, p. 8-9.

¹¹¹⁶ L. MARCELLIN, *Politique et politiciens...*, volume 1, p. 57.

¹¹¹⁷ U. GOHIER, *Lettre cordiale...*, p. 11.

On insiste aussi sur les largesses dont profite un Sembat devenu ministre : les « 60 000 francs de traitement », le « palais », « des automobiles¹¹¹⁸ ». Marcellin s'offusque que, chaque soir, le ministre, « à la fois collectiviste et révolutionnaire », soit ramené chez lui par une auto militaire « somptueuse, énorme, bruyante. A côté du chauffeur, un planton fait office de valet de pied¹¹¹⁹ ». On souligne également le caractère raffiné et esthète de Sembat, qui convient mal à une solution efficace de la crise. Ainsi,

on se [plaît] à répéter que le souci de sa charge ne lui [a] pas souvent fait manquer une exposition de curiosités ou une primeur de bibliothèque, et que le snobisme de son cabinet – une tasse de thé par-ci, un bonbon par-là, - n'[a] même pas entamé la croûte de certaines bureaucraties. Tout ce qu'on [a] pu relever de légèretés et d'obstinations, d'erreurs et de supercheries dans la gestion ministérielle, [est] l'objet de critiques acérées.¹¹²⁰

L'hiver 1916-1917 est particulièrement rude¹¹²¹. Dès le 8 décembre, le sud de la France est couvert par la neige, tandis qu'à Lyon les communications sont interrompues. À Paris, le froid fait éclater les canalisations. En janvier 1917, la Seine gèle, ce qui n'est pas arrivé depuis 1793. Or, sur les 6 000 tonnes quotidiennes nécessaires à sa consommation, la capitale n'en reçoit que 3 000. Les théâtres et les cinémas ferment quatre jours sur sept, les cafés et les restaurants terminent leur service à neuf heures et demie, le métro à dix heures. Les bains publics n'ouvrent que trois matinées par semaine avec de l'eau chaude, que les hôtels ne fournissent que le samedi et le dimanche. Dans plusieurs communes de Seine-et-Oise, les écoles sont fermées. La population s'en prend aux établissements publics, qu'elle accuse d'accaparer le charbon. Elle proteste contre le théâtre Edouard VII qui, pour attirer les spectateurs, annonce qu'il est chauffé par radiateurs à vapeur.

Mais c'est surtout contre le ministre des Travaux publics, rendu responsable de la situation, que la population se retourne. Une note de la préfecture de police de la Seine signale que

M. Sembat, ministre des Travaux Publics, a en ce moment une bien mauvaise presse. Le public en général le rend responsable de la crise des transports, de la pénurie de charbon et, par suite, de l'arrêt momentané de certaines usines de Neuilly et de Levallois travaillant pour la Guerre.

¹¹¹⁸ *Ibid.*, p. 4.

¹¹¹⁹ L. MARCELLIN, *Politique et politiciens...*, volume 2, p. 60.

¹¹²⁰ Hubert BOURGIN, *Le Parti contre la patrie*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1924, p. 145-146.

¹¹²¹ G. PERREUX, *La Vie quotidienne...*, p.116-117.

Chapitre 9 : Les critiques et la chute

Un grand mécontentement, même dans la classe ouvrière, se manifeste contre sa personne.¹¹²²

Les attaques sont parfois violentes, comme les « ménagères de la rue Cauchois¹¹²³ qui [insultent] Georgette [Agutte] à cause de leurs engelures et leurs fayots mal cuits¹¹²⁴ ». Des rumeurs circulent sur son compte. On accuse ainsi le gouvernement de favoriser certaines grosses maisons de négoce de charbon comme Jesel et Widmann, Breton ou Bernot. On prétend que Sembat est le gendre de ce dernier¹¹²⁵ et qu'il en profite pour accaparer le charbon. On dit aussi que le gouvernement pourrait faire de grosses économies, que deux employés et un téléphone suffiraient à effectuer le travail de répartition¹¹²⁶.

2. LA CAMPAGNE DE PRESSE CONTRE MARCEL SEMBAT

Au cours de l'automne 1916, une campagne est menée contre Sembat, qui prend de plus en plus d'ampleur, jusqu'à la démission du gouvernement Briand, le 12 décembre 1916. Ces articles ont joué un rôle non négligeable dans le choix de Sembat de quitter le ministère des Travaux publics. Ils ont contribué fortement à affaiblir sa position auprès des autres ministres et des membres du groupe socialiste de la Chambre. Surtout, ils achèvent de retourner l'opinion publique contre lui. Sembat devient véritablement le responsable des crises du charbon et des transports. A travers lui, c'est le gouvernement dans son ensemble qui est visé, dans la mesure où le ministère des Travaux publics est devenu l'exemple édifiant d'une administration dépassée par la guerre et de l'abdication du pouvoir civil face aux autorités militaires.

a- Acteurs et chronologie

A partir du mois de novembre, et pendant plusieurs mois, les journaux déclenchent une véritable campagne contre Sembat. De tous les ministres, il est souvent le seul dont le

¹¹²² Archives de la préfecture de police de Paris, B^A 1659. Dossier Marcel Sembat, « Note », 18 novembre 1916.

¹¹²³ Le couple Sembat habite rue Cauchois, dans le dix-huitième arrondissement de Paris.

¹¹²⁴ Louise WEISS, *Une petite fille du siècle*, Paris, A. Michel, 1978, p. 271.

¹¹²⁵ Léon Blum rapporte, à ce sujet, qu' « un jour, sur le quai d'une gare, prenant le train avec sa femme, [Sembat] rencontra par hasard le véritable M. Bernot. Il dit simplement à sa femme, qui voyait Bernot pour la première fois : « Georgette, je te présente ton père. » Et il ne cessa pas de sourire pour si peu. » (Léon BLUM, « Marcel et Georgette Sembat », dans *Oeuvres*, t. IV, Paris, Albin Michel, 1972, p. 611.)

¹¹²⁶ M. OLIVIER, *La Politique du charbon...*, p. 130.

nom est ouvertement cité. Clemenceau consacre plusieurs éditoriaux de *L'Homme enchaîné* à dénoncer l'incapacité de Sembat et l'incurie du ministère des Travaux publics. La campagne est menée par des journaux de la droite conservatrice, tels que *La Libre Parole* de Jean Drault, *La Liberté* de Georges Berthoulat, ou *L'Intransigeant* de Léon Bailby. La tonalité de ces articles, d'une ironie mordante, laisse parfois la place à une violence acerbe. À la fin de l'année, tous les journaux, sans incriminer forcément l'administration des Travaux publics, insistent sur la crise des transports et du charbon.

Dès le mois d'octobre, les difficultés que connaît l'importation de houille anglaise poussent les journaux à s'interroger sur l'efficacité du ministre de Travaux publics. Mais c'est l'interpellation d'Ernest Outrey, le 9 novembre 1916, qui met le feu aux poudres¹¹²⁷. Dès le lendemain, l'interpellation sur la crise des transports, qui aboutit à la nomination de Claveille, est l'occasion, pour les journalistes, d'insister sur l'incapacité du ministre des Travaux publics à agir efficacement dans le domaine des chemins de fer, et sur son abdication face au colonel Gassouin et au nouveau directeur des Transports. Les séances des 16 et 17 novembre sont consacrées à la discussion et à l'adoption du projet de loi sur la taxation des prix de vente au détail du charbon. Elles coïncident avec l'aggravation de la pénurie de charbon, au début du mois de décembre, qui entraîne des difficultés pour les usines d'électricité et oblige le gouvernement à prendre des mesures de restriction. Pour l'ensemble de la presse, il devient peu à peu évident que le ministre des Travaux publics doit quitter le gouvernement¹¹²⁸. La chronologie de cette campagne est donc dictée à la fois par les débats de la Chambre et par les décisions du gouvernement. Le départ de Sembat ne met pas fin à la campagne menée contre lui. La situation ne s'améliore guère et on impute la responsabilité de cette crise aux deux ans et demi d'inaction du cabinet de celui qui a été surnommé « S'en bat l'œil¹¹²⁹ », ou le « général Sans rail¹¹³⁰ ».

¹¹²⁷ Pour *L'Humanité*, la campagne de presse a été orchestrée par les puissances financières, qui se sont senties menacées par un ministre socialiste. Le journal remarque que « la campagne s'est déchaînée quand Sembat eut refusé de lier le relèvement des tarifs de chemins de fer au relèvement des salaires de cheminots, quand il eut annoncé le dépôt prochain d'un projet de loi sur les mines » (A.N., 637 AP 82. Documents de travail, *L'Humanité*, « La Crise du charbon – conclusion », 21 février 1917).

¹¹²⁸ Le 2 décembre, *L'Éveil* titre : « M. Marcel Sembat est toujours ministre des Travaux publics » (AN, 637 AP 84).

¹¹²⁹ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Intransigeant*, 2 décembre 1916.

¹¹³⁰ A.N., 637 AP 85. Coupures de presse, *New York Herald*, « A la Chambre des députés », 16 novembre 1916. Par rapprochement avec le général Sarrail, qui dirige l'armée d'Orient.

b- Les griefs

La crise des transports est, bien entendu, un élément à charge contre Sembat. Un journaliste écrit ainsi dans *Le Radical* : « que M. Marcel Sembat, qui est aussi un pince-sans-rire dans son genre, ne s'étonne pas si le service des transports n'a pas toujours très bien fonctionné. Il serait plus juste de s'étonner qu'il ait toujours aussi bien marché¹¹³¹ ». La nomination d'un directeur des Transports retient l'attention. Si Claveille est salué pour ses compétences et son expertise, l'organisation des pouvoirs est contestée. Les journaux ironisent sur un ministre des Travaux publics dont les attributions ont été confisquées par le quatrième bureau de l'État-major de l'Armée. Un article de Clemenceau illustre l'opinion des journaux à propos de cette nomination :

Qui ça, le ministre des Travaux publics ? Il y en a deux, ou il n'y en a pas. C'est comme il vous plaira. M. Marcel Sembat porte le titre, qui paraît l'accabler. M. le colonel Gassouin, au nom de M. le ministre de la Guerre, exerce les conditions dévolues à la charge, dans la matière la plus importante de ce département : l'organisation du mouvement des transports. Alors, que fait M. Sembat ? Il figure : cela n'est pas à négliger. (...)

M. Sembat, qui a des parties de jugement quand il ne s'avise pas, à la veille de l'agression allemande, de nous donner à choisir entre la paix et la royauté, a très bien compris que l'heure était venue pour lui de se garer derrière un bouclier. Il a donc fait savoir à la Chambre qu'un nouveau ministre des Transports allait naître, M. Claveille, dont la haute compétence est reconnue de tous, et qui, s'ajoutant aux deux ministres précédents, va nous apporter la fin de nos peines, par l'institution d'une terrestre Trinité. Comme il faut lui donner un titre, on l'a nommé « contrôleur général ». C'est une brillante improvisation de tribune. Son étonnement, me dit-on, n'a pas été moindre que celui du colonel Gassouin. Pour ce qui est d'accorder leurs fonctions, on se débrouillera, n'est-ce pas ? Nous tenons enfin une réforme *mûrie*. Avec le colonel Gassouin, il restait à M. Sembat, comme je l'ai dit, la figure. Que sera-t-il de lui lorsque M. Claveille exercera ce qu'il avait pu lui rester de fonctions ? Je propose que nous ne le cherchions pas¹¹³².

Aux yeux de nombreux observateurs, Claveille semble être sorti de la manche de Sembat. Le ministre a invoqué l'homme providentiel, « devenu Dieu subitement¹¹³³ », celui qui apparaissait comme le plus compétent. Une caricature parue dans *L'Intransigeant* le 2

¹¹³¹ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *Le Radical*, « Malaise momentané », 27 novembre 1916.

¹¹³² A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « La Crise des transports », 16 novembre 1916.

¹¹³³ A.N., 637 AP 85. Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « L'Oiseau confiant », 25 janvier 1917.

décembre 1916 représente deux ménagères discutant dans la rue. L'une d'entre elle s'adresse à l'autre en ces termes : «-Votre robinet est détraqué, mame Miquet?... vous devriez écrire à M'sieur Claveille, on dit qu'il arrange tout !...¹¹³⁴ » Sa nomination est interprétée comme le geste d'un ministre qui préfère abdiquer et se décharger de ses difficultés sur un autre, comme le résume une phrase de Clemenceau : « Les transports ? Notre M. Sembat s'occupe de prier M. Claveille de s'en occuper¹¹³⁵ ». La solution apparaît, d'ailleurs, plus comme une improvisation de tribune qu'une véritable réforme réfléchie. Elle ne prouve que mieux l'imprévision, l'incompétence et l'incurie d'un ministre qui n'est pas à sa place. *Le Petit Bleu* s'interroge : « Est-ce qu'en attendant d'être M. Marcel S'en va, l'actuel ministre des Transports serait aussi M. Marcel S'en fiche ?¹¹³⁶ »

La gestion de la pénurie de combustible est également la source des sarcasmes des journalistes. Pour eux, il est évident que la crise du charbon est le résultat de l'incompétence du ministère des Travaux publics. A partir du mois d'octobre, l'approvisionnement devient de plus en plus menacé. *L'Heure* s'interroge : « le charbon : en aurons-nous ? Le ministère n'en sait rien¹¹³⁷ ». Si on se pose des questions, le ministre des Travaux publics n'est pas ouvertement mis en cause. Dans les semaines qui suivent, la situation empire et, avec elle, le traitement du ministre dans la presse. On s'insurge contre ceux qui « font vraiment moins que pas assez¹¹³⁸ ». Les restrictions d'énergie imposées au début du mois de décembre apparaissent comme des remèdes bien faibles pour venir à bout de la crise. Elles témoignent d'une absence d'un véritable programme économique, capable de donner à la France la houille dont elle a besoin. C'est sur ce terrain que Clemenceau attaque Sembat à partir du mois de décembre :

Le système des improvisations économiques continue. Faute d'avoir rien préparé, on recourt en hâte à des mesures plus propres à provoquer l'affolement qu'à réaliser des économies sérieuses. On va s'appliquer surtout à réduire la consommation du gaz et de l'électricité. (...)

¹¹³⁴ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Intransigeant*, « The Right man in the right place », 2 décembre 1916.

¹¹³⁵ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « Jusqu'où ? », 2 décembre 1916.

¹¹³⁶ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *Le Petit bleu*, 9 décembre 1916.

¹¹³⁷ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, *L'Heure*, 23 octobre 1916.

¹¹³⁸ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « Jusqu'où ? », 2 décembre 1916.

Chapitre 9 : Les critiques et la chute

Cependant, on nous assure que le ministère des Travaux publics est de plus en plus optimiste... Le contraire nous surprendrait, n'est-ce pas ?¹¹³⁹

Juste avant l'arrivée d'Edouard Herriot, Clemenceau tire cette conclusion de l'expérience ministérielle de Sembat : « On le couperait en quatre qu'on n'en tirerait pas ce que l'avare nature a négligé d'y mettre : l'initiative, la volonté, l'action¹¹⁴⁰. »

L'homme est également confronté avec ses écrits. En 1913, dans son livre *Faites un roi sinon faites la paix*, Sembat annonçait, de manière presque prophétique, que, en temps de guerre,

le ministre des Travaux publics est, par décret céleste, un idiot renforcé comme fonctionnaire public (si intelligent et habile soit-il comme homme privé), une brute baveuse, type caricatural, un Lebureau grotesque, éternellement frappé de déchéance et d'incapacité ! Tandis que dans le même temps, collègue du même cabinet, le ministre de la Guerre est un génie supérieur, capable de mener la préparation la plus compliquée¹¹⁴¹.

Dans l'*Œuvre*, Gustave Téry félicite Sembat d'être entré au gouvernement afin de « vérifier loyalement par expérience personnelle l'exactitude de ses observations¹¹⁴² ». De même, Clemenceau cite un discours que Sembat a prononcé à la Chambre en 1905 : « je considère comme le plus grand manquement au devoir d'accepter un ministère de Défense nationale quand on se sent incompetent ». Or, le jugement du Tigre sur Sembat est sans appel : « Il est venu, il a vu – ou plutôt il a été vu – et il n'a pas vaincu¹¹⁴³ ». Clemenceau, au nom de la responsabilité collective du gouvernement, met en cause le cabinet tout entier, qui a accepté les décisions et la politique du ministre des Travaux publics.

Léon Blum subit lui aussi les attaques des journaux. Clemenceau se moque des « absences inévitables d'un chef de cabinet écrasé sous le poids des locomotives, en consacrant ses loisirs à la critique hebdomadaire des pièces de théâtre¹¹⁴⁴ ». En effet, le chef

¹¹³⁹ A.N., 637 AP 85, Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « Le Rationnement économique », 9 décembre 1916.

¹¹⁴⁰ A.N., 637 AP 85, Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « Comme en Angleterre », 12 décembre 1916.

¹¹⁴¹ Marcel SEMBAT, *Faites un roi, sinon faites la paix*, Paris, Figuière, 1913, p. 13.

¹¹⁴² A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Œuvre*, « La Meilleure preuve », 27 novembre 1916.

¹¹⁴³ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *L'Homme enchaîné*, « Plaidoyer d'office », 22 novembre 1916.

¹¹⁴⁴ A.N., 637 AP 94. Direction des Mines, *L'Homme enchaîné*, « Idéalisme et réalisation », 15 novembre 1916.

de cabinet du ministre des Travaux publics n'a pas abandonné son activité de critique pendant la guerre. Berthoulat, le directeur de *La Liberté*, a appris que, le soir du jour où Sembat était interpellé sur la crise des transports, il avait rédigé un article sur deux opérettes intitulées *l'Amazone* et *La Roussotte*. Dès lors, la presse se répand en critiques pour dénoncer l'« intolérable manifestation d'inconscience » que constitue « cet emploi du temps d'un haut fonctionnaire de la Défense nationale en temps de guerre¹¹⁴⁵ ». Jean Drault n'épargne pas Léon Blum. Il lui consacre deux articles, d'abord sur le mode ironique :

Le métier de M. Blum est de délirer d'enthousiasme (...). Qu'il y ait la guerre ou qu'il n'y ait pas la guerre, il délire. C'était à M. Sembat, qui connaît l'infirmité chronique de ce normalien, à ne pas l'embarquer avec lui sur sa péniche ministérielle. (...)

Blum était l'un de nos plus féconds fabricants de pantalonnades d'avant-guerre. Maintenant, M. Sembat a peut-être voulu le dépasser en énormité comique, lorsqu'il a choisi ce rigolo aux phrases inspirées pour l'aider à nous ravitailler en charbon.¹¹⁴⁶

Un deuxième article, une semaine plus tard, est beaucoup plus violent. S'adressant à Sembat, Drault écrit : « Faites des charrois et fichez la paix au commerce et à tout le monde, ô facétieux ministre ! Avec les prisonniers boches, attelez Blum, ça fera un âne de plus pour tirer !¹¹⁴⁷ ».

Après la chute du gouvernement Briand, des articles continuent à attaquer l'ancien ministre des Travaux publics. La campagne se poursuit jusqu'à l'été 1917¹¹⁴⁸. La situation charbonnière de la France reste critique et la responsabilité de Sembat est sans cesse rappelée, même après l'expérience Herriot. Le *Petit Bleu* affirme ainsi que « M. Sembat n'étant plus au Ravitaillement, M. Herriot en étant parti, nous pouvons espérer bien des choses, non pas

¹¹⁴⁵ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *La Liberté*, « Le Charbon et la Roussotte », 18 novembre 1916.

¹¹⁴⁶ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *La Libre parole*, « Pantalonnades d'avant-guerre », 22 novembre 1916.

¹¹⁴⁷ A.N., 637 AP 84. Coupures de presse, *La Libre parole*, « Faites des charrois sinon fichez nous la paix », 29 novembre 1916.

¹¹⁴⁸ Sembat lui-même a rassemblé et indexé un grand nombre de coupures de presse de 1917. Un premier dossier, couvrant la période novembre 1916-mars 1917, est conservé aux Archives nationales (637AP 85, coupures de presse). Le deuxième est resté à Bonnières-sur-Seine, dans la maison de Sembat, dont s'occupe l'association « AGUTTE-SEMBAT / Institut Humaniste et Impressionniste ».

seulement des choses meilleures – parce qu’il est trop facile d’améliorer le pire¹¹⁴⁹ ». Le 3 avril, Berthoulat rappelle, quant à lui, le « système étatiste (...) qui est responsable de tout, spécialement pour le charbon, où l’administration Sembat-Blum, en taxant produit et fret, ce qui a fait fuir l’un et l’autre, a empêché le commerce qui s’y préparait de constituer des stocks¹¹⁵⁰ ». Clemenceau affirme, même ironiquement, que le gouvernement Briand a « déravitaillé » la France par crainte d’une surabondance de charbon et de blé¹¹⁵¹. Six mois après le départ de Sembat, la crise qui sévit a été provoquée, selon un article des *Hommes du jour*, par « la nonchalance réactionnaire de M. Briand et par les trente mois de cubisme ministériel de Son Excellence Marcel Sanscharbon¹¹⁵² ». Un mois plus tard, *L’Intransigeant* signale que la « méthode Sembat a eu pour résultat « l’engorgement des ports et des gares¹¹⁵³ », tandis que pour *L’Heure*, « avant Loucheur, la gabegie et le désordre régnaient partout¹¹⁵⁴ ». Berthoulat abonde dans le même sens. Il met en cause le comportement opportuniste des hommes politiques au pouvoir, malgré leur incompetence, et écrit dans *La Liberté* que « M. Sembat, M. Herriot étaient plus préoccupés de trouver des excuses et des arguments que de trouver du charbon. Ne sachant comment sauver la situation générale, ils étaient au moins certains de sauver la leur propre.¹¹⁵⁵ »

3. LE DEPART DE SEMBAT

Marcel Sembat est très conscient de l’attitude de la presse à son égard. Même parti à Chamonix, au début de l’année 1917, il est « tenu au courant, trop au courant, de la campagne des journaux¹¹⁵⁶ », grâce à Weiss, qui l’y a rejoint. Mais Sembat lit personnellement la presse : « “l’excès quotidien” des journaux est tuant : on me les apporte à 7 h et j’en lis dix-sept !¹¹⁵⁷ ». Cette campagne l’affaiblit fortement. L’action du ministre est contestée, jusqu’au sein du parti socialiste. Sembat voit, en plus, son état physique se dégrader. L’état de guerre,

¹¹⁴⁹ A.N., 637 AP 85. Coupures de presse, *Le Petit Bleu*, « L’Espoir renaît chez les commerçants », 23 mars 1917.

¹¹⁵⁰ A.N., 637 AP 85. Coupures de presse, *La Libre parole*, « Ravitaillement », 3 avril 1917.

¹¹⁵¹ A.N., 637 AP 85. Coupures de presse, *L’Homme enchaîné*, « Le Blé, le pain », 3 avril 1917.

¹¹⁵² *L’Homme enchaîné*, 19 juin 1917. De nombreuses coupures de presse collectées par Sembat durant l’été 1917 se trouvent encore dans sa maison de Bonnières.

¹¹⁵³ *L’Intransigeant*, 10 juillet 1917.

¹¹⁵⁴ *L’Heure*, 21 juillet 1917.

¹¹⁵⁵ *La Liberté*, 21 juillet 1917.

¹¹⁵⁶ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 13 février 1917.

¹¹⁵⁷ *Ibid*, 21 février 1917.

la mort de Jaurès et la division du parti socialiste déstabilisent fortement le ministre des Travaux publics. Après le troisième comité secret de la Chambre des députés, Aristide Briand remet la démission de son gouvernement au président de la République Poincaré. Il n'y a plus de ministre d'État dans le nouveau cabinet. Jules Guesde quitte donc le gouvernement. Or, Sembat ne veut pas rester sans ce dernier. Toutes ces raisons le poussent à profiter de ce remaniement ministériel pour quitter le ministère des Travaux publics.

a- Un homme affaibli, un parti socialiste déchiré

La mort de Jaurès, qui a coïncidé avec le début de la guerre, puis celle d'Edouard Vaillant, un an plus tard, ont beaucoup ému Sembat. L'expérience ministérielle le marque également profondément. Le ministre est fortement sollicité et son état physique s'en ressent. Dès le 19 décembre 1915, Georgette Agutte écrivait à Henri Matisse que son mari était « très pâle et très fatigué¹¹⁵⁸ ». Les cahiers noirs de Sembat témoignent de maux de tête fréquents. « Il paraît souvent être incapable de se concentrer, d'écrire, d'étudier. Le tout accentué par des problèmes de tension, qui deviennent préoccupants¹¹⁵⁹ ». Il semble que le ministre ait du mal à garder le contrôle de la situation. Le 8 octobre, il note ainsi : « Au ministère, je ne travaille pas, je suis travaillé. Les affaires se succèdent, et chacun à son tour prend possession de moi.¹¹⁶⁰ » Un journaliste du *Temps* écrira à la mort de Sembat : « Pour tous ceux qui l'ont connu, il ne fut plus le même homme. Sa personnalité s'était comme estompée, comme amenuisée. Il était une sorte d'ombre errante autour de lui-même. Il se cherchait et ne se trouvait plus. La nouvelle chambre le connaissait à peine. Il parla peu devant elle.¹¹⁶¹ »

Marcel Sembat, en digne héritier de Jaurès, s'est toujours montré soucieux de l'unité du parti socialiste. Il est très affecté par la division de la SFIO pendant le conflit¹¹⁶². Depuis les premiers mois de 1915, en effet, s'est développée une opposition à la politique du parti.

¹¹⁵⁸ Henri MATISSE, Marcel SEMBAT, Marc BARETY, *Correspondance Matisse-Sembat : Une amitié artistique et politique, 1904-1922*, Lausanne, La Bibliothèque des arts, 2004, p. 148.

¹¹⁵⁹ Denis LEFEBVRE, *Marcel Sembat : socialiste et franc-maçon*, Paris, Editions Bruno Leprince, 1995, p. 109.

¹¹⁶⁰ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 8 octobre 1916.

¹¹⁶¹ Cité dans Jean JOLLY (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français : notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, t. 8, Paris, Presses universitaires de France, 1977, p. 2992.

¹¹⁶² Voir Jacques DROZ, *Histoire générale du socialisme*, t. 2, *De 1875 à 1918*, Paris, Presses universitaires de France, 1982, p. 603-622.

Menée par Jean Longuet et la fédération de la Haute-Vienne, elle rappelle la motion du congrès de Stuttgart de la II^e Internationale, en 1907, selon laquelle les socialistes s'engagent à faire cesser la guerre promptement¹¹⁶³. Sans remettre en cause l'Union sacrée et le vote des crédits militaires, ces socialistes considèrent qu'ils doivent tout faire pour rechercher une paix prochaine. Cette « minorité » se renforce durant la guerre, au fil des congrès. Un troisième courant se dessine au sein du parti, à l'extrême-gauche. En septembre 1915, des socialistes de différentes nationalités se sont réunis à Zimmerwald, en Suisse. Ils condamnent l'Union sacrée, qu'ils assimilent à une collaboration de classe et demandent une paix immédiate. La conférence de Kienthal, qui a eu lieu du 24 au 30 avril 1916, a abouti aux mêmes conclusions. Alexandre Blanc, Pierre Brizon et Jean-Pierre Raffin-Dugens, tous trois députés de la SFIO, y ont pris part, sans l'aval du parti. Ce courant crée le Comité pour la reprise des relations internationales et le Comité de défense syndicaliste. Il est violemment hostile à la participation des socialistes au gouvernement.

b- D'un gouvernement Briand à l'autre

Du 28 novembre au 7 décembre 1916, la Chambre se réunit en Comité secret¹¹⁶⁴. Certains parlementaires, dirigés par Abel Ferry, remettent en cause l'organisation du haut commandement¹¹⁶⁵. Ils dénoncent le pouvoir excessif du grand quartier général et condamnent le décret du 2 décembre 1915, qui a confié au général Joffre le titre de généralissime, chargé d'assurer l'unité de direction. La Chambre demande à Briand de lui retirer cette fonction et conduit le président du Conseil à le nommer conseiller technique du gouvernement.

En Angleterre, Asquith remet la démission de son gouvernement le 5 décembre. Il est remplacé deux jours plus tard par Lloyd George. L'événement a fait bonne impression en France et Briand pense en profiter pour remanier son ministère, malgré le vote de confiance

¹¹⁶³ Jean-Jacques BECKER, Serge BERSTEIN, *Victoire et frustrations (1914-1929)*, Paris, Le Seuil, 1990, p. 90.

¹¹⁶⁴ La réunion en comité secret est une procédure prévue par l'article 5 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875. Les débats ne sont plus publics, ce qui permet d'évoquer les opérations militaires et les questions stratégiques.

¹¹⁶⁵ Jean-Marie MAYEUR, *La Vie politique sous la Troisième République, 1870-1940*, Paris, Éditions du Seuil, 1984, p. 240.

accordé à l'issue du Comité secret¹¹⁶⁶. La Chambre souhaite un cabinet plus restreint, qui ne comporterait plus de ministre sans portefeuille. Des hommes doivent être écartés, mais le président du Conseil n'a pas arrêté la nouvelle configuration ministérielle. Le 7 décembre, Louis Loucheur « le [sent] encore hésitant, par exemple sur le cas de Marcel Sembat¹¹⁶⁷ ». Effectivement, le 9 décembre, Briand, qui, le matin, a remis sa démission au président de la République, déjeune avec Sembat. Celui-ci remarque que « tout le temps il [a] eu l'air de considérer [sa] collaboration comme acquise et allant de soi¹¹⁶⁸ ».

Le lendemain, cependant, après mûre réflexion, Sembat décide définitivement de quitter le gouvernement. « J'en ai le cœur malade ; car c'est le moment où pour le charbon la question allait se résoudre¹¹⁶⁹ », confie-t-il à Marcel Cachin. Mais il ne supporte plus la campagne contre lui, qui le forcera, de toute façon, à démissionner. De plus, il a promis à Guesde de quitter le gouvernement avec lui¹¹⁷⁰. Il annonce donc sa décision à Briand. Dans ses cahiers noirs, Sembat résume la réponse de ce dernier :

« Maintenant Thomas m'a dit qu'il était évident que te préserver allait servir de prétexte à des campagnes persistantes contre le nouveau cabinet. C'est à toi de voir ! Mais moi, tu comprends, il y a une chose que je veux que tu saches bien : ta place est marquée à mes côtés ! Moi je te demande de l'occuper. Ta place est dans mon ministère ! » (...)

En quelques mots je remercie Briand, je n'entends pas être gardé par camaraderie¹¹⁷¹

L'idée de Sembat est de léguer son ministère à Thomas, « en effet, les Travaux en 1870 étaient un centre de guerre¹¹⁷² ». Mais Briand a convoqué Edouard Herriot, qui a réussi à organiser brillamment le ravitaillement de Lyon, la ville qu'il administre. Le président du Conseil souhaite lui confier le portefeuille de l'Agriculture, « parce qu'il est sénateur et que le Sénat, élu par un collège électoral où la France rurale est majoritaire, est considéré comme

¹¹⁶⁶ Georges SUAREZ, *Briand sa vie, son oeuvre, avec son journal et de nombreux documents inédits*, Paris, Plon, 1952, t. 4, p. 60.

¹¹⁶⁷ Louis LOUCHEUR, *Carnets secrets*, Bruxelles, Brepols, 1962, p. 23.

¹¹⁶⁸ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 18 décembre 1916.

¹¹⁶⁹ Marcel CACHIN, *Carnets 1906-1947*, t. 1, 1906-1916, Paris, CNRS, 1993, p. 845.

¹¹⁷⁰ Sembat note dans ses cahiers, à propos de Guesde : « lui absent ce n'est plus cela. Thomas et moi seul c'est du socialisme bourgeois » (OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 18 décembre 1916).

¹¹⁷¹ *Ibid.*

¹¹⁷² *Ibid.*

l'assemblée la plus sensible aux préoccupations du monde paysan¹¹⁷³ ». Herriot lui objectant qu'il s'agit là d'un domaine qui lui est parfaitement étranger, Brand lui propose alors le Commerce. Mais Clémentel refuse : « [il vient] de passer avec les Alliés une série d'accords. Il est nécessaire qu' [il reste] pour en assurer l'exécution¹¹⁷⁴ ». Les deux hommes négocient tous les deux les contours de leurs attributions. Le maire de Lyon accepte ainsi un ministère des Travaux publics, des Transports et du Ravitaillement. « Pour sa première expérience ministérielle, Herriot [a] à peu près le pire qu'on puisse rêver : la responsabilité du ravitaillement au début de la guerre sous-marine à outrance¹¹⁷⁵ ». Le 11 décembre encore, « il y a du tirage entre Herriot et Thomas pour la question des Mines¹¹⁷⁶ », qui sont finalement attribuées au premier. Un des premiers actes du nouveau ministre des Travaux publics sera de remplacer le directeur des Mines¹¹⁷⁷ par un jeune ingénieur, Paul Frantzen¹¹⁷⁸. En effet, le nouveau ministre « considère que la cause principale de cette situation est le manque de tactique de M. Weiss, son absence d'ordre et de décision¹¹⁷⁹ ».

Sembat convoque le groupe socialiste le 11 décembre. Il explique que lui et Guesde ne siégeront plus dans le nouveau cabinet. Seul Thomas restera, à la tête d'un nouveau ministère,

¹¹⁷³ Serge BERSTEIN, *Édouard Herriot ou la République en personne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1985, p. 56.

¹¹⁷⁴ Edouard HERRIOT, *Jadis*, t. 2 : *D'une guerre à l'autre, 1914-1936*, Paris, Flammarion, 1952, p. 60.

¹¹⁷⁵ Jean-Baptiste DUROSELLE, *La Grande guerre des Français : l'incompréhensible*, Paris, Perrin, 1994, p. 244.

¹¹⁷⁶ L. Loucheur, *Carnets secrets...*, p. 28.

¹¹⁷⁷ Louise Weiss relate la première conversation entre Herriot et Weiss : « Soucieux de sa réputation d'élus au grand cœur, Edouard Herriot avait aussitôt convoqué mon père et, sans écouter la moindre explication, l'avait admonesté :

- Nos veuves de guerre, nos pupilles de la nation, ont déjà bien assez froid au cœur. Je leur assurerai, moi, le droit que vous leur avez dénié : celui de vivre au chaud. C'est sur mon dos que je porterai à vos victimes leurs sacs de charbon, si vous ne les leur portez sur le vôtre.

À quoi mon père, exaspéré, lui avait rétorqué :

- Les radicaux n'ont, en effet, jamais été que des bougnats.

Edouard Herriot avait alors relégué mon père dans les tréfonds du ministère où il se serait morfondu si quelques amis ne l'avaient constamment rappelé au sentiment de sa valeur qui était grande. » (L. WEISS, *Une petite fille...*, p. 250).

¹¹⁷⁸ Paul Herman Frantzen (1880-1935) est alors le directeur de l'École des mines de Saint-Etienne.

¹¹⁷⁹ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Déposition de M. Herriot devant la commission de taxation », 28 décembre 1916.

qui pourrait rassembler les Munitions et les Travaux publics¹¹⁸⁰. Sembat estime qu'un seul représentant sera suffisant car celui-ci aura plus de pouvoirs et le cabinet sera moins nombreux. Albert Thomas prend ensuite la parole, « il affecte des hésitations ; au fond il grille d'envie¹¹⁸¹. » Le sous-secrétaire d'État à l'Artillerie expose les conditions dans lesquelles il entrerait dans le nouveau gouvernement : détente de la censure politique, autorisation plus large des réunions privées, les buts de guerre seraient affirmés, les rapports entre le gouvernement et le Parlement modifiés, le haut commandement doit être réorganisé, un nouveau généralissime remplaçant Joffre¹¹⁸². Renaudel « [remercie] alors, non sans emphase et sans artifice, Guesde et Sembat de leur sacrifice personnel¹¹⁸³ ». Il assure au groupe que Thomas, qui participera au Comité de guerre – un Conseil des ministres restreint –, aura plus de pouvoir, et que « la vie publique du pays [sera] soustraite aux influences conservatrices et réactionnaires, notamment en matière économique¹¹⁸⁴ ». Il demande donc au parti d'approuver cette nouvelle configuration. Le groupe adhère finalement à la seule participation de Thomas, non sans que plusieurs députés n'aient exprimé leur méfiance envers les engagements du gouvernement et leurs craintes de voir le nouveau ministre de l'Armement isolé au sein du nouveau cabinet.

Du 24 au 29 décembre se tient le congrès de la SFIO. Au sujet de la participation ministérielle, trois motions s'affrontent¹¹⁸⁵. La première, qui est adoptée, approuve la collaboration ministérielle, nécessitée par la défense nationale, sans la confondre avec la participation à un gouvernement bourgeois. La motion des minoritaires affirme que, si la collaboration a été imposée par les circonstances du début de la guerre, ces dernières n'existent plus et la collaboration doit cesser. Les Kienthaliens, enfin, déclarent qu'en conformité avec les principes socialistes, la collaboration ministérielle doit cesser immédiatement.

En décembre 1916, c'est un homme affaibli, accablé, qui quitte le ministère des Travaux publics. Ce secteur est devenu un département stratégique dans la conduite de la guerre, chose à laquelle ne s'attendait certainement pas le titulaire de ce portefeuille en août

¹¹⁸⁰ H. BOURGIN, *Le Parti contre...*, p.163.

¹¹⁸¹ OURS, Cahiers noirs de Marcel Sembat, 20 décembre 1916.

¹¹⁸² Hubert ROUGER, *La France socialiste*, t. 3, Paris, A. Quillet, 1921, p. 403.

¹¹⁸³ H. BOURGIN, *Le Parti contre...*, p.164.

¹¹⁸⁴ *Ibid.*

¹¹⁸⁵ H. ROUGER, *La France socialiste...*, p. 413.

1914. Une politique économique plus volontariste, accordant un rôle majeur à l'État, s'imposait. Paradoxalement, ce sont précisément ceux qui se sont opposés à ce genre de mesures et qui ont bloqué la politique menée – qui, malgré la guerre, ont voulu rester fidèles jusqu'au bout aux dogmes libéraux classiques –, qui critiquent l'inaction et l'inertie du ministre des Travaux publics. Autre paradoxe, les convictions socialistes de Sembat l'ont plutôt desservi dans sa tâche, puisqu'il a été accusé de mener une action partisane, favorable aux intérêts de la SFIO.

CONCLUSION

SEMBAT ET THOMAS

La présence de Sembat au gouvernement appelle immédiatement la comparaison avec Albert Thomas, l'autre ministre socialiste, qui, contrairement au ministre des Travaux publics, laisse l'image d'un homme qui a réussi. Dans l'économie de guerre, les priorités ne se marquent pas seulement par la répartition des crédits, mais aussi par la répartition de la main-d'œuvre et des matières premières. Or, Sembat n'a pas su faire de l'approvisionnement en charbon une priorité nationale. Il s'est trouvé relégué derrière l'industrie d'armement et le ravitaillement en vivres.

Contrairement à Thomas, Sembat n'est pas un technicien. Il n'a pas été appelé au gouvernement en vertu de ses compétences de ministre des Travaux publics mais en tant que socialiste, pour associer un courant politique à la Défense nationale. Il est finalement, contrairement à Thomas, moins ministre que socialiste. Sa présence au gouvernement en tant que socialiste lui est même préjudiciable : critiqué par la gauche de son parti qui l'accuse de trahir les principes du socialisme, il n'est pas épargné pour autant par la droite libérale et traditionaliste, qui lui reproche de mettre en œuvre une politique étatiste. Albert Thomas n'est pas mis en cause de la même manière.

Sembat devient ministre dans une configuration assez proche du temps de paix. Il est nommé à la tête d'une administration pour laquelle il n'est pas vraiment préparé et, finalement, il aurait pu diriger un autre ministère. Les Travaux publics n'ont, par ailleurs, jamais envisagé le bouleversement et la mutation de ses missions que la guerre entraîne. C'est à Sembat et à ses collaborateurs qu'il revient de réorganiser les services pour les adapter à des circonstances inédites. Thomas, au contraire, est nommé à un moment où le processus d'adaptation à l'économie de guerre est déjà entamé, et en raison de ses compétences, ce qui lui épargne la méfiance dont souffre Sembat.

L'un et l'autre illustrent deux modèles différents. Sembat représente davantage la figure traditionnelle d'un ministre dont le rôle, avant tout réglementaire, consiste à mettre en œuvre concrètement la politique qui a été décidée. Pendant la guerre, le ministre est appelé à prendre un rôle plus actif dans l'économie. Il ne s'agit plus seulement de contrôler et de régler les pratiques commerciales et industrielles, mais d'y prendre part. Albert Thomas, l'homme qui conclut des contrats avec le patronat, qui harangue les ouvriers dans les usines, incarne la nouvelle image du ministre. Le pragmatisme et l'audace du ministre de

l'Armement sont les témoins du recours, que la guerre a rendu nécessaire, à des hommes à la formation scientifique et économique et de haute valeur, comme Loucheur ou Claveille, au détriment des hommes politiques classiques tels que Sembat.

L'HERITAGE DE SEMBAT

Le passage de Sembat au ministère des Travaux publics a été marqué par l'action. Les circonstances imposaient de réagir rapidement et de trouver des solutions. Cependant, il a fallu convaincre une opinion qui n'était pas gagnée d'avance aux options proposées. Les oppositions à la politique menée ont bien souvent conduit à trouver des compromis. Les réalisations, pour insuffisantes qu'elles aient été, n'en ont pas moins été importantes. Dans le domaine des transports, la crise semblait inévitable. Néanmoins, la navigation fluviale a été véritablement organisée. Le décret du 2 novembre 1915 lui donnait un régime d'exploitation et permettait d'augmenter le rendement. Les tours d'affrètement et de remorquage, sur la Basse-Seine, ont permis d'intensifier la navigation entre Le Havre et Paris. Comme le souligne Louis Louis, dans la *Voix du batelier*, en mai 1918, « les successeurs de Sembat, MM. Herriot, Desplas et Claveille n'ont fait, dans ce domaine, que poursuivre l'œuvre commencée par notre ami¹¹⁸⁶ ». De même, en deux ans, les capacités de réception et d'évacuation des ports étaient multipliées par deux. L'appel à Claveille au mois de novembre 1916, largement dicté par les circonstances, se révélera payant. La direction générale des Transports est érigée en sous-secrétariat d'État dès le mois de décembre, avant que son titulaire ne devienne ministre des Travaux publics et des Transports, du 12 septembre 1917 au 20 janvier 1920.

Peu après son départ du gouvernement, Sembat déclare, lors d'une réunion de la SFIO, qu'il a « intensifié la production de charbon en France et l'[a] fait passer de 20 à 25 millions de tonnes, grâce au dévouement des mineurs du Pas-de-Calais qui ont consenti à travailler une heure de plus par jour¹¹⁸⁷ ». Son successeur poursuit les démarches qu'il a engagées et obtient le retour des classes 1900 et 1901. Il garde les offices départementaux. Herriot considère, d'ailleurs, que « cette institution, réalisée par M. Sembat, est une excellente institution¹¹⁸⁸ ». Le Bureau des charbons, institué en avril 1916, ne cesse de se développer pour devenir une

¹¹⁸⁶ Cité par Denis LEFEBVRE, *Marcel Sembat : socialiste et franc-maçon*, Paris, Editions Bruno Leprince, 1995, p. 108.

¹¹⁸⁷ A.N., F⁷ 16 005². Archives de la préfecture de police de la Seine, « rapport de police », 16 décembre 1916.

¹¹⁸⁸ Annales de la Chambre des députés, session ordinaire, séance du 30 janvier 1917, p. 205.

Conclusion

véritable administration à part entière et être l'instrument de la politique charbonnière du gouvernement. Mais l'héritage de Sembat est essentiellement réglementaire. Il a réussi à définir un régime spécifique à l'importation et au commerce de combustible pendant la guerre. La loi du 22 avril 1916 impose le principe de la taxation, qui ne sera jamais remis en cause pendant le reste du conflit. L'accord du 25 mai suivant entérine l'alliance économique avec l'Angleterre dans les domaines du fret et de la houille.

Mieux, après la parenthèse Herriot – celui-ci remet en cause unilatéralement l'accord du 3 décembre – Louis Loucheur met au point un système de distribution du charbon en divisant la France en trois zones, selon l'origine du charbon consommé¹¹⁸⁹. Pour asseoir son système, il crée un bureau de répartition, au ministère du Ravitaillement et confie au Bureau des Charbons le monopole de la houille. Le compte spécial des Chemins de fer de l'État devient l'organe financier du BNC. Il est chargé d'acheter tout le charbon dans les mines et dans les ports et de le revendre aux consommateurs¹¹⁹⁰. Le système élaboré par Loucheur, à partir de septembre 1917, tout en reprenant des éléments de celui proposé par la commission des mines de la Chambre en décembre 1915, est donc plus audacieux encore. Il laisse penser que Sembat détenait les bonnes solutions, mais qu'il n'a pas su les imposer.

LES RAISONS D'UN ECHEC

L'expérience de Sembat se termine donc sur un échec. Le charbon manque et reste cher. Le ministre des Travaux publics voit son impopularité grandir et les critiques se déchaîner contre sa personne. Les journalistes et la population font de Marcel Sembat le seul responsable de la crise du charbon. Il faut pourtant nuancer ce jugement, à l'instar d'Elby, le directeur des mines de Bruay, qui regrette qu'on « ait cherché à [le] rendre responsable d'une situation qui paraît cependant bien due à de multiples facteurs sur lesquels [il n'avait] guère d'action.¹¹⁹¹ » Sembat a dirigé le ministère des Travaux publics pendant une période particulièrement défavorable. Les mines du Pas-de-Calais étaient envahies et la mobilisation avait considérablement réduit la main-d'œuvre des mineurs. Le poids des circonstances extérieures, sur lesquelles l'administration n'avait aucune prise, est donc fondamental. Par la suite, la guerre sous-marine et les offensives militaires ont aggravé la situation et imposé des

¹¹⁸⁹ Voir Stephen Douglas CARLS, *Louis Loucheur (1872-1931) : ingénieur, homme d'État, modernisateur de la France*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2000, p. 64 et suivantes.

¹¹⁹⁰ Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, p. 160-161.

¹¹⁹¹ A.N., 637 AP 167. Correspondance passive, « lettre de Jules Elby », 14 décembre 1916.

Conclusion

contraintes encore plus lourdes. La fraude de certains négociants, l'attitude des armateurs norvégiens n'ont, également, pas facilité les choses.

Pour faire face à cette situation, une politique forte et audacieuse s'imposait. Il fallait rompre avec les pratiques traditionnelles de l'administration et inventer de nouveaux modes d'action. Alors que, tout au long de la troisième République, on avait mené une politique libérale, en laissant au secteur privé le soin de réguler le marché, selon les règles de la concurrence, la guerre et les conditions économiques qu'elle engendrait nécessitaient un recours à l'État plus important. Un tel revirement a mis du temps à s'imposer. S'il est déjà présent dans le projet Durafour, présenté à la Chambre à l'automne 1915, de nombreux parlementaires ne sont pas encore prêts à remettre en cause le dogme libéral. La lenteur du vote et l'opposition du Sénat ont sans doute nui au ravitaillement de la France en charbon. Le vaste projet de loi sur la taxation et la péréquation des prix du charbon n'a abouti, finalement, qu'au vote de la loi du 22 avril, dans laquelle plusieurs dispositions importantes ont disparu. La péréquation des prix « aurait permis un plan général de répartition réduisant tous les transports au minimum, rendant le ravitaillement plus facile sans léser les intérêts individuels et même en les favorisant¹¹⁹² ». Puisque le Sénat a refusé qu'on agisse sur les prix, il a donc fallu réaliser la péréquation en nature, et faire traverser la France à des charbons anglais, pour qu'ils alimentent aussi les départements de l'Est, par mesure d'équité.

Le ministère des Travaux publics, à qui certains ont reproché son impéritie, a fait preuve, au contraire, d'une formidable capacité d'adaptation. Alors qu'ils n'avaient jamais imaginé une guerre sous cette forme, les fonctionnaires de l'administration centrale en ont mesuré les effets très vite. Ils ont ensuite mis en œuvre des plans, des outils pour parer à la situation. L'illustration de la souplesse de cette administration est le Bureau national des Charbons, création improvisée, née de la guerre, destinée à mener une véritable politique charbonnière. Celui-ci a vu sa structure et ses fonctions se modifier au fil des circonstances. Organe au contact permanent des professionnels, il a permis de centraliser les besoins et les ressources de charbon de toute la France. En quelques mois, les fonctionnaires des Travaux publics ont réussi ce saut conceptuel, qui faisait passer le ministère des Travaux publics d'un organe de contrôle et d'arbitrage à un instrument imposant les conditions du marché et ayant même l'ambition d'agir directement sur les prix et la répartition. S'ils ont brillé dans la recherche de solutions aux problèmes du charbon et des transports, les fonctionnaires de l'administration centrale ont, cependant, témoigné d'une certaine frilosité dans la recherche

¹¹⁹² A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « Note », fin 1916.

Conclusion

d'énergies nouvelles. Le pétrole est à peu près absent de leurs préoccupations et le programme de développement du potentiel hydroélectrique est à mettre à l'actif du sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions.

La principale faiblesse de Sembat est de ne pas avoir réussi à s'imposer comme l'homme de la situation, et donc à convaincre. Arrivé au gouvernement pour des raisons politiques, il n'est jamais parvenu complètement à faire illusion et à déployer une compétence technique qu'il ne possède pas. L'étiquette socialiste, dont il ne peut se défaire, est également un obstacle. En cela, il est l'antithèse d'Albert Thomas, qui est entré au gouvernement comme technicien, en vertu de sa compétence, et qui n'est devenu véritablement l'émissaire du parti socialiste qu'après le départ de Sembat et de Guesde. Sembat a-t-il été bien entouré ? Léon Blum s'est avéré un excellent conseiller. Il a conçu le principe de la péréquation des prix du charbon dès septembre 1915, près de deux ans avant que Loucheur ne l'applique effectivement. Mais il a certainement manqué au ministre un ingénieur, un homme de confiance rompu au fonctionnement des cabinets ministériels, ayant pris conscience rapidement de la dégradation des conditions économiques, un homme qui fasse autorité surtout.

Marcel Sembat a manqué d'appuis politiques. Au sein même de la SFIO, l'aile minoritaire remet en cause la politique qu'il mène et même sa participation au gouvernement, contraire aux principes du socialisme. La presse libérale n'a pas ménagé non plus ses critiques et s'est scandalisée de l'étatisme et de l'incapacité du ministre des Travaux publics. Clemenceau, frustré de ne pas présider le Conseil, a, lui aussi, aiguisé ses pointes contre Sembat. Celui-ci retire de ces deux ans et demi un jugement amer sur la vie politique française :

Oui je me décide à croire après vingt ans et plus de vie parlementaire que certaines choses dont j'ai toujours eu l'horreur sont des conditions indispensables au succès dans l'action politique. Un peu de bluff, d'abord, de réclame, de charlatanisme ; et un peu d'arrivisme et d'intrigue.

Ce sont des vilains mots, et l'on se sait bon gré d'en avoir horreur ; on a tort, les choses ne sont pas si vilaines et l'aversion qui vous en détourne, et qu'on croit raffinée et malade, est (...) une faible aptitude à la vie sociale.

Quoi ? du charlatanisme ? Est-ce que je n'ai pas dû, comme les autres, posé sans être élu ma candidature ? Et au fond, y a-t-il rien de plus agaçant, de plus répugnant ? Et pourtant

Conclusion

d'après ma propre expérience, de plus sain ? J'en voulais jadis faire des préceptes de psychiatrie ! Pour moi ce fut la crise !

Alors si j'ai fait Blaye, Bassens sans fracas dois-je me scandaliser qu'on les inaugure à ma place ? Tout ce bruit tapageur, cette façon de battre la caisse aide le public à passer l'hiver. Il est vrai que c'est sur ma peau qu'on la bat ; sans doute est-ce cela qui me fait trouver cette musique désagréable.

Un peu d'intrigues ? Ma foi, n'ai-je pas été bien ridicule, bien sot de ne pas tirer parti de mes relations de presse pour leur expliquer les choses ? Répugnance ? Ou « ne pas savoir y faire plutôt ! » Un peu d'entregent, des visites, des déjeuners, où est le crime ? Où est la bassesse ? et quelle noblesse si haute y a-t-il à rester dans son coin, comme le jeune homme trop gauche au bal ?¹¹⁹³

¹¹⁹³ A.N., 63 AP 2. Notes personnelles, « Griffonnages nocturnes », janvier 1917.

ANNEXES

ANNEXE 1 : COMPOSITION DES GOUVERNEMENTS VIVIANI ET BRIAND

GOUVERNEMENT VIVIANI (26 AOÛT 1914 – 29 OCTOBRE 1915)

Président du Conseil : René Viviani

Ministres des Affaires étrangères : Théophile Delcassé (26 août 1914 – 13 octobre 1915) ;
René Viviani (11 - 29 octobre 1915)

Ministre de la Guerre : Alexandre Millerand

Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts : Albert Sarraut

Ministre de l'Intérieur : Louis Malvy

Ministre de la Justice : Aristide Briand

Ministre de la Marine : Victor Augagneur

Ministre de l'Agriculture : Fernand David

Ministre des Finances : Alexandre Ribot

Ministre des Travaux publics : Marcel Sembat

Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes : Gaston Thomson

Ministre des Colonies : Gaston Doumergue

Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale : Jean Bienvenu-Martin

Ministre sans portefeuille : Jules Guesde

Sous-secrétaire d'État des Affaires étrangères : Abel Ferry (27 août 1914 - 29 octobre 1915)

Sous-secrétaire d'État de l'Intérieur : Paul Jacquier (27 août 1914 - 29 octobre 1915)

Sous-secrétaire d'État de la Guerre chargé de l'Artillerie et des Munitions : Albert Thomas (18 mai 1915)

Sous-secrétaire d'État de la Guerre chargé du Ravitaillement et de l'Intendance militaire : Joseph Thierry (1er juillet 1915)

Sous-secrétaire d'État de la Guerre chargé du Service de Santé militaire : Justin Godart (1er juillet 1915)

Sous-secrétaire d'État de la Guerre chargé de la Marine marchande : René Besnard (11 septembre 1915)

Sous-secrétaire d'État de la Marine chargé de la Marine marchande : Georges Bureau
(13 mars 1915)

Sous-secrétaire d'État de l'Instruction publique et des Beaux-Arts : Albert Dalimier (27
août 1914)

GOUVERNEMENT BRIAND (29 OCTOBRE 1915 – 12 DECEMBRE 1916)

Président du Conseil : Aristide Briand

Ministre des Affaires étrangères : Aristide Briand

Ministres de la Guerre : Joseph Gallieni (29 octobre 1915 – 16 mars 1916) ; Pierre Roques
(16 mars 1916 - 12 décembre 1916)

**Ministre de l'Instruction publique, des Beaux-Arts et des Inventions intéressant la
Défense nationale** : Paul Painlevé

Ministre de l'Intérieur : Louis Malvy

Ministre de la Justice: René Viviani

Ministre de la Marine : Lucien Lacaze

Ministre de l'Agriculture : Jules Méline

Ministre des Finances : Alexandre Ribot

Ministre des Travaux publics: Marcel Sembat

Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes : Étienne Clémentel

Ministre des Colonies : Gaston Doumergue

Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale : Albert Métin

Ministres d'État : Charles de Freycinet ; Emile Combes ; Léon Bourgeois ; Jules Guesde ;
Denys Cochin

Sous-secrétaire d'État à la Guerre chargé de l'Artillerie et des Munitions : Albert
Thomas

**Sous-secrétaire d'État à la Guerre chargé du Ravitaillement et de l'Intendance
militaire** : Joseph Thierry

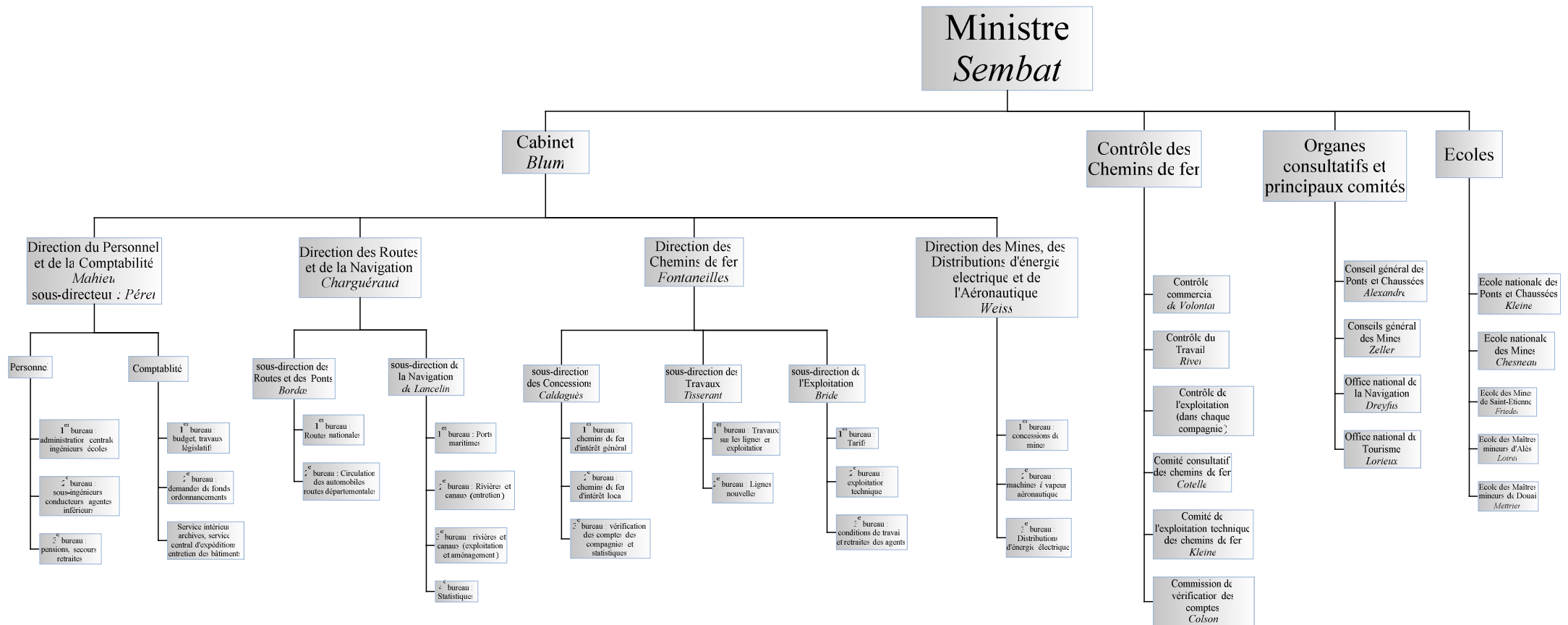
Sous-secrétaire d'État à la Guerre chargé du Service de Santé militaire : Justin Godart

Sous-secrétaire d'État à la Guerre chargé de la Marine marchande : René Besnard

Sous-secrétaire d'État à la Marine chargé de la Marine marchande : Louis Nail

**Sous-secrétaire d'État à l'Instruction publique, des Beaux-Arts et Inventions intéressant
la Défense nationale** : Albert Dalimier (15 novembre 1915)

ANNEXE 2 : ORGANIGRAMME DE L'ADMINISTRATION CENTRALE DES TRAVAUX PUBLICS EN AOUT 1914



**ANNEXE 3 : COMMISSIONS DU MINISTÈRE DES TRAVAUX
PUBLICS EN 1914**

Commission et comités	Président¹¹⁹¹
Commission du Nivellement de la France	Sembat
Commission des annonces de crues	Alfred Salles
Commission permanente des inondations	Alfred Salles
Commission mixte des Travaux publics	Cotelle
Commission des routes nationales	Doërr
Commission des inventions	Kleine
Commission de pêche fluviale	Blanc
Comité consultatif de a navigation intérieure	Pierre Baudin
Commission des phares	Amiral Jauréguiberry, <i>vice-président</i>
Commission militaire supérieure des chemins de fer	Joffre, chef d'état-major général
Comité consultatif des chemins de fer	Cotelle
Comité de l'exploitation technique des chemins de fer	Kleine, <i>vice-président</i>
Commission de vérification des comptes des compagnies de chemins de fer	Colson
Commission militaire de la navigation	Dreyfus, <i>commissaire technique</i> ; Giboudot, <i>commissaire militaire</i>
Commission militaire des Mines	Dougados, <i>commissaire technique</i> ; Rouhier, <i>commissaire militaire</i>
Commission des chaux et ciments	Alexandre
Commission spéciale chargée de l'étude des questions concernant l'hygiène dans les mines	Zeiller
Commission permanente des recherches scientifiques sur le grisou et les explosifs employés dans les mines	Delafond
Comité d'électricité	De Préaudeau

¹¹⁹¹ La mention « vice-président » indique que la commission est présidée par le ministre.

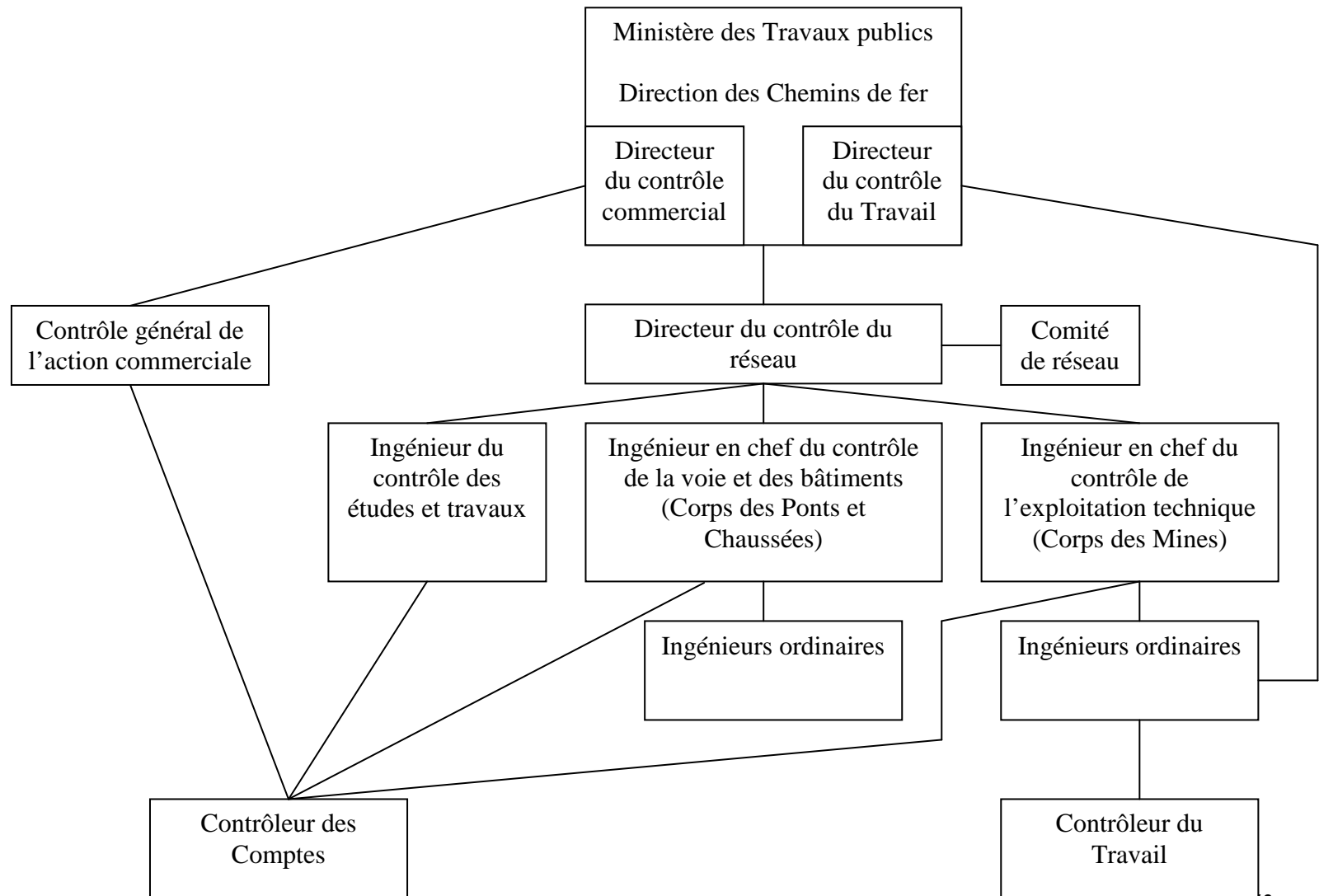
Annexes

Commission de distribution d'énergie électrique	Doërr
Commission centrale des machines à vapeur	Zeiller
Commission centrale des automobiles	De Préaudeau
Commission spéciale de la carte géologique de la France et de la carte géologique de l'Algérie	Linder
Commission chargée d'examiner et de coordonner les renseignements statistiques sur l'industrie minérale et les appareils à vapeur	Zeiller
Commission chargée de présenter les propositions concernant les ingénieurs et conducteurs des Ponts et Chaussées en résidence à l'étranger	Nentien
Commission chargée de l'étude de la simplification des rouages administratifs et de la révision des formules	Alexandre
Commission de navigation aérienne	Kuss
Commission des Annales des Ponts et Chaussées	Kleine
Commissions des Annales des Mines	Zeiller
Comité de contentieux et d'études juridiques	
Comité consultatif de règlement amiable des entreprises de Travaux publics et des marchés de fournitures	De Préaudeau
Office national du Tourisme	Hébrard de Villeneuve
Office national de la Navigation	Dreyfus

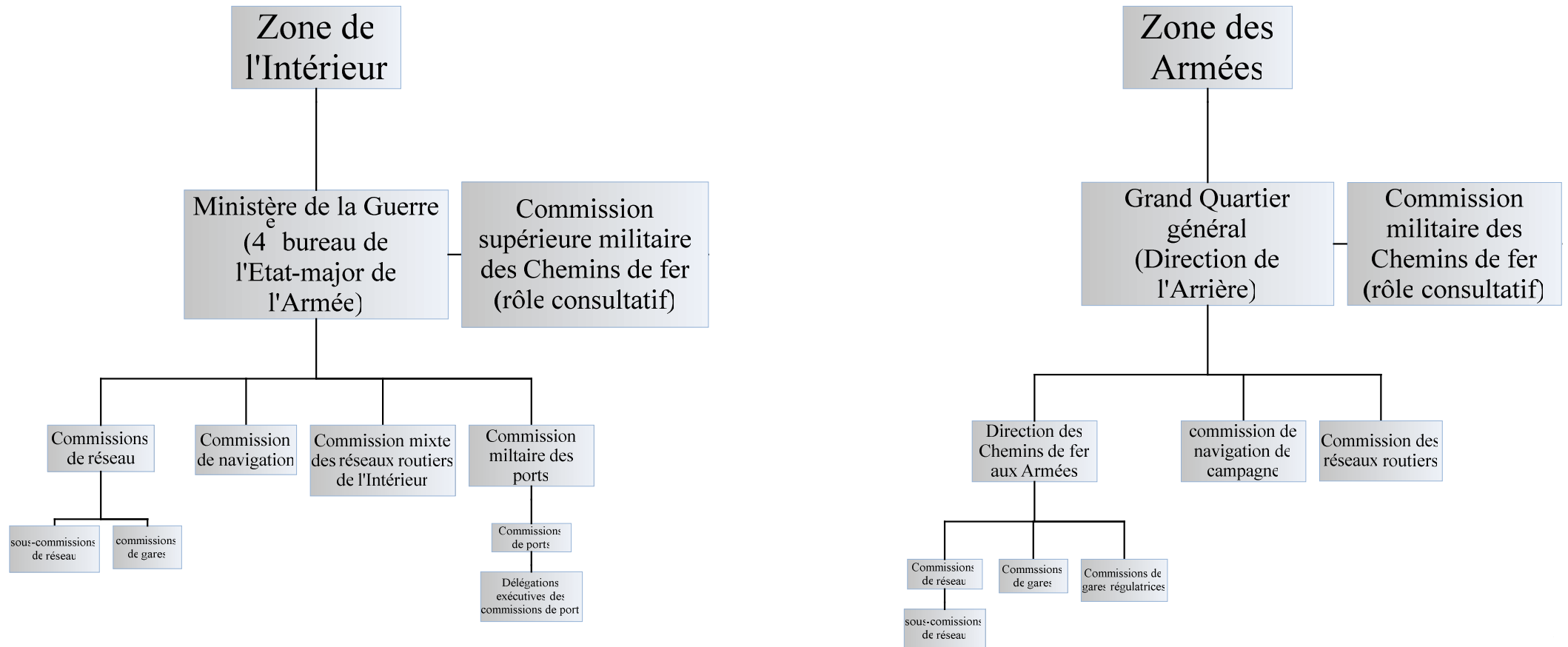
ANNEXE 4 : L'ORGANISATION DU CONTROLE DES CHEMINS DE FER

Administration
centrale

Instances propres
à chaque réseau



ANNEXE 5 : ORGANISATION DE L'EXPLOITATION DES TRANSPORTS PENDANT LA GUERRE



ANNEXE 6 : DELIMITATION DE LA ZONE DE L'INTERIEUR ET DE LA ZONE DES ARMEES¹¹⁹²



¹¹⁹² Carte établie à partir de M. Peschaud, *Politique et fonctionnement...*, p. 56.

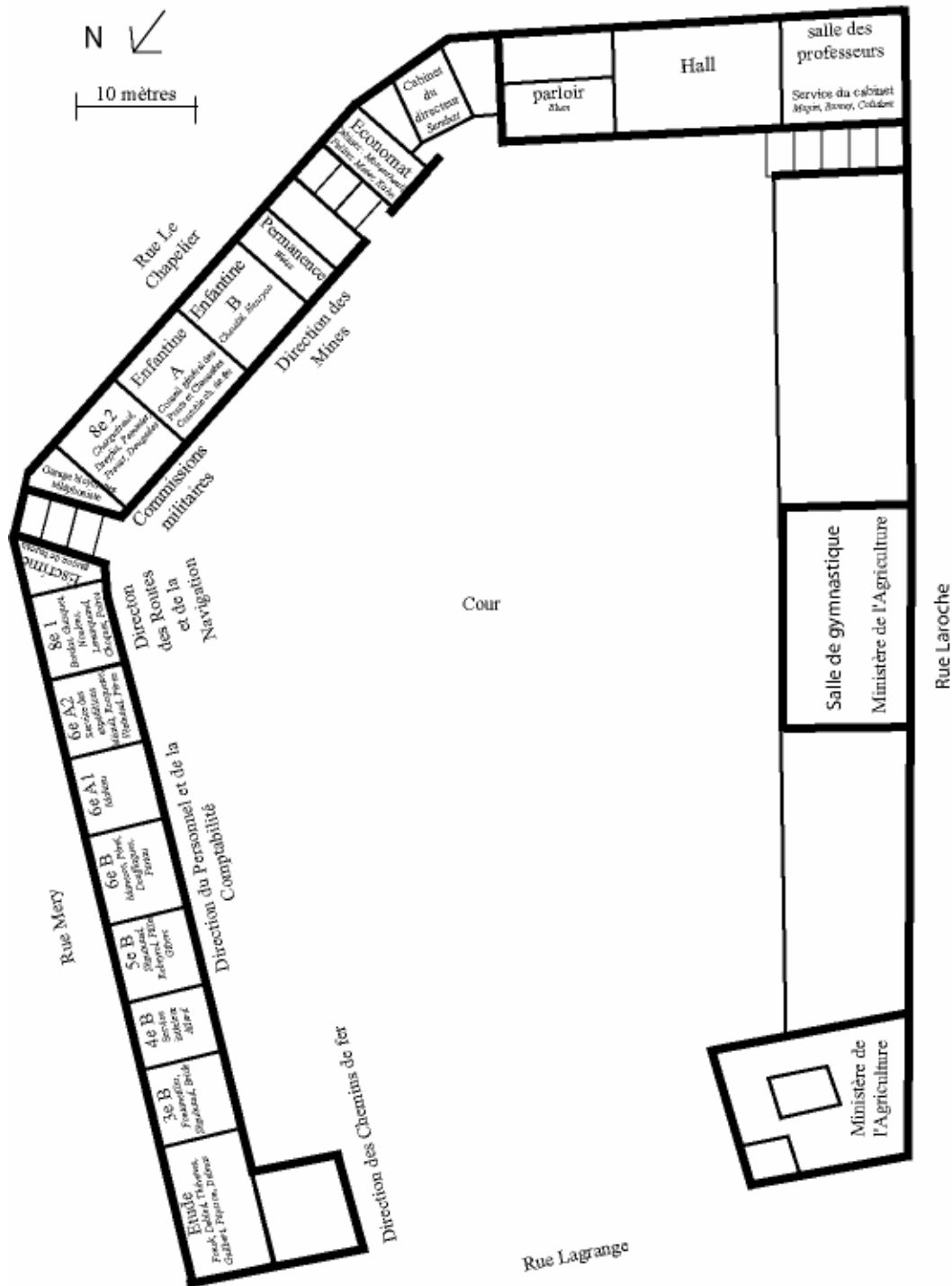
ANNEXE 7 : L'HOTEL DE ROQUELAURE EN 1906



Source :

ATGET Eugène (1857-1927), *Hôtel de Roquelaure : 246 Boulevard Saint-Germain* [Juillet 1906], Photographie positive sur papier albuminé d'après négatif sur verre au gélatinobromure, 17,5 x 21,8 cm (épr.). [Cote : BNF - Est. Eo 109a bte 4 ; n ° mi]. Image fixe numérisée, consultable en ligne : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b31000573/f1.item>

ANNEXE 8 : PLAN DU LYCEE LONGCHAMP A BORDEAUX¹¹⁹³



¹¹⁹³ Archives municipales de Bordeaux, 1044 D 10. Dossier « Bordeaux capitale. Installation du gouvernement », « Plan du Lycée Longchamp », 1915. Ce plan du rez-de-chaussée a été réalisé à partir d'un calque conservé aux Archives municipales de Bordeaux. Le ministère des Travaux publics n'occupait que le rez-de-chaussée, le premier étage était partagé entre les ministères de l'Agriculture et du Travail.

ANNEXE 9 : COMPOSITION DE L'ARMÉE PAR CLASSES

Au 1^{er} novembre 1914

	Classes	Année de naissance
Armée active	1912-1914	1892-1894
Réserve de l'Armée active	1911-1901	1891-1881
Armée territoriale	1900-1894	1880-1874
Réserve de l'Armée territoriale	1893-1886	1876-1866

Au 1^{er} novembre 1915

	Classes	Année de naissance
Armée active	1913-1915	1893-1895
Réserve de l'Armée active	1912-1902	1892-1882
Armée territoriale	1901-1895	1881-1875
Réserve de l'Armée territoriale	1894-1887	1874-1867

Au 1^{er} novembre 1916

	Classes	Année de naissance
Armée active	1914-1916	1894-1896
Réserve de l'Armée active	1913-1903	1893-1883
Armée territoriale	1902-1896	1882-1876
Réserve de l'Armée territoriale	1895-1888	1875-1868

ANNEXE 10 : LES DIFFERENTS TEXTES PREPARATOIRES A LA
LOI DU 22 AVRIL 1916

1. LA PROPOSITION DE LEON PERRIER

Article premier.

Pendant la durée des hostilités et pendant les six mois qui suivront leur clôture, le prix du charbon sera fixé suivant les formes et les conditions ci-après.

Art. 2.

Pour chaque concession houillère en exploitation, le prix de vente du charbon sera, par qualité, établi par le Gouvernement, en tenant compte des prix moyens pratiqués dans les cinq dernières années et des conditions actuelles de l'exploitation. Ces prix sont exclusifs de toute prime dite « de livraison ».

Art. 3.

Dans chaque département, le préfet, sur avis de la Chambre de commerce de la région, fixera les prix de vente des charbons au consommateur, en tenant compte de leur origine, de leur qualité, des frais de transport et d'un bénéfice commercial normal.

Art. 4.

en aucun cas, les salaires des ouvriers mineurs et autres salariés des exploitations minières ne pourront être inférieurs à ceux pratiqués le 1^{er} août 1915.

Art. 5.

Toute infraction à l'une des dispositions inscrites aux articles 2, 3 et 4 et à celles insérées dans les décrets et arrêtés pris en exécution de la présente loi, sera punie d'une amende de 200 à 3.000 francs et d'un emprisonnement de six jours à six mois, sous réserve de l'application de l'article 463 du Code pénal.

2. LE PROJET DU GOUVERNEMENT

Article premier.

Des arrêtés du Ministre des (travaux publics pris avant le premier et le 15 de chaque mois fixeront, pour la quinzaine suivante les prix de vente des charbons mis sur wagon ou sur bateau au carreau des mines, frappées ou non de réquisitions militaires, un prix unique étant appliqué à toutes les concessions pour chaque catégorie de combustibles.

Art. 2.

Ces prix de vente seront équivalents aux prix normaux moyens, pendant la quinzaine précédente, des quantités de charbon des mêmes catégories extraites dans les différentes concessions françaises ou introduites en France par les différents ports français.

Art. 3.

Les mêmes arrêtés détermineront quelle somme sera effectivement perçue, sur les prix de vente ainsi fixés, par les concessionnaires de mine, des évaluations distinctes étant établies pour chaque catégorie de combustible et pour chaque concession.

Art. 4.

La différence entre les prix de vente acquittée par les acheteurs conformément à l'article premier et les prix retenus, par les Concessionnaires de mines, conformément à l'article 3, sera versée par les concessionnaires au Trésor public dans la quinzaine qui suivra la règlement des factures.

Art. 5.

A compter de la date qui sera fixée par un arrêté du ministre des Travaux publics, les importations de charbons par les différents ports français bénéficieront d'une prime correspondant à la différence entre le prix de vente des charbons français calculé comme il est dit à l'article 2 et le prix de revient normal des charbons de la même catégorie mis sur wagon ou sur bateau après déchargement. Les arrêtés prévus par l'article premier fixeront le montant de cette prime, par quinzaine, pour chaque port ou pour chaque zone côtière.

Art. 6.

Le montant de la prime devra être explicitement porté sur leurs factures par les importateurs, marchands en gros ou au détail, etc., qui en auront successivement bénéficié. Il sera déduit d'office des prix fixés par les contrats en cours d'exécution pour toutes les quantités restant à livrer.

Art. 7.

Un règlement d'administration publique déterminera: 1° l'assimilation par catégorie des différentes qualités de charbons français et étranger ;

2° le mode de calcul des prix de revient normaux visés par les articles 2 et 5, en tenant compte, pour les charbons français, des prix fixés par les Commissions d'évaluation, des contrats considérés comme normaux par le Service des mines, et de toutes les indications fournies par ce service, pour les charbons importés, des cours du charbon dans les pays importateurs, du taux du fret et des surestaries, des frais de main-d'œuvre, des frais généraux et du bénéfice commercial ;

3° les conditions dans lesquelles seront liquidées, perçues ou payées les sommes visées à l'article 4 et les primes prévues à l'article 5.

Art. 8.

Le ministre des Finances est autorisé à ouvrir, parmi les services spéciaux du Trésor, un compte intitulé « Prélèvement sur le prix de vente des charbons par les concessionnaires de mines, et primes aux importateurs de charbons ».

Seront portées au crédit de ce compte les sommes versées par les concessionnaires de mines en vertu de l'article 4.

Sera porté au crédit du même compte le montant des primes payées en exécution de l'article 5.

3. LE PROJET DURAFOUR¹¹⁹⁴

Titre Premier : De la répartition

Article premier

Il est institué au Ministère des Travaux publics, un office de répartition qui prend le nom d'Office national de répartition des combustibles.

Cet office est doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière¹¹⁹⁵.

Art. 2

L'Office a pour mission de centraliser toutes les opérations relatives à la répartition des charbons nécessaires, tant aux services publics et aux industries travaillant pour la Défense nationale qu'à l'industrie privée et à la consommation domestique

Il a, en matière de combustibles, tous pouvoirs de réquisitions, quel que soit le bénéficiaire de celles-ci. Les réquisitions délivrées par l'Office national sont exécutées par les soins de la Commission militaire des mines instituée par arrêté du 17 août 1915 dans les formes et conditions prescrites par la loi du 3 juillet 1877, modifiée par celles des 27 mars 1906 et 23 juillet 1911.

Art. 3.

Il sera créé, par arrêté du Ministre des Travaux publics, au siège de chaque arrondissement minéralogique et dans chacun des ports importateurs de combustibles, un bureau dit bureau de vente¹¹⁹⁶.

Ce bureau fonctionnera sous la présidence de l'ingénieur en chef des mines ou de son délégué, pour les bassins français, et de l'ingénieur en chef du service maritime ou de son délégué, pour les centres d'importation. Il sera chargé de transmettre les réquisitions prises par l'Office national pour les besoins de la consommation domestique. Il aura, en outre, pour mission de recevoir et de faire exécuter¹¹⁹⁷ les commandes relatives aux autres bassins.

¹¹⁹⁴ Les modifications apportées par la Chambre, lors de l'adoption du 29 décembre, sont indiquées en note.

¹¹⁹⁵ Lors de l'adoption du texte par la Chambre des députés, le 29 décembre 1915, cette phrase est supprimée.

¹¹⁹⁶ Dans le texte adopté par les députés, ce mot est remplacé par « répartition ».

¹¹⁹⁷ « de transmettre pour exécution », dans le texte adopté par les députés.

En cas d'insuffisance des stocks existant dans la zone d'un bureau, il en sera référé par le bureau à l'Office national, qui désignera le, ou les bureaux chargés de pourvoir à l'exécution des commandes auxquelles il n'aurait pu être pourvu.

Toutefois, l'autorité militaire, les compagnies de chemins de fer ou les fournisseurs de gaz ou d'électricité, adresseront directement à l'Office l'indication de leurs besoins.

En toutes hypothèses, les réquisitions émanant, soit, de l'Office, soit des bureaux de vente, équivaldront à des ordres de livraison par priorité.

Toute vente consentie, soit par les exploitants, soit, par les importateurs, en dehors de l'intermédiaire de l'office, ou des bureaux sera nulle et de nul effet, sous la seule réserve inscrite à l'article 12.

Art. 4.

Pendant le mois qui suivra la promulgation de la présente loi, puis de deux mois en deux mois, les préfets feront connaître à l'Office national, par sortes et qualités, le stock nécessaire au chauffage domestique de leur département pour le trimestre suivant. Les maires indiqueront aux préfets la nature, et l'importance des besoins de leurs communes¹¹⁹⁸. Ils justifieront auprès de ces derniers¹¹⁹⁹, soit du concours amiable des commerçants en charbon, soit à défaut de ce concours, des mesures prises pour mettre le combustible à la disposition directe du consommateur, au besoin par la réquisition des installations des marchands.

Un comité consultatif de 5 membres créé par arrêté préfectoral formulera un avis sur chacune des demandes ainsi présentées par les communes ou groupement de communes¹²⁰⁰.

Art. 5.

Tout le coke métallurgique produit par les usines françaises sera attribué à l'office qui le répartira entre les consommateurs.

Les usines productrices de coke de gaz seront tenues de se conformer, pour la vente, aux indications de priorité qui leur seront données par l'Office national.

¹¹⁹⁸ Dans le texte adopté par les députés, cette phrase est remplacée par celle-ci : « Ils demandent aux maires ou au président du conseil municipal à Paris, l'objet, la nature et l'importance des besoins de leurs communes ».

¹¹⁹⁹ Formulé ainsi dans le texte adopté par la Chambre des députés : « Ceux-ci justifieront ».

¹²⁰⁰ Les députés ajoutent un amendement de Paul Constans, formulé ainsi : « Dans chaque commune, à défaut de concours amiable des commerçants en charbon, le conseil municipal pourra inscrire, soit dans le budget primitif, soit par une décision spéciale au budget additionnel, les crédits nécessaires pour assurer au consommateur la livraison du combustible pour la consommation ménagère. »

Titre II : Des prix

Art. 6

Des arrêtés du ministre des Travaux publics, pris le 1^{er} et le 15 de chaque mois, fixeront pour les charbons extraits des mines françaises, les prix qui resteront acquis à l'exploitant au carreau des mines – un prix étant établi pour chaque qualité et par chaque bassin houiller.

Art. 7

Les mêmes arrêtés fixeront, pour chaque centre d'importation, les prix qui resteront acquis aux importateurs des charbons importés, mis sur wagon ou bateau après déchargement.

En cas de recours contre ces arrêtés ou contre ceux fixés par l'article 9, la taxation sera exécutoire par taxation.

Art. 8

Tout le charbon, français ou importé, nécessaire à la consommation domestique, devra revenir aux préfets à un prix calculé d'après les prix fixés à l'article 6, augmentés d'une somme équivalente aux frais de transport du bassin houiller le plus proche au chef-lieu de département, cette distance calculée sur un parcours maximum de 250 kilomètres. Les différences payées par les départements ou les communes leur seront remboursées par l'Office national dans le mois qui suivra celui de la livraison.

Les préfets arrêteront, par commune les prix maxima de vente pour les marchands, en prenant pour base le prix fixé dans les conditions prévues par le premier alinéa du présent article, augmenté des prix de transport du chef-lieu à la commune desservie, des droits d'octroi, et en tenant compte des modalités de la manutention et de la livraison, et d'un bénéfice commercial normal.

Art. 9

Un arrêté du ministre des Travaux publics, pris avant le 1^{er} et le 15 de chaque mois, déterminera le prix auquel sera payé au port et à la mine le charbon destiné aux autres besoins. Ce prix sera calculé d'après la moyenne des prix des charbons français et importés de qualité similaire tels qu'ils résulteront des arrêtés prévus aux articles 6 et 7, cette

moyenne majorée dans la mesure nécessaire pour couvrir l'Office des remboursements opérés au profit des départements ou des communes, en vertu de l'article précédent, et sous déduction des avantages résultant pour l'Office du jeu des dispositions contenues dans l'article 10.

Art. 10.

Le prix d'acquisition des cokes métallurgiques par l'Office, national sera déterminé conformément aux règles relatives aux réquisitions. Le prix de vente sera fixé par l'Office, de manière à se rapprocher du prix normal moyen des cokes français réquisitionnés et des cokes importés. Le prix acquis aux producteurs des cokes de gaz sera arrêté par le Ministre des Travaux publics dans les conditions prévues aux articles 5 et 7.

Art. 11.

Les différences entre les prix de vente fixés conformément aux articles 8 et 9 et les prix qui resteront acquis aux exploitants et aux importateurs, conformément aux articles 6 et 7, seront versés par les exploitants à l'Office et par l'Office aux importateurs dans le mois qui suivra celui de la livraison. Les différences revenant aux communes leur seront remboursées par l'Office dans le même délai.

Le total des remboursements ou versements opérés par l'Office ne pourra jamais excéder le montant des majorations qui lui seraient acquises pour la quinzaine précédente.

Art. 12.

Toutefois, ne pourront être vendus à un prix excédant le prix fixé par les arrêtés visés à l'article 6 :

- 1° Les charbons nécessaires aux besoins de l'exploitation ;
- 2 Les charbons destinés à la consommation des ouvriers et des employés de la mine ;
- 3° La consommation domestique des départements houillers ;
- 4° La consommation industrielle des mêmes départements à concurrence de vingt tonnes par mois.

Art. 13

Le montant des différences sera explicitement porté sur les factures par les importateurs et marchands en gros qui en auront successivement bénéficié.

Titre III : Dispositions générales.

Art. 14.

Tout contrat, non encore exécuté en cours d'exécution, portant sur les charbons, sera résilié de plein droit. Cette disposition est d'ordre public¹²⁰¹.

Art. 15.

Les commissions mixtes prévues par la loi Dalbiez se réuniront tous les mois pour constater les salaires de toute catégorie pratiqués à cette date dans chaque mine. Copie de leurs délibérations sera transmise au Ministre des Travaux publics avant ses arrêtés de taxation.

Toutes les prestations en nature, soit aux ouvriers, soit à leur famille, soit à des tiers, consacrées par des usages locaux, devront être respectées.

Art. 16.

Toute infraction aux dispositions des articles 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 et 15 sera punie d'une peine de six jours à six mois de prison et d'une amende de 500 francs à 10.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice des actions civiles s'il y a lieu, et sous la réserve de l'application de l'article 463 du Code pénal.

Art. 17.

Un règlement d'administration publique déterminera :

1° La composition et le fonctionnement de l'Office national de répartition ; 2° le rayon d'attribution de chaque bureau de vente par la présente loi ; 3° les zones qui grouperont les départements par rapport au bassin houiller le plus proche ; 4° les conditions dans lesquelles seront perçues ou payées les sommes visées aux articles 8, 9 et 11.

¹²⁰¹ Dans le texte adopté par les députés, l'article 14 est rédigé ainsi : « L'exécution des contrats en cours, qu'ils aient été conclus antérieurement ou postérieurement à la promulgation de la présente loi, demeurera subordonnée aux autorisations de livraison délivrées par l'office en ce qui concerne les charbons destinés à l'autorité militaire, aux compagnies de chemins de fer, aux fournisseurs de gaz et d'électricité ou affectés à la consommation domestique, par les bureaux de répartition dans tous les cas.

Les clauses des contrats relatives au prix seront considérées comme résiliées de plein droit lorsqu'elles feront ressortir pour les charbons mis sur wagons ou sur bateaux, à la mine ou au port, des prix supérieurs à ceux qui auront été arrêtés conformément aux articles 6 et 7.

Art. 18

Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment celles qui résulteraient des lois des 3 juillet 1877, 27 mars 1906 et 23 juillet 1911.

Art. 19

La présente loi sera applicable pendant toute la durée des hostilités et la période de trois mois qui suivra la date de leur clôture telle qu'elle sera déterminée par décret¹²⁰².

¹²⁰² Dans le texte adopté par les députés, l'article 14 est rédigé ainsi : « La présente loi sera applicable à partir de la publication du règlement d'administration publique prévu à l'article 17 pendant toute la durée des hostilités et la période de trois mois qui suivra la date de leur clôture telle qu'elle sera déterminée par un décret. »

4. LE PROJET WEISS

Article 1

Pendant la durée des hostilités et la période de trois mois qui les suivra, la répartition et la vente des combustibles seront soumises aux dispositions ci-après.

Article 2

Il est créé au Ministère des Travaux publics un Office de répartition des combustibles, ayant pour objet de centraliser toutes les questions concernant la répartition des charbons nécessaires tant aux services publics et aux industries travaillant pour la défense nationale, qu'aux industries privées et à la consommation domestique.

L'Office de répartition a tout pouvoir de réquisition en matière de combustibles, quel que soit le bénéficiaire final de cette réquisition-

Ses ordres de réquisition sont exécutés par les soins de la Commission militaire des mines instituée par arrêté du 17 août 1915-

L'Office de répartition est investi de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Un règlement d'administration publique déterminera les mesures d'exécution des précédentes dispositions et notamment la composition de l'Office et les conditions de son fonctionnement.

Article 3

Les concessionnaires de mines de charbon et les importateurs de charbon seront tenus de soumettre, avant application, à l'homologation de l'Office de répartition leurs prix maxima par sortes et qualités, sur wagon ou sur bateau, au carreau des mines ou au port. Aucune vente ne pourra avoir lieu à un prix supérieur aux tarifs ainsi fixés. Dans le cas de refus d'homologation, le concessionnaire ou l'importateur est mis en demeure d'apporter aux tarifs demandés par la commission de répartition, s'il n'était pas déféré à cette mise en

demeure, les qualités et tonnages sur lesquels porteraient le désaccord, donneront lieu à réquisition.

Le règlement des dites réquisitions aura lieu en conformité des lois du 3 Juillet 1877 et du 33 Juillet 1911.

Article 4

Il sera créé, pour chaque bassin et pour chaque port d'importation, un bureau ou de vente formé respectivement par les exploitants et les importateurs ou leurs délégués.

Ce bureau au fonctionnera sous la présidence de l'ingénieur en chef des mines ou de son délégué pour les bassins français et de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées ou de son délégué pour les ports- II sera chargé sous le contrôle de l'Office de répartition, de centraliser les demandes de charbon et de répartir les commandes, d'une part entre les houillères, d'autre part entre les importateurs.

Aucune vente ne pourra être faite par l'exploitant ou l'importateur autrement que sous le contrôle du bureau de son bassin ou de son port.

Article 5

Le combustible nécessaire au chauffage domestique sera, dans les conditions ci-après, fourni par priorité, aux municipalités, qui se seront organisées ou groupées dans ce but :

Un mois, au moins, à l'avance, le maire fera connaître la nature et le tonnage des besoins de l'agglomération en charbons domestiques, pour le trimestre suivant, il justifiera, soit du concours amiable des commerçants en charbon de la région, en vue de limiter leurs bénéfices à un taux normal et de s'interdire la vente pour l'usage industriel aux charbons ainsi fournis, soit des mesures prises pour mettre le combustible à la disposition directe du consommateur.

En cas de refus de concours amiable par les négociants le maire aura les pouvoirs nécessaires, soit pour réquisitionner les installations, soit pour fixer les tarifs maxima applicables aux ventes en détail.

Les demandes ainsi formées seront centralisées par un Comité départemental de répartition qui fonctionnera sous la présidence du Préfet ou de son délégué.

Elles seront transmises par celui-ci avec toutes justifications utiles à l'Office de répartition. Celle-ci en assurera par priorité le service en charbons français dans les sortes et qualités disponibles et jusqu'à concurrence d'une proportion qui sera fixée d'après les dépendances géographiques naturelles des différents bassins houillers et en tenant compte du quantum des charbons français employés normalement dans le département, rapportés à la consommation normale.

II sera pourvu, dans les conditions du droit commun, au complément de l'approvisionnement municipal ainsi qu'à la fourniture des charbons domestiques partout où les municipalités ne se seront pas organisées dans ce but.

Article 6

Au cas, où l'Office de Répartition serait saisi par des établissements d'Etat, des services publics ou des fabrications intéressant la Défense Nationale, des demandes de priorité visant expressément des combustibles français, elle pourra subordonner l'exercice des réquisitions ou invitations sollicitées, à l'abandon entre ses mains, par le bénéficiaire de la livraison de tout ou partie de la différence entre le prix du combustible français à la mine et le prix au port de la qualité correspondante de combustible étranger.

Les sommes ci-dessus seront constituées en fonds commun et réparties, mensuellement, sous forme de ristournes au profit des groupements municipaux dans la proportion du tonnage de charbon domestique étranger dont ils justifieraient avoir pris livraison au cours du mois précédent.

Les dépenses de fonctionnement de l'Office seront prélevées, mensuellement sur le fonds commun.

Article 7

Les demandes directes de charbons industriels formées par les négociants ou les consommateurs, ainsi que les demandes des négociants en charbons domestiques, sous le régime du droit commun, seront adressées aux bureaux de vente ou centralisées par ceux-ci.

Elles seront servies par les soins des bureaux de vente sous le contrôle de l'Office de répartition qui, à cet effet, donnera toutes les indications de priorité de proportion qu'il jugera opportunes.

Article 8

Tout le coke métallurgique produit par les Usines françaises sera attribué à l'Office qui le répartira entre les consommateurs. Le prix d'acquisition sera déterminé conformément aux règles relatives aux réquisitions. Le prix de vente sera fixé par l'Office de manière à se rapprocher du prix normal moyen des cokes français réquisitionnés et des cokes importés- La différence entre le prix d'acquisition et le prix de vente sera versée au fonds commun prévu à l'article ci-dessus.

Article 9

Les usines productrices de coke de gaz sont tenues de se conformer pour la vente aux indications de priorité qui leur sont données par l'Office de répartition.

Le prix de vente du coke de gaz est fixé pour l'ensemble du territoire à un tarif établi par le Comité central des Cokes de France et homologué par l'Office de répartition.

Article 10

L'exécution de tous les marchés de combustibles minéraux est suspendue en tant qu'elle serait en désaccord avec les dispositions précédentes.

Article 11

Toute infraction aux dispositions des articles ... sera punie d'une amende de 200 francs au moins qui pourra atteindre 20 fois le bénéfice irrégulièrement perçu sans préjudice de l'application des pénalités de droit commun. En cas de récidive, l'amende sera doublée.

5. LE PROJET PAISANT

Article premier

Pendant une période de six mois qui pourra être prorogée par un simple décret, l'Etat assurera aux communes, soit en charbon français, soit, quand la situation géographique et les commodités du transport l'imposeront, en charbon importé, le combustible prévu et précisé par elles comme il sera dit ci-après, nécessaire :

1° à tous les bénéficiaires d'allocations de mobilisation de chômage ;

2° aux familles figurant sur les listes des bureaux de bienfaisance

3° aux familles dont le chef sera inscrit pour une somme qui ne dépasse pas 10 francs au rôle des contributions directes ;

4° aux familles de trois enfants au moins dont le chef sera inscrit pour une somme qui ne dépasse pas 15 francs au rôle des mêmes contributions ;

5° aux établissements de bienfaisance

Article 2

Dans les quinze jours de la promulgation de la présente loi, puis de deux mois en deux mois, les maires, soit isolément, soit par groupements, feront connaître au préfet qui, après vérification, en avisera immédiatement le Ministère des Travaux publics, la nature et le tonnage des besoins trimestriels en charbons domestiques propres aux bénéficiaires des dispositions ci-dessus dans leurs communes ou dans leurs groupements de communes. Ils indiqueront le nom des commerçants en charbon chargés de recevoir et de régler les livraisons et feront connaître leur engagement de limiter leurs bénéfices à un taux fixe et de s'interdire la vente des charbons ainsi fournis à d'autres personnes que celles exceptionnellement visées dans l'article premier.

En cas de refus de concours amiable des négociants, ils feront connaître les dispositions prises pour recevoir, emmagasiner et distribuer le charbon dans les conditions ci-dessus prévues.

Article 3

Le charbon français sera vendu au prix arrêté à la mine majoré de son prix de transport, et de tous les frais qui entrent dans la composition du prix de revient, auxquels s'ajoutera le bénéfice normal et arrêté d'avance de la livraison à domicile ou sur chantier.

Le charbon importé sera vendu au prix du charbon français de même catégorie pris à la mine la plus voisine, grevé, outre les frais et accessoires ci-dessus énumérés, du prix de transport idéal de cette mine aux communes desservies, sans que toutefois la distance puisse excéder 250 kilomètres.

Article 4

Tout bénéficiaire des présentes dispositions qui aurait revendu le charbon à lui délivré ou l'aurait employé à l'usage industriel serait déchu dans l'avenir de tout droit aux livraisons prévues.

Article 5

La différence entre le prix de vente et le prix d'achat des charbons importés sera payée par quinzaine s'il est possible et en tout cas mensuellement, sous forme de retenues au profit des groupements municipaux ou des marchands, pour les quantités réellement délivrées, au moyen des ressources ci-après.

Article 6

Pour assurer l'application de la présente loi, il sera créé au ministère des Travaux publics un office de répartitions des combustibles, ayant tout pouvoir de réquisition, et investi de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

Article 7

Toutes les demandes de livraisons par priorité de charbon français ou de réquisition à exécuter par les soins de la commission militaire des mines instituée par arrêté du 17 août 1915 lui seront soumises.

Article 8

Tout le coke métallurgique produit par les usines françaises lui sera attribué pour être par lui réparti entre les consommateurs. Le prix de réquisition sera déterminé conformément aux règles relatives aux réquisitions. Le prix de vente ne pourra jamais dépasser la moyenne entre les prix des cokes français et les cokes importés.

Les usines productrices seront tenues de se conformer aux indications de priorité qui leur seront données.

Article 9

L'Office sera couvert jusqu'à due concurrence de ses dépenses de fonctionnement et des remboursements à effectuer dans les termes de l'article 5 par le bénéfice de revient des coques et, s'il est nécessaire, par une taxe dite de priorité sur les demandes de livraison privilégiées et de réquisition des combustibles français, sans que toutefois cette taxe puisse jamais dépasser 50 % de la différence moyenne entre le prix du combustible français à la mine et le prix au port de la qualité correspondante de charbon étranger.

Il pourra, en outre, être perçu sur le surplus des charbons français à destination industrielle une taxe générale qui ne dépassera en aucun cas 5 francs à la tonne, et dont seront exempts les consommateurs qui justifieront avoir assuré la moitié de leur consommation en charbon importé.

Article 10

A défaut d'entente entre l'Office et les mines ou les importateurs, il pourra être procédé à la taxe des charbons à la mine et au port, ou, en cas de refus d'accepter le prix, la réquisition pourra être exercée en conformité des lois du 3 juillet 1877 et du 23 juillet 1911.

Article 11

Toute vente de combustible au détail donnera lieu à l'établissement d'une facture portant l'indication du charbon vendu, suivant que celui-ci sera français, importé ou en mélange.

Article 12

Un règlement d'administration publique déterminera la composition de l'Office et les conditions de son fonctionnement.

6. LA LOI DU 22 AVRIL 1916

*Loi sur la taxation et la limitation des frets pour le transport de charbon sous pavillon
français¹²⁰³*

(promulguée au *Journal officiel* du 23 avril 1916)

LE SENAT ET LA CHAMBRE DES DEPUTES ONT ADOPTE,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE PROMULGUE LA LOI dont la teneur suit :

Article premier.

Des arrêtés du ministre des travaux publics pourront fixer, pour les charbons extraits des mines françaises, les prix de vente maxima au carreau des mines, un prix distinct étant établi pour chaque qualité et pour chaque bassin houiller.

Art. 2.

Les mêmes arrêtés pourront fixer, pour chaque centre d'importation, les prix de vente maxima des charbons à l'importation.

En cas de recours contre ces arrêtés ou contre ceux fixés par l'article 1^{er}, la taxation sera exécutoire par provision.

Art. 3.

Pendant la durée d'application de la présente loi, il pourra être pourvu par voie d'approvisionnement en charbon de l'industrie privée et de la population civile.

Le droit de réquisition est exercé, au nom des ministres de la guerre et des travaux publics, par les soins de la commission militaire des mines, instituée par arrêté du 17 août

¹²⁰³ *Chambre des députés* : Dépôt le 21 octobre 1915, n° 1372 ; Rapport de M. *Durafour* le 25 novembre 1915, n° 1485 ; Avis de M. *Louis Dubois* le 21 décembre 1915, n° 1604 ; Avis de M. *Ch. Péronnet* le 23 décembre 1915 ; Adoption le 29 décembre 1915 – *Sénat* : Transmission le 20 janvier 1916, n° 15, rapport de M. *Perchot* le 30 mars 1916, n° 132 ; le 7 avril 1916, n° 144 ; Adoption avec modification le 15 avril 1916 – *Chambre des députés* : Retour le 17 avril 1916, n° 2070 ; Rapport de M. *Durafour* le 18 avril 1916, n° 2077 ; Avis de M. *Louis Dubois* le 19 avril 1916, n° 2087 ; Adoption le 21 avril 1916.

1915, dans les formes et conditions prescrites par la loi du 3 juillet 1877, modifiée par celles des 27 mars 1906 et 23 juillet 1911.

Art. 4.

Des décrets rendus sur la proposition des ministres de la marine et des travaux publics pourront fixer les taux minima du fret pour transport de charbon des ports anglais aux ports français sous pavillon national, ainsi que des surestaries relatives aux mêmes transports.

Art. 5.

Toute infraction aux dispositions ci-dessus est passible des peines inscrites aux articles 479, 480 et 482 du Code pénal. Le tribunal pourra, en outre, ordonner que son jugement soit, intégralement ou par extrait, affiché dans les lieux qu'il fixera, et inséré dans les journaux qu'il désignera, le tout aux frais du condamné, sans que la dépense puisse excéder cinq cents francs (500^f).

Art. 6.

Les salaires moyens dans les mines ne pourront en aucun cas être inférieurs à ceux pratiqués en 1914 et 1915 pour les mêmes catégories d'ouvriers.

Toutes les prestations en nature, soit aux ouvriers, soit à leur famille, soit à des tiers, consacrées par des usages locaux, devront être respectées.

Art. 7.

La présente loi sera applicable à partir du quinzième jour qui suivra sa promulgation. Elle restera en vigueur jusqu'à une date qui sera fixée par décret, mais qui ne pourra pas être postérieure à l'expiration des trois mois suivant la conclusion de la paix.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 22 avril 1916.

Poincaré

Sembat Clémentel Roques Ribot Lacaze

ANNEXE 11 : ACCORD FRANCO-ANGLAIS DU 25 MAI 1916 CONCERNANT LA FOURNITURE DE CHARBON A LA FRANCE

L'arrangement suivant a été conclu pour régler, à partir du 1^{er} juin 1916, les livraisons de charbon faites en France en provenance d'Angleterre¹²⁰⁴.

I. FRETS

(tableau du cours des frets entre les ports anglais et français)

II. PRIX DES CHARBONS

1. Les dispositions suivantes s'appliquent aux charbons (Channel excepté) qui doivent être débarqués dans les ports français.

2 Ces dispositions resteront applicables pendant la durée de la guerre ou jusqu'au 31 décembre 1916, chacune des parties ayant la faculté de demander la révision des tarifs à partir de cette date.

3. a) Pour les anthracites du Pays de Galles un prix maximum est fixé, mais si des frais supplémentaires sont nécessaires pour le concassage, le triage et le lavage du charbon, les prix seront majorés d'autant. Une commission de propriétaires de mines du Pays de Galles établira pour ces opérations un tarif qui sera soumis à l'approbation du Board of Trade.

b) Pour toutes les autres catégories de charbon, les prix maxima seront fixés conformément au tableau ci-après

Les prix maxima pour les charbons visés dans les paragraphes a) et b) seront les prix f.o.b.¹²⁰⁵ au port voisin où il est d'usage de charger le charbon produit par chaque

¹²⁰⁴ A.N., AJ 26 1. Bureau national des charbons, secrétariat général, « arrangement franco-britannique », 25 mai 1916. Nous ne reproduisons pas les tableaux fixant les prix du fret pour chaque trajet et au carreau de chaque mine.

charbonnage. Si le charbon doit être envoyé ailleurs, les frais supplémentaires de transport et d'embarquement seront comptés en plus.

4. Si les charbons sont vendus par un exportateur (propriétaire de mines ou négociant), la somme versée à l'exportateur pour rémunérer ses services fixés conformément au tarif ci-après, sera ajoutée au prix maximum du charbon.

5. Dans chaque district, le Comité des charbons (Coal Supplies Committee) règlera, pour ce district, les détails relatifs à la répartition et à l'attribution des charbons destinés à être exportés en France.

6. Sous réserve des dispositions du paragraphe 2, l'application de l'accord concernant les charbons commencera en même temps que celle de l'accord concernant les frets et se terminera à la même date.

III. ORGANISATION DE L'EXPORTATION

1. L'accord ci après est basé sur le principe que, d'une part, les exportateurs, y compris les agents acheteurs des maisons françaises et les propriétaires de mines directement en France, ne se feront pas concurrence et ne chercheront pas à se faire donner des préférences et que, d'autre part, des dispositions seront prises en France pour qu'un importateur ne reçoive pas un traitement plus favorable que ses collègues.

2. Aucune modification ne sera apportée aux contrôles existants.

3. Les exportateurs se chargent d'obtenir les licences d'exportation, de conclure tous arrangements avec les charbonnages, les chemins de fer et les docks, de remplir les formalités de douane et de surveiller l'embarquement du charbon.

¹²⁰⁵ Free on board (en français : franco de bord). Le prix du fret f.o.b. ne comprend pas l'assurance et les frais annexes. Il s'oppose au prix c.i.f. : cost, insurance, freight (coût, assurance, fret), comprenant tous les frais annexes liés au transport maritime.

4. Les exportateurs, y compris les agents acheteurs pour des maisons françaises et les propriétaires de mine qui vendent directement aux acheteurs français recevront une rémunération égale à 5% du prix f.o.b. avec un maximum de 1 sh. par tonne. Cette rémunération, ainsi que les droits d'embarquement ou les péages qui ne sont pas compris dans le prix f.o.b., ou les frais qui pourraient être engagés pour le mélange des charbons au moment de l'embarquement, ou pour la séparation dans les cales de charbons de diverses qualités, seront ajoutés aux prix f.o.b. et payés par les acheteurs. Par exemple, actuellement les droits sur la Tyne de 1 ¼ d. par tonne ; sur la Clyde, 2 ½ d. par tonne ; les droits de wharf à Cardiff, Newport et Port-Talbot sont de 2 d. par tonne et les droits de port à Swansea de 2 ¾ d. par tonne.

5. Pour faciliter les arrangements avec les charbonnages, l'affrètement des navires sera fait par les exportateurs pour le compte des acheteurs, le navire payant à tous les exportateurs 1/3 du courtage de 5 % sur le fret. En échange, les exportateurs prendront à leur charge les surestaries au chargement, mais ils ne sont pas responsables des surestaries dans les ports français.

6. Les exportateurs couvriront par une assurance pour le compte des acheteurs la somme facturée de 10 % ; ils paieront également les avances du fret jusqu'à concurrence du tiers du fret estimé (à moins qu'un accord spécial ne soit intervenu).

7. La base de l'accord est le paiement comptant contre connaissance à Londres ou à Paris, au choix de l'importateur, si une entente intervient pour le paiement à tiers, l'intérêt demandé ne sera pas inférieur à 10 % au-dessous du taux d'escompte de la Banque d'Angleterre.

8. Les exportateurs et propriétaires de mines de chaque district désignent un Comité qui prendra le nom de « Comité local ». Les Comités locaux se tiendront en relation constante avec le Comité central français, qui leur donnera les instructions en ce qui concerne les livraisons à effectuer et l'ordre de priorité des commandes pour la France, les indications sur la situation des ports de débarquement, etc... Si des instructions précises ne sont pas données au Comité local, celui-ci répartira équitablement les commandes. Les Comités locaux répartiront le fret disponible dans leurs districts respectifs, mais les chartes-parties seront passées entre le propriétaire ou son courtier et l'exportateur affréteur. Chaque district

déterminera le nombre et la composition de son Comité et, si nécessaire, nommera un Sous-Comité qui siègera alternativement pour assurer le fonctionnement du service.

Il sera institué un Comité central se composant du Comité exécutif d'exportateurs et d'un nombre égal de propriétaires de mines auquel les armateurs seront invités à s'adjoindre, en nommant un nombre de délégués égal à celui des propriétaires de mines ou exportateurs.

Afin d'assurer l'uniformité d'action, ce Comité central établira les règlements qui devront être suivis par les Comités locaux. Les membres de chaque district du Comité exécutif seront d'office membres de leur Comité local respectif.

9. Sous réserve de l'application de l'article 4 concernant la rémunération des exportateurs, les méthodes existantes continueront à recevoir leur application en conformité des règles générales de ce projet, en ce qui concerne : 1° les maisons françaises ayant des maisons en Angleterre, et pour les navires leur appartenant ou affrétés avant le 25 mai 1916 ; 2° les maisons anglaises ou les mines exportant à leurs propres firmes en France ; 3° les maisons françaises avec des agents acheteurs dans ce pays.

Les acheteurs français qui achètent à des exportateurs différents ou à un seul pourront indiquer au Comité français les exportateurs desquels ils avaient l'habitude de recevoir leurs approvisionnements et auxquels ils désirent que leurs commandes actuelles soient confiées.

ANNEXE 12 : LES ZONES DE DESSERTTE

LES ZONES DE DESSERTTE DES MINES¹²⁰⁶

1. Pas-de-Calais
2. Bassin de Bourgogne (Blanzy-Creusot) et des Vosges Méridionales (Ronchamp)
3. Bassin de la Loire
4. Mine des Alpes (La Mure)
5. Bouches-du-Rhône (Le Fuveau)
6. Mines du Nivernais (Decize)
7. Mines du Bourbonnais. Mines de Saint-Eloy et de la Bouble (Auvergne)
8. Mines d'Auvergne (Bassins de Champagnac et Messeix)
9. Mines d'Auvergne (Brassac et Langeac)
10. Bassin du Gard
11. Bassin de Graissessac (Hérault)
12. Bassins du Tarn (Carmaux et Albi) et de l'Aveyron (Decazeville et Aubin)
13. Bassin d'Ahun (Creuse)
14. Mines de Faymoreau (Vendée)
15. Mines du Maine (Montigné)

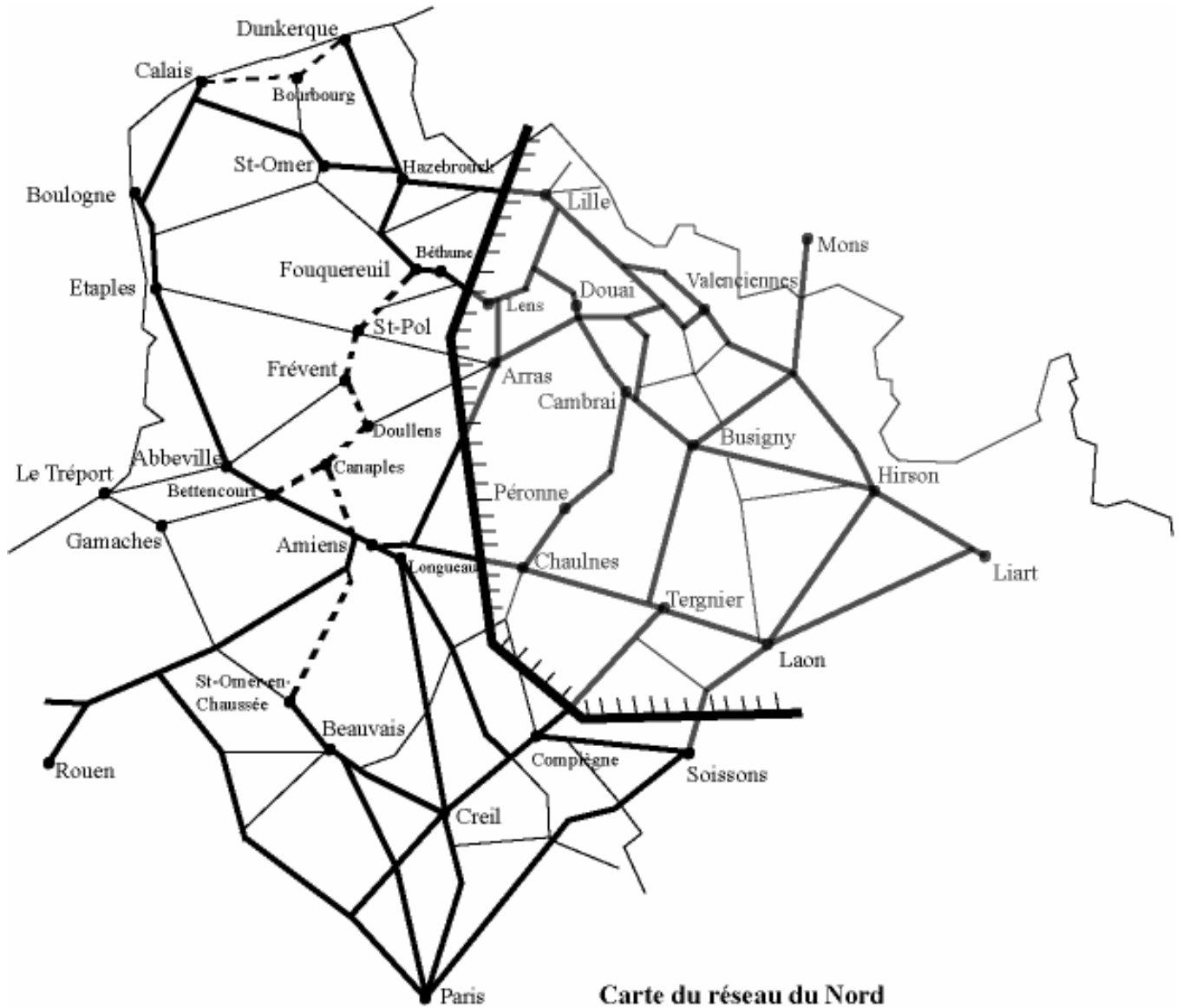
LES ZONES DE DESSERTTE DES PORTS¹²⁰⁷

- 1^{er} groupe : les ports de Dunkerque au Tréport
- 2^e groupe : les ports de Dieppe à Vannes
- 3^e groupe : les ports de Saint-Nazaire à Bordeaux rive droite
- 4^e groupe : les ports de Bordeaux rive gauche à Hendaye

¹²⁰⁶ Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, p. 19.

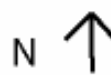
¹²⁰⁷ *Ibid.*, p. 24.

ANNEXE 13 : CARTE DU RESEAU DU NORD EN 1915-1916



Carte du réseau du Nord

- Lignes à double voie
- Lignes à voie simple
- - - Travaux de doublement des voies
- ▬ Ligne de front



0 10 20 30 km

ANNEXE 14 : TRADUCTION DE L'ACCORD INTERVENU LE 3
DECEMBRE 1916 ENTRE LE GOUVERNEMENT FRANÇAIS ET LE
GOUVERNEMENT ANGLAIS ET REGLANT LA QUESTION DU
TONNAGE ENTRE LES DEUX PAYS

En vue de régler en complet accord l'utilisation coordonnée des navires à la disposition de la France et de l'Angleterre et pour déterminer les rapports entre la France et l'Angleterre eu ce qui concerne l'utilisation par la France des navires anglais placés à sa disposition, son Excellence M. Clémentel, ministre du Commerce, agissant au nom du Gouvernement français et le très honoré M. Runciman Président du Board of Trade, agissant au nom du Gouvernement anglais, ont convenu ce qui suit:

1° Le gouvernement anglais accepte (sous les réserves exprimées au paragraphe 2) que la France continue comme précédemment à affréter les navires anglais pour le transport d'outre-mer des marchandises à son usage.

L'importance du tonnage qui pourra être ainsi affrété ne devra pas dépasser celui qui était affrété pour l'usage de la France à la date du 31 octobre 1916 non compris, le tonnage des lignes régulières sur les ports français. La répartition du tonnage ainsi allouée pour satisfaire aux besoins français sera laissée à la discrétion du Gouvernement français auquel les licences seront accordées en conséquence.

En outre, l'Angleterre est disposée à continuer l'attribution du tonnage anglais réquisitionné. L'importance de ce tonnage, les conditions de prix et l'administration resteront exactement celles qu'elles sont à ce jour ;

Il est entendu que cet accord n'entraîne pas pour le gouvernement britannique l'obligation de remplacer les navires.

2° Au cas où des circonstances de force majeure obligeraient à une réduction du tonnage ainsi mis à la disposition de la France, le gouvernement anglais consulterait le gouvernement français pour connaître les services auxquels des bateaux pourraient être repris ;

3° Le tonnage dont il est question ci-dessus pourra être affrété en « time charter » mais il reste entendu que le contrôle du gouvernement sur ces navires n'en est pas diminué et que des réserves devront être insérées dans les chartes-parties¹²⁰⁸, pour la suspension ou l'annulation des contrats en cas de réquisition.

4° En vue de rendre disponible un nombre équivalent de wagons français actuellement employés pour les besoins de l'armée anglaise dans le nord de la France, et dans le but de contribuer au dégagement des ports français, le gouvernement anglais est d'accord pour expédier en France :

a) 10.000 wagons pendant le délai le plus rapproché possible ;

b) 10.00 wagons pendant les premiers mois de 1917 et, en outre un certain nombre de locomotives.

Il est bien entendu qu'en vue d'aider au transport rapide de cette grande quantité de matériel, des wagons devront être chargés chaque fois que cela sera possible et sur la demande du Gouvernement anglais, sur les navires employés par la France et qui devraient naviguer sur ce pays, sur l'Est, ou encore ils devront être chargés comme cargaison de pont sur les navires charbonniers travaillant pour la France.

5° Le Gouvernement anglais autorisera :

a) Le transfert sous le pavillon français des vapeurs commandés et construits pour des missions françaises, suivant la liste jointe au présent traité, liste qui pourra être modifiée après échange de vues entre les autorités compétentes des pays intéressés.

b) Des ordres de priorité (A) pour la construction des navires marchands seront accordés aux maisons françaises qui pourront prouver que leur commande a été passée avant la conclusion du présent traité et à la condition que ces navires soient employés au service du gouvernement français.

¹²⁰⁸ Les contrats d'affrètement.

Les navires dont il est question dans ce paragraphe seront énumérés dans la liste (B) ci-jointe.

6° L'accord ci-dessus a été consenti par le Gouvernement anglais aux conditions suivantes:

a) Le Gouvernement français reconnaît la nécessité d'utiliser à son maximum de rendement le tonnage dont il a l'usage, et il prendra toutes les mesures qui seront jugées utiles pour améliorer la situation de ses ports maritimes.

S'il était prouvé que l'encombrement des ports français a pour cause l'usage d'un nombre de navires plus élevé que ne le confortent les moyennes de réception et d'évacuation, la France devrait arriver à libérer un certain nombre de navires ;

b) Le ministère français du Commerce avec son organisation actuelle (et avec le nombre de navires spécifié dans la note ci-jointe) prendra la responsabilité du transport de toutes les quantités de blé nécessaires au ravitaillement de la France au cours de la présente campagne agricole.

Ces transports seront effectués par l'organisme actuel du ministère du Commerce à Londres en accord intime avec le Wheat Executive et avec le Transport Department, de l'Amirauté britannique ;

c) En fixant l'emploi des navires à son service, la France agira autant que possible en accord avec les autorités chargées en Angleterre de contrôler l'emploi des navires anglais. Des programmes communs devront être élaborés en collaboration du ministre du Commerce pour les transports de blé et les transports russes.

Les vapeurs transportant des chevaux, pour le gouvernement français devront par exemple mettre leurs cales à la disposition du Gouvernement anglais pour apporter des grains dans les ports anglais, après avoir déchargé des chevaux dans les ports français ;

d) On comparera avec attention l'augmentation ou la diminution de trafic des lignes de navigation régulière des deux pays par rapport à ce qu'elles étaient avant la guerre, en tenant compte des transports de guerre effectués.

7° Pour permettre à la France et à l'Angleterre d'assurer la coordination recherchée dans l'usage au tonnage dont elles disposent, les deux pays se communiqueront chaque mois l'état d'emploi de leur flotte marchande ainsi que la situation de leurs ports maritimes.

L'échange de ces documents ne supprimera pas les autres informations qui s'échangent déjà à l'heure actuelle.

8° L'affrètement de vapeurs neutres sera centralisé entièrement par un bureau interallié à Londres.

9° Afin de porter remède à la crise sérieuse du charbon, que subit la France actuellement, le gouvernement anglais s'efforcera de diriger, dans le plus bref délai, vers la côte Est de l'Angleterre, des vapeurs pouvant charger des Cargaisons de charbon a gaz domestique.

10° Le montant du tonnage affecté au service du charbon, entre l'Angleterre et la France sera fixé comme pour le tonnage de haute mer, mais la date prise comme base sera déterminée par un arrangement ultérieur.

11° Le Gouvernement anglais autorisera le gouvernement français à affréter en time charter le plus grand nombre possible de navires actuellement utilisés pour le transport du charbon entre l'Angleterre et la France et qui ne seraient pas actuellement affrétés au temps. D'autres navires en remplacement pourraient être pris s'il en est décidé ainsi après échange de vue entre les deux gouvernements. Il est entendu que les navires ainsi affrétés seront employés, si le gouvernement anglais en exprime le désir, pour le transport en fret de retour de minerais, de pyrites ou de bois de mines à destination de ports anglais.

12° Les amirautés des deux pays examineront d'un commun accord :

- a) La possibilité de réduire la détention des navires dans les ports pour leur sécurité ;
- b) L'organisation du départ des navires ainsi détenus.

13° En vue de combler le déficit dans les approvisionnements d'acier fournis par l'Angleterre à la France, le gouvernement britannique est disposé à fournir le tonnage

nécessaire pour l'enlèvement des contingents mensuels, et cela aussitôt que le gouvernement français fera connaître la date probable à laquelle seront terminés les déchargements d'acier par les navires actuellement en stationnement dans les ports français, ou en route vers Nantes, et à condition que le gouvernement français garantisse un taux quotidien de déchargement de 500 tonnes, le temps commençant à compter à partir de l'arrivée du navire.

14° Il est entendu que, dans le cas où il serait impossible de prélever sur le tonnage anglais alloué à la France, par le présent traité, les navires nécessaires du transport de riz, et de main-d'oeuvre indigène en provenance de l'Indochine vers la France, le Comité interallié d'affrètement des vapeurs neutres serait prié, en raison de la grande urgence de ces transports de fournir ce tonnage en vapeurs neutres avant tout autre répartition aux autres alliés.

ANNEXE 15 : LES PROJETS DE LA LOI DE TAXATION DE LA VENTE DE CHARBON AU DETAIL¹²⁰⁹

Après examen de la commission des Mines de la Chambre, le projet initial du gouvernement a subi quelques modifications. Marius Valette a tenu à ajouter un nouvel article 9, concernant les salaires des mineurs. Le premier article 9 est donc devenu l'article 10 dans le nouveau texte.

PROJET DE LOI DEPOSE PAR LE
GOUVERNEMENT LE 15 SEPTEMBRE 1916

TEXTE AMENDE PAR LA COMMISSION
DES MINES DE LA CHAMBRE DES
DEPUTES ET ADOPTE LE 16 NOVEMBRE
1916.

Article premier.

Pendant la durée des hostilités et les trois mois qui suivront leur cessation, pourront être soumis à la taxation les houilles et autres combustibles vendus au détail pour la consommation domestique et non taxés par application de la loi du 22 avril 1916.

Art. 2.

Pour l'application de la disposition qui précède, il est institué dans chaque département un Office départemental des charbons.

Son fonctionnement est réglé par arrêté préfectoral, sous réserve de l'approbation du ministre des Travaux publics.

Il est administré, sous l'autorité du ministre des Travaux publics, par un Conseil

Article premier.

Pendant la durée des hostilités et les trois mois qui suivront leur cessation, pourront être admis à la taxation les houilles et autres combustibles vendus au détail pour la consommation domestique.

Art. 2.

Un office est institué dans chaque département. Sa composition et son fonctionnement sont réglés par arrêté préfectoral.

Il est administré, sous l'autorité du ministre des Travaux publics, par un Conseil présidé par le préfet ou son délégué et composé des présidents des Chambres de commerce ou de leurs délégués et de six

¹²⁰⁹ A.N, 637 AP 95. Direction des Mines, « Projet de loi sur la taxation des charbons domestiques », 15 septembre 1916, et 637 AP 82. Dossiers de travail thématiques, « projet de loi sur la taxation des charbons domestiques », novembre 1916.

composé du préfet, du maire du chef-lieu du département, des présidents des Chambres de commerce ou de leurs délégués et de deux membres désignés par la préfet.

Le Conseil peut déléguer ses pouvoirs, pour l'expédition des affaires courantes, à une ou plusieurs personnes prises ou non dans son sein.

Pour le département de la Seine, la composition du Conseil est déterminée par arrêté du ministre des Travaux publics.

Les fonctions des membres de l'Office sont gratuites. Les frais et débours entraînés par son fonctionnement sont à la charge du département et inscrits d'office au budget de celui-ci.

Art. 3.

La taxation des combustibles vendus au détail est faite par le préfet, après avis de l'Office départemental.

Le préfet prend à cet effet des arrêtés motivés applicables, soit à toutes les communes du département, soit à l'une ou plusieurs d'entre elles.

Les arrêtés préfectoraux contiendront les prescriptions propres à assurer le contrôle de la vente des combustibles taxée. Ils pourront, notamment, prescrire la tenue, par les marchands de combustibles taxés, de livres d'entrées et de sorties dont l'Office pourra prendre connaissance sur place et prescrire, s'il y a lieu, l'utilisation de chantiers séparés pour les combustibles français et anglais.

Tout vendeur de combustibles au détail

membres désignés par la préfet.

En cas de partage, la voix du Préfet est prépondérante.

Le Conseil peut déléguer ses pouvoirs, pour l'expédition des affaires courantes, à une ou plusieurs personnes prises ou non dans son sein.

Pour le département de la Seine, la composition du Conseil est déterminée par arrêté du ministre des Travaux publics.

Les fonctions des membres de l'Office sont gratuites. Les frais et débours entraînés par son fonctionnement sont à la charge du département et inscrits d'office au budget de celui-ci.

Art. 3.

La taxation des combustibles vendus au détail est faite par le préfet, après avis de l'Office départemental.

Le préfet prend, à cet effet, des arrêtés motivés applicables, soit à toutes les communes du département, soit à l'une ou plusieurs d'entre elles.

Les arrêtés préfectoraux contiendront les prescriptions propres à assurer le contrôle de la vente des combustibles taxée. Ils pourront, notamment, prescrire la tenue, par les marchands de combustibles taxés, de livres d'entrées et de sorties dont l'Office pourra prendre connaissance sur place et prescrire, s'il y a lieu, l'utilisation de chantiers séparés pour les combustibles français et anglais.

Tout vendeur de combustibles au détail

est tenu d'afficher, à une place bien apparente dans ses locaux, les tarifs arrêtés par le préfet.

Art. 4.

L'Office départemental contrôle le ravitaillement de la population civile en combustibles de consommation domestique, autant que possible par l'intermédiaire de groupements en charbon constitués et fonctionnant sous sa collaboration.

Dans le cas où le ravitaillement n'est pas assuré, l'Office en réfère au ministre des Travaux publics qui pourvoit à la livraison des quantités nécessaires. Celles-ci sont cédées soit aux établissements publics, soit aux négociants, qui sont tenus de les revendre à des prix n'excédant pas la taxation. Le préfet peut, en cas de nécessité absolue, réquisitionner toutes installations nécessaires à la manutention des charbons.

Aucun combustible d'origine française pour usages domestiques ne peut être introduit, transporté ou revendu dans le département, si ce n'est dans les conditions fixées par le préfet, après avis de l'Office départemental et conformément aux instructions générales du ministre des Travaux publics.

Art. 5.

Le prix de cession des charbons livrés en exécution de l'article précédent par l'intermédiaire du ministre des Travaux publics est déterminé, de manière qu'en aucun cas le

est tenu d'afficher, à une place bien apparente dans ses locaux, les tarifs arrêtés par le préfet.

Art. 4.

L'Office départemental contrôle le ravitaillement de la population civile en combustibles de consommation domestique. Il constitue, à cet effet, des groupements de négociants en charbon, acceptant de fonctionner sous sa surveillance et avec sa collaboration.

Dans le cas où le ravitaillement n'est pas assuré, l'Office en réfère au ministre des Travaux publics qui pourvoit à la livraison des quantités nécessaires. Celles-ci sont cédées soit aux communes, Chambres de commerce, organisations agricoles ou autres établissements publics ou d'utilité publique, soit aux négociants, qui sont tenus de les revendre à des prix n'excédant pas la taxation. Le préfet peut, en cas de nécessité absolue, réquisitionner toutes installations nécessaires à la manutention des charbons.

Aucun combustible d'origine française pour usages domestiques ne peut être introduit, transporté ou revendu dans le département, si ce n'est dans les conditions fixées par le préfet, après avis de l'Office départemental et conformément aux instructions générales du ministre des Travaux publics.

Art. 5.

Dans les deux hypothèses prévues par l'article précédent, le prix de cession des charbons livrés soit aux négociants, soit aux établissements publics est déterminé, pour

prix moyen, sur wagon ou péniche, des charbons à usages domestiques ou charbons assimilés, ne dépasse la moyenne entre le prix des charbons français pris au carreau de la mine et le prix des charbons étrangers pris au port d'importation, augmenté des frais de transport à destination.

Si les combustibles sont achetés par les établissements publics ou les négociants contrôlés par les Offices, le ministre peut les faire bénéficier de remises calculées de manière à ramener les prix moyens au taux fixé ci-dessus.

Par exception, les anthracites anglais donneront lieu à des réductions de prix limitées, dont le montant sera fixé par le ministre.

Art. 6.

Les opérations de recettes et de dépenses effectuées en conformité de la présente loi sont constatées à un compte spécial du budget intitulé : « Ravitaillement en combustibles de la population civile ». Il en est justifié à la Cour des Comptes par un agent comptable, responsable desdites opérations.

Sont portés au crédit de ce compte :

1° les crédits budgétaires ouverts au ministère des Travaux publics, à titre de fonds de roulement, conformément à l'article 8 ci-dessus ;

2° les produits des cessions de combustibles

3° le produit d'une taxe qui sera perçue

chaque département, de manière qu'en aucun cas le prix moyen, sur wagon ou péniche, des charbons à usages domestiques ou charbons assimilés, ne dépasse la moyenne entre le prix des charbons français pris au carreau de la mine et le prix des charbons étrangers pris au port d'importation, augmenté des frais de transport à destination.

Le ministre des Travaux publics arrête, sur la proposition de l'Office, le montant des remises qui seront versées, le cas échéant, aux négociants ou aux établissements publics de façon à ramener les prix de revient réels aux taux fixés ci-dessus.

Par exception, les anthracites anglais donneront lieu à des réductions de prix limitées, dont le montant sera fixé par le ministre.

Art. 6.

Les opérations de recettes et de dépenses effectuées en conformité de la présente loi sont constatées à un compte spécial du budget intitulé : « Ravitaillement en combustibles de la population civile ». Il en est justifié à la Cour des Comptes par un agent comptable, responsable desdites opérations.

Sont portés au crédit de ce compte :

1° les crédits budgétaires ouverts au ministère des Travaux publics, à titre de fonds de roulement, conformément à l'article 8 ci-dessus ;

2° les produits des cessions de combustibles

3° le produit d'une taxe qui sera perçue

sur toute tonne de charbon vendue par les mines françaises, et dont le montant sera fixé par le ministre des Travaux publics, chaque trimestre, sans pouvoir dépasser 5 francs par tonne.

Sont portés au débit du compte :

1° le montant des achats de combustibles effectués à l'amiable ou par réquisition ;

2° les frais de transport et tous autres frais accessoires ;

3° les remises allouées en vertu de l'article 5, pour les achats directs de charbons importés.

Une situation du compte est établie à la fin de chaque trimestre et communiquée au ministre des Finances. Un compte annuel fait ressortir les résultats des opérations qui ne doivent, en aucun cas, se liquider par une perte.

Un décret contresigné par le ministre des Travaux publics et par le ministre des Finances, règlera les conditions d'application du présent article.

Art. 7.

Seront, en tout état de cause, exonérés de la taxe prévue par l'article précédent :

D'une part, les charbons destinés à la consommation respective des ouvriers de chaque mine ou expédiés par voiture pour les besoins de la consommation locale dans un rayon de 10 kilomètres autour des sièges d'extraction ;

D'autre part, les charbons de consommation domestique directement par

sur toute tonne de charbon vendue par les mines françaises, et dont le montant sera fixé par le ministre des Travaux publics, chaque trimestre, sans pouvoir dépasser 5 francs par tonne.

Sont portés au débit du compte :

1° le montant des achats de combustibles effectués à l'amiable ou par réquisition ;

2° les frais de transport et tous autres frais accessoires ;

3° les remises allouées en vertu de l'article 5, pour les achats directs de charbons importés.

Une situation du compte est établie à la fin de chaque trimestre et communiquée au ministre des Finances. Un compte annuel fait ressortir les résultats des opérations qui ne doivent, en aucun cas, se liquider par une perte.

Un décret contresigné par le ministre des Travaux publics et par le ministre des Finances, règlera les conditions d'application du présent article.

Art. 7.

N'entreront pas en compte pour l'application des dispositions inscrites dans l'article 5 et seront en tout état de cause exonérés de la taxe prévue par l'article précédent :

1° les charbons destinés à la consommation respective des ouvriers de chaque usine ;

2° les charbons de consommation domestique livrés soit aux négociants, soit aux

voie de fer ou voie d'eau, aux communes situées dans les districts houillers dont la liste sera établie par décret.

Art. 8.

Il est ouvert au ministère des Travaux publics sur l'exercice 1916 un crédit de trente millions de francs (30.000.000 F.) pour constituer le fonds de roulement nécessaire aux opérations du ravitaillement en charbon prévu par la présente loi. Ce crédit sera inscrit à un chapitre portant le N° 73 bis et intitulé : « Ravitaillement en combustibles de la population civile. »

Art. 9

Les acheteurs et vendeurs de charbon à des prix supérieurs à ceux des tarifs fixés en

établissements publics dans le rayon des districts houillers dont la liste sera établie par décret ;

Art. 8.

3° le charbon industriel livré aux établissements situés dans le rayon du district et dont la consommation n'excédera pas vingt tonnes par mois¹²¹⁰.

Il est ouvert au ministère des Travaux publics sur l'exercice 1916 un crédit de trente millions de francs (30.000.000 F.) pour constituer le fonds de roulement nécessaire aux opérations du ravitaillement en charbon prévu par la présente loi. Ce crédit sera inscrit à un chapitre portant le N° 73 bis et intitulé : « Ravitaillement en combustibles de la population civile. »

Art. 9

Préalablement aux arrêtés taxant les charbons extraits des mines françaises, par application de la loi du 22 avril 1916, le ministre des Travaux publics pourra convoquer, pour constater les salaires de toute catégorie, pratiqués à cette date dans les mines, les commissions mixtes prévues par la loi du 17 août 1915.

Art. 10

Tous acheteurs de mauvaise foi¹²¹¹ et tous vendeurs de charbons à des prix

¹²¹⁰ Lors de la discussion de l'article, la Chambre adopte un amendement de Ceccaldi, formulé ainsi : « Les populations établies dans le rayon des pays envahis profiteront des mêmes avantages ».

¹²¹¹ A cause de l'ambiguïté de la notion de « mauvaise foi », un amendement de Louis Dubois modifie ainsi le début de l'article 10 : « Tous acheteurs de charbons en vue de réaliser un profit commercial et tous vendeurs de charbon... ».

conformité de la présente loi et de la loi du 22 avril 1916 seront punis d'une amende du simple au décuple de la majoration totale stipulés contrairement auxdits tarifs.

Cette amende sera supportée par les deux parties contractantes dans les proportions fixées par le jugement et sera prononcée par le tribunal de police correctionnelle. En cas de récidive, l'emprisonnement de un à trois mois pourra être prononcé.

Tout offre ou mise en vente de charbons à des prix supérieurs auxdits tarifs sera punie d'une amende de cent francs (100 F) à trois mille francs (3 000 F) qui pourra être doublée en cas de récidive.

L'article 463 du code pénal sera applicable aux pénalités prévues par le présent article.

Le tribunal pourra ordonner que son jugement sera affiché intégralement ou par extrait dans les lieux qu'il fixera et inséré dans les journaux qu'il désignera, le tout aux frais des condamnés.

L'article 5 de la loi du 22 avril est abrogé.

supérieurs à ceux de la taxation, par application, soit de la présente loi, soit de la loi du 22 avril 1916, seront punis d'une peine de six jours à six mois de prison et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'affichage du jugement dans les locaux du vendeur et son insertion par extraits dans les journaux pourra être ordonné, sans que les frais desdites insertions puissent excéder cinq cents francs.

Art. 10.

Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment celles qui résulteraient de l'article 5 de la loi du 22 avril 1910.

ANNEXE 16 : DOSSIER STATISTIQUE

PRODUCTION ANNUELLES DES MINES FRANÇAISES DE COMBUSTIBLES, PAR BASSIN¹²¹²Houille et anthracite

Bassins	1913		1914					1915		1916		1917	
	part du total (%)	Par groupes de bassins	1 ^{er} semestre		2 ^e semestre		Total par groupe de bassin	part du total (%)	Par groupes de bassins	part du total (%)	Par groupes de bassins	part du total (%)	Par groupes de bassins
			part du total (%)	Par groupes de bassins	part du total (%)	Par groupes de bassins							
Nord et Pas de Calais	68,39	27 389 307	68,86	13 557 468	27,70	1 981 399	15 538 867	39,15	7 382 292	39,89	8 195 025	41,25	11 450 463
Loire	9,48	3 795 987	9,34	1 838 698	20,99	1 500 973	3 339 671	17,47	3 294 258	17,59	3 613 024	16,39	4 548 097
Bourgogne et Nivernais	6,02	2 412 416	5,97	1 176 171	14,71	1 052 336	2 228 507	12,98	2 447 594	12,52	2 571 644	12,63	3 504 925
Gard	5,34	2 137 325	5,38	1 059 269	11,33	810 564	1 869 833	9,62	1 814 269	9,50	1 951 549	10,23	2 838 859
Tarn et Aveyron	4,96	1 987 454	4,78	941 654	12,49	892 919	1 834 573	10,13	1 909 993	9,70	1 993 370	9,30	2 580 836
Bourbonnais	1,78	713 412	1,75	343 633	4,28	306 446	650 079	3,77	710 086	3,89	798 724	3,51	973 354
Auvergne	1,48	591 448	1,44	283 917	3,06	219 023	502 940	2,55	480 253	2,52	516 656	2,31	641 843
Alpes	0,96	384 378	1,00	197 550	2,04	146 139	343 689	1,78	334 869	1,84	377 662	1,84	510 404
Hérault	0,55	221 015	0,52	103 333	1,46	104 368	207 701	1,09	205 991	1,08	222 657	1,05	290 195
Vosges	0,46	183 774	0,42	83 132	0,79	56 468	139 600	0,65	122 653	0,65	132 862	0,72	198 666
Creuse et Corrèze	0,32	129 519	0,32	62 532	0,82	58 329	120 861	0,56	105 888	0,52	106 531	0,48	132 495
Ouest	0,20	80 840	0,21	41 721	0,32	22 689	64 590	0,25	47 316	0,30	61 790	0,31	86 444
Les Pyrénées	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	810

¹²¹² *Statistique de l'Industrie minière*, 1913, p. 88-91 ; 1919, p. 93-94 et 98-99. Les quantités indiquées sont en tonnes.

Annexes

Les Maures	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0	0,00	82	0,00	101	0,00	20
Corse	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0
Totaux	100,00	40 050 888	100,00	19 689 078	100,00	7 151 833	26 840 911	100,00	18 855 544	100,00	20 541 595	100,00	27 757 411

Lignite

Groupes géographiques de bassins	1913		1914					1915		1916		1917	
	part du total (%)	Par groupes de bassins	1 ^{ier} semestre		2 ^e semestre		Total par groupe de bassin	part du total (%)	Par groupes de bassins	part du total (%)	Par groupes de bassins	part du total (%)	Par groupes de bassins
			part du total (%)	Par groupes de bassins	part du total (%)	Par groupes de bassins							
Provence	95,39	756 731	94,94	378 055	91,62	273 918	651 973	95,63	646 825	90,89	698 498	82,90	959 988
Comtat	3,15	24 987	3,33	13 253	3,21	9 596	22 849	3,05	20 654	6,42	49 318	9,08	105 100
Sud-Ouest	0,38	2 996	0,49	1 938	0,48	1 449	3 387	0,41	2 783	2,01	15 421	4,78	55 306
Haut-Rhône	0,05	382	0,05	180	0,00	0	180	0,02	140	0,13	970	1,68	19 398
Vosges	1,03	8 146	1,19	4 757	4,68	13 995	18 752	0,88	5 966	0,54	4 161	1,50	17 412
Yonne	0,01	88	0,01	42	0,01	15	57	0,00	20	0,01	110	0,07	792
Total	100	793 330	100	398 225	100	298 973	697 198	100	676 388	100	768 478	100	1 157 996

Total

	1913		1914			1915	1916	1917
			1 ^{ier} semestre	2 ^e semestre	Total			
Totaux généraux	40844218		20087303	7440806	27528109	19532932	21310073	28915407

IMPORTATION MENSUELLE DE CHARBON ANGLAIS (EN TONNES)¹²¹³

mois	1915	1916
Janvier	1 339 840	1 564 284
Février	1 381 301	1 526 103
Mars	1 634 980	1 686 129
Avril	1 536 212	1 633 647
Mai	1 662 116	2 000 002
Juin	1 779 402	1 980 061
Juillet	1 859 708	1 925 086
Août	1 900 634	2 019 433
Septembre	1 870 070	1 842 236
Octobre	1 825 324	1 843 034
Novembre	1 581 232	1 513 812
Décembre	1 622 618	1 421 384
Total	19 993 437	20 955 211

¹²¹³ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « rapport du sénateur Perchot », 1917, p. 43.

PERSONNEL OUVRIER DANS LES MINES DE COMBUSTIBLES¹²¹⁴

		1913			1 ^{er} semestre 1914			2 ^e semestre 1914				
		hommes	Femmes et jeunes	total	hommes	Femmes et jeunes	total	hommes		Ouvriers <18ans et femmes	PG	Total
								Non mobilisés	En sursis d'appel			
Mines de combustible	Fond	126 740	19 804	146 544	125 278	20 614	145 892	29 294	25 575	7 292	-	62 161
	jour	40 015	16 649	56 664	41 858	17 736	59 594	14 290	7 212	8 414	9	29 925
	total	166 755	36 453	203 208	167 136	38 350	205 486	43 584	32 787	15 706	9	92 086
Ensemble des mines		199 501	38 363	237 864	197 378	39 904	237 282	50 177	33 027	16 134	20	99 358

		1915					1916				
		hommes		Ouvriers <18ans et femmes	PG	Total Non mobilisés	hommes		Ouvriers <18ans et femmes	PG	Total Non mobilisés
		Non mobilisés	En sursis d'appel				Non mobilisés	En sursis d'appel			
Mines de combustible	Fond	25 697	37 107	8 573	1 016	72 393	22 551	43 217	8 425	4 141	78 334
	jour	13 836	9 614	9 526	303	33 279	14 534	11 665	11 109	1 341	38 649
	total	39 533	46 721	18 099	1 319	105 672	37 085	54 882	19 534	5 482	116 983
Ensemble des mines		44 123	49 099	18 858	1 350	113 430	41 951	58 433	20 587	5 951	126 922

¹²¹⁴ *Statistique de l'Industrie minière*, 1913, p. 128 ; 1919, p. 142-143 et 150.

TRAFIC MENSUEL DE ROUEN A PARIS SUR LA SEINE¹²¹⁵

Mois	Tonnage total (en tonnes)	Tonnage des charbons (en tonnes)	Différence
Janvier 1915	277 036	218 398	58 638
Février	308 580	256 165	52 415
Mars	425 596	355 480	70 116
Avril	332 574	275 763	56 811
Mai	437 906	347 568	90 338
Juin	461 856	367 274	94 582
Juillet	543 754	404 392	139 362
Août	524 698	407 003	117 695
Septembre	523 196	426 635	96 561
Octobre	535 613	462 811	72 802
Novembre	471 258	372 722	98 536
Décembre	340 297	275 518	64 779
Janvier 1916	362 943	269 697	93 246
Février	380 560	295 283	85 277
Mars	400 046	215 839	184 207
Avril	510 132	364 024	146 108
Mai	663 646	516 585	147 061
Juin	690 436	538 399	152 037
Juillet	596 492	393 701	202 791
Août	665 908	450 217	215 691
Septembre	604 575	416 182	188 393
Octobre	541 393	341 392	200 001

¹²¹⁵ A.N., 637 AP 95. Direction des Mines, « lettre de Charguéraud à l'ingénieur en chef du port de Rouen Babin », 10 novembre 1916.

EVOLUTION DES PRIX DU CHARBON ET DU FRET

Prix de gros de la tonne de charbon payée par les Chemins de fer de l'Etat¹²¹⁶

date	Prix de la tonne (en francs)
1914	23, 91
1915	44, 42
1916	72, 43
1917	91, 87
1918	110, 37
1919	105, 46
Janvier 1920	181
Février	240
Mars	259
Avril	330, 98
Mai	259, 25
Juin	257, 85

¹²¹⁶ Lucien MARCH, *Mouvement des prix et des salaires pendant la guerre*, Presses universitaires de France, Paris, 1925, p. 67.

Prix de la tonne de charbon anglais à la mine et du fret¹²¹⁷

Date	Prix du charbon à Cardiff (en shillings et pence)	Fret (en shillings et pence)
Juillet 1914	18/	4/
Janvier 1915	18/6	14/
Juillet 1915	27/	11/
Janvier 1916	30/	21/8
Juillet 1916	45/	22/6
Janvier 1917	30/	22/6 et 33/9 ¹²¹⁸
Juillet 1917	30/9	22/6 et 45/9
Janvier 1918	30/9	22/6 et 45/9
Juillet 1918	37/9	24/10 et 45/9
Janvier 1919	37/9	27/10 et 36
Juillet 1919	50/	21/ et 37/
Janvier 1920	105/	60/
Juillet 1920	114/	27/

¹²¹⁷ *Ibid.*

¹²¹⁸ Le deuxième chiffre correspond à la mise en place du bureau d'affrètement neutre.

**ANNEXE 17 : ETAT DES TRAVAUX ET INSTALLATIONS D'OUTILLAGE, DE STOCKAGE ET
MAGASINAGE EFFECTUES DU 1^{ER} OCTOBRE 1914 AU 1^{ER} OCTOBRE 1916 DANS LES PRINCIPAUX PORTS¹²¹⁹**

Port	Bassins, quais et magasins	Outillage
Dunkerque	Mise en service de la darse ¹²²⁰ V (1200 mètres de quai)	Installation de 3 grues électriques au quai Freycinet 8 Installation de 4 grues électriques à bennes automatiques au quai Freycinet 10 Installation de 4 ponts transbordeurs à bennes automatiques au quai Freycinet 11 14 grues électriques à bennes automatiques commandées au quai Freycinet 10
Calais	200 mètres de quai livrés fin 1916 dans la première darse du bassin Ouest	Des outillages commandés par la Chambre de commerce
Boulogne		3 grues à vapeur commandées aux Etats-Unis montées à la fin de l'année 1916 au quai du Bassin à flot Diverses améliorations d'outillages réalisées au bassin Loubet par la base anglaise
Le Tréport	Mise en service du quai sud du bassin à flot (400 mètres de quai)	Mise en service de 12 grues à vapeur par divers importateurs

¹²¹⁹ SHD, 7 N 2044. 4^e bureau de l'Etat-major de l'Armée, « dossier guerre – moyens de transport », octobre 1916.

¹²²⁰ Une darse est un bassin abrité.

Annexes

	Mise en service d'un appontement ¹²²¹ spécial pour le service de la station-magasin	
Dieppe	<p>Construction, sur la rive est du bassin à flot, de 2 appontements destinés au déchargement des charbons, pourvus de 2 grues à vapeur</p> <p>Mise en service d'un appontement, muni de grues, pour le service de la base anglaise (rive est du bassin à flot).</p> <p>Création d'un parc de stockage des bois pour le Génie.</p>	Etablissement de trémies ensacheuses ¹²²² , pour améliorer les déchargements de grain, et de « motorampes » pour la mise en wagon des céréales.
Le Havre	<p>4 nouveaux postes pour navires de 7m50 de tirant d'eau mis en services pendant le 1^{er} trimestre 1915, au quai de Gironde (Nord du bassin de Vétallart)</p> <p>Livraison, en août 1915, du nouveau poste des navires de Southampton, au nord de l'avant-port</p> <p>Poursuite de la construction de 500 mètres de quai au nord d bassin de Marée</p> <p>Début de la construction de 5 postes pour chalands sur la rive sud du canal de Tancarville, entre les ponts 6 et 7, en vue de la desserte des magasins de l'Intendance. Prévision de l'augmentation du mouillage actuel (7m au lieu de 6 m) et de</p>	<p>Installation de 11 grues à terre et de 2 grues flottantes. 41 engins nouveaux en construction en octobre 1916 (36 grues à quai et 5 grues flottantes)</p> <p>3 motorampes pour la mise en wagons des sacs de céréales</p>

¹²²¹ Un appontement est une plate-forme avec tablier et pont sur pilotis le long de laquelle un navire vient s'amarrer.

¹²²² Une trémie est une sorte de grand entonnoir en forme de pyramide renversée.

Annexes

	<p>l'installation de deux postes pour navires sur la rive sud, à l'est du pont 7.</p> <p>Construction de 20 000m² de magasins pour l'Intendance au canal de Tancarville</p> <p>Création d'un parc du Génie</p> <p>La Chambre de commerce poursuit la création d'un grand hangar à étages au quai de la Gironde</p>	
Rouen ¹²²³	<p>Mise en service des quais de l'île Elie (750 mètres de quai)</p> <p>Augmentation de 60 % du nombre de postes en rivière avec ducs d'Albe¹²²⁴ ou bouées. A la fin de l'année 1916, l'aménagement de 16 nouveaux postes est à l'étude.</p> <p>Début de la construction, sur la rive gauche, de dix postes pour péniches s'étendant sur un kilomètre, et étude de 5 postes analogues, rive droite.</p> <p>Construction, au Cours la Reine, d'une réserve de station-magasin, comprenant notamment 4 estacades d'amarrage¹²²⁵, un</p>	<p>L'outillage s'est accru de 17 pontons-grues, de 6 grues à vapeur sur quai, de 2 transbordeurs électriques, capables de décharger chacun 10 tonnes de charbon à l'heure</p> <p>Fin 1916, sont en cours de montage ou de construction 12 grues de quai électriques, 11 grues à vapeur, 9 pontons-grues, 1 élévateur pneumatique pour les services du Ravitaillement civil.</p> <p>Il est prévu que l'outillage du Cours la Reine comprenne 2 élévateurs à céréales</p> <p>Mise en service de 3 appareils motorampes</p>

¹²²³ La puissance de déchargement s'accroît de 60 % environ.

¹²²⁴ Les ducs d'albe (ou Dolphins) sont composés « d'un pieu central auquel s'arc-boutent une série d'autres pieux liés ensemble au moyen de ferrures solides » (Edmond PERREE, *Le Port de Rouen pendant la guerre*, Rouen, A. Lainé, 1921, p. 14). Ces pieux, sur lesquels un navire peut s'amarrer ou s'appuyer, sont ancrés dans le fond des bassins ou des chenaux. La cargaison est ensuite transbordée par des péniches ou des chalands. S'ils ne peuvent s'apparenter à de véritables quais avec leurs terre-pleins en arrière, leur construction est facile et rapide.

¹²²⁵ Une estacade est un barrage, ou une digue, fait de pieux, de pilotis, de radeaux, de chaînes.

Annexes

	réseau complet de voies ferrées et 8 magasins d'une superficie de près de 1500 m ² Les services de l'armée anglaise ont établi, sur la rive gauche de la Seine, de vastes appontements munis de grues électriques pour le déchargement des munitions	
Caen	Mise en service de 200 mètres de quais nouveaux	L'outillage du port doit être accru en conséquence
Cherbourg	Mise en service de 6 postes de déchargement, armés chacun de 2 grues à vapeur	
Brest	De vastes installations (écuries, hangars) ont été édifiées pour la réception des chevaux de la cavalerie	Installation d'1 grue électrique et 4 grues à vapeur au quai Nord du 4 ^e bassin, d'1 grue à vapeur au quai Ouest du premier bassin 8 grues à vapeur commandées en Amérique
Nantes	Poursuite de la construction de nouveaux quais dans le bras de Pirmil 3 postes nouveaux doivent être mis en service (300 à 360 mètres) Un quai de déchargement a été établi au droit du château de la Duchesse Anne, pour le déchargement des gabares chargées de céréales en vrac. Il est muni de 2 appareils élévateurs qui permettent d'évacuer 800 tonnes par jour. 2 postes de déchargement pour gabares ont été installés dans le bras de la Madeleine, munis chacun d'une grue	L'outillage a été augmenté de 4 grues à vapeur de 3 tonnes, de 2 élévateurs, de 2 motorampes pour la mise en wagon des céréales, de 4 trémies avec bascules ensacheuses, d'1 appareil pneumatique pour les céréales
Saint-Nazaire	Mise en service de 3 nouveaux postes, d'une longueur totale de	L'outillage s'est accru de 9 grues roulantes et 2 trémies

Annexes

	388 mètres Mise en service du nouveau quai des darses	ensacheuses pour le déchargement des céréales Mise en service prochaine de 11 grues roulantes, d'1 ponton grue, de 2 élévateurs de céréales, de 2 motorampes ¹²²⁶
La Rochelle- Pallice	Un quai vertical, le quai Freycinet, a été substitué à une cale dans le fond du bassin	L'outillage s'est accru de 6 nouvelles grues et 4 doivent être livrées Mise en service de 3 motorampes pour la mise en wagon des sacs de céréales
Rochefort		Mise en service de 4 nouvelles grues, au bassin n° 3 3 autres doivent être montées dans le même bassin (quai Bachelar) On envisage l'acquisition de 6 grues pour le quai Ouest
Tonnay- Charente	Mise en service d'un nouvel appontement muni de 3 grues à vapeur pour le déchargement des charbons	
Bordeaux	Livraison du quai de Bourgogne (198 mètres), rive gauche, pour les bateaux transportant des aciers Etablissement de vastes hangars au bassin à flot n° 2	3 grues à vapeur installées au quai de Bourgogne Mise en service d'1 bigue ¹²²⁷ flottante de 30 tonnes à vapeur pour le déchargement des colis lourds et d'1 autre bigue flottante de 20 tonnes. 5 grues à vapeur ou électriques doivent être mises en service.
Bassens	Une installation nouvelle et complète a été créée à trois	6 grues mises en service, 3 grues en montage, 6 grues en cours

¹²²⁶ Ces appareils doivent permettre d'augmenter la puissance de l'outillage de 60 %.

¹²²⁷ Une bigue est une grue très puissante, formée de deux ou trois montants réunis au sommet et soutenant un palan, utilisée pour soulever les colis lourds.

Annexes

	<p>kilomètres de la limite avale de Bordeaux. Elle a été mise en service à la fin de 1915. 400 mètres de quai sont utilisés à la fin de 1916 ; 250 mètres doivent être mis en service, puis seront commencés 250 nouveaux mètres.</p> <p>Création d'1 parc de stockage d'aciers pour l'Artillerie.</p>	d'achèvement dans les usines anglaises
Blaye	<p>Mise en service de 2 appontements pour navires de 7 mètres. Chacun d'eux a été muni de 2 grues à vapeur. Ils doivent tous les deux être complétés par une troisième grue.</p>	
Pauillac		<p>Un élévateur pneumatique à graine doit arriver, pour le Ravitaillement civil</p>
Port de Bouc	<p>2 hangars et 3 gares doivent être mis en service au quai de la Lègue</p>	
Marseille	<p>Poursuite active des travaux du bassin de la Madrague, permettant d'exploiter, à partir de 1917 : 300 mètres de longueur du quai du Large ; 100 mètres du quai Nord de la Traversée de la Madrague ; 300 mètres du quai Sud du môle G.</p> <p>Des hangars de fortune ont été établis sur des terrains privés en arrière des quais, d'une superficie totale de 24 500 m². Ils sont utilisés principalement par le Ravitaillement militaire.</p>	<p>9 grues à vapeur doivent être mises en service sur les nouveaux quais ; 5 grues électriques de fortune doivent être installées au quai Sud du môle G</p>

ANNEXE 18 : BALLADE POUR DEPLORER LA PENURIE DE
COMBUSTIBLE PAR QUOI L'AUTEUR EST INCOMMODE

Ce pamphlet a été publié dans *L'Œuvre*, le 2 février 1917.

Ma Muse grelotte et m'incite
A me réchauffer en chantant,
Puisque l'on n'a plus d'anthracite
Même à des prix exorbitants.
Il fait trop froid pour être tendre ;
Tes pieds sont transis dans tes bas ;
Dansons devant la salamandre
Et maudissons monsieur Sembat.

Tes pleurs forment des stalactites
Le long de ton nez rougissant
Et je crois que mes leucocytes,
Se figeant, vont glacer mon sang.
Prête-moi ta lyre, ô Ménandre !
Terpsichore ! inspire nos pas.
Dansons devant la salamandre
Et maudissons monsieur Sembat.

Entassant des grains illicites,
Le « bougnat » gagne cent pour cent.
En vain la foule qui s'excite
Profère des cris menaçants ;
Il va riant de nos esclandres
Et le coin de l'œil il s'en bat.
Dansons devant la salamandre
Et maudissons monsieur Sembat.

ENVOI

*Parmi les animaux qu'on cite
Comme aptes à porter le bât,
Toi qui me prive d'anthracite,
Ta place est marquée, ô Sembat !*

Les vers en italiques ont été interdits par la censure, mais nous n'avons pas cru devoir lui donner satisfaction.

ANNEXE 19 : CHRONOLOGIE

Evénements politiques, diplomatiques et militaires	Energie	Transports et ports
<p>3 août 1914 : La France déclare la guerre à l'Allemagne</p> <p>24 août : bataille de Charleroi, début de l'invasion allemande</p> <p>26 août 1914 : formation du gouvernement d'Union sacrée</p> <p>2 septembre : départ du gouvernement pour Bordeaux</p> <p>6-9 septembre : bataille de la Marne</p> <p>23 décembre : réunion extraordinaire du Parlement à Paris</p>	<p>4 décembre : création du Compte spécial des Chemins de fer de l'Etat</p>	<p>18 septembre : création d'une commission mixte des réseaux routiers</p> <p>14 novembre : convention de la Basse-Seine</p>
		<p>20 janvier 1915 : création d'une commission de port unique</p>

Annexes

<p>19 février 1915 : début de l'opération des Dardanelles</p> <p>18 mai : entrée d'Albert Thomas au gouvernement</p> <p>23 mai : entrée en guerre de l'Italie, aux côtés de l'Entente</p> <p>17 août : vote de la loi Dalbiez</p> <p>5-8 septembre : conférence de Zimmerwald</p> <p>5 octobre : entrée en guerre de la Bulgarie</p> <p>29 octobre : le gouvernement Viviani est remplacé par un gouvernement Briand</p>	<p>5 février 1915 : création de la Commission de répartition des combustibles</p> <p>1^{er} juillet : accord avec les houillères du Pas-de-Calais</p> <p>18 juillet 1915 : « la crise du charbon n'est pas une crise de quantité, mais une crise de prix », dans <i>Le Matin</i></p> <p>28 juillet : Vote de la Loi Runciman en Grande-Bretagne.</p> <p>30 juillet : les houillères françaises acceptent de maintenir les cours du charbon</p>	<p>10 mars : création d'une commission de navigation unique</p> <p>2 novembre 1915 : nouvelle organisation de la</p>
--	--	--

Annexes

		<p>navigation intérieure</p> <p>16 décembre : intervention de Sembat à la Chambre sur la crise des transports</p>
	<p>23-29 décembre : discussion du projet de loi relatif à la taxation des charbons</p>	
<p>8-9 janvier 1916 : les troupes alliées quittent les Dardanelles</p> <p>21 février : début de la bataille de Verdun</p> <p>17 mars : Roques remplace Gallieni</p> <p>27-28 mars : conférence préparatoire de la conférence économique de juin</p> <p>20-24 avril : conférence de Kienthal</p> <p>14-17 juin : conférence économique interalliée de Paris</p> <p>16-22 juin : premier comité secret de la Chambre</p> <p>1^{er} juillet : début de la bataille de la Somme</p>	<p>19 janvier 1916 : 1^{er} voyage de Sembat à Londres</p> <p>21 février : 2^e voyage de Sembat à Londres</p> <p>24 mars : interpellation sur la crise des frets.</p> <p>22 avril : vote de la loi sur la répartition du charbon</p> <p>25 mai : accords Sembat-Runciman</p> <p>1^{er} juin : 1^{er} arrêté de taxation du fret charbonnier et du charbon d'importation</p> <p>15 juin : 2^e arrêté de taxation</p> <p>29 juin : 3^e arrêté de taxation</p> <p>28 juillet : taxation des charbons français</p>	<p>31 mars 1916 : interpellation sur la crise des transports</p>

Annexes

<p>20 août : entrée en guerre de la Roumanie, aux côtés des alliés</p> <p>8 novembre : fin de la bataille de la Somme</p> <p>12 décembre : démission du gouvernement Briand</p> <p>18 décembre : fin de la bataille de Verdun</p>	<p>8 août : 4^e arrêté de taxation</p> <p>21 octobre : taxation du fret charbonnier à destination de la Méditerranée</p> <p>9 novembre : interpellation de M. Outrey sur le pétrole de la province d'Oran et les concessions de mines</p> <p>15-16 novembre 1916 : discussion à la Chambre du projet de loi relatif à la taxation des charbons domestiques</p>	<p>10-13 novembre : interpellation sur la crise des transports</p> <p>27 novembre 1916 : Création du « <i>Wheat Executive</i> »</p> <p>3 décembre : accord Clémentel-Runciman sur le tonnage</p>
	<p>30 janvier 1917 : interpellation sur le ravitaillement en charbon</p> <p>2 mars : interpellation sur le ravitaillement</p>	

INDEX

- Agutte (Georgette): 92
Aicard : 148n, 200, 212, 283
Alexandre : 77, 69, 372
Anglars (capitaine d') : 148n, 283
Asquith (Herbert Henry) : 219, 357
Aubriot (Paul) : 327
Augagneur (Victor) : 368
Aumade (général d') : 91
- Bachelier : 342n
Bailby (Léon) : 350
Barrès (Maurice) : 91, 97
Baudin (Pierre) : 65, 151, 371
Barthou (Louis) : 64
Baux : 342n
Bedouce : 156n, 257, 323, 338
Beregi (Théodore) : 91
Berlhe de Berlhe (Abel) : 219, 242-243, 245, 294
Berthelot : 342n
Berthoulat (Georges) : 350, 354-355
Bertie of Thales (Francis) : 314n
Bes de Berc : 78, 209, 342n
Besnard (René) : 368-369
Bethmann Hollweg (Thobald von) : 296
Betouille (Léon) : 184, 319
Bidegaray (Marcel) : 254
Bienaimé (amiral Amédée) : 150n, 203n
Bienvenue-Martin (Jean-Baptiste) : 94, 368
Bignon (Paul) : 218, 230-232, 298, 303-304, 313
Bizet : 342n
Blaisot (Camille) : 195
Blanc (Alexandre) : 357
Blum (Léon) : 8, 14, 17, 92, 105-107, 110-112, 114, 187, 198, 206, 228, 336, 353-355, 366
Bon (Jean) : 327
Bondonneau (Henri) : 306n
Bonnevay (Laurent) : 203
Boudenoot (Louis) : 322
Bourgeois (Léon) : 97, 369
Bourgin (Hubert) : 8, 106
Bouveri (Jean) : 191, 193
Bozzi (capitaine) : 143
Bracke (Alexandre) : 93, 98n, 103n
Bræmer : 103n
Briand (Aristide) : 17, 21, 97, 102, 107, 109, 178, 335, 345, 349, 354-358, 368-369, 431, 433
Brichaux (Louis) : 148n, 229, 263, 300, 315
Brisson (Henri) : 108
Brizon (Pierre) : 357
Brunet (Frédéric) : 98
Bruzon : 127, 130n, 307n
Brylinski : 342n
Bureau (Georges) : 220, 306n, 307, 369
Burton Chadwick (Robert) : 243
Cablat : 209, 234n, 307

Index

- Cachin (Marcel) : 103n, 150n, 247, 251, 254, 326, 358
- Cahen (Henri) : 342n
- Caillaux (Joseph) : 64, 99, 347
- Cambon (Paul) : 230n
- Camoin (Charles) : 92
- Carlyle (Thomas) : 91
- Ceccaldi (Pascal) : 247, 251, 256, 322, 326, 413n
- Chagnaud (Léon): 233n
- Chapsal (Fernand) : 148, 149n, 187, 234n 306n
- Chardon (Henri) : 56, 83-85, 105
- Charguéraud (André) : 66, 70-71, 76, 107, 125-126, 128-130, 146-147, 150, 174, 264, 269-270, 300, 329
- Chaudié : 143, 148n
- Chéron (Henri) : 220n
- Chevalley (Abel) : 299n
- Chevillot (colonel) : 144n
- Cholley (commandant) : 148n
- Claveille (Albert) : 80, 86, 147, 150, 155, 166, 187, 221, 254, 306, 312, 328-329, 350, 352, 363
- Clemenceau (Georges) : 91, 102, 350-353, 355, 366
- Clémentel (Etienne) : 3, 5, 21, 178, 219, 222, 225-226, 303, 310-312, 329, 359, 369, 396, 403, 433
- Cochery (Georges) : 64
- Cochin (Denys) : 369
- Colbert (Jean-Baptiste) : 59
- Colson (Clément) : 56, 74, 80-83, 208, 243, 245, 287-289, 371
- Combes (Emile) : 369
- Compère-Morel (Adéodat) : 98, 103n
- Constans (Paul) : 202
- Coste (Pierre-Léon) : 148n, 208, 235
- Cotelle : 74, 161, 371
- Courcel (baron Alphonse Chaudron de) : 256n
- Curzon (George Nathaniel): 226, 294
- Dalbiez (Victor) : 115, 127-128, 142-144, 207, 431
- Dalimier (Albert) : 369
- Darcy (Henri): 198-200
- David (Fernand) : 109, 367
- Delafond : 371
- Delanney (Marcel) : 319
- Delcassé (Théophile) : 97, 178, 368
- Deléglise (Antoine) : 338
- De Nava (Giuseppe) : 304
- Denis (Maurice) : 130
- Depeaux (François) : 194, 200-201, 305-306
- Deshayes (Louis): 327
- Desplas (Georges) : 10, 363
- Dives : 143n
- Doërr : 371-372
- Dougados : 143, 148n, 187, 371
- Doumer (Paul) : 150n
- Doumergue (Gaston) : 368-369
- Drault (Jean) : 350, 354
- Dreyfus (Silvain) : 70, 91, 93, 107, 126, 371-372
- Drogue : 269
- Dubois (Louis) : 205, 413n

Index

- Dubois-Robert (Paul) : 85
Dubreuilh (Louis) : 95, 98n, 103n
Durafour (Antoine) : 17, 191-192, 194, 196, 199, 205, 207-209, 321, 332-333, 365
Durandy (Alexandre) : 204
Durkheim (Emile) : 91

Elby (Jules) : 110, 148n, 364
Estier (Henri) : 309
Exbrayat (capitaine) : 148n, 220, 235, 342n

Fabre : 342n
Faringdon (Alexander) : 226
Faure (Félix) : 65
Fernie (H.F.) : 243n
Ferry (Abel) : 21, 95, 101, 178, 357, 368
Flandin (Pierre-Etienne) : 175-176
Fontaneilles (Jean) : 66, 73, 107, 113, 162, 251
Franklin-Bouillon (Henry) : 217
Freycinet (Charles de) : 151, 346, 369

Gallieni (général Joseph) : 101-102, 111, 114, 178, 369, 432
Gassouin (colonel Joseph) : 122, 129-130, 187, 248, 251-253, 256, 274, 326-327, 329, 340, 346, 350-351
Gaudoin : 148n
Gauthier : 148n, 209, 235
Giboudot : 371
Godart (Justin) : 368-369
Gohier (Urbain) : 347
Gout (Jean) : 640n

Graziani (général Jean César) : 111, 167
Grey (Edward) : 219
Groussier (Arthur) : 98n
Grunebaum-Ballin (Paul) : 105, 107-110, 112, 198, 347
Guesde (Jules) : 93, 95, 98-99, 101, 103, 341, 356, 358-360, 366, 268-369
Guyot (Yves) : 56, 86-87

Hall (M. R. J.) : 102
Hébrard de Villeneuve : 372
Henri IV: 59
Henriot (Paul) : 76
Herriot (Edouard): 10, 109, 133, 185, 189, 353-355, 358-359, 363-364
Hervé (Gustave) : 102
Hill (Maurice) : 243, 245
Hipwood (Charles) : 219, 298, 303, 313-314

Jacquier (Paul) : 368
Janet (Léon) : 65
Jauréguiberry : 371
Jaurès (Jean) : 8, 16, 95-96, 99, 105-107, 356
Javal : 342n
Javary (Paul-Emile) : 255
Joffre (général Joseph) : 100, 101, 290, 332-333, 357, 360, 371
Jolivet : 148n
Jones (Clement) : 226
Jovelet (Anatole) : 326
Jouvenel (Robert de) : 86
Jozon (Marcel) : 70

Index

- Kahn (Gustave): 14, 111-112, 347
Kleine: 74, 371-172
Klotz (Lucien) : 335
Kuss : 372
- Labie : 148n
Lacaze (amiral Lucien) : 369, 396
Lacouture (Jean) : 106
Laffon de Ladebat : 126
La Trémoille (Louis, duc de) : 326
Laur (Francis) : 136
Le Henaff (colonel) : 290, 292-293
Le Troquer (Yves) : 208
Lecointe (Lucien) : 326
Lefebvre (Denis) : 8, 92
Lefevre (Paul) : 150
Léon (Gustave) : 118, 182, 217, 242, 245, 298
Lerolle (Jean) : 213
Lévy-Bruhl : 91
Lewis (F.W.) : 226n, 243n
Linder : 372
Lhopiteau (Gustave) : 251
Longuet (Jean) : 95, 103n, 357
Loucheur (Louis) : 3, 86, 355, 358, 363-364, 366
Louis (Louis) : 260, 363
Luquet (Alexandre) : 186
- Maès : 142n
Mahieu (Albert) : 69, 110, 336
Malvy (Louis) : 97, 368-369
Manesse (Fernand) : 76
Marcellin (Louis) : 345, 347-348
Marcus (commandant) : 148n
Margaine (Alfred) : 322, 338
Marlio (Louis) : 170, 293
Marquet (Albert) : 92
Martin : 118
Marx (Karl) : 91
Mater (André) : 108, 112
Matisse (Henri) : 92, 110, 356
Matthew : 219
Mauclère (général) : 130n
Maunoury (général Michel Joseph) : 102
Mayer (Ferdinand) : 342n
Mayor des Planches (baron Edmondo) : 303
Mc Kenna (Reginald) : 225
Méline (Jules) : 369
Méric (Victor) : 91
Métin (Albert) : 369
Meynial (colonel) : 235
Millerand (Alexandre) : 64-65, 71, 93, 97, 99-101, 109, 114, 124, 178, 293n, 368
Milliès-Lacroix (Raphaël) : 109n
Milot (Lucien) : 109, 112
Mistral (Paul) : 338
Molle (Jean) : 326
Monentheuil (André) : 14, 108, 112
Monestier (Jean) : 335
Monet : 119
Moreau (Gustave) : 92
Morel (Jean) : 109n
Mowinckel (Johan Ludwig) : 315
Muller (Robert) : 148n

Index

- Nail (Louis) : 219, 229, 234, 307-308, 369
Nasse : 148n
Nentien : 144n, 372
Nicclini : 342n
Nissen : 307n
Nivard : 342n
Nobel : 342n
Noell (Henri) : 61, 67
Nunzi : 130n, 234n, 307n

Ollivier : 325n
Olphe-Gaillard (Gabriel) : 190
Outrey (Ernest) : 17, 346, 350

Painlevé (Paul) : 369
Paisant (André) : 191, 204-205
Parent (Pierre) : 217, 242n, 245
Pellier (Henri) : 13-15, 91, 111-112
Perchot (Justin) : 208n
Perrier (Léon) : 181-182, 184, 188, 191, 207, 338
Petsche (Maurice) : 342n
Peyerimhoff (Henri de) : 4, 134, 143, 193, 198-200, 204, 207-208, 283
Peytral (Victor) : 334
Pianelli : 234n
Pingault (P.) : 150n
Pinot (Robert) : 198
Piot (René) : 92
Poincaré (Raymond) : 91, 97, 101, 103, 114, 356, 396
Poisson : 103n
Prades (Georges) : 247, 249-250
Préaudeau (de) : 371-371.
Pujo (Maurice) : 221n
Puride (T. P.) : 243n

Quintin : 143
Queuille (Henri) : 335

Rabier (Fernand) : 251, 253
Raffin-Dugens (Jean-Pierre) : 357
Redmayne (Richard) : 217
Renaudel (Pierre) : 98, 103n, 360
Renoult (René) : 17, 117, 168
Résal (Jean) : 119
Rhondda (D.A. Thomas, vicomte de) : 308
Ribot (Alexandre) : 97-98, 103, 163, 346, 368-369, 396
Richard (Marius) : 250
Rivet : 74n
Robert : 209
Roden (Constant) : 144, 191, 204, 332
Roland (Lucien) : 98
Roques (général Pierre-Auguste) : 21, 333, 369, 396, 432
Rosmer (Alfred) : 99
Rouault (Georges) : 92
Rouchon-Mazerat (Jean-Baptiste) : 234n
Rouger (Hubert) : 95
Rouhier : 143, 371
Royden (Thomas) : 226n, 279
Runciman (Walter) : 21, 210, 215-217, 219, 226-233, 235-239, 242-243, 246, 287, 298, 303-304, 310-311, 313, 403, 431-433
Salles (Alfred) : 371

Index

- Sanderson (Harold A) : 243n
Sarraill (general Maurice): 350n
Sarraut (Albert) : 368
Scholefield (Arthur) : 243n
Sembat (Marcel) : *passim*
Sibille (Maurice) : 256
Siegfried (Jules) : 65, 201-203
Simiand (François) : 306n, 347
Smith (Wylbore) : 219, 224, 242
Spencer (Herbert) : 91
Stevenson (Daniel) : 242, 245
Sully: 59
- Taine (Hyppolite): 91
Téry (Gustave) : 353
Terré : 307n
Thierry (Joseph) : 229, 274, 329, 368-369
Thomas (Albert) : 3, 17, 98, 102-103, 106, 111-112, 178, 222, 279, 329, 337, 346, 358-360, 362, 366, 368-369, 431
Thomson (Gaston) : 178, 368
Trudaine (Daniel Charles) : 59-60, 77
Turot (Henri) : 91
- Vaillant (Edouard) : 93, 95, 98, 356
Valette (Marius) : 191, 193, 332, 334, 408
Vallé (Ernest) : 108
Vandervelde (Emile) : 96, 153
Varenne (Alexandre) : 98
Vincent (Hélène) : 92n
Vintousky : 307n
Viviani (René) : 21, 64, 97, 100, 104, 178, 368-369, 431
Vollaey (Maurice) : 325
- Volontat (de) : 283
- Wahl : 234n, 307n
Waldeck-Rousseau (Pierre) : 108
Weiss (Louise) : 77, 359n
Weiss (Paul) : 75-76, 110, 143, 187, 193-194, 197, 199, 204, 206, 216-217, 220-221, 241, 245, 293, 317, 319-320, 331, 339, 355, 358-359
Wendel (François de) : 191-192, 203, 320
Wendel (Humbert de) : 220
- Yvetot (Georges): 90
- Zeiller : 78, 116, 371-372
Zevaco (Michel) : 90

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1.1. Composition du personnel de l'administration centrale des Travaux publics en 1915.....	67
Tableau 2.1. Composition du cabinet de Marcel Sembat.....	112
Tableau 2.2. Situation des cadres de l'administration dans les quatre derniers mois de l'année 1914	114
Tableau 2.3. Situation du personnel de l'administration centrale à la suite des mobilisations, en novembre 1915	116
Tableau 3.1. Répartition de la consommation en combustibles en 1913	135
Tableau 3.2. Importation de combustibles minéraux en 1913 (en tonnes)	137
Tableau 3.3. Tonnage de charbon anglais reçu dans les ports français en 1913... ..	138
Tableau 3.4. Production de combustibles en 1913-1914.....	140
Tableau 3.5. Production mensuelle de charbon en 1915 (en tonnes)	145
Tableau 3.6. Mouvement des marchandises dans les principaux ports en 1913 et en 1915 (en tonnes)	159
Tableau 3.7. Réintégration des agents révoqués à la suite des grèves de 1910.....	168
Tableau 3.8. Trafic mensuel de Rouen à Paris, de décembre 1914 à octobre 1915 (en tonnes)	175
Tableau 4.1. Stock de charbon à Paris à l'automne 1913 et à l'automne 1914.....	185
Tableau 5.1. Composition du prix d'une tonne de charbon anglais vendue à Saint-Nazaire, en novembre 1915	212
Tableau 5.2. Composition d'une tonne débarquée	212
Tableau 5.3. Prix moyens du fret du charbon entre l'Angleterre et la France.....	215
Tableau 5.4. Importations anglaises en France.....	216
Tableau 5.5. Production des mines de fer de l'Ouest	222
Tableau 5.6. Répartition du transport de charbon anglais en France.....	231
Tableau 5.7. Répartition du tonnage accordé par le Bureau des Charbons	240

Table des tableaux

Tableau 6.1. Allocations de cherté de vie prévues par la convention du 10 novembre 1916.....	258
Tableau 6.2. Navigation sur la Seine, par section, 1913-1916.....	266
Tableau 6.3. Importations mensuelles dans les ports français dans les huit premiers mois de 1916 (en tonnes)	275
Tableau 6.4. Mouvement des marchandises dans les principaux ports en 1915 et en 1916 (en tonnes)	277
Tableau 6.5. Répartition des hommes en sursis d'appel et des prisonniers de guerre dans les ports en 1916.....	281
Tableau 7.1. Tonnages coulés par les sous-marins pendant la guerre (en tonneaux bruts)	297
Tableau 8.1. Distribution du stock de Paris durant l'hiver 1916-1917	317
Tableau 8.2. Production mensuelle de charbon en 1916 (en tonnes)	334
Tableau 9.1. Evolution de la consommation d'énergie fournie par la CPDE	343
Tableau 9.2. État des stocks de charbon de l'Ouest-Lumière	344

TABLE DES MATIERES

Introduction.....	2
Sources manuscrites	13
Sources imprimées	29
Bibliographie	37
Abréviations	54
Première partie : Le ministère des Travaux publics et le début de la guerre	55
Chapitre premier : Le ministère des Travaux publics avant la guerre	56
1. HISTOIRE DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS	58
a- <i>Naissance du ministère des Travaux publics</i>	59
b- <i>Le développement des compétences de l'administration des Travaux publics au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle.....</i>	61
c- <i>Les grands projets législatifs en chantier en 1914.....</i>	63
2. ORGANISATION DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS A LA VEILLE DE LA PREMIERE GUERRE MONDIALE	65
a. <i>La direction du personnel et de la comptabilité</i>	68
b. <i>La direction des Routes et de la Navigation</i>	69
c. <i>La direction des Chemins de fer</i>	72
d. <i>La direction des Mines.....</i>	75
e. <i>Le Conseil général des Ponts et Chaussées et le Conseil général des Mines</i>	77
f- <i>Les services déconcentrés de l'administration des Travaux publics.....</i>	78
3. L'ORGANISATION DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS EN QUESTION	80
a. <i>Les compétences de l'administration des Travaux publics face aux autres ministères</i>	80
b. <i>Le fonctionnement interne de l'administration des Travaux publics.....</i>	83
c. <i>Le rôle du ministre.....</i>	84
Chapitre 2 : L'adaptation du ministère à la guerre.....	89
1. L'UNION SACREE ET LA NOMINATION DE SEMBAT AU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS	90
a- <i>Marcel Sembat avant la guerre</i>	90
b- <i>L'Union sacrée et l'entrée de Sembat au gouvernement.....</i>	94
c- <i>Un ministre socialiste</i>	100
2. LA REORGANISATION DES SERVICES DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS	104
a- <i>L'équipe de Sembat.....</i>	104

Table des matières

<i>b- Une administration centrale en guerre</i>	<i>113</i>
<i>c- Les services des Travaux publics dans les départements envahis</i>	<i>117</i>
3. L'ORGANISATION DES SERVICES TECHNIQUES PENDANT LA GUERRE.....	121
<i>a- L'organisation militaire des chemins de fer.....</i>	<i>121</i>
<i>b- Les services de la navigation et des réseaux routiers.....</i>	<i>124</i>
<i>c- L'organisation des ports.....</i>	<i>128</i>
Chapitre 3 : L'irruption du ministère des Travaux publics dans l'économie de guerre	132
.....	
1. LES NOUVELLES CONDITIONS DU RAVITAILLEMENT EN CHARBON	133
<i>a- La situation de l'approvisionnement en charbon en 1913 et les nouvelles conditions créées par la guerre.....</i>	<i>134</i>
<i>b- Les efforts pour augmenter la production nationale</i>	<i>141</i>
<i>c- l'approvisionnement des services publics et des établissements de la Défense nationale....</i>	<i>145</i>
2. FACILITER LES IMPORTATIONS : LE DEVELOPPEMENT DES PORTS	149
<i>a- Les raisons des difficultés</i>	<i>150</i>
<i>b- L'augmentation de la main-d'œuvre et le développement de l'outillage</i>	<i>153</i>
<i>c- Les résultats de l'exploitation des ports en 1915</i>	<i>156</i>
3. FACILITER LES IMPORTATIONS : LE DEVELOPPEMENT DES TRANSPORTS INTERIEURS	
.....	160
<i>a- Les chemins de fer : questions financières</i>	<i>161</i>
<i>b- Le développement de la capacité ferroviaire</i>	<i>164</i>
<i>c- l'organisation de la navigation intérieure.....</i>	<i>169</i>
Deuxième partie : L'adaptation du ministère à la guerre.....	178
Chapitre 4 : La réglementation du marché intérieur du charbon	180
1. LA CRISE DES PRIX ET LES PROJETS DE TAXATION.....	181
<i>a- L'accord avec les houillères françaises.....</i>	<i>181</i>
<i>b- Les solutions locales et le projet du gouvernement.....</i>	<i>184</i>
<i>c- La taxation pendant la guerre.....</i>	<i>189</i>
<i>d- L'élaboration du projet définitif.....</i>	<i>191</i>
2. LE VOTE DE LA LOI DU 22 AVRIL 1916.....	198
<i>a- L'opinion des professionnels.....</i>	<i>198</i>
<i>b- La discussion à la Chambre des députés.....</i>	<i>201</i>
<i>c- La loi du 22 avril 1916 et son application.....</i>	<i>206</i>
Chapitre 5 : L'accord Sembat-Runciman : la taxation du fret et du charbon anglais. 210	
1. LA NECESSITE D'UN ACCORD ET LE CADRE DES NEGOCIATIONS.....	211
<i>a- composition et évolution du prix du charbon anglais</i>	<i>211</i>
<i>b- Les acteurs de la négociation.....</i>	<i>216</i>

Table des matières

c- <i>La recherche d'un fret de retour</i>	220
d- <i>La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne au début de la guerre</i>	222
2. LES NEGOCIATIONS FRANCO-ANGLAISES.....	226
a- <i>le principe général de l'accord</i>	227
b- <i>Les questions litigieuses</i>	230
La question des neutres.....	230
L'étendue géographique de l'accord.....	232
La centralisation des achats	233
3. L'APPLICATION DE L'ACCORD.....	236
a- <i>Le nouveau régime d'importation du charbon</i>	237
b- <i>Les organismes d'exécution</i>	240
Chapitre 6 : La crise des transports et ses remèdes.....	247
1. L'ORGANISATION DE L'EFFORT DE GUERRE DES CHEMINS DE FER	248
a- <i>La crise des transports dans l'opinion</i>	248
b- <i>La politique ferroviaire en 1916</i>	252
c- <i>Les conditions de travail et la rémunération des cheminots</i>	254
2. L'ORGANISATION DE LA NAVIGATION INTERIEURE.....	258
a- <i>Le nouveau régime de la navigation intérieure</i>	259
b- <i>Les autres mesures</i>	264
c- <i>La réorganisation de l'Office national de la Navigation et du Comité consultatif de la</i> <i>navigation</i>	271
3. L'EFFORT DES PORTS FRANÇAIS	273
a- <i>Les causes de l'encombrement des ports</i>	274
b- <i>L'action de l'État</i>	279
c- <i>Une tentative de rationalisation de l'exploitation des ports : les zones de desserte</i>	282
Troisième partie : La crise de quantité et la chute de Sembat	286
Chapitre 7 : Des conditions nouvelles	287
1. LE CONTEXTE INTERIEUR	287
a- <i>L'imprévoyance de l'été 1916</i>	287
b- <i>Les répercussions de la bataille de la Somme</i>	290
c- <i>L'engorgement des ports</i>	293
2. LE CONTEXTE INTERNATIONAL	295
a- <i>La guerre sous-marine</i>	295
b- <i>Le trafic neutre et le problème des assurances</i>	298
c- <i>La concurrence d'autres trafics</i>	300
Chapitre 8 : Les solutions envisagées.....	302
1. LA REGLEMENTATION DES IMPORTATIONS DE CHARBON.....	302

Table des matières

a-	<i>La taxation du fret méditerranéen.....</i>	303
b-	<i>La création d'une flotte charbonnière d'État</i>	305
c-	<i>Les accords Clémentel</i>	310
d-	<i>La question des assurances maritimes.....</i>	313
2.	LA REGLEMENTATION DE LA DISTRIBUTION DU CHARBON.....	315
a-	<i>Le stock de Paris.....</i>	316
b-	<i>Les offices départementaux.....</i>	317
c-	<i>Le projet de loi de taxation de la vente de charbon au détail.....</i>	319
d-	<i>La création de la Direction des Transports et des Importations.....</i>	325
3.	L'AUGMENTATION DE LA PRODUCTION D'ENERGIE ET LA RESTRICTION DE LA CONSOMMATION.....	330
a-	<i>Le problème de la main-d'œuvre.....</i>	330
b-	<i>La prise en compte du potentiel hydroélectrique</i>	334
c-	<i>Les mesures d'économie de combustible.....</i>	339
	Chapitre 9 : Les critiques et la chute	341
1.	LA PENURIE	341
a-	<i>Les difficultés des usines de gaz et d'électricité.....</i>	342
b-	<i>Une Chambre hostile</i>	345
c-	<i>Une population mécontente</i>	347
2.	LA CAMPAGNE DE PRESSE CONTRE MARCEL SEMBAT	349
a-	<i>Acteurs et chronologie</i>	349
b-	<i>Les griefs.....</i>	351
3.	LE DEPART DE SEMBAT	355
a-	<i>Un homme affaibli, un parti socialiste déchiré.....</i>	356
b-	<i>D'un gouvernement Briand à l'autre.....</i>	357
	Conclusion	362
	Sembat et Thomas.....	362
	L'héritage de Sembat.....	363
	Les raisons d'un échec.....	364
	Annexes	368
	Annexe 1 : Composition des gouvernements Viviani et Briand.....	368
	GOUVERNEMENT VIVIANI (26 AOUT 1914 – 29 OCTOBRE 1915).....	368
	GOUVERNEMENT BRIAND (29 OCTOBRE 1915 – 12 DECEMBRE 1916).....	369
	Annexe 2 : Organigramme de l'administration centrale des Travaux publics en août 1914.....	370

Table des matières

Annexe 3 : Commissions du ministère des Travaux publics en 1914.....	371
Annexe 4 : L'organisation du Contrôle des chemins de fer	373
Annexe 5 : Organisation de l'exploitation des transports pendant la guerre.....	374
Annexe 6 : Délimitation de la zone de l'Intérieur et de la zone des Armées.....	375
Annexe 7 : L'hôtel de Roquelaure en 1906.....	376
Annexe 8 : Plan du lycée Longchamp à Bordeaux.....	377
Annexe 9 : Composition de l'armée par classes	378
Annexe 10 : Les différents textes préparatoires à la loi du 22 avril 1916	379
1. LA PROPOSITION DE LEON PERRIER.....	379
2. LE PROJET DU GOUVERNEMENT	380
3. LE PROJET DURAFOUR	382
4. LE PROJET WEISS	388
5. LE PROJET PAISANT.....	392
6. LA LOI DU 22 AVRIL 1916	395
Annexe 11 : Accord franco-anglais du 25 mai 1916 concernant la fourniture de charbon à la France	397
Annexe 12 : Les zones de desserte	401
Annexe 13 : Carte du réseau du Nord en 1915-1916	402
Annexe 14 : Traduction de l'accord intervenu le 3 décembre 1916 entre le gouvernement français et le gouvernement anglais et réglant la question du tonnage entre les deux pays.....	403
Annexe 15 : Les projet de la loi de taxation de la vente de charbon au détail	408
Annexe 16 : dossier statistique.....	415
PRODUCTION ANNUELLES DES MINES FRANÇAISES DE COMBUSTIBLES, PAR BASSIN	415
IMPORTATION MENSUELLE DE CHARBON ANGLAIS (EN TONNES).....	417
PERSONNEL OUVRIER DANS LES MINES DE COMBUSTIBLES	418
TRAFIC MENSUEL DE ROUEN A PARIS SUR LA SEINE	419
EVOLUTION DES PRIX DU CHARBON ET DU FRET.....	420
Annexe 17 : Etat des travaux et installations d'outillage, de stockage et magasinage effectués du 1^{er} octobre 1914 au 1^{er} octobre 1916 dans les principaux ports	422

Table des matières

Annexe 18 : Ballade pour déplorer la pénurie de combustible par quoi l'auteur est incommodé.....	428
Annexe 19 : Chronologie	430
Index.....	434
Table des tableaux	440
Table des matières	442