UNIVERSITE PARIS OUEST
École doctorale Économie, Organisations, Société

Doctorat d'histoire

Pierre CHANCEREL

Le Marché du charbon en France pendant la Première Guerre mondiale (1914-1921)

Thèse dirigée par Michel Lescure
Soutenue le 12 novembre 2012

Volume I

Jury :
M. Alain BELTRAN, CNRS
M. Gérard CHASTAGNARET, Université d'Aix-Marseille
Mme. Clotilde DRUELLE-KORN, Université de Limoges
M. Jean-François ECK, Université Lille III, *rapporteur*
M. Michel LESCURE, Université Paris Ouest
M. Michel MARGAIRAZ, Université Paris I, *rapporteur*
M. Philippe NIVET, Université de Picardie Jules Verne

REMERCIEMENTS

Mes remerciements s'adressent en premier lieu à Michel Lescure qui a accepté de diriger cette thèse. Qu'il trouve ici toute ma reconnaissance pour ses précieux conseils et son écoute chaleureuse.

Je remercie ensuite vivement Christine Nougaret et Bruno Belhoste qui ont encadré un premier travail de recherche à l'École des Chartes consacré à l'action de Marcel Sembat au ministère des Travaux publics pendant la Première Guerre mondiale au cours duquel j'ai commencé à me pencher sur la question charbonnière.

Je suis également très reconnaissant à l'égard des services d'archives qui m'ont reçu, en ayant toujours à cœur de simplifier mes recherches. Je remercie notamment le personnel des Archives nationales dont la disponibilité a toujours permis de faciliter la consultation des archives nécessaires à ce travail. J'ai une pensée particulière pour Pierre Jugie qui a su me faire partager son enthousiasme pour Marcel Sembat et ses archives. De son côté, Michèle Conchon a répondu à mes demandes et s'est toujours efforcée de reconditionner le fonds du Bureau national des Charbons afin de me le rendre accessible. Éléonore Alquier m'a considérablement facilité la tâche à Fontainebleau. Enfin, Martine Allaire et Roseline Salmon se sont également avéré des interlocutrices patientes et avisées.

Je remercie Marie-Noëlle de Maisonneuve qui m'a ouvert les portes de la bibliothèque de l'École des Mines et Isabelle Anthouard pour m'avoir très gentiment accueilli au Comité charbonnier de l'Importation et du Commerce afin d'y consulter les archives des importateurs de charbon.

Je suis également redevable à ceux qui ont accepté de relire ce travail pour en améliorer l'expression : mes parents, Laurie Bénévent, Cyril Boisseau et Sofiane Mansour. Je n'oublie pas Stéphane Reecht dont les conseils en recherche documentaire m'ont été très utiles.

ABREVIATIONS

A.N. : Archives nationales

A.N.M.T. : Archives nationales du Monde du Travail

A.N.O.M. : Archives nationales de l'Outre-mer

BDIC : Bibliothèque de documentation internationale contemporaine

BNC : Bureau national des Charbons

CAEF : Centre des Archives économiques et financières

COCIC : Comité charbonnier de l'Importation et du Commerce

EMA : État-major de l'Armée

MAE : Archives du ministère des Affaires étrangères

OHS : Office des houillères sinistrées

ONN : Office national de la Navigation

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

T.N.A. : The National Archives (Royaume-Uni)

INTRODUCTION

Par son ampleur, la Première Guerre mondiale a fortement modifié la façon de sont les État se sont affrontés. Première guerre industrielle, elle a nécessité la mise en place d'une économie de guerre d'un genre nouveau, caractérisée par l'orientation de l'appareil productif vers les fabrications de guerre. Elle a fortement contribué à développer le rôle des pouvoirs publics, qui prennent en main la direction de l'économie de guerre et instaurent de nouvelles relations avec les milieux patronaux.

Fondamentalement, toute étude de l'économie en France pendant la Première Guerre mondiale doit interroger les transformations de l'action de l'État. Malgré sa confiance dans le libéralisme, la Troisième République accordait un certain rôle à l'État dans l'économie. L'action de celui-ci n'avait alors pour but ni d'encourager la production ni de moderniser des structures de l'économie, mais plutôt d'arbitrer entre les différents intérêts privés. Richard Kuisel affirme ainsi : « dans cette période [la Belle Epoque], chaque fois que l'État intervint, ce fut pour défendre l'économie équilibrée ou pour remédier à quelque accident. Jamais ou très rarement son action n'eut pour but d'encourager l'expansion, de planifier le développement ni de faire progresser la démocratie économique[1] ».

La Première Guerre mondiale renforce considérablement le rôle de l'État. Se déroulant à une vaste échelle, 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. 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 mutation 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'étatisme[2] » assez critique.

Dans la deuxième moitié du XXe siècle, François Caron et Jean Bouvier ont fortement remis en cause l'importance du pouvoir effectif exercé par l'État au profit des organisations patronales. Pour eux, « l'État, face [aux] pénuries en quelque sorte cumulatives, était démuni autant de moyens de connaître que de moyens d'agir. Son ignorance le livra à la bonne

---

[1] Richard F. KUISEL, *Le Capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984, p. 50.

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

volonté des organisations patronales[3] ». Ils font ainsi de Robert Pinot, le secrétaire du Comité des Forges, « un ministre officieux de l'Armement », puisqu'il « était en mesure de donner des indications précieuses et lui seul était en mesure de les donner ». Le Comité des Forges répartissait les matières premières et les consommations intermédiaires, disposant en cela d'un monopole d'achat. C'est également lui qui assurait le paiement des opérations commerciales à un prix défini en fonction des besoins définis lors d'une réunion bimensuelle tenue au ministère de la Guerre.

Plus récemment, John Godfrey a étudié précisément les rapports entre l'État et les industriels pendant la guerre[4]. Il a insisté sur le partage des tâches entre les « bureaucrates » et les industriels en montrant que les premiers étaient peu inexpérimentés puisque l'État est éloigné des décisions industrielles avant la guerre. Néanmoins, ce sont bien les fonctionnaires qui coordonnent l'économie de guerre, avec le double objectif d'augmenter la production et d'éviter la spéculation et les profits abusifs. Les ministères économiques qui se développent au cours du conflit conduisent donc l'économie de manière concertée, en confiant l'exécution de la production à des groupements d'industriels.

Les principales 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 ont fait l'objet de plusieurs travaux historiques qui ont mis en avant le tournant que constitue la guerre. Le ministère du Commerce remplit ainsi un rôle nouveau pendant la guerre. Clotilde Druelle a montré que son action avait pour objectif l'organisation des producteurs dans chaque région et dans pour chaque secteur économique destinée à moderniser l'économie française. Ce ministère est chargé d'assurer le ravitaillement du pays et de d'instaurer une collaboration économique interalliée. Le ministère de l'Armement, créé pendant le conflit, doit quant à lui mettre sur pied une industrie tout entière, elle aussi instaurée pendant le conflit. De fait, les historiens qui ont étudié le développement du rôle de l'État dans la politique économique française ont fait d'Étienne Clémentel[5], ministre du

---

[3] François CARON et Jean BOUVIER, « Guerre, crise, guerre », dans Fernand BRAUDEL et LABROUSSE (Ernest) (dir.), *Histoire économique et sociale de la France*, t. 4-2, p. 633.

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

[5] Voir principalement le livre d'Étienne Clémentel lui-même pour la fondation Carnegie : Étienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, 376 p. et Clotilde DRUELLE-KORN, *Un laboratoire réformateur, le Département du commerce en France et aux États-Unis de la grande Guerre aux années vingt*, thèse, IEP Paris, 2004, 2 vol., 596 p.

Commerce à partir d'octobre 1915, d'Albert Thomas[6], sous-secrétaire d'État chargé des munitions à partir de mai 1915 puis ministre de l'Armement jusqu'en septembre 1917, et de Louis Loucheur[7], 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, une collaboration plus forte voit le jour pour mener à bien les défis posés par la guerre.

Comme dans les autres secteurs de la vie économique, l'approvisionnement du pays en combustibles pendant la guerre est soumis à de fortes contraintes. L'ampleur des perturbations dues à la guerre entraîne le recours important à l'État, qui intervient de plus dans l'organisation du marché du charbon. Or le ravitaillement en combustible a été négligé par l'historiographie récente de la Première Guerre mondiale. Tout au long du XIXe siècle, ce secteur s'est pourtant affirmé comme une des composantes principales d'une économie française marquée plus en plus par l'industrie et son importance stratégique s'accroît même au cours du conflit.

Commencée au XVIIIe siècle, la production de charbon en France est marquée au siècle suivant par des taux de croissance élevés (5 à 6 %) dus à la fois à des gains de productivité modérés et à l'extension des gisements exploités[8]. La découverte du gisement du Pas-de-Calais en 1847 fait du bassin du nord de la France la première région houillère du pays. Elle contribue à assurer la prédominance du charbon comme première source d'énergie à l'échelle nationale[9]. Après un ralentissement à la fin du XIXe siècle, les années précédant 1914 sont caractérisées par un nouveau mouvement de croissance important. L'évolution de la production et surtout de la consommation de charbon coïncide donc avec le mouvement général de l'industrie au XIXe siècle. En cela, l'industrie houillère constitue un bon indicateur,

---

[6] 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 ; 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. et Florent LAZAROVICI, « L'Organisation du ministère de l'Armement sous Albert Thomas : une expérience socialiste ou technocratique ? », dans Romain DUCOULOMBIER (dir,), *Les socialistes dans l'Europe en guerre : réseaux, parcours, expériences, 1914-1918*, Paris, l'Harmattan ; Jean Jaurès fondation, 2010, p. 55-71.

[7] Sur le rôle de Louis Loucheur pendant la guerre, voir 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.

[8] Tihomir J. MARKOVITCH, « L'industrie française de 1789 à 1964 : analyse des faits (suite) », *Cahiers de l'ISEA*, n° 6, Paris, Institut de science économique appliquée, 1966, p. 112-113.

[9] Denis WORONOFF, *Histoire de l'industrie en France du XVIe siècle à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1998, p. 202-204 et p. 211-216.

non seulement de la croissance industrielle de la France, mais plus largement de l'économie générale du pays.

Première source d'énergie du pays, le charbon alimente à la fois les industries de la première et de la deuxième industrialisation, mais aussi l'ensemble de la population civile. Le développement de la production française a été l'un des facteurs de l'industrialisation du pays. Mais la progression de la consommation depuis le début du XIXe siècle a nécessité une importation toujours plus grande en volume. En 1914, les mines et les ports fournissent le charbon, tandis que les principales concentrations industrielles du pays sont les plus gros consommateurs. Ressources et besoins sont ainsi localisés sur des points précis de l'espace français.

Le charbon pèse également d'un poids important dans le commerce extérieur de la France. En 1913, les importations ont coûté 637,8 millions de francs, sur un total de 10 721,1 millions de francs, soit près de 6 %. Le charbon constitue ainsi la troisième importation française en valeur, derrière les céréales et la laine[10]. Il représente une marchandise importante dans le commerce avec les principaux partenaires commerciaux de la France. C'est, en tonnage, la première marchandise importée du Royaume-Uni, d'Allemagne et de Belgique. Il s'agit d'un pondéreux, relativement bon marché par rapport à d'autres marchandises importées, mais sa valeur représente néanmoins entre le huitième et le quart du prix total des marchandises achetées par la France à chacun des trois pays.

Tableau : Poids du charbon dans le commerce de la France avec ses partenaires commerciaux en 1913[11]

Pays	**Volume de charbon importé (en tonnes)**	***Part du total***	**Valeur du charbon importé (en francs)**	***Part du total***
Royaume-Uni	13 330 417	*91,5 %*	327 382	*23,8 %*
Allemagne	6 229 300	*67,64 %*	168 848	*13,73 %*
Belgique	4 966 646	*58,35 %*	127 519	*18,92 %*

L'approvisionnement en charbon pose des problèmes spécifiques dès l'entrée en guerre. Celle-ci se caractérise par son caractère soudain et massif. En quelques jours, la situation

[10] Direction générale des Douanes et droits indirects du ministère des Finances, *Tableau général du commerce extérieur*, Paris, Imprimerie nationale, 1913, p. 60.

[11] *Ibid*, p. 18-21, 24-27, 30-33.

économique de la France est bouleversée. La guerre agit sur tous les ressorts de la vie économique. L'offre et la demande de charbon sont bouleversées par l'état de guerre. En privant la France d'une partie de son territoire et de la fraction la plus jeune de sa population active masculine, le conflit entrave ainsi la production charbonnière. Il supprime également les relations commerciales avec l'Allemagne et la Belgique, deux fournisseurs importants de charbons à la France. La guerre ralentit la production industrielle avant de la réorienter vers l'effort d'armement. En août 1914, la France est ainsi confrontée à une révolution de son appareil de production industrielle alors qu'elle entre dans une longue période de pénurie de charbon.

Dans le contexte de guerre industrielle, le ravitaillement en combustible prend une importance cruciale pour la poursuite de la guerre. En janvier 1917, Édouard Herriot, le ministre des Travaux publics, affirme même que « la question du charbon supporte toute la guerre, car celle-ci est une guerre industrielle (…) La mine est la première des usines de guerre[12] ». Cette importance accrue explique que l'État soit intervenu très tôt dans ce secteur pour en réglementer aussi bien la production que l'importation et la distribution dans le pays.

Cette intervention étatique se traduit, à partir de 1916, par la création d'un organisme chargé de répartir le charbon disponible et d'en fixer les prix : le Bureau national des Charbons. Cette structure constitue l'un des avatars de la « végétation administrative[13] » que connaît l'État pendant la Première Guerre mondiale et qui a été soulignée par Pierre Renouvin. Fabienne Bock a montré que « l'exubérance » de l'État ne se manifestait pas par la création de nouveaux ministères, mais plutôt par de nouvelles commissions techniques ou politiques dont le rôle n'est plus seulement exécutif. Le Bureau national des Charbons est un de ces organismes exécutifs créés pendant la guerre, dont l'objet principal est de « permettre l'organisation de l'économie sous la surveillance de l'État[14] ».

Les travaux consacrés au marché du charbon laissent souvent de côté la période de la guerre. La Première Guerre mondiale constitue ainsi la borne chronologique finale de l'étude de Marcel Gillet sur la stratégie commerciale des houillères du Nord et du Pas-de-Calais,

---

[12] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre des députés, 23 janvier 1917.

[13] Pierre RENOUVIN, *Les Formes du gouvernement de guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, p. 64.

[14] Fabienne BOCK, « L'Exubérance de l'État en France de 1914 à 1918 », dans *Vingtième Siècle*, n° 3, juillet 1984, p. 45.

centrée sur le XIXe siècle[15]. De même, l'article précurseur de François Crouzet sur l'importation de charbon anglais en France couvre la même période[16]. La récente thèse que Pascal Boisson a consacrée à Émile Marcesche permet d'aborder l'importation de charbon sous l'angle d'une monographie[17]. Encore son intérêt pour notre sujet est-il à relativiser, car son auteur s'est surtout intéressé à la place de cet importateur dans la vie locale lorientaise et n'évoque pas la Première Guerre mondiale.

Les travaux concernant les principaux consommateurs de charbon apportent de précieuses indications sur la commercialisation des combustibles minéraux. Mais, centrés surtout sur le XIXe siècle, ils traitent de manière inégale le premier conflit mondial. Il s'agit notamment des publications de François Caron[18] sur les chemins de fer, d'Alain Beltran[19] et de Christophe Bouneau[20] sur les compagnies d'électricité, de Jean-Pierre Williot[21] sur l'industrie du gaz ou encore de Jean-Philippe Passaqui[22] sur le groupe Schneider. Il faut déplorer, du reste, l'absence d'étude consacrée à la consommation de charbon domestique ou au commerce de détail.

Ce sont donc surtout les études portant sur l'économie de guerre qui, les premières, se sont penchées sur le marché du charbon pendant cette période. Dans l'entre-deux-guerres, la Fondation Carnegie pour la paix internationale a fait paraître des études sur les conditions sociales et économiques de la guerre dans différents pays européens[23]. Ces publications, « plus descriptives qu'explicatives où l'interprétation s'efface devant la simple présentation, devant la description méthodique[24] », constituent une approche « à chaud », destinée à apporter des

---

[15] Marcel GILLET, *Les Charbonnages du Nord de la France au XIXe siècle*, Paris, La Haye, Mouton, 1973, 508 p.

[16] François CROUZET, « Le charbon anglais en France au XIXe 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.

[17] Pascal BOISSON, *Émile Marcesche (1868-1939) : une trajectoire entrepreneuriale*, thèse, Université de Bretagne sud, 2010, 828 p.

[18] 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.

[19] Alain BELTRAN, *La ville-lumière et la fée électricité : service public et entreprises privées : l'énergie électrique dans la région parisienne*, Paris, Éd. Rive droite, 2002, 786 p.

[20] Christophe BOUNEAU, *Modernisation et territoire : l'électrification du grand Sud-Ouest de la fin du XIXe siècle à 1946*, Talence, Fédération historique du Sud-Ouest, 1997,736 p.

[21] Jean-Pierre WILLIOT, *Naissance d'un service public, le gaz à Paris*, Paris, Rive droite, 1999, 778 p

[22] Jean-Philippe PASSAQUI, *La stratégie des Schneider : du marché à la firme intégrée, 1836-1914*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, 403 p.

[23] Il faut mentionner que l'ouvrage sur les combustibles minéraux en France pendant la guerre, confié à Henri de Peyerimhoff, n'a jamais été publié.

[24] 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.

éléments de chronologie. Elles sont caractérisées par « la priorité donnée à l'aspect normatif et la publication de textes de lois et de décrets[25] ». C'est à ce mouvement que se rattachent les principales études sur le rôle de l'État dans le marché du charbon pendant la Première Guerre mondiale. Les thèses de droit de Georges Sardier et de Maurice Olivier, parues dans les années suivant la guerre, font figure de référence dans le domaine de la politique charbonnière menée pendant le conflit[26]. Elles constituent un guide indispensable pour progresser dans le dédale des mesures législatives et règlementaires qui encadrent le marché du charbon. En revanche, elles sont avant tout un récit anonyme centré sur les décisions gouvernementales et font peu de cas des intérêts propres de chaque acteur politique ou économique. Ces deux ouvrages présentent donc peu d'éléments d'analyse et de synthèse et n'expliquent ni les raisons des décisions politiques ni leurs difficultés d'application. Par la suite, l'approche de l'approvisionnement de la France en charbon a été peu renouvelée. La biographie de Louis Loucheur par Stephen D. Carls s'appuie en grande partie sur l'ouvrage d'Olivier. Néanmoins, la consultation des archives du ministère du Commerce lui a permis de préciser la place du charbon dans la coopération économique interalliée.

Les véritables apports originaux sont plutôt à chercher dans des études de cas issues de l'histoire des entreprises. La thèse de Fabrice Sugier sur les mineurs du Gard pendant la guerre[27] puis celle de Nadège Sougy sur la commercialisation des charbons de La Machine[28] permettent de se rendre compte véritablement des difficultés d'exploitation des houillères françaises au cours de la guerre. Leur intérêt est de ne pas aborder cette période uniquement sous l'angle règlementaire mais de montrer les mutations qu'apporte la guerre sur le personnel, les résultats de l'exploitation ou encore la commercialisation des charbons extraits dans ces mines. Néanmoins elles ne permettent pas de comprendre les débats qui ont entouré la prise en main du marché par l'État à l'échelle nationale.

Les recherches sur l'opinion publique des civils pendant le conflit ont contribué également à appréhender le rôle des pouvoirs publics dans l'approvisionnement de la population en nourriture et en charbon. Il s'agissait de montrer que les comportements populaires pendant la pénurie s'apparentent à ceux des émeutes frumentaires de l'Ancien

---

[25] Érik LANGLINAY, « Consommation et ravitaillement durant la Première Guerre mondiale (1914-1920) », dans *Au nom du consommateur*, La Découverte, 2005, p. 30.

[26] Georges SARDIER, *Le Ravitaillement en charbon pendant la guerre*, Paris, E. Larose, 1920, 185 p. et Maurice OLIVIER, *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922, 301 p. Georges Sardier est ingénieur civil des mines et chef de bureau au BNC en 1919.

[27] Fabrice SUGIER, *Mineurs des Cévennes. Tome II*, Montpellier, Espace sud éd., 1994, 452 p.

[28] Nadège SOUGY, *Les charbons de La Machine, valorisation et commercialisation des produits d'une houillère nivernaise de 1838 à 1938*, thèse, Université Paris I et université de Genève, 2003, 822 p.

Régime caractérisées par la dénonciation des spéculateurs et des accapareurs, même si les modes de contestation prennent des formes plus modernes. Dans ces conditions, l'État n'est pas seulement chargé de l'approvisionnement, mais il devient également responsable de faire appliquer une certaine justice sociale en luttant contre les profiteurs de guerre et en répartissant équitablement entre tous le poids du sacrifice imposé par la guerre[29]. Mais ces études ont été menées le plus souvent à l'échelle d'une ville. Si elles éclairent sur les objectifs du contrôle de l'État, elles ne montrent guère les modifications affectant les flux commerciaux et minorent les innovations administratives mises en place par l'État pour exercer ses nouvelles missions.

La mise en place de l'économie de guerre est bien connue[30]. Les travaux qui abordent cet aspect concernent avant tout le redéploiement de la production industrielle au service de la défense nationale. La conférence des industriels réunie par Alexandre Millerand au ministère de la Guerre le 20 septembre 1914 pour organiser la production d'armement est généralement retenue comme le point de départ de la mobilisation industrielle, qui voit son aboutissement dans la création du ministère de l'Armement.

Les études consacrées à l'économie de guerre ont également montré le rôle de l'État pour organiser les marchés de matières premières en regroupant les consommateurs dans des consortiums qui leur permettaient de répartir les achats et les ventes de façon plus efficace[31]. L'État apparaît ainsi comme l'initiateur d'une modernisation des structures commerciales et l'agent d'une concentration des acteurs économiques.

L'approvisionnement de la France en charbon se trouve au carrefour de ces deux approches. Il s'agit d'un produit de toute première nécessité pour la production industrielle, mais dont la consommation est courante et partagée par l'ensemble de la production. Dès le début du conflit, l'État se préoccupe donc d'en accroître la production et d'en améliorer la répartition entre les différents consommateurs. S'ajoute une particularité propre aux industries extractives : si la consommation de charbon est courante et étendue sur tout le territoire, les

---

[29] Voir notamment John HORNE, « État, société et "économie morale" : l'approvisionnement des civils pendant la guerre de 1914-1918 », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 183, 1996, p. 3-10 et Armin TRIEBEL, « Coal and the metropolis », dans Jean-Louis ROBERT et Jay WINTER (dir), *Capital cities at war : Paris, London, Berlin 1914-1919*, vol. 1, Cambridge, Cambridge university press, 1997, p. 342-373.

[30] Voir notamment Gerd HARDACH, « La mobilisation industrielle en 1914-1918 : production, planification et idéologie », dans FRIDENSON (Patrick) (dir.), *Le mouvement social, n°2, 1914-1918 : l'autre front*, Paris, Editions ouvrières, 1977, p. 81-109. Plus récemment, le chapitre de l'ouvrage de Jean-Jacques Becker et de Gerd Krumeich sur *La Grande guerre, une histoire franco-allemande*, est intitulé « la mobilisation de l'industrie ».

[31] Voir notamment J. F. Godfrey, *Capitalism at war…*

sources d'approvisionnement sont localisées dans des points précis du territoire, si bien que les transports interviennent pour une part importante dans le prix et la répartition.

Jean-Louis Escudier rappelle que

> l'économiste a trop souvent tendance à considérer les guerres comme des « accidents de l'histoire », comme une parenthèse dans les rapports sociaux qui prévalent en temps de paix. Une telle attitude conduit presque inévitablement à faire impasse sur ces périodes socialement et statistiquement obscures et à symboliser sur les graphiques le temps des conflits par une brutale interruption ou un pudique trait discontinu. Et pourtant, le temps tragique de la guerre n'en appartient pas moins à la sphère de l'économie. La guerre intervient à un moment donné de l'évolution des forces productives, à un stade déterminé du mode de production, dans un contexte particulier de la croissance économique. Réciproquement, les prémices, le déroulement et le prolongement de la guerre, loin d'être une parenthèse, modifient les rapports de production et influencent les conditions techniques de la production[32].

À sa suite, nous considérons que, si les aspects économiques du conflit méritent de faire l'objet d'études historiques, il est nécessaire de tenir compte à la fois du contexte économique de 1914 et de l'héritage laissé par guerre. Les bouleversements que la France a connus dès les premiers jours de la mobilisation ont été considérables et ont engendré des transformations économiques et institutionnelles profondes. En cela, la guerre constitue une période tout à fait spécifique. Pour autant, on ne saurait l'envisager comme une mise entre parenthèses de l'histoire, tant ses conséquences sur la structure du marché du charbon impriment l'après-guerre. Aussi, de même qu'il convient d'inscrire le développement de l'économie de guerre dans son contexte, il est tout autant nécessaire de prolonger l'étude dans l'après-guerre pour en mesurer toutes les implications.

Plus précisément, les limites chronologiques de cette étude sont fixées par le rôle de l'État dans le marché du charbon. Celui-ci se renforce dès le 4 décembre 1914, date à laquelle le ministre des Travaux publics confie aux Chemins de fer de l'État l'achat du charbon destiné aux services publics. Cette décision peut être considérée comme l'acte de naissance d'un régime de guerre étatique qui se développe tout au long du conflit. Dans le domaine économique, ni la signature de l'armistice ni la ratification du traité de paix ne constituent de réelles ruptures. En effet, l'arrêt de la guerre ne met pas un terme au rôle de l'État. Son contrôle sur le marché se poursuit jusqu'au 1er mars 1921 pour le charbon et jusqu'au 1er

[32] Jean-Louis ESCUDIER, « Les deux conflits mondiaux et les cycles longs de l'économie : une application à l'industrie houillère française », 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. 227.

janvier 1922 pour le coke. Les conséquences directes de la guerre sur l'organisation du marché du charbon se poursuivent donc jusqu'à la fin de l'année 1921, qui marque La borne chronologique finale de cette thèse.

L'histoire des rapports entre l'État français et le marché du charbon pendant la Première Guerre mondiale n'est pas celle d'une nationalisation des moyens de production et d'importation, qui impliquerait un transfert de propriété, mais plutôt d'une progressive mise sous tutelle du marché par une nouvelle administration, le Bureau national des Charbons. Au système commercial de la Belle Époque, qu'on peut qualifier de libéral, succède donc progressivement un régime d'économie administrée pendant la guerre. La modification brutale des relations entre l'État et le marché engendre plusieurs axes de réflexion.

Il faut envisager la chronologie de l'interventionnisme de l'État dans le marché du charbon. Il convient ainsi de se demander dans quelle mesure la chronologie des événements militaires modifie l'approvisionnement de la France en charbon. La question peut sembler secondaire, d'autant qu'après la bataille de la Marne la Première Guerre mondiale est avant tout une guerre de positions. Cependant, l'invasion du nord de la France perturbe gravement la production charbonnière. En 1918, les modifications du front occidental sur les transports de charbon ont des répercussions réelles sur l'économie charbonnière. De même, la guerre sous-marine entraîne des perturbations importantes dans les échanges commerciaux interalliés. À travers le marché du charbon, il s'agit donc de montrer que « l'autre front[33] », celui de l'arrière, est aussi directement influencé par le front militaire.

Mais il faut surtout s'interroger sur la concomitance des phases de l'interventionnisme de l'État dans le marché du charbon avec l'histoire politique de la Première Guerre mondiale. En quoi le poids des dirigeants a-t-il été important pour dicter la politique économique de la France dans le domaine du combustible ? L'action des pouvoirs publics se développe-t-elle au même rythme et selon les mêmes modalités que dans les autres domaines de l'économie ? En ce qui concerne le marché du charbon, l'histoire de l'interventionnisme est-elle linéaire ou bien marquée par des hésitations et des va-et-vient sur l'implication de l'administration ? De manière générale, il faut donc s'interroger sur les facteurs qui font évoluer la chronologie de l'intervention de l'État.

Enfin, si la question des origines a retenu l'attention des historiens, la démobilisation économique n'est guère interrogée, tant elle semble aller de soi. On peut volontiers souscrire

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

aux propos de Jules Maurin lorsqu'il affirme que « personne en France n'imaginait que ce système avec une très forte implication de l'état dans l'économie pouvait perdurer[34] ». Pourtant, la signature de l'armistice n'amène pas immédiatement la disparition du contrôle de l'État. La transition et les modalités du retour à la liberté commerciale nécessitent d'être étudiées. Dans quelle mesure, la notion de « sortie de guerre[35] », définie comme le processus par lequel les hommes mobilisés reviennent à la vie civile, peut-elle être appliquée à la démobilisation économique ?

Le deuxième axe de questionnement concerne les institutions et les acteurs de l'intervention des pouvoirs publics. Il faut d'abord s'interroger sur les modalités de cette dernière. En effet, l'action de l'État sur le marché n'est pas uniforme. Le terme « étatisme », utilisé après la guerre pour caractériser la gestion administrée de l'économie, regroupe en réalité une multitude de formes d'intervention. Une politique d'approvisionnement se décompose en effet en une grande variété d'actions et d'objectifs. Elle vise à la fois à augmenter la production et l'importation, à limiter la hausse des prix, à rationaliser les transports de charbon, à mesurer les quantités disponibles et à contrôler leur destination. L'État est donc conduit à mettre en place des procédures nouvelles et même à créer une administration originale, propre au temps de guerre et chargée d'assurer une tutelle sur le marché. On est ainsi conduit à se demander dans quelles conditions se développe le Bureau national des Charbons. De quelles ressources financières, matérielles et humaines peut-il disposer alors que la France traverse une pénurie générale ? Peut-on le rapprocher d'autres organismes administratifs créés pendant la guerre ? Quelles résistances et quels obstacles a-t-il rencontrés ? Par quels moyens parvient-il à exercer une action réelle pour contrôler la répartition du charbon et à imposer son autorité sur les acteurs du marché ? Enfin, quel est le bilan de son action ? Autrement dit, a-t-il été un moyen pour l'État de peser véritablement sur le marché ? Lui a-t-il permis de résoudre efficacement les multiples difficultés que la France devait affronter ?

Cette action ne part pas de rien. L'administration développe de nouveaux modes de contrôle, mais elle s'appuie aussi sur un héritage ancien. Dès le XVIIIe siècle, la puissance

---

[34] Jules MAURIN, « L'économie de guerre en France en 1914-1918 : mise en place et fonctionnement », 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. 103.

[35] Bruno CABANES, *La victoire endeuillée : la sortie de guerre des soldats français, 1918-1920*, Paris, Éditions du Seuil, 2004, 549 p.

publique s'est efforcée de développer la production houillère française[36]. Le corps des Mines contrôle la production. Il contribue à la modernisation des exploitations et régule les relations entre patrons et ouvriers. De même, l'État joue un rôle dans la commercialisation du charbon, principalement grâce à sa politique tarifaire. Il convient donc de s'interroger sur les modalités d'intervention de l'administration avant la guerre et d'étudier comment elles sont poursuivies, transformées ou renouvelées pendant la guerre.

Le charbon est un produit de consommation courante, qui touche l'ensemble de la population et de la vie économique de la France. L'État doit donc traiter avec une multitude d'acteurs aux intérêts contradictoires : producteurs, consommateurs, importateurs, intermédiaires, gouvernements alliés, patrons, ouvriers, praticiens, théoriciens, décideurs politiques nationaux et locaux… L'économie administrée progressivement instituée modifie donc les relations commerciales entre ces acteurs privés mais aussi les rapports qu'ils entretiennent avec la puissance publique. La politique menée par l'État conduit donc à se demander comment se font les arbitrages et quels consommateurs sont privilégiés. En d'autres termes, dans quelle mesure la consommation de charbon est-elle orientée complètement vers la production de guerre, au détriment des autres consommateurs ? La répartition des quantités disponibles est-elle décidée sous la pression de certaines catégories de consommateurs ? Plus largement, en décidant de la destination de chaque tonne de charbon produite ou importée, l'État dispose d'un instrument lui permettant de peser sur l'ensemble de la vie économique. Que révèle-t-il sur la manière dont les dirigeants et les hauts fonctionnaires envisagent l'organisation du marché à long terme ?

La Première Guerre mondiale constitue un moment privilégié de coopération entre l'État et les différents acteurs privés. La mobilisation du pays nécessite l'entière participation de l'ensemble des acteurs économiques. La coopération entre l'État et les acteurs privés a-t-elle conduit à laisser le champ libre à ces derniers pour imposer leurs vues sur la politique économique de la France ? Autrement dit, le gonflement des services de l'État lui a-t-il vraiment permis de diriger l'économie de guerre ou bien ces nouveaux services administratifs ne sont-ils que les exécutants des décisions des organisations privées ? Si l'État dirige réellement l'organisation du marché charbonnier français, il faut se demander ce que retirent

[36] Voir Denis WORONOFF, « Le rôle de l'Etat dans le développement des ressources charbonnières en France, fin XVIIIe – fin XIXe siècle », dans Comité pour l'histoire économique et financière de la France, *État et énergie, XIXe-XXe siècle, séminaire 2002-2006*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2009, p. 97-108.

les organisations de producteurs, d'importateurs, de consommateurs et de négociants d'une coopération avec l'État ? Son action permet-elle de défendre leurs intérêts ?

Ces questions conduisent à s'interroger sur la forme que prend cette coopération entre l'État et les acteurs privés dans l'organisation du marché. Est-elle institutionnalisée par la création de nouvelles instances de dialogue au sein de l'administration ? Il faut aussi s'interroger sur les buts de cette coopération entre le gouvernement et les acteurs privés. S'agit-il de profiter de leur expérience commerciale ? Est-ce un moyen de les faire participer pour les amener à mieux adhérer aux principes de l'économie administrée ? Quels sont les rôles assignés aux producteurs et aux consommateurs dans ce type d'organisation ?

Le troisième champ d'investigation concerne les conséquences du contrôle du marché par l'État pendant la guerre. Il s'agit notamment de prendre en compte la dimension géographique du marché du charbon et se demander comment elle est affectée par l'action de l'État pendant la guerre. Le marché associe des producteurs et des consommateurs situés à différents endroits de l'espace français. Or, pendant la guerre, les lieux de production et de consommation sont modifiés. En effet, le conflit ne transforme pas seulement la structure de la production ou le rôle des différents acteurs économiques, institutionnels et privés, mais il entraîne la perte d'une partie du territoire français dont l'importance économique est alors considérable. Mais, plus largement, il crée de nombreuses contraintes qui contribuent à redéfinir l'ensemble de la géographie économique du pays, dans des proportions qui n'ont pas été entièrement mesurées. En effet, l'activité du quart nord-est de la France est réduite. Les importations terrestres sont suspendues au profit des ports maritimes. Plusieurs axes de circulation, comme la Seine, voient leur trafic croître de manière importante quand d'autres tombent dans une certaine léthargie. De même, les transports ferrés de l'ensemble de la France connaissent une croissance importante.

Il faut donc se demander en quoi la Première Guerre mondiale affecte la géographie du marché du charbon. D'abord, à court terme, dans quelles proportions la prépondérance du bassin du nord de la France dans l'ensemble de la production est-elle remise en cause dès l'année 1914 ? Comment se répartissent sur l'ensemble du territoire les charbons des différents bassins français et le combustible importé ? En modifiant la structure de la production industrielle française, en quoi la guerre affecte-t-elle la géographie de la consommation ? Par la pénurie qu'elle engendre, dans quelle mesure constitue-t-elle pour les

mines peu rentables une occasion de développer leur production et d'en favoriser l'écoulement ?

La signature de la paix amène de nouveaux changements. Les mines envahies reprennent progressivement leur activité. Les importations allemandes et belges sont rétablies. Mais leurs tonnages diffèrent des niveaux de 1913. Parallèlement, la structure de la consommation change de nouveau. La fin de la guerre s'accompagne du retour de l'Alsace-Lorraine dans l'espace français. Le gigantesque appareil industriel développé au service de l'armement doit être réorienté vers des productions du temps de paix. Dans ces conditions, la répartition des charbons de différentes provenances dans l'espace français est-elle proche de celle d'avant la guerre ?

Ces réflexions conduisent à s'interroger sur la responsabilité de l'État dans ces mutations. Par quels moyens l'administration des Charbons agit-elle sur les flux de charbon entre les producteurs et les importateurs, d'une part, et les consommateurs, d'autre part, afin de les rationaliser ? En quoi son action modifie-t-elle les prix du charbon rendu aux lieux de consommation ? Les décisions prises affectant la répartition du charbon sur le territoire permettent d'appréhender la manière dont l'espace est perçu par les différents acteurs et comment chacun d'eux entend l'organiser. Ainsi, plus largement, il s'agit de savoir si l'État contribue à unifier ces prix à l'échelle nationale ou bien si les différences régionales qui existaient à la veille de la guerre sont maintenues. La politique charbonnière menée pendant la Première Guerre mondiale peut-elle être finalement considérée comme l'annonce de la politique volontariste d'aménagement du territoire menée en France dans la deuxième moitié du XXe siècle ?

Enfin, pour rationaliser la distribution du charbon sur le territoire, l'État s'est fortement appuyé sur les organisations professionnelles. Il s'est tourné avant tout vers les structures existantes qui sont devenues ses interlocuteurs privilégiés et qu'il a contribué à renforcer. Il a aussi incité producteurs et consommateurs à se regrouper en comptoirs d'achat et de vente. Quel est l'héritage laissé dans l'après-guerre par ces créations : ont-elles contribué à renforcer les organisations professionnelles ? En quoi la Première Guerre mondiale a-t-elle contribué à modifier la structure du marché du charbon ?

Avant d'entamer l'étude du marché charbonnier pendant la guerre, il semblait nécessaire d'esquisser un tableau du marché du charbon à la veille du conflit pour établir la géographie de la production et de la consommation et en déterminer les facteurs explicatifs.

La période de la guerre elle-même est traitée dans une démarche chronologique pour traiter ces questions. Ce choix est rendu nécessaire par l'évolution très rapide des conditions économiques et l'abondance des textes législatifs et règlementaires. Par ailleurs, les évolutions du marché du charbon sont largement orientées par l'action gouvernementale et par les répercussions des combats. C'est donc le contexte politique et militaire qui rythme les différentes phases de l'économie charbonnière de la France pendant la guerre.

On peut distinguer une première période caractérisée par l'emprise croissante de l'État dans le marché, sous la forme de mesures conjoncturelles et improvisées. Le recours massif à l'intervention de l'État n'est alors envisagé que comme une solution parmi d'autres et soulevant de nombreuses critiques. Cette période se conclut par la terrible crise de combustible de l'hiver 1916-1917, qui marque l'échec d'une politique hésitante et qui souligne la nécessité de mesures plus radicales.

C'est la prise en main de la question charbonnière par Maurice Viollette et surtout par Louis Loucheur qui constitue le début de la deuxième période, marquée par une organisation systématique et intégrée du marché du charbon par l'État et par une coopération renforcée avec les acteurs privés. Ce tournant s'accompagne du développement du Bureau national des Charbons. Le régime de guerre prend fin le 2 mai 1919, six mois après l'armistice, et est remplacé par des mesures de transition vers la liberté commerciale.

La troisième période est celle d'un après-guerre long et difficile. Loin de résoudre les problèmes nés pendant le conflit, le retour à la paix les aggrave, en raison de la désorganisation générale de l'économie et de la pénurie mondiale de charbon. Aussi, loin de s'atténuer, le rôle de l'État est au contraire renforcé, ce qui lui permet d'exercer un contrôle sans précédent sur l'approvisionnement du pays en combustible.

CHAPITRE PREMIER : LE MARCHE DU CHARBON EN FRANCE EN 1914

Si la deuxième Révolution industrielle permet de développer en France de nouvelles sources d'énergie comme l'hydroélectricité ou le pétrole, c'est bien le charbon qui constitue, à la veille de la Première Guerre mondiale, la principale source d'énergie en France. La hausse de la consommation française depuis le XIXe siècle s'est accompagnée d'une augmentation parallèle de la production, mais celle-ci n'a jamais suffi à satisfaire tous les besoins du pays. La France est donc dans une situation de dépendance structurelle envers l'étranger pour son approvisionnement en charbon. Malgré l'émergence puis la 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 dans les années qui précédent la Première Guerre mondiale.

La production de houille obéit à des contraintes bien spécifiques liées à la nature même du charbon : en premier lieu, des contraintes géographiques 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 renforcés[37] ». En deuxième lieu, elle doit surmonter des contraintes techniques. Le charbon étant une matière pondéreuse, difficile à extraire et à transporter, les coûts de transport représentent une part importante du prix de vente final et conditionnent également la géographie de la consommation. Enfin, il faut ajouter des contraintes financières dues à la nécessité de rassembler d'importants capitaux pour mener à bien l'exploitation.

L'étude d'un marché impose de s'interroger à la fois sur les centres de production, sur les centres de consommation et sur la répartition d'un produit entre les différents producteurs. Quelles sont les ressources nationales sur lesquelles peut compter la France pour approvisionner son marché ? De même, d'où provient le charbon importé et par quelles voies entre-t-il en France ? Qui sont, par ailleurs, les principaux consommateurs et où sont-ils localisés sur le territoire français ? Surtout, comment les charbons des différents centres de production et d'importation sont-ils répartis sur le territoire français ?

Il faut commencer par mener un travail de géographie économique afin de délimiter les aires de distribution des charbons des différents bassins français et étrangers et déterminer l'importance relative de chacun. Dans un deuxième temps, on cherchera à déterminer les facteurs qui expliquent cette géographie de la consommation. Le prix de vente et la qualité

[37] 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.

des charbons constituent les deux critères principaux sur lesquels se fonde la concurrence. Enfin, à la veille de la Première Guerre mondiale, l'État et des organisations professionnelles contribuent également à structurer le marché.

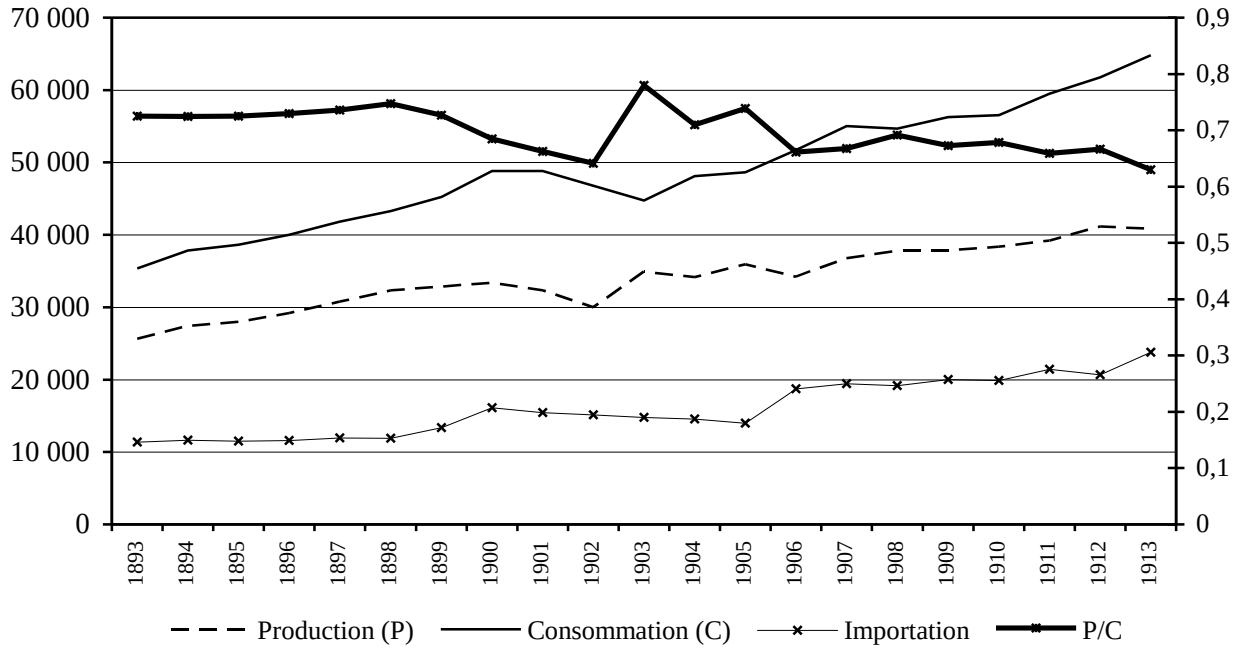
1. Géographie du marché des charbons en France avant la guerre

a- Géographie de la production et de l'importation

Une situation de dépendance énergétique

La France n'a jamais pu produire suffisamment de charbon pour assurer sa propre consommation et a toujours dû compléter sa production par le recours à l'importation. La production de charbon des mines françaises augmente régulièrement depuis le milieu du XIXe siècle, sans toutefois parvenir à rattraper le niveau de la consommation. Le pays doit donc importer un tiers de ses besoins et la proportion augmente dans les années précédant 1914. La production française représentait 72 % de la consommation en 1903, contre seulement 64 % dix ans plus tard.

Graphique 1.1 : Évolution comparée de la production et de la consommation de charbon en France de 1850 à 1913 (en milliers de tonnes)[38]



[38]Chiffres tirés de M. Gillet, *Les Charbonnages…,* p. 471

La dépendance énergétique est perçue comme inquiétante et dangereuse. Le député Francis Laur décrit ainsi la situation du pays : « 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'importation[39] ». De même, en 1917, Charles Robert-Muller, géographe chargé alors du service des statistiques au Bureau national des Charbons écrit :

> Il nous faut un peu plus d'une tonne et demie par habitant. C'est deux fois et demie plus que l'Autriche-Hongrie, 5 fois plus que la méridionale Italie, 7 fois davantage que la Russie encore essentiellement agricole et coupée de part en part par une immense zone forestière. En revanche, nous sommes bien en deçà de la capacité d'absorption par des pays très industriels : il se consomme par tête 3 tonnes et demie en Belgique et en Allemagne, 4 en Angleterre[40].

Tableau 1.1. : Production et consommation de charbon dans le monde en 1913[41]

	Population en milliers d'habitants	Production en milliers de tonnes	Part de la production mondiale (en %)	Production par habitant (en t/hab)	Consommation en milliers de tonnes	Part de la consommation mondiale (en %)	Consommation par habitant (en t/hab)
Etats-Unis	97 606	508 920	42,4	5,21	485 529	40,5	4,97
Grande-Bretagne	45 649	287 430	24,0	6,30	209 316	17,4	4,59
Allemagne	65 058	190 049	15,8	2,92	156 370	13,0	2,40
France	41 463	40 844	3,4	0,99	63 737	5,3	1,54
Russie	156 192	33 000	2,7	0,21	41 000	3,4	0,26
Japon	51 672	31 316	2,6	0,61	18 622	1,6	0,36
Belgique	7 666	22 842	1,9	2,98	26 773	2,2	3,49
Canada	7 852	13 000	1,1	1,66	26 000	2,2	3,31
Italie	37 248	701	0,1	0,02	11 308	0,9	0,30
Total	**1 791 091**	**1 200 000**	**100**	**0,67**	**1 200 000**	**100**	**0,67**

[39] Cité par M. Olivier, *La Politique…*, p. 105.

[40] Charles ROBERT-MULLER, « Le Charbon, nos besoins et certains moyens d'y satisfaire », dans *Enquête sur la production française et la concurrence étrangère*, tome IV, Paris, Association nationale d'expansion économique, 1917, p. 20.

[41] Bureau international du Travail, « La Production et la consommation mondiale de charbon en 1913 et en 1919 », dans *Revue internationale du Travail*, n° 1, vol. 1, janvier 1921, p. 90. Ce document ne prend pas en compte le lignite, ce qui induit une différence importante pour l'Allemagne. En outre, les frontières des pays sont celles de l'après-guerre.

Les chiffres de population sont tirés d'Angus MADDISON, *L'économie mondiale : statistiques historiques*, Paris, OCDE, 2003, 288 p.

Le tableau confirme l'affirmation de Robert-Muller[42]. Il montre que si la France est le quatrième producteur mondial de charbon en production brute, sa position apparaît beaucoup moins favorable quand on prend en compte la production par habitant. A l'inverse, la Belgique est dans une situation nettement plus avantageuse. Avec une population cinq fois plus faible que la France, sa production équivaut à la moitié de celle de son voisin. Le même constat s'applique à la consommation : la France, bien que quatrième consommateur mondial, se retrouve au bas du classement des pays industrialisés si on considère la consommation par habitant.

Michel-Pierre Chélini explique cette dépendance par des raisons à la fois géologiques et économiques[43]. La France a été moins généreusement pourvue en charbon que ses voisins européens, allemands ou anglais notamment. Elle ne dispose, en effet, que de 0,2 % des réserves mondiales. Par ailleurs, contrairement aux bassins de la Ruhr et de la Grande-Bretagne, la situation géologique des bassins houillers français rend l'exploitation difficile. Ainsi, celui du Nord et du Pas-de-Calais est « composé de couches irrégulières et coupées de nombreuses failles[44] ». Ensuite, les rendements français sont plus faibles que ceux des Allemands. La modernisation de l'exploitation houillère est moins avancée en France. Aussi le nombre de mineurs travaillant dans les bassins français est-il plus important que dans les pays voisins. Le charbon français est par conséquent plus cher que chez les concurrents étrangers.

---

[42] L'écart entre le chiffre de Robert-Muller et celui du tableau, en ce qui concerne l'Allemagne, s'explique par la production importante de lignite allemand, qui n'est pas comptabilisé par le BIT. En comptant le lignite comme valant la moitié de son poids de houille, l'ingénieur des mines Félix Leprince-Ringuet chiffre à 290,7 millions de tonnes la production de houille de l'Allemagne en 1913, ce qui porte le chiffre de la production par habitant à 2,92 tonnes (A.N., F^{14} 18926, Note de Félix Leprince-Ringuet au ministre de l'Armement, 12 novembre 1918).

[43] Michel-Pierre CHELINI, « Le Charbon français de 1914 à 1946, une modernisation limitée », dans Comité pour l'histoire économique et financière de la France, *État et énergie, XIXe-XXe siècle, séminaire 2002-2006*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2009, p. 110-111.

[44] Georges TIFFON, *Le charbon*, Paris, Presses universitaires de France, 1970, p. 45.

La production française de charbon

Tableau 1.3. Production des bassins houillers français en 191345

Bassins	**Production en 1913 (en tonnes)**	**Part dans la production totale de combustibles (%)**
Nord et Pas-de-Calais	27 389 307	67,06
Loire	3 795 987	9,29
Bourgogne et Nivernais	2 412 416	5,91
Gard	2 137 325	5,23
Tarn et Aveyron	1 987 454	4,87
Bourbonnais	713 412	1,75
Auvergne	591 448	1,45
Alpes	384 378	0,94
Hérault	221 015	0,54
Vosges	183 774	0,45
Creuse et Corrèze	129 519	0,32
Ouest	80 840	0,20
Total houille et anthracite	**40 050 888**	**98,06**
Production totale de lignite	793 330	1,94
Production totale de combustibles	**40 844 218**	**100**

En 1913, les mines françaises produisent 40,8 millions de tonnes de charbon. Avec plus de 27 millions de tonnes extraites en 1913, le bassin du Nord et du Pas-de-Calais représente à lui seul les deux tiers de la production française[46]. La position de ce bassin s'est nettement affirmée à partir du Second Empire grâce à la découverte et à la mise en exploitation de son extension du Pas-de-Calais. C'est à partir de 1863 qu'il dépasse en production le bassin de la Loire[47]. Marcel Gillet a mis en évidence la relative concentration des mines du Pas-de-Calais. Celle-ci est moins avancée qu'en Allemagne, mais plus poussée qu'en Belgique et qu'en Angleterre à la veille de la Première Guerre mondiale[48]. Les houillères du bassin du nord de la France sont détenues par une dizaine de sociétés. Parmi celles-ci, Lens et Anzin ont acquis « une nette prépondérance » sans tendre pour autant vers le monopole, puisqu'elles produisent à elles deux 24 % de la production du bassin en 1913. L'essentiel de la production du bassin est assuré par une dizaine de compagnies qui occupent les premières places du classement des compagnies minières françaises à la veille de la guerre.

[45] *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1913, p. 88-91.
[46] Voir annexe 1.
[47] M. Gillet, *Les Charbonnages…,* p. 81.
[48] *Ibid*., p. 125.

Tableau 1.4. Principales compagnies houillères françaises en 191349

Rang	Compagnies	Bassin	Production (en t.)
1	Société des mines de Lens	Nord et Pas-de-Calais	3 588 000
2	Compagnie des mines d'Anzin	Nord et Pas-de-Calais	3 042 000
3	Compagnie des mines de Courrières	Nord et Pas-de-Calais	2 997 000
4	Compagnie des mines de Bruay	Nord et Pas-de-Calais	2 690 000
5	Compagnie des mines de Béthune	Nord et Pas-de-Calais	2 196 000
6	Compagnie des mines d'Aniche	Nord et Pas-de-Calais	2 093 000
7	Société houillère de Liévin	Nord et Pas-de-Calais	1 880 000
8	Société anonyme des mines de Blanzy	Bourgogne	1 838 000
9	Compagnie des mines de Marles	Nord et Pas-de-Calais	1 740 000
10	Compagnie des mines de Vicoigne et de Nœux	Nord et Pas-de-Calais	1 690 000
11	Société civile des mines de Dourges	Nord et Pas-de-Calais	1 323 000

L'importance des compagnies du Nord et du Pas-de-Calais est renforcée par leur indépendance. Malgré l'existence de liens avec des entreprises métallurgiques, Gillet souligne qu'elles « ont su (…) demeurer surtout producteurs et vendeurs de charbon et renforcer sans cesse leurs dimensions et donc leur compétitivité aux dépens de leurs principaux rivaux français et étrangers ». Au contraire, plusieurs mines de charbon du Massif central sont contrôlées par des sociétés métallurgiques qui orientent la production et la consommation de leurs produits. Ainsi, en s'inscrivant dans un mouvement initié par Fourchambault-Commentry, qui a acheté en 1855 les houillères de Bézenet, Doyet, Ferrières et des Biolles[50], les établissements Schneider ont acquis la houillère de Montchanin-Longpendu et celle de La Machine en 1869[51]. L'exemple de cette dernière révèle à quel point cette configuration peut influencer la commercialisation des charbons produits par cette petite exploitation. En effet, le service commercial du groupe Schneider « sait peut-être très bien acheter la houille mais ignore l'art de la vendre[52] ». Les établissements métallurgiques du Creusot achètent en effet l'essentiel des charbons machinois. La houillère ne dispose pas de réseau de distribution efficace pour le charbon destiné au commerce, si bien que ses ventes sont non seulement faibles mais dispersées dans de nombreux départements.

Les volumes extraits dans le centre et le sud de la France sont plus faibles que dans le nord du pays. Cependant, ils sont exportés dans d'autres régions et participent de cette

[49] *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1913, p. 8-15.

[50] Alain AUCLAIR et Pierre COUDERC, *La sidérurgie en Bourbonnais. Essor industriel et croissance urbaine de 1840 à 1990*, Aurillac, Gerbert, 2000, p. 32.

[51] J.-P. Passaqui, *La stratégie…*, p. 154-155.

[52] L'auteur de cette phrase est l'un des directeurs des exploitations du domaine houiller, cité par Nadège SOUGY, *Les charbons de la Nièvre : la houillère de La Machine, ses produits et ses marchés, 1838-1914*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2008, p. 300.

manière au marché national du charbon. Les quantités de houille extraites des mines de la Loire par les sociétés de Roche-la-Molière-Firminy, de la Loire, de Montrambert ou de Saint-Étienne, restent stationnaires dans les années précédant 1914. Elles sont de l'ordre de 3,7 millions de tonnes annuelles, soit un peu moins de 10 % de la production nationale.

Les charbons du troisième bassin français, la Bourgogne, sont exploités presque exclusivement par la Compagnie des mines de Blanzy, dont la production représente 83 % de celle de l'ensemble du bassin. Les compagnies du Tarn (Carmaux), de l'Aveyron (Aubin) et du Gard, comme La Grand Combe, Bessèges ou Alès, connaissent, quant à elles, un accroissement à peine sensible. Finalement, seul le bassin du Bourbonnais est, depuis 1899, en déclin. En 1913, il produit 700 000 tonnes, qui servent principalement à la consommation locale[53]. Quelques concessions ont été attribuées dans le Dauphiné. La plus importante est celle de La Mure. Elle produit 300 000 tonnes, consommées en Isère et dans les départements limitrophes.

Enfin, parallèlement à ces grands bassins houillers, il existe des exploitations secondaires situées dans le grand ouest de la France, comme Le Genest en Mayenne ou Faymoreau en Vendée. Leur production reste marginale. « Pour la plupart de type artisanal, ces entreprises n'influent pas sur le marché national[54] ». Elles écoulent l'essentiel de leur production sur le marché local, en bénéficiant de prix de transport avantageux.

Les charbons importés

Comme le montre le tableau suivant, les trois principaux pays fournisseurs de charbon sont la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Belgique.

[53] C. Robert-Muller, *Le Charbon, nos besoins…*, p. 17.
[54] J.-L. Escudier, *L'Industrie française du charbon…*, p. 11.

Tableau 1.5. Importation de combustibles minéraux en 1913 (en tonnes)[55]

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[56]	1 732	10	**1 742**
Total	18 710 935	3 070 038	1 085 994	**22 866 967**

L'importation belge est la plus importante tout au long du XIXe siècle. Le charbon belge consommé en France est extrait des bassins de Mons, Liège et Charleroi. Il entre en France par voies ferrées ou par canaux, mode de transport moins onéreux. Toutefois, à la fin du siècle, ses positions s'affaiblissent progressivement. Il a été dépassé par son concurrent britannique en 1894, puis allemand en 1911[57]. Son aire de diffusion en France se réduit d'année en année, le charbon belge étant concurrencé à la fois par le développement des bassins du Nord et du Pas-de-Calais en France et de la Ruhr en Allemagne. Les charbons belges deviennent trop chers et la distance importante qui sépare les mines belges des points de consommation français les grève de frais de transport prohibitifs.

La progression du charbon allemand en France est importante dans les années qui précèdent le premier conflit mondial. Cette importation s'est développée de manière significative à partir de 1902[58]. Les charbons allemands arrivent directement dans les ports français, où ils remettent en cause le monopole des charbons anglais. La conquête du marché français par les houillères allemandes s'explique surtout par leur organisation commerciale. Elles sont, en effet, regroupées dans un puissant cartel de vente, le syndicat rhénan-westphalien[59], constitué en 1893 et qui dispose d'agents commerciaux dans les grands ports français. L'entrée d'armateurs rhénans dans le syndicat leur permet, par ailleurs, de disposer de prix de fret très avantageux. Quatre sociétés allemandes détiennent le monopole des voies

[55] *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1913, p. 98-100.

[56] Dont Espagne : 1536 ; Italie : 4163.

[57] Voir Firmin LENTACKER, « Les charbons belges sur le marché français au cours du XIXe siècle », dans *Bulletin des séances*, Académie royale des sciences d'Outre-mer, 1964, p. 1424.

[58] Raymond POIDEVIN, *Les relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998, p. 111-113, 378-383, 597-598 et 770-772.

[59] Voir Maurice BAUMONT, *La Grosse industrie allemande et le charbon*, Paris, Gaston Doin et Cie, 1928, 754 p.

d'accès intérieures. Les prix de vente jouent également un rôle essentiel, puisque la tonne de charbon allemand revient à 18-19 francs au Havre en 1903, contre 20-21 francs pour le charbon de Cardiff. Enfin, les Allemands s'efforcent de produire des charbons de qualité et qui correspondent aux besoins du marché français.

Entre 1905 et 1909, les charbonnages allemands étendent leur clientèle, en vendant notamment aux compagnies du PLM et de l'État. En cinq ans, le chiffre de l'importation a presque doublé, passant de 3 472 000 tonnes en 1908 à 6 071 000 en 1913. 90% des charbons, cokes et agglomérés allemands entrent en France par voie terrestre et sont distribués principalement en Lorraine. Les charbons de Westphalie sont expédiés par chemin de fer jusqu'à Ruhrort, Duisbourg ou Hochfeld, puis descendent le Rhin jusqu'à Rotterdam, où ils sont transbordés sur des vapeurs à destination des ports français, ou à Gand, où ils sont chargés sur des péniches qui rejoignent la France par les canaux. Quelques expéditions peuvent se faire en droiture depuis les ports du Rhin sans transbordement. Les houilles de la Sarre, quant à elles, arrivent en France par fer et par eau, en empruntant les canaux de l'est.

L'importation en provenance de Grande-Bretagne se développe depuis les années 1860 et atteint son apogée en 1905-1910. Elle représente alors 53 % de l'importation de charbon et 19 % de la consommation totale française. En 1913, le charbon britannique provient à 57 % du Pays de Galles, qui s'est affirmé comme un acteur majeur tout au long du XIXe siècle. Le bassin de Durham-Northumberland – ou nord-est – fournit 30 % du charbon britannique à la France. Le reste du charbon est expédié des ports de la Humber ou d'Ecosse.

L'importation est concentrée, quatorze ports recevant 90 % des charbons anglais. Certains se spécialisent dans ce trafic qui représente parfois les deux tiers de leur activité, comme à La Rochelle – La Pallice[60]. En 1913, les deux plus grands ports importateurs de charbon anglais sont Rouen et Bordeaux. Ils reçoivent respectivement 2,674 et 1,556 millions de tonnes, soit 23,37 % et 13,60 % des importations totales de charbon[61]. Rouen a profité successivement de la régularisation de la Seine, ordonnée par une loi de 1885, puis du rachat de la compagnie de l'Ouest par l'État qui gonfle le trafic ferroviaire entre Rouen et Paris[62]. C'est ce port qui alimente la région parisienne en charbon anglais. La progression du tonnage de charbon expédié par Rouen à Paris est saisissante : en 1898, la capitale française en reçoit

[60] 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 cités par F. Crouzet, « Le charbon anglais… », p. 188.

[61] Voir F. Crouzet, « Le charbon anglais… », p. 187-188.

[62] 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. 426-427.

61 480 tonnes, en 1913, le chiffre est de 1 282 413. Seul Le Havre reste en dehors du trafic charbonnier pour se spécialiser dans l'importation de denrées et de matières premières chères.

Tableau 1.6. Tonnage de charbon anglais reçu dans les ports français en 1913[63]

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**

Plus de neuf tonnes sur dix de marchandises britanniques déchargées dans les ports français sont des cargaisons de houille, de coke ou d'agglomérés. « L'essor du trafic des pondéreux [devient] un fait central de la vie commerciale des grands ports français à la fin du XIXe siècle[64] ». Le charbon représente ainsi 60 % du trafic du port de Cherbourg, 40% de celui de Caen. À Bayonne, la proportion monte jusqu'aux deux tiers[65].

[63] F. Crouzet, « Le charbon anglais… », p. 187.

[64] Bruno MARNOT, *Les Grands ports de commerce français et la mondialisation au XIXe siècle*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2011, p. 442.

[65] *Ibid*, p. 441.

Tableau 1.5. Part de la houille dans les importations totales des sept premiers ports français en 1907

Dunkerque	19 %
Rouen	59 %
Le Havre	39 %
Saint-Nazaire	83 %
Nantes	55 %
Bordeaux	63 %
Marseille	32 %

À l'échelle régionale, Maurice Le Lannou n'hésite pas à affirmer que « la sélection des ports bretons s'est faite par le charbon au XIXe siècle[66] ». Si le trafic de Redon a disparu au profit de celui de Saint-Nazaire, c'est le rôle de distributeur de houille qui a permis aux ports bretons de maintenir leur activité à la fin du XIXe siècle. La zone de desserte charbonnière de ces ports constituerait le premier critère dans l'établissement de la hiérarchie dans la première moitié du XXe siècle.

Selon Bruno Marnot, le développement de ce trafic est dû à l'industrialisation et aux besoins croissants en charbon dans le territoire français, mais également au développement des transports internationaux qui permettent le transport de charbon sur de grandes distances à bon marché. De leur côté, les compagnies de chemin de fer, qui gagnent plus à transporter des produits finis ou semi-finis que des matières premières, poussent l'industrie de transformation à s'installer sur le littoral pour s'approvisionner en charbon par voie maritime.

Certains ports bénéficient de conditions avantageuses. Le minerai de fer normand utilisé comme fret de retour et les voies ferrées le reliant à son arrière-pays font de Caen un grand port charbonnier où la houille représente 90 % des entrées en 1913[67]. En 1903, c'est l'assurance de disposer d'un fret de retour avec le minerai de fer de Basse-Normandie qui a incité les armateurs Lamy, Allainguillaume et Larue à s'installer dans le port de Caen et à y développer l'importation de charbon[68]. De même, Lorient peut trouver facilement dans son

[66] Maurice LE LANNOU, « Ports et havres de Bretagne », dans Association Guillaume Budé, section bretonne, *Conférences universitaires de Bretagne (1942-1943)*, Paris, 1943, p. 192.

[67] Gabriel DESERT (dir.), *Histoire de Caen*, Toulouse, Privat, 1981, p. 223 et Marie-Claude DIONNET, « Les étapes de l'évolution du port de Caen », dans *Norois*, n° 40, 1963, p. 458.

[68] Alain LEMENOREL, *L'Impossible révolution industrielle ?: économie et sociologie minières en Basse-Normandie, 1800-1914*, Caen, "Annales de Normandie", 1988, p. 232.

arrière-pays des pins propres à faire des poteaux de mines pour l'Angleterre. Émile Marcesche, le plus grand importateur lorientais, a tout d'abord commencé par le commerce de poteaux de mines et de charbon avec le Pays de Galles. Puis, il s'est fait armateur pour maîtriser complètement ses affrètements sans contrainte de prix[69]. La même situation s'observe également à Saint-Brieuc, Caen, Saint-Nazaire, La Rochelle, Bordeaux et Bayonne. Le port de Bordeaux bénéficie, du reste, de deux frets de retour à destination de l'Angleterre : les pins des Landes pour les poteaux de mines et le minerai de fer de Bilbao[70].

b- Géographie de la consommation de charbon

En 1913, le charbon couvre alors 88 % des besoins énergétiques du pays, contre 9,5 % pour le bois, 0,7 % pour l'énergie hydraulique et 1,4 % pour le gaz[71]. Il est utilisé par l'industrie lourde, les usines métallurgiques, électriques, les compagnies de chemins de fer, mais aussi par la population, essentiellement pour le chauffage. Il s'agit d'un produit de première nécessité, 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 nations[72] ». Le tableau suivant montre comment se répartit la consommation.

---

[69] P. Boisson, *Émile Marcesche…*, p. 73-74.

[70] Étienne HUYARD, *Le Port de Bordeaux, sa situation actuelle, son avenir*, Bordeaux, Féret et fils, 1929, p. 103 et 106 et Pierre GUILLAUME, « Bordeaux port charbonnier », dans *L'Archéologie industrielle en France*, n° 15, 1998, p. 64.

[71] T. J. Markovitch, « L'industrie française… », p. 132-133.

[72] Henri de PEYERIMHOFF, « Les Charbonnages français », dans *Le Musée social, mémoires et documents*, numéro 6, juin 1913, p. 139.

Tableau 1.7. Répartition de la consommation en combustibles en 1913[73]

Consommateurs	**Consommation (en milliers de tonnes)**	**Part dans la consommation totale (%)**
Industries diverses	19 811	30,5
Métallurgie de gros œuvre *dont sidérurgie*	12 545 *12 035*[74]	19,4
Consommation domestique	11 979	18,5
Chemins de fer (y compris les tramways à vapeur)	9 069	14,0
Industrie des mines	5 054	7,8
Usines à gaz	4 656	7,2
Marine marchande	1 720	2,6
Total	**64 834**	**100**

La consommation totale de houille en France est de soixante-cinq millions de tonnes. Les plus gros consommateurs de charbon sont les grandes concentrations industrielles du pays. Ils appartiennent à la sidérurgie, aux chemins de fer et aux compagnies d'électricité et de gaz. Les premiers consommateurs individuels de charbon à la veille de la guerre sont ainsi Le Creusot, la compagnie PLM et la Société du Gaz de Paris.

Jusqu'en 1911, la *Statistique de l'Industrie minérale* indique chaque année l'origine du charbon consommé dans chaque département français. Cette série constitue une source de premier ordre pour étudier l'évolution de la distribution du charbon produit en France ou importé. Les principaux lieux de consommation sont situés dans les départements les plus peuplés et les plus industrialisés ainsi que dans ceux qui possèdent également des mines. En 1911, les quatre départements du Nord, de la Meurthe-et-Moselle, de la Seine et du Pas-de-Calais consomment à eux seuls près de la moitié du charbon en France, avec respectivement 17,56 %, 12,47 %, 10,51 % et 8,40 % de la consommation française totale. 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 %).

[73] *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1913, p. 21.

[74] Ce chiffre se décompose en 4 268 000 tonnes de houille et 5 840 000 tonnes de coke (trois tonnes de coke sont équivalentes à quatre tonnes de houille).

La consommation du charbon français

Le tableau suivant permet de mesurer l'aire de diffusion des charbons produits par l'ensemble des bassins français en 1911.

Tableau 1.9. Vente des charbons de chaque bassin houiller français par département en 191175

Bassins (et départements où ils sont situés)	**Quantités vendues**	**Départements du bassin**		**Départements limitrophes**		**Autres départements**	
		Nombre de tonnes vendues	Part du total	Nombre de tonnes vendues	Part du total	Nombre de tonnes vendues	Part du total
Nord et Pas-de-Calais	26 496 000	11 599 000	*43,78*	1 673 200	*6,31*	9 316 600	*35,16*
Loire (Loire, Rhône et Isère)	3 723 300	2 639 100	*70,88*	450 800	*12,11*	117 900	*3,17*
Bourgogne et Nivernais (Saône-et-Loire, Nièvre et Allier)	2 226 300	1 232 000	*55,34*	555 800	*24,97*	236 700	*10,63*
Gard (Gard et Ardèche)	2 059 100	795 300	*38,62*	501 000	*24,33*	145 700	*7,08*
Tarn et Aveyron (Aveyron, Lot et Tarn)	1 888 800	844 500	*44,71*	357 900	*18,95*	385 800	*20,43*
Bourbonnais (Allier et Puy-de-Dôme)	803 700	494 900	*61,58*	133 600	*16,62*	129 300	*16,09*
Auvergne (Haute-Loire, Puy-de-Dôme et Cantal)	565 900	284 900	*50,34*	150 400	*26,58*	94 800	*16,75*
Alpes (Isère, Hautes-Alpes et Savoie)	377 100	292 200	*77,49*	60 800	*16,12*	3 700	*0,98*
Hérault	229 600	124 400	*54,18*	22 100	*9,63*	16 000	*6,97*
Vosges (Haute-Saône)	188 100	99 000	*52,63*	65 900	*35,03*	19 900	*10,58*
Creuse et Corrèze	135 700	45 300	*33,38*	66 400	*48,93*	24 200	*17,83*
Ouest (Mayenne, Sarthe, Maine-et-Loire, Vendée et Deux-Sèvres)	110 400	94 000	*85,14*	15 800	*14,31*	600	*0,54*

Le bassin du Nord et du Pas-de-Calais a vu son aire de diffusion s'étendre dans les années précédant la guerre. Il a ainsi remporté la bataille contre le charbon de la Loire pour

[75] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1911, p. 92-101. Ne sont pas pris en compte les charbons vendus aux compagnies de chemins de fer, à la Marine et à l'exportation, car ils sont comptabilisés à part.

l'alimentation de la région parisienne et est consommé au nord d'une ligne Le Havre-Dijon-Belfort, avec quelques percées dans l'Ouest et jusqu'à Lyon[76].

Malgré l'importance de sa production, l'aire de diffusion des charbons du bassin de la Loire est relativement faible, puisque les seuls départements de la Loire et du Rhône absorbent à eux seuls 70 % de sa production. Le charbon expédié dans d'autres régions est une sorte de houille grasse qui est utilisée par les forges.

Les exploitations bourguignonnes, quant à elles, fournissent les établissements du Creusot. Toutefois, leur charbon est aussi très recherché par les foyers domestiques, ce qui leur assure une aire d'influence étendue vers le nord, jusqu'à Paris. Au sud, le charbon de la Bourgogne est consommé par les industries et les foyers familiaux du Bas-Dauphiné et de l'Ardèche.

Les mines tarnaises et aveyronnaises de Carmaux et d'Albi, d'Aubin et de Decazeville sont concurrencées à la fois par les charbons anglais dans les départements du littoral atlantique et par les productions locales dans le Massif central. Leur aire d'influence s'est donc allongée au sud vers le Bas-Languedoc et au nord vers Limoges, vers les industries céramiques autour de Bourges et de Vierzon ainsi que les usines à gaz du Berry et de la Touraine.

Les charbons du Gard sont consommés principalement par les foyers domestiques, ce qui leur confère une aire de diffusion relativement étendue. Cependant, à Marseille, ils sont concurrencés par les lignites du bassin de Fuveau et par les charbons d'importation. Leur aire de diffusion suit le couloir du Rhône et ils sont consommés en grandes quantités jusqu'à Lyon.

Enfin, les mines d'Auvergne et du Bourbonnais sont relativement protégées de la concurrence pour la desserte locale. Elles sont en effet éloignées du Pas-de-Calais et des ports maritimes et isolées par les fortes rampes des voies ferrées de montagne. Par conséquent, plus de la moitié des charbons de ces bassins sont consommés dans le département où ils ont été extraits.

C'est donc le charbon du nord de la France qui est acheminé le plus loin avant d'être consommé. Le premier facteur définissant l'extension de l'aire de diffusion des charbons est le degré d'industrialisation des départements producteurs. Ensuite, une qualité de charbon rare et recherchée permet au bassin qui la produit d'élargir cette aire de diffusion. La partie sud de

[76] C. Robert-Muller, *Le Charbon, nos besoins…*, p. 21-22.

la France est alimentée essentiellement en charbon français, exception faite des départements littoraux. C'est dans la moitié nord que s'affirme la concurrence entre la production nationale et les importations. Un inspecteur des Ponts et chaussées écrit ainsi dans un rapport de 1918 qu'avant la guerre, « la zone de contact des charbons du Nord et belges, des charbons anglais et de ceux du Centre peut être fixée sur la ligne Tours-Vierzon-Saincaize-Dijon[77] ».

La consommation du charbon importé

Signe du reflux des charbons belges en France, la Seine-Inférieure en consomme 2 000 tonnes en 1911, contre 40 000 tonnes vingt ans plus tôt. Au cours de la première décennie du XXe siècle, ils diminuent sur le marché parisien et les départements picards leur échappent. C'est donc « sur l'axe Sambre-Oise-Paris que l'écoulement des houilles belges trouve ses grands débouchés en France[78] », c'est-à-dire dans une région bien reliée à la Belgique et qui communique plus facilement avec les mines du Hainaut belge qu'avec celles du Nord et du Pas-de-Calais. 54 % du charbon belge arrive en France par Jeumont dans les Ardennes, qui est longtemps son débouché réservé. Toutefois, en 1912, le charbon belge ne constitue déjà plus que la moitié de la consommation de ce département, le reste provenant des mines du Nord et d'Allemagne. La Lorraine reçoit également des charbons et des cokes des bassins de Charleroi et de Liège. Ceux-ci transitent par Givet, qui reçoit 25 % des combustibles minéraux belges entrant en France. Mais, à la veille de la guerre, les charbons allemands y sont devenus majoritaires.

L'aire de diffusion du charbon allemand s'élargit dans les années précédant la Première Guerre mondiale. Ses principaux clients sont les dix-sept départements du nord et de l'est de la France. Avec trois millions de tonnes brûlées en 1911, la Meurthe-et-Moselle en est le premier consommateur en raison des besoins des sidérurgistes de la région de Briey et de Longwy. Dès la fin du XIXe siècle, les cokes allemands constituent en effet une part prépondérante dans l'approvisionnement de la sidérurgie lorraine. Les Allemands écoulent aussi leur production à Paris. Dans les années précédant la guerre, ils parviennent à placer leurs produits jusqu'en Méditerranée, d'où ils remontent le couloir du Rhône jusqu'à la région lyonnaise.

Tandis que les charbons continentaux sont consommés dans le nord et l'est de la France, les bastions des charbons britanniques sont l'ouest et le sud-ouest, dans les régions littorales et

---

[77] A.N. F[14] 12 174, Rapport de l'inspecteur principal Jaunasse sur le transport des combustibles minéraux sur les grands réseaux et les ceintures, 13 décembre 1918.

[78] F. Lentacker, « Les charbons belges… », p. 1426.

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 tiers au milieu du XIXe siècle, environ 60 % ensuite, et 48 % encore en 1911[79] ». À partir de 1900, ils sont concurrencés par les charbons allemands, notamment dans la Seine, en Loire-Inférieure, en Vendée et en Gironde.

Au nord de la Somme, dans les ports de Boulogne et de Calais, la demande domestique et industrielle est assez forte pour qu'une quantité non négligeable de houille anglaise soit consommée en plus de la production française du bassin du Nord et du Pas-de-Calais. Les départements méditerranéens s'avèrent également des consommateurs notables de charbon anglais. Malgré la concurrence des mines du Gard et de l'Hérault, ces combustibles représentent 25% de la consommation totale de ces départements.

Au-delà des départements côtiers, les charbons anglais détiennent une position importante dans deux groupes de départements de l'ouest de la France. D'abord l'ouest intérieur (Orne, Sarthe, Mayenne, Maine-et-Loire) les voit progresser à partir du Second Empire au cours duquel ils bénéficient de l'essor des transports ferroviaires et d'une production locale peu abondante et plus chère. Le même phénomène s'observe dans les départements du Centre-Ouest (Vienne, Charente, Deux-Sèvres et Haute-Vienne), où les charbons anglais représentent plus de la moitié de la consommation totale. Enfin, la part de charbon anglais consommé dans la région parisienne est restée faible pendant tout le XIXe siècle. Mais elle connaît une brusque poussée à partir de 1900, au point que l'importation britannique couvre le quart des besoins de la région, qui absorbe un cinquième du charbon anglais importé en France.

2. Approche organisationnelle du marché charbonnier

Le prix à la consommation constitue le principal critère qui détermine la répartition du charbon sur le territoire. Il convient donc de s'interroger sur les éléments discriminants du prix de revient de la tonne de charbon. Mais les consommateurs ne choisissent pas le combustible qu'ils achètent uniquement en fonction du prix de vente. Leurs besoins spécifiques et le rendement énergétique sont aussi pris en compte. Ainsi, la qualité des charbons, définie par leur composition géologique et le traitement qu'ils subissent une fois

[79] F. Crouzet, « Le charbon anglais… », p. 193.

extraits, interfère également sur la définition des aires commerciales de chaque compagnie houillère.

Par ailleurs, en agissant sur les prix, l'État et certaines organisations professionnelles orientent les échanges entre producteurs et consommateurs. Ils contribuent ainsi à organiser le marché en poursuivant des objectifs différents. En règlementant la production et les transports, l'État entend stimuler l'activité économique et maintenir un équilibre entre les intérêts des différents acteurs du marché. De leur côté, les producteurs ont créé des organisations professionnelles chargées de défendre leur cause et leur permettre d'être plus concurrentiels afin d'accroître leurs profits.

a- Les facteurs de la concurrence

Le prix de revient

Le charbon a la particularité de ne pouvoir être produit n'importe où. Il n'est disponible qu'à partir de points précis du territoire, le carreau des mines et le quai des ports, si bien que la desserte du reste du territoire dépend des conditions de transport. Le coût de transport du charbon constitue donc un critère important, sinon primordial, dans l'établissement de son prix de revient. Le charbon est, par ailleurs, une matière première pondéreuse. Même si les coûts d'exploitation et de préparation peuvent varier, ils demeurent secondaires par rapport à des fabrications élaborées, qui demandent des savoir-faire complexes. L'hypothèse des coûts de transport comme déterminant principal du prix de revient a été défendue par plusieurs auteurs, mais elle n'explique pas entièrement la logique de distribution du charbon dans la France de 1914.

François Simiand est le premier à avoir formulé l'idée que « la diversité des prix de consommation paraît, dans l'expérience statique, être en dépendance des frais de transport[80] ». Michel Hau décrit les disparités régionales de la croissance industrielle en France, de 1847 à 1911 en calculant la part de la consommation de charbon de chaque région française dans la consommation totale, d'après les données de la *Statistique de l'Industrie minérale*[81]. Il montre que, sur cette période, l'industrie française s'est concentrée dans le Bassin parisien, dont le poids augmente de manière significative dans la consommation française totale de charbon.

[80] François SIMIAND, « Essai sur le prix du charbon en France et au XIXe siècle », dans *L'Année sociologique*, 1900-01, p. 60.

[81] Michel HAU, « Coût du transport du charbon et industrialisation des régions françaises, de 1847 à 1911 », dans Association interuniversitaire de l'Est, *Transports et voies de communication : colloque de Dijon, 14-15 mars 1975*, Dijon, Association interuniversitaire de l'Est, 1977, p. 183-197.

D'autres régions voient au contraire leur pourcentage se réduire de manière importante. C'est le cas de la Champagne, du Centre, de la Picardie, ainsi que du quart sud-est, de manière plus précoce. Pour lui, comme pour Simiand, « ce sont les coûts de transport qui sont responsables de l'essentiel des inégalités du prix du charbon consommé d'une région à l'autre : les coûts d'extraction varient beaucoup moins entre les bassins[82] ».

Jean-Louis Escudier conteste la méthode utilisée par Michel Hau : « le coût de distribution ne peut être réduit aux seuls coûts de transport *stricto sensu*[83] ». Selon lui, il ne faut pas minorer le prix du charbon sur le carreau de la mine. C'est en effet ce prix qui sert de base pour calculer la marge de chaque intermédiaire, si bien qu'une fluctuation de détail peut entraîner des écarts de prix importants pour le consommateur. Surtout, Escudier tempère la part du facteur transport dans le prix de revient et insiste davantage sur les coûts d'extraction, qu'on estime trop souvent uniformes sur l'ensemble du territoire[84] et, plus largement, sur le « système productif ».

En étudiant le marché du charbon en France entre 1835 et 1911, Escudier constate la victoire des charbons du Nord et du Pas-de-Calais sur ceux de la Loire. L'aire de diffusion de ces derniers s'est rétractée et ils ont notamment quitté le marché parisien. Il démontre ainsi que le bassin de la Loire arrive à étendre ses expéditions jusqu'en 1873 alors qu'il se trouve dans une situation peu favorable du point de vue des transports à partir des les années 1850. Or, dès le début des années 1870, les prix à la production augmentent de manière plus importante pour les mines de la Loire. Escudier relève que cette hausse des prix est concomitante avec le début de la Grande Dépression, qui engendre une baisse de la productivité et une stagnation de la demande. En étudiant ensuite la dynamique industrielle des principaux départements consommateurs du charbon du Nord et de ceux qui s'approvisionnent en charbon de la Loire, il montre que la consommation des premiers augmente plus vite que celle des seconds entre 1873 et 1897. « Ainsi, le bassin de la Loire cumule durant cette période deux handicaps : un appareil productif de moins en moins performant et une économie régionale peu dynamique[85] ». Les coûts de production constituent donc un élément discriminant susceptible de modifier l'aire commerciale d'un bassin houiller sur le temps long.

---

[82] *Ibid*, p. 189.

[83] Jean-Louis ESCUDIER, « La Relation du système productif et de la distribution : le marché des combustibles minéraux solides en France de 1835 à 1911 », dans *Revue historique*, 1991, t. 286, p. 328.

[84] Pour Michel Hau, par exemple, « les coûts d'extraction varient beaucoup moins entre bassins » (M. Hau, « Coût du transport du charbon… », p. 189).

[85] J.-L. Escudier, « La Relation du système productif… », p. 331.

Variétés et qualités des charbons

Le terme « charbon » recouvre une grande variété de combustibles. Herbert Stanley Jevons l'illustre par la comparaison suivante :

> « Charbon » pour le non-initié signifie quelque chose d'assez précis, mais pour le marchand de charbon, il n'est qu'un terme générique pour certaines substances, et, sans autre précision, il ne signifie pas plus que le mot « tissu » ou « papier ». Quand vous commandez une rame de papier, vous en spécifiez la taille, l'épaisseur, la texture, la couleur, si elle est rayée ou unie ; et il est réellement, pour plusieurs raisons, aussi nécessaire de spécifier précisément la sorte de charbon requise[86].

Les charbons se distinguent en fonction de leurs qualités géologiques. Les critères retenus pour classer les charbons en différentes catégories sont sa teneur en matières volatiles et en cendres. Tous n'ont pas le même pouvoir calorifique et ne sont pas utilisés pour les mêmes usages. Par ailleurs, une fois extraits, les charbons sont préparés : ils sont épierrés, lavés, criblés, à tel point que le charbon doit être envisagé aussi bien comme un produit semi-fini qu'une matière première. En effet, de la qualité de leur préparation dépend le succès de leur commercialisation. Les différentes qualités du charbon jouent donc également un rôle dans l'organisation du marché.

Jean-Pierre Williot note, à propos de la Compagnie parisienne du gaz de Paris, que « si les prix constituent toujours un paramètre important de la sélection, la combinaison de plusieurs houilles aux qualités différentes resta une règle constante des approvisionnements[87] ». Les charbons du Pas-de-Calais sont particulièrement recherchés par cette compagnie parce qu'ils donnent beaucoup de gaz. Les charbons allemands contribuent à élever le pouvoir éclairant mais donnent moins de coke. Les houilles anglaises, elles, ont un bon rendement en goudron et favorisent le pouvoir éclairant du gaz. Les exigences des différents consommateurs sur la qualité des charbons augmentent. Ils se sont dotés de laboratoires pour contrôler la qualité des produits au point que « le contrôle scientifique [prépare] la négociation commerciale[88] ». De son côté, Nadège Sougy a montré que, non seulement les compagnies minières sont sensibles à cette demande, mais qu'elles s'efforcent

---

[86] Herbert Stanley JEVONS, *The British coal trade*, Londres, K. Paul, Trench, Trübner and Co., 1915, p. 31.

[87] J.-P. Williot, *Naissance d'un service public…,* p. 552.

[88] *Ibid*., p. 553.

d'améliorer la qualité des charbons pour étendre leurs débouchés commerciaux en proposant à leurs clients les charbons qui correspondent le mieux à leurs besoins[89].

Les mines françaises produisent certaines qualités de charbon en quantités suffisantes. D'autres besoins, au contraire, sont presque entièrement satisfaits par l'importation. La *Statistique de l'Industrie minérale* ne précise pas les qualités de charbon et de coke consommés dans les différents départements français. L'étude de leur répartition géographique est donc nécessairement imprécise[90].

On distingue tout d'abord les **anthracites**, surtout utilisés pour le chauffage central dans les grandes villes. En France, l'extraction d'anthracite est faible. Le premier producteur français, la mine de La Mure, dans les Alpes, n'en produit que 300 000 tonnes par an. L'anthracite est extrait également en Auvergne (Messeix) et dans le Gard (Cessous). Ces exploitations sont éloignées des grands centres urbains, si bien que c'est l'anthracite gallois qui est le plus consommé en France et notamment à Paris où il n'est pratiquement pas concurrencé. L'emploi de ce combustible dans l'industrie se cantonne à l'électrométallurgie.

Les **maigres** et les **quart-gras**[91] sont également consommés par les foyers domestiques. Ces charbons ont longtemps été importés des bassins de Liège et de Charleroi, au point que l'appellation « Charleroi » est utilisée pour qualifier l'ensemble des charbons de cette qualité, y compris ceux extraits des mines françaises. Dans les régions où charbons belges et britanniques sont en concurrence – notamment à Paris – les maigres et quart-gras gallois viennent rivaliser avec les charbons belges. L'amélioration de la qualité des chaudières dans les années précédant la Première Guerre mondiale a rendu nécessaire le recours à des charbons classés et criblés. S'est ainsi développé l'emploi de ce type de charbons dans l'industrie où ils peuvent être consommés mélangés à des gras. On retrouve sur le marché les deux origines de ces charbons même si dans le domaine industriel la concurrence est moins exacerbée. Les « Charleroi » alimentent ainsi les filatures et les tissages du Nord ainsi que les grandes centrales électriques. Les « Cardiff » sont utilisés dans les filatures de la région normande, autour de Rouen notamment. Dans les mines françaises, où leur exploitation était

---

[89] N. Sougy, *Les charbons de La Machine…*

[90] Voir Georges BOUSQUET et Édouard GRUNER, *Atlas général des houillères*, Paris, Comité central des Houillères de France, 1911, p. 16-28 et C. Robert-Muller, *Le Charbon, nos besoins…*, p. 25-35. Deux ouvrages, destinés à aider les consommateurs à choisir leur charbon, permettent également de connaître les propriétés physiques de chaque type de combustible : Jules RABU, *Les Houilles sur le marché français*, Paris, Geisler, 1913, 151 p., E. COMBEAU, *De la houille, ses producteurs dans le monde entier, son emploi, ses particularités*, Paris, Ch. Béranger, 1921, 229 p.

[91] Les maigres contiennent 8 à 11 % de matières volatiles ; les quart-gras 11 à 14 %.

pendant longtemps négligée, l'augmentation des prix de ces qualités a incité les dirigeants à en développer l'extraction et la préparation.

Les houilles **demi-grasses**[92] donnent des flammes de longue durée et dégagent une grande chaleur. Leur usage est double. Dans les foyers domestiques, elles alimentent les cuisinières. Dans l'industrie, elles servent aux chaudières de forme courante. Ces charbons sont ceux qui donnent le plus de fumée. Ils peuvent être également utilisés par les locomotives des chemins de fer, en plus des briquettes, et par la navigation. Le principal producteur est le bassin du Nord et du Pas-de-Calais, en particulier les mines de Courrières, Dourges, Lens et Liévin. Il est concurrencé par les charbons de Newcastle et surtout par ceux de Cardiff, qui donnent moins de fumée.

La production française de **charbon à forge** suffit presque à la consommation du pays. Le bassin de la Loire en fournit la plus grosse partie. Ce charbon est utilisé pour la réparation des outils agricoles et par les maréchaux-ferrants, si bien qu'on l'appelle parfois « houille maréchale ». Il sert également au forgeage des petites pièces, à la boulonnerie ou encore à la visserie. Des quantités réduites sont importées de Westphalie, du Durham et du Yorkshire à destination des régions côtières de l'ouest et enfin de Belgique et des forges des Ardennes.

Les **charbons à gaz**[93] produits en France viennent principalement des grandes mines du Nord et du Pas-de-Calais : Lens, Liévin, Courrières, Anzin, Béthune et Nœux. La France en consomme 4,6 millions de tonnes par an. Elle fait appel à l'étranger pour plus des deux tiers de son approvisionnement. Si le Centre de la France s'alimente à peu près exclusivement en combustibles locaux, ailleurs, la concurrence est très forte entre les deux grands pays exportateurs, l'Angleterre et l'Allemagne. Dans l'Ouest, les charbons du Durham gardent la première place, mais ils sont de plus en plus concurrencés par ceux de Westphalie. Les Allemands poussent leurs efforts jusque dans les régions méditerranéennes où ils viennent concurrencer les exportateurs britanniques. Ils remontent le Rhône et pénètrent jusqu'à Lyon. Dans cette région entre Rhône et Saône, ils s'opposent surtout aux charbons à gaz du Nord et des mines locales. Ainsi, la fourniture du Gaz de Lyon fait l'objet de rivalités entre Saint-Étienne, Liévin et la Westphalie. Sur les cinq millions de tonnes que consomme l'agglomération parisienne chaque année, deux millions sont absorbés par les sociétés gazières. Vendeurs anglais et allemands s'affrontent sur ce marché.

---

[92] Les demi-gras contiennent 14 à 18 % de matières volatiles.
[93] Ces charbons contiennent 30 à 32 % de matières volatiles.

La fabrication du gaz par les usines à gaz permet de récupérer le coke de gaz, qui constitue le « combustible des petites classes ». Il coûte moins cher, mais il est difficile à allumer et développe poussière et cendres. Le coke de gaz est également utilisé pour le séchage des chicorées et par certaines industries qui veulent éviter la fumée, comme les industries des beaux quartiers, les bateaux-mouches ou encore les locomotives des lignes suburbaines.

Les **secs flambants** ou **flénus** sont caractérisés par un pourcentage très élevé de matières volatiles, ce qui les rend nécessaires pour les usages qui exigent de la chaleur non par simple rayonnement, mais par contact direct de la flamme. C'est ainsi qu'ils sont consommés par l'industrie céramique, les tuileries, les briqueteries mais aussi pour l'allumage des générateurs, pour le puddlage du fer, pour la teinturerie… L'industrie gazière s'en sert également, en le mélangeant à d'autres charbons, pour augmenter le pouvoir éclairant du gaz. Les flambants sont extraits en France principalement par les houillères du Centre, mais aussi par les mines de Marles et de Bruay. Cette production est très inférieure aux besoins, si bien qu'on fait largement appel à l'importation. Les Français font ainsi venir des charbons du Northumberland, qui permettent d'obtenir de très longues flammes et qui sont plus propres, ainsi que des « Ecosse » qui sont les plus flambants mais s'avèrent sales et peu économiques.

Les **lignites** désignent des variétés très différentes de combustibles. Leur pouvoir calorifique est inférieur de 30 à 70 % à celui de la houille et leurs déchets considérables. Dans ces conditions, ce combustible présente trop d'inconvénients pour faire l'objet d'une importation importante. Dans les régions minières, il sert essentiellement au chauffage domestique et est parfois utilisé dans les chaudières industrielles. Le bassin de Fuveau, dans les Bouches-du-Rhône, fournit à lui seul 87 % de la production française et expédie principalement sa production à Marseille.

Enfin, le charbon est consommé également sous forme d'**agglomérés**. Il s'agit de briquettes ou de boulets fabriqués à partir de brai – un résidu de la cokéfaction – et de poussier, c'est-à-dire des poussières de charbon. Les usines d'agglomérés sont situées dans les bassins houillers et sur le littoral[94]. Les briquettes[95] sont utilisées notamment dans la navigation et les chemins de fer à cause de leur facilité d'emmagasinage et de leur pureté, ainsi que dans l'industrie. Quant aux boulets, de moins bonne qualité à cause de leur forte teneur en cendres, ils servent surtout dans les foyers domestiques.

---

[94] En 1913, Jules Rabu dénombre 41 usines d'agglomérés sur le littoral, de Dieppe à Marseille, ainsi qu'une à Bizerte. (J. Rabu, *Les Houilles*…, p. 148.)

[95] Elles contiennent de 15 à 26 % de matières volatiles.

Le coke est l'objet d'un marché beaucoup plus âpre que celui de la houille. Sa fabrication nécessite une variété de charbon spécifique : les **charbons à coke** – ou fines à cokes. Il faut à peu près quatre tonnes de ce charbon pour produire trois tonnes de coke. Or, c'est ce charbon qui manque le plus à la France avant la guerre. En 1913, alors que la production nationale de houille représente 64 % de la consommation, la France consomme 7 097 000 tonnes de coke métallurgique mais n'en produit que 4 027 000 tonnes, soit 56 %.

La production française a pourtant fortement augmenté dans les années précédant la guerre. Le coke français est fabriqué principalement par les départements du Nord (1,2 millions de tonnes) et du Pas-de-Calais (1,8 millions de tonnes). Lens est ainsi le plus gros producteur français (661 000 tonnes en 1913), devant Béthune (393 000 tonnes) et Aniche (300 000 tonnes). Leurs principaux clients, les sociétés métallurgiques de Meurthe-et-Moselle, achètent la moitié de la production du Nord et du Pas-de-Calais. Elles sont puissamment organisées et ont même acheté des concessions minières dans les premières années du XXe siècle[96]. Les bassins du Centre de la France fournissent, quant à eux, 700 000 tonnes. Les 200 000 tonnes restantes sont produites à Trignac, en Loire-Inférieure, et au Boucau, dans les Landes. Elles sont consommées localement.

[96] M. Gillet, *Les Charbonnages…,* p. 270-271 et 291.

Tableau 1.10. Production de coke en 1913[97]

Département	**Nombre de tonnes de coke produites**	**Part dans la production totale (en %)**
Pas-de-Calais	1 821 611	45,23
Nord	1 256 717	31,20
Loire	179 989	4,47
Loire-Inférieure	137 357	3,41
Tarn	125 984	3,13
Saône-et-Loire	115 732	2,87
Aveyron	98 463	2,44
Landes	91 039	2,26
Gard	87 787	2,18
Isère	60 010	1,49
Rhône	22 500	0,56
Haute-Saône	17 664	0,44
Cantal	11 230	0,28
Haute-Loire	1 341	0,03
Total	**4 027 424**	**100**

Le coke peut être fabriqué avec du charbon français uniquement si celui-ci convient. C'est le cas à Nœux, Dourges, Carmaux ou Bessèges. Mais il est parfois nécessaire d'adjoindre du charbon importé parce que celui extrait est insuffisant ou parce que sa qualité ne convient pas tout à fait à la production de coke. Ainsi, comme les charbons extraits sont trop maigres, les cokeries des mines de Lens ou d'Anzin emploient des fines anglaises. Au contraire, à Decazeville ou à Crespin, le charbon trop gras exige d'ajouter des fines plus maigres. Enfin, certaines usines de carbonisation ont été construites de manière à utiliser du charbon étranger. C'est le cas, par exemple, de la société lorraine de carbonisation à Auby, près de Douai. La cokéfaction de charbons étrangers est surtout réalisée dans les ports. Ainsi, Le Boucau, à l'embouchure de l'Adour, Trignac, dans l'estuaire de la Loire, Outreau, près de Boulogne-sur-Mer, ou encore Calais travaillent avec des fines anglaises. L'industrie chimique

[97] *Statistique de l'industrie minérale*, 1913, p. 94-95.

allemande, soucieuse de conserver les sous-produits de distillation[98], n'envoie en France que des cokes déjà fabriqués. Seul le port de Caen reçoit des charbons à coke allemand, qu'il échange contre du minerai de fer normand.

Le coke importé vient pour les trois quarts de Westphalie (2,4 millions de tonnes). Les Allemands s'avèrent des concurrents redoutables en raison de leur production considérable, mais également à cause des qualités physiques de leur coke qui offre, en particulier, une résistance à la pression[99]. Ils disposent par ailleurs d'une organisation commerciale puissante, structurée autour d'un comptoir unique de vente. Le coke allemand est consommé par les usines sidérurgiques de Meurthe-et-Moselle, dans les bassins de Longwy, Briey et Nancy. Le deuxième pays d'approvisionnement de la France est la Belgique. 550 000 tonnes de coke belge sont employées en France en 1913. Le chiffre est stable depuis plusieurs années, ce qui semble montrer que la limite d'écoulement de ce produit a été atteinte. L'Angleterre n'exporte pratiquement pas de coke en France en raison de la détérioration du produit lors des transports maritimes. Les chargements et déchargements entraînent en effet une importante proportion de déchets.

b- Le rôle de l'État dans l'organisation du marché

L'État et la production charbonnière de la France

Avant 1914, l'intervention de l'État dans la production houillère est faible et n'influe pas sur la géographie de la production. Son rôle se limite au contrôle technique et financier des exploitations minières, assuré par la direction des Mines, des Distributions électriques et de l'Aéronautique du ministère des Travaux publics[100]. Cette petite direction est divisée en trois bureaux. Le premier règle les demandes de concession et surveille les exploitations minières. Il contrôle également les chemins de fer desservant les mines. Le deuxième est chargé de la surveillance des machines à vapeur et de l'aéronautique et de la publication de la *Statistique annuelle de l'industrie minérale*. Le troisième s'occupe des concessions en matière de distribution électrique[101].

---

[98] Goudron, ammoniac, benzène, toluène, phénol, crésol, naphtaline, etc.

[99] M. Gillet, *Les Charbonnages…,* p. 270.

[100] Voir André THEPOT, « La Direction des Mines », dans *Les Directeurs de Ministère en France (XIXe-XXe siècles)*, colloque organisé par l'Institut français des sciences administratives et par la IVe Section de l'École des Hautes Études, Genève, Droz, 1976, p. 122-129, et Yves GUYOT, *Les Travaux publics*, Paris, Flammarion, 1897, p. 174-180. Yves Guyot a été ministre des Travaux publics de 1889 à 1892.

[101] *Annuaire du commerce Didot-Bottin*, Paris, 1914, p. 197.

La France est par ailleurs divisée en quinze arrondissements minéralogiques[102] dirigés par un ingénieur en chef des mines. Celui-ci est responsable de la surveillance des mines, qu'il effectue lors des tournées d'inspection dans les différentes concessions. Le travail de ces ingénieurs peut se résumer en quatre verbes : « animer, contrôler, encadrer et encourager les industries minières dans leurs tâches quotidiennes d'extraction[103] ».

Le directeur des Mines est Paul Weiss. Né à Strasbourg en 1867, il a été chargé du sous-arrondissement minéralogique d'Arras à sa sortie de l'École des Mines. En 1906, il participe au sauvetage des mineurs lors de la catastrophe de Courrières et descend lui-même dans la mine. Le rôle qu'il joue pour porter secours aux mineurs contribue à accélérer sa carrière. Dès l'année suivante, il devient l'adjoint du directeur de la Navigation et des Mines au ministère des Travaux publics. 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. Il est nommé directeur des Mines en 1911. Plusieurs facteurs semblent avoir plaidé en sa faveur : son insertion dans le réseau des ingénieurs et des grands commis de l'État depuis 1906 et sa bonne connaissance des enjeux juridiques du régime minier, à un moment de remise en question de la loi de 1810. En effet, en 1901, il a soutenu une thèse de droit sur les régimes miniers français et prussien[104] et depuis 1911, il est professeur de législation à l'École des mines, ce qui fait de lui un spécialiste des questions liées au régime concessionnaire minier.

Au début au XXe siècle, le rôle de l'État dans l'exploitation minière est remis en question. Selon la loi du 22 avril 1810, la propriété du sous-sol est distincte de celle de la surface et est attribuée par l'État en concession dont la durée n'est pas limitée si bien que l'acte de concession fonde une véritable propriété au bénéfice de l'exploitant. Par ailleurs, l'État perçoit une redevance mais n'est pas associé aux bénéfices de la société exploitante. En 1810, l'objectif était d'encourager la prospection minière et son exploitation afin de tirer le plus grand profit du sous-sol. Or, dès le milieu du XIXe siècle, la loi de 1810 est remise en cause afin de réaffirmer les droits de l'État et de la nation sur la richesse tréfoncière[105]. Ce mouvement est renforcé pendant la Belle Époque par les bénéfices des compagnies minières

[102] Leurs sièges sont à Paris, Douai, Arras, Versailles, Le Mans, Nancy, Chalon-sur-Saône, Poitiers, Saint-Étienne, Clermont-Ferrand, Chambéry, Alès, Marseille, Bordeaux et Toulouse.

[103] Vincent BELLANGER, « Ernest Cuvelette, un ingénieur des Mines parmi d'autres ? », dans *Travailler à la mine, une veine inépuisée*, Arras, Artois presses université, 2003, p. 216-217.

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

[105] A.N., 637 AP 94, Exposé des motifs d'une proposition de loi modifiant la loi de 1810.

réalisés et auxquels l'État reste étranger. Il s'explique aussi par les progrès des socialistes au parlement. Avec le régime de 1810, l'administration des Mines est 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 nationale[106] ».

Au tournant du siècle, les propositions socialistes oscillent entre le retour à l'État des concessions minières et la participation des mineurs aux bénéfices de guerre. Ces deux options mettent en avant l'idée que le gouvernement doit exercer une influence sur la gestion des mines. Celles-ci ne sont plus envisagées comme des biens à concéder à celui qui offre les meilleures garanties pour leur exploitation, mais comme une propriété de la nation dont l'exploitation doit être surveillée et dont les revenus doivent profiter à tous. Confier l'exploitation d'une partie de ce domaine public constitue une aliénation qui ne saurait être gratuite. Par ailleurs, dans les mines, le travail des ouvriers est déterminant dans la création de richesse. Il est donc juste qu'il soit rétribué par la perception d'une partie des bénéfices. Ces aspirations contrarient les intérêts des compagnies houillères qui tiennent à conserver leurs positions et qui parviennent à bloquer les projets de réforme jusqu'à la Première Guerre mondiale.

La législation sur les concessions minières n'ayant pas été revue, certains députés s'opposent à toute nouvelle concession de mines avant que le Parlement n'ait été amené à adopter une révision de la loi de 1810[107]. Le 4 juillet 1910, le ministre des Travaux publics, Alexandre Millerand, prend donc l'engagement de ne pas concéder de nouvelles mines avant le vote d'une loi qui instaurerait de nouvelles obligations aux exploitants et accorderait à l'État une part des bénéfices réalisés. En février 1911, cent cinquante deux demandes de mines sont en attente alors même que la France manque de charbon et dépend de l'étranger pour ses approvisionnements. La décision ministérielle contribue donc à figer la géographie de la production houillère française. Elle engendre des plaintes des demandeurs, mais aussi des préfets qui insistent sur le préjudice causé par cette situation au développement économique de leur département[108].

---

[106] A. N., 637 AP 94, Note manuscrite de Léon Blum, chef de cabinet du ministre des Travaux publics, sur la nécessité de faire une nouvelle loi réglementant le régime minier.

[107] A. N., F^{14} 18396, Note sur la suspension de la loi du 21 avril 1810 sur les Mines, février 1911.

[108] A. N., F^{14} 18396, Lettre du préfet du Nord du 28 janvier 1911, citée en annexe de la note de février 1911.

La politique des tarifs de chemins de fer

L'écoulement des charbons des différents bassins houillers français et étrangers est subordonné en partie aux tarifs de chemins de fer. Ceux-ci sont homologués par le Comité consultatif des Chemins de fer, qui réunit fonctionnaires et représentants des compagnies ferroviaires et de leurs principaux clients. Si, à l'origine, le comité a pour objectif de mettre tous les consommateurs sur un pied d'égalité, il devient à la fin du XIXe siècle « un organisme parlementaire et dans une certaine mesure corporatif, […] soucieux de défendre les situations acquises[109] ». Les séances du comité consultatif pour élaborer les tarifs deviennent le théâtre de luttes d'influences entre les différentes parties prenantes pour faire triompher leurs intérêts, d'autant que les tarifs ne sont pas fixés en suivant des règles scientifiques, mais laissent une grande place à l'empirisme.

Pour François Caron, « l'exemple de la politique tarifaire menée pour la houille est caractéristique des tendances profondes de la politique économique française[110] ». Les tarifs de chemins de fer, sans cesse renégociés, sont l'instrument permettant de partager le marché entre les réseaux. À la fin du XIXe siècle, la compagnie du Nord cherche à étendre la distribution des charbons du Nord dans le reste de la France. Elle est appuyée par la Chambre des houillères du Nord et du Pas-de-Calais, organisme syndical constitué pour défendre les intérêts des compagnies du bassin[111]. Dans les quinze années précédant la guerre, la Chambre des houillères essaie, en vain, d'obtenir et de défendre des tarifs avantageux pour la compagnie du Nord.

Les démarches des compagnies minières et des chemins de fer du Nord sont combattues. La compagnie de l'Ouest défend le trafic des ports et s'oppose donc à la diminution des importations de houille en France. Les autres compagnies ferroviaires, quant à elles, soutiennent leurs houillères. À partir de 1908, les nouvelles réductions accordées sont « de nature à maintenir dans une certaine mesure la situation commerciale des importations de houilles anglaises[112] ». Dans ces conditions, les tarifs de chemins de fer empêchent les houilles du Nord de la France d'atteindre les départements côtiers. La politique tarifaire dessine ainsi un « véritable protectionnisme régional » qui n'encourage pas les trafics à longue distance.

---

[109] F. Caron, *Histoire de l'exploitation…*, p. 370.
[110] *Ibid*, p. 383.
[111] M. Gillet, *Les Charbonnages…,* p. 193-197.
[112] François CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, p. 265.

« Le régime tarifaire pour la houille aboutissait donc à la définition de zones d'influences, de domaines réservés pour les différents bassins houillers et les importations anglaises[113] ».

Pour étendre la diffusion de leurs produits, les compagnies de chemins de fer ont développé des tarifs spéciaux, qui s'appliquent sur de longues distances pour des marchandises spécifiques. Ils permettent de diminuer la part du transport dans le prix de revient du charbon et montrent que ce facteur est discriminant dans la diffusion du charbon à travers la France. Par exemple, Saint-Nazaire est, avant la guerre, un port essentiellement charbonnier[114]. Six maisons d'importation, qui fournissent les trois-quarts du trafic du port, y sont installées dans les années 1880. La zone de livraison du port couvre seize départements, Saint-Nazaire place ses charbons dans 354 gares. Pour Marthe Barbance, « ce sont ces tarifs qui firent la fortune du port charbonnier de Saint-Nazaire[115] ». Le port bénéficie en effet de tarifs de chemins de fer avantageux, que les compagnies ont concédés pour lutter contre la batellerie. La baisse des importations de charbon par Saint-Nazaire, après la guerre, s'explique, d'ailleurs, en partie par la réforme des tarifs de chemins de fer de 1919. Celle-ci remet en cause les avantages dont bénéficie le port.

Les tarifs constituent ainsi un levier par lequel l'État arbitre entre les intérêts des mines, des consommateurs et des compagnies de transports ferrés et fluviaux. Il s'agit également de ne pas léser les importateurs et les armateurs au profit des houillères françaises. En 1918, le rapport Jaunasse indique que « la politique suivie avant la guerre avait pour but d'équilibrer les houilles nationales et celles d'importation d'une part, les houilles du Nord et celles des autres bassins français d'autre part et dans son ensemble, la tarification répondait à ce but[116] ».

c- Les organisations commerciales de producteurs

Le coût du transport constitue l'élément le plus variable du coût de revient et détermine en grande partie la géographie de la consommation des charbons. Mais en étudiant la fixation des prix du charbon dans les départements de l'ouest de la France, Alain Leménorel montre que le prix de vente n'est pas toujours fixé en fonction du prix de revient. La Normandie est une région placée très tôt sous la dépendance presque exclusive du charbon britannique. Depuis les années 1860, les charbons du Massif central n'y pénètrent plus. Mais une

---

[113] F. Caron, *Histoire de l'exploitation…*, p. 384.

[114] Marthe BARBANCE, *Saint-Nazaire : le port, la ville, le travail*, Marseille, Laffitte, 1979, p. 77 et 163-164.

[115] *Ibid*, p. 164.

[116] A.N. F^{14} 12 174, Rapport de l'inspecteur principal Jaunasse sur le transport des combustibles minéraux sur les grands réseaux et les ceintures, 13 décembre 1918.

production locale, même marginale, peut exacerber la concurrence et faire baisser les prix. Ainsi, la Mayenne, qui bénéficie de la mine de Saint-Pierre-la-Cour, se procure du charbon anglais à un prix relativement modéré. Au contraire, l'Orne ne dispose d'aucune exploitation et paie son combustible au prix fort, alors que les deux départements acquittent des frais de transport similaires. Pour Leménorel, « le coût élevé de l'énergie dans la France de l'Ouest tient compte davantage des conditions du marché que des prix de revient réels, même grevés par les frais de transport. Les Anglais, le plus souvent, n'ont pas de raison de faire des concessions puisque, moins chers, leurs combustibles restent compétitifs face aux charbons français et belges[117] ».

Lorsque, vers 1885, les charbons du bassin de Valenciennes arrivent dans l'Orne, département jusque là sous la domination des Anglais, ceux-ci acceptent les règles de la concurrence et baissent leurs prix. En Haute-Normandie, le charbon anglais est vendu à peu près au même prix que le charbon extrait dans le nord de la France. En revanche, en Bretagne, le coût du transport empêche les charbons français de concurrencer les charbons importés d'outre-Manche de sorte que les Britanniques compensent leurs pertes par des prix élevés dans les départements où ils règnent en maîtres. C'est sur ces principes qu'a été organisée l'Entente commerciale des houillères du Nord et du Pas-de-Calais au tout début du XXe siècle.

Les ententes entre houillères

L'Entente commerciale créée en 1901 par les houillères du Nord et du Pas-de-Calais a été largement étudiée par Marcel Gillet[118]. Elle s'impose pour peser face à l'organisation de la métallurgie, notamment le comptoir de Longwy, créé en 1876. La Grande Dépression, dont le souvenir marque les dirigeants des compagnies, incite à s'organiser pour éviter une nouvelle crise. Mais ce sont surtout les exemples étrangers qui ont poussé les charbonnages du Nord et du Pas-de-Calais à s'unir. Les mines allemandes sont rassemblées dans un puissant cartel, le Syndicat rhénan-westphalien. Il constitue une organisation commerciale unique pour l'ensemble de ses adhérents. De même, les mines belges sont organisées dans des syndicats de bassin.

Établie par une simple convention commerciale, l'Entente réunit 14 sociétés du Nord et du Pas-de-Calais sur 23, qui assurent 70% de l'extraction en 1912. Elle est chargée d'établir des zones de vente et de fixer les prix du charbon pour chaque qualité et pour chaque zone.

---

[117] A. Leménorel, *L'Impossible révolution industrielle…*, p. 269.
[118] M. Gillet, *Les Charbonnages…*, p. 220-301.

Les décisions sont prises par une assemblée plénière, à la majorité absolue. Le nombre de voix de chaque compagnie est déterminé par sa production. Ce système est caractérisé à la fois par la prudence des charbonnages du Nord et du Pas-de-Calais et par la prépondérance des grosses compagnies. Les décisions de l'assemblée plénière sont préparées par la Délégation qui assure le rôle d'un conseil d'administration de l'Entente. Celle-ci dispose également d'un Office de Statistiques qui rassemble tous les renseignements sur les ventes et les prix pratiqués par les membres de l'Entente et leurs concurrents.

L'objectif de l'Entente est de « s'entendre sur des prix afin de pouvoir écouler une partie importante de la production des charbonnages du Nord et du Pas-de-Calais aux dépens des concurrents étrangers tout en tirant profit de la situation privilégiée des houillères locales dans les départements proches des lieux de production[119] ». L'Entente définit d'abord trois types de zones. Dans le « marché intérieur » ou « naturel[120] », les charbons étrangers sont handicapés à la fois par les droits de douane et par des frais de transport plus importants que les charbonnages du Nord et du Pas-de-Calais. Les membres de l'Entente déterminent des prix minimaux et contingentent le tonnage que chaque compagnie peut y vendre. Pour fixer les quotas, la Délégation de l'Entente détermine d'abord le tonnage global à écouler puis le répartit entre les membres de l'Entente. Ces chiffres sont établis à partir des moyennes des trois années précédentes.

Les espaces où la concurrence avec les charbons étrangers est exacerbée, appelés « marchés d'expansion[121] », constituent des territoires à conquérir. Pour inciter les compagnies houillères à vendre dans cette zone, l'Entente a institué des « primes de compensation » égales à la différence entre les prix moyens pratiqués sur le marché régional et ceux consentis pour conclure des affaires dans le marché d'expansion. Les compagnies peuvent y écouler n'importe quelle quantité, mais des tarifs minimaux y sont également définis afin que les houillères ne vendent pas à n'importe quel prix en profitant des primes. La « caisse de compensation » est alimentée par des cotisations des membres de l'Entente, proportionnelle à leurs ventes de houille mais plafonnée à 0,40 F par tonne.

Enfin, le reste de la France constitue le marché d'exportation ou marché hors-zone. Les prix et les quantités sont libres, mais les contrats passés doivent être homologués par la délégation afin d'éviter des ventes à n'importe quelles conditions. Les ventes à l'étranger et

---

[119] *Ibid.*, p. 241.

[120] Les départements du Nord, du Pas-de-Calais, de la Somme, de l'Aisne, de l'Oise, de la Seine, de la Seine-et-Oise et de la Seine-et-Marne.

[121] L'extrémité orientale du Nord, la Seine-Inférieure, l'Eure, l'Eure-et-Loir, le Loiret, l'Yonne, la Marne, les Ardennes, la Meuse, la Haute-Marne, la Côte-d'Or, la Meurthe-et-Moselle, les Vosges et la Haute-Saône.

aux « grands clients » sont, à l'origine, en-dehors de l'Entente. Mais assez vite, celle-ci étend ses conditions aux charbons destinés à la Marine de l'État et aux chemins de fer. L'Entente a pu se retourner contre les houillères du Nord. En effet, en réaction aux prix élevés qu'elles pratiquent, la Compagnie des chemins de fer du Nord passe des marchés à long terme avec des producteurs anglais en 1912. Les houilles britanniques sont plus coûteuses que les françaises, mais leur qualité est supérieure[122].

Le système se caractérise par une grande souplesse. L'Entente augmente fréquemment le nombre de zones et en révise les contours. Marcel Gillet souligne que la distance joue « un rôle important pour la modification des zones », mais que « le critère essentiel du choix [demeure] la concurrence étrangère[123] ». Les prix eux aussi varient souvent, pour s'adapter aux conditions de la concurrence dans chaque département. Ils sont donc d'abord fixés dans le marché d'expansion. Mais ces prix agissent à leur tour sur le marché intérieur puisque les sacrifices consentis dans les zones d'expansion doivent être compensés par les prix plus rémunérateurs du marché régional. En définitive, l'Entente des houillères du Nord et du Pas-de-Calais ne maîtrise pas totalement les prix de vente puisque ceux-ci dépendent pour une partie de la concurrence des charbons étrangers vendus en France.

L'Entente des houillères du Nord et du Pas-de-Calais apparaît beaucoup moins intégrée commercialement que le syndicat rhénan-westphalien. Elle n'est pas un comptoir de vente qui achète et revend toute la houille produite par ses membres. Mais elle n'en demeure pas moins la seule entente commerciale entre houillères en France. Il est difficile de déterminer pourquoi d'autres cartels ne se sont pas développés dans le reste du pays. L'absence d'une structure nationale défendant les intérêts commerciaux de toutes les exploitations minières peut constituer un premier élément d'explication. Certes les exploitants de mines de charbon sont regroupés depuis 1887 dans le Comité central des Houillères de France, mais celui-ci « 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[124] ». Selon son secrétaire général, Henri de Peyerimhoff[125], le Comité des Houillères

---

[122] F. Caron, *Histoire de l'exploitation…*, p. 310-311.
[123] M. Gillet, *Les Charbonnages…*, p. 245.
[124] *Ibid…*, p. 218.
[125] Voir 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. 70-80 et 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*

> représentait l'industrie houillère dans ses rapports avec les pouvoirs publics centraux, gouvernement, Parlement, Direction et Conseil général des Mines. Il n'avait rien à connaître des questions commerciales ou financières : les questions sociales ne le regardaient que dans la mesure où elles aboutissaient à un texte législatif ou réglementaire. Main-d'œuvre, salaires, prix, technique, étaient pour lui zone interdite[126].

Le président du Comité des Houillères 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 suit l'enseignement de l'École libre des Sciences politiques puis entre au Conseil d'État en 1894. Après un passage auprès du gouverneur de l'Algérie de 1900 à 1905, où il est chargé de la direction des services économiques, il revient au Conseil d'État jusqu'à sa démission, en 1907. C'est à ce moment qu'il entre au Comité central des Houillères de France. 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 à l'automne 1914 avec Weiss d'une mission en Suisse d'où il ramène un rapport sur la neutralité et les conditions économiques de la Confédération helvétique. Celui-ci « 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 conflit[127] »

D'autres éléments expliquent l'absence d'entente commerciale entre les houillères du centre de la France. Dans cette partie du territoire, les mines sont relativement protégées de la concurrence des charbons étrangers ou du Nord de la France, et leur production, plus faible, leur laisse peu de perspectives d'étendre leur zone de vente. Le poids des gros consommateurs de houille a également pu constituer un obstacle puissant aux ententes entre producteurs. C'est notamment le cas en Bourgogne où l'importance du Creusot, qui a des participations dans la plupart des mines de la région, empêche une organisation qui serait moins favorable aux acheteurs. La compagnie refuse ainsi une entente proposée par les houillères de Commentry et d'Epinac destinée à se protéger contre l'arrivée des charbons du Nord[128].

---

l'organisation du patronat en France dans la première moitié du XXe siècle, Metz, Centre de recherche histoire et civilisation de l'Université Paul Verlaine de Metz, 2005, p. 45-73.

[126] Henri DE PEYERIMHOFF, *Souvenirs (1871-1953)*, Montpellier, s.d., p. 234.

[127] A. Chatriot, « Henri de Peyerimhoff… », p. 60-61.

[128] J.-P. Passaqui, *La stratégie…*, p. 258-259.

L'organisation de l'importation

L'importation de charbon continental – belge et allemand – est assez aisée. Le transport se fait par chemin de fer ou par péniche, ce qui permet de fractionner les envois. Le consommateur peut s'approvisionner directement en traitant avec la mine[129]. En revanche, l'importation par voie maritime nécessite des connaissances pointues dans le domaine complexe de l'affrètement, mais aussi la possession, dans les ports, de chantiers, d'engins de déchargement, de cribles pour la classification des différentes catégories de charbon[130]. Elle est donc assurée par des importateurs spécialisés.

C'est sans doute la concurrence du charbon allemand en France et l'organisation commerciale des houillères du Nord et du Pas-de-Calais qui ont poussé les importateurs de charbon britannique à s'organiser au sein du Syndicat central des négociants importateurs de charbon en France. En effet, après 1901, date qui marque son apogée, l'importation de charbon anglais en France reflue. En 1900 a été créé un premier syndicat qui n'a pas laissé de traces. Cette organisation s'est heurtée à « l'individualisme » et à « l'esprit régionaliste de différents ports[131] ». En 1905, son président et son secrétaire général adjoint démissionnent. Mais le syndicat renaît assez vite, signe qu'il répond à un véritable besoin des importateurs.

Les statuts de 1908 prévoient que le syndicat n'est pas réservé aux seuls importateurs français mais ouvert à toutes les maisons d'importation, y compris étrangères, dès lors qu'elles ont un chantier dans un port français. Il faut distinguer les « importateurs-consommateurs » des « importateurs-revendeurs ». Les premiers sont des sociétés grosses consommatrices de charbon, comme les compagnies de chemin de fer, d'électricité et de gaz. Elles ont noué des relations commerciales avec les mines étrangères et pourvoient elles-mêmes à leur approvisionnement de charbon étranger. Les seconds sont les intermédiaires qui importent le charbon pour le compte de la petite industrie et des particuliers. Ce sont les seuls admis à adhérer au Syndicat central. Celui-ci apparaît donc comme une structure défendant avant tout les intérêts d'une profession, qu'il contribue en même temps à définir.

Le Syndicat central des importateurs est dirigé par Louis Brichaux[132]. Né en 1871, il est maire radical-socialiste[133] de Saint-Nazaire depuis 1909, président de la Chambre de

---

[129] Robert LAFITTE-LAPLACE, *L'Économie charbonnière de la France*, Paris, Giard, 1933, p. 446-447.

[130] Louis BRICHAUX, Charles ROBERT-MULLER, « L'importation des charbons en France », dans *Le Monde illustré*, 30 octobre 1920, p. 45.

[131] COCIC, Compte-rendu du Congrès tenu à Strasbourg, 14 septembre 1920, discours de Maurice Vérel.

[132] Henri MORET, *Histoire de Saint-Nazaire et de sa région environnante*, Nantes, Imprimerie du Commerce, 1925, p. 974 et A.N. F^{12} 8536, dossier de proposition de légion d'honneur de Louis Brichaux, 1921.

commerce de la ville depuis 1912 et membre du comité consultatif des chemins de fer au ministère des Travaux publics. Il est à la tête de plusieurs sociétés qui constituent un exemple réussi d'une importation de charbon britannique intégrée. Après des études en Angleterre, il fonde en 1888 une première maison d'importation de charbon anglais. Elle devient le premier fournisseur des Chemins de fer de l'État et du Paris-Lyon-Marseille. Par la suite, il crée la Société bretonne de combustibles, administrée par Joseph Brichaux, son frère, puis, en 1901, la Compagnie charbonnière de l'Ouest, une société d'importation, de criblage, de lavage et de fabrication d'agglomérés de houille. Celle-ci écoule ses produits dans la vallée de la Loire jusqu'à Orléans. Lorsqu'on découvre du minerai de fer dans l'ouest de la France, il fonde la Compagnie minière armoricaine en 1899 pour rechercher et d'exploiter le minerai en Loire-inférieure. Afin d'exporter le minerai et d'importer du charbon anglais, il crée, en 1911, la Compagnie des vapeurs charbonniers qui possède trois navires avant la guerre. Enfin, ces entreprises sont complétées par une Société de manutention fondée en 1912.

Comme le Comité central des Houillères de France, le Syndicat central ne constitue pas une entente commerciale entre ses adhérents. Il est chargé de l'étude de questions d'ordre technique et commercial qui intéressent l'ensemble des importateurs. Il a pour but d'unifier les pratiques de ses adhérents et de défendre leurs intérêts auprès de ses partenaires commerciaux et des services publics. Ainsi, dans ses premières réunions sont largement étudiées les questions relatives au transport des combustibles : tarifs, demandes de wagons vides à adresser aux compagnies de chemins de fer, demandes d'embranchements pour desservir les chantiers des importateurs. Les membres du syndicat discutent également de l'unification du calibrage et de la dénomination des combustibles. Ils s'interrogent sur l'uniformisation des contrats de vente, sur la création d'une mutuelle contre les accidents et les grèves, sur l'unification du mode de règlement des frais de déchargement des navires. Par ses circulaires, le syndicat joue également un rôle d'information en matière de législation, de statistiques commerciales, sur le commerce du charbon ou sur la vie du syndicat. À la veille de la guerre, l'importation de charbon par mer est réalisée par diverses maisons installées dans les ports. Elle dispose bien d'une organisation, mais celle-ci ne saurait s'apparenter à un cartel des prix et son rôle commercial est assez lâche.

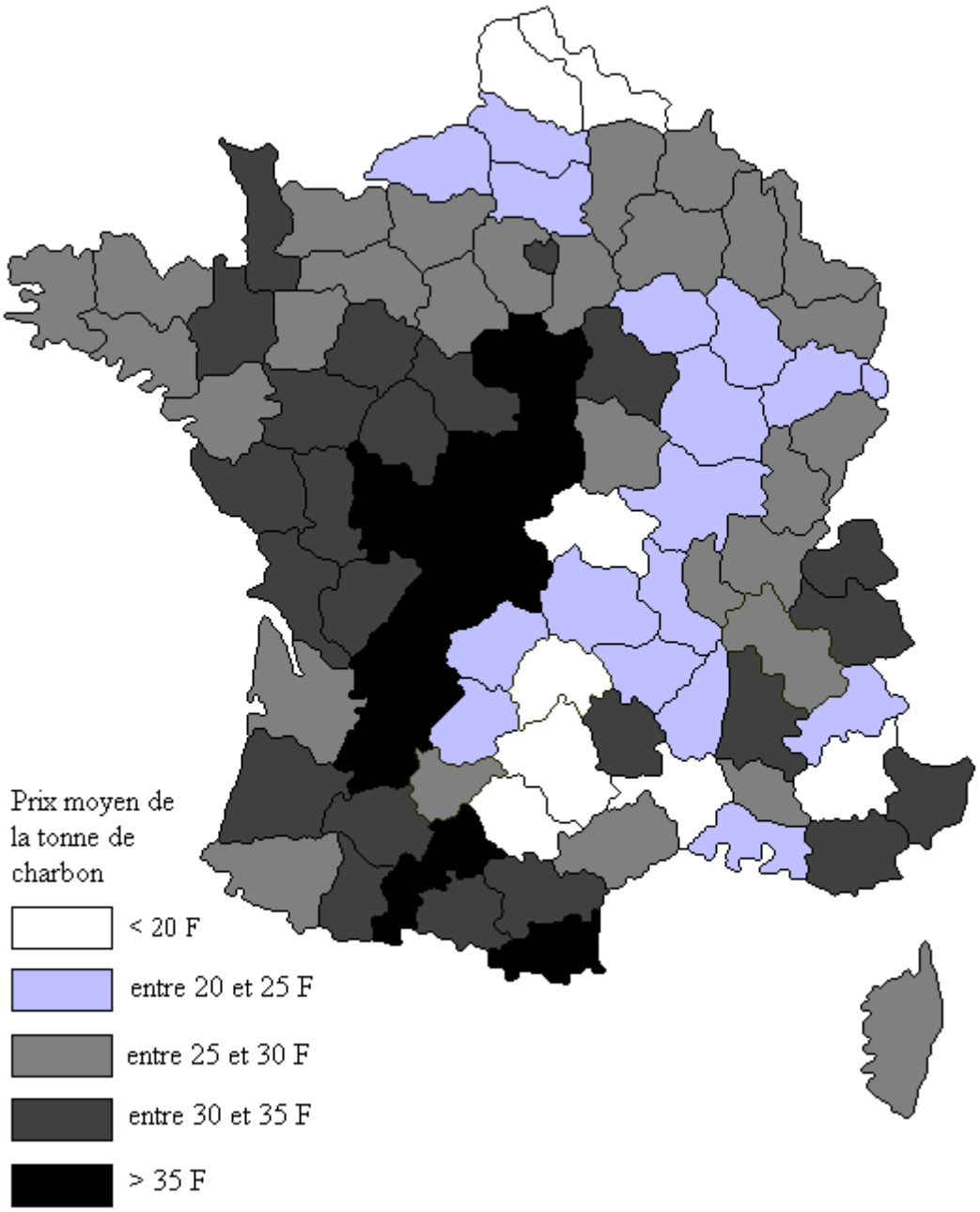
---

[133] C'est ce qu'il affirme dans une brochure parue à la fin de la Première Guerre mondiale (André GAYOT, *La Politique de demain*, Paris, Albin Michel, s. d., p. 127).

3. L'absence d'un marché national du charbon

La *Statistique de l'industrie minérale* indique jusqu'en 1908 le prix moyen du charbon consommé dans chaque département. Les prix de vente moyens dans chaque département ne sont plus indiqués après cette date. La carte des prix permet de voir comment se traduit dans chaque département l'influence de chaque élément concourant au prix de vente moyen du charbon : importance de la consommation, distance des sources d'approvisionnement, concurrence éventuelle entre les charbons de différentes origines.

Carte 1.1. : prix de vente moyen du charbon par département en 1908[134]



La carte montre que c'est dans les départements producteurs que le prix du charbon reste le plus faible. Les départements où le prix de vente de la tonne est le plus faible sont l'Aveyron (13,77 francs), le Tarn (16,70 francs) et le Gard (17,25 francs). Au contraire, les consommateurs des départements situés sur les marges occidentales du Massif central, éloignés à la fois des mines du Centre de la France et des ports de la façade atlantique, sont

[134] *Statistique de l'industrie minérale*, 1908, p. 106-116.

ceux qui paient le charbon le plus cher. En Haute-Vienne, une tonne coûte en moyenne 45,49 francs, dans l'Indre 41,45 francs et en Corrèze 40,85 francs. Ces remarques montrent que le coût de transport constitue le premier facteur de distinction du prix de revient de la tonne de charbon rendue au point de vente. Les prix plus bas pratiqués dans les départements du Calvados, de l'Eure, de l'Eure-et-Loir et de l'Orne indiquent que la concurrence – en l'occurrence entre les charbons britanniques et ceux du Nord et du Pas-de-Calais – contribue aussi à diminuer les prix, mais dans une moindre proportion.

La carte montre surtout des différences de prix importantes entre les départements. Ces écarts peuvent varier du simple au double. Alain Leménorel a déjà souligné que le début du XXe siècle est marqué par « une tendance à l'homogénéisation[135] » des prix mais que « les inégalités régionales ne sont pas gommées pour autant ». Par conséquent, dans les années précédant la Première Guerre mondiale, le marché français n'est pas un marché unifié mais qu'il est plutôt constitué de la juxtaposition de différentes régions où les prix de vente sont similaires. Cette situation contribue à avantager les consommateurs situés dans les régions où le charbon est bon marché, notamment pour les industries utilisant beaucoup de combustible. Le prix moyen du charbon, dépendant lui-même de plusieurs facteurs géographiques, constitue ainsi un des facteurs déterminant la géographie industrielle du pays.

Conclusion

Avant la guerre, le marché du charbon est caractérisé par « l'ordre libéral de 1900[136] » tel que le définit Richard Kuisel. Conformément aux idées libérales enseignées dans les écoles qui forment les hauts-fonctionnaires, l'action directe de l'État demeure limitée. Les dirigeants du pays ne conçoivent pas que l'État puisse mener une politique industrielle directe. Son rôle est, au contraire, cantonné à assurer un développement équilibré de l'ensemble des acteurs économiques du pays : « chaque fois que l'État intervint, ce fut pour défendre l'économie équilibrée ou pour remédier à quelque accident. Jamais ou très rarement son action n'eut pour but d'encourager l'expansion, de planifier le développement ni de faire progresser la démocratie économique[137] ». Le protectionnisme est la seule entorse admise au libéralisme.

Or, la rareté du charbon en France constitue sa spécificité. La France a besoin du combustible étranger, ce qui lui interdit de prendre des mesures protectionnistes trop fortes.

---

[135] A. Leménorel, *L'Impossible révolution industrielle…*, p. 267.

[136] Richard KUISEL, *Le Capitalisme et l'État en France : modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984, p. 27-72.

[137] *Ibid*, p. 50.

En ce qui concerne le charbon britannique, le phénomène semble même amplifié après le rachat de la compagnie de l'Ouest par l'État puisque c'est à partir de 1908 que sont adoptés des tarifs de chemins de fer plus favorables aux importateurs. Ceux-ci leur permettent de concurrencer plus fortement les compagnies minières du Nord et du Pas-de-Calais, leurs seuls véritables rivaux dans la moitié nord de la France. Paradoxalement, il semble donc que la situation de dépendance énergétique de la France – en ouvrant la porte aux importations – a poussé les charbonnages du bassin du nord à développer une organisation commerciale moderne leur permettant de rivaliser avec leurs concurrents. L'Entente des houillères est ainsi représentative de l'essor des associations patronales qui a marqué les dernières années du XIXe siècle. Le développement de ces groupements de défense d'intérêts professionnels amène d'ailleurs Kuisel à remettre en cause la sincérité du discours libéral tenu par les patrons : « la concurrence était redoutée bien plutôt qu'honorée[138] ».

Il convient pourtant de nuancer ce constat qui ne peut être généralisé à l'ensemble du territoire. L'ensemble du marché des charbons n'est en effet pas structuré par des organisations professionnelles. Ainsi, la moitié sud de la France – littoral atlantique excepté –, est approvisionnée presque exclusivement par les houillères françaises du Massif central, selon des principes de concurrence plus libres – ou plus archaïques.

Les progrès des transports depuis le XIXe siècle ont contribué à atténuer les différences régionales en ce qui concerne le prix des charbons consommés. Néanmoins, le marché des charbons ne peut pas être considéré comme un marché national. Au contraire, les espaces où s'affrontent les charbons de provenances différentes sont moins nombreux que ceux qui sont dominés par une source d'approvisionnement unique. Ainsi, le marché français du charbon constitué d'une mosaïque des zones d'influence de chaque bassin houiller. Aux pratiques commerciales différentes, l'État substitue pendant la Première Guerre mondiale une organisation uniforme pour l'ensemble des compagnies houillères et des importateurs.

[138] *Ibid*, p. 61.

PREMIERE PARTIE : LES PREMICES DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LE MARCHE DU CHARBON

AOUT 1914 – MARS 1917

Dès les premières semaines de la Première Guerre mondiale, les fondements de l'économie française sont bouleversés. Le marché des charbons est fortement perturbé par le conflit. La géographie de la production et de la consommation est profondément affectée par l'état de guerre. Surtout, l'invasion du nord de la France, la mobilisation des mineurs, la désorganisation des transports puis la conversion de l'industrie française vers une économie de guerre entraînent une grave pénurie de charbon.

Dans ces circonstances exceptionnelles, le recours à l'État apparaît nécessaire. C'est le ministère des Travaux publics, responsable de la production minière, qui est chargé de l'approvisionnement de la France en charbon. Du 26 août 1914 au 12 décembre 1916, ce portefeuille est tenu par le socialiste Marcel Sembat. Né en 1862, Sembat est avocat à la cour d'appel de Paris[139]. Mais très tôt, c'est vers le journalisme qu'il s'oriente. En 1892, il a pris ainsi le contrôle de *La Petite République*. Mais il est surtout un homme de la Chambre. Élu député en 1893 comme socialiste indépendant, il réélu sans interruption jusqu'à sa mort en 1922. Après l'assassinat de Jaurès, il apparaît comme l'un des leaders de la SFIO. Plus que sur des compétences techniques, c'est à ce titre qu'il entre au gouvernement.

À partir du moment où la guerre s'allonge, le ministre des Travaux publics est confronté à des difficultés insurmontables. Son inexpérience ministérielle et sa faible connaissance des enjeux techniques[140] l'amènent à se tourner largement vers les fonctionnaires du ministère et vers les acteurs privés du marché du charbon. La Première Guerre mondiale impose ainsi de réfléchir à des solutions nouvelles pour que l'État prenne en main l'approvisionnement du pays en charbon. Les deux premières années de la guerre sont marquées par des solutions

---

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

[140] En 1913, il a néanmoins publié *Faites un Roi, sinon faites la Paix*, qui connaît un grand succès. Il y démontrait que la République n'était pas un régime suffisamment fort pour mener les guerres modernes où la puissance industrielle compte beaucoup dans la victoire

improvisées, sans plan d'ensemble de l'approvisionnement du pays. Elles se terminent par une grave crise, commencée à l'automne 1916 et qui se prolonge jusqu'en mars 1917.

La crise du charbon agit ainsi comme un révélateur. En imposant la nécessité de modifier le marché du charbon, elle conduit les acteurs politiques et économiques à exprimer leur opinion sur la manière de remédier à la crise. Il s'agit à la fois d'arrêter la hausse des prix du charbon, d'en améliorer la distribution et d'augmenter les quantités disponibles. La guerre impose aussi de limiter la consommation et permet ainsi de connaître également les catégories de consommateur que chacun entend privilégier.

Le principe de l'intervention de l'État n'est guère remis en cause mais c'est la forme de cette intervention qui est débattue. Les pouvoirs publics doivent-ils se substituer complètement au marché, en fixant les prix, en contingentant le charbon et en en régissant la distribution ? Ou bien leur rôle se borne-t-il à améliorer les conditions de transport et à augmenter la main-d'œuvre pour rendre plus efficace l'action des acteurs traditionnels du marché ?

Il convient de mesurer l'impact de la guerre sur le marché du charbon en étudiant particulièrement les causes de la crise du charbon que connaît la France pendant toute la guerre. Ensuite, ces difficultés inédites engendrent des débats entre les différents acteurs sur la manière de les résoudre, dans la mesure où les réponses classiques s'avèrent répondre imparfaitement aux problèmes engendrés par la guerre. Enfin, c'est en tenant compte de ces réponses que le ministère des Travaux publics mène une politique d'approvisionnement du pays en charbon se traduisant par une emprise croissante de l'État sur ce marché.

CHAPITRE 2 : LES MULTIPLES CRISES DU CHARBON

La guerre modifie brutalement l'environnement économique de la France. L'occupation d'une importante région industrielle, la mobilisation de nombreux ouvriers et le redéploiement du commerce extérieur vers les alliés et les neutres contribuent à redéfinir le cadre des échanges commerciaux. Au début de la guerre, le départ au front d'environ trois millions d'ouvriers et d'employeurs, l'incertitude et la perte de confiance engendrées par le conflit tout comme la perte des établissements industriels de zone envahie diminuent à la fois la production industrielle et les besoins du pays en charbon[141].

Très vite, la guerre engendre des difficultés dans le ravitaillement de la France en charbon. Le développement d'une industrie au service de la défense nationale fait naître de nouveaux besoins. En l'absence d'un indice de la production industrielle, plusieurs éléments permettent de se rendre compte de la reprise de l'activité du pays. Ainsi, dès le printemps 1915, les usines travaillant pour l'armée voient leur production croître. La proportion d'établissements industriels restés ouverts par rapport à 1913, qui était de 43 % en août 1914, remonte à 69 % en janvier 1915 puis à 81 % en janvier 1916[142]. Les enquêtes menées par les inspecteurs du travail pendant la guerre permettent, par ailleurs, de connaître l'évolution des effectifs ouvriers : Sur 100 ouvriers employés en juillet 1914, il n'en reste que 34 au travail en août, moment de la dépression maximum. Dès janvier 1915, l'effectif remonte à 57 ; en janvier 1916, à 80 ; en janvier 1917, à 97. Il est maximum (100) de juillet 1917 à janvier 1918[143].

Surtout, les ressources en charbon diminuent alors même que le pays dépend depuis longtemps de l'étranger pour son approvisionnement. Dès la fin de l'année 1914, la France doit donc faire face à une crise chronique du charbon. Celle-ci est ressentie plus ou moins durement en fonction des saisons, des événements militaires et du contexte économique. Il importe donc d'en définir la chronologie, en faisant apparaître les moments critiques et les atténuations. Le terme générique de « crise » recouvre en réalité trois types de difficultés qui apparaissent successivement au cours du conflit. La crise du charbon n'est pas singulière mais multiple. Or, ces difficultés s'additionnent plutôt qu'elles se succèdent. Aussi, c'est une

---

[141] Gabriel OLPHE-GAILLARD, *Histoire économique et financière de la guerre (1914-1918)*, Paris, M. Rivière, 1925, p. 173-175.

[142] *Ibid.*, p. 177.

[143] Arthur FONTAINE, *L'Industrie française pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, Yale University press, New Haven, 1925, p. 87.

démarche thématique autant que chronologique qu'il faut adopter pour en comprendre les enjeux.

Pour commencer, en modifiant brutalement la production et la consommation de charbon, l'état de guerre est le premier responsable des difficultés de l'approvisionnement en charbon. Ensuite, dès les premières semaines de la guerre, la France doit affronter une crise des transports, liée à l'exploitation des chemins de fer imposée par le contexte militaire. Cette crise affecte le marché du charbon puisqu'elle en perturbe la répartition sur le territoire. Puis, dès le milieu de l'année 1915, la crise devient une crise des prix. Aux difficultés de transport, s'ajoutent, en effet, l'augmentation du prix de revient et la croissance de la consommation. Le charbon contribue ainsi à la « cherté de la vie » ressentie surtout par la population civile. Enfin, depuis le début de la guerre, la France est touchée par une pénurie. Cependant, à partir de l'automne 1916, cette crise de quantité s'accentue. L'hiver 1916-1917, particulièrement rigoureux, constitue ainsi le moment de la Première Guerre mondiale où l'écart entre les ressources et les besoins est le plus important.

1. Les conséquences de la guerre sur les ressources en charbon

Durant l'été 1914, la guerre éclate de manière brusque et inattendue. Le conflit modifie rapidement les conditions de la vie économique. En quelques jours, plusieurs millions d'hommes sont mobilisés tandis que la France perd une partie importante de son potentiel industriel avec l'occupation du nord de la France par l'armée allemande. Quelles sont les conséquences du déclenchement du conflit sur la production houillère et sur l'importation ? Dans quelles conditions se poursuivent-elles ? De même, comment, dans les premières semaines du conflit, la consommation et les courants commerciaux réagissent-ils à la nouvelle situation militaire de la France ?

a- L'invasion du bassin houiller du nord de la France

Dans les premières semaines du conflit, l'exploitation des charbonnages du nord de la France est fortement dictée par les opérations militaires. Au moment de la bataille de Charleroi, les Allemands envahissent la région de Valenciennes et de Lille. Le 26 août 1914, l'autorité militaire ordonne l'évacuation de la région[144]. Le 3 septembre, tous les hommes mobilisables non encore appelés sont dirigés sur les dépôts. C'est ainsi qu'une grande partie des ouvriers, et presque tous les cadres, quittent les exploitations minières. La moitié des

[144] Voir notamment Paul GEORGES, « L'effort des mines du Pas-de-Calais non envahi de 1914 à 1918 », dans *Revue de l'industrie minérale*, 1er mai 1921, p. 340-341.

fosses sont arrêtées. Dans celles qui sont maintenues en activité, l'effectif restant est divisé en deux équipes qui travaillent un jour sur deux. Leur exploitation est ainsi complètement désorganisée et la production tombe à 20 % de la normale.

Après la bataille de la Marne, les compagnies réorganisent leurs services. Mais la « course à la mer » perturbe à nouveau l'exploitation. Les armées française et allemande reviennent dans la région minière au début du mois d'octobre. Les compagnies de Béthune et de Nœux doivent alors suspendre leur activité et ne la reprennent que début novembre. Une fois le front stabilisé, 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 s'élève à 19 millions de tonnes en 1913, soit 46 % de la production nationale. Seulement huit charbonnages continuent à fonctionner dans le Pas-de-Calais : Béthune, Nœux, Bruay, Marles, Clarence, Ferfay, Ligny et Vendin[145]. Ces mines parviennent à rétablir leur production dans des proportions relativement satisfaisantes à la fin de l'année 1914. Toutefois la France est privée jusqu'à la fin du conflit d'une bonne partie de son potentiel houiller.

La guerre rend les conditions d'exploitation des mines du nord de la France particulièrement difficiles. Les deux avancées allemandes, à la fin du mois d'août puis en octobre 1914, provoquent un exode massif des non-mobilisables et de leur famille vers le sud-ouest. Les villages situés dans la zone occupée par l'armée allemande, comme Bully-Grenay, perdent ainsi une grande partie de leur population. Au contraire, les mines situées à l'ouest du bassin minier, comme Bruay, sont peu touchées par l'exode et embauchent même des mineurs des exploitations occupées. Pendant plusieurs mois, les mineurs du bassin du Nord et du Pas-de-Calais sont absents de la région. Ce n'est qu'au mois de novembre 1914, après la stabilisation du front, que les mineurs des exploitations non envahies munis de fascicules de sursis d'appel et se trouvant dans les dépôts du Nord rejoignent leurs mines. L'activité reprend peu à peu au cours des mois d'octobre et de novembre. Ainsi, à Nœux, la production passe de 12 % de la normale, en octobre 1914, à 60 % en janvier 1915[146].

Ensuite, les bombardements qui menacent les exploitations accentuent la désorganisation des houillères. La ligne de front coupe en deux la concession de Béthune. Dans la partie non envahie très proche du front et cible des bombardements, le travail ne peut

---

[145] 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.

[146] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 341.

se faire que de nuit pour limiter les dégâts de l'artillerie allemande. Cette concession et celle de Nœux, à portée de l'artillerie allemande, sont atteintes à plusieurs reprises entre février et avril 1915[147]. Plus généralement, l'ensemble des houillères françaises pâtit de l'état de guerre.

b- La dégradation des conditions d'exploitation des mines

La guerre modifie également les conditions dans lesquelles s'exerce l'activité commerciale des houillères. Ainsi, les mines du Gard sont affectées par le moratorium des effets de commerce et des dépôts bancaires qui bloque les opérations à crédit et le recours aux fonds de roulement. « Les affaires ne pouvant se traiter qu'au comptant, il s'ensuit une stagnation très marquée des transactions[148] ».

Surtout, la mobilisation des hommes a clairsemé les rangs parmi les mineurs. Certes, le rôle stratégique des mines a été compris bien avant le conflit. L'instruction de mobilisation du 29 juin 1910 prescrit que, chaque année, les mineurs qui ont travaillé au moins six mois à la mine et qui sont appelés à passer dans l'armée territoriale au 1er octobre suivant doivent se présenter au commandant de gendarmerie où un fascicule de sursis d'appel leur est donné. Sont ainsi maintenus à la mine les hommes du service auxiliaire (les réformés et les exemptés). Ceux des classes de l'armée territoriale et de la réserve de l'armée territoriale bénéficient d'un sursis d'appel de six mois[149]. Toutefois, 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 mineurs de l'active et de la réserve de l'active sont, quant à eux, soumis aux conditions normales de la mobilisation. Aussi, dès le 2 août 1914, jour de la mobilisation, les mines perdent-elles environ 30 % de leur effectif. La mobilisation a aussi nettement touché le personnel des ingénieurs dont beaucoup sont officiers de réserve[150].

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. À la fin de l'année 1914, il n'en reste plus que 92 000, soit 44,8 %. Pour les ouvriers du fond, la diminution s'avère encore plus importante puisque le nombre d'ouvriers employés au second semestre 1914 ne représente que 42,6 % du total du premier

---

[147] *Ibid.*, p. 343.

[148] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 21.

[149] Étant 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.

[150] Comité central des Houillères de France, *Rapport présenté à l'Assemblée générale du 27 mars 1915*, p. 6.

semestre. Malgré le manque de personnel, toutes les exploitations – à l'exception de celle d'Ahun dans la Creuse – maintiennent leur activité[151]. D'un point de vue qualitatif, la majorité des ouvriers mobilisés sont ceux affectés aux postes les plus productifs de manœuvre-piqueur et de piqueur. Ne restent à la mine que les adolescents, qui n'ont pas encore appris l'abattage, et les vieux ouvriers reversés au jour[152].

La guerre fait baisser la production de tous les bassins houillers. Le charbon extrait au deuxième semestre 1914 ne représente que 27 % de l'ensemble de l'année. L'ensemble des houillères françaises, bassin du Nord et du Pas-de-Calais exclu, voient leur production diminuer de 15,7 % entre le premier et le deuxième semestre 1914. Mais le fait le plus marquant est la diminution de la part des deux départements du Nord et du Pas-de-Calais dans la production nationale. Elle passe de 67 à 26 % au cours de l'année 1914, au profit des mines du centre et du Midi dont la part dans la production nationale augmente en conséquence. Quelques mois après le début du conflit, leur production représente 90 % du niveau de 1913. Dès 1915, les bassins de l'Aveyron et la Saône-et-Loire dépassent leur production d'avant-guerre[153].

[151] Auguste PAWLOWSKI, « Les Houillères françaises pendant la guerre », dans *La Nature*, 28 octobre 1916, p. 274.
[152] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 25.
[153] J.-L. Escudier, « Mutations économiques structurelles… », p. 196.

Tableau 2.1. Production de combustibles en 1913-1914[154]

Groupe de bassin	**Production totale en 1914 (en tonnes)**	**Production au 1ier semestre 1914 (en tonnes)**	**Part dans la production totale de combustibles (%)**	**Production au 2e semestre 1914 (en tonnes)**	**Part dans la production totale de combustibles (%)**
Nord et Pas de Calais	15 538 867	13 557 468	*67,49*	1 981 399	*26,63*
Loire	3 339 671	1 838 698	*9,15*	1 500 973	*20,17*
Bourgogne et Nivernais	2 228 507	1 176 171	*5,86*	1 052 336	*14,14*
Gard	1 869 833	1 059 269	*5,27*	810 564	*10,89*
Tarn et Aveyron	1 834 573	941 654	*4,69*	892 919	*12,00*
Bourbonnais	650 079	343 633	*1,71*	306 446	*4,12*
Auvergne	502 940	283 917	*1,41*	219 023	*2,94*
Alpes	343 689	197 550	*0,98*	146 139	*1,96*
Hérault	207 701	103 333	*0,51*	104 368	*1,40*
Vosges	139 600	83 132	*0,41*	56 468	*0,76*
Creuse et Corrèze	120 861	62 532	*0,31*	58 329	*0,78*
Ouest	64 590	41 721	*0,21*	22 689	*0,30*
Total hors NPDC	**11 302 044**	**6 131 610**	*30,52*	**5 170 254**	*69,49*
Total houille et anthracite	**26 840 911**	**19 689 078**	*98,02*	**7 151 833**	*95,98*
Production totale de lignite	697 198	398 225	*1,98*	298 973	*4,02*
Production totale de combustibles	**27 528 109**	**20 087 303**	*100,00*	**7 440 806**	*100,00*

c- Les réquisitions

Le ravitaillement militaire s'effectue par voie de réquisition, en vertu des lois du 3 juillet 1877 et du 23 juillet 1911. À partir du premier jour de la mobilisation, les combustibles minéraux peuvent être réquisitionnés par le ministère de la Guerre, sous la surveillance des ingénieurs en chef des mines, pour le service des armées et de la marine. 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 1er février 1915.

Il apparaît assez vite que les réquisitions pèsent d'un poids inégal entre les exploitations, touchant de 25 à 90 % de leur production[155]. Cette situation achève de désorganiser les services commerciaux des compagnies, dont les rapports avec la clientèle sont entravés. Les besoins croissants entraînent une augmentation des réquisitions. Celles-ci font également surgir des problèmes d'ordre financier : « tous les paiements doivent être effectués par l'État,

[154] *Statistique de l'Industrie Minérale*, 1919, p. 94-99.
[155] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 50.

les règlements sont nécessairement longs[156] ». En novembre 1915, le régime des réquisitions est finalement abandonné et remplacé par celui des livraisons par priorité. 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 en priorité pour la défense nationale. Ces derniers règlent le combustible au prix de la réquisition afin de simplifier les opérations de paiement.

Enfin, le risque de voir leur marchandise réquisitionnée pousse les importateurs et les compagnies minières à conclure moins de marchés, de peur d'en voir l'exécution suspendue par la commission militaire des mines. Les négociants en charbon de Lyon signalent ainsi que « la plupart des producteurs ont évité depuis la guerre de se lier[157] ».

d- La réorientation des importations

La guerre modifie les sources d'approvisionnement extérieures de la France. Le pays doit se passer des importations de l'Allemagne et de la Belgique, cette dernière étant envahie et sous contrôle de l'Allemagne. Cette situation est préjudiciable à l'approvisionnement français de certaines variétés de charbon. La perte de l'approvisionnement allemand a notamment des conséquences désastreuses pour la fourniture de coke. En effet, avant la guerre, la France est largement tributaire de l'étranger pour sa consommation. Elle produit 4 027 424 tonnes de coke et en importe 3 070 038 tonnes[158]. Or, à elle seule, l'Allemagne fournit 2 392 897 tonnes, soit l'essentiel de cette importation. Par ailleurs, l'invasion ennemie, en plaçant les fours à coke d'Anzin, d'Aniche et de Lens en territoire occupé, a diminué la production française du tiers de son niveau d'avant-guerre.

Désormais, c'est uniquement à la Grande-Bretagne que la France doit s'adresser pour combler l'écart entre sa consommation et sa production. Les grands départements industriels étant envahis et la vie économique de la France ayant été presque arrêtée en raison de la guerre et de la mobilisation générale, les besoins en charbon diminuent tout autant. À l'automne 1914, les services du ministère des Travaux publics estiment que les besoins annuels de la consommation 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

---

[156] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 350.

[157] A.N., C 7761. Lettre de la Chambre syndicale des marchands de charbon en gros au président de la Chambre de commerce de Lyon, 17 décembre 1915.

[158] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1913, p. 95 et p. 98-100

l'Angleterre[159]. Autrement dit, pour être en mesure d'assurer le ravitaillement de la France, l'effort doit être double. Il doit porter, d'une part, les ports et sur leurs capacités d'évacuation afin de les faire décharger et réexpédier deux fois plus de charbon qu'ils ne le faisaient avant la guerre. D'autre part, les exploitations minières doivent augmenter leur production afin de limiter le recours à l'importation britannique.

Enfin, la réorientation des importations modifie sensiblement les courants de transport intérieurs alors même que leur exploitation est fortement perturbée par l'état de guerre. La Société générale de Houilles et Agglomérés, qui importe du charbon britannique par les ports de la Manche et du nord de l'Atlantique, ne les écoulait pas au-delà de Tours avant la guerre. En 1915, elle expédie ses produits jusqu'aux villes d'Amiens et de Nancy qui compensent de cette manière la perte des sources d'importation continentales[160]. Cette modification des lieux d'approvisionnement du territoire français en charbon contribue ainsi à désorganiser les transports, alors même que ce secteur connaît une crise aiguë.

2. La crise des transports

Entre 1913 et 1915, l'importation de charbon par voie maritime est multipliée par 1,5[161]. D'autres importations apparaissent, notamment les céréales et le ravitaillement de la population en général, mais aussi des armes et du matériel militaire. Si le charbon anglais ne manque pas dans les mines, la difficulté principale réside dans les capacités de réception 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. Les chemins de fer et la navigation intérieure ne suffisent pas à évacuer les marchandises reçues, aggravant ainsi une situation fragile.

La crise du charbon est due en grande partie à l'exploitation défectueuse des ports maritimes et des transports intérieurs. Dans une guerre où le principal allié est de l'autre côté de la Manche, les ports revêtent un rôle stratégique et économique prépondérant. Ils sont les interfaces entre la France et le Royaume-Uni, les postes frontières entre les deux pays, la matérialisation de l'Entente cordiale. La circulation est tellement entravée qu'à la fin de

---

[159] A.N., F[23] 59, Note sur les charbons, 1ier décembre 1914.

[160] A.N., C 7761, Commission des mines de la Chambre des députés, séance du 10 novembre 1915.

[161] Le *Tableau général du commerce français* montre que l'importation maritime de charbon, qui était de 13 946 149 tonnes en 1913, monte à 20 382 080 tonnes en 1915 (1913, p. 266 et 1915, p. 248).

l'année 1915, Marcel Sembat déclare : « la crise des transports, à l'heure présente, domine tout[162] ».

a- L'encombrement des ports

Dès le temps de paix, les ports sont régulièrement encombrés lorsque des hausses de trafic se produisent. 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[163] ». 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 Nantes[164]. 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 chronique[165] ». La guerre aggrave encore la situation et rend l'exploitation des ports critique.

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 crû dans des proportions importantes. Après un net fléchissement au 3e 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 1915[166]. À partir du mois de septembre 1915, période de l'année habituellement difficile pour les transports, les ports français connaissent une situation critique. La presse ne manque pas, d'ailleurs, de s'intéresser à la crise des ports. Le *Journal*, qui s'est saisi de la question, dénonce « le milliard

---

[162] *Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, séance du 16 décembre 1915, discours de Marcel Sembat, p. 1903.

[163] « 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.

[164] Albert CLAVEILLE, *Nos ports*, Paris, Plon-Nourrit, p. 11-12.

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

[166] A. Pawlowski, « Les ports maritimes de France en 1914 et 1915… », p. 350-351.

jeté à l'eau[167] » dû aux faiblesses des ports. Le *Temps* déplore lui aussi la mauvaise gestion de ports déjà encombrés et sur lesquels on continue à entasser des marchandises.[168]

Pour l'état-major de l'armée, « la cause fondamentale de la crise est l'accroissement considérable des importations[169] » qui 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. À la fin de 1915, une commission interministérielle, présidée par le sous-secrétaire d'État au Ravitaillement Joseph Thierry, a prévu que le chiffre serait de 4 100 000 pour l'année 1916[170]. Or, dès les mois de juillet et août 1916, qui correspondent à la période d'approvisionnement en blé, l'ensemble des ports reçoit cinq millions de tonnes[171]. Entre 1913 et 1916, la somme des embarquements et des débarquements dans les ports français a augmenté de 25 %. Il est impossible de restreindre les importations et difficile d'augmenter les moyens de réception. La crise s'installe donc durablement et s'accentue au cours de l'année 1916.

[167] « Un milliard jeté à l'eau. Notre administration constate que son système supprime la moitié de la flotte disponible » dans *Le Journal*, 13 novembre 1915.

[168] « La vie dans les ports : plus de marchandises, moins de bateaux, on débarque tout de même », dans *Le Temps*, 7 décembre 1915.

[169] SHD, 7 N 2033, Lettre du commissaire militaire de la commission des ports maritimes au commissaire technique, 25 novembre 1915.

[170] A.N., 637 AP 91, Note sur le rendement maximum des ports français, 4 janvier 1916.

[171] A.N., 637 AP 95, Observations sur les causes de l'encombrement de certains ports, 10 octobre 1916.

Tableau 2.2. Mouvement des marchandises dans les principaux ports en 1915 et en 1916 (en tonnes)[172]

Port	Marchandises débarquées[173]					Marchandises embarquées					Débarquements et embarquements réunis				
	1913	**1915**	***Indice (1913 = 100)***	**1916**	***Indice (1913 = 100)***	**1913**	**1915**	***Indice (1913 = 100)***	**1916**	***Indice (1913 = 100)***	**1913**	**1915**	***Indice (1913 = 100)***	**1916**	***Indice (1913 = 100)***
Dunkerque	2 880 391	1 481 653	*51*	3 839 184	*133*	1 005 578	67 430	*7*	58 535	*6*	3 885 969	1 549 083	*40*	3 897 719	*100*
Calais	1 002 621	1 151 922	*115*	1 977 950	*197*	116 603	24 766	*21*	52 371	*45*	1 119 224	1 176 688	*105*	2 030 321	*181*
Boulogne	719 569	1 316 815	*183*	1 951 843	*271*	379 342	55 722	*15*	39 850	*11*	1 098 911	1 372 537	*125*	1 991 693	*181*
Le Tréport	165 366	392 951	*238*	679 898	*411*	81 924	69 539	*85*	48 407	*59*	247 290	462 490	*187*	728 305	*295*
Dieppe	474 876	775 384	*163*	1 123 546	*237*	124 063	41 914	*34*	17 689	*14*	598 939	817 298	*136*	1 141 235	*191*
Fécamp	88 623	268 370	*303*	393 329	*444*	21 107	21 230	*101*	16 885	*80*	109 730	289 600	*264*	410 214	*374*
Le Havre	2 747 926	4 508 800	*164*	5 982 000	*218*	920 488	432 779	*47*	440 219	*48*	3 668 414	4 941 579	*135*	6 422 219	*175*
Rouen	5 147 746	8 007 152	*156*	9 595 327	*186*	449 862	172 738	*38*	148 129	*33*	5 597 608	8 179 890	*146*	9 743 456	*174*
Trouville	96 291	162 821	*169*	165 112	*171*	60 654	18 213	*30*	19 409	*32*	156 945	181 034	*115*	184 521	*118*
Caen	612 898	784 336	*128*	649 085	*106*	498 849	91 636	*18*	88 300	*18*	1 111 747	875 972	*79*	737 385	*66*
Cherbourg	176 808	207 795	*118*	352 091	*199*	89 384	101 359	*113*	188 525	*211*	266 192	309 154	*116*	540 616	*203*
St-Malo-St-Servan	537 284	610 658	*114*	611 493	*114*	156 039	119 094	*76*	144 572	*93*	693 323	729 752	*105*	756 063	*109*
Saint-Nazaire	1 490 893	2 122 562	*142*	2 695 967	*181*	252 151	82 397	*33*	117 601	*47*	1 743 044	2 204 959	*127*	2 813 568	*161*
Nantes	1 611 335	2 429 259	*151*	2 782 214	*173*	352 380	135 480	*38*	112 293	*32*	1 963 715	2 564 739	*131*	2 894 507	*147*
La Rochelle-La Pallice	850 160	1 385 367	*163*	1 529 360	*180*	137 095	256 990	*187*	248 352	*181*	987 255	1 642 357	*166*	1 777 712	*180*
Bordeaux	3 186 346	3 635 112	*114*	4 425 364	*139*	1 191 223	1 021 576	*86*	977 792	*82*	4 377 569	4 656 688	*106*	5 403 156	*123*
Bayonne	703394	578950	*82*	732966	*104*	321697	259854	*81*	239983	*75*	1 025 091	838 804	*82*	972 949	*95*
Sète	884 837	1 140 698	*129*	1 633 921	*185*	268 092	172 820	*64*	176 655	*66*	1 152 929	1 313 518	*114*	1 810 576	*157*
Marseille	5 886 217	6 045 635	*103*	6 387 888	*109*	3 052 435	1 636 198	*54*	1 499 755	*49*	8 938 652	7 681 833	*86*	7 887 643	*88*
Total	**31 884 516**	**40 155 884**	***126***	**51 502 755**	***162***	**10 412 149**	**5 110 019**	***49***	**5 170 343**	***50***	**42 296 665**	**45 265 903**	***107***	**56 673 098**	***134***

[172] D'après *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, 13 mai 1917, p. 3.
[173] Y compris le trafic militaire français et anglais pour les ports dont les noms sont en italique.

Si l'augmentation du trafic des ports atlantiques et méditerranéens est modérée, les ports de la Manche, au contact direct de l'Angleterre, voient 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 5e à la 3e 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 des marchandises débarquées à Fécamp est ainsi multiplié par trois entre 1913 et 1915, celui du Tréport augmente de 138 %. Il faut invoquer l'action conjointe du service d'importation de charbon dirigé par l'inspecteur général des Ponts et Chaussées François Galliot et celle de la commission militaire des ports maritimes dont une des missions consiste à centraliser les informations concernant les arrivées de charbon d'Angleterre en France. Les deux services s'entendent pour répartir les navires en fonction des possibilités de réception.

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, néfaste[174] ». Elle affecte 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, quant à lui, bénéficie davantage de la guerre. Devenu « la place la plus économique pour le ravitaillement de l'hinterland en arrière du front[175] », 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 défavorable[176]. 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, ce qui l'isole de Paris[177].

Les importations les plus importantes demeurent celles de charbon. Mais il faut aussi compter le ravitaillement des armées, qui n'existe pas en temps de paix et qui atteint 800 000

---

[174] A. Vigarié, *Les Grands ports…*, p. 453.
[175] *Ibid.*, p. 461.
[176] *Ibid.*, p. 468.
[177] 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).

tonnes par mois[178], ainsi que les marchandises à destination de la Suisse, qui transitent par la France suite à l'état de guerre. L'Europe doit dorénavant importer son blé du Canada et des États-Unis, à partir du printemps 1915 et pendant tout l'été[179]. Les deux principaux ports céréaliers, Marseille et Le Havre, reçoivent chacun entre 30 et 150 000 tonnes de céréales par mois[180]. « Le Havre reçoit ainsi quatre fois plus de céréales qu'auparavant[181] ». Au cours des 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. Or, habituellement la production française suffisait aux besoins du pays en céréales si bien que les importations étaient très faibles. Les ports ne sont donc pas équipés pour recevoir ce type de marchandises. Les navires céréaliers occupent des places à quai et mettent un temps considérable à décharger. 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 parquer[182].

Les difficultés des ports s'expliquent aussi par la diminution de leurs capacités de réception et d'évacuation. En effet, comme dans les autres secteurs de l'économie, une partie du personnel a été mobilisée. L'outillage est donc sous-utilisé et s'avère de toute façon insuffisant pour faire face aux navires qui se présentent sur les quais, eux-mêmes rapidement trop exigus… La médiocre capacité d'évacuation des marchandises, « principale faiblesse[183] » des ports dès le temps de paix, contribue à leur encombrement. Les marchandises restent sur les quais sans pouvoir être expédiées à l'intérieur du pays. En effet, les ports « 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.[184] » Les ports pâtissent 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 parfois ne parviennent plus à poursuivre les opérations de déchargement des navires. En janvier 1916, 100 000 à

---

[178] Édouard PAYEN, « Les Ports maritimes français pendant la guerre », dans *L'Économiste français*, 8 février 1919, p. 167.

[179] Étienne CLEMENTEL, *La France et la politique économique interalliée*, Paris, Presses universitaires de France, New-Heaven, Yale University Press, 1931, p. 50.

[180] SHD, 7 N 2044. Dossier guerre – moyens de transport, octobre 1916.

[181] A. Vigarié, *Les Grands ports…*, p. 449.

[182] A.N., C 7558. 2e audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

[183] Bruno MARNOT, « La Politique des ports maritimes en France de 1860 à 1920 », dans *Histoire, économie et société*, 1999, n° 3, p. 657.

[184] A.N., 637 AP 95, Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités, 15 décembre 1915.

110 000 tonnes de marchandises sont stockées sur les quais du Havre et qu'on ne peut évacuer[185].

L'occupation d'une partie des ports de la Manche par les flottes alliées complique encore la situation. La Belgique et l'Angleterre se voient en effet mettre à leur disposition des hangars et des quais, notamment à Calais et Boulogne, ports qu'elles occupent presque entièrement. Les Anglais ont également des bases au Havre, à Rouen, à Dieppe et à 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 français[186]. Le port de Dunkerque, trop près du front, est, quant à lui, inutilisé au début de la guerre[187].

Une étude du ministère des Travaux publics met en évidence d'autres causes à la crise des ports. Premièrement, les marines de guerre ont mobilisé entre un cinquième et un sixième des flottes marchandes. Ensuite, la présence de troupes anglaises et belges qu'il faut ravitailler contribue à l'augmentation des importations. La hausse 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[188] ».

La situation provoque également la colère des Anglais qui considèrent que les Français gâchent leurs efforts en se montrant incapables de recevoir le charbon qu'ils envoient et en créant des surestaries[189] qui gonflent le prix du transport maritime. Une enquête menée dans les ports français par le *Shipping Control Committee* en juin 1916[190] montre que les difficultés des ports s'expliquent par une mauvaise organisation de leur exploitation : 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. L'enquête met en cause le manque d'équipement et de wagons, la lenteur de la rotation du matériel roulant, les méthodes trop compliquées de vérification et le manque de connaissances techniques de ceux qui dirigent les opérations de déchargement.

---

[185] A.N., C 7558. 2e audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

[186] *Ibid.*

[187] A.N., 637 AP 91, 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.

[188] A.N., 637 AP 91, Étude sur l'encombrement des ports français : conséquences, causes, remèdes, septembre 1915.

[189] 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.

[190] 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.

Les difficultés des ports s'accroissent à la fin de l'année 1916. En effet, ceux-ci atteignent « une capacité d'absorption qui dépasse [leur] capacité d'évacuation[191] ». Les ports reçoivent cinq millions de tonnes par mois à partir de l'été 1916 alors que leurs capacités d'évacuation ne dépassent pas quatre millions de tonnes. Leur engorgement diminue le rythme de déchargement des navires et, par suite, les disponibilités en charbon anglais. Ainsi, en juillet 1916, chaque navire employé à transporter du charbon entre l'Angleterre et la France effectuait 1,54 voyage par mois[192]. En octobre, il n'en fait plus que 1,34, avant d'atteindre 1,27, son chiffre le plus bas, en février 1917.

L'encombrement des ports diminue également le nombre de navires affectés au trafic charbonnier entre la France et la Grande-Bretagne. En effet, les Britanniques considèrent que les Français ne savent pas « tirer de [leurs] ports tout le parti possible, que n'étant pas Anglais, [ils n'ont] pas les qualités requises pour mettre [leurs] ports en valeur[193] ». Le 12 septembre 1916, le Shipping Control Committee 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, si bien que « c'est par douzaines que les bateaux [sont] retirés à la France[194] ». Les autorités anglaises considèrent que la capacité de réception des ports français ne dépasse pas 1 500 000 tonnes par mois et souhaitent limiter les autorisations d'exporter vers la France à ce chiffre.

b- La crise des chemins de fer

La presse se fait le rapporteur auprès du public des difficultés des chemins de fer. Le 1er décembre 1915, *Le Journal* dénonce « le scandale des wagons embusqués[195] » qui « servent à tout, sauf à circuler ». L'article relate les plaintes des commerçants, des industriels et 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 [de] l'esprit d'imprévoyance ». L'auteur signale qu'une centaine de wagons encombrent la gare de Cognac depuis un an, que 729 autres sont inutilisés à Blanc-Mesnil, qu'un train entier sert de

---

[191] A.N., C 7559, Commission du Budget de la Chambre des députés, Audition de Gassouin et de Sembat, 8 novembre 1916.

[192] A.N., F^{12} 7790, Flotte charbonnière, 1918.

[193] A.N., C 7559, Commission du Budget de la Chambre des députés, Audition de Gassouin et de Sembat, 8 novembre 1916.

[194] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 100.

[195] « Le Scandale des wagons embusqués », dans *Le Journal*, 1er décembre 1915.

dortoir à Rouxmesnil, en Seine-Inférieure. Les exemples sont isolés et les situations souvent exagérées[196]. Néanmoins, ils suffisent à déclencher une véritable campagne contre la gestion des chemins de fer au mois de décembre 1915. *Le Journal* publie une série d'articles fustigeant les wagons « immobilisés dans les gares[197] » et multiplie les exemples édifiants. Il dénonce les cinq cents locomotives abandonnées au cimetière de Mézidon, dans le Calvados[198], la fermeture au public de la gare du Havre[199]. Il met en cause l'État et se demande pourquoi celui-ci n'intervient pas depuis seize mois[200].

L'automne 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 transports[201] ». C'est, en effet, à ce moment 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. Mais la guerre amplifie les difficultés[202]. Les transports militaires mobilisent énormément de voies, d'hommes et de matériel. Ils sont exécutés prioritairement, ce qui diminue d'autant plus les possibilités des transports commerciaux.

D'autres facteurs aggravent la situation. En premier lieu, dès le début de la guerre, le nombre global de wagons 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. Même si la France a récupéré 10 000 wagons allemands et autrichiens, ainsi que 9 000 wagons belges, dont 7 000 en état d'être utilisés, le bilan se solde par une perte totale de 37 000 wagons, soit 10 % du total.

---

[196] 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, Note 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).

[197] « Un Milliard jeté à l'eau. Où sont les wagons ? Immobilisés dans les gares ! », dans *Le Journal* décembre 1915.

[198] « Plus de 500 locomotives abandonnées. Après les locomotives. Assez d'exemples ! », dans *Le Journal*, 2 décembre 1915.

[199] « Un Remède pire que le mal. On ferme les gares, au augmente les tarifs, on restreint la production », dans *Le Journal*, décembre 1915.

[200] « 2 000 locomotives étaient abandonnées. On va les réparer et les utiliser », dans *Le Journal*, 4 décembre 1915.

[201] *Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, séance du 16 décembre 1915, discours de Marcel Sembat, p. 1903

[202] Voir Colonel LE HENAFF et Henri BORNECQUE, *Les Chemins de fer français et la guerre*, Paris, Nancy, Chapelot, 1922, p. 167-182 et 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 Jean Fontaneilles.

Par ailleurs, les besoins militaires immobilisent aussi des wagons au détriment des besoins commerciaux. 2000 wagons 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, aggravent encore la situation. En tout, 70 000 wagons, soit 20 % du total d'avant-guerre, sont ainsi soustraits aux besoins du commerce, et ce nombre augmente lors des grandes offensives. L'utilisation intensive du matériel qui découle de cette situation accroît son usure : de 15 locomotives réformées annuellement en moyenne avant la guerre, le chiffre passe à 180 de 1914 à 1919, sur un total de 894[203].

En outre, le nombre de cheminots a fortement diminué. En juin 1915, une statistique du ministère des Travaux publics établit que les réseaux ont perdu un peu plus de 80 000 agents[204], soit 22 % de l'effectif de 1913[205]. 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 rationnels.

c- La situation de la navigation intérieure au début de la guerre

Avant la guerre, le trafic fluvial se concentre essentiellement dans l'est de la France : 95 % des marchandises transportées par la navigation intérieure le sont à l'est d'une ligne Le Havre-Marseille et 38 % de ce total général sur le réseau Nord[206]. L'exploitation est assurée presque exclusivement par l'initiative privée. L'État n'intervient que pour fixer les mesures de police propres à chaque voie navigable. Les tentatives de réglementation par le ministère des Travaux publics sont restées cantonnées localement. L'exploitation des voies navigables avant la guerre apparaît donc assez anarchique, ou en tous cas, peu rationnelle. L'Office national de la Navigation, créé par la loi de finances du 27 février 1912, offre néanmoins à l'État un

---

[203] M. Peschaud, *Politique et fonctionnement…* p. 120.

[204] 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 incorporés à 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 mis en retraite, congédiés ou décédés.

[205] F. Caron, *Histoire des Chemins de fer…*, p. 594.

[206] 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-Deûle, le canal de la Sensée, le canal d'Aire.

instrument pour agir sur l'exploitation de la navigation intérieure. Assisté par un conseil national de la navigation, 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 navigables[207] ». « Il n'a pas à se substituer sans raison aux initiatives privées ; il doit les provoquer et les seconder[208] ».

L'exploitation des voies fluviales apparaît mal organisée. Pierre angulaire de l'exploitation des voies navigables, le marinier n'est pas vraiment le prototype de l'*homo oeconomicus*. Pour Charguéraud, il « ne se rend pas compte qu'il gagnera davantage en allant vite [et] se [procure] du fret comme il le [peut][209] ». En 1909, dans le portrait qu'il en dresse, Louis Marlio décrit le marinier comme « totalement dépourvu de la notion du temps[210] », qui peut passer « plusieurs jours à la recherche d'un charretier, plusieurs semaines à la recherche d'un chargement[211] ». 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. « 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 affréteurs[212] ». 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.

Le contexte n'est donc pas propice pour mener à bien l'exploitation intensive des voies de navigation que va exiger la guerre, d'autant plus que celle-ci en aggrave les conditions d'exploitation. Conformément aux plans de mobilisation, les mariniers rejoignent leur dépôt le soixante et unième jour de la mobilisation. Ensuite, les péniches ne naviguent plus et restent abandonnées sur les cours d'eau, parfois avec leur chargement, voire la famille du marinier qui habite 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.

---

[207] Loi de Finances du 27 février 1912, article 67.
[208] *Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes*, n° 1, 29 avril 1917, p. 1.
[209] A.N., C 7558. Sous-commission des Transports, 1ière audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.
[210] Louis MARLIO, « Le Marinier », dans *Revue de Paris*, 15 août 1909, p. 789.
[211] *Ibid.*, p. 790.
[212] Michèle MERGER, *La Politique de la Troisième République en matière de navigation intérieure de 1870 à 1914*, thèse, Université Paris IV, 1979, p. 261.

L'occupation du territoire a aussi des conséquences sur l'exploitation du réseau navigable. Le recensement de la navigation de 1912 avait fait état d'un peu plus de 15 000 bateaux utilisés sur les voies navigables françaises, dont 12 000 sur le seul réseau du nord. Les Allemands en ont pris environ 3000 au cours de l'invasion. Le réseau du nord est coupé en deux, 1100 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 territoire[213]. Dans l'est et le nord, certaines voies navigables ne peuvent pas être exploitées en raison de leur mauvais état. 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 abattus[214].

La crise des transports empêche la bonne distribution du charbon. Elle accroît la diminution des ressources dans la mesure où le charbon reste dans les lieux de production (mines et ports) sans pouvoir être acheminé vers le consommateur. C'est donc finalement une crise de répartition qui est causée par les difficultés des transports intérieurs.

3. La crise des prix

Les efforts pour accroître la production des mines françaises et développer les importations anglaises de houille permettent d'écarter, momentanément du moins, la crainte d'un manque de charbon. Le combustible n'est pas pour autant pléthorique. Une économie nouvelle se met lentement en place, tout entière au service de la fabrication d'armement. L'équilibre d'avant-guerre entre l'offre et la demande est remis en cause et le prix du charbon augmente. En juillet 1915, 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 prix[215] ».

a- L'augmentation du prix de revient du charbon à la mine

Dès les premiers mois de la guerre, le prix du charbon français à la mine augmente : la tonne de gros criblé des mines du Pas-de-Calais passe de 25 francs au 1er juillet 1914 à 40 francs un an plus tard. Aux mêmes dates, la hausse a été de 5 francs par tonne en moyenne

[213] A.N., C 7558, Sous-commission des Transports, 1ière audition de Charguéraud, 12 janvier 1916.
[214] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…*, p. 24.
[215] « La Question du charbon », dans *Le Matin*, 18 juillet 1915.

dans le bassin de la Loire, de 6 francs en Haute-Saône et dans les mines du Centre[216]. 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 de vente du charbon.

Mais les mines françaises voient aussi leurs prix de revient augmenter significativement pendant la guerre[217]. En premier lieu, comme il ne reste que des travailleurs très jeunes ou très âgés, le rendement individuel des ouvriers a diminué. Par exemple, un mineur du Pas-de-Calais extrayait 961 kg par jour en temps de paix, contre 760 kg à l'automne 1915. À Ronchamp, la production individuelle journalière passe de 900 à 591 kg entre mai 1914 et octobre 1915. Dans le même temps, les salaires ont été augmentés. La main-d'œuvre seule occasionne une hausse de 3 francs par tonne dans le Pas-de-Calais. L'augmentation des salaires et le versement d'indemnités pèsent de manière importante sur le prix de revient.

En second lieu, l'état de guerre a des répercussions dans les approvisionnements des compagnies minières[218]. Certains produits achetés en Belgique ou dans la partie envahie du nord de la France viennent à manquer dans les mines, comme les bandes d'amorce pour rallumeurs automatiques, les verres de lampes de sûreté ou bien les lampes elles-mêmes. Les explosifs, rendus nécessaires pour les besoins de la Défense nationale, l'essence, les câbles, les pièces métalliques de rechange, le ravitaillement pour les chevaux deviennent eux aussi l'objet de préoccupations croissantes. Mais c'est la fourniture de bois qui pose le problème principal. La baisse du nombre de bûcherons et de conducteurs mobilisés, le manque de wagons et la demande étrangère engendrent une raréfaction du bois de mine. Le prix du bois de soutènement a ainsi été majoré de 140 %, celui des métaux et de la chaux hydraulique a triplé. Dans les mines de la Loire, à la fin de l'année 1915, les prix de revient ont augmenté en moyenne de 4,50 francs par tonne par rapport à 1914. Le prix des matériaux de construction s'accroît de 20 %, celui des métaux de 70 % et celui du bois de 30 %[219].

L'augmentation des prix de revient n'est pas la même dans tous les bassins[220]. Elle est plus forte dans le Pas-de-Calais, où l'exploitation des mines de Béthune et de Nœux se poursuit à proximité du front et où le rendement individuel a le plus diminué en raison d'un

---

[216] A.N., 637 AP 96, Rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 77.

[217] A.N., 637 AP 96, Note sur les principales augmentations du prix de revient depuis le début de la guerre, par le directeur de la compagnie de Bruay, 29 novembre 1915 et Note sur la hausse des principaux éléments du prix de revient, 30 novembre 1915.

[218] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 40-43.

[219] Louis-Joseph GRAS, *Histoire économique générale des mines de la Loire*, Saint-Étienne, Société anonyme de l'imprimerie Théolier, 1922, p. 869.

[220] A.N., 637 AP 96, Note de la Direction des Mines, « bénéfices des mines », sans date [1915].

recours plus important aux réfugiés âgés. En novembre 1915, le directeur des mines de Bruay chiffre la hausse du prix de revient à 11,29 francs par tonne[221], tandis qu'elle n'est que de 4,50 francs par tonne, en moyenne, dans les mines du Centre et du Midi. Ce facteur contribue ainsi également à avantager ces mines durant le conflit.

En troisième lieu, les exploitants de mines profitent de la hausse du prix du charbon étranger pour gonfler leurs tarifs dans une plus grande proportion que la seule majoration de leurs prix de revient. En mars 1915, le rapport annuel du Comité central des Houillères de France tient à rejeter les accusations de prix abusifs proférées à l'encontre des compagnies houillères : « aucun de vous n'a pensé qu'il lui fût permis de tirer d'une telle conjoncture une source anormale de profits. Les hausses modestes que vous avez eu à marquer dans vos prix de vente traduisent à peine, dans nombre de cas, les relèvements successifs et constants de tous les éléments du prix de revient[222] ».

Pourtant, l'analyse du profit des compagnies du bassin de la Loire montre précisément le contraire. Alors que la production diminue, les bénéfices nets de la compagnie de Montrambert-La Béraudière passent de 3 863 812 francs en 1913 à 5 729 326 francs en 1916. Dans le même temps, ceux de la compagnie de Roche-la-Molière-Firminy passent de 4 763 143 francs à 9 650 593 francs[223]. Fabrice Sugier observe le même phénomène dans les mines du Gard au cours des deux premières années de guerre. Le profit réalisé par ces compagnies avait atteint son plus haut niveau en 1913. Or, au début de la guerre, « ces maxima sont largement dépassés[224] ». De 1914 à 1916, alors que la production stagne, le bénéfice total augmente de 56,5 %. Malgré tout, les prix du charbon français restent moins élevés que ceux du charbon d'importation.

b- L'augmentation du prix du charbon d'importation

Dès mars 1915, le charbon anglais est vendu vingt francs par tonne plus cher que le charbon français[225]. La différence s'accroît : en décembre 1915, le prix du charbon français a été majoré de 4 à 25 francs par tonne par rapport à son niveau de 1914, alors que pour le

---

[221] A.N., 637 AP 96, Note du directeur de la compagnie de Bruay sur les principales augmentations du prix de revient depuis le début de la guerre, 29 novembre 1915.

[222] Comité central des Houillères de France, *Rapport présenté à l'Assemblée générale du 27 mars 1915*, p. 11.

[223] Jean BOUVIER, François FURET, Marcel GILLET, *Le mouvement du profit en France au XIXe siècle : matériaux et études*, Paris, Mouton, 1965, p. 400 et 405.

[224] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 52.

[225] Comité central des Houillères de France, *Rapport présenté à l'Assemblée générale du 27 mars 1915*, p. 11.

charbon anglais rendu au port d'importation, la différence est de 30 à 70 francs par tonne[226]. La hausse des prix est accentuée par la concurrence que se livrent les différents acheteurs : « le marché anglais est essentiellement un marché d'offre et de demande, (…) il n'est pas contrôlé par les syndicats. Tous les achats se font en grande partie sur bourse, en conséquence le marché est très "nerveux", il faut peu de choses pour l'exciter et produire une hausse ou une baisse[227] ».

L'élévation du prix de la tonne de charbon anglais au port s'explique par l'augmentation du coût des différents éléments qui le constituent. Le 10 novembre 1915, devant la commission des Mines de la Chambre, l'importateur Paul-Émile Aicard donne le détail des frais entrant dans l'élaboration du prix de la tonne de charbon d'importation vendue en francs[228].

Tableau 2.3. Composition du prix d'une tonne de charbon anglais vendue à Saint-Nazaire, en novembre 1915

Élément	**Prix en francs**	**Pourcentage du prix**
Prix à la mine	30, 80	46,5
Droit de quayage	0, 20	0,3
Assurances	0, 40	0,6
Commission de l'agence anglaise	0, 20	0,3
Fret	28,00	42,3
Douane, statistique et péage	1, 40	2,1
Frais de déchargement	0, 75	1,1
Mise en stock et manutention	1, 00	1,5
Frais généraux	1, 50	2,3
Commission du courtier	0, 50	0,8
Bénéfice	1, 50	2,3
Total	66, 25	100

[226] COCIC, Assemblée générale du 17 décembre 1915.
[227] COCIC, Assemblée générale du 12 janvier 1915.
[228] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre des députés, séance du 10 novembre 1915.

Le prix des gaillettes, c'est-à-dire les gros morceaux de charbon de qualité supérieure, est déterminé en fonction de celui des charbons de qualité inférieure, qui est fixe. Le tableau suivant donne la composition de la tonne débarquée et la valeur de chaque élément.

Tableau 2.4. Composition d'une tonne débarquée

Éléments	**Part dans la tonne (en %)**	**Prix en francs**
Pierre	2	0
Menu fin[229]	45	22, 50
15-30	10	7
Gaillettes	43	33,50

Le tableau permet de comprendre comment est calculé le prix de la tonne de gaillette. L'importateur achète la tonne débarquée à Saint-Nazaire à 65 francs. Comme le prix des trois premiers éléments qui la composent est fixe, 57 % de cette tonne sont cédés à 29,50 francs. Par conséquent, pour rentrer dans ses fonds et s'assurer un bénéfice, l'importateur doit vendre les 43 % de charbon restant à 33,50 francs (65 – 29,50). Le prix d'une tonne de charbon de qualité supérieure revient alors à 82 francs ((35,50 x 100)/43 = 82 francs).

Le bénéfice des importateurs ne représente finalement que 1,50 francs sur 65 francs, soit à peine plus de 2 % du prix de vente de la tonne. Il n'évolue pas pendant la guerre. La hausse importante du prix du charbon au port d'importation est due à cinq facteurs principaux[230]. Premièrement, le prix du charbon à la mine anglaise connaît une forte hausse, comme en France. De 18 shillings[231] (25,20 francs) en 1914, le prix de la tonne de charbon de Cardiff passe à 35 shillings (44 francs), en juin 1915, ce qui représente une augmentation de 90 %. Celui de la tonne de charbon de Newcastle connaît le même sort : son prix passe de 13 shillings 9 pence. (19, 25 francs) en 1914 à 30 shillings (37, 50 francs) en mars 1915. Comme les houillères françaises, les exploitations britanniques voient leurs coûts de revient augmenter. Mais le cours du charbon destiné à l'exportation sur le carreau de 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

[229] Le charbon menu fin et le 15-30 sont des charbons de catégories et de calibres inférieurs, composés de petits morceaux de charbon.

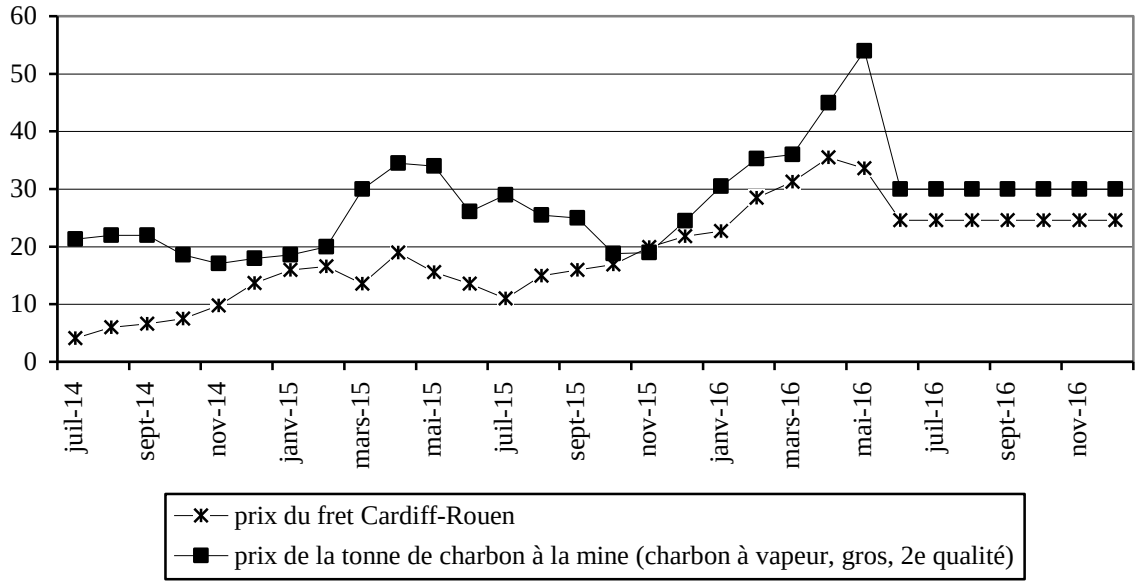
[230] A.N., 637 AP 96, Rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 6-9.

[231] 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).

lorsque les facilités de transport assurent une rapide évacuation des charbons et augmentent ainsi dans le pays, leur rareté232.

Deuxième facteur de l'élévation du prix du charbon d'importation – le plus important – le fret « a la folie des grandeurs[233] ». Celui-ci est multiplié par cinq ou six en quelques mois, passant de 5 francs, entre Cardiff et Saint-Nazaire en 1914, à 30 francs un an plus tard ; de 7 francs entre Cardiff et Marseille à 50 francs, dans le même temps.

Tableau 2.1. Prix au carreau du charbon de Cardiff et du fret charbonnier Cardiff-Rouen (en shillings par tonne)[234]



La hausse du fret tient avant tout à la raréfaction du tonnage[235]. Dès janvier 1915, trois mille navires ont été retirés du trafic charbonnier[236]. 1500 à 1600 d'entre eux ont été réquisitionnés. D'autres ont été confisqués alors qu'ils se trouvaient dans des ports allemands au début de la guerre. L'encombrement des ports français diminue le rendement de chaque navire et le tonnage ainsi disponible. La flotte austro-allemande, qui représentait 30 % du trafic entre l'Angleterre et la France, a disparu. En outre, l'expédition militaire franco-anglaise dans le détroit des Dardanelles, en mars 1915, puis l'ouverture du front des Balkans,

[232] A.N., 637 AP 96, Rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 7.

[233] *Annales de la Chambre des députés*, séance du 24 décembre 1915, p. 2011. L'expression est du député Lerolle.

[234] Circulaires du Comité central des Houillères de France.

[235] Pierre LARIGALDIE, *La Politique économique interallié. Les organismes interalliés de contrôle économique*, Paris, Longin, 1926, p. 42-43.

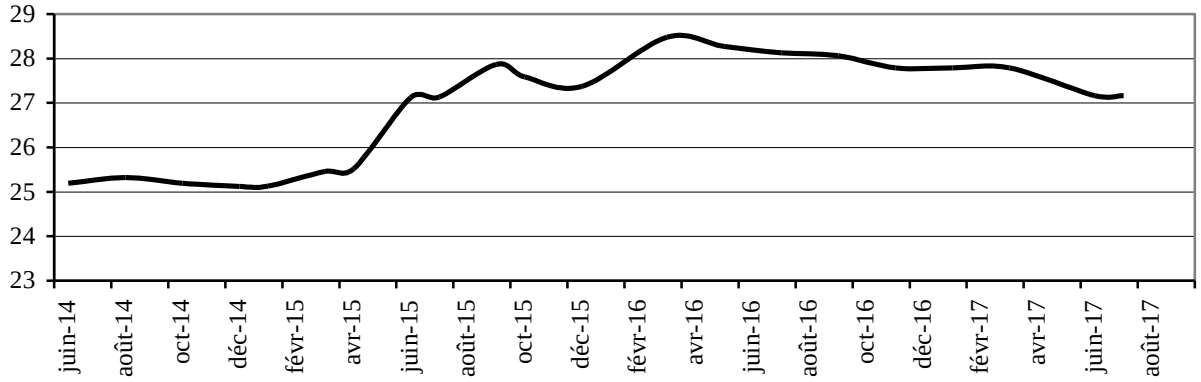
[236] COCIC, Assemblée générale du 12 janvier 1915.

ont conduit l'autorité militaire à 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. Plus tard, la guerre sous-marine contribue elle aussi à diminuer le tonnage disponible. Par ailleurs, les constructions navales se sont arrêtées si bien que les flottes ne sont ni renouvelées ni développées. Alors que le tonnage diminue, les importations par mer augmentent. La hausse des frets s'explique aussi par la chute des exportations françaises vers la Grande-Bretagne. Les navires effectuent alors le retour sur lest, sans marchandises. Le fret payé par les importateurs français finance, en réalité, l'aller-retour du navire.

Troisièmement, les assurances jouent également un rôle non négligeable dans la hausse des frets. 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. Elles diffèrent 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 navire[237].

Le quatrième élément de hausse du prix est la détérioration du change au printemps 1915. Une livre vaut 25 francs en mars 1915, elle en vaut 28 six mois plus tard. Pour une tonne charbon à 22 shillings, la majoration est de 6 francs.

Graphique 2.2. : Valeur de la livre sterling dans les trois premières années de la guerre (en francs)[238]



[237] Lucien MARCH, *Mouvement des prix et des salaries pendant la guerre*, Presses universitaires de France, Paris, 1925, p. 125.

[238] D'après le *Bulletin de la Statistique générale de la France*.

Enfin, les difficultés des ports engendrent des surestaries qui grèvent elles aussi le prix des transports maritimes. En temps normal, le chargement d'un charbonnier de mille tonnes en Angleterre prend deux jours, la traversée de la Manche dure deux jours et demi et le déchargement deux jours également. Il lui faut, enfin, deux jours et demi pour rentrer en Angleterre. La durée totale du voyage est donc de 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 navires[239] ». Le ministère des Travaux publics estime que les surestaries ont coûté 40 000 francs par jour, 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 ports. Or, la plupart du temps, cette somme est payée à des pavillons étrangers, ce qui entraîne des conséquences sur le change. Dans certains cas, le prix du charbon est ainsi grevé de 10, voire de 15 francs par tonne.

À la fin de l'année 1916, l'engorgement des ports contribue de nouveau à augmenter les surestaries acquittées par les importateurs. À Tonnay-Charente, la moyenne des surestaries payées pendant les six premiers mois de l'année 1916 est de 7,78 francs par tonne. Elle atteint 15 francs pour la première quinzaine de septembre. Le port de Dieppe connaît la même situation : le chiffre moyen des surestaries payées en juillet est de 3,22 francs par tonne. Le chiffre passe à 13,58 francs pour le mois d'août et à 27,50 francs pour la première quinzaine de septembre.

c- Des prix déséquilibrés

À partir de 1915, s'ajoute un déséquilibre entre le prix français et le prix anglais. En effet, très tôt, le ministère des Travaux publics s'est efforcé de limiter la hausse des prix du charbon français. En mars et en avril 1915, le directeur des Mines s'est rendu dans le Pas-de-Calais pour constater les prix pratiqués. À la demande du ministre, les exploitants du Pas-de-Calais établissent des cours maxima lors d'une réunion provoquée par l'ingénieur en chef des mines le 1er juillet 1915[240]. La publicité des prix par l'administration doit garantir le maintien de ces prix et limiter les profits abusifs des intermédiaires. En revanche, elle ne fera que

[239] A.N., 637 AP 91, Étude sur l'encombrement des ports français. Conséquences, causes, remèdes, septembre 1915.

[240] A.N., 637 AP 96, Lettre de l'ingénieur en chef des mines du Pas-de-Calais à la commission de répartition, 2 juillet 1915.

mettre en évidence la supériorité des prix anglais et risque par là de provoquer des récriminations des industriels ne pouvant 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 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 lui[241] ». 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 1er 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 date[242]. Il s'agit en réalité d'élargir à tout le pays les engagements pris par les mines du Pas-de-Calais début juillet. À la fin du mois de septembre 1915, l'accord s'applique ainsi à 97 % du tonnage produit[243] en France.

Dès lors, la différence de prix qui existait entre les charbons anglais et français ne cesse de s'accroître. En effet, il est impossible de taxer le charbon importé, qui est entièrement soumis aux seules règles du marché libre. Les deux prix du 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 marché[244] ».

Cette situation est préjudiciable à la consommation domestique. En effet, les réquisitions, 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. Les grandes entreprises, grosses consommatrices de charbon, notamment les entreprises métallurgiques, ont des contrats passés avant la guerre et des liens privilégiés avec les mines françaises. Elles parviennent à se procurer du charbon français bon marché. Une fois toutes ces ponctions

---

[241] A.N., 637 AP 95, Exposé des motifs de la proposition de loi Perrier, p. 2.

[242] La lettre est citée dans le rapport Durafour, p. 75-76.

[243] A.N., 637 AP 96, Lettre du Comité central des Houillères de France au ministre des Travaux publics, 29 septembre 1915. Il a été ratifié par l'ensemble des adhérents du Comité central des Houillères de France, sauf trois.

[244] G. Sardier, *Le Ravitaillement...*, p. 113.

effectuées, il ne reste donc à la consommation familiale et aux petites entreprises que du charbon anglais, plus cher.

L'écart de prix contribue, en outre, à aggraver la crise des transports qui sévit en France. En effet, la différence de prix entre le charbon français et le charbon anglais est suffisamment importante pour couvrir le coût d'un transport long. Ainsi les forges de Trignac, en Loire-Inférieure, se font livrer du charbon de Nœux, dans le Pas-de-Calais, tandis que des importateurs de Saint-Nazaire livrent jusque dans la région de Saint-Étienne[245]. Cela contribue à multiplier les trajets longs et inutiles et à immobiliser ainsi des wagons qui sont pourtant déjà en nombre insuffisant. La forte augmentation des prix de vente entre des charbons d'origine différente remet complètement en cause la politique tarifaire du temps de paix qui contribuait à dessiner les zones de vente des charbons de chaque pays.

4. La crise de quantité de l'hiver 1916-1917

a- Une conjonction de facteurs

La fin de l'année 1916 voit les conditions d'approvisionnement en combustibles se détériorer. Pourtant, le charbon ne manque pas dans les mines. La production continue même d'augmenter. Par conséquent, la crise de quantité est due aux difficultés de transport et à la diminution de l'importation. L'aggravation des conditions de ravitaillement en charbon s'explique par de multiples facteurs. Aux difficultés chroniques de l'hiver s'ajoutent les conséquences des événements militaires et de la politique de limitation des prix menée par les gouvernements alliés. Pour la première fois depuis l'été 1914, les événements militaires perturbent directement le ravitaillement en charbon de la France.

Les répercussions de la bataille de la Somme

La bataille de la Somme débute le 1er juillet 1916 et nécessite une quantité considérable de matériel. 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 permis de mettre en place « une infrastructure de ravitaillement (pour le seul secteur britannique, huit nouvelles voies ferrées permettent

[245] A.N., 637 AP 96, Exposé des motifs du projet de loi sur la vente et la répartition des charbons, p. 5.

d'acheminer trente trains par jour) et aussi de communication (80 000 kilomètres de câbles dans le secteur anglais, dont une partie enterrée)[246] ».

Mais ces installations s'avèrent insuffisantes, d'autant que le trafic reste intense pendant toute la durée des opérations militaires. Dès le mois d'août 1916, le colonel Le Henaff, directeur des 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 normal[247] ». Au cours de la deuxième quinzaine d'octobre, cent vingt trains circulent dans le sens Paris-Amiens et cent trente deux dans l'autre sens. Il y en a à peu près autant sur les lignes Amiens-Abbeville et Abbeville-Boulogne. Or, les graphiques de mobilisation n'en ont pas prévu plus de soixante-dix[248]. Comme le résume Albert Sartiaux, le directeur de l'exploitation de la compagnie du Nord, « 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 pas[249] ». La priorité est donnée aux transports militaires au détriment des transports commerciaux. Le « goulot d'Amiens » devient peu à peu un véritable barrage qui isole la zone Boulogne-Calais-Dunkerque du reste de la France. Cette situation met donc en danger l'approvisionnement du pays. Six semaines après le début de la bataille, on ne peut plus évacuer le charbon du nord de la France.

Le colonel Le Henaff choisit alors de privilégier l'évacuation du charbon débarqué dans les ports de Calais, de Boulogne, du Tréport et de Dunkerque, « où tout stockage important est impossible[250] ». En revanche, le charbon commence à s'entasser dans les mines, qui peuvent garder des stocks plus importants. Les stocks des mines du Nord et du Pas-de-Calais passent de 22 860 tonnes, le 29 juin 1916, à 175 000 tonnes le 31 juillet suivant[251]. 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 mines[252]. L'engorgement des voies ferrées conduit donc à

---

[246] 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.

[247] A.N., 637 AP 92, Note de Le Henaff : Situation de l'exploitation sur le réseau du Nord, 8 août 1916.

[248] A.N., C 7559, Commission du Budget de la Chambre des députés, « audition de Gassouin et de Sembat », 8 novembre 1916.

[249] Note citée par Gassouin à la tribune de la Chambre des députés, *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 13 novembre 1916, p. 2824.

[250] A.N., 637 AP 92, Note de Le Henaff sur les transports de charbons sur le réseau du Nord, 8 août 1916.

[251] *Id.*

[252] A.N, C 7639, Procès-verbaux de la commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 18 octobre 1916.

« cette situation ridicule de gens qui crèvent faute de charbon, alors que les mines de Bruay, de Nœux et de Marles en sont encombrées[253] ».

L'imprévoyance de l'été 1916

La faiblesse des stocks dans les lieux de consommation à l'approche de l'hiver 1916-1917 s'explique également par la volonté délibérée des consommateurs de différer leurs achats, en conséquence des mesures gouvernementales de contrôle des prix. En effet, à partir du 1er juin 1916, une commission de taxation, présidée par Clément Colson, est chargée de définir les prix maxima du charbon anglais et des frets charbonniers. La commission a enquêté dans les ports pour connaître les cours du charbon d'importation. Mais tous ses interlocuteurs n'ont pas répondu. 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 mine[254] ». 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 obtenues en Angleterre. La comparaison du premier arrêté avec les suivants permettra de mesurer le chemin parcouru.255

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. Cependant, ceux-ci espèrent bénéficier des baisses de prix ultérieures et boudent les charbons anglais vendus au cours du premier arrêté. Deux semaines plus tard, en proposant le deuxième arrêté de taxation, la commission s'est aperçue que le charbon qui avait bénéficié des premières mesures de

[253] A.N., C 7559, Commission du Budget de la Chambre des députés, Audition de Gassouin et de Sembat, 8 novembre 1916.
[254] A.N., 26 AJ[44], Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, 31 mai 1916.
[255] *Id.*

taxation n'avait pas encore été débarqué dans les ports. Dans ces conditions, « la commission ne [peut] tenir compte que par une appréciation assez arbitraire des effets de mesures trop récentes pour déterminer encore la situation du marché[256] » et décide de diminuer tous les prix de 10 francs afin de ne pas entraver les transactions en cours. Là encore, Clément Colson prévient qu'un nouvel arrêté diminuera encore les cours du charbon importé.

Durant tout le mois de juin 1916, le *Journal des charbonnages* s'alarme de la diminution des achats et critique le discours néfaste de la commission de taxation : « Des baisses *successives* étant annoncées *officiellement*, les consommateurs sont par là même incités à retarder leurs commandes jusqu'à l'extrême limite de leurs besoins[257] ». Le nombre de navires affrétés diminue. Les ports sont de moins en moins encombrés mais le charbon n'arrive pas, au point qu'« on semble donc s'acheminer très rapidement vers la crise de quantité[258] ». 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 payé à un cours élevé. Aussi, « tout ce qu'on peut dire du marché en ce moment, c'est qu'il se trouve faussé[259] ».

Le 1er 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 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.

---

[256] A.N., 26 AJ[44], Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, 15 juin 1916.
[257] « La Baisse promise », dans *Journal des Charbonnages*, n° 1, 21 juin 1916.
[258] « Vers la crise de quantité », dans *Journal des Charbonnages*, n° 2, 28 juin 1916.
[259] « Marché des charbons », dans *Journal des Charbonnages*, n° 2, 28 juin 1916.

> 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.[260]

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.

La guerre sous-marine

Les Allemands ont commencé à développer la guerre sous-marine au cours de l'année 1915[261]. Les cibles sont les navires anglais. Mais les sous-marins font parfois des erreurs et coulent aussi des navires neutres, comme le paquebot anglais *Lusitania*, 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 chancelier allemand Bethmann-Hollweg se montre défavorable à une guerre sous-marine à outrance qui dérogerait aux règles internationales sur la guerre de course. Il décide, au début du mois de mai, de suspendre la guerre sous-marine en haute mer. Aussi, pendant l'été 1916, les destructions de navires charbonniers restent-elles assez faibles, ne dépassant pas quatre unités par mois[262].

À partir de la fin du mois de septembre 1916, la guerre sous-marine se développe de façon plus intense. En octobre, elle détruit vingt-sept navires charbonniers, puis trente le mois suivant[263]. Au cours du mois d'octobre, les neutres perdent quatre-vingt navires[264]. Les Grecs et les Suédois sont très affectés mais Norvégiens encore davantage. Les pertes qu'ils subissent en septembre et en octobre 1916 représentent 5 % de leur flotte. De même, les destructions de navires neutres engagés dans le commerce entre la France et l'Italie sont lourdes[265]. En octobre, une douzaine de steamers norvégiens sont ainsi coulés dans la Manche. La situation empire en novembre.

L'aggravation des conditions de navigation est « moins le fait des pertes matérielles causées par la guerre sous-marine elle-même que des difficultés d'exploitation qui en [résultent][266] ». Ainsi, « les conditions de la navigation sont bouleversées. Les frets se font de

---

[260] « Quelques opinions », dans *Journal des Charbonnages*, n° 4, 12 juillet 1916.

[261] 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

[262] Andréas MICHELSEN, *La Guerre sous-marine (1914-1918)*, Paris, Payot, 1928, p. 42-44.

[263] A.N., 637 AP 95, Note sur la question des charbons, 27 décembre 1916.

[264] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 358.

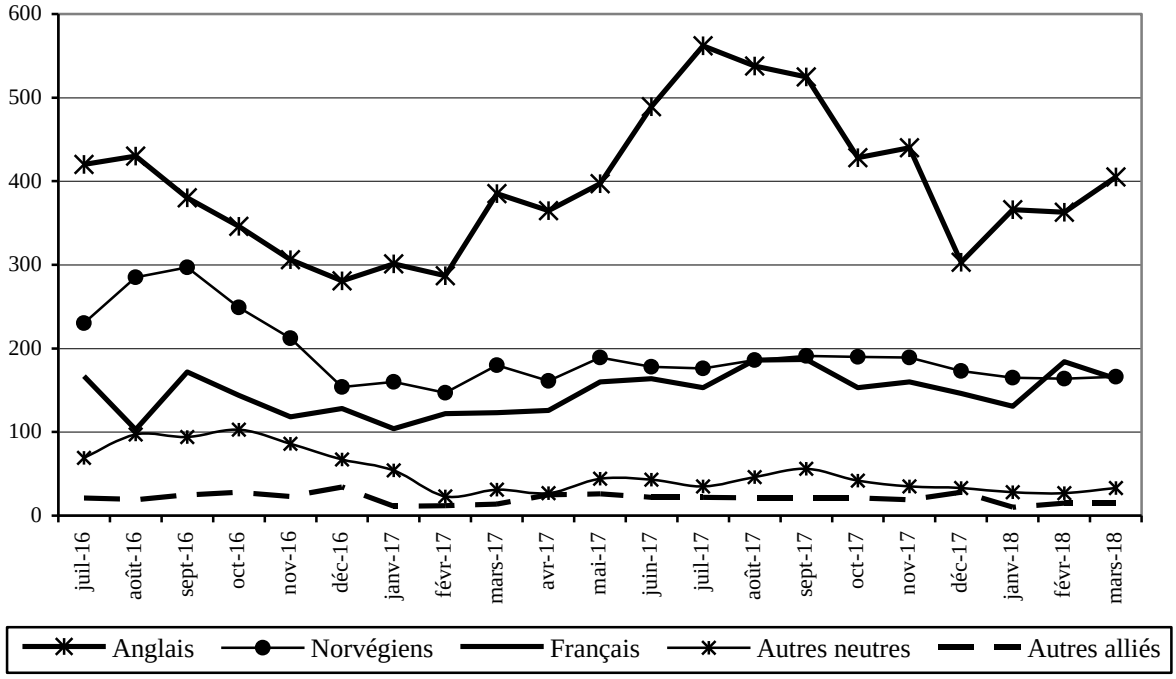
[265] *Ibid.*, p. 359.

[266] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 100.

plus en plus difficiles, de plus en plus rares[267] ». La guerre sous-marine apporte plus de perturbations par la menace qu'elle représente que par les pertes effectives qu'elle engendre. À 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. « À certains moments, des bateaux chargés en Angleterre ont été immobilisés pendant douze à quinze jours, avant d'être autorisés à prendre la mer. Des bateaux déchargés en France ont été retenus à vide dans les ports français[268] ».

La baisse du trafic neutre

Graphique 2.3. : Évolution du nombre de navires de la Flotte charbonnière entre la Grande-Bretagne et la France[269]



Le tonnage allié n'est pas suffisant pour transporter tout le charbon entre l'Angleterre et la France. Le recours aux navires neutres s'avère donc indispensable. De 740 000 tonnes transportées par eux 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

[267] A.N., 637 AP 95, Rapport du sénateur Perchot, mars 1917, p. 22.

[268] MAE, Fonds nominatif n° 89, Herriot, dossier 3, 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.

[269] A.N., F^{12} 7790, Flotte charbonnière, 1918.

novembre 1915, les ports français reçoivent 569 navires charbonniers anglais et 477 neutres, en décembre respectivement 576 et 401. À la fin de l'année 1915, les neutres assurent donc près de la moitié des importations de charbon de l'Angleterre vers la France[270]. Cette progression s'explique par les besoins en tonnage des deux pays alliés et l'augmentation des cours du fret.

À partir de juillet 1916, le nombre de navires neutres transportant du charbon est marqué par une baisse qui s'explique à la fois par la guerre sous-marine et par la politique interalliée. Les navires neutres, qui étaient 401 à transporter du charbon entre l'Angleterre et la France en septembre 1916, représentaient alors 40,4 % de l'ensemble de la flotte charbonnière. Un mois plus tard, il n'en reste plus que 352. En janvier, ce chiffre tombe à 214, avant d'atteindre son minimum, 170, en février 1917. Parmi eux, les bateaux norvégiens sont passés de 297 unités en septembre 1916 à 249 en octobre, 160 en janvier 1917 et 147 en février. Il est certain que la guerre sous-marine est en partie responsable de la baisse de cet effectif. Mais la diminution résulte également d'une évasion délibérée des armateurs neutres. En février 1917, ceux-ci ne représentent, en effet, plus que 28,6 % de l'ensemble des navires assurant le trafic charbonnier entre les deux pays alliés. Cela signifie que la diminution du nombre des navires neutres a été plus importante que celle de l'ensemble de la flotte charbonnière.

La baisse du trafic neutre tient également à la politique menée par les Alliés. Conformément aux craintes des Britanniques, l'accord franco-anglais limitant le cours du fret charbonnier, entré en vigueur le 1er juin 1916, fait diminuer le nombre de navires neutres dans le trafic charbonnier entre les deux pays. Ceux-ci préfèrent assurer des trafics qui ne sont pas taxés. Dès le 21 juin 1916, le chef du bureau français des charbons de Londres avertit que « les bateaux norvégiens s'évadent dans des proportions regrettables[271] ».

Mais l'élévation du prix des assurances maritimes à mesure que les torpillages se multiplient, apporte un argument supplémentaire aux armateurs neutres pour cesser le transport de charbon britannique vers la France. Les navires norvégiens sont assurés par la « *Norwegian War Risk Insurance Association* », organisée sur une base mutuelle et placée sous le contrôle du gouvernement norvégien. Déjà lourdement touchée par les torpillages tout au long de l'année 1916, l'Association norvégienne des risques de guerre se trouve dans une

[270] A.N., 637 AP 97, Rapport de Bignon à Sembat, 21 mars 1916.
[271] A.N., 637 AP 91, Téléphone de M. Léon, 21 juin 1916.

situation délicate en raison de ses pertes du mois d'octobre[272]. Par conséquent, le 28 octobre, elle annonce qu'elle augmentera toutes les primes d'assurance et refusera d'assurer certains trajets qui semblent particulièrement dangereux, dont le trafic charbonnier entre l'Angleterre et la France[273]. L'association envisage de retirer les navires de commerce norvégiens engagés dans le commerce allié. La hausse des assurances contre les risques de guerre pèse sur les tarifs de fret et encourage les armateurs norvégiens à abandonner le transport de charbon.

La concurrence d'autres trafics

Les importations de charbon continuent à être concurrencées par les importations de blé qui atteignent 650 000 tonnes mensuelles durant l'été 1916. 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 jour[274] ». André Charguéraud est ainsi confronté à « pléthore d'arrivages de blé pour le Ravitaillement civil, pléthore d'arrivages d'avoine pour le Ravitaillement militaire », et parle même de « surabondance[275] ». Il prône la création d'un organisme qui centraliserait les besoins des différents services d'approvisionnement de la France, civils et militaires, et qui répartirait au mieux les arrivages dans le temps et selon les ports afin d'éviter ces déséquilibres.

En attendant qu'un tel organisme soit mis sur pied, les navires céréaliers encombrent les quais. Les marchandises s'entassent dans les entrepôts et sur les terre-pleins et entravent l'évacuation du charbon débarqué. En janvier 1917, Louis 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 donnée 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 charbons[276] ».

Le ravitaillement alimentaire concurrence donc le charbon dans les ports. Mais il lui confisque également des navires. En effet, du 1er novembre 1916 au 31 août 1917, les besoins des Alliés en blé s'élèvent à 69,8 millions de quintaux. Or, les quantités fournies par les

---

[272] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 358.

[273] Olav RISTE, *The Neutral ally, Norway's relations with belligerent powers in the First World War*, Oslo, Universitetsforlaget, 1965, p. 150-151.

[274] A.N., 637 AP 95, Note manuscrite de Blum, 9 octobre 1916.

[275] A.N., 637 AP 95, Note de la commission militaire des ports maritimes : observation sur les causes de l'encombrement actuel de certains ports, 9 octobre 1916.

[276] MAE, Fonds nominatif n° 89, Herriot, dossier 3. 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.

différents pays exportateurs[277] ne dépassent pas 62 millions de quintaux, entraînant un déficit de 7,6 millions de 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 disponibilités en blé des États-Unis, 50 millions de quintaux[278]. Il lui faut donc s'approvisionner davantage en Australie et en Argentine. Le transport d'Amérique du Nord en Europe n'occupe un navire que pendant deux mois, mais il lui en faut trois 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'Amérique[279] ». Dès lors, « toute la question du fret [est] dominée par celle du ravitaillement en blé des Alliés[280] ». L'Angleterre décide alors de retirer à d'autres services cent soixante dix bateaux pour les affecter au transport du blé. Cette décision est également justifiée par le sentiment des autorités britanniques que les ports français sont mal exploités puisque de nombreux bateaux ne peuvent y être déchargés, faute de place à quai. Par conséquent, il leur semble préférable de détourner des navires pour éviter le gaspillage de tonnage maritime[281]. Le premier secteur à pâtir de ce transfert de navires est le charbon, première importation anglaise en France en volume.

Un hiver 1916-1917 exceptionnellement froid

Enfin, à la suite de Jean-Louis Robert, il convient de souligner à quel point « les phénomènes climatiques ont joué un rôle considérable dans les ruptures qui marquent ce mitan de la guerre[282] » d'un point de vue social ou économique. Alors même que l'offre de charbon est réduite, la demande grandit en raison d'un hiver exceptionnellement rigoureux. À Paris, « pendant quatre mois, les températures sont de 2 à 4 degrés en dessous de la norme saisonnière[283] », ce qui contribue à aggraver les conditions de vie, particulièrement en temps de guerre. 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[284]. Il cause

---

[277] Indes, Australie, Canada, Argentine États-Unis.
[278] M. Olivier, *La Politique…*, p. 126.
[279] A.N., 637 AP 97, Télégramme de Clémentel au président du Conseil, 27 novembre 1916.
[280] *Id.*
[281] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 100.
[282] Jean-Louis ROBERT, *Les ouvriers, la patrie et la Révolution : Paris 1914-1919*, Besançon, Annales littéraires de l'Université de Besançon, 1995, p. 106
[283] *Id.*
[284] Gabriel PERREUX, *La Vie quotidienne des civils en France pendant la Grande guerre*, Paris, Hachette, 1966, p. 116-117.

quatre-vingts décès en 1917 contre sept l'année précédente[285]. Les indications qu'Édouard Herriot a notées anxieusement permettent de suivre presque au jour le jour l'évolution de la situation de l'approvisionnement du charbon. La température diminue brusquement le 23 janvier 1917. Le ministre du Ravitaillement général écrit dans ses mémoires que c'est ce jour-là que « pour le charbon, la situation de Paris empirait brusquement[286] ». Le 28, la Seine, alimentée par l'Oise, commence à charrier des glaçons. La température la plus basse est atteinte le 4 février, avec -15° à Paris, avant de remonter aux alentours du 15 février. La situation s'aggrave au point que le ministre du Ravitaillement avoue n'avoir « plus d'espoir que dans le thermomètre ».

Non seulement le froid augmente les besoins en charbon de la capitale mais il perturbe aussi gravement le transport : après avoir été entravée par la crue de la Seine au début du mois de janvier 1917, la navigation est suspendue sur le fleuve car les péniches menacent d'être embâclées. Dès le 30 janvier, la circulation devient impossible sur la Seine. Dans le même temps, les transports de charbon depuis les mines du Pas-de-Calais sont fortement perturbés. Les tubes des locomotives gèlent. Trois mille wagons chargés de charbon restent en souffrance dans le Nord, sans pouvoir être acheminés vers le reste de la France[287]. La gare de Saint-Pol est ainsi complètement embouteillée, le stock bondit en quinze jours à près de 300 000 tonnes[288]. Seuls trente trains peuvent être expédiés le 4 février, sur les quarante-sept prévus[289]. Dès le 25 janvier, Herriot demande au Conseil des ministres de prendre des mesures pour assurer l'approvisionnement de Paris. On met à la disposition du ministre mille camions pour aller chercher du charbon dans le Pas-de-Calais[290]. Mais l'expédition est un désastre, l'eau des radiateurs gèle et les rares véhicules qui parviennent à destination reviennent avec du charbon vendu 200 francs la tonne. L'approvisionnement de Paris en charbon apparaît ainsi fortement dépendant des conditions climatiques.

b- Les conséquences de la pénurie

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

[285] J.-L. Robert, *Les ouvriers, la patrie…*, p. 107.
[286] E. Herriot, *Jadis*…, p. 67.
[287] *Ibid.*, p. 68
[288] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 349.
[289] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Notes manuscrites d'Édouard Herriot.
[290] E. Herriot, *Jadis*…, p. 67.

de tonnes livrées chaque année au département de la Seine, deux millions sont consommées par ces usines[291]. Le manque de charbon et son prix élevé incitent de plus en plus les industries à substituer l'énergie électrique à la vapeur. Les besoins en charbon des usines électriques sont donc de plus en plus importants. De même, la hausse du prix du charbon a rendu le chauffage au gaz plus économique, si bien que la demande de gaz a fortement augmenté[292] et l'hiver tend à accroître encore les besoins. Les stocks fondent rapidement et l'activité est menacée par le manque d'alimentation.

Tableau 2.5. Evolution de la consommation d'énergie fournie par la CPDE[293]

Semestre	**Consommation (en kWh)**
1er semestre 1914	12 300 000
1er semestre 1915	11 900 000
2e semestre 1915	18 700 000
1er semestre 1916	21 700 000

La situation de la Compagnie parisienne de Distribution d'électricité est difficile. La consommation en charbon de l'usine dépasse ses autorisations d'importation. La CPDE demande 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 abonnements[294]. Cependant, au mois de novembre, c'est la compagnie de l'Ouest-Lumière qui est la plus durement touchée. Elle a entamé l'hiver avec des stocks presque épuisés.

[291] M. Olivier, *La Politique…*, p. 130.
[292] A.N., 637 AP 98, Lettre du préfet de la Seine au président du Conseil, 21 octobre 1916.
[293] A.N., 637 AP 98, Note sur la Compagnie parisienne de distribution d'électricité, 29 octobre 1916.
[294] A.N., 637 AP 98, Lettre de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité au préfet de la Seine, 12 octobre 1916.

Tableau 2.6. État des stocks de charbon de l'Ouest-Lumière[295]

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 arrêtée[296]. L'administration des Travaux publics réquisitionne alors deux péniches. Cependant la société connaît « un tel concours de malchances que la situation (…) est des plus critiques[297] ». 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 mis à sa disposition a été torpillé. Des péniches ont alors été réquisitionnées sur la Seine, mais deux remorqueurs ont été avariés. De nouvelles péniches doivent donc être réquisitionnées. Cependant, 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 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 secours. L'administration prévoit des mesures de restriction de la consommation d'électricité et envisage la réquisition de l'usine[298].

Les usines d'électricité parisiennes continuent à fonctionner dans des conditions critiques : charbon rare, cher et de mauvaise qualité, mais aussi augmentation de la demande. En effet, la pénurie générale de charbon montre la nécessité pour les industriels de s'appuyer sur les ressources énergétiques nationales. Ainsi, comme le montrent Alain Beltran et

[295] A.N., 637 AP 95, Note sur l'Ouest-Lumière, novembre 1916.
[296] A.N., 637 AP 95, Note sur l'Ouest-Lumière, 13 novembre 1916.
[297] A.N., 94 AP 118, Note du capitaine Exbrayat à Albert Thomas, 11 novembre 1916.
[298] A.N., 94 AP 118, Note du capitaine Exbrayat à Albert Thomas, 13 novembre 1916.

Christophe Bouneau, les coupures de courant répétées sont « aussi le symbole paradoxal des conquêtes nouvelles de l'énergie électrique[299] ». Cette situation déchaîne les critiques de la classe politique et de l'opinion publique à l'encontre de Sembat.

Une population mécontente

La guerre apporte à la population française son lot de privations mais « de toutes les crises, la plus grave et la plus dure, peut-être, est la crise du charbon[300] ». La crise de quantité alimente une crise sociale dans la population française. Sur les 6 000 tonnes quotidiennes nécessaires à sa consommation, la capitale n'en reçoit que 3 000 pendant l'hiver. Les queues s'allongent devant les marchands de charbon parisiens, comme à l'Opéra, transformé en magasin de charbon[301]. En janvier 1917, un journaliste décrit ainsi les

> Longues théories de ménagères, faisant parfois, deux heures durant, la queue à la porte de ces dépôts !
>
> Gelées, transies, impatientes de rentrer au foyer où les enfants sont seuls, où la besogne presse, où leur présence est indispensable, les pauvres femmes doivent se résigner à la station mortelle et interminable si elles veulent obtenir la provision du jour. Et le lendemain, il leur faudra encore gravir le même calvaire302.

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, eux, 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 Édouard 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

---

[299] Alain BELTRAN, « La ville-lumière et la fée électricité : service public et entreprises privées : l'énergie électrique dans la région parisienne, Paris, Éd. Rive droite, 2002, p. 365 et Christophe BOUNEAU, « La guerre de l'électricité 1914-1945 », dans Philippe CHASSAIGNE et Jean-Marc LARGEAUD (dir.), Villes en guerre (1914-1945), Paris, A. Colin, 2004, p. 172.

[300] G. Perreux, *La Vie quotidienne…*, p. 116.

[301] Henri SELLIER, Marcel POËTE, A. BRUGGEMAN, *Paris pendant la Guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, p. 79.

[302] Ch. BOUTET, « La vie économique – la question du charbon et du « groupement » », dans *L'Humanité*, 24 janvier 1917.

> 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.
>
> Un grand mécontentement, même dans la classe ouvrière, se manifeste contre sa personne.303

Les attaques sont parfois violentes, comme les « ménagères de la rue Cauchois[304] qui [insultent] Georgette [Agutte[305]] à cause de leurs engelures et leurs fayots mal cuits[306] ». Des rumeurs circulent au sujet du ministre des Travaux publics. On l'accuse ainsi 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 dernier[307] 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 répartition[308]. À Clermont-Ferrand, le 16 décembre 1916, des femmes s'en prennent à des marchands de charbon qui refusent de leur en vendre. Les autorités sont contraintes, par ailleurs, de développer la surveillance autour de la gare pour empêcher la population de venir se servir directement dans les trains[309].

Les critiques à l'encontre de Sembat ne concernent pas seulement les domaines de son action ministérielle. On s'en prend à ce ministre qui « fait mieux qu'embusquer, il démobilise[310] », 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 travailler[311] ».

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

---

[303] Archives de la préfecture de police de Paris, B^A 1659, Note du 18 novembre 1916.

[304] Le couple Sembat habite rue Cauchois, dans le dix-huitième arrondissement de Paris.

[305] Georgette Agutte est l'épouse de Marcel Sembat.

[306] Louise Weiss, *Une petite fille du siècle*, Paris, A. Michel, 1978, p. 271.

[307] 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 *Œuvres*, t. IV, Paris, Albin Michel, 1972, p. 611.)

[308] M. Olivier, *La Politique…*, p. 130.

[309] Annie MOULIN, *Guerre et industrie, Clermont-Ferrand, 1912-1922 : la victoire du pneu*, Clermont-Ferrand, Institut d'études du Massif Central, 1997, p. 316.

[310] L. MARCELLIN, *Politique et politiciens pendant la guerre*, Paris, La Renaissance du livre, 1925, volume 2, p. 23.

[311] *Ibid.*, volume 1, p. 239.

ressemble fort à la boutique Béchoff-David-Netter-Hecht, à l'ambulance Béchoff-Gottschalk-Ziller-Ashmann-Nussbaum[312] ». Le journaliste Marcellin ne compte pas moins de sept juifs embusqués dans le cabinet du ministre[313]. Pour Gohier, Sembat, conseillé par des Allemands, a pour « mission de préparer pour l'Allemagne, de concert avec Caillaux, une paix à bon marché[314] ».

On insiste aussi sur les largesses dont profite un Sembat devenu ministre : « 60 000 francs de traitement », un « palais », « des automobiles[315] ». 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. À côté du chauffeur, un planton fait office de valet de pied[316] ». Hubert Bourgin, membre de la SFIO, 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.317

Le changement de gouvernement n'apaise pas la colère de la population parisienne. Édouard Herriot note ainsi : « on manifestait dans la rue, des inscriptions tracées dans la neige me menaçaient de mort[318] ».

Ces critiques sont relayées au Parlement, avec une connotation politique. En effet, en s'en prenant au ministre des Travaux publics, on attaque le gouvernement dans son entier. Le 9 novembre 1916, Ernest Outrey[319] interpelle le ministre des Travaux publics sur les circonstances qui l'ont amené à céder les droits de recherche et d'exploitation du pétrole de la région d'Oran à une société étrangère[320], sans en référer à la Chambre. Comme le remarque un journaliste, « le seul côté intéressant de cette affaire fut la physionomie de la Chambre. Elle

---

[312] 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. Le poète Gustave Kahn dirige le secrétariat particulier de Sembat et Paul Grunebaum-Ballin, président du Conseil de préfecture de la Seine, a été brièvement attaché au cabinet de Sembat.

[313] L. Marcellin, *Politique et politiciens…*, volume 1, p. 57.

[314] U. Gohier, *Lettre cordiale…*, p. 11.

[315] *Ibid.*, p. 4.

[316] L. Marcellin, *Politique et politiciens…*, volume 2, p. 60.

[317] Hubert BOURGIN, *Le Parti contre la patrie*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1924, p. 145-146.

[318] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Notes manuscrites d'Édouard Herriot.

[319] Ernest Outrey (1863-1941) est député de la Cochinchine.

[320] La *Oran Oil Company*, possédée en majorité par Weetman Pearson.

ne se souciait pas énormément de la concession pétrolifère, mais elle cherchait une occasion de manifester son mécontentement[321] ». Dès le lendemain, l'offensive reprend lors de l'interpellation sur la crise des transports. Le 13 novembre, le même Outrey taxe le ministère des Travaux publics d'« imprévoyance » et d'« incurie[322] ». Il faut toute l'habileté d'Aristide Briand pour éviter un vote défavorable de la Chambre à l'encontre du ministre et le « [repêcher] comme une vieille savate[323] ».

Le lendemain, Sembat expose au conseil des ministres son intention de quitter le gouvernement et de confier les Travaux publics à Albert Thomas. « Freycinet dit qu'il affaiblirait le gouvernement et détruirait l'effet du vote[324] ». Au sein même du gouvernement, Sembat est contesté. Le sous-secrétariat d'État des Munitions, Albert Thomas, pourtant socialiste, remet lui aussi en cause sa politique. Pour François Simiand, son chef de cabinet, « la question du charbon mérite une solution immédiate et elle ne saurait être tranchée tant que certaines personnalités resteront à leur place[325] ».

Édouard Herriot, qui succède à Sembat, devient responsable de l'approvisionnement de la France en charbon au plus mauvais moment de la guerre et subit les mêmes critiques que son prédécesseur. À la Chambre des députés, Henry Paté évoque « les spectacles pénibles (…) : des femmes par le froid rigoureux que vous connaissez, stationnent fort longtemps devant les boutiques des petits marchands de charbon pour essayer d'obtenir du combustible et, quand leur tour est venu, elles ne peuvent en avoir parce que le magasin est vide[326] ». Charles Leboucq critique le ministre pour son « incurie[327] », ses « fautes accumulées », son « imprévoyance ». Pour lui, la crise de quantité se double d'une « crise d'organisation des transports, notamment fluviaux ». Ainsi, les travaux destinés à améliorer la navigation sur la Seine, prévus dès avant la guerre, n'ont pas été exécutés à cause des « années de douce sécurité, d'apathie bureaucratique, (…), des projets assoupis dans ces châteaux de Belles-au-Bois-Dormant que constituent les bureaux des ministères ». Pierre Laval rejoint Leboucq et critique un « gouvernement qui a été imprévoyant[328] ». Le 8 mars 1917, Anatole de Monzie s'en prend aux « tergiversations » d'un ministre du Ravitaillement général qui « a eu le tort de

---

[321] *Le Figaro*, 10 novembre 1916.
[322] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 13 novembre 1916, p. 2336.
[323] M. Sembat et C. Phéline, *Les cahiers noirs*…, p. 607 [19 novembre 1916].
[324] Archives départementales du Puy-de-Dôme, 5 J 26. Notes prises par Clémentel au Conseil des ministres séances du 14 novembre 1916.
[325] A.N., 94 AP 118, Note pour M. le sous-secrétaire d'État, 7 décembre 1916.
[326] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, séance du 30 janvier 1917, p. 186.
[327] *Ibid*, p. 187.
[328] *Ibid*., p. 195.

céder aux tentations d'une popularité facile.[329] » Il dresse le portrait d'un ministre imprévoyant et indécis dont la politique mène « au désastre économique et à ses conséquences d'inévitable révolte[330] ».

La campagne de presse contre Marcel Sembat

La colère de la population contre Sembat trouve une caisse de résonance dans la campagne de presse qui se déclenche contre lui à partir du mois d'octobre 1916. Ces articles témoignent que le manque de charbon est ressenti durement par la population française pendant l'hiver 1916-1917 comme à aucun autre moment du conflit. Ils ont aussi contribué fortement à affaiblir la position de Sembat auprès des autres ministres et des membres du groupe socialiste de la Chambre. Surtout, ils achèvent de retourner l'opinion publique contre lui. Sembat apparaît comme le véritable responsable des crises du charbon et des transports. À 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 civile dépassée par la guerre et abdiquant face aux autorités militaires.

À 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 nom est ouvertement cité. Georges 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.

La chronologie de cette campagne est dictée à la fois par les débats de la Chambre et par les décisions du gouvernement. 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 des Travaux publics. Mais c'est l'interpellation d'Ernest Outrey, le 9 novembre 1916, qui met le feu aux poudres[331]. Les séances des 16 et 17 novembre, consacrées à la discussion et à l'adoption du projet de loi sur la taxation des prix de vente au détail du charbon, coïncident, au début du mois de décembre, avec l'aggravation de la pénurie de charbon. Celle-

[329] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, séance du 8 mars 1917, p. 614.
[330] *Ibid*, p. 617.
[331] 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 » (« La Crise du charbon – conclusion », dans *L'Humanité*, 21 février 1917).

ci 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 gouvernement[332]. Le départ de Sembat ne met pas fin à la campagne menée contre lui. La situation ne s'améliore guère et les critiques continuent encore pendant plusieurs mois.

Un certain nombre d'arguments entendent démontrer l'incompétence du ministre. Les journaux pointent d'abord l'ignorance et l'indifférence du ministère des Travaux publics sur la situation des combustibles, qui a amplifié la crise de quantité. À 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 rien[333] ». Si on se pose des questions, le ministre des Travaux publics n'est d'abord pas ouvertement mis en cause. Dans les semaines qui suivent, la situation empire et, avec elle, le traitement du ministre dans la presse. On impute la responsabilité de cette crise aux deux ans et demi d'inaction et d'indifférence du cabinet de celui qui a été surnommé « S'en bat l'œil[334] », ou le « général Sans rail[335] ».

Léon Blum, de son côté, apparaît dans la presse non seulement comme n'ayant pas sa place dans l'équipe d'un ministre responsable de questions techniques, mais aussi comme un intellectuel finalement plus intéressé par la vie littéraire que par les pénuries ressenties par la population. 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 théâtre[336] ». En effet, le chef 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 jour où Sembat était interpellé sur la crise des transports, Blum avait rédigé le soir même un article sur deux opérettes. 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 guerre[337] ». Jean Drault lui consacre deux articles, d'abord sur le mode ironique : « 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

---

[332]Le 2 décembre, *L'Éveil* titre : « M. Marcel Sembat est toujours ministre des Travaux publics ».

[333] *L'Heure*, 23 octobre 1916.

[334] *L'Intransigeant*, 2 décembre 1916.

[335]*New York Herald*, « À la Chambre des députés », 16 novembre 1916. Par rapprochement avec le général Sarrail, qui dirige l'armée d'Orient.

[336] « Idéalisme et réalisation », dans *L'Homme enchaîné*, 15 novembre 1916.

[337] « Le Charbon et la Roussotte », dans *La Liberté*, 18 novembre 1916. La *Roussotte* est le titre d'une des deux opérettes.

ravitailler en charbon[338] ». 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 ![339] ».

Surtout, le ministre est présenté comme un homme incapable de mettre en œuvre un véritable programme économique permettant de donner à la France la houille dont elle a besoin. On s'insurge contre ceux qui « font vraiment moins que pas assez[340] ». Un journaliste écrit 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 marché[341] ». Les restrictions d'énergie imposées au début du mois de décembre apparaissent comme des remèdes bien faibles pour venir à bout de la crise. 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. (…)
>
> Cependant, on nous assure que le ministère des Travaux publics est de plus en plus optimiste… Le contraire nous surprendrait, n'est-ce pas ?342

Juste avant l'arrivée d'Édouard 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'action[343] ».

Enfin, les journalistes ironisent sur un ministre des Travaux publics dont les attributions dans le domaine des transports sont confisquées par le quatrième bureau de l'État-major de l'Armée, comme l'illustre un article de Clemenceau :

> 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

---

[338] « Pantalonnades d'avant-guerre », dans *La Libre parole*, 22 novembre 1916.
[339] « Faites des charrois sinon fichez nous la paix », dans *La Libre parole*, 29 novembre 1916.
[340] « Jusqu'où ? », dans *L'Homme enchaîné*, 2 décembre 1916.
[341] « Malaise momentané », dans *Le Radical*, 27 novembre 1916.
[342] « Le Rationnement économique », dans *L'Homme enchaîné*, 9 décembre 1916.
[343] « Comme en Angleterre », dans *L'Homme enchaîné*, 12 décembre 1916.

> plus importante de ce département : l'organisation du mouvement des transports. Alors, que fait M. Sembat ? Il figure : cela n'est pas à négliger344.

En 1913, dans son livre *Faites un roi sinon faites la paix*, Sembat annonçait, de manière presque prophétique, qu'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 compliquée345.

Dans l'*Œuvre*, Gustave Téry félicite Sembat d'être entré au gouvernement afin de « vérifier loyalement par expérience personnelle l'exactitude de ses observations[346] ». 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 incompétent ». 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 vaincu[347] ».

Conclusion

En quelques semaines, le marché français des charbons a été profondément désorganisé par l'invasion et la mobilisation générale. Très vite, la géographie de la production et de la consommation est redéfinie sur des bases différentes. La crise du charbon est liée à l'état de guerre. Pour le colonel Gassouin, chef du 4e bureau de l'État-major de l'armée, tant que la guerre durera, la crise restera « irréductible[348] ». Les nouvelles conditions économiques imposées par le conflit accroissent la dépendance énergétique de la France vis-à-vis de l'étranger. Le charbon importé contribue désormais à approvisionner la moitié des besoins nationaux et il ne provient plus que de l'Angleterre. L'approvisionnement de la France nécessite une entente interalliée. Les difficultés de l'automne 1916 montrent également à quel point le contexte militaire influe sur l'alimentation du pays en charbon. L'approvisionnement en charbon constitue ainsi un exemple de la répercussion des événements du front sur l'arrière.

---

[344] « La Crise des transports », dans *L'Homme enchaîné*, 16 novembre 1916.
[345] Marcel SEMBAT, *Faites un roi, sinon faites la paix*, Paris, Figuière, 1913, p. 13.
[346] « La Meilleure preuve », dans *L'Œuvre*, 27 novembre 1916.
[347] « Plaidoyer d'office », dans *L'Homme enchaîné*, 22 novembre 1916.
[348] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 11 novembre 1916, p. 2317.

Ensuite, la crise n'est pas uniforme sur le territoire. Elle crée de nouveaux clivages par rapport à la situation d'avant-guerre. Les départements situés près des mines sont favorisés par rapport aux consommateurs de charbon importé. Surtout, les entreprises qui travaillent pour la Défense nationale bénéficient de priorités de livraison qui les protègent de la pénurie et des prix élevés. Les gros consommateurs continuent de tirer profit de leurs relations commerciales et de contrats à long terme qui leur assurent des prix modérés. Ce sont donc les populations civiles qui apparaissent les plus durement touchées par l'élévation des prix et par la pénurie. Leur situation contribue à faire de l'approvisionnement en charbon une question politique et même la cause principale du départ de deux ministres successifs.

Crise des transports, crise des prix et crise de quantité ne doivent pas être envisagées séparément mais interfèrent entre elles. Très vite, en effet, les modifications de la géographie de la production et de l'importation ainsi que les différences de prix de revient désorganisent la distribution du charbon en France et contribuent par là à accroître les difficultés de transport. De même, la pénurie de charbon contribue à en élever les prix. La France connaît donc une crise globale et structurelle, tout comme devront l'être les réponses.

CHAPITRE 3 : LES DIFFERENTES REPONSES IDEOLOGIQUES

Pour la France, les difficultés d'approvisionnement en charbon sont inédites. Elles appellent une réponse globale afin de réorganiser le marché des charbons sur d'autres bases. Si la nécessité d'une action de la puissance publique fait l'unanimité, en revanche, les opinions divergent sur les moyens à employer. L'action de l'État doit-elle être exceptionnelle ou bien ses modes d'actions traditionnels sont-ils suffisants pour surmonter les crises ? 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 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 diminuer la dépense des populations par des mesures d'aide ciblées ? Des réponses à ces questions dépendent les solutions qui sont proposées aux crises du charbon.

En septembre 1915, le gouvernement présente un projet de loi destiné à enrayer la crise des prix du charbon. Le texte est remanié par la commission des Mines de la Chambre afin de donner au gouvernement les moyens de prendre en main le marché des charbons. Rejeté par le Sénat, il n'est jamais appliqué. Il mérite néanmoins d'être étudié car les débats et les réactions qu'il a suscités permettent de révéler les options idéologiques des acteurs politiques, économiques et administratifs qui interviennent dans le marché du charbon, même si ces opinions servent bien souvent à défendre des intérêts particuliers.

Un premier débat oppose les députés de la commission des Mines, partisans de mesures très volontaristes, aux fonctionnaires du ministère des Travaux publics, méfiants sur les capacités d'une administration publique à prendre en main l'ensemble du marché. Ensuite, les acteurs privés oscillent entre la défense de leur liberté commerciale et la nécessité de s'organiser afin de défendre leurs professions respectives face à l'intrusion de l'État. Enfin, c'est au cours des débats en séances plénières au Parlement que sont exprimées les idées libérales. Celles-ci ne constituent pas véritablement une doctrine homogène mais plutôt un ensemble de notions déclinées différemment selon les parlementaires.

1. Les projets technocratiques du gouvernement et de la commission des Mines

Pendant les premières semaines de la guerre, le partage des attributions entre la direction du Ravitaillement du ministère du Commerce, créée en septembre 1914, et la

direction des Mines du ministère des Travaux publics n'est pas très net. C'est finalement la direction des Mines qui est chargée de contrôler l'approvisionnement en combustible du pays. La diminution des ressources charbonnières disponibles pousse les ingénieurs du ministère des Travaux publics à imaginer des solutions qui accordent un rôle plus important à l'État dans l'approvisionnement du pays. Ces projets ont en commun l'idée que les services techniques de l'État sont plus à même que les entrepreneurs privés d'assurer l'exploitation rationnelle du potentiel énergétique de la France.

a- Le Compte spécial des Chemins de fer de l'État

Après une tournée dans les ports au mois de novembre, André Charguéraud, le directeur des Routes et de la Navigation au ministère des Travaux publics, estime que, même en développant leur activité, les importateurs privés ne réussiront pas à combler les besoins du pays qu'il évalue à 100 000 tonnes par jour

[349]. Pour Charguéraud, les contraintes engendrées par la guerre imposent de modifier les habitudes commerciales. Or, il lui apparaît que c'est l'État qui est le mieux armé pour le faire : « pour obtenir le chiffre reconnu nécessaire, on doit utiliser des ports qui sont en dehors des habitudes du grand commerce d'importation, et qu'il sera difficile d'amener les industriels à se servir d'établissements maritimes nouveaux pour eux[350] ». 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'équilibre ». Ainsi, dans l'esprit de cet ingénieur des Ponts et chaussées, face à l'inertie des entrepreneurs privés, c'est à l'État qu'il revient de mettre en place les innovations commerciales exigées par le conflit.

Charguéraud ne justifie pas cette affirmation. On peut supposer que deux raisons militent en son sens. D'abord, il estime sans doute que l'administration dispose de renseignements statistiques complets sur la situation de chaque port et des moyens de transports, ce qui lui donne un instrument pour en rationaliser l'exploitation. Ensuite, d'un point de vue moral, Charguéraud pense peut-être que l'État n'hésitera pas à utiliser des ports secondaires et peu rentables, car son intervention sur le marché sera dictée par l'intérêt général et non par son intérêt propre – comme c'est le cas des importateurs privés.

---

[349] Ce chiffre équivaut à 30 millions de tonnes par an. Il est basé sur une estimation de la production annuelle des mines françaises non envahies de 10 millions de tonnes. Ce chiffre apparaît très exagérément bas par rapport aux prévisions ultérieures de la direction des Mines. Deux hypothèses peuvent l'expliquer : le manque d'information statistique fiable au début du conflit ; ou bien la volonté délibérée de la part de Charguéraud de grossir l'importation nécessaire pour appuyer son projet.

[350] A.N., 637 AP 95, Rapport du directeur des Routes et de la Navigation, 1er décembre 1914.

Il propose que les Chemins de fer de l'État importent le charbon destiné aux besoins des administrations et de l'armée. Ce choix est motivé par plusieurs arguments. Tout d'abord, les Chemins de fer de l'Etat achètent déjà du charbon en Angleterre pour leur propre compte. Ils sont donc équipés pour organiser cette importation. Ils pourront ainsi opérer en toute discrétion pour ne pas affoler un marché qui ignore encore la menace de la pénurie. Géographiquement, ce réseau dessert les ports de la Manche et de l'Atlantique, de Dieppe à Bordeaux. Il est donc le plus à même de recevoir le charbon britannique et pourra, en outre, utiliser les ports négligés par le commerce. Par ailleurs, il dispose de grands dépôts dans ses gares, ce qui lui permettra de stocker à peu de frais le combustible importé et de le répartir facilement sur tout le territoire. Enfin, si la pénurie de charbon redoutée n'a pas lieu, il lui sera facile d'écouler cette masse de charbon pour sa propre consommation.

Un décret du 4 décembre 1914 autorise les Chemins de fer de l'État à constituer un stock de charbon anglais. Les modalités financières sont fixées par un décret du 9 janvier 1915 qui ouvre un « compte spécial » de quinze millions de francs pour ces opérations. Le produit de la vente des combustibles ainsi achetés est utilisé pour réaliser de 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 du charbon avec la France. De vastes chantiers de stockage sont constitués à proximité des ports.

C'est d'abord le directeur des Chemins de fer de l'État, Albert Claveille[351], qui désigne les parcs où est entreposé le charbon et qui fixe les prix de revente de ces charbons, avant qu'un organisme administratif n'assume ces fonctions à sa place. Un décret du 5 février 1916 crée en effet la commission de fixation des prix[352], chargée de déterminer le prix de vente du

[351] 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. En 1915, nommé directeur général des Fabrications de guerre au sous-secrétariat d'État de l'Artillerie et des Munitions, il est remplacé par Toussaint Le Grain.

[352] Présidée par un conseiller d'État, ses membres sont Paul Weiss, directeur des Mines au ministère des Travaux publics, Toussaint Le Grain, Albert Claveille et Fernand Chapsal, le directeur du Ravitaillement au ministère du Commerce.

charbon acquis par le Compte spécial des Chemins de fer de l'État. Les prix de vente sur les carreaux des parcs sont établis à partir des différents éléments du prix de revient de chaque catégorie de combustibles. Ils sont maintenus à « un chiffre certainement raisonnable eu égard aux circonstances[353] ».

La décision de confier les marchés publics d'achat de charbon aux Chemins de fer de l'État constitue une solution véritablement originale. En effet, le gouvernement a préféré confier l'approvisionnement alimentaire à la Direction du Ravitaillement, créée au ministère du Commerce le 8 septembre 1914. Il s'agit d'un service purement administratif, dirigé par des « fonctionnaires temporaires » sans expérience, qui ont passé des marchés laissant de substantiels bénéfices aux marchands de céréales[354]. Au contraire, les Chemins de fer de l'État constituent une administration mixte, dont le fonctionnement est plus commercial qu'administratif et qui est habituée à passer des contrats d'approvisionnement importants.

La clientèle des Chemins de fer de l'État s'élargit. À la fin de l'année 1915, sont alimentés non seulement les services publics de l'État, des communes et des hôpitaux mais aussi des industries travaillant pour la défense nationale, notamment des groupes métallurgiques comme Le Creusot, Saint-Étienne, la Marine, Firminy ou Holtzer[355]. De même, les charbons importés par le Compte spécial ne sont plus expédiés seulement dans les ports desservis par le réseau de l'État mais aussi dans les ports méridionaux (notamment Bayonne, Sète et Marseille).

---

[353] ANMT, 76 AQ 40, Compte d'exploitation des Chemins de fer de l'État, exercice 1914, p. 33.
[354] Fabienne BOCK, *Un parlementarisme de guerre : 1914-1919*, Paris, Belin, 2002, p. 220-229.
[355] ANMT, 76 AQ 41, Compte d'exploitation des Chemins de fer de l'État, exercice 1915, p. 28.

Tableau 3.1. Quantités de charbon et de coke vendues au commerce et à l'industrie par le Compte spécial des Chemins de fer de l'État pendant la guerre[356]

Année	**Charbon livré au commerce et à l'industrie (en t.)**	**Coke livré au commerce et à l'industrie (en t.)**
Total au 31 juillet 1915	266 238	
Total au 31 juillet 1916	1 924 900	
Année 1916	1 900 000	
Année 1917	1 720 000	520 000
Année 1918	1 317 000	576 000
Année 1919	538 000	270 000
Année 1920	93 000	1 200

Le Compte spécial des Chemins de fer de l'État constitue le moyen pour l'État de peser sur le marché des combustibles minéraux en France. Sa création illustre surtout les conceptions interventionnistes de certains ingénieurs. Pour eux, l'État ne doit pas se substituer à l'initiative privée, mais plutôt la seconder en comblant ses lacunes. Le nouveau rôle attribué à l'État résulte de la modification des objectifs économiques imposés par le conflit. En temps de guerre, il ne s'agit plus d'importer au meilleur prix mais plutôt d'augmenter au maximum le tonnage importé par l'utilisation de l'ensemble des capacités portuaires du pays.

À travers le Compte spécial, certains fonctionnaires du ministère des Travaux publics entendent donc influencer le marché. Mais c'est véritablement lors des discussions précédant le vote de la loi du 22 avril 1916 instaurant la taxation des prix du charbon que s'ouvre le débat sur le rôle régulateur de l'État sur l'ensemble de la répartition des ressources en charbon.

b- Les projets de taxation des prix du charbon

Avant d'étudier les débats qui ont entouré le texte du gouvernement, il convient de retracer la chronologie du vote de la loi du 22 avril 1916. C'est Léon Perrier[357] qui, le premier, a proposé que les pouvoirs publics taxent les prix de vente du charbon à la mine et au détail.

[356] ANMT, 76 AQ 40-44, Compte d'exploitation des Chemins de fer de l'État, exercices 1914, 1915, 1916, 1917, 1918, 1919 et 1920.

[357] Après de brillantes études scientifiques, Léon Perrier (1873-1948) a dirigé le laboratoire de biologie et de zoologie de Montpellier. Président du Conseil général de l'Isère, député radical depuis 1910, il est vice-président de la commission des Mines.

Sa proposition marque, d'une part, son souci de défendre les petits consommateurs, face aux grosses compagnies minières. Elle témoigne, d'autre part, du soutien de cet « avocat de l'intérêt général[358] » à « une économie organisée et régulée par l'État ». Alexandre Giandou souligne que Perrier n'est ni libéral, ni étatiste, mais qu'il « est d'abord pour une économie concertée ». Les principes qu'il mettra en avant après la guerre pour l'aménagement du Rhône apparaissent donc dès 1915 à propos de l'organisation du marché du charbon. Le texte de Perrier suscite une réflexion des acteurs politiques et économiques visant à apporter une réponse globale aux différentes crises du charbon.

À cette proposition, politiquement forte mais assez simple d'exécution, Marcel Sembat ajoute la péréquation des prix du charbon anglais et français. Enfin, son projet prévoit un prix plus faible pour la consommation domestique et confie ces opérations à une nouvelle administration du charbon. Adopté par la Chambre le 29 décembre 1915, le texte est transmis au Sénat le 20 janvier 1916. Il est alors examiné par la commission sénatoriale de taxation des denrées, qui présente d'importantes objections[359] et établit un nouveau texte. 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 britanniques. Le texte définitif, promulgué le 22 avril 1916, ne règlemente pas l'ensemble du marché du charbon mais permet seulement au ministre des Travaux publics de taxer le fret charbonnier et le prix du charbon au port et à la mine.

En septembre 1916, le ministre des Travaux publics essaie de compléter ces dispositions en présentant un projet qui permet de taxer les prix de vente au détail du charbon destiné à la consommation domestique. Voté par la Chambre en novembre 1916, avant le départ du gouvernement de Sembat, le projet est abandonné par son successeur.

Les sources d'inspiration du projet : les solutions locales et la répartition des cokes

Au moins deux systèmes d'approvisionnement en charbon municipaux ont été établis en tenant compte de l'origine des charbons consommés. Dès 1915, le maire de Lyon, Édouard Herriot, a créé un groupement charbonnier qui centralise les besoins en charbon des consommateurs de la ville et des communes périphériques. Herriot autorise le groupement charbonnier à s'approvisionner auprès des mines françaises à condition qu'il importe une

---

[358] Alexandre GIANDOU, *La Compagnie nationale du Rhône, 1933-1998 : histoire d'un partenaire régional de l'État*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1999, p. 29-30.

[359] 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. Son rapport est rendu par Justin Perchot le 30 mars 1916 (Un exemplaire est conservé dans le fonds Sembat des Archives nationales en 637 AP 96).

quantité équivalente de charbon anglais, dans le but de pondérer les prix et de proposer au public un tarif moyen[360]. Si ce système a l'avantage de résoudre le problème des prix en créant un tarif de vente unique, il ne supprime pas les transports inutiles et a même plutôt tendance à en créer de nouveaux. En effet, appliqué à l'échelle nationale, 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 destiné 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 ![361] ». Le 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 plutôt celui du prix qu'il faut lui attribuer. La solution qu'il s'agit de trouver est une façon de fusionner, non pas les charbons de provenances différentes, mais leurs prix.

Au même moment, le maire de Limoges, Léon Betoulle, a institué un système analogue. Ayant obtenu du ministère des Travaux publics l'engagement de faire livrer à la ville la totalité de l'approvisionnement nécessaire, 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 le prix de vente du charbon en calculant la moyenne entre les deux cours[362]. Ce système rencontre les mêmes critiques que le précédent. Il fonctionne mieux car le département de la Haute-Vienne est situé entre les mines du Massif central et les ports de l'Atlantique, si bien que le système Betoulle n'engendre pas de courants de transport irrationnels. Un tel mode d'action peut ainsi 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 en l'état à tout le pays.

La commission des Mines peut également s'appuyer sur les mesures spécifiques prises à l'automne 1915 pour assurer la répartition et la fixation des prix de l'ensemble du coke métallurgique fourni à l'industrie française. Ces opérations sont menées par la commission de répartition des combustibles, créée en février 1915. En effet, « en raison des difficultés que présente une répartition rationnelle et officielle de tout le combustible nécessaire aux usines, la commission de répartition des combustibles a proposé au ministre [des Travaux publics] de

---

[360] A.N., 637 AP 96, 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.

[361] A.N., 637 AP 95, « La question du charbon », Rapport au comité d'action présenté le 23 octobre 1915, p. 11.

[362] A.N., 637 AP 96, Rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 14.

commencer par la répartition des cokes[363] ». Le développement de la production des usines de guerre au cours de l'année 1915 augmente les besoins en coke métallurgique, au point que le ravitaillement des établissements travaillant pour la défense nationale est menacé. Cette situation impose des mesures spécifiques pour répartir le coke et en fixer les prix.

Dans un premier temps, la commission établit une liste des usines qui ne peuvent remplacer le coke par un autre combustible afin de fixer un programme de répartition d'ensemble[364]. Au mois de septembre 1915, un accord conclu entre les ministères des Travaux publics et de la Guerre prévoit que tout le coke métallurgique produit par les cokeries françaises doit recevoir une autorisation de la commission de répartition des combustibles pour être expédié[365]. Le programme d'ensemble est déterminé après une enquête sur les besoins de chaque centre de production et de consommation. À partir du 1er novembre 1915, les sociétés métallurgiques remplissent chaque trimestre des demandes de livraison mensuelle de coke[366] sans quoi tout leur approvisionnement est assuré uniquement en coke anglais.

Dans un second temps, le directeur des Mines demande au Comité central des cokes de France, qui regroupe la quasi-totalité des usines à gaz, de règlementer le marché du coke de gaz. Le comité établit des prix maxima uniformes par région. Cela permet « d'alimenter indifféremment tel ou tel industriel par telle ou telle usine à gaz, selon les disponibilités et les moyens de transport, sans tenir compte des préférences commerciales antérieures[367] ». Le Comité central des cokes de France exerce également un rôle de répartiteur en établissant des livraisons de priorité au profit des usines de guerre.

L'écart de prix entre le coke anglais et le coke français, plus important encore que pour le charbon, constitue une difficulté importante. Au début de l'année 1916, les prix français oscillent entre 40 et 55 francs, et les prix anglais autour de 130 francs[368]. Pour aplanir ces écarts, la commission de répartition décide qu'à partir du 1er juillet 1916, les Chemins de fer de l'État achèteront tous les cokes non destinés aux hauts fourneaux et les revendront à un prix uniforme représentant à peu près la moyenne entre le prix français et le prix anglais[369]. Les Chemins de fer de l'État empochent en réalité un bénéfice qui est justifié par le fait que le prix du métal payé par le ministère des Munitions a été fixé en tenant compte des prix anglais.

---

[363] S.H.D., 10 N 37, Note de la Direction des Forges, 1915.
[364] A. N. 637 AP 95, Note du Bureau des charbons sur la question des cokes, fin 1916.
[365] A. N. F^{23} 73, Lettre du directeur des Mines du ministère des Travaux publics au cabinet du ministre de la Guerre, 24 septembre 1915.
[366] A.N., 94 AP 117, Note sur l'alimentation des usines en charbon et en coke, 14 octobre 1915.
[367] A. N. 637 AP 95, Note du Bureau des charbons sur la question des cokes, fin 1916.
[368] A. N. 637 AP 95, Note sur l'approvisionnement de l'industrie en coke, 1917.
[369] Ce prix varie entre 85 et 125 francs suivant le type de coke.

Il s'agit donc d'empêcher de donner aux industriels de l'armement un bénéfice supplémentaire résultant de la diminution du prix de la matière première sans baisse corrélative du prix de vente.

La rareté du coke et son rôle stratégique exigent un contrôle de l'ensemble de la répartition et des prix par l'administration. Les quantités de coke disponibles sont plus faibles que celles de houille et les consommateurs relèvent essentiellement d'une seule catégorie : les industriels travaillant pour la défense nationale. Malgré tout, le marché des cokes apparaît ainsi comme une sorte de laboratoire de l'administration, qui peut exercer un contrôle complet dès la fin de l'année 1915, grâce à la coopération d'une organisation patronale.

Le projet du gouvernement

Le ministère des Travaux publics imagine progressivement un projet qui apporterait une réponse globale aux différentes crises du charbon. À l'automne 1915, si les hauts fonctionnaires du ministère divergent sur les modalités d'exécution, tous s'affirment partisans d'un renforcement des compétences des services techniques de l'État[370]. Fernand Chapsal, le président de la commission de répartition, propose d'agir sur les coûts de transport. L'administration majorerait les factures de charbon des mines françaises et réduirait les tarifs des compagnies de chemins de fer. Pour compenser la diminution des revenus des compagnies de chemin de fer, les mines leur verseraient le produit de la majoration de leurs factures. Un tel système revient à aligner le prix des deux charbons de provenance différente sur le prix le plus élevé et à diminuer l'ensemble des coûts de transport pour les consommateurs.

Ce système est critiqué par Paul Weiss. Le directeur des Mines prévoit qu'il mécontentera à la fois les mines, qui ont consenti des efforts pour limiter leurs prix et renoncé à des bénéfices faciles et qui verraient ceux-ci anéantis, et les clients des mines, qui ont passé des marchés avec elles et dont la facture augmenterait par le fait du prince. Lui et l'inspecteur général des mines Jules 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 », des compagnies de chemins de fer et des établissements métallurgiques, afin d'absorber ce charbon plus cher et de laisser le charbon français à la consommation domestique. Le compte spécial des Chemins de fer de l'État serait ainsi fortement mis à contribution. Or, Claveille indique qu'il importe 200 000 tonnes par mois. Le chiffre peut être

[370] A.N., 637 AP 95, Notes manuscrites de Sembat, sans date, 1915.

porté à 300 000 tonnes, tandis que l'importation totale atteint alors à 1 500 000 tonnes mensuelles. Les Chemins de fer de l'État ne pourront donc jamais importer la totalité du charbon britannique.

Léon Blum, le chef de cabinet du ministre des Travaux publics, développe, quant à lui, un système proche de celui de Chapsal. De la même manière, il autorise l'administration à majorer les factures des mines françaises et à constituer caisse. Mais les fonds ainsi obtenus sont ensuite partagés entre les importateurs de charbon, 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, sans pour autant porter préjudice aux exploitants des mines françaises et aux importateurs. Pour Blum, ce procédé aboutira à une véritable baisse de l'ensemble des cours du charbon puisqu'on diminue le prix le plus élevé sur lequel les autres prix s'alignent.

Ce système entraîne également des critiques. Le colonel Gassouin[371], qui dirige le quatrième bureau de l'État-major de l'armée, fait part de la méfiance du ministère de la Guerre envers toute mesure de taxation en raison 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, c'est ce projet qui est déposé sur le bureau du président de la Chambre des députés le 21 octobre 1915. Son but 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 charbon français et d'une tonne de charbon anglais[372]

La péréquation permet donc d'agir sur les prix et non sur le charbon lui-même.

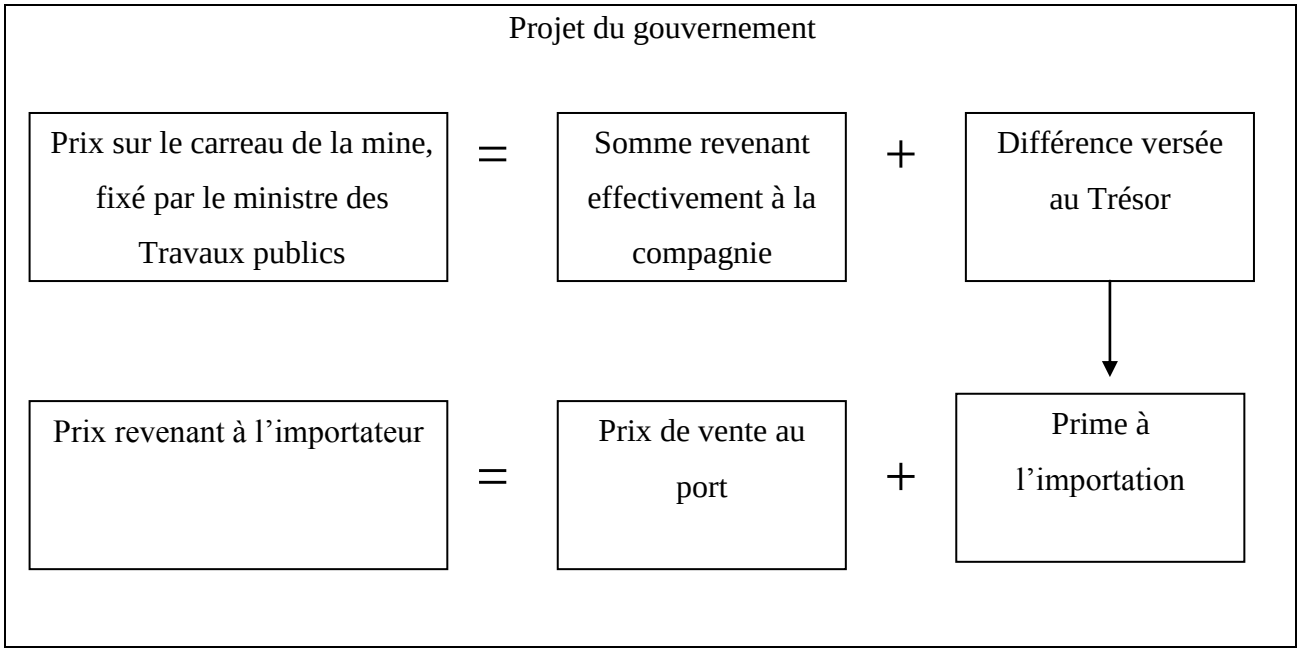
Le projet prévoit que, chaque quinzaine, des arrêtés du ministre des Travaux publics établiront un prix de vente unique pour les différentes catégories de charbon, égal à la moyenne des prix anglais et français. Les arrêtés précisent quelle part de ce prix est attribuée au concessionnaire de mine, le reste revenant au Trésor. La somme ainsi perçue permet d'accorder aux importateurs des primes égales à la différence entre le prix de revient effectif,

---

[371] Joseph Gassouin (1867-1924) a d'abord participé aux campagnes du Tonkin (1891-1893) et de Madagascar (1895-1897). Arrivé au 4e 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 4e bureau, le 2 août 1914. (*Dictionnaire de biographie française*, t. 15, Paris, Letouzey et Ané, 1982, p. 631-632 et S.H.D., 9 Yd 669, Dossier Gassouin).

[372] A.N., 637 AP 96, Exposé des motifs du projet de loi sur la vente et réquisition des charbons, p. 8.

plus élevé, et le prix de vente fixé. Le projet de loi reprend donc la taxation du charbon proposée par Perrier en juillet, mais la complète par la moyenne des deux prix.



Le projet de la commission des Mines

Renvoyé à la commission des Mines de la Chambre, le projet fait l'objet, pendant tout le mois de novembre 1915, de discussions et d'études dont il ressort profondément développé. Les commissions parlementaires[373] rassemblent une trentaine d'élus et font office d'intermédiaires entre les ministres et les 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. Présidée par Constant Roden, député-maire de Saint-Pol, dans le Pas-de-Calais, la commission des Mines comprend de nombreux députés de circonscriptions minières[374]. Y siègent, en outre, deux ingénieurs civils des Mines : François de Wendel, cogérant de la société métallurgique, membre du Comité des Forges et député de Briey, et Maurice Sibille, député de la Loire-Inférieure. Après une interruption de plus d'un an, la commission des Mines tient sa première réunion le 29 septembre 1915. Son travail s'intensifie avec l'examen du texte du

[373] Voir Fabienne BOCK, *Un parlementarisme de guerre : 1914-1919*, Paris, Belin, 2002, p. 123-129.

[374] Elle compte notamment Antoine Durafour, député de Saint-Étienne, spécialiste des questions minières et ouvrières ; 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 Blanzy et à Montceau-les-Mines, et député de Saône-et-Loire.

gouvernement, si bien qu'elle tient jusqu'à trois séances hebdomadaires au cours du mois de novembre.

François de Wendel, « partisan résolu[375] » de la péréquation, propose des aménagements[376] destinés aux régions houillères, dont les populations ont toujours bénéficié de prix extrêmement avantageux. Mais, très vite, c'est Antoine Durafour, nommé rapporteur du projet, qui apporte les principales modifications[377]. Dans la semaine du 15 novembre, il travaille avec les collaborateurs du ministre des Travaux publics pour mettre au point un texte commun. Avocat de formation, député radical de Saint-Étienne, Durafour n'est pas un technicien[378], mais il se spécialise dans la question charbonnière pendant la guerre. 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 non sur les prix de vente au détail. La commission des Mines craint donc que la baisse du prix du charbon importé ne profite qu'aux intermédiaires – importateurs et négociants – qui garderont la prime à l'importation, sans la répercuter sur leurs prix de vente.

Durafour introduit deux innovations majeures. Premièrement, il considère que, pour éviter tout accaparement et toute spéculation en cas de crise, l'État doit assurer la répartition du charbon, ni en devenant acquéreur ni en constituant un monopole, mais en créant un Office de répartition par lequel passeront obligatoirement toutes les commandes. L'office centralisera les renseignements concernant les besoins de la consommation qui lui seront 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 disposera, en outre, d'un bureau de vente dans chaque port et dans chaque mine, de manière à vérifier toutes les transactions. Cette disposition revient, en fait, à assurer le monopole de la vente au détail par l'État. Celle-ci reste exécutée par les marchands, mais selon les indications de l'Office national de répartition et au prix indiqué par lui.

La deuxième modification consiste à tenir compte la consommation domestique. En effet, la commission des Mines a reconnu que, jusqu'alors, les gros industriels ont pu bénéficier de prix très bas puisque 75 % des charbons français ont été réquisitionnés pour les

---

[375] Jean-Noël JEANNENEY, *François de Wendel en République : l'Argent et le Pouvoir (1914-1940)*, Paris, Perrin, 2004, p. 45.

[376] A.N., 637 AP 96, Modifications proposées par monsieur de Wendel, député, au projet de loi sur la vente et la répartition des charbons, présenté par le gouvernement.

[377] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séances des 5 et 17 novembre 1915.

[378] François MENARD, *Antoine Durafour, 1876-1932*, Saint-Étienne, Comité pour la commémoration du centenaire de la naissance d'Antoine Durafour, 1976, 119 p.

établissements de la Défense nationale. Par conséquent, les familles et les petits industriels ont dû consentir de lourds sacrifices et s'approvisionner en charbon anglais beaucoup plus cher. Le député socialiste Jean Bouveri rend d'ailleurs responsables de la crise les grandes compagnies, comme Le Creusot et les réseaux de chemins de fer[379]. 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 propose d'augmenter le prix moyen du charbon payé par les industriels[380].

Enfin, craignant de voir les compagnies minières compenser la baisse de leurs bénéfices induite par la taxation par une diminution du coût de la main-d'œuvre, Marius Valette fait insérer dans le projet de loi une clause relative au maintien des salaires des mineurs. Il relaie en cela les revendications des organisations ouvrières du Gard qui dénoncent la hausse du coût de la vie et la baisse de leur pouvoir d'achat[381].

Le projet de la direction des Mines

Le lendemain de son audition par la commission des Mines, Henri de Peyerimhoff, le secrétaire du Comité central des Houillères de France, propose un projet alternatif au ministre des Travaux publics. Il est appuyé par le directeur des Mines du ministère des Travaux publics qui reprend le texte à son compte[382]. Paul Weiss soulève, en effet, plusieurs objections au projet de la commission des Mines. D'abord, les contingences géographiques qui, avant la guerre, engendraient de multiples prix de détail dans les différents points du territoire français ne sont pas prises en compte. En temps de paix, les prix varient en fonction « de la position géographique du lieu de consommation[383] » de sorte que le projet de loi ne doit pas être le prétexte à une égalisation des prix sur l'ensemble du territoire. Une telle égalisation de tous les prix risquerait d'ailleurs de se heurter à « l'égoïsme naturel des populations vivant aux abords des mines et qui accepteront difficilement de payer leur combustible plus cher pour diminuer les dépenses des riverains de la mer ». Ensuite, la taxation risque d'entraver les

---

[379] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 6 octobre 1915.

[380] 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.

[381] Fabrice SUGIER, « Les Pouvoirs publics et l'économie de guerre : l'intervention dans la fixation du salaire des mineurs », dans *L'Économie 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.

[382] A.N., 637 AP 95, Projet Peyerimhoff, 10 novembre 1915, et A.N., 637 AP 96, Projet Weiss. Le texte de Weiss n'est en réalité qu'une adaptation du projet Peyerimhoff.

[383] A.N., 637 AP 96, Note pour monsieur le ministre, projet Weiss, 11 novembre 1915.

importations et d'entraîner une crise de quantité. Enfin, l'ensemble du projet « imposerait à l'administration une besogne commerciale écrasante pour laquelle elle est mal préparée ».

Weiss propose une organisation inspirée par les idées libérales modérées qu'il a exprimées en 1901 dans sa thèse de droit et qui définissent sa conception de l'exploitation houillère en France. Selon lui, et contrairement à la Prusse, « les passions politiques sont trop vives[384] » pour que l'exploitation soit conduite par l'État en France. Il milite au contraire pour une organisation de l'exploitation et du commerce du charbon par les exploitants. Pour cela, il appelle à la constitution d'une « association pour la vente, loyalement et publiquement organisée, ayant en vue non seulement l'intérêt immédiat des houillères, mais songeant aussi à l'avenir et à l'intérêt général[385] ». Cette association serait utile pour réguler le commerce de charbon et éviter les abus, notamment en temps de crise. En matière commerciale, l'État ne doit jouer qu'un rôle indirect consistant à supprimer les abus et à développer la concurrence, y compris avec le charbon étranger, par des accords commerciaux avec d'autres pays.

Dans le système qu'il propose en novembre 1915, un Office de répartition des combustibles est chargé d'homologuer les tarifs des importateurs et des concessionnaires de mines, de centraliser les demandes en combustibles des départements et de pourvoir aux besoins des municipalités. Mais la péréquation ne bénéficie plus qu'aux seuls charbons domestiques. Le mode opératoire diffère lui aussi : pour bénéficier d'une priorité, les industriels doivent s'acquitter d'une taxe équivalente à la différence entre le prix du charbon anglais au port et le prix du charbon français à la mine, et dont le produit est distribué aux municipalités qui consomment du charbon anglais, pour en diminuer le prix. En d'autres termes, les industries travaillant pour la Défense recevront du charbon plus vite mais plus cher. La vente du charbon domestique est organisée par un comité créé dans chaque département et qui le répartit entre les différentes communes. L'Office de répartition détermine la quantité de charbon attribuée à chaque département. Il fixe la proportion de charbon français « 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[386] ». Enfin, dans chaque bassin houiller et dans chaque port est créé un bureau de vente regroupant tous les exploitants ou tous les importateurs. Il est chargé de centraliser les commandes et de les répartir entre ses adhérents.

---

[384] Paul Weiss, *L'Exploitation des mines par l'État, mines fiscales de la Prusse et régime minier français*, Paris, A. Rousseau, 1901, p.107.

[385] *Ibid.*, p. 108.

[386] A.N., 637 AP 96, Projet Weiss.

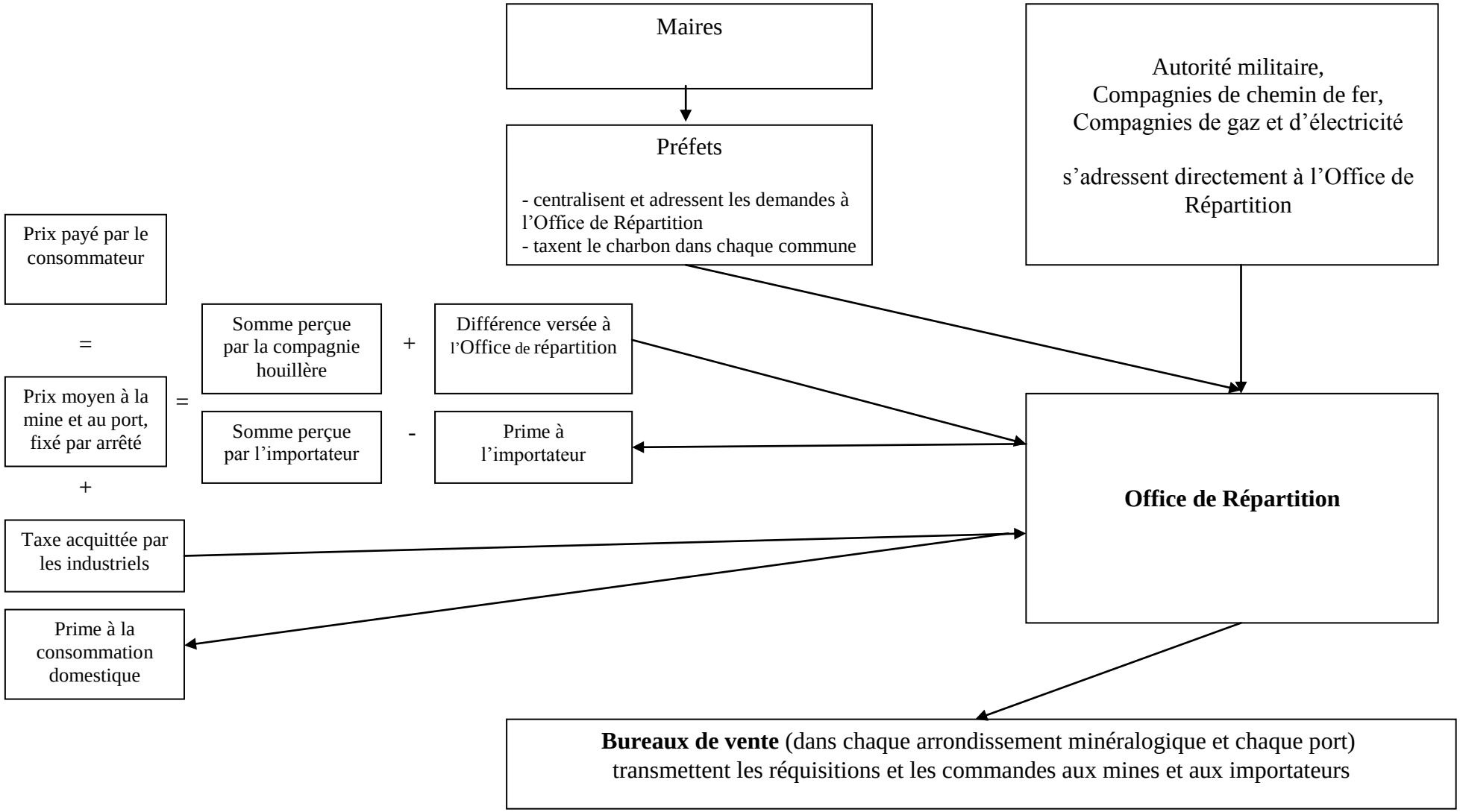
La réquisition est pensée comme une mesure dissuasive, exercée si l'exploitant de mine ou l'importateur ne se soumet pas aux prix homologués par l'Office de répartition.

Paul Weiss a l'occasion de mettre en pratique une partie de son système avec les importateurs. En octobre 1915, sur sa proposition, un comité est créé dans chaque port où est installé un membre du Syndicat central des importateurs de charbon. Celui-ci est chargé de fixer, chaque quinzaine, le cours du charbon importé en appliquant une formule commune qui prend en compte chaque élément du prix de revient[387]. Le syndicat central demande à chaque importateur de lui faire parvenir le détail des prix qu'il pratique. Puis il les communique au ministère des Travaux publics. Il participe également à la répartition du charbon en adressant au client les prix pratiqués par les ports désignés pour approvisionner sa région et en livrant en priorité les consommateurs désignés par la commission de répartition.

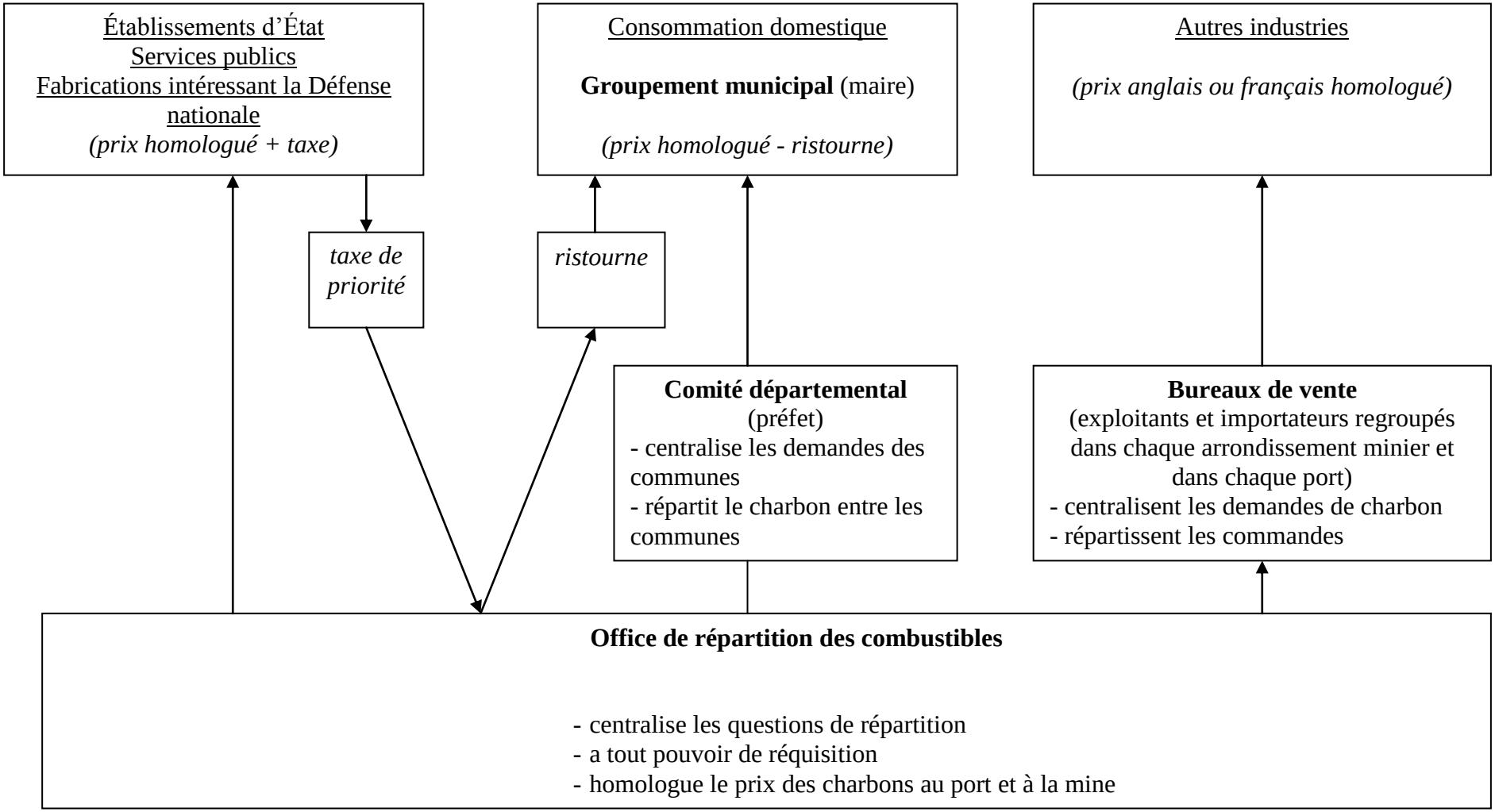
À l'échelon central, Louis Brichaux et Paul-Émile Aicard, le président et le vice-président du syndicat central des négociants-importateurs de charbon, sont nommés membres de la commission de répartition des combustibles[388]. Ils sont chargés de recueillir et de transmettre à la commission les prix arrêtés par les commissions locales de contrôle. Ils indiquent aussi les disponibilités de chaque port et en informent la commission. Le rôle du Syndicat central s'étoffe ainsi largement. Il devient un auxiliaire de l'administration et joue le rôle de répartiteur du charbon importé en transmettant les commandes des consommateurs aux différents comités de port. C'est aussi en partenariat avec la direction des Mines au ministère des Travaux publics que le Syndicat central établit la nomenclature complète de tous les charbons importés en France[389].

[387] COCIC, Assemblée générale du 16 octobre 1915.
[388] COCIC, Assemblée générale du 13 novembre 1915.
[389] COCIC, Réunion des membres du Syndicat représentants des ports, 17 novembre 1915.

Projet Durafour



Projet Weiss



Sembat laisse la commission des Mines choisir entre le projet Durafour et le projet Weiss[390], ce qui montre qu'il maîtrise peu la question et qu'il a joué un rôle secondaire dans l'élaboration du projet de loi. C'est pour mettre fin au régime des priorités de livraison que la commission adopte le texte de Durafour. Néanmoins, quelques aménagements sont apportés pour tenir compte des critiques de Weiss. Ainsi, le gouvernement a demandé que le prix du charbon domestique soit majoré du coût de transport. Le projet final prévoit donc 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 du chef-lieu du département.[391] » Cette clause un peu sibylline s'explique par la volonté de tenir compte des disparités géographiques du territoire. Pour expliquer la disposition, 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. Or, les prix de vente du charbon domestique sont fixés par le ministre des Travaux publics d'après les prix des mines françaises. La commission des Mines a donc pensé qu'on ne devait tenir compte que de la distance mine-lieu de consommation et non de la distance port-lieu de consommation. La disposition contribue à créer un marché imaginaire dans lequel tous les charbons domestiques seraient fournis exclusivement par les houillères françaises[392]. Cependant, 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, cette distance fictive est limitée à 250 kilomètres[393].

Le projet final repose donc sur quatre propositions principales : la 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 et la péréquation entre les prix anglais et français. Il témoigne des aspirations égalitaires de la commission des Mines qui s'affirme comme le défenseur du petit consommateur[394]. Le souci de limiter les profits des

---

[390] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 18 novembre 1915.

[391] Article 8.

[392] A.N., 637 AP 96, Rapport Durafour, 25 novembre 1915, p. 52

[393] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 19 novembre 1915.

[394] Pour Jean-Noël Jeanneney, François de Wendel n'est pas le porte-parole des houillères à la commission des Mines de la Chambre. Ce rôle est plutôt celui de Roden mais ses idées apparaissent minoritaires au sein de la commission (J-N. Jeanneney, *François de Wendel…*, p. 44).

houillères françaises et de diminuer la part de charbon français des industries qui ont profité d'un combustible à bon marché depuis le début de la guerre s'accompagne de la volonté de distribuer du charbon au même prix à l'ensemble des consommateurs français. La commission poursuit donc les mêmes objectifs que Léon Perrier mais en accroissant nettement le rôle de l'administration.

La priorité du directeur des Mines est au contraire de maintenir les conditions « normales » du marché d'avant-guerre. Leur bouleversement ne doit pas conduire à remettre en cause la géographie de l'approvisionnement, pensée comme figée puisque déterminée par les conditions naturelles. Il n'y a donc pas lieu d'unifier tous les prix. Ainsi, les départements situés à proximité des lieux de production doivent rester avantagés par rapport aux départements intérieurs, qui acquittent des frais de transport élevés. Par ailleurs, la taxe perçue par l'Office de répartition sur les entreprises consommant du charbon français n'est pas justifiée de la même façon. Pour Durafour, il s'agit d'un impôt de solidarité nationale, destiné à soulager les populations qui paient leur charbon à un prix élevé. En associant le versement de cette taxe à l'octroi d'une priorité de livraison, Weiss en fait en revanche le paiement d'un service rendu par l'État aux industriels. Le directeur des Mines attribue un rôle important à l'État : il homologue les prix et répartit le charbon entre les principaux consommateurs. Mais l'exécution en est confiée aux importateurs et aux exploitants de mines, regroupés dans des bureaux de vente. En cela, la guerre apparaît pour lui comme le moyen de mettre sur pied les organisations commerciales puissantes qu'il appelle de ses vœux.

c- La taxation des prix de vente au détail

En vertu de la loi du 22 avril 1916 une taxation des prix français et des prix anglais est instituée. Celle-ci profite surtout aux grosses industries. En effet, les petits consommateurs ignorent bien souvent la provenance du charbon qu'ils achètent et ils ne peuvent en vérifier le prix. Or, il n'existe aucune mesure légale pour empêcher les détaillants de vendre au prix anglais du charbon qu'ils auraient obtenu au prix 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 intermédiaires[395]. D'autre part, la moyenne des surestaries augmente suite à l'encombrement des ports : de deux à trois francs par tonne en mai 1916, 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. Celle-ci est répercutée sur le prix des charbons au port par les

[395] M. Olivier, *La Politique…*, p. 125.

importateurs. L'idée du ministre est de protéger le petit consommateur en faisant supporter l'augmentation uniquement aux industriels[396].

Le 15 septembre 1916, Paul Weiss et François de Wendel rendent un projet de loi permettant de taxer la vente de charbon au détail. Ce texte porte la marque du directeur des Mines. Le projet ne concerne que le charbon domestique, c'est-à-dire « tout le charbon à usage non industriel[397] ». Comme il est impossible d'établir deux taxations différentes dans chaque localité, la péréquation des prix permettant d'obtenir un prix unique est nécessaire[398]. Mais elle n'est pas réalisée à la même échelle. Dans le projet de loi adopté par la Chambre le 29 décembre 1915, la péréquation était nationale. Cependant, comme « les charbons anglais et français ne sont pas et ne peuvent pas être répartis également sur tout l'ensemble du territoire[399] », la péréquation sera réalisée à l'échelle départementale et ne s'appliquera qu'aux charbons consommés dans chaque département. Ainsi, le système repose sur les conditions d'approvisionnement « naturelles » de chaque département en tenant compte de ses particularités géographiques et géologiques. À l'égalité nationale[400], qui prévalait dans le projet Durafour, se substitue donc la notion de respect des différences régionales et de « l'équilibre des prix locaux ».

L'autre principale distinction porte sur 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. Cette opération 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. À ce système s'oppose une péréquation réalisée après expédition au consommateur par des offices départementaux créés dans chaque département et contrôlant la totalité du charbon vendu dans le ressort.

Or, alors qu'au plan national les quantités de charbon anglais et de charbon français sont à peu près équivalentes et permettent d'obtenir une moyenne entre les deux prix, il en va tout autrement dans les départements. Ceux-ci se divisent en trois catégories[401] : ceux où

---

[396] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 29 septembre 1916.

[397] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2385, discours de Durafour.

[398] A.N., 637 AP 95. Exposé des motifs du projet de loi sur la taxation des charbons domestiques, 15 septembre 1916.

[399] *Id.*

[400] 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.

[401] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2385, discours de Durafour.

prédomine le charbon français, ceux où sont consommés en quantités égales charbons français et anglais et ceux où le charbon anglais est le plus important. Ces derniers sont situés en Bretagne, en Normandie, dans le Sud-Ouest, dans les régions côtières et en région parisienne.

Le charbon ne sera pas vendu à la consommation domestique à un prix supérieur à la moyenne des cours anglais et français[402]. Les départements des deux premières catégories ne présentent donc aucune difficulté[403]. Mais, dans le troisième cas, le projet de loi « brise le cadre départemental et s'élève à la hauteur d'une conception nationale[404] ». Il est en effet prévu qu'une taxe sera perçue à la mine sur chaque tonne de charbon français. Celle, qui ne pourra excéder cinq francs, sera acquittée par les industriels qui, selon Antoine Durafour, « n'ont pas été spécialement appauvris par la guerre[405] ». Le produit de cette taxe est porté sur un compte spécial du budget dans lequel le ministère des Travaux publics puise pour délivrer une ristourne aux départements où plus de la moitié du charbon consommé est d'origine anglaise. En résumé, il s'agit, selon Durafour, d'une « bonne loi », qui « mettra de 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 français[406] ».

---

[402] 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.

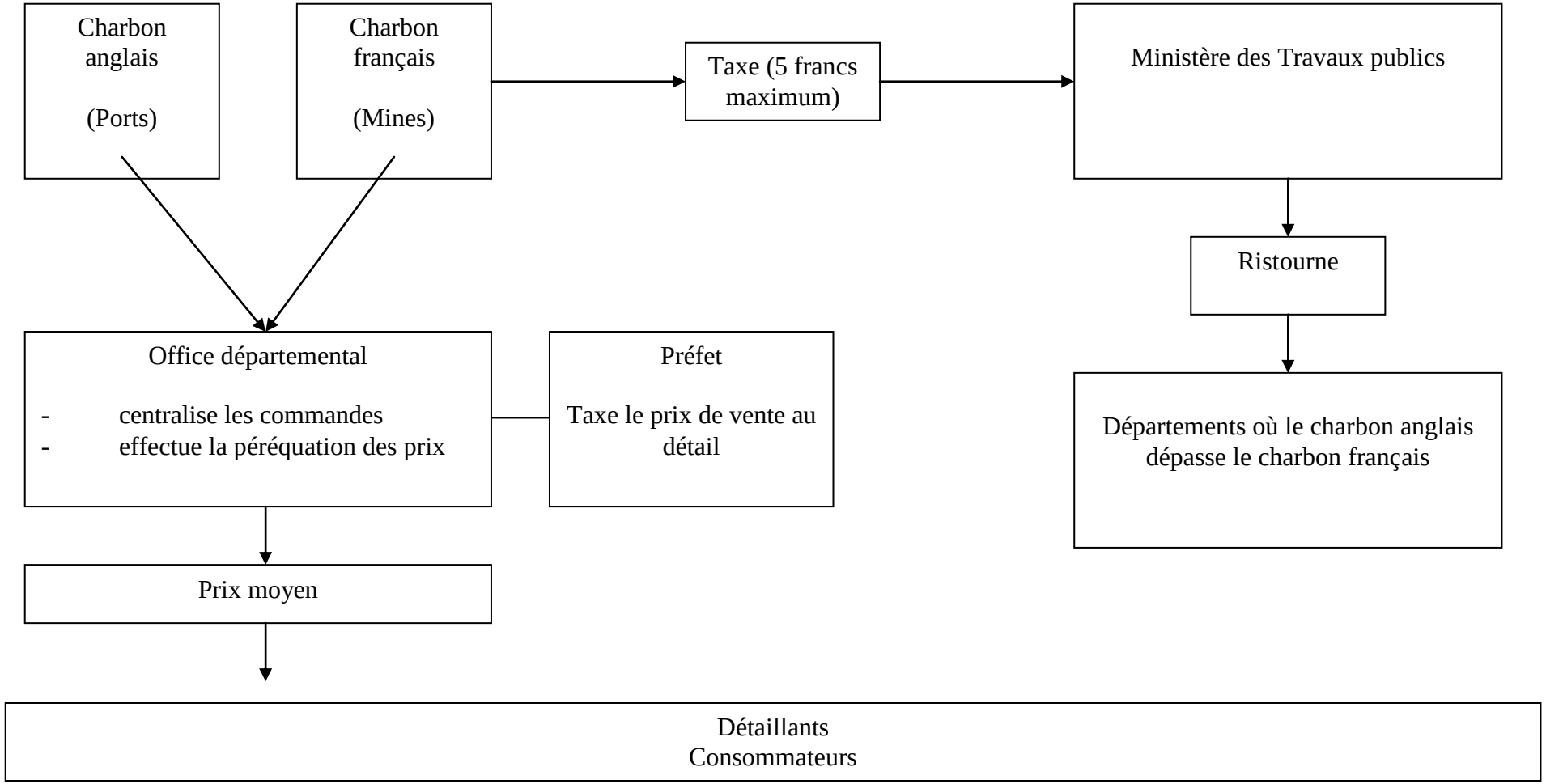
[403] Le charbon français coûte environ 40 francs la tonne, le charbon anglais 80 francs. Si un département consomme 75 % de charbon français et 25 % de charbon anglais, le charbon sera payé 50 francs. Si les quantités consommées sont égales, il reviendra à 60 francs

[404] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2385, discours de Durafour.

[405] *Ibid.* p. 2386.

[406] *Id.*

Projet de loi de loi sur la taxation des charbons domestiques



Le nouveau projet élaboré par Weiss présente des similitudes avec celui qu'il a proposé un an plus tôt. Dans les deux cas, seule la consommation domestique bénéficie des mesures gouvernementales. Il s'agit vraisemblablement pour le directeur des Mines de restreindre les objectifs et de cibler en priorité les consommateurs qui souffrent le plus de la cherté du charbon. Ce choix de restreindre la portée des dispositions législatives ne s'explique en réalité peut-être pas tant par le souci idéologique de limiter l'intervention de l'État que par la crainte de voir l'administration débordée par une charge qu'elle est incapable d'assumer. Les deux projets Weiss se caractérisent, en effet, par la décentralisation de la répartition et de la fixation des prix. Dans les deux textes, ces opérations sont confiées à un comité qui travaille sous le contrôle du préfet. C'est donc l'échelle départementale qui apparaît à Weiss la plus appropriée pour mener à bien le ravitaillement des populations.

Le directeur des Mines est-il un représentant des « hauts fonctionnaires, souvent membres des "grands corps", et qui adhéraient à l'orthodoxie libérale[407] » évoqués par Richard Kuisel ? Sa méfiance dans les capacités de l'État à traiter les questions commerciales témoigne d'un certain libéralisme. Pour autant, Weiss ne croit pas du tout aux vertus de la libre concurrence à laquelle il préfère une organisation fédérant les producteurs et permettant une exploitation rationnelle des ressources. Son objectif n'est pas de permettre un profit maximum, mais plutôt de tirer le meilleur parti des ressources houillères du territoire français, depuis l'extraction jusqu'à la vente au consommateur. La guerre ne peut que renforcer ses convictions dans ce domaine.

2. L'opposition corporatiste des organisations professionnelles

L'objectif initial du ministre des Travaux publics était de limiter l'écart entre les prix du charbon anglais et ceux du charbon français. Mais les deux projets présentés prévoient le contrôle du marché par l'administration. En réorganisant le marché du charbon en France sur des bases complètement différentes de celles qui prévalaient avant le conflit, ils amènent les différentes parties prenantes – producteurs, importateurs, négociants, consommateurs – à formuler leurs critiques à l'aune des idées auxquelles ils sont attachés. Ainsi, les réactions des producteurs et des consommateurs de charbon, exprimées par les associations professionnelles et les chambres de commerce, permettent de reconstituer le modèle économique que ces différents acteurs privilégient et selon lequel le marché doit fonctionner.

[407] R. Kuisel, *Le Capitalisme et l'État…*, p. 45.

a- Une opposition commune aux projets gouvernementaux

Les grands principes des deux projets de loi sont rejetés par les organisations professionnelles qui estiment que, loin d'améliorer les conditions d'approvisionnement en charbon de la France, ils risquent de les aggraver.

Une taxation impossible à établir et qui aggravera la pénurie

Henry Darcy et Henri de Peyerimhoff condamnent le principe de la taxation[408]. Si les dirigeants du Comité central des Houillères de France reconnaissent que l'État doit s'efforcer de limiter les cours, son secrétaire général affirme que la taxation est une « violation flagrante du droit commun ». Établie *a priori*, elle ne pourra pas prendre en compte les phénomènes fluctuants et impondérables que constituent les cours du fret et les surestaries. Tout au plus reconnaissent-ils que la loi pourrait donner aux préfets le droit de taxer les charbons, mais « sans qu'ils aient besoin d'en user ». En effet, les houillères se sont déjà engagées à ne pas relever les prix à la mine et le syndicat central des importateurs s'efforce de contrôler les prix au port. La taxation des prix n'apportera aucune diminution des prix mais risque, au contraire, de rendre impossible l'importation de charbon en décourageant les importateurs.

Pour le président du Comité des Houillères, l'extrême diversité des catégories de charbon rend, en outre, extrêmement difficile toute classification préalable à la taxation. Il est rejoint par un négociant resté anonyme qui interroge le ministre sur la possibilité même d'assigner un prix à chaque catégorie de combustible :

> Votre idée de symétriser les prix des charbons indigènes et étrangers ne manque pas de générosité, mais pourrez-vous appliquer équitablement votre formule dans la pratique ?
>
> Quel parallèle de qualité française, par exemple, opposerez-vous à l'anthracite anglais dont la consommation est si considérable en France ? Et au charbon vapeur Cardiff, puisque les quelques sortes s'en rapprochant vaguement sont dans les régions envahies ?
>
> Les prix de comparaison des charbons importés seront-ils ceux de l'importateur qui bénéficie de contrats avantageux de frets ou d'achats heureux ou ceux de l'importateur qui achète au jour le jour ?
>
> Et encore, quelle sera la base entre des vapeurs dont les uns auront la bonne et rare fortune d'échapper aux surestaries et les autres qui seront grevés de 6, 8, 12 ou 15 F de surestaries ?

---

[408] A.N.M.T., 40 AS 28, Note sommaire sur le projet de loi relatif à la répartition et à la vente des charbons, 11 décembre 1915.

> N'y a-t-il pas dans ces quelques hypothèses que je relève hâtivement ici matières à erreurs et injustices ?[409]

Par ailleurs, les cours sont extrêmement variables, ce qui exigera de réviser fréquemment les prix fixés. Ainsi, « dans le stock d'un grand marchand comme Bernot, chaque tas pourra porter et devra distinguer dix détaxes différentes suivant que les parties en seront de tel ou tel port, de telle ou telle quinzaine[410] ».

La taxation des frets fait l'objet de critiques encore plus vives. La Chambre de commerce de Rouen émet ainsi des doutes sur le bien-fondé de l'accord franco-britannique limitant le prix du fret. Ses dirigeants réclament la suppression des licences d'importation délivrées par le Bureau des Charbons. 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[411] » et craignent que la complexité du système mis en place développe les entraves au commerce et accroisse encore la pénurie de combustible en France.

Une administration incompétente en matière commerciale

Les professionnels sont unanimes à dénoncer l'Office de répartition qui incarne à leurs yeux l'incompétence de l'administration en matière commerciale. Le Comité des Houillères prévoit que la tâche de l'Office de répartition sera si énorme qu'il ne pourra pas l'assumer, surtout dans un pays en guerre. Pour les directeurs des compagnies de chemins de fer, l'Office de répartition « sera nécessairement d'une organisation compliquée et d'un fonctionnement très difficile, en raison notamment du nombre d'acheteurs, de producteurs et d'intermédiaires auxquels il aura affaire et de la multiplicité des sortes et qualités de charbon qui lui seront demandées[412] ». L'intrusion de l'État dans les affaires est d'autant plus dénoncée que les compagnies sont à la fois importatrices et consommatrices.

Peyerimhoff considère que la distribution du charbon n'est pas du ressort de l'État, mais qu'elle se fait au contraire naturellement par les négociants. Or, ceux-ci se voient dépossédés de leurs attributions par les maires et les préfets, qui ne sont pas en état de le faire, notamment dans la désorganisation que connaît la France. Il voit mal comment des fonctionnaires

---

[409] « Lettre ouverte à monsieur le ministre », dans *Bois et charbons*, 16 novembre 1915.

[410] A.N.M.T., 40 AS 28, Note, 21 décembre 1915.

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

[412] S.H.D., 5 N 270, Lettre de la Compagnie PLM au ministre de la Guerre, 14 décembre 1915. La même lettre est adressée par la compagnie de l'Est, ce qui dénote une protestation collective et organisée.

étrangers au monde des affaires, de « jeunes recrues sans entraînement et sans expérience » pourront remplacer « une armée de métier, de vétérans[413] ». En se substituant à l'expérience professionnelle, un organisme d'État risque de décourager les activités et de paralyser les compétences.

Les marchands de charbon s'opposent catégoriquement à la prise en charge du commerce de gros par l'État. Outre qu'elle ne connaît rien aux affaires commerciales, l'administration est considérée comme nécessairement pléthorique et composée d'une « pléiade de fonctionnaires ». Non seulement ces fonctionnaires ne peuvent remplacer l'expérience des intermédiaires, dont la suppression ne peut être que « théorique » mais ils seront source de dépenses supplémentaires, à cause de « la prévision mal faite, l'erreur, l'entassement, la réexpédition, la main-d'œuvre inutile » qui, loin de diminuer le prix du charbon, contribueront au contraire à l'augmenter. La plainte des négociants prend, en outre, une dimension patriotique lorsqu'elle oppose aux « embusqués incompétents » « les négociants patentés, libres de tout engagement militaire, ces commerçants dévoués ».

Enfin, la péréquation des prix est critiquée. Non seulement elle élèvera le prix du charbon dans les régions minières et contribuera, d'une manière générale, à augmenter le coût de la vie, mais elle paraît tout simplement « chimérique[414] ». Par ailleurs, elle ne prend pas en compte la « psychologie courante[415] » des consommateurs qui préfèrent, le plus souvent, consommer du charbon anglais plutôt que du charbon français. Pour les dirigeants des compagnies de chemins de fer, l'intervention obligatoire de l'Office et la fixation des prix par l'État sont de nature à décourager les importateurs de profession. C'est bien le principe de l'initiative privée comme garante des meilleures conditions commerciales qui est ici revendiquée.

b- Le souci de préserver des intérêts professionnels propres

Cependant, la défense de la liberté commerciale est parfois mise au service des intérêts de chaque profession d'autant plus que ceux-ci sont menacés par les deux projets de la commission des Mines et du gouvernement.

---

[413] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre ; séance du 9 novembre 1915.

[414] A.N., 637 AP 94, Lettre du président du Comité central des houillères au ministre des Travaux publics, 18 décembre 1915.

[415] A.N.M.T., 40 AS 28, Note sommaire sur le projet de loi relatif à la répartition et à la vente des charbons, 11 décembre 1915.

Bien qu'ils s'adressent à la chambre de commerce de leur ville parce qu'elle « a toujours par principe défendu la liberté commerciale[416] », les négociants en charbon lyonnais sont peu hostiles à une taxation temporaire. En effet, la limitation des prix à la mine ne les affectera pas et pourrait même leur permettre d'augmenter leurs marges. En revanche, ils voient dans le projet de la commission des Mines une menace pour leur profession. La chambre syndicale des marchands en gros de Saint-Étienne parle même d'une « spoliation[417] » et demande que la commission leur accorde des indemnités. Les négociants lyonnais s'inquiètent eux aussi des éventuelle conséquences sociales sur leurs entreprises si le projet était adopté : « nous devrons renvoyer les vieillards et les femmes que nous avons engagés pour remplacer nos très nombreux employés mobilisés, et c'est une dépense qui s'ajoutera à bien d'autres car l'on ne peut songer à fermer nos maisons de commerce, sans nous rembourser nos charges et nous indemniser comme cela a été fait dans des cas semblables ».

La nouvelle organisation commerciale prévue par le projet est également dénoncée par le Comité des Houillères. Le projet Durafour aboutit à « une véritable expropriation des importateurs et des mines[418] ». Le pouvoir et l'influence du Comité des houillères apparaissent importants puisqu'il parvient à rallier à ses vues de nombreuses Chambres de commerce dont celle de Paris. Mais dès le 4 décembre 1915 – avant la discussion du projet par la Chambre des députés – la Chambre de commerce de Clermont-Ferrand a formulé son opposition très nette dans une délibération[419]. Elle demande que l'État prenne des initiatives pour remédier à la crise des wagons et qu'il laisse le commerce libre, sans « supprimer purement et simplement les marchands de charbon ». Regroupant des entrepreneurs qui consomment presque exclusivement du charbon français, elle insiste sur l'augmentation brutale des prix qui toucherait le département. Elle dénonce également les décisions de l'ingénieur en chef des mines de Clermont-Ferrand qui accorde du charbon à la ville de Nevers, privant ainsi le département du Puy-de-Dôme de celui qui y est extrait. Au-delà des motifs idéologiques et politiques qui mettent en avant des solutions classiques et marquées par la confiance dans le libéralisme d'avant-guerre, apparaissent ainsi également des arguments qui témoignent du souci de préserver les intérêts locaux.

---

[416] A.N., C 7761. Lettre de la Chambre syndicale des marchands de charbons en gros au président de la Chambre de commerce de Lyon, 17 décembre 1915.

[417] A.N., C 7761. Lettre de la Chambre syndicale des marchands de charbons en gros au président de la commission des Mines de la Chambre des députés, 18 décembre 1915.

[418] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre ; séance du 9 novembre 1915.

[419] A.N.M.T., 40 AS 28, Délibération de la Chambre de commerce de Clermont-Ferrand, 4 décembre 1915.

Les administrateurs du réseau du Nord mettent aussi en avant sa situation particulière pour appuyer leur opposition. Ils montrent que le projet « aurait cette conséquence que les deux réseaux les plus éprouvés par la guerre supporteraient, seuls avec ce qui reste d'industries sur les réseaux qu'ils desservent, les atténuations de dépenses apportées aux industries privilégiées de la zone de l'Intérieur, du Centre et du Midi[420] ». L'opposition entre les compagnies « éprouvées » et les compagnies « privilégiées » correspond, en l'inversant, à celle qui distingue les entreprises consommant du charbon français de celles qui sont alimentées en houille anglaise. Le faible prix du combustible acquitté par les réseaux du Nord et de l'Est est présenté ici comme une consolation – bien faible – aux sacrifices imposés à ces deux compagnies de chemins de fer.

Finalement, ce sont les importateurs qui se montrent les moins critiques face à un projet qui leur est favorable. Devant la commission des Mines, en novembre 1915, Paul-Émile Aicard approuve l'intervention du gouvernement qui fera cesser les abus et ramènera la confiance dans le public. Il estime que le projet a trois avantages : la suppression des réquisitions auprès des mines françaises, un meilleur rendement des wagons et le contrôle officiel des prix des importateurs. Surtout, contrairement aux dirigeants des compagnies minières, il estime que la taxation sera aisée et qu'il suffira que le ministère des Travaux publics s'entende avec les représentants des importateurs dans chaque port. Les surestaries ne constitueront pas davantage un obstacle, puisqu'on en prendra la moyenne pour établir le prix du charbon dans les ports[421].

Les membres du Syndicat central des importateurs apparaissent en porte-à-faux avec les autres acteurs privés du marché du charbon. Leurs positions sont beaucoup plus proches de celles du gouvernement dans la mesure où ils se déclarent « partisans de la taxe, de la péréquation, du contrôle des frets et de la répartition des navires dans les ports[422] ». Ils craignent en effet que le fret illimité ne diminue les quantités importées, n'entraîne la surenchère à l'affrètement et ne favorise la spéculation.

---

[420] A.N.M.T., 40 AS 28, Copie d'une lettre des administrateurs de la compagnie du Nord au ministre des Travaux publics, 14 décembre 1915.

[421] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre ; séance du 10 novembre 1915.

[422] A.N., 637 AP 95, Procès-verbal de l'audience de la délégation du Syndicat central des négociants importateurs de charbons en France par la commission sénatoriale de la taxation des denrées, 28 décembre 1916.

c- Les solutions préconisées

Des solutions « beaucoup plus modestes et beaucoup plus pratiques »

Le Comité des Houillères plaide pour des solutions « à la fois beaucoup plus modestes et beaucoup plus pratiques » qui remédieraient au vrai problème : 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 affolé[423] ».

Une fois le projet de loi adopté par la Chambre des députés, le Comité des Houillères invite les Chambres de commerce à protester contre un texte qui « paraît à un si haut degré contraire aux enseignements de l'expérience professionnelle et au sens des réalités économiques[424] ». Les réactions de plusieurs Chambres de commerce semblent ainsi dictées par les arguments que leur ont présentés les représentants des grandes compagnies minières. La Chambre de commerce de Lyon reprend ainsi à son compte l'ensemble des critiques faites au projet[425] : la péréquation allongera le délai de satisfaction des demandes en charbon, elle nécessitera un nombre important de fonctionnaires, ce qui augmentera les frais. Ce système risque d'engendrer l'arrêt des usines qui n'auraient pas reçu leur combustible en temps voulu et ne règle pas la question de l'indemnisation de ces chômages forcés. La fixation des besoins domestiques par les préfets lui semble également impossible car ces besoins évoluent constamment. Enfin, c'est l'« ingérence complète dans le commerce du marchand de charbon », qui est largement dénoncée.

La Chambre de commerce de Lyon privilégie donc une action sur les moyens de transport de manière à développer la distribution et à augmenter les ressources disponibles : création d'une flotte commerciale par le gouvernement, commandes de wagons, développement des moyens de débarquement, allocation de prisonniers de guerre aux ports et accroissement de la production charbonnière française en augmentant le personnel et le matériel roulant. Il en est de même de la Chambre de commerce de Nancy, qui représente des consommateurs importants et qui invite le gouvernement à améliorer plutôt les transports et

---

[423] A.N.M.T., 40 AS 28, Note sommaire sur le projet de loi relatif à la répartition et à la vente des charbons, 11 décembre 1915.

[424] A.N.M.T., 40 AS 28, Lettre aux présidents des Chambres de commerce, 19 janvier 1916.

[425] J. VULLIOD, *Vente et répartition du charbon. Rapport*, Lyon, imprimerie Rey, 1916, 8 p.

les conditions de change[426], ou encore de celle d'Epinal pour qui l'amélioration de la situation charbonnière passe par l'augmentation des remorqueurs à Rouen et du personnel des ateliers de réparation[427]. Le rapport présenté par Paul Pingault – par ailleurs président de l'Alliance syndicale des négociants en combustibles – à la Chambre de commerce de Paris le 2 février 1916 demande lui aussi au gouvernement d'accroître la production des charbonnages, de multiplier les transports maritimes et d'améliorer le rendement des voies fluviales et ferrées[428].

Pour les marchands de charbon, l'État a son rôle à jouer dans le marché. Il ne doit pas intervenir directement, mais donner aux commerçants les moyens de pratiquer leur activité dans des conditions considérées comme normales. Ainsi, les réquisitions sont condamnées car elles contribuent à accentuer le dérèglement du marché. La crise est expliquée avant tout par la pénurie de moyens de transports et de main-d'œuvre. Le premier rôle de l'État est donc de rendre du personnel au commerce et d'améliorer la situation des transports afin de reconstituer les conditions commerciales d'avant la guerre. Enfin, il revient à l'État de lutter contre la spéculation, qui est le fait de « spéculateurs nés depuis la guerre » et qui s'oppose au « commerce loyal » pratiqué par des professionnels d'expérience.

La coopération entre États et organisations professionnelles

Si les professionnels acceptent le recours à l'État, ils rejettent toute administration ayant les pleins pouvoirs sur le marché. Ils envisagent plutôt cette intervention sous la forme d'une association entre l'administration et les professionnels, principalement dans des domaines qui nécessitent des connaissances complexes : l'armement et l'importation maritime.

Après les modifications apportées par Antoine Durafour en novembre 1915, la position du Syndicat semble avoir évolué. Henri Charvet, l'ancien président du Syndicat des importateurs de charbon, déplore l'emprise nouvelle que l'État prendrait dans le commerce des charbons :

> Le remède n'est certainement pas dans cette substitution de l'Administration et de ses fonctionnaires à des institutions commerciales anciennes fortement organisées et pourvues d'un passé qui est un gage de leur moralité et de leur patriotisme. (…) Quoi que fasse l'Administration qui, vendant déjà du tabac, des allumettes, vendra du charbon, les misères à cet égard ne seront pas complètement conjurées[429].

---

[426] A.N.M.T., 40 AS 28, Délibération de la Chambre de commerce de Nancy, 1er février 1916.
[427] A.N.M.T., 40 AS 28, Lettre de la Chambre de commerce d'Epinal, 21 janvier 1916.
[428] A.N.M.T., 40 AS 28, Rapport de Paul Pingault sur le projet de loi sur la vente er la répartition des charbons, 31 janvier 1916.
[429] COCIC, Assemblée générale du 17 décembre 1915.

C'est aux importateurs, qui ont l'expérience du négoce du charbon, qu'il revient d'opérer la taxation et la régulation du marché. Ainsi, la publication de l'accord Sembat-Runciman, le 27 mai 1916, 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. Un beau jour, les armateurs ont appris par le *Journal officiel* du 28 mai 1916 qu'un décret, limitant les frets de charbon, allait entrer en vigueur le 1er juin, soit deux jours après. (…)
>
> L'armement n'a pas davantage été tenu au courant des mesures qui s'élaboraient au ministère des Travaux publics (Bureau des Charbons) au sujet de la voie à suivre et des formalités à remplir par les armateurs consommateurs de charbons anglais[430].

Ce n'est donc pas le principe de la taxation des frets charbonniers qui est dénoncé, mais bien le fait que cette taxation ait été élaborée sans le concours des intéressés. En décembre 1916, ils demandent que soit adjoint à la direction des Mines un importateur « dont la compétence, reconnue par les hommes de métier, soit utilisée suivant l'expérience pratique et les connaissances approfondies que nécessite l'étude du marché des charbons anglais[431] ». De même, la gestion du Compte spécial des Chemins de fer de l'État nourrit les critiques des importateurs qui lui reprochent à plusieurs reprises d'établir des prix « qui n'ont aucun rapport avec les cours actuels des charbons et des frets[432] ».

L'opinion de François Depeaux,[433] un des plus gros importateurs de charbon de Rouen, est plus radicale. Propriétaire de mines d'anthracite galloises, ancien président du Comité des importateurs de houille par le port de Rouen et proche de Jules Siegfried, il n'épargne pas ses critiques. Selon lui, le projet de l'automne 1915 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 équation[434] ». Le projet compte 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

---

[430] A.N., AJ[26] 47, Circulaire du Comité central des Armateurs de France n° 968 : taxation des charbons et des frets, 26 juin 1916.

[431] A.N., 637 AP 95, Procès-verbal de l'audience de la délégation du Syndicat central des négociants importateurs de charbon en France par la commission sénatoriale de la taxation des denrées, 28 décembre 1916.

[432] COCIC, Assemblée générale du 12 avril 1916.

[433] François Depeaux n'est pas membre du Syndicat central des négociants-importateurs de charbon en France.

[434] A.N., 637 AP 96, Lettre de François Depeaux à Marcel Sembat, 9 novembre 1915.

l'administration des Travaux publics et les services des ports et, enfin, il fait pratiquer un commerce par un personnel inexpérimenté[435].

Depeaux souhaite au contraire que l'État applique les méthodes du commerce et qu'il agisse avec discrétion et sans publicité[436]. Il préconise des solutions exposées au ministre des Travaux publics au cours de l'année 1915. Celui-ci pourrait confier l'importation et la distribution du charbon à un comité présidé par le ministre et composé de négociants-importateurs de charbon anglais et d'armateurs. Ce comité centraliserait les achats de charbon en Angleterre et éviterait la spéculation[437]. Mais surtout, la hausse du prix du charbon anglais est essentiellement due à la hausse du fret sur lequel le gouvernement n'a pas de prise parce qu'il est aux mains des Anglais et des neutres. Dès le mois de janvier 1915, il recommande donc 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 frets[438].

3. Les oppositions socialistes et libérales

Le projet déposé par le gouvernement à l'automne 1915 ne manque pas de susciter de farouches oppositions 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 ce but, tout le monde reconnaît également que le gouvernement doit intervention. Le débat porte davantage sur la forme et sur le degré de cette intervention.

a- Les solutions collectivistes

Le Comité d'action a été créé en septembre 1914. Il réunit des socialistes de la SFIO et des syndicalistes de la CGT pour conseiller les organisations politiques sur les questions

[435] 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.

[436] A.N., 637 AP 94, Lettre de François Depeaux à Marcel Sembat, décembre 1915.

[437] A.N., 637 AP 94, Lettre de François Depeaux à Marcel Sembat, 30 août 1915.

[438] François DEPEAUX, *Importation des houilles étrangères en France*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1915, p. 15.

concernant la vie et la défense nationale[439]. Il affirme que « la solution est dans le monopole d'État[440] ». 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 et ceux des exportateurs anglais en exigeant un prix unique. Il limiterait aussi la hausse du fret maritime engendrée par la pénurie de navires et par la concurrence des armateurs. Il conviendrait donc de procéder à la réquisition et à la répartition « industriellement et commercialement et non plus bureaucratiquement[441] » pour que l'organisation soit efficace et ne prête pas le flanc aux critiques des adversaires de l'intervention de l'État.

Lors du débat de décembre 1915 concernant le projet de création d'un Office de répartition, des députés socialistes – qui se sont déclarés pour le monopole d'État – applaudissent à cette initiative, mais regrettent que le gouvernement n'aille pas plus loin. Paul Constans[442] le trouve « insuffisant » et « trop tardif » et souhaite que les municipalités aient les moyens d'acquérir et de répartir le charbon[443]. Les partisans d'une intervention maximale de l'État restent très minoritaires.

b- L'opposition libérale

Le projet de loi sur la répartition et les prix du charbon

À l'opposé, les libéraux raillent le projet Durafour considéré comme une manœuvre socialiste excessivement compliquée 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 arrivé[444] », peut-on lire dans la *Libre Parole* en décembre 1915. Au Sénat, Justin Perchot[445] se méfie du projet et de Sembat lui-même, qu'il soupçonne « d'éprouver un plaisir particulier et infernal à substituer [le] monopole d'État à l'initiative des particuliers[446] ». Jules

---

[439] John HORNE, *Labour at war. France and Britain, 1914-1918*, Oxford, Oxford University Press, 1991, p. 84.

[440] Alexandre LUQUET, « La Solution est dans le monopole d'État », dans *L'Humanité*, 4 août 1915.

[441] A.N., 637 AP 95, « La question du charbon », Rapport au comité d'action présenté le 23 octobre 1915, p. 13.

[442] Paul Constans (1865-1931) est député socialiste de l'Allier

[443] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 23 décembre 1915, p. 1993.

[444] 637 AP 96, « Sembat le charbonnier », dans *La Libre Parole*.

[445] Justin Perchot (1867-1946) normalien, docteur ès-sciences et entrepreneur de travaux publics, est sénateur des Basses-Alpes. Il dirige le groupe radical au Sénat.

[446] *Journal Officiel*, Sénat, séance du 15 avril 1916, p. 354.

Siegfried[447] entend rester 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 individuelle[448] ».

Certains députés accusent Sembat de profiter de son passage au gouvernement pour appliquer le programme de la SFIO. En accordant un large rôle à l'administration, le projet de loi sur la taxation et la péréquation des prix du charbon déposé à l'automne 1915 attise 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 attaquée[449] ». Sembat s'en défend en affirmant 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 guérir[450] ». Le ministre des Travaux publics essaie de mener une politique efficace, pragmatique et détachée de toute idéologie, qui répond aux besoins économiques de la France. 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'agirais 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.[451]

La commission sénatoriale qui a examiné le texte rejette chacune de ses dispositions. Elle estime, tout d'abord, que les éléments du prix de revient du charbon étranger varient constamment si bien qu'on ne peut fixer le prix du charbon au port par voie d'autorité[452]. Aussi rejette-t-elle la taxation qui, en arrêtant l'importation, substituera une crise de quantité à la crise de prix. Le Sénat n'accepte d'ailleurs de limiter les prix qu'à contrecœur et parce que

---

[447] Jules Siegfried (1837-1922), ancien négociant de coton, maire du Havre de 1878 à 1886, est député de la Seine-Inférieure.

[448] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2046.

[449] L. Marcellin, *Politique et politiciens…*, volume 1, p. 26-27.

[450] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 24 décembre 1915, p. 2014.

[451] A.N., 637 AP 96. 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.

[452] A.N., 637 AP 96, Rapport de la Commission sénatoriale de taxation des denrées, par Justin Perchot, 30 mars 1916

la mesure est présentée comme indispensable par le ministère des Travaux publics. En temps normal, faire accepter la taxation au Sénat aurait été une « gageure[453] ».

C'est surtout la péréquation des prix au détriment de la consommation industrielle qui est dénoncée. En effet, cette mesure contribue à augmenter de manière importante le coût du combustible pour les industriels qui consomment du charbon français et n'entraîne qu'une faible diminution des prix pour les industriels consommant du charbon anglais[454]. Or, cette majoration risque d'être répercutée sur le prix des objets manufacturés. Il convient, par ailleurs, de ne pas prendre de mesures contribuant à diminuer le prix du charbon domestique car on augmenterait ainsi la consommation alors que le risque de pénurie oblige, au contraire, à réaliser des économies. La hausse des prix est ainsi conçue comme le moyen par lequel le marché limite la consommation d'un produit qui manque. Enfin, les sénateurs ne voient pas non plus la nécessité de créer un nouvel organisme pour remplacer la commission de répartition des combustibles. Outre qu'il fonctionnerait « dans la sérénité de l'incompétence et de l'irresponsabilité[455] », l'Office de répartition risquerait de se substituer au commerce de gros.

Alors que la commission des Mines de la Chambre défendait les intérêts du petit consommateur, la commission sénatoriale de taxation des denrées adopte, quant à elle, le point de vue des industriels. Il importe, en effet, de ne pas diminuer l'activité économique de l'industrie française, déjà fortement perturbée par la guerre. La commission n'est pas hostile à toute mesure d'aide au petit consommateur, à condition que ces mesures ne bénéficient qu'aux plus nécessiteux – et non à l'ensemble de la population – et qu'elles soient le fait d'initiatives locales ou individuelles – et non décidées à l'échelon central, pour tout le pays.

Ensuite, les sénateurs gardent toute confiance dans les lois du marché. Ils restent méfiants envers une intervention directe de l'État dans celui du charbon. En juin 1917, pour expliquer les difficultés de l'hiver précédent, Justin Perchot fait valoir « qu'on ne viole pas impunément les lois économiques[456] ». Selon lui, prix et quantité disponibles sont étroitement liés de sorte qu'en diminuant artificiellement les prix, on alimente la demande et on diminue ainsi la quantité de charbon disponible. La taxation, mesure en contradiction avec les « lois économiques », a suscité l'inquiétude des producteurs et des importateurs et a ainsi accentué

---

[453] *Journal Officiel*, Sénat, séance du 15 avril 1916, discours de Justin Perchot, p. 352.

[454] En effet, la taxe perçue sur le charbon industriel, pour financer la baisse du prix du charbon domestique, atténue le bénéfice de la péréquation pour les consommateurs de charbon anglais et amplifie l'augmentation du prix pour les consommateurs de charbon français.

[455] *Journal Officiel*, Sénat, séance du 15 avril 1916, discours de Justin Perchot, p. 351.

[456] *Annales du Sénat*, session ordinaire de 1917, séance du 1er juin 1917, p. 557. Léon Barbier (1853-1919), négociant en bois de construction, est sénateur de la Seine.

la pénurie. Suivant le même raisonnement, Léon Barbier montre qu'il faut « par tous les moyens, sous toutes les formes (…) faciliter l'entrée du charbon[457] » en favorisant le plus possible l'action de ceux qui disposent de bateaux et peuvent en obtenir, même à des prix élevés.

Pour ces libéraux, l'État doit agir ni en intervenant sur les prix, ni en confisquant le marché, ni en résiliant les contrats. Au contraire, il doit s'efforcer de rétablir les conditions permettant une juste concurrence qui « est la meilleure manière d'obtenir la diminution des prix[458] », 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 trouve « 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 excessives[459] ». S'adressant à Marcel Sembat, « ministre des chemins de fer ainsi que des ports[460] », 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 « un crime économique[461] ». 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 ![462] »

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. Après l'avoir soutenue, François de Wendel se montre très véhément contre la péréquation. Déplorant que le gouvernement n'ait pas cherché à rapprocher les prix anglais et français par une taxation qui aurait augmenté graduellement, il met en garde le gouvernement contre cette élévation brusque de prix d'une matière première, véritable « bouleversement de tous les prix

---

[457] *Ibid*, p. 566.
[458] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2044.
[459] Marius RICHARD, « La Crise des transports », dans *Le Parlement et l'Opinion*, mars 1916, p. 277.
[460] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2046.
[461] *Ibid.*, p. 2047. L'expression est de l'amiral Bienaimé, député de Paris.
[462] *Ibid*, p. 2050.

de revient[463] ». Il prévoit que les importateurs garderont pour eux les ristournes sans en faire profiter leurs clients, tandis que les grosses sociétés métallurgiques répercuteront 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 échapperont[464] ». Alexandre Durandy[465] 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 « atténuation[466] », c'est-à-dire une prime fixe qui permettrait de rapprocher les prix, sans les égaliser strictement.

Sans remettre forcément en cause le principe de la taxation, certains s'inquiètent de l'aspect très bureaucratique de l'organisation proposée. Devant la commission des Mines, François de Wendel 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'affaires[467] ». 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 Bonnevay[468] 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 impraticable[469] » du projet.

André Paisant, membre de la commission des Mines a, quant à lui, déposé un amendement, qui est en fait un véritable projet alternatif[470]. Son objectif est uniquement de fournir du charbon à bas prix pour les nécessiteux. Son système prévoit 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

---

[463] *Ibid*, séance du 23 décembre 1915, p. 1985.

[464] J-N. Jeanneney, *François de Wendel…*, p. 46.

[465] Alexandre Durandy (1868-1921), centralien, fondateur de la Société des forces motrices du Var, est député des Alpes-Maritimes

[466] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 23 décembre 1915, p. 1992.

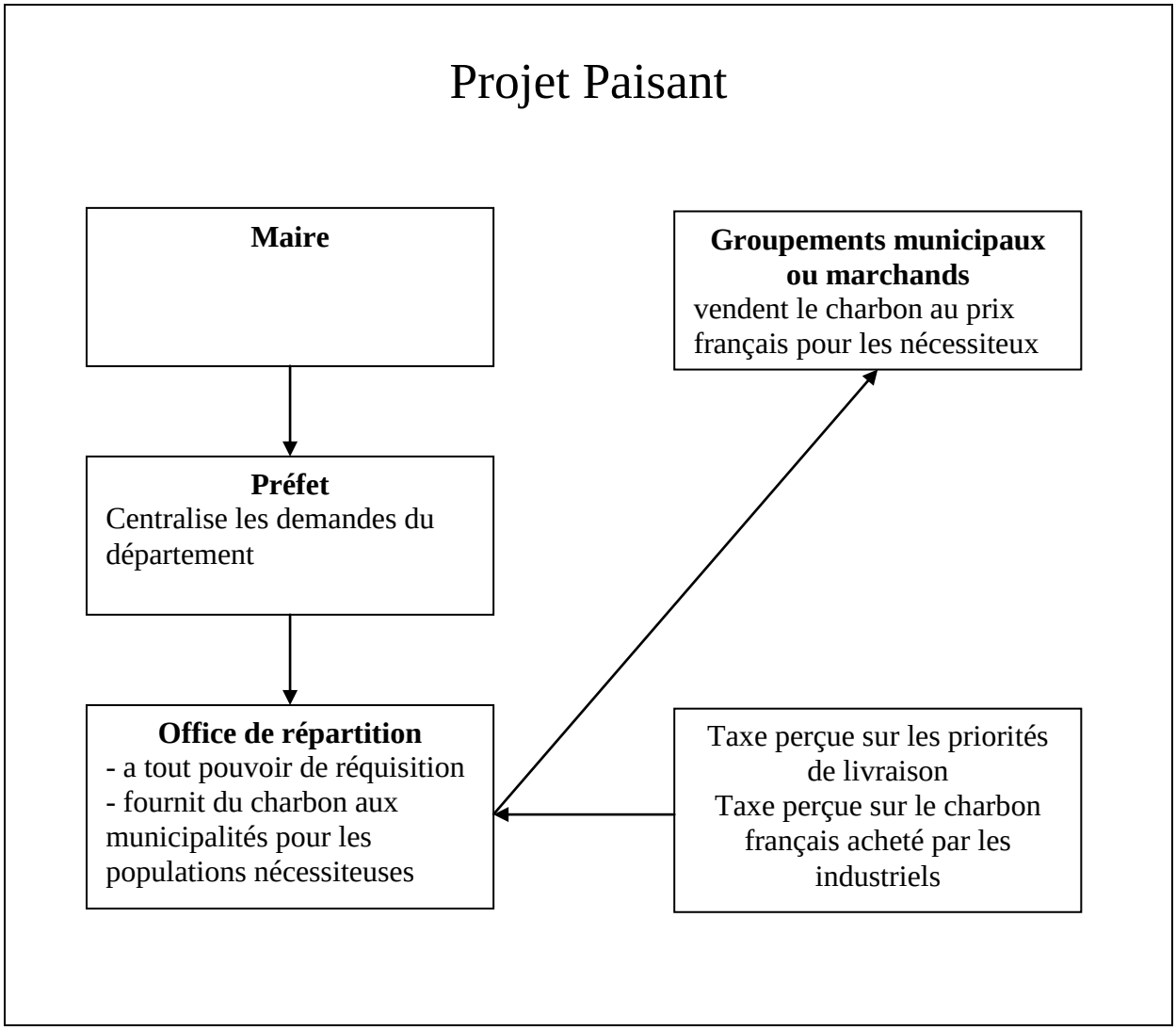
[467] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 22 novembre 1915.

[468] Laurent Bonnevay (1870-1957), avocat à la cour d'Appel de Lyon, est député du Rhône.

[469] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 29 décembre 1915, p. 2075.

[470] A.N., 637 AP 96, 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.

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 positionnements, de ces projets et contre-projets illustre parfaitement l'autonomie de ces dispositions, chacun d'eux retenant l'une ou l'autre d'entre elles.



La taxation des prix de vente au détail

Le projet de taxation de la vente au détail est débattu à la Chambre des députés les 15 et 16 novembre 1916. Les critiques sont peu nombreuses : la Chambre a déjà adopté un projet plus audacieux un an auparavant et la gravité de la situation exige de prendre une décision

rapidement. Les critiques viennent principalement des députés des départements consommant du charbon français. Le prix des charbons destinés à l'industrie de ces départements est amené à augmenter, avec des répercussions sur les prix des produits industriels. Ainsi, Louis Boudenoot, ingénieur civil des mines et sénateur du Pas-de-Calais, 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 troupes[471] », 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. La commission des Mines de la Chambre prévoit donc des exonérations de la taxe sur le charbon français, ce qui engendre de nombreuses discussions. Elles concernent les ouvriers des mines et les industriels qui vivent près des houillères et qui paient le charbon au prix du carreau de la mine. Par ailleurs, la Chambre des députés a adopté un amendement qui prévoit que seront également exemptées de la taxe sur le charbon français les régions envahies[472].

De même, Louis Puech[473] fait remarquer que le projet de loi ne s'attaque pas à la crise de quantité. Il ne règle en réalité que la crise de cherté, et encore, par la taxe de cinq francs par tonne, il augmente le prix du charbon français. Alfred Margaine[474] le rejoint sur ce point. Il déplore l'augmentation du prix du charbon dans les départements de l'Est et préconise la suppression de cette taxe. Il propose, « la péréquation par département, avec taxation, et sans frapper le charbon français avec majoration[475] », c'est-à-dire sans ristournes. 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. Il faut probablement voir dans cet argument la défense de ses électeurs puisque l'industrie marnaise est alimentée essentiellement en charbon français. Au gouvernement, François Simiand, le chef de cabinet d'Albert Thomas, s'oppose au projet de loi qui consiste surtout, selon lui, à « faire payer [aux] industriels le charbon à un prix supérieur au charbon français[476] ». Ce positionnement s'explique par le souci de préserver les

[471] A.N., 637 AP 95, Note de Boudenoot pour le ministre des Travaux publics, 26 juillet 1916.
[472] A.N., 637 AP 95. Note sur les répercussions financières de l'amendement Ceccaldi, novembre 1916.
[473] Louis Puech (1852-1947), avocat, est député de la Seine.
[474] Alfred Margaine (1870-1953), ingénieur des Ponts et chaussées, est député de la Marne.
[475] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 15 novembre 1916, p. 2393.
[476] A.N., 94 AP 118. Note pour M. le sous-secrétaire d'État, 7 décembre 1916.

intérêts des industriels à qui il passe commande. La Chambre adopte le texte le 16 novembre mais Édouard Herriot l'enterre et il n'est pas discuté par les sénateurs.

Le projet de loi sur la taxation des prix de vente au détail du charbon domestique est également rejeté par la commission sénatoriale chargée de l'étudier. Le Sénat apparaît beaucoup plus frileux que la Chambre quant au rôle économique que doit jouer l'État en temps de guerre. Dans son rapport, Justin Perchot affirme, en effet, que « l'application intégrale d'un pareil système dans toute sa rigidité, loin de remédier à la crise actuelle, risquerait de l'aggraver et de la compliquer[477] ». Les membres de la commission du Sénat déplorent l'extrême complexité du système projeté. La variation des proportions de charbon anglais et de charbon français dans chaque département risque, d'autre part, d'en rendre l'application strictement impossible. L'auteur du rapport dénonce surtout ce qu'il perçoit comme un monopole d'État sur la vente du charbon qui conduirait à « paralyser toutes les initiatives qui voudraient s'exercer en-dehors des organisations officielles ».

Justin Perchot propose donc une nouvelle version du texte, qui autorise la création d'offices départementaux, mais sans les rendre obligatoires. Il admet la possibilité d'une taxation des prix de vente du charbon mais sur une base contractuelle. Il s'agit donc d'un texte d'inspiration libérale, destiné à encourager les initiatives locales qui amélioreraient l'organisation de la vente au détail du charbon, mais qui n'impose aucune solution étatique. Quoi qu'il en soit, le Sénat ne discute finalement jamais le projet. Le marché du charbon reste désorganisé et soumis aux contraintes considérables imposées par la guerre.

La crise de l'hiver 1916-1917 donne un argument aux adversaires des mesures interventionnistes exceptionnelles. En février 1917, après avoir évoqué les « longs cortèges de femmes qui se présentent auprès des bureaux pour obtenir quelques hectolitres de coke », Henry Poirson explique la crise de quantité par « un système qui a fait faillite », dû à une « administration imprévoyante » qui, « par des moyens de fortune, pris à la hâte et sans cohésion, a accentué la crise de quantité[478] ». Il dénonce l'intervention de l'État dans des questions commerciales sous la forme de projets de taxation trop compliqués qui contribuent à accentuer la pénurie. Au contraire, il fait valoir que « pendant les deux premiers hivers de la guerre, grâce à la liberté du commerce et aux initiatives individuelles, les stocks constitués pendant la belle saison permettent de faire face, en grande partie, aux besoins de la

[477] *Annales du Sénat*, documents parlementaires, rapport de Justin Perchot sur la taxation des charbons domestiques, 15 mars 1917, p. 191.

[478] *Annales du Sénat*, session ordinaire de 1917, séance du 8 février 1917, p. 140.

consommation ». L'affirmation témoigne d'une certaine mauvaise foi dans la mesure où le sénateur fait peu de cas de la dégradation des conditions d'approvisionnement et de l'augmentation massive des besoins entre la fin de l'année 1914 et l'hiver 1916-1917.

Conclusion

La décision de confier aux Chemins de fer de l'État l'achat de charbon destiné au secteur public est symptomatique d'une politique d'expédients envisagée par les fonctionnaires du ministère des Travaux publics, qui font appel à un service déjà existant pour lui confier une mission nouvelle. Elle illustre aussi le fait que l'approvisionnement public en combustibles trouve une solution originale. En effet, l'organisation du marché du charbon par l'État pendant la guerre ne prend pas la forme de contrats passés par des services publics pour de grandes quantités – comme c'est le cas pour le ravitaillement –, mais elle tend à associer, dès 1914, l'État et les acteurs privés. Elle montre que les ingénieurs du ministère des Travaux publics entendent laisser l'achat du charbon à une structure commerciale, tout en ménageant un contrôle de l'administration sur ces opérations.

Différents corps de métier sont entendus par les commissions et le ministre des Travaux publics lors de la préparation du projet de loi sur les prix du charbon. Même pendant la guerre, les centres des pouvoirs exécutif et législatif de la Troisième République continuent d'être la caisse de résonnance des différents acteurs économiques du pays : producteurs, importateurs, consommateurs, intermédiaires. Bien souvent, les solutions présentées apparaissent dictées en partie par la défense des intérêts particuliers de ceux qui les défendent. Chaque corporation entend profiter de la situation économique nouvelle, ce qui tend à remettre en cause la notion d'Union sacrée dans le domaine économique.

En dépit de ces réserves, une certaine idéologie libérale transparaît dans les critiques adressées à la commission des Mines ou au ministre des Travaux publics. C'est d'abord l'intrusion de l'État dans les affaires commerciales qui est rejetée. Le fonctionnaire est parfois durement critiqué. Incompétent, protégé par son administration et irresponsable, il est opposé à l'homme d'affaires dont la recherche d'un profit incertain et l'expérience professionnelle sont présentées comme les meilleurs gages pour remédier à la crise. Les libéraux ne rejettent cependant pas en bloc toute action de l'État : celui-ci doit s'efforcer de garantir les conditions d'une libre concurrence en contribuant à développer les transports et la production. La véritable ligne de démarcation ne concerne donc pas tant la nécessité de l'État que la nature de cette intervention : tandis que les députés acceptent d'adapter l'organisation du marché à l'état de guerre, les sénateurs souhaitent en maintenir les règles de fonctionnement.

À cet égard, la véritable rupture causée par la guerre se trouve sans doute dans les idées presque révolutionnaires, tout du moins très avancées, dont font preuve la majorité des membres de la commission des Mines. Il n'est pas question ici d'essayer d'imaginer l'efficacité qu'aurait eue l'organisation qu'ils ont imaginée si elle avait été mise en place. Il est néanmoins assez remarquable que, à peine un an seulement après le début de la guerre et alors qu'ils semblent ne s'appuyer sur aucun projet antérieur, ces députés aient pu concevoir un texte aussi novateur. La nécessité du recours aux pouvoirs publics s'explique, pour ses promoteurs, par le fait qu'ils poursuivent des objectifs différents de ceux des acteurs privés. Alors que ceux-ci sont mus par la recherche du plus grand profit, l'État permet l'exploitation la plus rationnelle de l'ensemble des capacités houillères et portuaires du pays, y compris les moins rentables, et au moindre coût.

Tandis que les sénateurs restent fidèles à des solutions moins interventionnistes qui cantonnent l'État dans le domaine des transports, la Chambre adopte à deux reprises des projets annonçant l'essor de l'étatisme qui se développe à partir de l'année 1917. En attendant d'apporter une réponse globale, le gouvernement s'efforce de lutter contre chacune des crises du charbon.

CHAPITRE 4 : LA POLITIQUE CHARBONNIERE DE LA FRANCE DE 1914 A MARS 1917

Les difficultés de ravitaillement amènent le gouvernement à prendre en charge l'approvisionnement de la France en charbon, qui devient crucial pour la poursuite de la guerre. Entré au gouvernement comme ministre des Travaux publics le 26 août 1914, c'est Marcel Sembat qui conduit la politique charbonnière de la France pendant deux ans et demi et doit faire face aux différentes crises du charbon. Ministre du 12 décembre 1916 au 17 mars 1917, au pire moment du conflit, son successeur, Édouard Herriot, voit sa marge de manœuvre se restreindre. La diminution des ressources disponibles et la hausse des prix du charbon marquent les limites de la politique menée par les deux ministres pendant la première période de la guerre.

Il convient de se demander quels sont les leviers de l'intervention de l'État sur l'approvisionnement de la France en charbon. Jusqu'en 1914, l'action économique de l'État avait pour but de favoriser la production française en encourageant l'initiative privée tout en équilibrant les intérêts des différents consommateurs. En quoi la guerre modifie-t-elle la nature de la politique économique du gouvernement ? Quelles en sont les répercussions, à la fois sur le marché et sur les structures administratives ?

Selon le directeur des Mines, en juin 1915, l'action du gouvernement « 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 ports[479] ». L'amélioration des transports et l'augmentation de la production charbonnière constituent les deux premiers moyens de diminuer l'écart entre les ressources disponibles et les besoins.

Mais, poussé par des ingénieurs qui souhaitent développer le contrôle de l'État sur les ressources en charbon pour en rationaliser la distribution, le gouvernement multiplie les interventions directes sur le marché lui-même. À partir de 1915, il instaure des contraintes géographiques aux expéditions de charbon. En 1916, cette action est renforcée par la limitation des prix, ce qui nécessite à la fois un renforcement de la coopération interalliée et la mise en place d'organismes administratifs chargés d'en contrôler l'exécution.

1. Le développement des ports et des moyens de transport intérieur

Le ministère des Travaux publics a autorité sur les ports maritimes et les transports intérieurs (chemins de fer et navigation fluviale). Sa politique poursuit un double objectif :

[479] A.N., 637 AP 95, Note de la direction des Mines, juin 1915.

l'augmentation des capacités de transport et la rationalisation de ces moyens afin de permettre une meilleure rotation du matériel. Une action efficace sur les ports et les moyens de transport est envisagée comme la première solution au problème de l'approvisionnement en charbon de la France. La meilleure utilisation des capacités de transport doit permettre d'augmenter les ressources disponibles et de faire baisser le prix du charbon en France.

En temps de guerre, l'organisation des réquisitions est réglée par les lois du 3 juillet 1877 et du 23 juillet 1911[480] qui stipulent qu'en cas de mobilisation partielle ou totale 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 en matériel qu'il juge nécessaires pour assurer les transports militaires ». 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 territoire[481] ». Selon la loi du 28 décembre 1888, « en temps de guerre, le service des chemins de fer relève tout entier de l'autorité militaire ». Les lois de 1877 et de 1911 permettent aussi à l'armée de réquisitionner les bateaux naviguant sur les rivières et sur les canaux.

Une fois la guerre déclarée, le territoire est divisé en deux zones, la zone des Armées et la zone de l'Intérieur. Dans la première zone, les transports relèvent du Grand Quartier général. Dans la zone de l'Intérieur, le ministre de la Guerre ordonne les transports et dirige les mouvements. Il est aidé par la commission militaire supérieure des chemins de fer qui associe des officiers d'état-major, des délégués du ministre des Travaux publics et des représentants des compagnies ferroviaires. Le quatrième bureau de l'état-major de l'armée est chargé de coordonner l'exécution des transports. Sur chacun des six réseaux, les transports ferrés sont poursuivis sous la responsabilité des commissions de réseau composées d'un commissaire technique – le directeur de la compagnie – et d'un commissaire militaire. La navigation intérieure est organisée sur le même modèle[482]. De même, une commission de navigation associe un commissaire militaire et un commissaire technique.

a- L'amélioration de l'exploitation des ports maritimes

Dès le mois d'octobre 1914, Sembat envoie dans les ports Charguéraud et Claveille avec une double mission :

---

[480] Marcel PESCHAUD, *Politique et fonctionnement des transports par chemin de fer pendant la guerre*, Paris, les Presses universitaires de France, 1926, p. 54-61.

[481] Marc ELLENBERGER, *La Compagnie des chemins de fer de l'Est et la guerre de 1914-1918*, Bures-sur-Yvette, 1975, p. 3.

[482] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…*, p. 16-19.

> 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 charbon[483].

Charguéraud[484] et Sembat effectuent une tournée dans les grands ports de commerce français en novembre 1914 et au printemps 1915[485]. Le ministre revient deux fois à Rouen en 1915, ce qui confirme que le premier port charbonnier français prend très vite une importance déterminante. Les services publics conduisent également des enquêtes auprès des ports. Le 5 novembre 1914, le ministre des Travaux publics interroge tous les ingénieurs en chef des ports sur les capacités de réception des ports[486]. La direction du Ravitaillement du ministère du Commerce mène, elle aussi, une enquête auprès des Chambres de commerce des ports pour « connaître exactement les approvisionnements en charbon existant sur notre territoire, et pouvant être utilisés par la population civile pour des usages domestiques ou industriels[487] ». L'enquête montre que les stocks sont peu importants car les négociants refusent d'en constituer qui seront grevés de frais de déchargement et de stockage. Les résultats font également état d'un déficit de la main-d'œuvre dans les ports.

Grâce au concours des préfets et des commandants de région, le ministère des Travaux publics trouve assez aisément de la main-d'œuvre pour remplacer les dockers. Des travailleurs étrangers sont recrutés, notamment marocains et kabyles, ainsi que des Espagnols dans les ports du Midi[488]. L'aide apportée par le socialiste belge Émile Vandervelde en juin 1915 permet au gouvernement d'affecter des dockers belges dans les ports français de la Manche[489]. Début 1916, 150 travailleurs belges sont employés à Rouen et 200 au Havre[490]. Le ministère des Travaux publics reçoit également de nombreux prisonniers de guerre[491]. D'abord employés dans les carrières, ils sont ensuite dirigés en priorité vers les ports. De 8500 en

---

[483] *Annales de la Chambre des députés*, discours de Sembat, séance du 24 décembre 1915, p. 2010.

[484] 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.

[485] 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.

[486] A.N., 637 AP 77, Courrier reçu par les directions.

[487] A.N., F^{23} 59, Résultats de l'enquête du 5 novembre 1914 dans les ports, décembre 1914.

[488] « 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.

[489] A.N., 637 AP 91, Lettre d'Émile Vandervelde à Marcel Sembat, 5 juin 1915.

[490] A.N., C 7558, 2e audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

[491] 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.

septembre 1915[492], leur nombre passe à 19 704 le 28 février 1916[493], puis à 24 000 en novembre 1916[494]. Mais leur rendement est peu élevé. Ils doivent travailler en équipes restreintes et imposent un personnel exclusivement employé à leur surveillance.

Le personnel technique – contremaîtres, chefs d'équipe, conducteurs de grue et mécaniciens – est beaucoup plus difficile à remplacer. Dès le mois de décembre 1914, Charguéraud recommande de recourir aux sursis d'appel, c'est-à-dire de rappeler des hommes mobilisés. Les hommes à faire revenir sont choisis par les ingénieurs en chef des ports et les Chambres de commerce. Cette solution permet au gouvernement d'imposer des prix maxima aux compagnies de déchargement, qui pourraient profiter de la crise et de leur monopole de pour pratiquer des tarifs abusifs. Cette solution est surtout la seule qui permet d'accroître sensiblement les capacités de réception des ports et de redonner ainsi confiance aux importateurs de charbon[495]. À la fin de 1914, 1 400 sursis d'appel ont été délivrés à des mécaniciens. Le nombre d'ouvriers rendus aux établissements portuaires passe à 1556 en février 1915 et atteint 2370 à la fin du mois de septembre 1916[496]. Fin 1916, la commission militaire des ports maritimes obtient également cinquante grutiers professionnels et des charretiers qui travaillent pour les entrepreneurs de camionnage. Le développement des importations est ainsi perçu comme un élément important de la défense nationale.

Les pouvoirs publics doivent également conduire des 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 possible[497] ». Ces travaux sont réalisés par la commission militaire des ports maritimes en collaboration avec des entrepreneurs privés et les chambres de commerce[498]. Il s'agit, tout d'abord, d'augmenter la longueur des quais, de créer des appontements et des postes d'accostage, de manière à ce que les ports accueillent en même temps le plus de navires possible et leur évitent d'attendre à l'entrée du port. Claveille a l'idée

---

[492] A.N., F[14] 11328, Circulaire du ministère de la Guerre, 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.

[493] A.N., F[14] 11328, État, par profession, des prisonniers de guerre employés dans les ports maritimes et dans les ports fluviaux au 28 février 1916.

[494] A.N., 637 AP 95, Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités, 10 novembre 1916.

[495] A.N., 637 AP 95, Rapport du directeur des Routes et de la Navigation, 1[ier] décembre 1914.

[496] SHD, 7 N 2044, Dossier guerre – moyens de transport, octobre 1916.

[497] Georges PRADES, « Comment peut-on repêcher le milliard jeté à l'eau ? », dans *Le Journal*, 24 novembre 1915.

[498] 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. 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.

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 de long, grâce aux sapins de la forêt landaise. Il faut ensuite développer l'outillage, c'est-à-dire doter les quais de grues et d'engins de déchargement. Fin 1915, 135 nouveaux appareils, dont les deux transbordeurs[499] à charbon, ont été installés[500] à Rouen. La Chambre de commerce du Havre acquiert trente grues, celle de Dunkerque huit[501]. On crée, en outre, des hangars et des terre-pleins pour stocker les marchandises déchargées et dégager les quais. Enfin, pour améliorer les capacités d'évacuation, on pose des voies ferrées sur les quais et on double les voies existantes, ce qui permet d'amener les wagons au plus près des navires pour les charger directement. Les gares de triage à proximité des ports sont agrandies. Il en résulte 80 nouveaux kilomètres de voies ferrées construites dans les ports entre 1914 et 1916. Le ministère des Travaux publics encourage également le cabotage, qui redevient « un mode important de répartition des importations autour de la baie de Seine[502] ». Son tonnage, au Havre, passe de 1 153 968 tonnes en 1913 à 2 652 784 tonnes en 1917.

La guerre impose donc de rattraper le retard que les ports avaient pris et d'engager un effort important 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[503]. » Les pouvoirs publics voient ainsi leurs missions se diversifier comme le constate le directeur de la Navigation et des Ports :

> Nous nous occupons dans les ports de beaucoup de questions qui nous resteraient étrangères en temps de paix ; nous ne nous occupions guère des déchargements, de manutentions des marchandises, de la main-d'œuvre des dockers. Nous mettions le port à la disposition du public et nous laissions les négociants régler eux-mêmes leurs affaires.[504]

---

[499] Il s'agit d'énormes ponts par lesquels on 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.

[500] *Ibid.*, p. 205.

[501] A.N., 637 AP 95, Note sur l'exploitation des ports maritimes depuis le début des hostilités, 10 novembre 1916.

[502] A. Vigarié, *Les Grands ports…*, p. 451.

[503] A.N., C 7558, Phrase prononcée par Albert Bedouce, lors de la 2e audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

[504] A.N., C 7558, 2e audition de Charguéraud par la sous-commission des Transports, 15 janvier 1916.

b- Le développement des chemins de fer

Prolongement des ports vers l'intérieur du pays, les moyens de transports intérieurs ferroviaires et fluviaux[505] sont appelés eux aussi à jouer un grand rôle pendant la Première Guerre mondiale. L'effort demandé aux chemins de fer français est conséquent. Si les transports de mobilisation s'effectuent parfaitement, ceux des produits commerciaux, en revanche, sont les premiers à pâtir de l'augmentation du trafic et de la dégradation des conditions de transport. Pour augmenter leur rendement, les pouvoirs publics interviennent davantage dans l'exploitation des chemins de fer.

Le développement de la capacité ferroviaire

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 accroître la capacité. Il s'agit d'abord d'augmenter le matériel roulant. 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, puis se sont tournés vers la fabrication d'armement. Dès le 25 septembre 1914, les administrateurs de la compagnie du Nord ont 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, il était dans l'impossibilité de prévoir, de préparer et d'exécuter les commandes de matériel, même à l'étranger[506] ». Les ministères de la Guerre et des Travaux publics se mettent d'accord pour une commande de 5 000 wagons, la moitié par les compagnies, l'autre moitié par l'État[507]. Mais, en juin 1915, l'opposition du ministre des Finances qui « ne croit ni à l'utilité de la commande de wagons ni à sa spontanéité[508] » fait échouer le projet.

Or, en septembre 1915, la crise du matériel roulant devient plus aiguë et exige une augmentation du parc de wagons. Le ministre de la Guerre demande à l'administration des Travaux publics d'étudier les conditions d'une commande avec les compagnies de chemins de fer. Il 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

---

[505] Les agents du ministère des Travaux publics interviennent uniquement dans l'entretien des routes et non dans leur exploitation. Les transports routiers jouent en fait un rôle marginal dans le transport de marchandises. Les taxis de la Marne ont eu d'ailleurs une portée beaucoup plus symbolique que stratégique.

[506] F. Caron, *Histoire des Chemins de fer…*, p. 591.

[507] A.N., 63 AP 92, Note du directeur des Chemins de fer pour le ministre des Travaux publics sur une commande de wagons proposée par le département de la Guerre, 2 juin 1915.

[508] A.N., 63 AP 92, Notes manuscrites de Sembat, juin 1915.

les modalités[509]. Se dessine ainsi une distinction entre les affaires ayant trait aux transports commerciaux, du ressort du ministère des Travaux publics, et celles d'ordre militaire, qui reviennent au 4e bureau de l'État-major de l'Armée. Les compagnies acceptent finalement d'acheter 5 000 wagons. Le réseau de l'État commande, lui aussi, 5 000 nouveaux wagons. Une nouvelle commande de 10 000 wagons est décidée en conseil des ministres le 17 novembre 1915. Les premiers wagons n'arrivent qu'à partir de février 1916, et en pièces détachées. Pour les monter, un atelier a été créé à La Garenne Bezons. Mais il manque de main-d'œuvre et le travail s'effectue lentement. En octobre 1916, il ne sort quotidiennement que cinq wagons, au lieu des trente prévus[510]. Les mesures prises au début de la guerre apparaissent donc comme des « palliatifs[511] ».

Le gouvernement demande alors à l'allié anglais de fournir également un effort. À la demande du général Graziani, sous-chef d'État-major, le gouvernement anglais décide, en novembre 1915, de commander 2500 wagons pour assurer les transports de son armée en France et en Belgique[512]. Mais, en concurrence avec le transport des blessés à rapatrier et celui des fabrications de guerre, l'acheminement de ces wagons s'effectue lentement.

Sembat s'emploie aussi à augmenter le personnel des compagnies. Comme le retour des cheminots mobilisés dépend uniquement de l'autorité militaire, il concentre son action sur les hommes qui ne sont pas au front, notamment les hommes qui ont été révoqués par les compagnies après la grève de 1910, soit près de 2600 agents[513]. Ceux-ci sont expérimentés et peuvent utilement pallier le manque de main-d'œuvre des réseaux. Le 12 août 1914, René Renoult, le prédécesseur de Sembat, a fait accepter aux compagnies le principe d'une réintégration de ces cheminots. Mais celles-ci restent réticentes et mettent en avant le danger qu'il y aurait à reprendre des hommes qui ont fait preuve d'insubordination[514]. Elles créent donc des obstacles aux réintégrations ou bien placent les agents à des postes peu importants. Ainsi, sur 707 demandes de réintégration, seules 42 ont été acceptées en avril 1915[515].

Avec l'accroissement des transports ferrés, la question du personnel devient de plus en plus importante, au point de « primer, au point de vue de la crise, celle du matériel[516] ». En septembre 1916, le colonel Gassouin menace de démissionner si on ne lui donne pas

---

[509] A.N., 63 AP 92, Lettre du ministre de la Guerre, 6 septembre 1915.
[510] A.N., C 7639, Commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 17 octobre 1916.
[511] ***, « La Crise des transports… », p. 212.
[512] A.N., 63 AP 82, Lettre de l'ambassadeur de France en Angleterre au colonel Gassouin, 20 novembre 1915.
[513] F. Caron, *Histoire des chemins de fer…*, p. 525.
[514] A.N., 637 AP 89, Lettre de la compagnie du Midi au ministre des Travaux publics, 24 septembre 1914.
[515] A.N., 637 AP 89, Réintégration des agents révoqués à la suite des grèves de 1910, avril 1915.
[516] *Id.*

davantage de main-d'œuvre. Les réseaux doivent faire appel à des « éléments hétéroclites » et « disparates[517] ». 1176 retraités travaillent pour les chemins de fer en janvier 1916. Les femmes rejoignent également les rangs des compagnies. À la fin de l'année 1916, l'autorité militaire détache 26 000 réservistes. À 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 autres sont employés comme manœuvres. Des réfugiés, ainsi que des travailleurs coloniaux s'ajoutent à cette main-d'œuvre nouvellement recrutée. Toutefois, leur rendement est faible. Il s'agit d'hommes sans expérience qu'on ne peut guère employer qu'à des tâches subalternes. Le déficit de personnel reste donc chronique tout au long de la guerre.

L'amélioration du rendement des réseaux ferrés

À partir de la fin de l'année 1915, l'objectif central du ministère des Travaux publics et du 4e bureau de l'État-major est l'amélioration du rendement du matériel roulant. À l'issue de consultations menées en décembre 1915, la commission des Travaux publics de la Chambre relève des dysfonctionnements dans l'exploitation des chemins de fer : 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, etc[518]. Surtout, la diminution de l'effectif des cheminots retarde les opérations de chargement et de déchargement, ce qui augmente la durée de rotation[519]. Ainsi, avec un nombre total de wagons qui s'élève à 350 000 unités, et en supposant une durée de rotation de sept jours, on dispose de 50 000 unités par jour. Faire descendre la durée de rotation à six jours permet d'utiliser 58 000 mille wagons quotidiennement, soit 8 000 de plus – ou 48 000 sur six jours. La diminution d'une journée de la durée de rotation équivaut donc à une commande de 48 000 wagons pour ces six jours.

On crée des services réguliers entre les principaux centres de production de charbon (mines et ports) et les destinataires en mettant en place des navettes[520]. Un nouveau système d'exploitation, ignorant les six compagnies, est ainsi mis en place en prélevant des wagons sur les différents réseaux. Le 4e Bureau de l'EMA prend d'autres mesures pour améliorer la

[517] L'expression est utilisée par le conseil d'administration de la compagnie d'Orléans, cité par F. Caron, *Histoire des chemins de fer…*, p. 594.

[518] A.N., C 7639, Commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 29 décembre 1915.

[519] 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.

[520] ***, « La Crise des transports », dans *Revue politique et parlementaire*, 10 mai 1916, p. 212.

rotation du matériel roulant[521]. Des corvées militaires permettent d'attribuer de la main-d'œuvre militaire au chargement et au déchargement des wagons dans les gares. Le 4e bureau prescrit une charge minimum dans les wagons. Il autorise la jonction des wagons commerciaux aux trains militaires pour augmenter le rendement des machines. On affecte des wagons de voyageurs au transport de marchandises et on recherche tous ceux utilisés pour d'autres usages que les transports (wagons-magasins, wagons-dortoirs)[522].

Des travaux sont également menés dans les gares[523]. Certaines, conçues pour le trafic de l'avant-guerre, sont débordées et nécessitent des agrandissements. 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 celle des Armées. En février 1916, Sembat demande d'ouvrir les gares le dimanche et de décompter ce jour dans le calcul des délais de livraison[524].

c- L'organisation de la navigation intérieure

Les marchandises à transporter dépassent les capacités des réseaux ferrés si bien que l'appoint des voies navigables apparaît indispensable. La navigation intérieure a transporté un peu plus de 42 millions de tonnes de marchandises en 1913[525]. Alors que le trafic de la plupart des voies navigables diminue considérablement, celui de la Basse-Seine, « surtout constitué par un afflux exceptionnel au port de Rouen des charbons anglais[526] », connaît un accroissement considérable, surtout entre l'embouchure du fleuve et le confluent de l'Oise. C'est donc sur ce fleuve que se concentrent les efforts du gouvernement.

Sembat souhaite renforcer le contrôle de l'État sur l'exploitation de la Basse-Seine pour en améliorer l'exploitation et désengorger les ports du Havre et de Rouen[527]. L'ingénieur en chef préconise une navigation assurée intégralement par les entrepreneurs, mais contrôlée par l'administration. En effet, des sociétés privées ont mis en place une organisation des transports et publient des tarifs réguliers. Or, une exploitation concertée avec l'administration leur permet d'éviter la réquisition.

---

[521] *Journal officiel de la République française*, Chambre des députés, débats parlementaires, séance du 31 mars 1916, p. 760.

[522] A.N., 637 AP 92, Note du cabinet du ministre des Travaux publics sur les immobilisations de matériel roulant, décembre 1915.

[523] *Journal officiel de la République française*, Chambre des députés, débats parlementaires, séance du 31 mars 1916, p. 760-761.

[524] A.N., C 7639, Commission des Travaux publics de la Chambre, séance du 16 février 1916.

[525] 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.

[526] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…*, p. 55.

[527] *Ibid.*, p. 23-25.

Le ministre envisage donc un accord 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 serait cantonnée à un rôle de contrôle et de soutien financier. Premièrement, les sociétés s'engagent à maintenir les salaires de leurs employés et à ne pas augmenter les tarifs de transports des marchandises. Ensuite, l'administration institue un contrôle administratif pour assurer l'exécution de la convention et rembourser aux compagnies l'augmentation des frais de combustibles. Celles-ci acceptent également d'exécuter les transports militaires dans les mêmes conditions que les transports commerciaux et d'utiliser leurs bateaux de façon ininterrompue[528].

C'est sur cette base qu'est signée, entre l'administration des Travaux publics et quatorze – puis dix-sept – compagnies de navigation de la Basse-Seine, la convention du 14 novembre 1914. L'administration fixe les prix des transports, qui sont majorés de 25 % sur ceux d'avant-guerre[529]. Elle renvoie des mariniers aux compagnies contre leur engagement de ne pas augmenter les tarifs. Le bénéfice tiré de la majoration de prix est versé à l'Office national de la Navigation (ONN) qui prend à sa charge la hausse des combustibles. Les coûts supplémentaires sont ainsi répartis sur tous les usagers de la Basse-Seine. La convention est critiquée parce qu'elle ne prend pas suffisamment en compte les bateliers indépendants et qu'elle accorde un rôle trop grand à l'ONN. Elle est modifiée le 15 juin 1915 : une caisse commune, alimentée par les majorations de fret, compense la hausse du prix du combustible subie par les entreprises de remorquage.

Le ministère des Travaux publics joue donc un rôle vraiment actif dans l'exploitation, grâce à l'ONN, organe financier d'exécution et courroie de transmission de l'administration. Finalement, alors qu'aucune organisation précise n'avait été prévue avant la guerre, le ministère des Travaux publics et les organes existant ont permis de prendre des mesures relativement rapidement. La principale difficulté réside plutôt dans la mentalité des intéressés, réfractaires à une trop grande intervention de l'État dans leurs affaires.

Au cours de l'année 1915, le nouveau régime apparaît « insuffisant, puisqu'il ne [s'applique] qu'à une seule région et à un nombre déterminé de transporteurs[530] ». En effet, l'utilisation intensive de la Basse-Seine exige des mariniers supplémentaires qui ne sont pas

---

[528] A.N., 637 AP 95, Note sur la navigation commerciale entre Le Havre, Rouen et Paris, 30 octobre 1914.

[529] 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 demandes (A.N., C 7558. Sous-commission des Transports, 1ière audition de Charguéraud, 12 janvier 1916).

[530] A.N., 637 AP 91, Note pour le ministre, juillet 1916.

associés à la convention. Pour naviguer sur ce fleuve, ils doivent s'affilier aux compagnies de navigation et perdre leur liberté. Certains d'entre eux préfèrent alors postuler dans des usines plutôt que de travailler à des conditions fixées par des intermédiaires[531].

Il ne faut sans doute pas y voir une volonté du ministère des Travaux publics 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 des bateliers indépendants. Sans doute les fonctionnaires de ce ministère ont-ils souhaité laisser perdurer le plus longtemps possible l'idée qu'on pouvait maintenir les conditions d'exploitation d'avant 1914 sans élaborer un système de grande ampleur. C'est l'espoir qu'une organisation contractuelle serait suffisante, mais aussi peut-être les habitudes administratives d'avant-guerre et la faible conscience des nécessités du moment, qui expliquent que le régime de l'exploitation des voies navigables ne soit renforcé qu'en novembre 1915.

Un décret du 2 novembre 1915[532] offre aux « organismes d'exécution des transports par eau un régime amiable leur assurant l'initiative, l'intérêt, la responsabilité de cette exécution[533] ». Le décret 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 navigant[534] ». Pour pouvoir naviguer, le marinier doit y être autorisé par l'ingénieur en chef des ports de chargement[535]. Les frets pratiqués doivent être acceptés par les services de navigation qui s'assurent que les salaires des employés des compagnies de navigation sont suffisants et que le prix du transport n'est pas abusif. Ces prix sont portés à la connaissance du public, la publicité étant perçue comme le meilleur remède contre les prix excessifs. Si les expéditeurs ne peuvent pas faire exécuter leurs transports aux conditions requises par la Commission militaire de la navigation, ils le signalent aux services de la navigation. Ceux-ci, s'ils constatent l'intérêt du transport, ordonnent alors aux compagnies de navigation de l'effectuer. S'ils refusent, les mariniers s'exposent aux sanctions prévues par la loi de réquisition[536]. Celle-ci est envisagée comme une mesure dissuasive ne s'appliquant que si le marinier refuse le régime d'exploitation.

---

[531] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…*, p. 38.
[532] Ces dispositions sont étendues à toutes les voies navigables le 4 février 1916.
[533] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…,* p. 39.
[534] *Ibid.*, p. 44.
[535] *Ibid.*, p. 41.
[536] *Ibid.*, p. 43.

L'élaboration du nouveau régime a été réalisée sans le concours des intéressés. Établi par un décret, il est le fait de la seule administration qui le porte à la connaissance du public par un avis affiché sur les principales voies navigables. Le 5 novembre 1915, une réunion rassemble au ministère des Travaux publics 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 qu'à porter notification des décisions prises[537].

Les mariniers se disent « très surpris[538] » étant donné qu'ils n'ont pas pris part aux discussions. Si les grandes compagnies ont peu de critiques, si Brichaux assure que « les importateurs de charbon seront satisfaits », les petits mariniers indépendants estiment, en revanche, que les mesures prises depuis le début de la guerre favorisent « l'exploitation de la petite batellerie par les grosses compagnies ». Ils déplorent surtout 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 ONN « s'abritant intrépidement derrière le dogme imposant de leur irresponsabilité[539] ». L'administration entend maintenir la liberté des transporteurs, mais uniquement tant que celle-ci reste dans les limites qu'elle a fixées[540].

Pourtant Charguéraud envisage « des réunions ultérieures[541] ». Si le nouveau régime est mis en place unilatéralement, son exécution se fait en accord avec les usagers. L'administration écoute leurs critiques et les prend en compte. De fait, des réunions mensuelles sont organisées par la commission militaire de navigation à Paris et dans le bureau de l'ingénieur en chef du port de Rouen. Parallèlement, deux bureaux sont installés à Charenton et à Paris pour « permettre aux usagers d'obtenir les renseignements qui les [intéressent] ou de formuler leurs réclamations[542] ».

D'autres mesures prises par le ministère des Travaux publics visent à améliorer le rendement de la Basse-Seine. Il faut d'abord augmenter le personnel sans cesse insuffisant. En

---

[537] « Mesure extrême », dans *Journal de la navigation fluviale et maritime*, 10 novembre 1915.

[538] « Une Réunion aux Travaux publics », dans *Journal de la navigation fluviale et maritime*, 10 novembre 1915.

[539] « Mesure extrême », dans *Journal de la navigation fluviale et maritime*, 10 novembre 1915.

[540] 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).

[541] *Journal de la navigation fluviale et maritime*, « Une Réunion aux Travaux publics », 10 novembre 1915.

[542] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…*, p. 44.

novembre 1915, le député Pierre-Étienne Flandin écrit que « la seule solution réellement pratique (…) paraît être d'étendre au personnel des mariniers spécialisés les dispositions prises en ce qui concerne le personnel des chemins de fer et le personnel fabriquant le matériel de guerre[543] ». Grâce aux efforts du ministre des Travaux publics, le nombre de mariniers mis en sursis augmente régulièrement, passant de 1696 en juillet 1915 à 2085 en novembre, puis à 2489 en février 1916[544]. Des décisions du ministre de la Guerre des en avril et juillet 1916 autorisent le retour des hommes de l'armée territoriale s'ils sont propriétaires ou contremaîtres d'un bateau en état de naviguer. Des sursis d'appel sont accordés à d'autres professionnels de la navigation : mariniers, équipages de remorqueurs, charpentiers de bateaux, grutiers[545].

Par ailleurs, 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 soient la destination et la nature de la marchandise[546] ». Un bureau, placé sous le contrôle de l'ONN et du syndicat national des petits patrons bateliers, recueillerait toutes les marchandises à transporter et affréterait les bateaux dans l'ordre où ils se présenteraient. Il serait impossible d'affréter en dehors de lui. Ce système placerait sur un pied d'égalité les compagnies de navigation et les mariniers indépendants. Il permettrait à l'administration de contrôler les frets et assurerait une exploitation plus rationnelle en supprimant le temps perdu par les mariniers à chercher leurs clients.

Le 1er 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 s'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 mariniers[547] ». La répartition des bateaux entre les demandeurs a lieu quotidiennement[548]. 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. Si personne

---

[543] A.N., 637 AP 91, Rapport du sénateur Pierre-Étienne Flandin sur les transports fluviaux, 5 novembre 1915, p. 2-3.

[544] A.N., 637 AP 89, État du personnel de la batellerie pourvu du fascicule S^1 de mobilisation, sans date.

[545] À la fin de l'année 1916, 5 376 hommes ont été mis en sursis pour améliorer la navigation intérieure.

[546] A.N., 637 AP 91, Note de Louis Louis : chambre d'affrètement des petits patrons bateliers avec tour de rôle [copie du 22 août 1915].

[547] A.N., 637 AP 37, 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).

[548] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…,* p. 56.

n'accepte le transport, l'inspecteur désigne d'office le premier bateau arrivé au tour d'affrètement[549]. Ce tour est obligatoire pour les transports de houille. Ayant conduit à de bons résultats, le système est étendu aux ports de Dunkerque, de Calais et de Béthune, puis à tous les transports au départ de Rouen et du Havre le 1er août 1917[550].

Une autre perte de temps résulte de l'absence de service constitué de remorquage. En effet, de nombreux mariniers indépendants ne sont pas associés à des compagnies de remorqueurs. Une fois leur contrat d'affrètement conclu, ils perdent un temps précieux à chercher et à négocier leur traction. Pour y remédier, un tour de remorquage est créé à Rouen le 19 mars 1916. Deux fois par semaine, l'ingénieur en chef du port adresse aux entreprises de remorquage la liste des bateaux à conduire vers Paris. Dès qu'ils ont été chargés, les bateaux sont inscrits sur ces listes[551]. Un organisme similaire est créé au Havre le 1er juin 1917.

Les mariniers sont d'abord réticents à cause de la perte d'indépendance qu'impose cette organisation considérée comme « contraire à la bonne utilisation des services[552] ». Ils accusent l'administration de manquer de sens commercial, de méconnaître les usages et donc de prendre des mesures inappropriées. Mais ils finissent par en voir les avantages : le tour d'affrètement leur assure un travail continu et les protège des grandes compagnies.

Cette organisation contribue à diminuer le prix des houilles transportées. En effet, le prix de revient du charbon tient compte des délais d'attente à Rouen, avant et après le chargement. Les destinataires voient donc leurs prix diminuer d'autant plus vite qu'ils sont servis rapidement. Pour maintenir un prix de fret uniforme pour tous les destinataires approvisionnés par la Seine, la commission militaire de la navigation établit « une péréquation des prix de transport égalisant autant que possible les charges entre les diverses catégories de transporteurs[553] ». Le 20 février 1917 est instituée une caisse de compensation des surestaries gérée par l'ONN. Elle est alimentée par des versements des transporteurs de chalands, dont les transports sont plus rapides et moins chers, et par des sommes versées par les bénéficiaires de priorités de livraison. Elle reverse aux péniches qui ne bénéficient d'aucune priorité une somme correspondant au nombre de jours entre le délai d'attente moyen et l'attente réelle supportée par ces bateaux.

---

[549] En réalité, ce cas ne s'est jamais présenté.
[550] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…,* p. 57.
[551] *Ibid.*, p. 58.
[552] A.N., C 7639, Commission des Travaux publics de la Chambre, séance 7 juin 1916, déposition de Paul Lefèvre, administrateur de la maison Jules Lefèvre.
[553] G. de Kerviler, *La Navigation intérieure…,* p. 60.

Parallèlement, l'administration des Travaux publics essaie d'augmenter, y compris par les moyens les plus originaux, le nombre de bateaux transportant du charbon entre Rouen et Le Havre. L'idée d'employer des bateaux-mouches en constitue un exemple. En janvier 1916, des études montrent que leur coque risque de se déformer et de rendre le bateau inutilisable[554]. Par ailleurs, les bateaux-mouches ne pourraient tracter tout au plus que deux péniches[555] et l'adaptation de chaque bateau engendrerait une dépense de 25 à 30 000 francs[556]. Ces difficultés techniques et financières conduisent la commission militaire de la navigation à abandonner cette idée. À l'automne 1916, alors que la crise des transports s'intensifie, Charguéraud demande à un ingénieur en chef d'étudier l'emploi de ces bateaux, non plus comme remorqueurs mais chargés directement[557]. L'idée ne soulève aucune difficulté technique et permettrait de faire effectuer trois voyages par mois à des bateaux transportant entre quarante et cinquante tonnes. Comme peu d'hommes connaissant assez le fleuve sont disponibles, la solution adoptée consiste à faire des convois dirigés par un pilote expérimenté[558]. Au mois de décembre 1916, les premiers bateaux descendent la Seine.

À cause de l'augmentation considérable du trafic qu'elle engendre, la guerre oblige l'État à créer des services plus efficaces qui encadrent les entreprises de transport. Il faut trouver du personnel et 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. Les résultats obtenus par les transports intérieurs sont considérables, d'autant que les déchargements dans les ports français ont presque doublé entre l'été 1913 et l'été 1916.

Le graphique suivant montre que le charbon représente près de 80 % du trafic fluvial entre Rouen et Paris. Les baisses marquées au cours des mois d'hiver sont dues aux crues de la Seine qui créent des courants rendant la navigation dangereuse. C'est donc à partir du printemps que le fleuve donne son meilleur rendement. L'exploitation s'améliore en 1916 : entre janvier 1915 et octobre 1915, 4 371 226 tonnes sont transportées. Le chiffre s'élève à 5 416 131 tonnes dans les 10 premiers mois de l'année suivante. Le mois de juin 1916 voit d'ailleurs le trafic atteindre son meilleur niveau, avec près de 700 000 tonnes transportées de Rouen à Paris. Néanmoins, la fin de l'année est marquée par une baisse des marchandises

---

[554] A.N., F^{14} 16552, Lettre de Charguéraud, commissaire technique de la navigation, à Joseph Drogue, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, 4 février 1916.

[555] A.N., F^{14} 16552, Lette de la compagnie générale des Bateaux Parisiens à Fétaint, sous-ingénieur des ponts et chaussées, 10 février 1916.

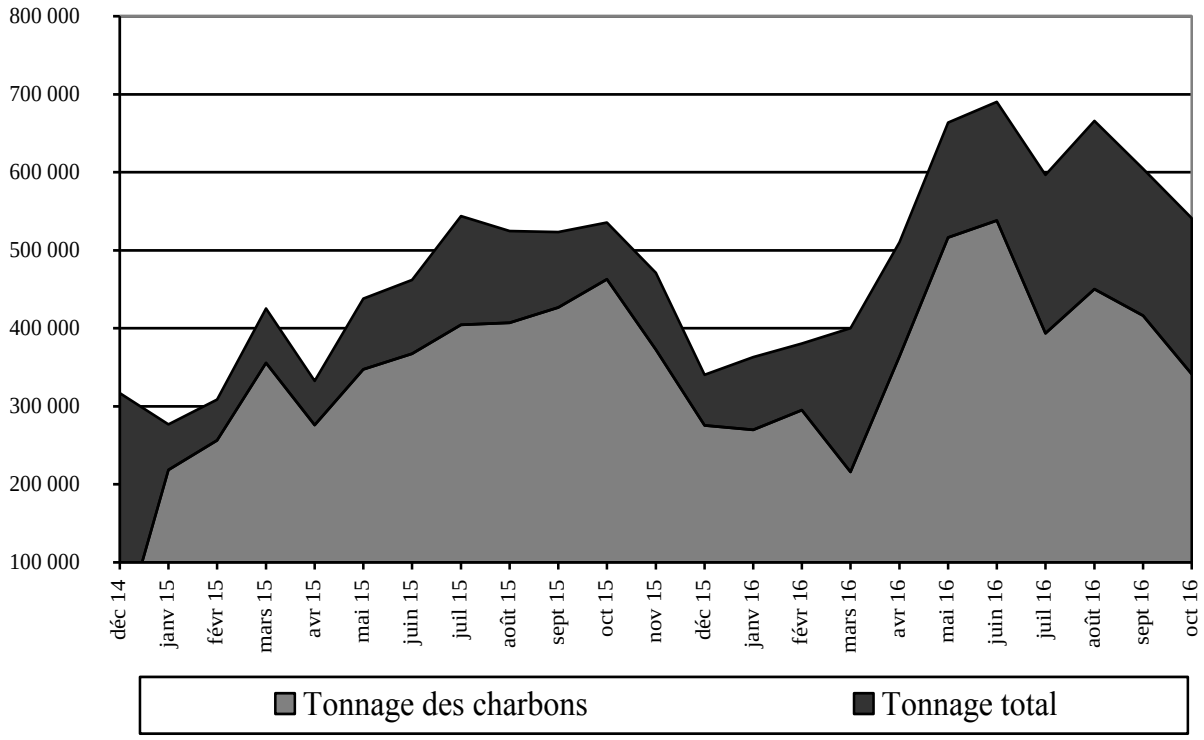
[556] A.N., F^{14} 16552, Note de la commission militaire de la navigation, 9 avril 1916.

[557] A.N., F^{14} 16552, Lettre de Charguéraud, commissaire technique de la navigation, à Vidal, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, 1ier novembre 1916.

[558] A.N., F^{14} 16552, Lettre de Paul Vidal à Charguéraud, 6 novembre 1916.

transportées, particulièrement accentuée pour le charbon. La quantité de charbon transporté diminue dès le mois de juillet, au moment de l'entrée en vigueur de la taxation du charbon anglais. Dès lors, la part du charbon dans les marchandises acheminées vers Paris ne cesse de décroître, passant de 78 % en juin à 63 % en octobre. Cette évolution montre qu'on importe d'autres marchandises par Rouen : des produits devenus plus rémunérateurs que le charbon ou bien nécessaires au ravitaillement de la population (des céréales notamment). Mais l'ensemble des marchandises transportées diminue, signe à la fois des difficultés de navigation et de l'encombrement des ports du Havre et de Rouen à l'approche de l'hiver 1916-1917.

Graphique 4.1. : Trafic mensuel de Rouen à Paris, de décembre 1914 à octobre 1916 (en tonnes)[559]



2. L'augmentation de la production nationale

Il apparaît très vite que les mines envahies du nord de la France ne pourront pas être reprises et remises en exploitation. Le développement de la production française de charbon nécessite donc, avant tout, une augmentation des effectifs employés dans les autres mines. La situation est urgente et il ne saurait être question, en tous cas dans les premiers mois du

[559] A.N., 637 AP 91, Note sur la situation actuelle de l'exploitation des voies navigables, 14 décembre 1915 et 637 AP 95, Trafic mensuel de Rouen à Paris, novembre 1916.

conflit, d'entreprendre des travaux de prospection ou d'accorder de nouvelles concessions, qui ne donneraient des résultats qu'à long terme. Il s'agit donc de se demander quels sont les moyens mis en œuvre par les compagnies pour compenser la perte de leurs mineurs partis à la guerre. Comment, par ailleurs, le gouvernement et le parlement relaient-ils ces efforts en essayant de fixer des règles organisant le retour des mineurs à la mine ?

a- Le développement de la commission militaire des Mines

La proposition de loi Dalbiez destinée à assurer une « juste répartition et une meilleure utilisation des hommes mobilisés ou mobilisables » est adoptée le 17 août 1915. Pendant l'élaboration de la loi, Marcel Sembat a affirmé qu'on ne pouvait diminuer le nombre de mineurs « sans compromettre gravement les intérêts de la défense nationale »[560]. La loi autorise le ministre de la Guerre à affecter aux mines tous les hommes mobilisables qui y ont travaillé au moins six mois. Dans chaque exploitation est instituée une commission présidée par l'ingénieur en chef des mines et composée de patrons et d'ouvriers. 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.

Cette commission, prévue dès le temps de paix pour assurer les réquisitions de charbon, voit son rôle modifié. Elle devient chargée d'affecter à une mine les hommes qu'on lui présente et de servir d'intermédiaire entre le dépôt et la mine[561]. Il s'agit d'un organisme léger, composé de l'inspecteur général des mines Jules Dougados, commissaire technique, et du sous-intendant militaire Rouher[562], commissaire militaire. Dougados est présenté par le préfet de la Loire – qui l'a fréquenté quand il était préfet du Gard – comme « l'homme le plus honnête et le plus savant ; mais il n'a rien d'un organisateur, il gèle au lieu d'échauffer, il est timoré, et s'il arrive à une formule pratique et féconde, je vous garantis qu'elle ne jaillira pas avant la fin de la guerre[563] ».

Un arrêté du 14 août 1915 élargit la commission au directeur des Mines, qui en prend la direction, et à un représentant du sous-secrétariat d'État aux Munitions, le capitaine Bozzi. Quintin, représentant des mineurs, et Henri de Peyerimhoff, représentant patronal, entrent également dans la commission, à laquelle est adjoint aussi un secrétaire[564]. C'est finalement un

---

[560] A.N., 637 AP 89, Lettre du ministre des Travaux publics au ministre de la Guerre, 6 juin 1915.
[561] A.N., 637 AP 96, Note de la Direction des Mines, 14 décembre 1915.
[562] Il est remplacé par le sous-intendant Dive le 29 octobre 1915.
[563] A.N., 94 AP 117, lettre de Charles Lallemand, préfet de la Loire, à Albert Thomas.
[564] A.N., F^{14} 18955, Commission militaire des Mines, arrêté du ministre des Travaux publics, 20 août 1915. Le secrétaire est Louis Chaudié, sous-chef de bureau au ministère des Travaux publics.

véritable service qui se constitue, d'autant que dès sa première réunion, le 24 août 1915, la tâche paraît immense. Il semble est indispensable de recruter un personnel permanent.

Comme les autres administrations pendant la guerre, le ministère des Travaux publics voit ses tâches se développer tandis que la mobilisation des fonctionnaires lui interdit d'avoir recours à un personnel stable pour les remplir. Il fait donc appel à des expédients et recrute des « fonctionnaires temporaires[565] ». Pendant les mois qui suivent, le directeur des Mines prend contact avec les hôpitaux militaires pour recruter de jeunes ingénieurs blessés qui peuvent être employés à la commission pendant leur convalescence. Un deuxième secrétaire est ainsi adjoint à la commission. Weiss profite aussi des demandes de soldats blessés qui ne pourront pas revenir au front mais qui demandent à servir leur pays. En 1917, le personnel administratif de la Commission militaire des Mines comprend ainsi seize hommes. Ils appartiennent tous au service auxiliaire, ce qui les exclut de l'armée active[566].

b- Le rappel des classes anciennes

La chronologie du retour des mineurs

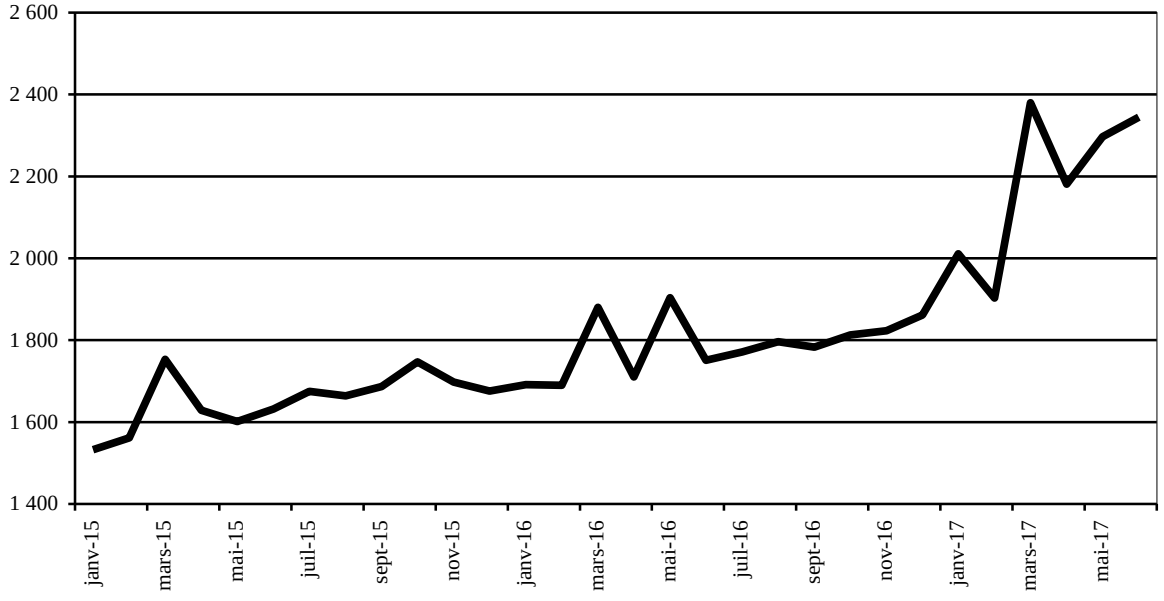
Le développement de la production est déterminé par le nombre d'ouvriers travaillant dans les mines. Pour augmenter la production, il faut donc faire revenir les mineurs mobilisés. Les décisions de les rappeler du front tiennent compte à la fois des besoins de l'autorité militaire en spécialistes et des nécessités de l'approvisionnement du pays en charbon. Ainsi, l'évolution générale montre une augmentation de la production qui suit le rythme des démobilisations mais qui est scandée par des baisses à chaque mois d'avril correspondant à l'appel des mineurs de la classe de l'année suivante.

---

[565] 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.

[566] A.N., F^{14} 12352, État du personnel de l'administration centrale du ministère des Travaux publics, 1917.

Graphique 4.2. : Évolution de la production française de charbon de janvier 1915 à juin 1917(en milliers de t.)[567]



L'instruction ministérielle de 1910 sur la mobilisation permet le rappel des mineurs de l'armée territoriale et de sa réserve. À cet effet, la direction des Mines du ministère des Travaux publics institue, à la fin de l'année 1914, des commissions spéciales composées d'un officier et d'un ingénieur, chargées de parcourir les dépôts à la recherche des mineurs. Le travail de ces commissions permet la mise en sursis de 5 000 hommes. Mais seuls les hommes dans les dépôts sont concernés et tous ne peuvent être visités.

Le ministre des Travaux publics intervient à plusieurs reprises auprès du ministre de la Guerre qui, en mars et en avril 1915, fixe 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 militaire des mines[568] ». Celle-ci vérifie que l'homme est bien mineur et l'affecte à une mine. Les effets de cette mesure restent limités. Si La Grand-Combe récupère 92 mineurs sur les 186 partis en raison de formalités militaires non accomplies, à Rochebelle, seuls 41 mineurs territoriaux sur 449 sont revenus à la mine fin 1915[569].

---

[567] *Bulletin du Ministère du Travail*, octobre- décembre 1917, p. 499.
[568] A.N., 637 AP 96, Note de la Direction des Mines, 24 décembre 1915.
[569] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 24.

Un deuxième mouvement de rappel des mineurs du front a lieu à partir de l'été 1915. Constant Roden multiplie les démarches auprès de Sembat pour qu'il fasse pression sur le ministre de la Guerre pour étendre les mesures aux mineurs servant au front[570]. Les mineurs des différentes classes de la réserve de la territoriale puis de la territoriale quittent alors leur corps d'armée les uns après les autres : c'est d'abord le cas des classes 1889 à 1893[571] 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 1er 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 décembre[572]. À cette date il ne reste plus que trois classes de mineurs de l'armée territoriale à ne pas avoir été rappelées de manière systématique. Mais 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. La production nationale de charbon augmente ainsi régulièrement pendant l'année 1915.

En décembre 1915 commence une phase de blocage. C'est en effet à ce moment que le président de la commission des Mines de la Chambre soulève le problème de mineurs des classes de l'armée territoriale et de sa réserve qui, retirés du front, sont envoyés dans les dépôts sans rejoindre la mine[573]. Suite à cette intervention, le fonctionnement de la commission militaire des mines est amélioré. Weiss se dit d'ailleurs prêt à étudier les demandes des trois dernières classes de l'armée territoriale[574], dès qu'il aura terminé l'examen de la situation des mineurs des classes plus anciennes[575]. Mais le Grand Quartier général (GQG) s'oppose au renvoi de ces mineurs plus jeunes et aucune autorisation n'est donnée. Le président de la commission des Mines insiste à nouveau auprès de Sembat. Au printemps 1916, un nouveau bras de fer s'engage avec le ministre de la Guerre pour le convaincre de retirer des mineurs du front. L'armée a besoin d'hommes. De son côté, Roden affirme qu'il est possible de « tirer de nos mines quatre à cinq millions de tonnes de plus par an et [de]

---

[570] Il écrit à Sembat dès juillet 1915 (A.N., 637 AP 96, Lettre de Constant Roden, 16 juillet 1915). Le 6 octobre 1915, il fait encore état d'une démarche qu'il a effectuée auprès de Sembat et de Viviani.

[571] Soit la totalité de la réserve de l'armée territoriale.

[572] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 346.

[573] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 28 décembre 1915, p. 2054.

[574] Les classes 1899-1900-1901.

[575] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 17 février 1916.

diminuer de 7 à 800 millions le lourd tribut que nous payons à l'Angleterre[576] » en accordant plus de main-d'œuvre aux houillères.

Le ministre des Travaux publics multiplie les démarches. En mai 1916, le GQG accepte de rendre ces mineurs aux exploitations minières, mais avec de nombreuses exceptions : les mineurs du Génie, de l'Aviation, de l'Automobile, les puisatiers, les sapeurs-mineurs doivent rester mobilisés[577]. La commission des Mines se réjouit de cette première concession du GQG même si elle ne manque pas d'en souligner l'insuffisance : avec ces réserves, seulement un quart des mineurs des trois classes sera rendu aux mines, ce qui « n'a plus aucun intérêt pratique[578] ». Aussi, le 7 juin 1916, appelle-t-elle 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 armées[579] ». Elle ajoute que le GQG peut trouver parmi les mineurs de l'armée active et de sa réserve les spécialistes dont il a besoin.

Mais la situation des effectifs s'étant modifiée suite aux opérations militaires, Joffre estime « qu'il n'est plus possible d'opérer des prélèvements sur les unités du front qui ont en grand nombre des effectifs déficitaires[580] ». Il refuse de concéder un seul mineur. Sembat porte la question devant le Conseil des ministres[581]. Le 12 juillet 1916, Roden, Valette et Sembat rencontrent le président du Conseil. 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 1er octobre prochain[582] ». Le renvoi de la classe 1899 n'est finalement décidé que le 13 septembre [583]. Ainsi, en dépit des efforts de la commission des Mines et du ministre des Travaux publics et en raison de l'intransigeance du GQG, il aura fallu neuf mois pour obtenir le renvoi d'une seule classe de l'armée territoriale. Cette décision marque le début d'une troisième phase, caractérisée par de nouveaux retours à la mine.

En effet, à partir de l'automne 1916, les difficultés croissantes de l'approvisionnement en charbon accélèrent le rappel des mineurs. En octobre, le général Roques promet qu'il interviendra auprès du général Joffre pour demander le renvoi des mineurs de la territoriale[584], tandis que Sembat assure la Chambre qu'il continue d'insister auprès du grand quartier

---

[576] A.N., 637 AP 74, Lettre de Constant Roden à Marcel Sembat, 25 avril 1916.

[577] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 31 mai 1916. Sembat se disculpe de cette décision en expliquant qu'il n'est « pas maître des réactions psychologiques qui dépendent des opérations militaires ».

[578] *Ibid.*

[579] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 7 juin 1916.

[580] A.N., 637 AP 89, Lettre de Joffre au sous-secrétaire d'État à l'Intendance, 27 mai 1916.

[581] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 21 juin 1916

[582] *Ibid.*, séance du 12 juillet 1916.

[583] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p 346.

[584] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 11 octobre 1916.

général[585]. C'est Édouard Herriot qui obtient finalement le rappel des classes 1900-1902 le 23 décembre 1916[586], soit tout ce que permet l'instruction générale sur la mobilisation de janvier 1910. Selon le secrétaire général du Comité des Houillères, cette décision doit permettre de produire 350 à 400 000 tonnes de plus par mois. Mais elle est appliquée lentement. Le 30 janvier, Marius Valette déclare qu'il « y a encore 500 000 mineurs territoriaux aux armées[587] ». Herriot obtient en outre que 6000 prisonniers de guerre soient affectés aux mines.

Le Comité central des Houillères de France affirme qu'il est possible d'augmenter la production de cinq millions de tonnes par an[588], à condition d'obtenir 15 000 hommes supplémentaires, pris sur les classes 1903-1906 et sur des prisonniers de guerre. Herriot suit cet avis et convainc le gouvernement d'ordonner, le 5 février 1917, la mise en sursis des hommes des classes 1903-1906. Cela représente 8 000 hommes qui appartiennent à la réserve de l'armée active[589]. Ces mesures contribuent à augmenter la production française de 10 % en janvier 1917, de 8 % en février et à nouveau de 10 % en mars[590].

Le rendement des mineurs

Tableau 4.1. Rendement individuel annuel des mineurs[591]

	1913	**1er semestre 1914**	**2e semestre 1914**	**1915**	**1916**	**1917**
Production annuelle (en t.)	40 050 888	19 689 078	7 151 833	18 855 544	20 541 595	27 757 411
Indice	*100*	*98,32*	*35,71*	*47,08*	*51,29*	*69,31*
Nombre de mineurs	237 864	237 282	99 358	113 430	126 922	180 813
Indice	*100*	*99,76*	*41,77*	*47,69*	*53,36*	*76,02*
Rendement individuel annuel (en t/mineur)	197,09	191,63	155,33	178,43	175,59	165,80

Le nombre de mineurs augmente plus vite que la production. Le développement de maladies et l'emploi d'une main-d'œuvre moins aguerrie et moins vigoureuse contribuent à diminuer le rendement en 1915. Par ailleurs, les mineurs sont affectés à des postes où ils n'exercent pas leur spécialité. En effet, parmi les populations réfugiées du Nord et de la

[585] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 16 novembre 1916, p. 2410.
[586] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 346. La classe 1902 est alors passée dans l'armée territoriale.
[587] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, séance du 30 janvier 1917, p. 194.
[588] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Note du Comité central des Houillères de France sur les possibilités d'une augmentation prochaine de la production houillère, 25 janvier 1917.
[589] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 346.
[590] M. Olivier, *La Politique…*, p. 138.
[591] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1913, p. 128 ; 1919, p. 142-143et 150.

Belgique se trouvent des mineurs qui ont été recrutés par le Comité des Houillères. De décembre 1914 à mars 1915, le service de placement des réfugiés du CCHF répartit 3000 ouvriers entre les mines du Massif central[592]. Dans les premiers mois de la guerre, la mine de La Machine reçoit ainsi 121 mineurs du Nord et du Pas-de-Calais[593]. Mais leurs qualifications ne correspondent pas aux besoins des exploitations. La Machine reçoit surtout des manœuvres et des boiseurs et manque de piqueurs. Les compagnies emploient parfois ces mineurs à de mauvais usages. Roden remarque que « bien des mineurs évacués du Pas-de-Calais sont devenus de simples manœuvres dans les mines du Centre et du Midi, qui seraient des abatteurs de charbon à Marles et à Bruay[594] ». Le mauvais emploi de ces mineurs s'explique en partie par une organisation différente du travail : alors que dans le Nord et le Pas-de-Calais, la spécialisation du personnel est poussée, dans les mines du Gard, le chef de chantier s'occupe à la fois de l'abattage, du nettoyage et du boisage[595]. Enfin s'ajoutent la « dépression morale » causée par le déracinement et l'anxiété sur le sort de la famille, qui contribuent au « manque d'empressement et de bonne volonté » constaté par les ingénieurs des houillères.

Pour augmenter leurs effectifs, les compagnies développent aussi la main-d'œuvre féminine. Celle de Molières, dans le Gard, emploie ainsi 79 femmes dès la fin de 1914 et 138 en 1916[596]. À La Machine, l'effectif évolue dans les mêmes proportions : 78 femmes y travaillent en 1914 et 124 en 1918[597]. Dans cette mine, les femmes pour compléter le salaire de leur mari, voire pour le remplacer s'il est mobilisé ou si elles sont veuves de guerre. Mais leur rendement est plus faible que celui des jeunes mineurs partis au front (il faut quatre femmes pour remplacer trois hommes) et elles sont cantonnées aux postes subalternes : manœuvres, « aides aux hommes », triage… L'embauche des femmes ne résout donc pas le problème des effectifs, mais prend plutôt une dimension sociale.

En 1915, pour augmenter le rendement individuel, la journée de travail est portée de huit à neuf heures, contre une augmentation de salaire et après entente entre les compagnies et les organisations ouvrières[598]. Mais cet accord contribue à détériorer les conditions de travail des 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

---

[592] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 32.
[593] N. Sougy, *Les charbons de La Machine…*, p. 533.
[594] A.N., 637 AP 74, Lettre de Constant Roden à Marcel Sembat, 25 avril 1916.
[595] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 46.
[596] *Ibid.*, p. 25.
[597] N. Sougy, *Les charbons de La Machine…*, p. 525.
[598] P. Georges, « L'effort des mines du Pas-de-Calais… », p. 343.

originaires des régions envahies, qui ont des conditions d'hygiène et de logement précaires[599]. Il est difficile pour les mines d'augmenter le rendement puisque les horaires de travail ont déjà été étendus, sauf dans les arrondissements de Marseille et de Clermont-Ferrand. Le Comité des Houillères souhaite contrôler plus strictement l'absentéisme et l'alcoolisme des mineurs. Il faut voir dans ces préconisations la volonté de travailler pour la Défense nationale et de combattre les accusations d'embusquage dont pourraient faire l'objet les mineurs. Mais c'est aussi l'occasion de profiter de la guerre pour imposer des conditions de travail plus drastiques, en contrepartie des augmentations de salaires consenties. Enfin, la baisse du rendement s'explique par le maintien en activité de petites mines peu rentables.

La mise en exploitation de nouvelles concessions

Pour le Comité des Houillères, il ne faut pas diriger les efforts sur les mines qui ne sont pas exploitées, mais plutôt augmenter le rendement des principaux charbonnages. Ce n'est pas l'avis de la commission des Mines qui demande, au contraire, des modifications au régime minier de 1810 et la déchéance des concessions inexploitées[600]. Outre que la mesure est difficile à prendre parce que le gouvernement ne dispose pas des outils juridiques propres à déposséder les concessionnaires, son intérêt même paraît discutable. Les propriétaires sont mobilisés et il est impossible des les exproprier ou de réquisitionner leurs mines dans ces conditions. Surtout, la grande majorité des 346 mines de charbon inexploitées sont, en réalité, inexploitables parce qu'elles manquent de personnel, de moyens de communication et de débouchés[601]. Mais pour Joseph de Castelnau, membre de la commission des Mines, « nous ne pouvons plus négliger aucun procédé pour nous procurer du charbon, coûte que coûte[602] ».

Herriot ne tient pas entièrement compte de ces recommandations puisqu'il dirige la main-d'œuvre supplémentaire vers les mines de lignite de Fuveau, dans les Bouches-du-Rhône[603]. La mesure peut surprendre dans la mesure où le lignite est un combustible de médiocre qualité et que la situation imposait de donner la priorité à la houille extraite des mines importantes. Cette décision s'explique vraisemblablement par la nécessité d'alimenter Marseille en combustibles.

---

[599] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre des Députés, séance du 12 novembre 1915, déclaration d'Alfred Maes, représentant de la Fédération des mineurs du Nord et du Pas-de-Calais.
[600] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 15 février 1917.
[601] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Note pour le ministre sur les mines inexploitées, 8 février 1917.
[602] A.N., C 7761, Commission des Mines de la Chambre, séance du 28 février 1917.
[603] E. Herriot, *Jadis*…, p. 64.

c- Les mesures d'économie de combustible

Pour atténuer le déséquilibre entre les ressources et les besoins, le gouvernement concentre ses efforts sur l'augmentation de l'offre et tarde à envisager des restrictions de la consommation. Ainsi, en novembre 1916, pour résoudre la crise de quantité, Paul Weiss ne recommande que deux séries de mesures : l'augmentation de la production nationale et de l'importation[604]. Les mesures de restriction restent timides : un décret du 21 novembre 1916 instaure un régime d'autorisation pour l'accès de nouveaux clients aux réseaux électriques. De même, la loi du 9 juin 1916 introduit le régime de l'heure d'été, qui est vigueur entre le 25 mars et le 7 octobre 1917[605]. Les principales mesures sont surtout prises au niveau local. Par exemple, un arrêté préfectoral du 15 novembre 1916 limite l'éclairage des villes et des magasins du département de l'Indre-et-Loire[606].

Cependant, l'épuisement des stocks de combustibles des usines d'électricité parisiennes oblige le gouvernement à prendre en compte la question. L'approvisionnement est difficile et leur consommation importante, d'autant que l'hiver augmente considérablement la demande en électricité. Le 25 novembre 1916, lors d'une réunion avec les représentants des principaux consommateurs de combustibles, le ministre des Travaux publics 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 trimestre 1917[607]. L'administration envisage alors des mesures de restriction dans différents secteurs.

Le programme établi le 20 décembre 1916 prévoit ainsi la réduction de 75% de l'éclairage des villes, l'interdiction des enseignes lumineuses, la suppression de l'éclairage dans les escaliers et le rationnement de la consommation de gaz et d'électricité. Les chemins de fer s'engagent à supprimer les trains de luxe et certains 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 la fermeture des cafés, des restaurants et des 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, on décalera les heures de travail et les jours de congés pour profiter de la lumière naturelle. Mais la plupart de ces mesures restent lettres mortes[608].

---

[604] A.N., 637 AP 82, Rapport du directeur des Mines au ministre, 21 novembre 1916.

[605] Christophe BOUNEAU, « La guerre de l'électricité 1914-1945 », dans Philippe CHASSAIGNE et Jean-Marc LARGEAUD (dir.), *Villes en guerre (1914-1945)*, Paris, A. Colin, 2004, p. 171.

[606] M. LHERITIER, *Tours pendant la guerre (1914-1919)*, Paris, A. Costes, 1924, p. 144.

[607] A.N., 94 AP 118, Note d'Exbrayat à Albert Thomas, novembre 1916.

[608] A.N., 94 AP 118, Note d'Exbrayat à Albert Thomas, 9 décembre 1916.

3. L'organisation administrative de la répartition de charbon

Les besoins croissants de la Défense nationale obligent le gouvernement à intervenir plus directement dans un marché du charbon caractérisé avant tout par la pénurie. Il s'agit pour le ministère des Travaux publics de trouver les moyens d'assurer l'approvisionnement des services publics et des usines de guerre. La politique suivie consiste à remplacer l'action brutale de la réquisition par d'autres systèmes, notamment la fixation de priorités de livraison. Dès lors, le gouvernement n'agit plus seulement sur la production nationale, mais il commence également à règlementer la distribution du charbon sur l'espace français.

a- La commission de répartition des combustibles

La commission de répartition des combustibles, créée le 15 février 1915, est chargée de répartir le charbon réquisitionné et celui des Chemins de fer de l'État entre les services publics et les industries d'armement[609]. Elle est composée de fonctionnaires des ministères des Travaux publics[610] et de la Guerre[611], des Chemins de fer de l'État[612], de la préfecture de la Seine[613]. Des représentants de l'industrie y siègent à titre consultatif [614]. Elle recrute aussi un secrétaire[615] et quatre secrétaires-adjoints[616] parmi des ingénieurs mobilisés en convalescence. La commission est dirigée par Fernand Chapsal[617], le directeur du Ravitaillement au ministère du Commerce, que Maurice Viollette décrit comme « un homme très administratif, consciencieux, mais un peu lourd, […] manifestement pas à la page[618] ».

---

[609] A.N., F[23] 91, Note de l'EMA sur la commission de répartition des combustibles, septembre 1915.

[610] Paul Weiss, le directeur des Mines, Jules Dougados, membre de la commission militaire des Mines, de Volontat, le directeur du contrôle commercial des chemins de fer.

[611] Le colonel Gassouin et le capitaine d'Anglars, du 4e 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.

[612] Gauthier, ingénieur en chef des approvisionnements et des magasins des Chemins de fer de l'État et le mécanicien-chef Gaudoin.

[613] Labie, ingénieur de la préfecture de la Seine.

[614] Jules Elby, président de la compagnie des Mines de Bruay et Henry de Peyerimhoff, secrétaire du Comité central des Houillères de France, Louis Brichaux et Paul-Émile 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).

[615] Il s'agit de Louis Chaudié, sous-chef de bureau et secrétaire de la commission militaire des Mines.

[616] Parmi lesquels Charles Robert-Muller, professeur de géographie économique à l'École des hautes études commerciales et Louis Gruner, ingénieur civil des mines.

[617] 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)

[618] Maurice VIOLLETTE, *Journal de guerre, 1913-1919*, Paris, Office d'édition du livre d'histoire, 1994, p. 139.

La commission de répartition des combustibles se réunit chaque jeudi pour examiner les commandes des grandes administrations, des compagnies de chemins de fer, des grosses usines métallurgiques et de l'Intendance. Elle en juge l'importance et fixe un ordre de priorité équitable. Lorsque ces consommateurs risquent de manquer de charbon, elle donne des ordres de livraison tout en s'efforçant de limiter les réquisitions et de les remplacer par des livraisons de priorité. Entre sa création et le 1er juillet 1915, elle a examiné 836 demandes, à raison de 17 à 55 par séance. Elle doit également vérifier que les marchands de charbon ne fixent pas de marges abusives[619]. En plus de ce travail de répartition, la commission tient également le relevé hebdomadaire des importations, de la production des mines et des principales livraisons[620]. En 1915, l'approvisionnement du charbon est partagé entre l'Intendance chargée du ravitaillement militaire, le sous-secrétariat d'État aux Munitions pour les usines de guerre, la direction du Ravitaillement dont les attributions sont encore vagues[621]. La concurrence instaurée entre ces services rend nécessaire cet organe interministériel de coordination.

b- La limitation administrative des transports de charbon : les zones de desserte

La perturbation de la géographie de l'approvisionnement exige de compléter prendre de nouvelles mesures. En effet, des consommateurs installés près des ports se font livrer du charbon extrait dans des mines éloignées, en raison de l'ancienneté de leurs relations avec les fournisseurs[622]. Pour limiter ces transports inutiles, des zones de desserte sont créées pour chaque bassin minier et chaque port. Celles-ci doivent permettre d'éviter tout transport de charbon d'une mine ou d'un port déterminé vers des régions lointaines afin d'organiser au mieux la répartition du charbon sur le territoire et d'améliorer l'ensemble des transports. Il s'agit, en somme, de remédier aux prix élevés des charbons anglais par rapport à ceux des charbons français par une mesure coercitive. Puisqu'on ne peut supprimer l'avantage tiré de l'approvisionnement en charbon français, il faut imposer de force le charbon anglais dans l'arrière-pays des ports.

---

[619] A. N. 637 AP 95, Séance du 4 mars 1915 de la commission de répartition des combustibles.

[620] A. N. 637 AP 95, Rapport du président de la commission de répartition des combustibles au ministre des Travaux publics sur les travaux de la commission, 1ier juillet 1915.

[621] Elle se concentre finalement au ravitaillement civil alimentaire. Les demandes de ravitaillement en charbon reçues pendant la guerre sont renvoyées à la Direction des Mines (voir A.N., F^{23} 60-62).

[622] A.N., 637 AP 95, Note sur les zones de desserte des houillères et des ports, 1916.

L'initiative de la création de ces zones revient à la commission de répartition des combustibles[623]. 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 les établir, 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 mine[624] ». Il semble préférable d'adopter une distribution par bassin ou par groupe de bassins, 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. Ensuite, la commission décide de ne pas faire de distinction entre les qualités de charbons, ce qui aurait rendu la tâche inextricable sans apporter de réel avantage. La commission se base sur les statistiques de la consommation d'avant-guerre pour délimiter les zones. Elle décide de ne pas tenir compte des limites des départements, mais de suivre tracé des lignes de chemins de fer puisqu'elles correspondent à des zones de distribution. Leur surveillance par les agents des chemins de fer s'en trouve également facilitée. Le 1er mars 1916, quinze zones sont ainsi déterminées.

La commission de répartition transmet ensuite aux ingénieurs en chef des mines les contingents à livrer en priorité. Selon Nadège Sougy, ce système « esquisse donc une forme de décentralisation, au moins pour les commandes prioritaires nécessaires aux industries engagées dans l'effort de guerre[625] ». L'affirmation est un peu exagérée dans la mesure où c'est bien la commission de répartition qui détermine l'ensemble des priorités. La marge de manœuvre des ingénieurs en chef des mines apparaît donc plutôt restreinte. En revanche, ce zonage rappelle les pratiques de l'Entente des houillères du Nord et du Pas-de-Calais avant la guerre. Cependant, la commission qui l'a établi ne comprend aucun membre de l'Entente et il n'y est jamais fait référence. Bien que les deux systèmes soient semblables, il paraît difficile d'affirmer que les zones commerciales du temps de paix ont inspiré celles du temps de guerre.

La commission étudie ensuite les zones de desserte pour les ports. On tient 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,

---

[623] La sous-commission est composée du directeur du Contrôle commercial, l'inspecteur général de Volontat, du capitaine d'Anglars, représentant le 4e bureau de l'EMA, d'Henry de Peyerimhoff, secrétaire du Comité central des Houillères de France, et d'Aicard, le vice-président du Syndicat des importateurs de charbons en France (G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 21).

[624] MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3, Renseignements sur la règlementation relative aux charbons, 1917.

[625] N. Sougy, *Les charbons de La Machine…*, p. 546.

calibrage, confection d'agglomérés, etc.)[626] ». Tous les points du territoire doivent rester accessibles aux charbons anglais et les zones peuvent se chevaucher. 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 sont soumises à la même délimitation. Enfin, cette délimitation ne s'applique pas aux transports par eau dont la réorganisation est laborieuse. Les zones ne sont donc définies qu'en fonction des lignes de chemins de fer[627].

Les premières enquêtes montrent que les taux de fret distinguent deux groupes de ports. Le premier comprend 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 rattaché au réseau du Nord ; le deuxième, comprenant les ports de Dieppe à Saint-Malo, au 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 relié aux réseaux de l'État et d'Orléans. Le cinquième se résume au port de Bordeaux rive droite, desservi exclusivement par la compagnie de Paris-Orléans. Le sixième groupe comprend les ports de Bordeaux rive gauche à Hendaye où circulent les trains de la compagnie du Midi.

La commission adopte un système mixte et détermine quatre zones de desserte portuaires. Une décision du 4e bureau de l'EMA stipule qu'à partir du 15 avril 1916 les gares des ports maritimes ne peuvent expédier du charbon que dans celles comprises dans leur zone. Celles qui ne desservent ni houillères ni ports maritimes ne sont autorisées à accepter des expéditions de combustibles minéraux qu'à une distance maximum de 50 kilomètres[628]. Cette organisation perturbe les relations commerciales, si bien que de nombreuses dérogations sont accordées. Pour l'administration, il s'agit avant tout de lutter contre les transports « purement spéculatifs et même frauduleux[629] », comme ceux d'un négociant qui a expédié des déchets de lavage, sans valeur, des mines du Gard et de l'Hérault vers les ports ou vers de grands centres de consommation, où ils sont mélangés avec du charbon anglais et vendus comme tels.

À partir de novembre 1916, le ministère des Travaux publics contrôle encore plus rigoureusement les expéditions de charbon du nord de la France[630]. Sous l'égide du directeur

---

[626] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 21.

[627] MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3, Renseignements sur la règlementation relative aux charbons, 1917.

[628] COCIC, Circulaire n° 133, 14 avril 1916.

[629] A.N., 637 AP 95, Note sur les zones de desserte des houillères et des ports, 1916.

[630] Max HEAULME, *L'Évolution commerciale des houillères du Nord et du Pas-de-Calais*, Bully-les-Mines, l'auteur, 1948, p. 180-189 et Maurice BLAZY, « La Compagnie des mines de Bruay et la Première guerre

des Mines, les houillères du bassin créent un groupement commercial placé sous le contrôle du ministère. Cette modalité est préférée à la réquisition et à la répartition administrative, ce qui témoigne du souci des dirigeants des compagnies de « régler si possible leurs difficultés dans le cadre de leur corporation avec le moins possible d'ingérence de la part des administrations voisines[631] ». Elle coïncide également avec l'aspiration d'un Paul Weiss partisan d'organisations commerciales fédérant les houillères. En réalité, l'organisation mise en place privilégie la coopération des représentants patronaux et des fonctionnaires. En effet, est créé un office qui siège à Bruay et qui associe les trois plus grosses compagnies (Bruay, Nœux et Marles), l'ingénieur en chef des mines et un représentant du réseau du Nord.

Le rôle de l'office est de répondre aux réclamations et de réaliser les expéditions urgentes. Il fixe ensuite un programme d'évacuation en fonction des disponibilités du matériel roulant de la compagnie du Nord et des besoins de la défense nationale. La commission de répartition établit ainsi des livraisons à exécuter en priorité. Il est convenu que les petites mines (Béthune, Ferfay, Vendin, Ligny et La Clarence) ne livreront qu'aux départements limitrophes[632]. Les trois grandes exploitations desserviront, quant à elles, quatorze départements méridionaux[633]. Dès lors, l'aire de diffusion des charbons du nord de la France est considérablement réduite. Leur distribution est organisée uniquement selon les instructions de l'administration, qui a « [supprimé] les relations souvent anciennes que les mines du Nord et du Pas-de-Calais pouvaient posséder avec la clientèle des autres départements ».

c- La création des 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 tout 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 engendre un gaspillage du matériel roulant. En septembre 1916, Paul Weiss décide donc de regrouper les commandes à l'échelon local. L'administration encourage la création d'offices départementaux des charbons. Il s'agit d'organismes locaux qui connaissent bien les besoins locaux. Ils centralisent les demandes de leur département, puis les adressent au Bureau des Charbons. Ce dernier les examine et

---

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. 130-131.

[631] *Ibid*, p. 181.

[632] Nord, Pas-de-Calais, Somme et Oise.

[633] Aisne, Aube, Doubs, Loiret, Marne, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Haute-Saône, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise, Vosges, Yonne et Territoire de Belfort.

affecte aux offices les moyens de transport nécessaires à leur exécution. Les demandes étant groupées, il devient 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 chargées[634] ».

Les offices départementaux reçoivent à la fois du charbon anglais et français. Ils se chargent d'effectuer une péréquation des prix à l'échelle départementale avant de revendre le charbon aux négociants. Le combustible est donc proposé à tous les consommateurs au cours moyen des prix anglais et français dans le département, majoré du bénéfice du détaillant. « 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 charbon[635] ». Sembat n'entend, en effet, « nullement [se] substituer au commerce ni le gêner[636] ». 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 surgissent des difficultés[637]. 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 préfet[638]. Leur fonctionnement 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), ou de membres de la Chambre de commerce (dans l'Aisne).

Au début, les offices rencontrent des difficultés. Celui de Nancy, notamment, souffre des difficultés de transport que connaît la France. Les mines de Marles ne peuvent livrer du charbon en Meurthe-et-Moselle, tandis que le charbon anglais reste dans les ports de la Manche car les wagons sont utilisés pour dégager le carreau des mines françaises[639]. Le maire de Nancy exprime même son regret d'avoir constitué un office départemental et un

---

[634] A.N., 637 AP 95, Rapport du sénateur Perchot, 15 mars 1917.

[635] MAE, Fonds nominatif n° 89 Herriot, dossier 3, Renseignements sur la règlementation relative aux charbons, 1917.

[636] A.N., C 7559, Commission du Budget de la Chambre des députés, audition de Gassouin et de Sembat, 8 novembre 1916.

[637] 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.

[638] MAE, Fonds nominatif n°89 Herriot, dossier 3, Renseignements sur la règlementation relative aux charbons, 1917.

[639] A.N., 637 AP 92, Lettre du préfet de Meurthe-et-Moselle au ministre des Travaux publics, 17 octobre 1916.

groupement charbonnier[640]. En Haute-Vienne, en revanche, l'Office, créé par le maire de Limoges, Léon Betoulle, connaît un meilleur sort. Il fait livrer du charbon aux petits consommateurs au prix français et augmenter celui du charbon destiné aux industriels[641].

4. La limitation des prix

À partir de 1916, le gouvernement taxe les prix du charbon. Cette mesure s'inscrit dans le projet de loi préparé par le ministère des Travaux publics et la commission des Mines de la Chambre et visant à règlementer l'ensemble du marché du charbon[642]. Mais pour être vraiment efficace, la taxation impose de limiter également les prix du charbon anglais au port. C'est dans ce but que Sembat entame des négociations avec le gouvernement britannique au début de l'année 1916.

a- La taxation des prix du charbon français

Le prix des charbons français est limité depuis l'accord passé entre le Comité des Houillères et Marcel Sembat le 30 juillet 1915. La loi du 22 avril 1916 permet au ministre des Travaux publics de prendre des arrêtés taxant le prix du charbon à la mine et au port. Cette loi constitue le nouveau cadre légal qui règle le marché du charbon en France pendant toute la durée de la guerre. En autorisant la taxation, elle rappelle la loi du Maximum de 1793, ce qui témoigne de son aspect radical.

Le 6 mai 1916, les houillères de la Loire demandent une augmentation de leurs prix de vente au ministre des Travaux publics pour tenir compte de la hausse de leurs frais. Une enquête menée dans toute la France permet de déterminer les majorations de prix. Un arrêté du 28 juillet 1916 en augmente légèrement les prix du charbon sur le carreau des mines françaises fixés en juillet 1915[643]. Le 8 août, un nouvel arrêté développe une nomenclature des types de charbon spécifique à chaque bassin.

b- L'accord Sembat-Runciman : la taxation du fret et du charbon anglais

Le principal responsable de la hausse du prix de revient de la tonne de charbon anglais est le fret, qui connaît des hausses spectaculaires en 1916. Or, ce marché est principalement aux mains des Anglais et des neutres. Le ministre des Travaux publics négocie alors avec le

---

[640] A.N., 637 AP 92, Télégramme du maire de Nancy à Weiss, octobre 1916.

[641] A.N., 637 AP 92, Discours de Sembat à la Chambre. Ce discours porte la date du 14 novembre 1916. Or, la discussion de la loi de taxation du charbon au détail à la Chambre n'a commencé que le lendemain et l'intervention de Sembat devant les députés, le 15 novembre, est assez éloignée de ce texte.

[642] Voir chapitre 3.

[643] A.N., AJ[26] 44, Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, 7 août 1916.

gouvernement pour lui demander de limiter les cours pratiqués par les armateurs britanniques. L'affaire est plus complexe que la régulation du seul marché français puisqu'elle implique un accord entre deux gouvernements qui, bien qu'alliés, n'en ont pas moins des intérêts divergents. L'accord est également nécessaire pour rendre possible l'application de la loi du 22 avril 1916. En effet, on ne peut limiter le prix de vente des importateurs si leurs coûts – le fret – continuent d'augmenter et compriment leur marge.

Le cadre des négociations

Le gouvernement britannique a pris des mesures qui compliquent l'exportation de charbon. D'abord, afin de limiter les prix du charbon à la mine tout en laissant aux exploitations un bénéfice raisonnable, Walter Runciman, le président du *Board of Trade*[644], a fait voter le « Price of Coal Act[645] » le 28 juillet 1915. Par cette loi, il taxe à la mine le charbon destiné à la consommation intérieure. Runciman souhaite vendre le charbon d'exportation le plus cher possible dans l'intérêt du change[646]. Par ailleurs, depuis le 13 mai 1915, le gouvernement anglais soumet l'exportation de charbon vers les pays neutres à une licence d'importation. Il s'agit d'éviter que le charbon anglais parvienne en Allemagne par le canal des neutres. Au sein du Board of Trade, est créé le *Coal Exports Committee* qui supervise la politique des exportations et accorde les licences d'exportation[647].

Le 30 juillet 1915, la limitation du prix du charbon est étendue aux alliés. Le gouvernement anglais souhaite ainsi ne pas « laisser tout le charbon anglais au dehors[648] ». En effet, le charbon d'exportation n'est pas taxé si bien que les exploitants de mine sont plus attirés par l'exportation que par le marché intérieur. Cependant, le gouvernement anglais n'accorde pas au charbon exporté en France le prix fixé par la loi Runciman car il craint que les négociants français ne gardent pour eux la baisse des prix consentie sans en faire bénéficier le consommateur. Aussi, à partir du début de l'année 1916, Sembat s'efforce de convaincre Runciman de diminuer également le prix du charbon anglais destiné à la France, seul moyen de diminuer l'écart des prix de vente entre charbon français et charbon importé.

En août 1915, Marcel Sembat envoie Paul Weiss à Londres. Celui-ci obtient que les formalités de délivrance des licences pour la France soient simplifiées, ainsi que l'engagement

---

[644] Le président du Board of Trade est l'équivalent anglais du ministre du Commerce.
[645] En France, elle est connue sous le nom de « loi Runciman ».
[646] M. Olivier, *La Politique…*, p. 28.
[647] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 139.
[648] A.N., 637 AP 95, Notes manuscrites de Sembat, 10 août 1915.

de l'Angleterre à livrer deux millions de tonnes de charbon par mois[649]. Les Anglais acceptent également la présence d'un ingénieur des mines aux réunions du Coal Exports Committee, afin de veiller à ce que l'Angleterre tienne ses engagements sur le ravitaillement en combustible et de faciliter l'octroi des licences d'importation. C'est l'ingénieur en chef de l'arrondissement d'Arras Gustave Léon[650] qui est chargé de cette mission. Sa connaissance 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. Par ailleurs, il s'est fait connaître de plusieurs savants et spécialistes anglais venus étudier les circonstances de la catastrophe de Courrières. C'est d'ailleurs M. Redmayne, sous-secrétaire d'État au Home Office, qui insiste auprès de Sembat pour qu'on envoie Léon à Londres[651].

À la fin du mois de décembre 1915, Sembat fait appel au député Paul Bignon[652]. Rien ne permet de savoir qui est à l'initiative de cette collaboration. Les deux hommes ne sont pas proches avant la guerre. S'ils sont sensiblement du même âge, Bignon siège sur les bancs du centre-droit. Il dispose de nombreux atouts pour diriger les négociations avec le Board of Trade. Il est en effet maire d'Eu, ville portuaire située sur la Manche entre Paris et Londres. Il connaît très bien les questions liées aux transports maritimes puisqu'il dirige, depuis 1885, une entreprise d'armement, de transport et d'exportation de grains. Il préside le tribunal de commerce d'Eu et siège depuis 1899 à la Chambre de commerce du Tréport, dont il est le vice-président. Député depuis 1902, il fait partie de la commission des Travaux publics de la Chambre. Les mémoires qu'il adresse à Sembat attestent également de sa maîtrise de l'anglais. Enfin, Bignon a été brièvement membre de la Grande Commission du

---

[649] A.N., F^{23} 74, Lettre de Léon Blum au ministre du Commerce, 21 août 1915.

[650] A.N., F^{14} 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.

[651] 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.annales.org/archives/x/leon.html.

[652] Sur Paul Bignon, voir notamment C.E. CURINIER, *Dictionnaire national des contemporains*, t. 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-secrétaire d'État à la Marine marchande et aux Ports maritimes et de pêche.

Ravitaillement général qui a siégé au ministère de la Guerre en 1914. À partir de mars 1916, il accomplit onze missions à Londres et trois à Rome.

Il est secondé par Abel de Berlhe.[653] Né en 1871 et diplômé de l'École du Génie maritime, c'est un des administrateurs du Bureau Veritas, une agence internationale de classification de navires. Mobilisé en 1914, il est d'abord affecté à l'État-major général de la Marine, puis attaché à l'ambassade de France en Angleterre à partir de 1915. Il est le représentant à Londres du Comité des transports maritimes, créé le 29 février 1916 par le sous-secrétaire d'État à la Marine marchande. C'est en vertu de cette double expérience – des connaissances techniques dans le domaine maritime et la fréquentation des organes administratifs – que la Mission française des Charbons de Londres fait appel à lui.

En Angleterre, le Board of Trade centralise toutes les questions relatives au commerce extérieur. Son président est Walter Runciman[654], fils d'un grand armateur du nord de l'Angleterre. Arrivé au Board of Trade en 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 l'Angleterre impuissante à agir seule sur les cours mondiaux. En tant que président du Board of Trade, c'est lui qui négocie avec la France toutes les questions économiques. En effet, son administration intervient dans le commerce extérieur, dans la marine marchande et dans les mines.

La coopération économique franco-britannique au début de la guerre

L'accord avec l'Angleterre devant réglementer les cours du fret et du charbon s'inscrit dans un contexte de coopération économique croissante entre les deux pays, alors que « la France [n'a] pas cru bon de définir une politique de transports maritimes au début de la guerre[655] ». La coopération économique s'avère pourtant 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 acier[656]. Or, ce sont ces matières premières qui manquent le plus en France pendant le conflit. La Grande-Bretagne accepte d'en approvisionner son alliée, mais elle limite ses exportations et demande de ne traiter qu'avec

---

[653] Georges BOURGES, « Abel de Berlhe, sa vie, son œuvre », dans *Bulletin de l'Association technique, maritime et aéronautique*, n° 43, 1939, p. 55-64.

[654] H.C.G. MATTHEW, Brian HARRISON, *Oxford dictionary of national biography*, t. 48, Oxford ; New-York, Oxford university press, 2004, p. 130-133.

[655] Lorkland Michael HINDS, *La coopération économique entre la France et la Grande-Bretagne pendant la Première Guerre mondiale*, thèse, Université de Paris, 1969, p. 2.

[656] *Ibid.*, p. 9.

un acheteur unique, 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 économique[657] ».

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 de réels 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 produit[658] ». La Commission internationale de Ravitaillement (CIR) constitue la première ébauche de collaboration économique entre la France et l'Angleterre[659]. Instituée le 15 août 1914 à Londres, elle doit favoriser l'approvisionnement en blé, en farine, en viande et en sucre des armées française et anglaise. Son rôle premier est d'empêcher la concurrence entre alliés sur les marchés extérieurs. Elle reçoit les demandes et s'occupe de les répartir. En réalité, il s'agit essentiellement d'un organisme britannique aidant les acheteurs alliés. La CIR délivre des autorisations d'importation aux services français, mais elle ne supprime pas la concurrence entre ces services. Cependant, elle n'agit pas dans le domaine civil, ce qui limite son action. En novembre 1915, le « *Joint Committee* », un organisme du même type, est constitué pour le ravitaillement en blé de l'Intendance[660]. Composé de représentants français, italiens et britanniques, il centralise les intentions d'achat en grains des gouvernements.

En 1916, l'organisation interalliée la plus aboutie est celle du ravitaillement en sucre. L'Angleterre est marquée par une forte pénurie qui engendre une augmentation sensible des prix. Dès le 11 septembre 1914, est créée la Commission royale des sucres, chargée de faciliter l'approvisionnement et d'assurer la distribution à bas prix. Elle devient le seul fournisseur des raffineries anglaises. Cette organisation permet de contrôler les prix et d'enrayer la spéculation. Les accords Clémentel – Mac Kenna[661] de février 1916 prévoient que la Commission royale des sucres sera l'organisme unique d'achat français pour ce produit. La France établira un prix moyen inférieur au prix de vente à la consommation.

Les gouvernements cherchent également à améliorer les transports maritimes. Toutefois, jusqu'à la fin de l'année 1915, il ne s'agit que d'une « simple assistance aux alliés,

---

[657] *Ibid.*, p. 15.

[658] Jean-Baptiste DUROSELLE, *La Grande guerre des Français : l'incompréhensible*, Paris, Perrin, 1994, p. 241. Les italiques sont de l'auteur.

[659] Sur la Commission internationale de Ravitaillement, voir essentiellement P. Larigaldie, *La Politique économique interalliée…* p. 21-24, et Sir James Arthur SALTER, *Allied shipping control, an experiment in international administration*, Oxford, the Clarendon press, 1921, p. 134-136.

[660] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 62-63.

[661] Mac Kenna est le chancelier de l'Échiquier. E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 86-88.

d'ailleurs sous des formes extrêmement variées et plutôt de manière improvisée qu'avec une organisation véritable[662] ». Les Anglais mettent des navires à la disposition des Français. Ils sont au nombre de six cents à la fin de novembre 1915. Le *Transport Department* facilite les affrètements en *time-charter*[663] pour la France. Enfin, le gouvernement anglais assure également des transports vers la France par ses propres moyens. Deux cent cinquante navires sont ainsi affectés au transport des charbons et des fontes vers la France. Au total, l'Angleterre assure 48 % des importations françaises. Enfin, le *Shipping Control Committee*[664], créé le 27 janvier 1916 et dirigé par lord Curzon[665], décide de l'allocation des navires britanniques pour les besoins des alliés. Au début de la guerre, la coopération interalliée entre la France et le Royaume-Uni revêt donc essentiellement la forme d'accord par type de produit. C'est ce schéma qui est suivi lors des négociations destinées à règlementer la fourniture de charbon par l'Angleterre à la France.

Les négociations franco-anglaises

Dès le mois de février 1916, Walter Runciman et Marcel Sembat élaborent le futur accord entre leurs deux pays. 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 subit pas la guerre sur son sol. Pour les Français, il va de soi que la contribution du pays à l'effort de guerre doit se situer sur le terrain économique. Les questions qui sont débattues entre les deux gouvernements, après février 1916, illustrent 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, ils souhaitent une réduction importante et générale des frets. Les Anglais, eux, sont plus prudents. Ils ressentent moins durement la crise puisque le cours des charbons destinés au

---

[662] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 65.

[663] Un contrat d'affrètement en time-charter prévoit que le navire passe sous le contrôle de l'affréteur pour une durée déterminée, généralement plusieurs mois, sans préciser le nombre de voyages à effectuer pendant ce laps de temps.

[664] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 229-230.

[665] Après des études à Eton et Oxford, Georges Curzon (1859-1925) a fait son apprentissage politique comme secrétaire privé des élus conservateurs, avant d'occuper le poste de vice-roi des Indes, de 1899 à 1906. Entré à la Chambre des Lords en 1911, il rejoint, en tant que ministre sans portefeuille, le cabinet de coalition Asquith, en 1915 et dont il est une des personnalités majeures. (H.C.G. MATTHEW, Brian HARRISON, *Oxford dictionary of national biography*, t.14, Oxford, Oxford university press, 2004, p. 792-802).

Le comité Curzon comprend également lord Faringdon, directeur de la compagnie de Chemin de fer Great Central ; Thomas Royden, directeur adjoint de la compagnie maritime Cunard ; F.W. Lewis, 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.

marché intérieur a été taxé. De plus, comme les armateurs anglais profitent directement de ces prix élevés, il est difficile de leur faire consentir à une baisse importante de ces revenus.

La taxation des frets

Le prix du fret charbonnier augmente pendant le mois de janvier 1916. Les armateurs ne louent plus leurs navires pour une longue durée, escomptant une hausse des cours. De leur côté, les importateurs hésitent à poursuivre leur activité face aux prix demandés. Le risque de pénurie, qu'on pensait écarté, persiste. D'autre part, le gouvernement craint que la population s'agite si les prix du charbon augmentent encore, surtout si la hausse profite aux armateurs.

Le 19 janvier 1916, pour arrêter la hausse, Sembat demande au gouvernement anglais la tarification du charbon et du fret[666]. 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 difficiles[667] ». Mais le principe d'une coopération entre les gouvernements des deux pays, condition indispensable pour limiter le fret, est admis. 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 mesures[668].

Le problème du fret est double. Il concerne la quantité et les 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 britannique accorde davantage de tonnage à la France en étendant la réquisition, il augmente alors le prix de celui qui reste. Au contraire, s'il limite les prix arbitrairement, il risque de provoquer l'évasion des armateurs vers d'autres trafics plus rémunérateurs et de provoquer ainsi une crise de quantité. Pour être efficace, la taxation doit donc être complète. Elle doit prévoir tous les cas, tous les parcours et doit s'étendre à tous les pays alliés de manière égale. Le bénéfice de l'armateur doit être déterminé et rester fixe, quel que soit le cours du fret.

Le 21 février 1916, à Londres, Sembat parvient en partie à imposer les idées françaises au président du Board of Trade. Les Anglais refusent d'envisager une tarification générale, mais acceptent de taxer le fret sur certaines lignes[669]. Pour les collaborateurs du ministre des

---

[666] Marcel CACHIN, *Carnets 1906-1947*, t. 1, *1906-1916*, Paris, CNRS, 1993, p. 792.

[667] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 15 novembre 1916, discours de Sembat, p. 2388.

[668] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 71.

[669] A.N, C 7761, Commission des Mines de la Chambre des députés, séance du 1er mars 1916.

Travaux publics, cette mesure sera suffisante 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.

Ainsi, le 7 mars, Runciman convoque les principaux armateurs britanniques effectuant le transport maritime entre la France et l'Angleterre. La proposition du président du Board of Trade de limiter les cours provoque la réticence des armateurs. D. H. Wills, exportateur de charbon à Hill, fait ainsi valoir que, pour lui, la hausse des frets est due surtout à l'encombrement des ports français. Les véritables solutions consistent plutôt à faciliter les moyens de déchargement, en agrandissant les quais, en augmentant le nombre de dockers et leurs heures de travail et en luttant contre le pouvoir des syndicats, qui constituent un véritable « gouvernement en soi », en empêchant, par exemple, le travail de nuit[670]. Runciman parvient néanmoins à rallier à sa cause les armateurs et à leur faire accepter le principe d'une limitation des frets. Son objectif est d'obtenir un abaissement ou, du moins, une stabilisation du prix du fret charbonnier. Le président du Board of Trade insiste également pour que la limitation du fret soit imposée aux armateurs français dans les mêmes conditions. Enfin, il lui faut être sûr que la baisse ainsi consentie reviendra bien au consommateur et non aux intermédiaires[671]. C'est cette préoccupation qui a poussé Sembat à accélérer le vote de la loi du 22 avril 1916 par le Sénat.

Trois points principaux opposent Sembat et Runciman. D'abord, le président du Board of Trade se montre prudent au sujet de l'ampleur de la baisse à accorder, par crainte de voir les armateurs neutres se détourner vers des trafics plus rémunérateurs[672]. Les armateurs neutres travaillant pour les Anglais et leurs alliés sont américains, espagnols, néerlandais, mais surtout grecs[673] et scandinaves[674]. Pour Sembat, pour pouvoir vraiment agir sur le cours des frets, il est nécessaire d'inclure les navires neutres dans l'accord en raison de leur importance dans le trafic charbonnier franco-anglais. Runciman soutient également que, non seulement les cours élevés du fret attirent les neutres dont le concours est indispensable, mais qu'étant moins élevés vers l'Allemagne, ils les dissuadent de travailler pour l'ennemi. Mais, pour Bignon, les navires neutres assurant le transport de charbon d'Angleterre en France sont des embarcations « d'un tonnage restreint, déjà usagers, aménagés pour cette sorte de

[670] T.N.A., MT 9/1060, Lettre de D.H. Wills, 8 mars 1916.
[671] A.N., 637 AP 97, Lettre de Matthew à Sembat, 7 mars 1916
[672] A.N., 637 AP 97, Télégramme de Paul Cambon, ambassadeur de France en Angleterre, 7 mars 1916.
[673] Les Grecs transportent essentiellement le fret entre l'Italie et l'Angleterre.
[674] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 273-274.

transport et qui ne trouveraient peut-être pas aisément un autre fret[675]. Le gouvernement anglais a, par ailleurs, les moyens d'agir sur les flottes neutres grâce au système des licences d'exportation. Finalement, au mois d'avril 1916, les gouvernements français et anglais sont d'accord pour prendre pour base les taux de fret en vigueur le 7 mars, diminués de 20 %[676]. Le président du Board of Trade se réserve d'ailleurs la possibilité de relever rapidement les tarifs des frets si les navires neutres se tournaient effectivement vers d'autres trafics.

Ensuite, l'étendue de la zone géographique concernée prête aussi à débats. Runciman hésite à inclure également les ports méditerranéens car il craint que Gênes, vers lequel le fret ne serait pas taxé, n'attire les armateurs au détriment de Marseille. L'accord serait alors préjudiciable à l'approvisionnement français[677]. Le risque est d'autant plus grand que la part des navires neutres dans le trafic est plus importante en Méditerranée : « 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 français[678] ». Dans un premier temps, le ministre des Travaux publics refuse catégoriquement de restreindre l'application d'un accord de limitation du fret. Ni l'opinion, ni le Parlement n'accepteraient que le fret soit limité pour la Manche et non pour la Méditerranée. Mais après avoir rencontré, à Marseille, les membres des Chambres de commerce et les principaux armateurs de charbon de la Méditerranée[679], Sembat décide d'exclure les ports méditerranéens de l'arrangement.

Enfin, le gouvernement anglais désire centraliser l'achat de houille anglaise et l'affrètement de navires vers la France afin de supprimer la concurrence à laquelle se livrent les importateurs français. En effet, si 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 cours[680] ». Pendant la négociation, Runciman impose qu'un organisme centralise tous les ordres d'achat de charbon anglais par la France.

Or, le ministère des Travaux publics s'est doté d'un tel organisme. Dans un rapport du 12 avril 1916[681], le directeur des Mines montre la nécessité d'établir un instrument de coordination entre les différents organes créés depuis le début de la guerre et intervenant dans

---

[675] A.N., 637 AP 97, Lettre de Bignon à Runciman, citée dans un Rapport de Bignon pour le ministre des Travaux publics, 21 mars 1916.

[676] A.N., 637 AP 97, Rapport de Bignon, 19 avril 1916 et Lettre de Sembat à Runciman, 30 avril 1916.

[677] A.N., 637 AP 97, Rapport de Bignon, 19 avril 1916.

[678] A.N., 637 AP 97, Rapport de Bignon, 3 mai 1916.

[679] A.N., 637 AP 97, Rapport de Bignon après sa mission en Italie, 22 août 1916.

[680] A.N., 637 AP 97, Lettre de Runciman à Bignon du 17 mars 1916, citée dans un Rapport de Bignon à Sembat, 21 mars 1916.

[681] A.N., AJ[26] 1, Rapport du directeur des Mines au ministre des Travaux publics, 12 avril 1916.

l'approvisionnement en charbon[682]. 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 propre[683] ». Dirigé officiellement par le directeur des Chemins de fer de l'État, il se compose du directeur des Mines, d'un représentant du 4e bureau de l'EMA, d'un représentant du sous-secrétariat d'État des Munitions, de Gauthier, ingénieur aux Chemins de fer de l'État, et d'Émile Coste, secrétaire de la commission militaire des Mines. Le BNC donne toutes les indications nécessaires aux différentes commissions. Il étudie le programme d'achat des combustibles et assure l'alimentation en coke de l'industrie. Une fois signé l'accord Sembat-Runciman, il centralise et examine les demandes d'importations de charbon anglais.

La taxation du charbon anglais

Le prix du charbon à la mine anglaise augmente considérablement au cours des négociations. 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 18 mai, Runciman réunit au Board of Trade les propriétaires de mines, qui acceptent le principe d'une réduction du prix de vente de charbon aux agents désignés par le gouvernement français[684].

Le discours que Runciman prononce devant les propriétaires de mine éclaire ses motivations, sincères ou affichées, et permet de connaître les ressorts qui permettent d'agir sur les propriétaires des houillères britanniques[685]. Le président du Board of Trade met d'abord en avant le risque que représente la pénurie de charbon en France, qui pourrait mener à une agitation sociale. La question a également une importance financière majeure qui implique directement le Royaume-Uni et les compagnies minières anglaises. Runciman explique, en effet, que le gouvernement britannique est obligé d'accorder d'importantes aides financières à la France pour qu'elle puisse maintenir son change. Or, les achats de charbon et de frets concourent pour une large part à affaiblir le change de la France et de l'Italie. Ce n'est donc pas seulement la solidarité interalliée que Runciman met en avant pour convaincre les compagnies houillères, mais aussi leurs propres intérêts, en montrant que la situation économique de l'Angleterre est liée à celle de la France. Enfin, il ajoute qu'en ce qui concerne les frets, l'objectif n'est pas de remplacer le commerce libre par l'étatisme, mais de mettre en place un système dirigé par les armateurs en s'appuyant sur leur bonne volonté et leur loyauté

[682] Le rapport cite la commission de répartition des combustibles, le compte spécial des Chemins de fer de l'État, la commission de fixation des prix des Chemins de fer de l'État et la commission militaire des Mines.

[683] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 54.

[684] A.N., 637 AP 97, Télégramme d'Abel de Berlhe au ministre des Travaux publics, 19 mai 1916.

[685] T.N.A., MT 9/1060, Réunion de Runciman et des propriétaires de mines engagés dans le commerce du charbon avec la France, 18 mai 1916.

envers les Alliés. Sur ce point, les deux méthodes diffèrent. Pour Runciman, il ne revient donc pas aux États alliés de diriger directement la politique du charbon, mais plutôt d'inciter les producteurs à s'organiser entre eux pour appliquer les décisions prises par le gouvernement.

L'application de l'accord

L'arrangement franco-anglais est signé le 25 mai 1916. Il stipule qu'à partir du 1er juin, aucun navire charbonnier ne peut être affrété à un cours supérieur à celui spécifié dans l'accord. La première partie de cet accord diminue les frets de 20 % par rapport aux tarifs en vigueur le 8 mars, ce qui représente une baisse d'environ 30 % des prix pratiqués le premier mai 1916. Elle définit le prix du fret pour chaque liaison entre les ports britanniques et chaque port français de la Manche et de l'Atlantique[686]. Le prix du fret entre des ports secondaires, pour lesquels l'accord ne prévoit pas explicitement de tarif maximum, est déterminé par rapport aux prix des ports voisins. La deuxième partie limite les prix des charbons anglais destinés à la France, en les diminuant de 50 % par rapport à ceux en vigueur au mois de mai 1916. Les prix sont fixés en tenant compte des régions d'origine et de la qualité du charbon[687]. 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.

Deux points ne sont pas abordés[688]. On ignore la manière dont vont réagir les armateurs neutres dès lors que leurs bénéfices seront limités. La viabilité et la réussite de l'accord dépendent beaucoup de leur attitude. Ensuite, les affrètements au temps, ou en « time-charter », ne sont pas pris en compte. L'accord ne s'appliquant qu'à ceux au voyage, les armateurs risquent de multiplier les contrats en time-charter pour contourner la taxation.

Très vite, plusieurs raisons poussent le gouvernement français à vouloir faire bénéficier les ports du Midi de la taxation. Pour commencer, il s'agit de répondre aux demandes des acteurs économiques du bassin méditerranéen. Par ailleurs, les évasions de navires ont profité aux ports de la Méditerranée dont les frets sont plus élevés. Enfin, le ministre des Travaux publics sait que le gouvernement italien souhaite profiter de mesures similaires[689]. Dès le 17 juin 1916, Paul Bignon a appris que l'Italie était disposée à demander la taxation du fret de

---

[686] 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.

[687] 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.

[688] A.N., 637 AP 80, Lettre de Paul Bignon à Marcel Sembat, 1er juin 1916.

[689] A.N., 637 AP 97, Note de Paul Bignon, 10 juillet 1916.

charbon anglais à destination de ses ports[690]. Au cours de l'été 1916, il demande donc au gouvernement anglais d'étendre la taxation aux ports de la Méditerranée.

Pourtant, l'accord n'est signé qu'après plusieurs mois de négociation. Aucune mesure de taxation ne pouvait être prise tant que l'Italie n'était pas en guerre contre l'Allemagne[691]. Ensuite, Runciman, malade, doit prendre du repos jusqu'au 1er août[692]. Il faut surtout convaincre les Anglais, soucieux d'éviter tout déséquilibre dans le trafic charbonnier européen. Le gouvernement anglais se montre favorable à l'extension de la taxation aux ports méditerranéens, mais n'en reste pas moins prudent[693]. Charles Hipwood, le secrétaire de la Marine marchande au Board of Trade, affirme 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 du Portugal un avantage sur ceux de France et d'Italie[694] ».

Les gouvernements anglais et italien parviennent à un accord le 5 août[695]. L'Angleterre fournira à l'Italie un contingent mensuel de 850 000 tonnes. En contrepartie, l'Italie limitera l'achat de charbon aux États-Unis. Surtout, Runciman promet d'étendre aux ports italiens le régime accordé à la France. Une organisation permanente centralisera l'achat de charbon anglais à destination de l'Italie, qui s'engage à faire bénéficier les consommateurs de la baisse du prix du combustible. La position fluctuante du gouvernement italien, qui envisage un moment de « prendre en main le monopole de l'importation du charbon[696] », retarde la conclusion de l'accord, qui n'intervient que le 21 octobre 1916[697].

La remise en cause de la taxation du fret charbonnier

Le 12 décembre 1916, Édouard Herriot succède à Sembat avec le titre de ministre des Travaux publics, des Transports et du Ravitaillement. Selon Jean-Baptiste Duroselle, « 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 outrance[698] ». L'arrivée de Herriot au ministère du Ravitaillement marque une rupture avec la politique menée par

---

[690] A.N., 637 AP 97, Note de Paul Bignon, 22 juin 1916.
[691] E. Clémentel, *La France et la politique…*, 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.
[692] A.N., 637 AP 97, Note de Paul Bignon, 10 juillet 1916.
[693] A.N., 637 AP 97, Télégramme d'Abel de Berlhe pour Weiss, 1er juillet 1916.
[694] A.N., 637 AP 97, Note de Paul Bignon, 10 juillet 1916.
[695] A.N., F^{12} 7 797, Entretien de Runciman avec Clémentel, 16 août 1916.
[696] A.N., 637 AP 182, Lettre de Paul Weiss à Marcel Sembat, 23 septembre 1916.
[697] A.N., 637 AP 97, Note de Paul Bignon, 22 octobre 1916. L'accord entre en vigueur le 30 octobre.
[698] J.-B. Duroselle, *La Grande guerre…* p. 244.

Sembat. Ainsi, sa première décision consiste à remplacer le directeur des Mines[699] par un jeune ingénieur des Mines, Paul Frantzen. 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 décision[700] ». Né en 1880, Paul Frantzen est alors chargé de l'arrondissement minéralogique de Saint-Étienne et enseigne à l'École des Mines de Saint-Étienne[701]. À partir du 16 décembre 1916, il cumule, comme son prédécesseur, les fonctions de directeur des Mines et de directeur du Bureau national des Charbons.

Surtout, devant les difficultés extrêmes qui se posent, Herriot abandonne la politique de contrôle du marché intérieur et de l'exportation suivie jusqu'alors. Il confesse devant la commission des Mines de la Chambre que

> pendant l'hiver il n'y a pas d'autre programme que de faire du mieux qu'on peut, puisqu'il n'y a pas assez de charbon. Quant à appliquer des doctrines, nous en reparlerons un peu plus tard, quand la crise sera terminée, il nous sera permis au printemps, par exemple, d'élaborer un programme que nous aurions le pouvoir de suivre. Pour l'instant il faut avouer que ce serait inutile[702].

Aussi, si le nouveau ministre déclare aux députés être « un partisan résolu de la liberté du commerce, de la liberté des échanges » qui permettent « l'équilibre dans la répartition », il nuance aussitôt cette affirmation en précisant qu'il s'agit là du « régime de la paix[703] ». Pourtant, la politique menée par le nouveau ministre contribue à relâcher le contrôle administratif mis en place par son prédécesseur.

Avant même l'arrivée d'Édouard Herriot au gouvernement, il apparaît que les prix ont tellement augmenté que la taxe ne peut plus être appliquée. Elle devait être révisée tous les quinze jours, mais ne l'a plus été depuis le 8 août 1916. Le président de la commission de taxation justifie cet arrêt par les difficultés à recueillir les renseignements nécessaires à la

---

[699] Louise Weiss relate la première conversation entre Herriot et Weiss : « Soucieux de sa réputation d'élu au grand cœur, Édouard 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.
>
> Édouard 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).

[700] A.N., 637 AP 95, Déposition de M. Herriot devant la commission de taxation, 28 décembre 1916.

[701] A.N., F^{14} 20 695, Dossier de Paul Frantzen.

[702] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 23 janvier 1917.

[703] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, séance du 9 mars 1917, p. 652.

taxation, notamment ceux qui concernent les surestaries. L'augmentation des assurances maritimes a contribué à augmenter les frets maritimes et à accentuer l'écart entre les prix réellement payés et les prix taxés. La pénurie de navires s'est aggravée car presque tous les navires anglais sont réquisitionnés et parce que les importateurs doivent avoir recours presque exclusivement au tonnage neutre. Par conséquent, l'affrètement de ces navires nécessite de payer des prix dépassant de 50 % les maxima fixés par l'accord franco-anglais. Les conditions fluctuantes de la navigation, les différents régimes d'assurance, qui varient du simple au triple, contribuent à faire varier la tonne de lourd, pour le transport maritime entre Cardiff et Rouen de 55 à 100 francs, de 85 à 145 francs sur Bordeaux, de 150 à 250 francs sur Marseille. Dans ces conditions, une taxation uniforme du charbon importé s'avère impossible. La commission de taxation a envisagé de ne prendre en compte que les autres éléments du prix de revient pour établir la taxation, en laissant les importateurs ajouter le coût des assurances et des surestaries. Mais un tel système nécessiterait de connaître le bateau par lequel est arrivé le charbon, ce qui en rendrait l'application impossible.

Herriot conclut qu'il « préfère être volé que tué[704] ». Le 22 décembre 1916, il informe donc la Chambre de commerce de Lyon qu'il a décidé d'autoriser les affrètements sans tenir compte de la taxation et qu'il publiera une nouvelle taxe calculée sur les frais réels. Cette mesure remet ainsi en cause l'accord Sembat-Runciman si bien que les navires se voient refuser la licence de sortie par les autorités britanniques. Surtout, elle introduit le trouble dans le commerce en créant un « hiatus dans la vie économique[705] ». Le 3 janvier 1917, Édouard Herriot se rend à Londres où il rencontre le ministre des Finances et le président du Board of Trade. Les Britanniques désapprouvent l'initiative personnelle du ministre français puisqu'il remet en cause l'accord interallié de manière unilatérale.

Herriot doit finalement revenir en arrière et déclare que le « régime d'importation n'est pas libre ; (…) il n'est pas dans la dépendance de la France seule. Il est réglé par une convention interalliée[706] ». Le ministre justifie alors sa première décision comme une mesure transitoire : « j'ai, en attendant la constitution du bureau interallié, laissé affréter en dehors du schème[707] ». Il précise également qu'il n'entend pas redonner la liberté complète au commerce. Il affirme même à un journaliste du *Journal* que le prix du fret sera homologué si

---

[704] Cité par E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 138.

[705] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, séance du 8 mars 1917, discours d'Anatole de Monzie, p. 614.

[706] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, discours d'Édouard Herriot, séance du 9 mars 1917, p. 651.

[707] *Annales du Sénat*, session ordinaire de 1917, séance du 8 mars 1917, p. 150.

« on nous prouve qu'il est juste[708] ». Il ne s'agit pas de permettre une augmentation exagérée des cours et Herriot rappelle qu'il est là « pour aider ceux qui le méritent, briser sans pitié ceux qui tenteraient de spéculer sur une situation pénible ». Le régime qui doit succéder à l'accord franco-anglais est finalement défini par un décret du 14 janvier qui stipule que tout affrètement ou tout achat d'un navire neutre de plus de 1000 tonnes de portée devra obtenir l'autorisation du sous-secrétariat d'État des Transports, et qu'une cargaison qui ne serait pas importée dans ces conditions serait réquisitionnée[709]. Pour le sénateur Justin Perchot, cette décision crée « en fait un monopole d'État pour l'affrètement des navires charbonniers[710] ».

C'est pour expliquer les termes de ce décret que, le 18 janvier, le ministre provoque une réunion rassemblant environ 200 importateurs[711]. Herriot explique que les Chemins de fer de l'État eux-mêmes affrètent au-dessus de la taxe, ce qui montre qu'elle n'est plus applicable. Pour lui, la taxe doit être modelée selon les circonstances. Aussi, préfère-t-il lui substituer la notion de cours, révisé fréquemment et ainsi plus proche des prix de revient réels. Au cours de la réunion, il se déclare partisan de la liberté commerciale mais les circonstances empêchent son application intégrale. Il affirme son désir de travailler en rapports étroits avec les importateurs, avec lesquels il constitue, pour le conseiller, une délégation, dont les attributions sont assez floues. Aucune décision importante n'est prise pour déterminer le nouveau régime de l'importation et de la distribution du charbon anglais. Le *Journal des Charbonnages* termine ainsi le compte-rendu de la réunion : « ce n'est guère qu'à la sortie qu'on s'est rendu compte que les principales questions restaient en suspens… »

La politique d'Édouard Herriot se caractérise finalement par son absence de ligne directrice. Pour Perchot, « les hésitations et les variations de la politique du gouvernement ne sont certainement pas étrangères à la réduction continue des importations ». Le ministère Herriot semble gouverné par l'indécision. Après avoir remis en cause la politique de contrôle des affrètements par l'administration, il y revient en faisant valoir que la France n'a pas les mains libres car elle est liée aux accords avec l'Angleterre. Lorsqu'il quitte le gouvernement, en mars 1917, le régime des prix du charbon importé demeure mal défini.

---

[708] Cité par le *Journal des Charbonnages*, n° 28, 6 janvier 1917.

[709] A.N., AJ[26] 45, Arrêté du ministre des Travaux publics, des Transports et du Ravitaillement, 14 janvier 1917.

[710] *Annales du Sénat*, documents parlementaires, 1917, rapport de Justin Perchot sur la taxation des charbons domestiques, 15 mars 1917, p. 190.

[711] « L'accord des importateurs », dans *Journal des Charbonnages*, n° 30, 20 janvier 1917.

c- Le contrôle de l'importation

Une administration de l'importation charbonnière interalliée

La taxation adoptée suppose la création d'un organisme administratif de distribution du charbon. En effet, dans une économie de pénurie, dès lors que les prix sont limités, la loi de l'offre et de la demande ne peut plus fonctionner : ce n'est plus l'acheteur qui propose le prix le plus élevé qui obtient la marchandise. Il faut donc un organisme qui détermine les consommateurs à livrer en priorité. En France, c'est le rôle du Bureau national des Charbons.

Toute l'importation de charbon anglais est contrôlée par l'administration. Ce contrôle a trois objectifs. Il s'agit d'obtenir le meilleur rendement des moyens d'importation, d'établir des priorités pour satisfaire en premier les besoins les plus urgents et de contrôler les prix. La loi du 22 avril n'autorise pas la taxation des prix de vente au détail mais les négociateurs estiment que la publicité de ces prix est une garantie suffisante contre les marges abusives des intermédiaires. Par ailleurs, la taxation des prix de vente au détail aurait nécessité une organisation encore plus complexe et aurait retardé l'application de l'accord.

Les consommateurs de charbon sont répartis en six groupements : chemins de fer, gaz, électricité, métallurgie, compagnies de navigation et consommateurs divers[712]. Le 11 juin 1916, le ministre demande aux importateurs d'envoyer leurs demandes de charbon anglais au Bureau des Charbons[713]. Celui-ci les reçoit, les examine et délivre des autorisations, 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 par mois, soit quatre millions pour les deux mois. De toute façon, les capacités portuaires ne permettent pas d'envisager un tonnage plus important. Le BNC accorde ainsi des autorisations pour 4 848 080 tonnes. Pour le quatrième trimestre de l'année 1916, les demandes se montent à 12 385 000 tonnes. Plus de huit millions de tonnes d'importation sont autorisées, alors que six millions seulement peuvent être importées, ce qui montre les difficultés du BNC à suivre une méthode de sélection et à trancher entre les demandes.

---

[712] R. Gloria, *Importation des charbons…*, p. 1-3.
[713] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 82.

Tableau 4.2. Répartition du tonnage accordé par le Bureau des Charbons[714]

Bénéficiaires des licences d'importation	**Tonnage accordé pour août et septembre 1916 (en t.)**	**Tonnage accordé pour le dernier trimestre 1916 (en t.)**
Négociants revendeurs	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
Groupements généraux	0	263 500
Total	**4 848 080**	**8 308 385**

Pour mener à bien ces tâches, le Bureau des Charbons est doté d'un personnel spécifique et se voit attribuer des locaux dans l'entresol du ministère des Travaux publics[715]. Son personnel a été recruté parmi les agents du ministère ou au sein des services militaires annexes. À la demande des importateurs est établi, à côté du Bureau des Charbons, un Comité commercial « chargé de donner à l'administration toutes les indications nécessaires pour la bonne marche de l'importation[716] ». 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*[717] ». Présidé par Gustave Léon[718], celui-ci comprend en plus Abel de Berlhe et Wylbore Smith, représentant le Board of Trade, et est assisté par des représentants du Comité commercial. Le bureau de Londres transmet ces demandes aux autorités anglaises qui les répartissent entre les six districts houillers anglais[719]. Dans chaque district est établi un comité local réunissant les principaux acheteurs de charbons. Il répartit les commandes entre les exploitations en se basant sur le commerce d'avant-guerre et les préférences des acheteurs.

En Angleterre, trois prix de vente différents sont pratiqués : 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. Les comités locaux répartissent équitablement les trois types de commandes entre les exploitations de leur ressort. Ils déterminent, en outre, la priorité

[714] A.N., 637 AP 95, Rapport du sénateur Perchot, mars 1917, p. 48 et 50.
[715] « Au Bureau des charbons », dans *Journal des Charbonnages*, n° 10, 30 août 1916.
[716] A.N., 637 AP 95, Rapport du sénateur Perchot, mars 1917, p. 30.
[717] A.N., AJ^{26} 1, Note du 24 mai 1916.
[718] Le 16 août 1916, c'est Pierre Parent qui prend la tête du Bureau français des charbons de Londres.
[719] Les sièges de ces comités sont Swansea, Cardiff, Hull, Newcastle, Liverpool, Glasgow.

selon laquelle les ordres sont exécutés et peuvent diriger un navire vers un autre port si celui qui a été désigné est engorgé. L'application générale est supervisée par un Comité central exécutif[720] qui coordonne les différents comités locaux, décide des questions de principe et règle le contentieux. Les négociants doivent ensuite obtenir des licences d'exportation que délivre le *Coal Export Committee*, créé en 1915[721].

L'affrètement est contrôlé par le « *Ship Licensing Committee* »[722], institué le 10 novembre 1915. Son rôle est d'augmenter le tonnage disponible pour le commerce au départ ou à l'arrivée vers les ports anglais en délivrant des licences d'affrètement aux navires qui remplissent les conditions requises. Il s'agit de limiter le nombre de navires dans les ports anglais, pour ne pas les encombrer. Quand l'accord entre en vigueur, la référence adoptée pour délivrer les licences est le tonnage en service au 1er mai 1916[723]. En France, le Comité des Transports maritimes centralise les demandes de licence et les transmet au Ship Licensing Committee par son représentant à Londres, Abel de Berlhe.

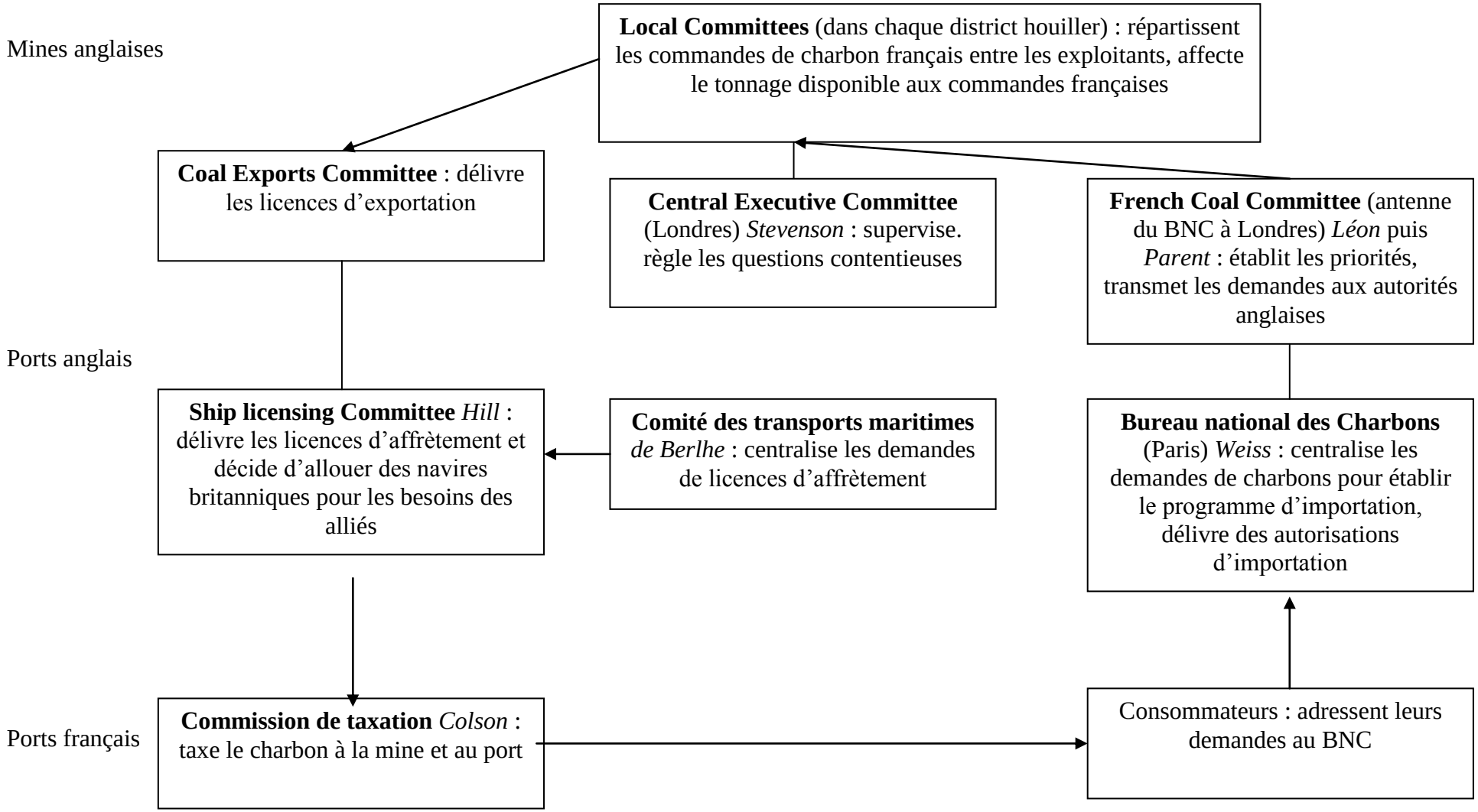
[720] En anglais : « Centrale Executive Committee ». Voir C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 320 et A.N., 637 AP 95, Rapport du sénateur Perchot, mars 1917, p. 44.

[721] En réalité, le Bureau des Charbons donne au Coal Export Committee la liste des importateurs auxquels il a accordé une licence d'importation.

[722] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 191.

[723] *Ibid.*, p. 265.

Organisation de l'importation de charbon anglais



Une fois les charbons débarqués en France, leurs prix sont limités par un arrêté du ministre des Travaux publics, pris en vertu de la loi du 22 avril 1916 et après proposition de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, présidée par Clément Colson[724]. Pour établir les prix des charbons importés dans chaque port, la commission s'est appuyée sur les renseignements donnés par des commissions locales d'importateurs : prix à la mine anglaise et fret acquitté pour les affrètements au voyage[725]. La commission ajoute les droits perçus à l'entrée au port, un bénéfice « normal » pour l'importateur et un forfait pour les surestaries, correspondant à la moyenne des sommes payées par les importateurs du 1er au 7 ou du 16 au 22 du mois dans chaque port[726]. Ces éléments sont eux-mêmes discutés par les membres du Syndicat central des importateurs. Dans son premier rapport daté du 1er juin 1916, Colson précise qu'il n'a pas pris en compte la limitation des prix du charbon anglais et du fret. En effet, les charbons qui seront vendus la première quinzaine de juin ont été importés avant l'entrée en vigueur de 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 inadmissibles[727] ». Paradoxalement, le souci de ménager les intérêts du commerce par des baisses de prix successives contribue à aggraver la crise, puisqu'il incite les consommateurs à différer leurs achats dans l'espoir de bénéficier de prix plus faibles.

La question des surestaries montre la difficulté d'établir des prix maxima pour les charbons importés. En effet, elles constituent l'élément du prix de revient le plus variable, non seulement d'un mois à l'autre mais aussi d'un port à l'autre. Elles montrent combien il est difficile de déterminer la valeur d'un élément qui présente « une part d'incertitude, d'inconnu et d'arbitraire qui peut se traduire par un profit considérable pour les uns et une perte irrécouvrable pour les autres[728] ». L'établissement de la moyenne des surestaries acquittées dans le port ne convient pas aux importateurs, pour qui les périodes d'encombrement sont immédiatement suivies d'époques à surestaries peu élevées.

---

[724] Instituée le 18 mai, et dirigée par Clément Colson, la commission centrale de taxation des charbons et des frets comprend Émile 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, Jules Cablat, administrateur en chef de l'inscription maritime au ministère de la Marine, Robert, ingénieur des Ponts et Chaussées. Son secrétaire est Jean Bès de Berc, ingénieur des Mines, secrétaire du Conseil général des Mines. Elle 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 1916 (A.N., AJ[26] 44, Arrêté instituant la commission centrale de taxation des charbons et des frets, 18 mai 1916).

[725] Les affrètements au temps restent en-dehors de l'accord.

[726] COCIC, Assemblée générale du 24 mai 1916. Il n'a pas été possible de déterminer pourquoi le calcul des surestaries se fondait sur cette période de deux semaines.

[727] A.N., AJ[26] 44, Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, 31 mai 1916.

[728] COCIC, Assemblée générale du 14 juin 1916.

Or, on ne peut introduire une discrimination importante entre les différents prix de revient des charbons en fonction de leur port d'importation. Cette solution desservirait l'importation par les ports où les surestaries sont élevées[729]. La création d'une caisse commune, destinée à couvrir les surestaries, est également rejetée parce qu'elle engendrerait des difficultés d'application et qu'elle inciterait les affréteurs à ne pas décharger rapidement leurs navires. Mais ne pas tenir compte des surestaries dans la taxation revient à laisser au vendeur peu scrupuleux la possibilité d'abuser du petit consommateur qui ne peut en contrôler le montant. Le Syndicat central des importateurs milite donc pour l'attribution aux importateurs du même port d'un forfait couvrant les surestaries et tous les frais de déchargement, de mise en stock, etc[730].

Alors qu'à l'origine il s'agissait uniquement de limiter les prix, le ministère des Travaux publics et le Board of Trade en viennent à mettre sur pied un véritable système de contrôle administratif de l'importation du charbon. L'État n'achète jamais de houille, ne réquisitionne ni charbon, ni bateau pour les besoins civils, mais il contrôle étroitement l'importation en attribuant des licences et en fixant les prix. Il 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 1er juin 1916, la notion même de marché est remise en cause, suite aux mesures prises par les gouvernements alliés.

Autre conséquence de cet accord, la collaboration entre l'administration et les professionnels se fait plus étroite. Pendant les négociations, ceux-ci sont peu présents mais ils sont ensuite étroitement associés aux fonctionnaires chargés d'appliquer le nouveau régime de l'importation de houille. Cette collaboration constitue un moyen d'emporter l'adhésion des négociants, importateurs et armateurs. Leur expérience et 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.

L'organisation des importateurs

Le renouvellement des licences pour le premier trimestre de l'année 1917 apporte des modifications dans leur mode d'attribution. Un accord signé le 3 décembre 1916 par Clémentel et Runciman a renouvelé la promesse du gouvernement britannique de livrer deux millions de tonnes par mois à la France, soit six millions de tonnes pour le premier trimestre 1917. Le Bureau des Charbons décide de distribuer des autorisations pour huit millions de

[729] COCIC, Assemblée générale du 24 mai 1916.
[730] COCIC, Assemblée générale du 5 juillet 1916.

tonnes sur les douze qui ont été demandées. Cependant, les demandes ne peuvent être diminuées de manière uniforme : certaines usines doivent recevoir l'intégralité de leurs besoins. Le Bureau des Charbons doit donc déterminer les consommateurs à livrer en priorité. L'attribution des licences doit permettre également d'améliorer l'efficacité des déchargements en organisant au mieux l'importation dans chaque port.

L'importation de charbon s'avérant une activité lucrative pendant la guerre, de nombreuses maisons se sont créées pendant le conflit. Toutes ne disposent pas de moyens efficaces pour importer. Ainsi, le port de Rouen compte 54 importateurs en 1913, 133 en 1915 et 149 au premier semestre 1916. À cette date, seuls 24 d'entre eux importent plus de 50 000 tonnes par an et réalisent 80 % du tonnage du port. Cette situation contribue à encombrer le port. 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 spécial[731] ». Paul Weiss décide que le BNC accordera aux importateurs possédant des installations de déchargement dans les ports le chiffre accordé pour le dernier trimestre 1916 majoré de 25 %. Les maisons nouvelles qui ne possèdent aucune installation recevront le tonnage qui leur a été accordé diminué de 25 %[732].

Les importateurs contribuent à fixer des règles plus strictes pour l'attribution des licences. Constatant que la guerre a contribué à développer les « champignons de guerre » dans le domaine de l'importation, ils demandent que le Bureau des Charbons supprime les licences pour des petits tonnages et n'en accorde que pour six millions de tonnes pour le trimestre. Le système des licences apparaît ainsi comme un moyen de règlementer la profession en écartant les entreprises nouvelles, qui n'ont pas les moyens de réaliser un tonnage significatif, ainsi que les importateurs-consommateurs, qui achètent directement leur charbon en Angleterre, sans disposer d'équipement dans les ports.

Par ailleurs, Victor Miral, un des vice-présidents du Syndicat central des importateurs, propose de grouper les importateurs par port pour faire en sorte d'utiliser à leur meilleur rendement les moyens de déchargement dont dispose le pays. Le Syndicat central des importateurs décide donc de créer treize comités de port. Pour en faire partie, il faudra importer au moins 10 000 tonnes par an[733] Ces comités s'assureront de la bonne exploitation

[731] A.N., 637 AP 95, Rapport du sénateur Perchot, mars 1917, p. 49.
[732] COCIC, Assemblée générale du 13 décembre 1916.
[733] Leurs sièges sont installés à Boulogne, Fécamp, Le Havre, Caen, Saint-Malo, Lorient, Saint-Nazaire, Nantes, La Rochelle, Bordeaux, Bayonne et Marseille. Le chiffre est porté à 25 000 tonnes pour Rouen.

du port, délivreront des autorisations d'importer supplémentaires et répartiront le charbon arrivant dans le port conformément aux instructions du Bureau des Charbons représenté par un délégué dans chacun des comités. Avant le changement de gouvernement, Marcel Sembat et Albert Claveille s'étaient montrés favorables au projet mais la majorité du syndicat l'a rejeté, notamment à cause de l'opposition de Paul-Émile Aicard pour qui c'est au gouvernement de prendre la responsabilité de diminuer l'approvisionnement des industriels. Malgré tout, l'idée de constituer dans chaque port des commissions chargées d'assurer la répartition des navires et de veiller à leur bonne utilisation est maintenue.

L'organisation de l'affrètement neutre : le comité interallié d'affrètement

Anglais et Français se rejettent mutuellement la responsabilité de la crise de quantité qui se développe à la fin de l'année 1916. Les premiers incriminent les deux cents navires stationnant dans les ports français, où ils attendent d'être déchargés et qui pourraient être utilisés pour augmenter le ravitaillement. Les seconds soulignent 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 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] indispensable[734].

En octobre 1916, pour assurer le succès des mesures de taxation du fret, Walter Runciman demande que soit mise sur pied une organisation qui empêcherait les entreprises et l'administration de se faire concurrence dans l'allocation du tonnage[735]. En effet, des importateurs réussissent à affréter des navires neutres à des tarifs supérieurs à la taxe[736]. Le ministre anglais souhaite donc que tous les affrètements de ces navires soient contrôlés par un organisme qui centraliserait toutes les ressources et les demandes de tonnage. Dès lors, le transport de charbon sera intégré aux autres trafics entre la Grande-Bretagne et la France.

---

[734] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 104.
[735] A.N., 637 AP 97, Lettre de Walter Runciman à Marcel Sembat, 27 octobre 1916.
[736] Louis Brichaux signale que des affréteurs ne tiennent pas compte de la limitation du fret charbonnier. (A.N., 637 AP 89, Lettre de Louis Brichaux à Marcel Sembat, 29 novembre 1916).

À la fin du mois de novembre 1916, Étienne Clémentel est envoyé à Londres par le gouvernement pour traiter l'ensemble de la question des transports avec le gouvernement anglais[737]. Pour faire face à la pénurie de blé, est créé le « *Wheat Executive* », organisme composé de représentants de l'Angleterre, de la France et de l'Italie. Le Wheat Executive centralise les achats et établit un prix moyen unique pour tous les Alliés. Les autorités françaises et anglaises s'accordent ensuite sur la nécessité de créer une organisation plus rationnelle et plus centralisée pour résoudre la pénurie de tonnage. Les deux gouvernements envisagent de créer un « pool », c'est-à-dire une mise en commun du tonnage, sur le modèle du Wheat Executive. Une telle organisation permettrait de supprimer la concurrence entre tous les services et de répartir au mieux les ressources en fonction des besoins de chacun.

L'accord franco-anglais du 3 décembre prévoit une série de mesures d'assistance[738]. L'Angleterre laissera à la disposition de la France la même quantité de tonnage que celle dont elle disposait le 31 octobre 1916[739], à condition qu'elle l'emploie à son meilleur rendement et libère ses ports. 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. Enfin, l'affrètement des vapeurs neutres sera centralisé par un organisme interallié.

C'est en vertu du dernier point que, le 6 janvier 1917, la France, l'Italie et le Royaume-Uni créent le comité interallié d'affrètement du tonnage neutre, chargé de répartir le tonnage neutre et d'éviter la concurrence entre les affréteurs[740]. Aucun navire neutre ne peut être affrété sans passer par ce bureau. Le comité tient sa première réunion le 15 janvier. Présidé par Charles Hipwood, le secrétaire de la Marine marchande au Board of Trade, il réunit des représentants des trois pays alliés. Pour Arthur Salter, cette expérience s'avère « totalement inefficace[741] » parce que chacun des trois pays n'a pas organisé efficacement ses ressources et que le comité, qui ne dispose pas en son sein de ministres capables d'engager l'ensemble de leur gouvernement, est trop faible.

Surtout, le comité interallié de l'affrètement est contraint d'augmenter les taux de fret consentis aux neutres pour maintenir leurs navires dans le trafic charbonnier entre la France et l'Angleterre. Le 27 janvier 1917, il décide d'appliquer aux navires neutres une augmentation de 20 % pour les voyages vers les ports de la Manche et de l'Atlantique et de 50 % pour les

---

[737] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 104-113 et A.N., F^{12} 7797, Missions Clémentel à Londres, 1916-1918.

[738] *Ibid.*, p. 139.

[739] 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).

[740] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, t. 3, p. 22-28.

[741] J. A. Salter, *Allied shipping control…*, p. 140.

voyages à destination des ports italiens et des ports français de la Méditerranée. Cet ordre « marque l'abandon virtuel de l'accord limitant les frets charbonniers, en ce qui concerne les neutres[742] ». Bientôt cette augmentation s'avère insuffisante, si bien qu'une délégation d'importateurs français constituée par Herriot se rend à Londres pour demander au bureau interallié d'affrètement que les frets de la Manche soient doublés[743]. Le 12 février, le comité interallié décide d'élever de 12 shillings par tonne les frets charbonniers vers l'Italie et les ports français de la Méditerranée, de porter de 20 à 50 % l'augmentation consentie sur les frets à destination des ports de la Manche et de l'Atlantique[744] et d'augmenter les taux des affrètements au temps (en « time-charter ») des navires neutres[745].

Le 20 février, la question du charbon est portée devant le conseil des ministres qui se rallie « à l'idée d'une conversation immédiate de gouvernement à gouvernement[746]» et envoie Herriot et Loucheur à Londres. Alors que l'accord du 3 décembre prévoit une fourniture mensuelle de deux millions de tonnes de charbon à la France par l'Angleterre, les deux ministres font valoir au premier ministre britannique que les importations de février ne dépasseront pas 1 200 000 tonnes. Ils demandent au gouvernement allié « de bien vouloir considérer que le problème du charbon se présente actuellement comme un des plus graves problèmes de la guerre[747] » et d'accorder plus de liberté au bureau interallié pour affréter les bateaux neutres. Dans ses carnets, Loucheur rapporte amèrement la réponse de Lloyd George, qualifiée de « parole historique », « celle d'un "premier'' Anglais nous disant : We have no ships[748] ! ».

Les ministres français se rendent ensuite au comité d'affrètement interallié. Après une longue discussion, ils parviennent à le convaincre qu'il faut trouver des bateaux à tout prix. Les membres du comité en viennent à décider qu'on ne doit plus fixer de taux de fret maximum pour les navires neutres affrétés au voyage. Seule subsistera une limitation pour les affrètements au temps[749]. En France, la commission de taxation, « unanime à reconnaître l'impossibilité absolue d'établir une taxe, même avec une approximation assez grossière, à la

---

[742] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 28.
[743] COCIC, Assemblée générale du 8 février 1917, « Voyage à Londres du Président ».
[744] C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 52.
[745] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 88-89.
[746] L. Loucheur, *Carnets secrets*…, p. 34.
[747] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Note remise à Lloyd George, 22 février 1917.
[748] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire de 1917, séance du 9 mars 1919, discours d'Édouard Herriot, p. 652.
[749] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Notes manuscrites d'Édouard Herriot.

situation actuelle du marché,[750] » conseille au ministre de « suspendre provisoirement la taxation existante pour les charbons importés, devenue totalement inapplicable ». La décision semble donc justifiée, mais elle diminue largement la portée de l'action du Comité interallié.

Conclusion

Les politiques menées s'appuient sur des leviers traditionnels. Il s'agit d'augmenter le débit des transports et la production houillère, en apportant des moyens financiers et surtout humains. Ce rôle contribue à développer l'économie française et n'est pas remis en cause. Mais la guerre oblige également l'État à imposer des limites à l'activité des acteurs économiques. Pour diminuer la demande, le gouvernement restreint la consommation. Surtout, il édicte de nouvelles contraintes qui pèsent directement sur le marché : aux réquisitions sont ajoutées des priorités des livraisons, puis des zones de vente au-delà desquelles les producteurs ne peuvent écouler leur production. En outre, la règlementation de la répartition est complétée par une règlementation des prix.

En corollaire de ces actions originales, une administration nouvelle se développe. Prévu à l'origine pour être un simple organe de liaison, le Bureau des Charbons est destiné à devenir un acteur économique de premier plan puisqu'il intervient directement sur le marché. Ces décisions et ces créations administratives ont pu être interprétées par leurs opposants comme la marque de l'arbitraire de l'État. Mais elles révèlent également les efforts que fait le ministère des Travaux publics pour s'adapter aux conditions économiques inédites.

La politique du charbon est devenue ainsi un sujet de politique intérieure. Dès le début de l'année 1916, elle contribue aussi à renforcer la « coopération interalliée ». En réalité cette coopération a surtout pour effet de renforcer la dépendance de la France à l'égard de l'Angleterre qui lui fournit charbon et navires à un prix modéré. L'Angleterre apparaît comme le recours vers lequel le gouvernement se tourne quand la crise s'accentue. Certes, l'accord Sembat-Runciman permet de limiter le coût de l'énergie d'une grande partie des consommateurs français et de diminuer l'importance des sommes qui sont transférées de France vers le Royaume-Uni, ce qui améliore le change. Mais il contribue à fausser le marché français des charbons, en le faisant reposer sur une baisse artificielle des prix, concédée au nom de l'effort de guerre britannique. Dès lors, une grande partie de l'approvisionnement en combustibles de la France dépend de la règlementation britannique relative au tonnage et au prix du charbon exporté.

---

[750] MAE, fonds Herriot n° 89, dossier 3, Lettre de la commission de taxation au ministre du Ravitaillement, 25 février 1917.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

Marcel Sembat et Édouard Herriot laissent l'image de deux échecs. Jean-Jacques Becker écrit ainsi que les « ministres socialistes comme Guesde ou Sembat ne laissent pas de traces particulièrement remarquables de leur passage au gouvernement[751] ». Ils ont eu à affronter l'hiver 1916-1917, le plus rude du conflit, et à faire face aux pénuries ressenties par la population, alors que le développement sans précédent de l'industrie d'armement française exigeait toujours davantage de charbon. Les critiques à leur encontre apparaissent paradoxales. On leur reproche, d'une part, de n'avoir pas su organiser l'approvisionnement et la distribution du charbon dans le pays, de n'avoir pas su prévoir, d'être resté inactif. Mais, d'autre part, les deux ministres sont accusés d'avoir pratiqué à l'excès « l'étatisme », d'avoir voulu mêler l'administration aux affaires commerciales et d'avoir contribué, de cette manière, à accroître la pénurie.

Pourtant, alors même que l'ampleur du conflit n'avait jamais été envisagée, l'héritage que laissent les deux ministres n'est pas négligeable. La loi du 22 avril 1916 constitue le cadre dans lequel s'inscrit le marché du charbon pendant toute la guerre. L'accord franco-anglais du 25 mai 1916 marque la première étape d'une coopération plus étroite entre les deux pays alliés pour l'approvisionnement en charbon. La création du compte spécial des Chemins de fer de l'État, de la commission de répartition des combustibles puis du Bureau national des Charbons ont donné à l'administration des instruments lui permettant d'agir directement sur le marché, en l'infléchissant toujours davantage. Ces innovations administratives sont complètement étrangères aux conceptions libérales de la Belle Époque selon lesquelles l'État ne devait pas intervenir dans la fixation des prix et dans la répartition du charbon dans le pays. Elles semblent donc montrer que le ministère des Travaux publics a su faire preuve d'initiative et de souplesse pour s'adapter à un contexte radicalement nouveau.

À la fin de la période, les critères de répartition et de détermination des prix ont changé. Aux nouvelles conditions d'approvisionnement créées par la guerre s'ajoute désormais la régulation de l'État. Les différences de prix de vente et de qualités, les tarifs de transport ou encore les ententes commerciales ne sont désormais plus les critères qui déterminent la géographie de la consommation du charbon en France. À travers le système des zones de

[751] Jean-Jacques BECKER, « Albert Thomas, d'un siècle à l'autre. Bilan de l'expérience de guerre », dans *Cahiers de l'IRICE*, n° 2, 2008. Consultable en ligne : http://irice.univ-paris1.fr/spip.php?article366

desserte, c'est une répartition administrative et autoritaire qui a été mise en place et qui modifie la géographie de la consommation du charbon.

Les solutions proposées par les fonctionnaires de ce ministère et par l'équipe de Marcel Sembat n'étaient sans doute pas idéales. Cependant, elles n'ont pas pu être exploitées complètement du fait de l'opposition de certains milieux économiques et surtout d'une partie du personnel politique. La crise du charbon est ainsi de plus en plus débattue par les parlementaires pendant la guerre[752], signe que la question a pris une valeur politique de plus en plus affirmée. L'échec des deux ministres s'explique donc en partie par leur incapacité à convaincre leurs détracteurs de la justesse des solutions proposées et à les appliquer complètement.

C'est au cours de l'année 1917 que ces réserves seront dépassées. Les nécessités de l'approvisionnement, le développement des ministères économiques – en premier lieu, celui du Commerce et celui de l'Armement – permettent de lever les entraves qui empêchaient jusqu'alors l'État, par l'intermédiaire du Bureau national des Charbons, de diriger pleinement le marché des charbons. Surtout, la prise en main de la question charbonnière par Louis Loucheur, qui bénéficie d'une image de technicien et d'expert, permet de convaincre du bien-fondé des solutions proposées par ses prédécesseurs.

[752] Elle fait l'objet de deux interpellations à la Chambre des députés et d'une au Sénat pendant le court ministère d'Édouard Herriot.

DEUXIEME PARTIE : LA REPARTITION ADMINISTRATIVE DU CHARBON

MARS 1917 – MAI 1919

Pendant la première partie de la guerre, le ministère des Travaux publics a développé des projets visant à réorganiser le marché du charbon. Leur chronologie montre que le processus n'a pas été linéaire. Les projets ont été critiqués, amendés, parfois abandonnés. En définitive, ce sont uniquement les prix du charbon qui sont règlementés, par le système de la taxation.

Marcel Sembat comme Édouard Herriot laissent tous deux l'image d'un échec. La loi du 22 avril 1916 et l'accord franco-britannique ne suffisent pas à résoudre la crise du charbon. La liberté du commerce est supprimée sans que l'État contrôle toute la répartition du charbon, ce qui laisse le marché dans un entre-deux inefficace. Encore faut-il signaler que cette taxation est incomplète, puisqu'elle ne frappe pas les prix de détail, et qu'elle a été largement critiquée par Édouard Herriot lui-même. La pénurie qui a frappé la France pendant le terrible hiver 1916-1917 a montré la nécessité d'augmenter les ressources disponibles et d'en assurer une meilleure répartition.

Dans le gouvernement Ribot, nommé le 19 mars 1917, deux ministres sont en charge du charbon : Georges Desplas, le ministre des Travaux publics, et Maurice Viollette, le ministre du Ravitaillement général. Pendant plusieurs semaines, aucun des deux ne semble exercer une responsabilité réelle sur cette question et cette indécision retarde la moindre action propre à organiser la répartition du charbon. Ce n'est qu'à la fin du mois d'avril que le ministre du Ravitaillement prend en main l'approvisionnement et la répartition du charbon en France. Une direction des Combustibles est ainsi créée le 1er juin 1917 au ministère, sous la direction de Georges Duperrier, l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées d'Eure-et-Loir[753].

Devant les députés, Maurice Viollette s'affirme en rupture avec son prédécesseur, en apparaissant plus déterminé à agir. Pendant tout le printemps 1917, il prépare en effet le système de répartition du charbon qui sera en vigueur pendant le reste de la guerre. Le ministre déclare aux députés qu'il entend mener « non pas une politique générale, mais une

[753] A.N., F^{14} 11 547, dossier individuel de Georges Duperrier. Duperrier a été appelé au ministère en tant que conseiller technique dès le 18 mai 1917. Ses liens avec Maurice Viollette, maire de Dreux et président du Conseil général de ce département, ont certainement joué dans cette nomination.

politique pour chaque denrée[754] ». Il signifie par là qu'il lui faut dresser un programme d'approvisionnement pour chaque produit. Ensuite, il ne s'affirme pas hostile à la taxation mais, selon lui, « une taxe n'est opérante qu'à une condition, c'est que le gouvernement puisse à la fois contrôler la production et le marché[755] ». Viollette annonce ainsi un nouveau développement de l'intervention de l'État dans le contrôle du marché des charbons.

La taxation ne doit pas être le seul outil à la disposition du gouvernement. En effet, « on ne peut combattre l'élévation qu'en faisant état de la loi de l'offre et de la demande. Dès lors, c'est surtout par les syndicats, par les coopératives, par les magasins municipaux, les uns et les autres vendant au meilleur prix possible, qu'on peut (…) ramener, beaucoup mieux que par les taxes, les produits à un prix convenable[756] ». Enfin, l'intervention de l'État est également nécessaire dans la répartition. Dès lors que celle-ci « devient d'ordre public, elle doit se faire sous la surveillance directe de l'État, seul responsable de l'ordre public. C'est ainsi que la répartition du charbon par le commerce, qui s'est inspirée de tous autres mobiles que ceux de l'intérêt public, a mené aux inconvénients graves que j'ai signalés[757] ». Sa politique charbonnière suit en partie le programme exposé à la tribune de la Chambre des députés.

Pourtant c'est son successeur, Louis Loucheur, qui reste le grand ministre du charbon de la Première Guerre mondiale et qui met véritablement en place l'organisation la plus aboutie. Le ministère de l'Armement devient en effet chargé de la question charbonnière, au début de l'été 1917, à un moment où il s'affirme comme le responsable de la production industrielle du pays. On peut donc chercher à comprendre comment il a réussi là où ses prédécesseurs ont échoué. Se poser cette question revient finalement à s'interroger sur les méthodes suivies par Loucheur pour imposer ses vues, en ayant à l'esprit qu'il est avant tout un ingénieur et un homme d'affaires qui, jusqu'alors, n'a jamais participé à la vie politique. Cette image ambivalente de ministre débutant mais de technicien expérimenté a-t-elle joué en sa faveur ? Son succès est-il dû à des méthodes empruntées à l'industrie et qui contrastent avec les habitudes politiques de la Troisième République ? Mais la question initiale suppose également de réfléchir sur le projet mis en œuvre par le nouveau ministre de l'Armement et de le comparer avec les combinaisons imaginées jusque là. En quoi le programme de Loucheur

---

[754] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 24 mai 1917, p. 1210.
[755] *Id.*
[756] *Id.*
[757] *Id.*

s'avère-t-il moins audacieux mais plus pragmatique et, en définitive, plus réalisable que les précédents ?

Son action vise à répartir administrativement le charbon entre les différents consommateurs, rassemblés en plusieurs groupements, et à mettre en place des systèmes permettant de limiter les prix. Cette politique s'accompagne de la croissance du Bureau national des Charbons qui en devient l'instrument d'exécution. Après la signature de l'armistice on s'interroge sur la manière de mettre fin à cette organisation, qui est perçue comme un régime d'exception. Pourtant la fin des hostilités n'entraîne pas le retour immédiat aux conditions économiques d'avant-guerre. Le régime mis en place tout au long de la guerre doit donc être prolongé pendant plusieurs mois avant d'être légèrement modifié. Sur le plan économique, la date du 11 novembre 1918 n'est guère significative. Il faut, au contraire, envisager la Première Guerre mondiale comme un conflit dont les conséquences directes se prolongent jusqu'au début des années 1920.

CHAPITRE 5 : LA REGLEMENTATION DE LA REPARTITION DU CHARBON

L'action de Marcel Sembat dans le domaine de la répartition a consisté principalement à corriger les prix excessifs et déséquilibrés. La crise de l'hiver 1916-1917 marque l'impossibilité d'organiser une répartition fondée uniquement sur les prix, en vertu de la loi de l'offre et de la demande. La pénurie de charbon exige une répartition plus rationnelle des quantités disponibles.

Le nouveau programme de répartition vise à la fois à permettre d'approvisionner en priorité les nouveaux consommateurs et à économiser les moyens de transport. Il s'inscrit dans un contexte de prise en main de l'approvisionnement du pays par les pouvoirs publics à l'échelle locale et nationale, marquée par la création du ministère du Ravitaillement en décembre 1916. Maurice Viollette travaille à l'élaboration d'un nouveau système de répartition du charbon, fondé sur l'attribution de chaque tonne disponible à un groupement de consommateurs. Mais c'est Loucheur qui met en place un véritable plan de répartition des quantités disponibles entre les différents consommateurs, qui contribue à renforcer les attributions de l'État au détriment de celles des acteurs du marché.

Il convient de déterminer sur quels principes le gouvernement a réussi à organiser la répartition et de quelle manière il parvient à faire en sorte que la consommation effective des différents consommateurs soit conforme au programme élaboré. Il faut également interroger les différents programmes de répartition : sur quels critères sont-ils élaborés ? L'objectif de rationalisation de la consommation est-il atteint ? Contribuent-ils à favoriser certaines catégories de consommateurs ?

C'est d'abord la répartition des quantités entre les différents consommateurs qui concentre les efforts de Viollette et de Loucheur. Entre mai et septembre 1917 est mis en œuvre un vaste plan de répartition nationale, qui exige d'évaluer les quantités disponibles et les besoins en charbon ainsi que le regroupement des consommateurs en différentes catégories. Les archives du BNC permettent, dans un deuxième temps, d'étudier comment évolue l'attribution jusqu'à la fin de la guerre et de déterminer quels en sont les bénéficiaires. Enfin, le plan Loucheur nécessite une organisation nationale des importateurs afin que le BNC répartisse entre eux le charbon à livrer aux consommateurs.

1. Les principes de la répartition

À partir du printemps 1917, le gouvernement met en place une répartition administrative. L'État décide de l'allocation de chaque tonne de charbon disponible et indique aux consommateurs auprès de quel fournisseur s'approvisionner. Initié par Viollette, le nouveau régime de répartition est finalement élaboré par Loucheur et entre en application durant l'été 1917. Il fonctionne avec l'aide du Bureau national des Charbons en s'appuyant sur des groupements de consommateurs organisés à la fois sur une base professionnelle et territoriale.

a- La mise en place d'un nouveau système de répartition

La remise en cause des zones de desserte

Les zones de desserte établies en 1916 par la commission de répartition sont largement critiquées à cause de leur manque de souplesse. En effet, le système prévoit que Marseille ne peut recevoir de charbon que par voie maritime : la ville souffre du manque de combustible mais est privée des lignites des Bouches-du-Rhône et des charbons du Gard[758]. De même, les zones de desserte sont dénoncées par les industriels du Sud-Ouest qui voient remis en cause leur approvisionnement en charbon français :

> La division de la France en zones de desserte, instituée par la Commission supérieure de répartition des combustibles, dans le but de réduire au strict minimum les transports intérieurs et de porter au maximum le rendement utile des ports d'importation, a conduit à ce double résultat que, tandis que Bordeaux et Bayonne voyaient s'étendre dans des proportions considérables la région territoriale dont la desserte leur était confiée, les consommateurs de ces deux établissements maritimes et de leur hinterland immédiat se trouvaient privés de la possibilité de recevoir le charbon des mines françaises. La ligne de partage que ne peuvent dépasser les houilles nationales à bas prix se trouve, en effet, jalonnée par les stations de Pierrefitte, Tarbes, Riscle, Port-Sainte-Marie, Marmande, Bergerac, Ribérac, Angoulême, Beillant, Saintes et Rochefort.
>
> Sous l'empire de ce régime, alors que certaines régions ont, à la fois, du charbon français à bon marché et, à titre de complément, du combustible importé, ce qui leur permet d'obtenir, à des taux moyens, un ravitaillement relativement facile, toute la partie du territoire national comprise entre les stations citées plus haut et la mer se retrouve condamnée à ne recevoir que de

[758] Paul MASSON, *Marseille pendant la guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1926, p. 20.

> la houille anglaise, c'est-à-dire un combustible qui se fait de plus en plus rare et dont le prix n'a cessé de s'élever, pour atteindre à certains moments la limite de 400 francs la tonne[759].

Le système des zones oblige arbitrairement certains consommateurs, qui s'approvisionnaient avant la guerre auprès des mines françaises, à se tourner vers le charbon d'importation, beaucoup plus onéreux. Il ne peut donc qu'entraîner un ressentiment chez les consommateurs de la « région sacrifiée[760] », qui se disent « victimes » et « condamnés » à s'approvisionner en charbon anglais. Christophe Bouneau indique également que « la guerre est loin de favoriser une cohésion énergétique du grand Sud-Ouest, au contraire elle accentue le cloisonnement des ressources et des approvisionnements thermiques, au lieu de faire jouer leur complémentarité en toute logique économique[761] ». Aussi, en mars 1917, le Conseil général de la Gironde, le Conseil municipal et la Chambre de commerce de Bordeaux demandent « que, soit par une modification de la réglementation des zones de desserte, soit par la péréquation des prix, les départements français soient placés dans une situation d'égalité au point de vue de leurs achats de charbon[762] ».

Depuis la crise de quantité qu'a connue la France dès l'automne 1916, le gouvernement tente de supplanter le système des zones de desserte en mettant sur pied une organisation générale des transports de charbon. Le 18 novembre 1916, Albert Claveille[763], nommé directeur général des Importations et des Transports, 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 transport[764] ». Son objectif est d'instaurer des trains-navettes qui relient directement producteurs et consommateurs et améliorent le rendement du matériel roulant. Ainsi, en réponse au maire de Tours qui expose les besoins en charbon de sa ville,

---

[759] Ministère de la Guerre. Section économique de la 18e région. Comité consultatif d'action économique, *Enquête sur la reprise et le développement de la vie industrielle dans la région pyrénéenne*, Bordeaux, Delmas, 1918, p. 30.

[760] *Id.*

[761] C. Bouneau, *Modernisation et territoire…,* p. 120.

[762] Cité par C. Bouneau, *id.*

[763] 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 adjoint du directeur du Personnel et de la Comptabilité au ministère des Travaux publics en 1904, il lui succède deux ans plus tard, avant de prendre la direction des Chemins de fer de l'État, en 1911. 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.

[764] A.N., 637 AP 76, Décret instituant une Direction Générale des Transports au ministère des Travaux publics, 18 novembre 1916.

l'EMA accorde, dans la deuxième quinzaine d'octobre 1916, une navette de dix wagons entre Nantes et Tours. Celle-ci commence à circuler dans les premiers jours de novembre et permet d'acheminer six tonnes de charbon par mois[765]. La généralisation de ce type de transports exige, d'une part, de connaître précisément la quantité de charbon disponible et les besoins des consommateurs et, d'autre part, de regrouper consommateurs et producteurs.

L'évaluation des ressources disponibles et des besoins des consommateurs

L'évaluation des ressources disponibles réclame de connaître la quantité de charbon extrait des mines et la quantité importée. Il est facile pour le gouvernement de connaître la production de chaque bassin houiller français, grâce au réseau des ingénieurs des mines. L'évaluation de la production mensuelle[766] recoupe les données annuelles publiées dans la *Statistique de l'industrie minérale*.

Une enquête menée dans les ports par le sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre rend compte du tonnage importé par chaque port français au cours du mois de février 1917. Cette période n'est pas représentative de l'année puisque février est le mois où l'importation est la plus faible en 1917. En effet, la France n'a importé que 1 125 000 tonnes en février de cette année-là. Or, la *Statistique de l'Industrie minérale* chiffre l'importation totale de charbon en France en 1917 à 14 453 174 tonnes, soit une moyenne mensuelle de 1 204 431 tonnes. La comparaison avec l'importation annuelle réalisée en 1911 ne permet donc pas de mesurer l'augmentation du chiffre de l'importation dans chaque port. En revanche, elle permet de d'affiner la géographie de l'importation en déterminant la part de chaque port dans l'importation totale de février 1917.

[765] Michel LHERITIER, *Tours pendant la guerre (1914-1919)*, Paris, A. Costes, 1924, p. 143-144.
[766] Les résultats de l'enquête sont donnés plus bas dans la carte des disponibilités en houille.

Tableau 5.1. Tonnage de charbon anglais reçu dans les ports français en 1911 et en février 1917[767]

Ports	Année 1911		Février 1917		Évolution du pourcentage
	Tonnage de charbon reçu (en milliers de tonnes)	Part dans l'importation totale (%)	Tonnage de charbon reçu (en milliers de tonnes)	Part dans l'importation totale (%)	
Dunkerque	18 187	0,16	71 000	6,31	+6,15
Calais	170 380	1,53	13 400	1,19	-0,34
Boulogne	345 364	3,09	19 800	1,76	-1,33
Le Tréport	30 677	0,27	38 700	3,44	+3,17
Dieppe	318 440	2,85	21 900	1,95	-0,9
Le Havre	848 785	7,61	10 900	5,34	-2,27
Rouen	2 300 805	20,62	60 000	28,93	+8,31
Honfleur	112 875	1,01	10 500	1,40	+0,39
Trouville	73 500	0,66	325 400	0,58	-0,08
Caen	500 851	4,49	15 700	3,08	-1,41
Cherbourg	81 950	0,73	6 500	0,64	-0,09
Granville	42 145	0,38	34 600	0,96	+0,58
Saint-Malo	171 176	1,53	7 200	2,92	+1,39
Brest	123 371	1,11	10 800	1,47	+0,36
Lorient	135 193	1,21	32 800	0,96	-0,25
Saint-Nazaire	949 928	8,51	1 600	6,97	-1,54
Nantes	553 310	4,96	16 500	3,92	-1,04
Les Sables-d'Olonne	70 595	0,63	10 800	0,12	-0,51
La Pallice	187 893	1,68	78 400	2,72	+1,04
La Rochelle	287 182	2,57	44 100	1,80	-0,77
Rochefort	210 375	1,89	1 400	1,22	-0,67
Tonnay-Charente	109 140	0,98	500	0,76	-0,22
Bordeaux	1 465 426	13,13	30 600	6,89	-6,24
Bayonne	401 183	3,60	20 200	1,89	-1,71
Sète	71 179	0,64	13 700	0,31	-0,33
Marseille	1 454 072	13,03	8 500	8,45	-4,58
Toulon	25 663	0,23	1 500	-	-
Nice	99 578	0,89	9 500	0,16	-0,73
Autres ports	0	0,00	2 800	3,88	+3,88
Total	**11 159 223**	**100,00**	**13 495 200**	**100,00**	

[767] Chiffres de 1911 : Alexis DE KEPPEN, *Documents statistiques sur le mouvement des combustibles minéraux dans les principaux ports français*, Paris, Comité central des houillères de France, 1913, p. 13. Chiffres de 1917 : A.N., 94 AP 117, Carte des importations de houilles en France par port d'importation, 10 mars 1917.

Les modifications de la part réalisée par les ports dans l'importation totale confirment la réorientation des sources d'approvisionnement étrangères au profit de l'Angleterre. Ainsi, Rouen accroît sa domination en réalisant plus du quart de l'importation totale, contre un cinquième avant la guerre. De manière générale, la plupart des ports de la mer du Nord et de la Manche progressent. Au contraire, les ports de la moitié sud voient leur poids dans l'importation s'affaiblir : Bordeaux et Marseille connaissent les deux plus fortes diminutions en perdant respectivement 6,24 et 4,58 points. Cette baisse s'explique à la fois par la guerre sous-marine qui favorise les trajets maritimes les plus courts, et par le système des zones de desserte qui oblige les consommateurs du sud de la France à s'approvisionner auprès des mines du Centre et du Midi.

L'estimation de la consommation de chaque département est connue par deux enquêtes. La première, menée en mars 1917 à l'instigation du sous-secrétaire d'État aux Fabrications de guerre, montre que les besoins des six grands réseaux de chemins de fer s'élèvent à 807 000 tonnes par mois – soit 9 684 000 tonnes par an – et ceux de l'industrie d'armement à 1 120 000 tonnes par mois – soit 13 440 000 tonnes par an[768]. Elle permet également de connaître par département le détail de la consommation de l'industrie d'armement.

Ensuite, le 29 avril 1917, le ministre du Ravitaillement lance une enquête auprès des préfets, « délibérée avec [ses] services, avec [son] collègue Loucheur et avec le Président du Conseil[769] », pour évaluer le montant précis des besoins civils en charbon (hors industries d'armement) de chaque département. Les besoins sont répartis en cinq catégories : ceux des usines à gaz et des secteurs électriques ; les besoins municipaux ; les besoins domestiques pour la cuisine et pour le chauffage[770] ; les besoins industriels et commerciaux, d'après la consommation de 1915 ; et les besoins en charbons spéciaux (charbons de forge, anthracites…)[771]. Les services du ministère du Ravitaillement réduisent ensuite les chiffres exprimés pour pouvoir satisfaire les besoins de tous les départements le plus équitablement à l'aide des ressources disponibles.

---

[768] A.N., 94 AP 117, Carte des besoins mensuels des réseaux et Cartes des besoins des établissements de l'État et des usines travaillant pour les services de l'Artillerie et des Poudres, 10 mars 1917.

[769] Maurice VIOLLETTE, *Six mois au ministère du Ravitaillement général*, Paris, L'Émancipatrice, 1917, p. 167.

[770] Les deux usages domestiques sont distingués car les besoins pour la cuisine tiennent compte de l'équipement en gaz des ménages ; ceux pour le chauffage, outre qu'ils ne seront assurés qu'à partir du 1er novembre, tiennent compte du chauffage collectif.

[771] A.N., 20010224/1, Contingentement du charbon, 21 juin 1917, corrigé le 30 juin.

Cette enquête doit servir à dessiner la « carte charbonnière de la France, c'est-à-dire [à] préciser avec soin quels sont les différents centres producteurs de charbon, apprécier quelle quantité chacun d'eux peut fournir et déterminer (…) la zone d'influence de chacun[772] ». La carte charbonnière permettra de mettre en rapport, de façon presque mécanique, les fournisseurs et les consommateurs de charbon :

> La mise en place de la carte charbonnière aura pour résultat non pas seulement de déterminer les centres de production et le contingent qui doit leur être attribué, mais encore d'indiquer les départements que chaque centre devra desservir.
>
> De ce fait, l'opération du charbon sera résolue, puisqu'automatiquement chaque mine fera quotidiennement des expéditions sur tels ou tels départements. Les attributions de charbon seront intangibles et il n'y aura pas possibilité de réquisition. Elles se feront suivant la hiérarchie des besoins en qualité[773].

Enfin, Maurice Viollette a dressé un tableau synthétique des « besoins incompressibles » des consommateurs à approvisionner en priorité. Les chiffres des deux premières lignes sont tirés de l'enquête du 29 avril 1917. Ceux des chemins de fer et de l'armement correspondent aux données de l'enquête de Loucheur, après réduction. Ce tableau permet de connaître en plus le montant de la consommation nationale de la marine et des services d'intendance et de santé. Ne sont pas indiqués dans le tableau les besoins de la consommation domestique et ceux des industriels et commerçants, considérés comme non prioritaires.

Tableau 5.2. Besoins de la France en charbon[774]

Groupes de consommateurs	**Besoins mensuels (en tonnes)**	**Besoins annuels (en tonnes)**
Usines à gaz et secteurs	600 000	7 200 000
Besoins municipaux	74 000	888 000
Chemins de fer	720 000	8 640 000
Marine nationale	34 000	408 000
Marine marchande	40 000	480 000
Armement	1 100 000	13 200 000
Intendance et Service de santé	25 000	300 000
Total	**2 593 000**	**31 116 000**

[772] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 29 mai 1917, p. 1273.

[773] A.N., C 7489, Commission de l'Administration générale de la Chambre des députés, audition de Maurice Viollette, 23 mai 1917.

[774] M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. 174. La catégorie « besoins municipaux » correspond aux besoins en charbon des services et administrations (écoles, hôpitaux…).

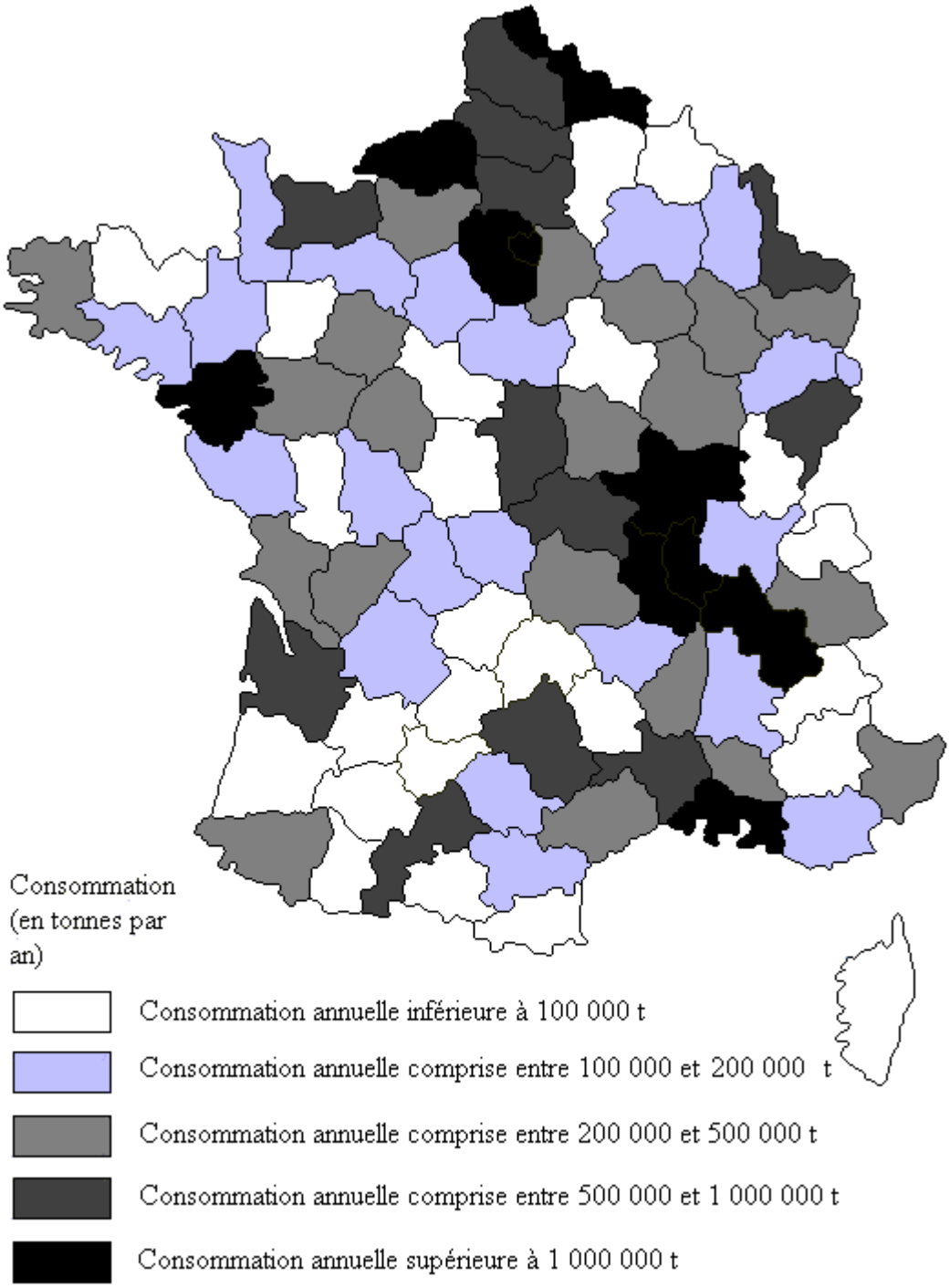
Les enquêtes de Viollette et de Loucheur permettent de construire la carte de la consommation départementale en 1917. La consommation de la marine et des chemins de fer n'est pas prise en compte puisqu'elle est comptabilisée à part[775]. Plusieurs biais doivent être considérés. D'abord, la carte indique non pas la consommation effective mais les besoins de chaque département, selon les estimations des préfets. Les chiffres indiqués sont donc certainement bien supérieurs à la consommation réelle. La somme de toutes ces estimations est de 48 987 660 tonnes, soit un million de tonnes de moins que le chiffre de 1911 (50 293 200), alors que les ressources sont bien inférieures. Certaines estimations sujettes à caution ont dû être corrigées et complétées à l'aide des statistiques d'octroi et les arrivages des gares pendant l'été 1917[776].

Ensuite, la consommation globale de l'Intendance et des services de santé, soit 25 000 tonnes par mois, n'est connue que par le tableau. De même, les résultats de l'enquête du 29 avril ne donnent que le chiffre global des besoins des battages – 397 665 tonnes par mois, soit 4 771 980 tonnes par an. Dans les deux cas, le détail de la consommation par département n'est pas renseigné et n'est donc pas représenté sur la carte. Cette lacune contribue donc à diminuer le chiffre de la consommation estimée des départements agricoles.

[775] Les chiffres de consommation départementale donnés par la *Statistique de l'Industrie minérale* jusqu'en 1911 n'incluaient pas non plus la consommation des chemins de fer et de la marine.

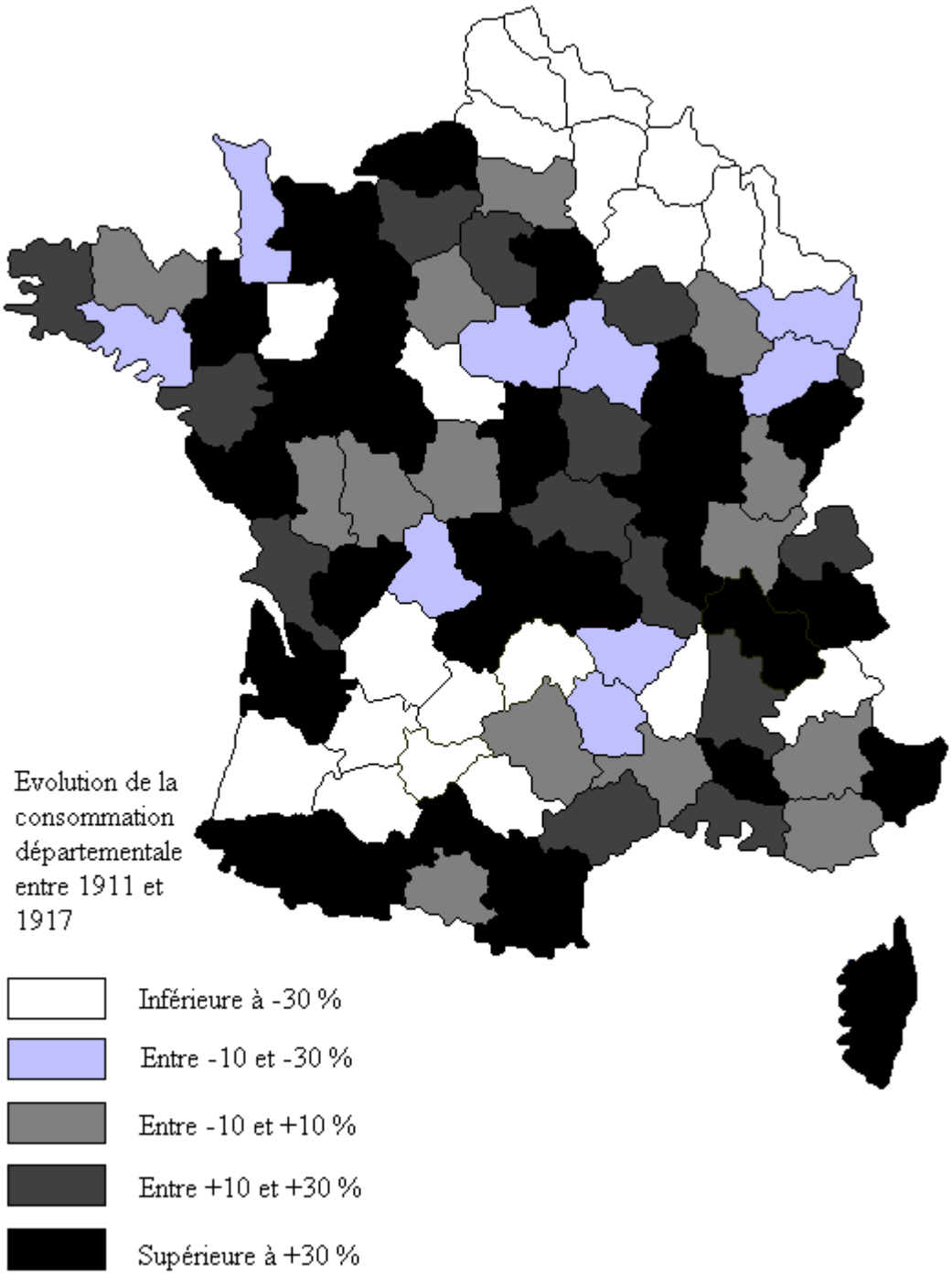
[776] A.N., C 7489, Procès-verbaux des séances de la commission de l'Administration générale de la Chambre des députés, séance du 11 juillet 1917.

Carte 5.1. : Besoins estimés en charbon en 1917



La comparaison de cette carte avec celle de 1911 permet d'en réaliser une troisième, qui fait apparaître l'évolution de la consommation par département entre les deux dates.

Carte 5.2. : Évolution de la consommation de charbon par département entre 1911 et 1917



L'imprécision des données et l'absence d'autres sources statistiques départementales empêchent de tirer des conclusions définitives sur l'évolution de la géographie de la consommation de charbon pendant la guerre. Néanmoins, la carte révèle clairement une baisse importante de la consommation dans la France envahie qu'expliquent le ralentissement de l'activité économique et le fait que l'espace envahi n'est pas pris en compte par les préfets. C'est le cas du département des Ardennes, complètement occupé, ou encore de l'Aisne, qui

voit sa consommation diminuer de 91,2 %. De même, l'industrie des départements du nord de la France ralentit, ce qui contribue à la baisse de leur consommation. Ainsi, les quantités de charbons consommés dans le Nord, dans la Meurthe-et-Moselle et dans le Pas-de-Calais diminuent respectivement de 90,5 %, de 87,4 % et de 61 %. La carte montre ainsi que les départements industriels situés hors du quart nord-est voient leur poids dans la consommation nationale se renforcer. Elle permet de constater aussi l'émergence de nouveaux pôles de consommation comme la Haute-Garonne ou le Cher.

Les baisses importantes observées dans certains départements ruraux (Sud-Ouest, Mayenne, Ardèche, Haute-Savoie et Loir-et-Cher) s'expliquent certainement par le fait que le charbon nécessaire aux battages n'est pas pris en compte.

À l'inverse, dans le reste de la France, la carte révèle des augmentations importantes. Certaines sont à relativiser car elles portent sur des nombres très faibles. C'est le cas de la Corse, dont l'augmentation de consommation de 69,2 % ne correspond qu'à une augmentation de 2700 tonnes par an. Par ailleurs, en Creuse, la consommation domestique a certainement été très largement surestimée puisque les services de Maurice Viollette recommandent par la suite de la diviser par deux.

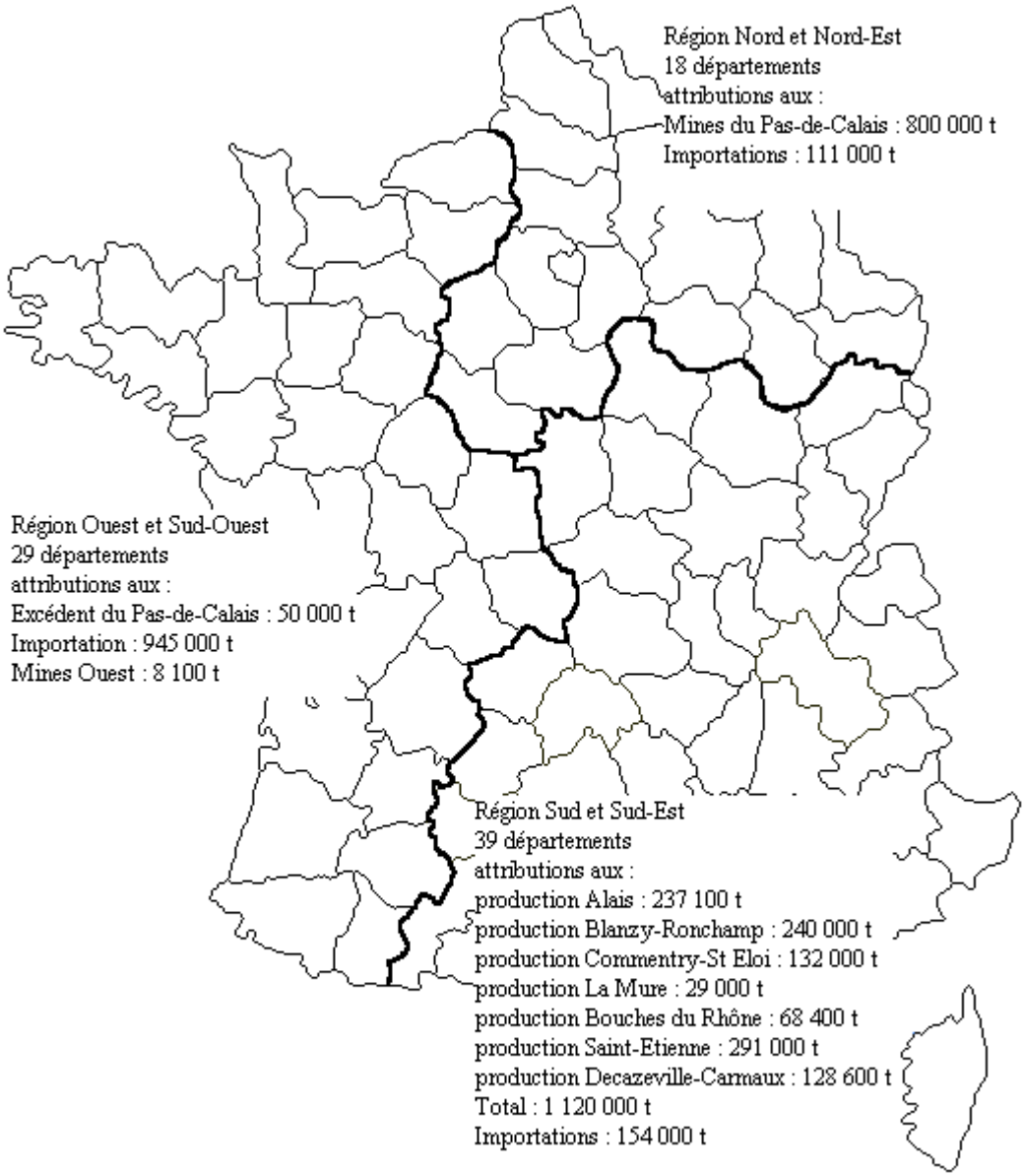
Ce dernier département excepté, les augmentations de consommation les plus élevées ont lieu en Haute-Garonne (+ 370,9 %), dans le Cher (+ 236 %) en Gironde (+ 211,7 %), en Loire-Inférieure (+ 152,2 %), dans les Basses-Pyrénées (+ 150,1 %), en Dordogne (+ 144,3 %) et en Seine-Inférieure (+ 128,2 %). Il semble qu'elles s'expliquent principalement par le développement des usines de guerre, qui représentent une part importante dans la consommation des départements (respectivement 23,6 %, 23,6 %, 35,5 %, 48,7 %, 73 %, 56,6 % et 15,2 %)

Une fois les ressources et les besoins connus, le gouvernement étudie la possibilité de mettre au point un plan de répartition nationale. Un article du *Temps* affirme ainsi que Loucheur projette de diviser la France en trois zones. Une zone méridionale sera alimentée uniquement par les mines du centre et du Midi. La deuxième, à l'est, sera approvisionnée par les mines du Nord et du Pas-de-Calais. La dernière, comprenant les côtes de la Manche et de l'Atlantique, ne sera desservie que par les charbons d'importation. L'objectif est de diminuer les transports de charbon et d'opérer une distribution plus rationnelle. Ce système fait de l'État « le seul vendeur de charbon[777] », ce qui l'autorisera de réaliser la péréquation et de fixer un prix unique de vente par catégorie. Le corollaire de ces mesures est l'établissement

[777] « La Répartition du charbon », dans *Le Temps*, 1er avril 1917.

d'un « bureau de répartition » qui doit être dirigé par Viollette. Contrairement à ce qu'ont affirmé S. Carls et M. Olivier[778], le ministre du Ravitaillement a bien été associé à ce projet[779].

Carte 5.3. : Disponibilités en houille dans la France divisée en trois régions[780]



Le système envisagé suscite de nombreuses critiques, notamment au sein de la chambre de commerce de Marseille, pour laquelle l'interdiction de l'importation par le port équivaut à

[778] S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 67 et M. Olivier, *La Politique…*, p. 141.

[779] Ses papiers privés témoignent d'ailleurs des échanges qu'il a eus avec Loucheur pour mettre sur pied cette nouvelle organisation (A.N., 20010224/1, Essai de balance entre les besoins de la France divisée en 3 régions et les disponibilités, mars 1917 et Note manuscrite de Loucheur, 30 mars 1917).

[780] A.N., 20010224/1, Essai de balance entre les besoins de la France divisée en 3 régions et les disponibilités, mars 1917.

« un nouvel arrêt de mort[781] ». Il n'est donc pas appliqué sous cette forme. Mais il témoigne de la volonté de modifier l'organisation en tenant compte à la fois des différents consommateurs et des fournisseurs, de leur localisation et des capacités de transport. La carte réalisée par les services du sous-secrétariat d'État des Fabrications de guerre constitue ainsi la première tentative de répartition de l'ensemble du charbon disponible en France. Surtout, il constitue la base sur laquelle se fonde l'administration pour établir une répartition plus précise du charbon disponible entre les différents consommateurs.

Le regroupement des consommateurs

Maurice Viollette envisage d'organiser la répartition sur de nouveaux principes. D'abord, « il ne peut pas y avoir deux répartiteurs de charbon à la fois, c'est-à-dire d'une part l'État et d'autre part le commerce libre[782] ». L'État doit prendre en main l'ensemble de la répartition afin de comprimer les besoins en charbon. Ensuite, « il est impossible de maintenir plus longtemps une situation qui fait du ministère du Ravitaillement le marchand de charbon en détail de 40 millions de citoyens français. Il faut, par conséquent, de toute nécessité, trouver des personnes qui joueront le rôle de marchands en gros et qui se chargeront d'assurer une sous-répartition ». Enfin, il est « nécessaire de repérer de façon exacte les centres de production et de leur assigner leurs clients obligatoires dans la limite de (…) leur zone d'influence ». La principale innovation du ministre est d'envisager le problème du charbon dans sa globalité. L'État ne doit plus être responsable uniquement de l'approvisionnement des consommateurs prioritaires mais il lui revient d'organiser l'ensemble du ravitaillement en charbon du pays.

La répartition nationale du charbon est confiée à un comité de Répartition qui s'appuie sur les résultats de l'enquête concernant les besoins et les quantités disponibles[783]. Présidé par le directeur des Combustibles, Georges Duperrier, il comprend le sous-intendant Gabriel Auguste Dive[784], commissaire militaire des Mines, et Camille Blétry[785], le chef du service Transport et Combustibles au sous-secrétariat d'État des Fabrications de guerre, ainsi que les cadres du Bureau national des Charbons.

---

[781] « Un nouvel arrêt de mort », dans *Le Temps*, 10 avril 1917.

[782] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 29 mai 1917, p. 1272.

[783] Arrêté constituant un Comité de répartition des charbons, 7 mai 1917, reproduit dans M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. 178 et A.N., 20010224/1, Compte-rendu de la séance du Comité de répartition du 9 juin 1917.

[784] Né en 1873, polytechnicien, Gabriel Auguste Dive est sous-intendant militaire. (A.N., 19800035/67/8205, dossier de légion d'honneur de Gabriel Auguste Dive).

[785] Né en 1873, polytechnicien, Camille Blétry dirige un cabinet d'ingénieur conseil en propriété industrielle depuis 1895. (A.N., 19800035/163/20932, dossier de légion d'honneur de Camille Blétry).

Viollette souhaite confier aux préfets la distribution de l'ensemble du charbon destiné à tous les usages civils de leurs départements. Il fait en effet valoir que « le ministre du Ravitaillement ne peut connaître les maires des 36 000 communes de France. Si on n'envisage pas un organe intermédiaire entre les communes et l'administration centrale, c'est, pour cette dernière, l'impossibilité absolue de fonctionner[786] ». Le ministre tient à laisser aux préfets « la plus grande liberté[787] » pour constituer le nouvel organisme institué auprès d'eux afin d'effectuer cette répartition : office départemental, groupement charbonnier, chambre de commerce. En réalité, la formule est surtout employée pour rassurer car, quelle que soit la forme juridique adoptée, il s'agit bien pour le ministre d'instituer dans chaque département un organisme unique chargé d'appliquer le programme de ravitaillement décidé par l'administration centrale.

Le rôle croissant de Louis Loucheur dans la politique charbonnière

Parallèlement, Louis Loucheur organise l'approvisionnement en charbon des industriels travaillant pour la défense nationale. Les grands points de l'organisation qu'il mettra sur pied lors de l'été 1917 sont déjà exprimés dès le mois de mars. Si lui et Viollette s'accordent sur la nécessité de regrouper les consommateurs, les modalités diffèrent. Pour le ministre du Ravitaillement, il revient aux préfets de répartir le contingent qui leur est attribué à l'ensemble des consommateurs de leur département. Le sous-secrétaire des Fabrications de guerre souhaite, au contraire, confier la répartition du charbon à des « groupements régionaux et corporatifs[788] », « qu'il faut développer plutôt que restreindre ». Pour Loucheur, la « région », définie en fonction de critères économiques, s'avère être une circonscription plus adaptée à la répartition que le cadre uniforme et trop rigide des départements. Par ailleurs, la collaboration entre l'État et le secteur privé assurera, selon lui, la répartition plus efficacement qu'une action exercée uniquement par l'administration.

C'est en appliquant cette dernière idée que Loucheur crée vingt Groupements des Industriels de l'Armement (GIA) destinés à jouer un rôle important dans la répartition du combustible[789]. Ceux-ci rassemblent tous les industriels qui travaillent pour la défense nationale. Ils sont chargés de répartir entre leurs membres les quantités de charbon que le sous-secrétariat d'État des Fabrications de guerre leur a attribuées. Ils doivent donner lieu à

[786] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 29 mai 1917, p. 1274.
[787] *Ibid*, p. 1273.
[788] A.N., 94 AP 117, Note sur la situation des charbons, 10 mars 1917.
[789] S.H.D., 10 N 29, Réunions des industriels, 3 mars 1917.

une meilleure collaboration entre les industriels et l'administration[790]. Ils contribuent également à mettre en commun les ressources en concentrant les transports de charbon par région et en créant des parcs régionaux de stockage. Ils permettent de décentraliser la sous-répartition entre toutes les usines et, par là même, d'apporter plus de souplesse. Enfin, ils constituent le moyen de fixer un prix unique payé par tous les membres d'un groupement régional pour chaque catégorie de combustible.

Les industriels qui travaillent pour la Défense nationale souhaitent que l'approvisionnement en charbon soit confié au ministère de la Guerre. Au cours d'une réunion organisée par le sous-secrétaire d'État de l'Armement en juillet 1916, Léon Lévy, le directeur de la Compagnie des Forges de Chatillon-Commentry et Neuves-Maisons, demande que « le ministère de la Guerre régisse lui-même la question des répartitions[791] » de charbon. Ce vœu est réitéré en décembre 1916[792], au moment où il apparaît aux industriels que le Sous-secrétariat d'État de l'Armement sera le mieux à même de résoudre la crise.

Dans son *Journal de guerre*, Maurice Viollette qualifie Louis Loucheur de « grand requin dans le sillage du cabinet[793] » dont le rôle dans l'approvisionnement de la France s'accroît. Dès son entrée au gouvernement comme sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre, son pouvoir n'a cessé de se renforcer. Loucheur apparaît comme un homme autoritaire et sûr de lui et fait figure d'expert grâce à sa formation de polytechnicien et à son activité de président de la Société générale d'Entreprises. Par ailleurs, il seconde Albert Thomas au sein d'un ministère de l'Armement dont le poids se développe depuis 1915. Dès février 1917, il intervient en conseil des ministres pour exposer problèmes liés aux frets et aux charbons[794] et accompagne Herriot à Londres pour négocier la question charbonnière avec l'allié britannique. Ayant profité de l'absence d'Albert Thomas, en voyage en Russie, pour s'affirmer comme un des hommes forts du gouvernement en matière économique, il lui succède le 12 septembre 1917 à la tête du ministère de l'Armement.

Le 19 juin 1917, Viollette annonce à la Chambre qu'il a demandé au gouvernement de mettre à sa disposition Louis Loucheur pour l'aider dans sa tâche. Ce choix est justifié par le fait que l'armement consomme un tiers du charbon disponible et que son responsable est ainsi

---

[790] A.N., 20010224/1, Note sur l'organisation des groupements régionaux pour l'approvisionnement en combustible des usines de guerre et de l'industrie privée consommant au moins une tonne par jour, 12 mai 1917.
[791] S.H.D., 10 N 30, Réunion des industriels fabriquant les obus en fonte aciérée, 8 juillet 1916.
[792] S.H.D., 10 N 29, Réunion des industriels, 5 décembre 1916.
[793] M. Viollette, *Journal de guerre*…, p. 151.
[794] L. Loucheur, *Carnets secrets*…, p. 33.

« celui dont les yeux voient les besoins de la guerre[795]». Viollette déclare aussi que Loucheur est le mieux à même de traiter la question des combustibles en raison de sa « longue pratique des affaires ». Le 3 juillet 1917, un décret rattache au sous-secrétariat d'État des Fabrications de guerre la direction des Mines et les services du ravitaillement en charbon.

La méthode de Loucheur s'écarte de celle de ses prédécesseurs puisque le ministre ne dépose aucun projet de loi et agit par voie règlementaire. Il profite ainsi des vacances parlementaires pour élaborer son programme d'approvisionnement du charbon, afin de « contourner un Sénat réticent[796] ». Son objectif est de créer une organisation opérationnelle le plus rapidement possible, en évitant un long processus législatif. Maurice Olivier va même jusqu'à affirmer que « Loucheur se préoccupait peu de la légalité des décisions qu'il prenait[797] ».

b- Une répartition organisée autour de groupements de consommateurs

Le sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre, partisan d'un « volontarisme déclaré[798] » et convaincu que « l'État devait jouer un rôle de catalyseur de l'activité économique », annonce son plan de répartition à la Chambre des députés lors de la séance du 20 juillet 1917. L'organisation instituée par Loucheur est bien connue. Elle a fait l'objet de deux « Instructions générales[799] ». Le système ainsi mis en place reste en vigueur jusqu'à la fin des hostilités. Il repose d'abord sur « la mainmise complète par l'État sur la production de toutes les mines françaises et la mainmise également sur tout le charbon importé d'Angleterre[800] ». Mais il implique aussi une collaboration avec les acteurs privés. L'État indique en effet à quels consommateurs les producteurs et les importateurs doivent livrer leur charbon. Parallèlement, il détermine à quels fournisseurs les différents consommateurs doivent s'adresser.

En ce sens, l'action gouvernementale de Louis Loucheur prolonge celle de son ministre de tutelle, Albert Thomas, qui poursuit une « politique contractuelle[801] » dans l'organisation

---

[795] *Ibid*, p. 1512.

[796] S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 71.

[797] M. Olivier, *La Politique…*, p. 162.

[798] Dominique BARJOT, « Entreprises et entrepreneurs face à l'effort de guerre : électricité et travaux publics (1914-1918) », dans Dominique BARJOT, *Deux guerres totales, 1914-1918, 1939-1945 : la mobilisation de la nation*, Paris, Économica, 2012, p. 202.

[799] A.N. AJ 26 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 juillet 1917, complétées et remplacées par les *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917. Cette dernière est reproduite intégralement par G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 124-149.

[800] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 20 juillet 1917, p. 1910.

[801] Alain HENNEBICQUE, « Albert Thomas et le régime des usines de guerre (1915-17) », dans Patrick FRIDENSON (dir.), *Le mouvement social, n°2, 1914-1918 : l'autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977, p. 115.

de l'industrie d'armement. Pour Thomas, il faut organiser l'économie de guerre en « faisant appel à toutes les initiatives privées, en demandant à ces initiatives privées de faire un effort plus grand, mais de même nature que celui qu'elles donnent dans la vie industrielle courante[802] ». En contrepartie, il revient à l'État de surveiller l'action des industriels. Loucheur, comme Thomas, a ainsi compris que l'État gagnerait à travailler avec les industriels et à utiliser leur expérience. Le rôle de l'administration en temps de guerre n'est dont pas de se substituer aux acteurs privés, comme l'avait envisagé Sembat, mais plutôt d'encadrer et d'encourager leur activité en la plaçant au service de la défense nationale.

La répartition du charbon est organisée sur deux niveaux. Au premier niveau, les consommateurs sont répartis en sept grandes collectivités servant d'intermédiaires entre eux et le Bureau national des Charbons. La première d'entre elles est dirigée par les préfets, chargés d'alimenter les foyers domestiques et les administrations publiques du département. Sont compris dans cette rubrique les mairies, les bureaux de bienfaisance, les écoles municipales, les hôpitaux ou hospices publics, les théâtres municipaux, les tramways urbains, ainsi que des établissements d'État comme les lycées, les prisons, les musées, les édifices culturels… Enfin, cette collectivité regroupe aussi les petits consommateurs – c'est-à-dire la petite et moyenne industrie, le petit et moyen commerce[803] et les professions libérales. À partir du 1er mars 1918, elle est chargée également des charbons destinés aux battages.

Les deux collectivités suivantes sont, d'une part, les usines à gaz et d'électricité et, d'autre part, les chemins de fer. Les usines dépendant du ministère de l'Armement constituent la quatrième collectivité. Il s'agit des établissements d'artillerie et des poudres, ainsi que des Groupements des Industriels de l'Armement (GIA), créés par Loucheur en mars 1917. Les GIA approvisionnent les industriels de la métallurgie, de l'automobile, de l'aéronautique, des poudres, de la marine, de la chimie et du Génie travaillant pour les services des Fabrications de Guerre.

La cinquième collectivité est formée des services de l'Intendance. Elle regroupe les besoins des armées combattantes et des dépôts, du service de Santé et des établissements qui les fournissent, réunis eux-mêmes au sein de Groupements des industriels de l'Intendance et du Service de Santé (GII). La collectivité intitulée « Services de navigation » comprend en

---

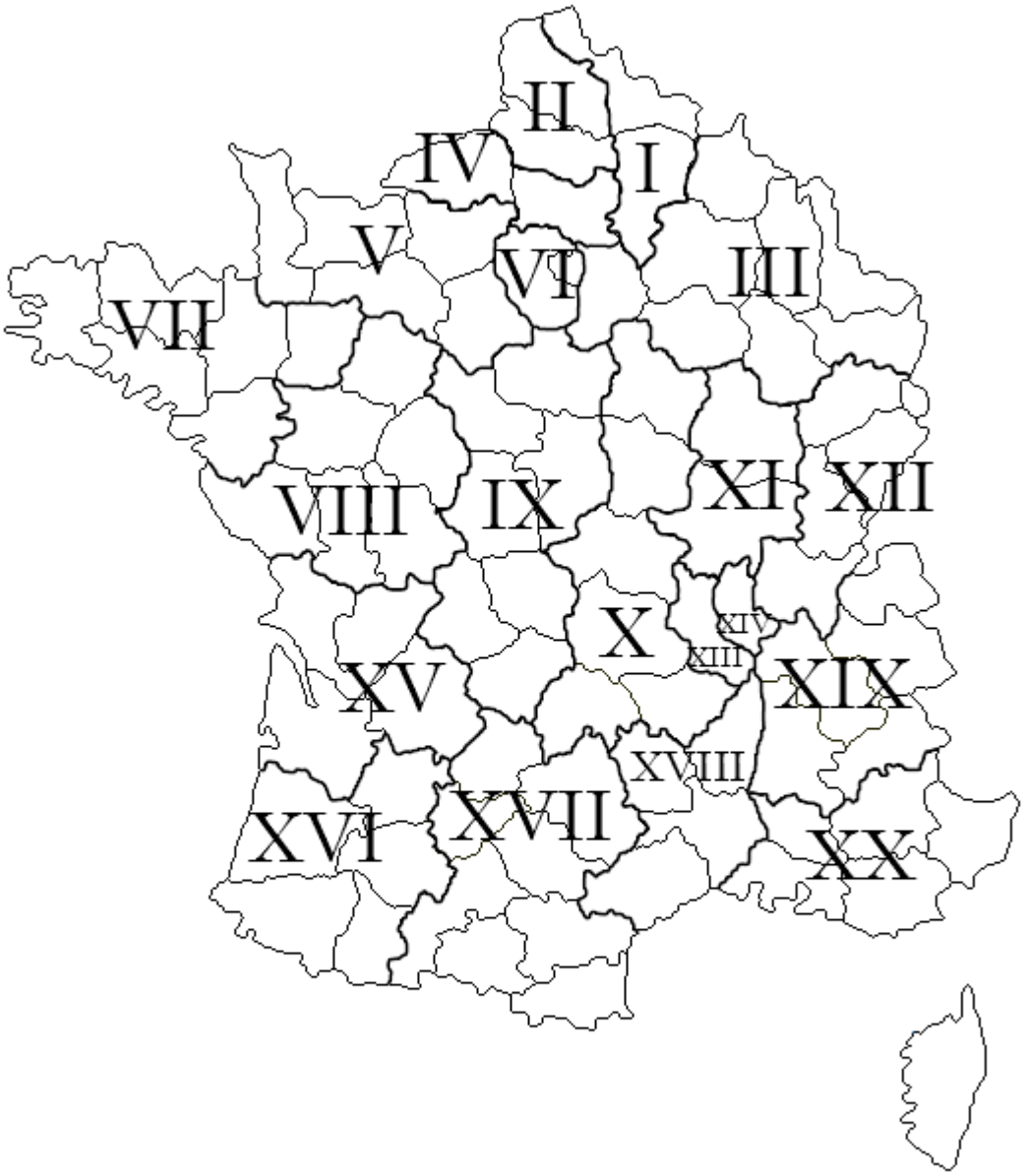
[802] *Id*. La citation est extraite d'un projet de lois sur le régime des fabrications de guerre.

[803] Appartiennent à la petite industrie et au petit commerce les consommateurs dont les besoins mensuels ne dépassent pas une tonne. La moyenne industrie et le moyen commerce regroupent les consommateurs dont les besoins mensuels sont compris entre une et vingt tonnes. À partir du 1er juillet 1918, la catégorie « moyenne industrie » est supprimée. Son contingent est alors réparti entre les préfets (pour les entreprises consommant moins de dix tonnes par mois) et les chambres de commerce (pour celles consommant plus de dix tonnes par mois).

réalité les besoins en charbon de soute des services de navigation maritime, répartis par le Sous-secrétariat d'État des Transports maritimes, et les besoins de consommateurs contrôlés par le ministère des Travaux publics : grues des ports maritimes, remorqueurs pour la navigation intérieure, les routes militaires… Enfin, les Chambres de commerce répartissent le charbon destiné à la grande industrie (entreprises consommant plus de vingt tonnes de charbon par mois) et à la moyenne industrie (dont la consommation mensuelle est comprise entre une et vingt tonnes).

Au deuxième niveau, chacune des sept collectivités est divisée en groupements, qui rassemblent les consommateurs de chacune d'elle au sein d'une circonscription territoriale dont le nombre et les contours varient. Le département constitue ainsi la circonscription au sein de laquelle est distribué le charbon destiné aux consommateurs de la première collectivité. Le ressort des 20 Groupements des industriels de l'Armement correspond à une région économique de taille variable dont les contours ont été dessinés en tenant compte des ressources et des besoins des industriels. Il en est de même des 54 Groupements des industriels de l'Intendance et du Service de Santé (GII) et des 13 groupements chargés d'alimenter les services du ministère des Travaux publics qui fonctionnent sur les mêmes bases que les GIA mais avec des ressorts géographiques différents. Ces groupements, chargés de l'approvisionnement en combustibles de leurs membres, permettent de décentraliser la répartition.

Carte 5.4. : Groupements des industriels de l'Armement (GIA)



Le BNC attribue un contingent à chacune de ces catégories, de sorte que la somme des contingents reste égale au montant total des disponibilités en charbon. Il appartient ensuite à chaque collectivité de répartir entre ses membres le tonnage attribué, sous contrôle ministériel.

Les collectivités forment une organisation professionnelle qui peut s'apparenter aux consortiums[804] mis en place par le ministre du Commerce, Étienne Clémentel. La définition qu'en donne Pierre Renouvin correspond, en effet, assez bien aux groupements charbonniers :

> C'est un groupement de commerçants ou de fabricants de la même spécialité, qui centralisent les demandes, achètent à l'étranger la matière première et revendent aux membres du groupement les produits importés, sous le contrôle de l'État. En principe l'État n'assume donc « aucun rôle financier ». Il laisse aux intéressés le soin de mener l'affaire au lieu de la confier à un groupe de fonctionnaires ; il se borne à exercer une surveillance. En pratique, le « consortium », qui ne collabore pas aux décisions générales, est rattaché à un des comités exécutifs, formés de fonctionnaires et de techniciens (…). C'est ce comité qui contrôle le consortium, fournit les moyens de transport et fixe les prix[805].

Les groupements charbonniers, qui fonctionnent avec souplesse et de manière relativement autonome quoique dans un cadre défini par le sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre et par le Bureau national des charbons, peuvent ainsi être considérés comme des consortiums. Ils constituent une des multiples formes d'organisation de consommateurs nées pendant le conflit pour favoriser une répartition optimale et équitable des ressources disponibles nécessitées par la pénurie et limiter la spéculation[806].

À plus long terme, ils constituent un moyen d'impulser la modernisation des structures économiques. Pour John Godfrey, les consortiums sont une forme avancée de collaboration entre l'État et l'initiative privée. Ils ont des compétences spécifiques : l'État possède les moyens de transport et de crédit et il est le seul à pouvoir négocier avec les représentants alliés. De leur côté, les industriels mettent à disposition de l'organisation leur savoir-faire technique et leur expérience industrielle[807]. La chronologie des deux organisations peut aussi être rapprochée puisque les consortiums créés sous l'égide du ministère du Commerce commencent à fonctionner à la fin de l'année 1917.

L'organisation de l'approvisionnement du charbon reprend sur de nombreux points les consortiums créés au ministère du Commerce. La première différence essentielle tient sans doute à l'ampleur des quantités à répartir. Il est nécessaire d'organiser cette répartition par sept collectivités, elles-mêmes organisées sur une base territoriale. Autre différence, le

---

[804] Sur les consortiums pendant la Première Guerre mondiale, voir notamment J. F. Godfrey, *Capitalism at war…*, p. 106-143.

[805] Pierre RENOUVIN, *Les Formes du gouvernement de guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, p. 59-60.

[806] C. Druelle-Korn, *Un laboratoire réformateur…*, p. 414.

[807] J. F. Godfrey, *Capitalism at war…*, p. 109.

charbon est un produit de consommation courante, y compris pour la population. Dès lors, les organismes répartiteurs ne peuvent plus être uniquement des regroupements d'industriels et de commerçants, mais ils comprennent aussi des groupements publics constitués par les préfets et les maires. C'est bien parce qu'elle concerne l'ensemble de la population française que la distribution de charbon nécessite le recours aux pouvoirs publics.

L'organisation de la répartition du charbon par les préfets

Ce sont les préfets qui ont les responsabilités les plus étendues. Ils répartissent le charbon destiné aux petits consommateurs. Le total estimé de la consommation annuelle est divisé par douze, pour correspondre aux besoins mensuels. Ainsi, la quantité allouée pendant l'été est supérieure aux besoins afin que des stocks soient constitués en prévision de l'hiver. Les attributions réservées au foyer domestique comprennent également les besoins du petit commerce, de la petite industrie et des professions libérales. En effet, il est souvent difficile de distinguer la consommation propre à ces activités puisqu'elles sont exercées dans des lieux d'habitation. En revanche, les besoins des administrations publiques et ceux du moyen commerce et de la moyenne industrie forment deux autres catégories distinctes. Pour ces dernières, l'estimation des besoins a été réalisée grâce à l'aide des chambres de commerce.

La première mission des préfets est de répartir le contingent départemental entre les communes. La tâche n'est pas aisée puisqu'il faut prendre en compte aussi bien la population de chaque commune et la consommation des années précédentes que les ressources en combustibles complémentaires dont chacune d'elle dispose (gaz, bois, tourbe…). Loucheur demande donc à chaque préfet de créer une commission ou un Office départemental « tel qu'il a été envisagé au début de l'hiver 1916-1917[808] ». Le programme de Loucheur permet donc de généraliser dans tous les départements l'expérimentation de Marcel Sembat. Cet organisme, dont la forme varie selon les départements, mais qui est toujours présidé par le préfet, est chargé d'estimer les besoins et d'allouer les ressources de chaque commune. Malgré leur rôle prépondérant dans l'organisation du ravitaillement et la présence d'un fonds dans bon nombre de services d'archives départementales, il semble que les offices départementaux n'aient guère suscité la curiosité des historiens. La seule étude connue est celle d'Annie Moulin dans son ouvrage consacré à la vie économique et sociale à Clermont-Ferrand pendant la guerre[809].

---

[808] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 4.

[809] A. Moulin, *Guerre et industrie…* Quand elles existent encore, les archives des Offices départementaux sont le plus souvent conservées dans la sous-série 10 R des Archives départementales (organismes temporaires du temps de guerre) et parfois en 6 M (Population, affaires économiques, statistiques).

Le plus souvent, l'Office départemental a cherché le concours des négociants en charbon pour bénéficier de leur expérience et les associer à son activité. Ainsi, outre André Olier, le directeur de la Compagnie du Gaz, le conseil d'administration de l'Office départemental du Puy-de-Dôme compte deux marchands de charbon[810]. Il est secondé par un Bureau permanent, organe d'exécution de l'Office départemental, chargé d'assurer l'exécution du programme établi par l'Office, sous le contrôle du préfet. Pour cela, il est en relation avec le BNC à qui il donne les informations intéressant les destinataires des quantités de charbon à livrer. Il lui revient également de tenir à jour le compte du tonnage reçu et des stocks dans chaque commune et de contrôler l'emploi qui en est fait.

Le ministre demande également aux préfets de constituer des stocks généraux, pendant l'été, au moment où les besoins sont inférieurs aux quantités attribuées aux départements. Le ministre et le préfet donnent l'autorisation de prélever sur ces stocks en hiver, dès que les livraisons ne suffisent plus aux besoins de la population. Bien que ces stocks aient été commencés tardivement, l'objectif d'un mois de consommation est atteint à la fin du mois d'octobre 1917[811].

À cette date, Loucheur peut affirmer que le programme fixé au début de l'été est en partie réalisé puisque « environ soixante départements sont satisfaits régulièrement, notamment le département de la Seine[812] ». Les départements pour lesquels la répartition ne s'effectue alors pas encore conformément aux ordres du ministre sont les départements côtiers, alimentés totalement ou en partie par le charbon britannique. L'approvisionnement de ces départements rend nécessaire de contrôler l'ensemble de l'importation. Or, les licences du troisième trimestre n'expirent que le 15 octobre. C'est à partir de cette date que les autorisations sont accordées conformément au programme de répartition d'ensemble.

Les collectivités regroupant les gros consommateurs

Les autres collectivités regroupent des consommateurs de plus de vingt tonnes par mois. Elles sont organisées progressivement au cours de l'été 1917. En attendant, Loucheur avoue continuer « à alimenter les usines au jour le jour[813] ». L'organisation des collectivités prend des formes diverses. La troisième collectivité, qui regroupe les compagnies de chemins de fer,

---

[810] *Ibid.*, p. 335.

[811] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 6.

[812] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 29 octobre 1917, p. 2927.

[813] A.N., C 7489, Procès-verbaux des séances de la commission de l'Administration générale de la Chambre des députés, séance du 11 juillet 1917.

n'a pas nécessité d'organisation particulière. Les six compagnies sont desservies directement par le BNC, à charge ensuite pour elles d'approvisionner les réseaux secondaires et les tramways interurbains. Les usines à gaz (collectivité n° 2) sont desservies par l'Office des Charbons créé au sein d'une structure patronale qui existait dès avant la guerre, le Syndicat professionnel des Industries du Gaz (SPIG), qui regroupe 90 % des entreprises gazières de France[814] et dont les opérations sont suivies par le BNC. L'organisation des usines électriques est moins élaborée. Dans certaines régions, elles sont desservies par le GIA. Les secteurs de la région parisienne ont constitué un groupement autonome, l'Office des Charbons du Syndicat professionnel des Usines d'Électricité.

En revanche, l'affiliation à un groupement charbonnier spécifique semble ne pas aller de soi pour des industriels habitués à gérer eux-mêmes leur approvisionnement. Louis Loucheur doit presser des industriels de l'Armement hésitants à intégrer l'un des vingt groupements de consommateurs : le 7 juillet, il leur demande d'adhérer « sans délai[815] » ; le 1er septembre, il se fait plus insistant et leur « conseille fortement d'adhérer aux groupements charbonniers ». La présidence des groupements est confiée à de grands patrons, qui travaillent avec l'État à la production d'armement. Ainsi, la présidence du GIA n° 6, regroupant la Seine et la Seine-et-Oise, échoit à André Citroën dont l'usine du Quai de Javel a été édifiée au début de la guerre pour construire des obus. Le GIA n° 3, regroupant huit départements de l'est de la France, est présidé par Charles Fould, administrateur-délégué des Aciéries de Pompey.

Les GIA ne sont pas sous la tutelle des préfets, mais relèvent directement du cabinet du sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre[816], ce qui révèle la volonté de celui-ci de les associer pleinement à sa politique. Loucheur contrôle d'ailleurs la sous-répartition en établissant des ordres de priorité au sein des GIA : en novembre 1917, la « super-priorité est donnée aux fabrications de l'aviation et à l'acide nitrique synthétique[817]. Sont ensuite définis cinq ordres d'urgence.

Les GIA deviennent de véritables « administrations privées ». En effet, chaque GIA, une fois agréé par le ministère de l'Armement, crée ensuite un Bureau de répartition au centre de sa région et un Bureau de représentation à Paris, en relations quotidiennes avec le ministère. Il entretient un réseau d'agents de liaison dans les mines et dans les ports, où il

---

[814] A.N., C 7489, Note résumant les explications fournies à la commission de l'Administration générale par la délégation du SPIG, 30 mai 1917.

[815] SHD, 10 N 29, Réunion des industriels, séances des 7 juillet et 1er septembre 1917.

[816] Au sein du cabinet, c'est le service central des Transports et Combustibles (T.C.), dirigé par le capitaine Camille Blétry, qui surveille les GIA.

[817] A.N., AJ26 48, 9e note pour les présidents des groupements régionaux des industriels de l'Armement, 1er novembre 1917.

dispose de parcs ou d'entrepôts de stockage. Enfin, les GIA doivent centraliser les renseignements statistiques relatifs à la consommation de tous les industriels de l'Armement, de l'Intendance et des Chambres de commerce, grâce à un registre nominatif des industriels.

Les plus réticents semblent avoir été les dirigeants des Chambres de commerce, qui estiment que la répartition du charbon ne fait pas partie de leurs attributions. Le 11 août 1917, Loucheur explique aux ingénieurs en chef des mines que « les Chambres de commerce consultées dès le 3 juillet sur les besoins du commerce et de l'industrie, n'ont pas donné le concours que l'on était en droit d'attendre d'elles[818] ». Cette frilosité peut s'expliquer par le fait que ce sont des organismes anciens, qui n'ont pas été spécialement constitués pour la répartition du charbon et qui sont souvent composés de partisans du libéralisme économique. Ainsi, un fonctionnaire du Bureau des Charbons rentre d'une tournée effectuée dans le nord de la France en août 1917 avec le sentiment que « les Chambres de commerce de Dunkerque, Calais, Boulogne ne soupçonnent pas le rôle actif qu'elles auront à remplir pour fournir à la grande industrie de leurs circonscriptions la part de charbon anglais qui sera fixée ultérieurement[819] ». La Chambre de commerce de Clermont-Ferrand émet une protestation en octobre 1917 quand elle est chargée de centraliser les demandes des industriels et de répartir le contingent qui leur est assigné. Elle est rejointe par le conseil municipal qui refuse de faire appliquer la taxation. Pour Annie Moulin, ce sont les commissions préfectorales qui ont réussi à faire appliquer les mesures gouvernementales et à « suppléer la carence des élus locaux[820] ».

La Chambre de commerce de Paris semble avoir été plus conciliante, mais son service de répartition du charbon aux industriels est assuré par Paul Pingault, négociant en bois et charbons et président de l'Alliance syndicale des négociants en combustibles[821]. Cette Chambre de commerce tient un rôle tout à fait particulier[822]. En effet, elle est chargée de la fourniture de charbon aux commerces et industries consommant moins de vingt tonnes par mois, que la préfecture de la Seine a refusé d'assurer. Aussi, au lieu d'approvisionner cinq à six cents consommateurs à des prix fixés officiellement, ce qui n'aurait nécessité qu'un bureau et quelques employés, elle est responsable de la fourniture de charbon de plus de 20 000 consommateurs, qui sont livrés avec l'aide d'environ 250 marchands de charbon de la

---

[818] A.N., AJ[26] 48, Note de Loucheur aux ingénieurs en chef des mines, 11 août 1917.

[819] A.N., AJ[26] 48, Note du directeur du Bureau national des Charbons pour le ministère de l'Armement, 22 août 1917.

[820] A. Moulin, *Guerre et industrie…*, p. 335.

[821] Michel LESCURE et Catherine OMNES, « La Chambre de commerce de Paris de la Grande Guerre à la Crise : une adaptation difficile », dans *La Chambre de commerce et d'industrie de Paris, 1803-2003*, Paris-Genève, Droz, 2003, p. 180.

[822] A.N., AJ[26] 87, Étude historique du mandat du BCCI, 21 décembre 1920.

capitale. Une structure étoffée, qui emploie une centaine de personnes, est créée pour organiser cette répartition. Outre la réception, l'affectation, la mise en stock et la distribution d'environ 50 000 tonnes de charbon par mois, elle tient la comptabilité journalière des stocks des 250 détaillants, en huit ou dix variétés de charbon. Pour établir un prix unique, une Caisse de compensation spéciale est constituée.

Néanmoins, l'organisation semble prête à fonctionner à l'automne et Loucheur annonce à la fin de ses instructions du 12 novembre 1917 qu'après quatre mois,

> presque tous ont répondu à l'appel qui leur était adressé et des résultats encourageants ont été acquis.
>
> L'organisation départementale est créée et a commencé à faire ses preuves. (…)
>
> Les divers groupements de l'industrie et du commerce sont en plein fonctionnement. (…)
>
> En un mot, le mécanisme de la distribution existe maintenant de toutes pièces, et grâce à lui le charbon pourra aller là ou les nécessités primordiales exigeront qu'il aille[823].

c- La réglementation des transports intérieurs de charbon

L'un des aspects originaux du programme de répartition défini par Loucheur consiste à ne pas procéder par réquisition, mais en contrôlant les expéditions de houille. Le charbon est un pondéreux, produit dans des points localisés du territoire, ce qui rend relativement aisé le contrôle de son transport. C'est en réglementant les livraisons depuis les mines et les ports que le Bureau national des Charbons prend en main l'ensemble de la distribution du charbon en France. Le corollaire des nouvelles règles de répartition est donc une organisation nouvelle des transports de charbon. Celle-ci est définie par une note du ministre des Travaux publics du 1er octobre 1917 destinée à entrer en vigueur le 20 octobre[824].

La circulaire stipule que toute expédition depuis une mine ou un port d'importation devra désormais être visée par un certificat délivré par les services locaux du BNC ou bien par un représentant d'un des sept groupements de consommateurs, si le transport ne sort pas de la zone de ce groupement. Elle doit en outre s'inscrire dans le programme de répartition

---

[823] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 18.

[824] A.N., AJ[26] 50, annexe I de la circulaire du ministre de l'Armement du 9 octobre 1917 relative à la nouvelle réglementation des transports de charbon, adressée aux commissions de réseaux, aux chefs d'exploitation des ports maritimes et aux inspecteurs principaux de l'exploitation commerciale des voies navigables, Cette circulaire est par ailleurs reproduite intégralement dans G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 46-48. La réglementation concerne l'anthracite, la houille, le lignite et les agglomérés ; les cokes et les tourbes en sont exclus.

nationale élaboré par le Bureau des Charbons. De plus, chaque collectivité devra élaborer son plan de transport mensuel et l'adresser au BNC.

Loucheur précise par ailleurs que toute demande d'expédition adressée aux ingénieurs en chef des mines ou aux délégués du BNC dans les ports devra indiquer le destinataire définitif, aucune réexpédition n'étant admise[825]. La nouvelle réglementation supprime définitivement les zones de desserte. Pour autoriser un transport, les agents du BNC doivent désormais veiller à ce que les capacités des gares soient proportionnées aux envois, même s'il faut échelonner les livraisons. Loucheur écrit ainsi aux délégués du Bureau national des Charbons que « l'application des nouvelles dispositions aura pour résultat un contrôle plus complet des expéditions et une meilleure utilisation du matériel de transport[826] ».

Georges Sardier souligne que

> l'organisation très complète du Bureau national des Charbons permettait, en définitive, de substituer aux anciennes règles (zones de desserte des mines et des ports et interdiction d'expédition au-delà de 50 kilomètres au départ des gares non houillères) des règles nouvelles à la fois plus simples et donnant au moins autant de garanties de bonne utilisation des moyens de transport[827].

L'organisation nouvelle consacre surtout la toute puissance que les ingénieurs en chef des mines et les délégués du BNC dans les ports vont exercer sur les transports de charbon. La seule livraison des quantités attribuées à un groupement de consommateurs exige ainsi une nouvelle autorisation administrative. Le pouvoir des délégués du BNC dans les ports se trouve encore augmenté en juin 1918. Le ministre des Travaux publics confie en effet au chef d'exploitation de chaque port le soin de déterminer, lors d'une conférence quotidienne, la répartition des expéditions de charbon entre la voie d'eau et la voie ferrée. Il lui revient également d'arrêter chaque jour le nombre de wagons destinés à assurer l'évacuation de toutes les marchandises du port et d'aviser le délégué du BNC du tonnage affecté au transport de charbon[828]. C'est ensuite à ce dernier de déterminer les destinataires à desservir, en suivant les ordres du BNC ou en ordonnant une expédition de secours si un service de première

---

[825] La circulaire du 1er octobre précise cependant qu'une autorisation de réexpédition par voie ferrée peut être accordée par le 4e Bureau de l'État-major de l'armée.

[826] A.N., AJ^{26} 50, Circulaire du ministre de l'Armement relative à la nouvelle Réglementation des transports de charbon, 9 octobre 1917.

[827] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 46.

[828] A.N., AJ^{26} 50, Circulaire du chef du Service central d'exploitation des ports maritimes aux chefs d'exploitation des ports, 12 juin 1918.

importance (foyer domestique, battages, gaz, électricité, usines de guerre) est menacé de manquer de combustible[829].

Ce pouvoir accru de l'administration sur les transports de charbon est à même de les rendre plus efficaces et plus rationnels. En octobre 1918, des navettes spéciales sont organisées par le service Transports et Combustibles du ministère de l'Armement et par le service central d'exploitation des chemins de fer du ministère des Travaux publics afin d'évacuer les quantités importantes de métal et de charbon accumulées dans les ports[830]. Ces deux services prévoient que chaque rame de charbon est affectée à un consommateur important (usine, ville, etc.) et fonctionne en navette entre le port et celui-ci. Les ingénieurs en chef des mines et les délégués des ports participent pleinement à cette innovation en proposant au Bureau national des Charbons des expéditions groupées pour desservir les consommateurs d'une même ville, en tenant compte du nombre de wagons disponibles, des capacités de déchargement des destinataires et de leur contingent[831].

d- L'organisation de la vente au détail

La « sous-répartition » du charbon destiné à la population concerne de petites quantités si bien qu'elle ne peut être effectuée à l'échelle du département. Elle est dévolue aux municipalités ou à des groupements de communes. Ceux-ci adressent tous les mois un état prévisionnel de leurs besoins. Des états décadaires, fournis par les entrepositaires, servent à contrôler les demandes[832]. Loucheur a demandé aux préfets d'étendre la « carte de charbon » dans toutes les villes de manière à contingenter la distribution. La carte doit être instituée dans les villes où peut se produire une compétition entre différents consommateurs de charbon. Elle n'est donc pas nécessaire dans les villes de campagnes.

L'idée de la carte de charbon apparaît officiellement pour la première fois dans une proposition de loi déposée le 2 février 1917 par le député Joseph Petitjean, qui souhaite créer des commissions cantonales de répartition chargées de distribuer les cartes de charbon aux consommateurs[833]. Le député prévoit que les marchands ne pourront vendre aucune quantité sans présentation de la carte et qu'ils tiendront un registre sur lequel ils inscriront les quantités

---

[829] A.N., AJ^{26} 50, Circulaire du directeur du BNC aux délégués du BNC dans les ports, 17 juin 1918.

[830] A.N., AJ^{26} 50, Note au sujet de l'évacuation des métaux et combustibles au départ des ports par rames spécialisées et convoyées, 1er octobre 1918.

[831] A.N., AJ^{26} 50, Circulaire du directeur du BNC aux ingénieurs en chef des mines et aux délégués de port, 22 octobre 1918.

[832] A.N., AJ^{26} 1, Note sur le fonctionnement du service des Charbons dans les départements, 25 octobre 1920.

[833] *Annales de la Chambre des députés*, Documents parlementaires, 1917, p. 91-92.

vendues avec le nom de l'acheteur et le numéro de la carte. Le texte n'est pas étudié mais il montre que la carte, longtemps rejetée, apparaît de plus en plus comme une solution réaliste.

Dès le printemps, l'idée est reprise par le gouvernement. Dans ses instructions du 29 avril 1917, Maurice Viollette attire ainsi « tout particulièrement l'attention des municipalités sur la nécessité de contingenter de la façon la plus exacte[834] » les différents besoins. Il préconise l'institution de cartes de charbon dans les municipalités où elles seraient nécessaires. C'est au maire qu'il revient de limiter la consommation de détail car « les besoins sont trop variables selon les régions pour qu'on puisse établir une moyenne raisonnable ».

La création de la carte de charbon illustre bien toutes les difficultés posées pour établir une distribution au détail la plus juste possible. La carte constitue, en effet, le moyen « pour que soit respecté le plus loyalement possible, et malgré l'extrême complexité du problème, l'égalité nécessaire[835] ».

Le système qui fonctionne à partir du 1er septembre 1917 à Paris a servi d'exemple aux autres villes[836]. Loucheur décide, avec le préfet de la Seine et le Conseil municipal de Paris, que la carte remise aux locataires doit servir au chauffage et à la cuisson des aliments. Le locataire d'un immeuble doit remettre à son propriétaire le coupon relatif au chauffage[837]. En raison de l'incertitude des arrivages, la carte de charbon ne comporte pas d'indication chiffrée mais un coefficient. La quantité de charbon associée à ce coefficient varie mensuellement en fonction des disponibilités. En réalité, le coefficient 1 reste fixe jusqu'en février 1920 et correspond à 30 kilogrammes[838].

Les critères retenus pour déterminer le coefficient montrent combien il est difficile de prendre en compte la diversité des situations particulières pour mettre en œuvre une répartition équitable. Le premier d'entre eux est le nombre de personnes à nourrir et à chauffer dans le foyer. Mais il est pondéré par d'autres facteurs. D'abord, la proportion attribuée au chauffage par rapport à la cuisson peut diminuer si le foyer est abonné au gaz. Ensuite, la possession d'un stock ou l'existence d'un appareil à chauffage central peut encore réduire le contingent de charbon accordé au foyer. En revanche, la présence dans le foyer de vieillards, de malades, d'enfants, de femmes en couches permet d'augmenter la quantité

---

[834] Circulaire aux préfets sur la répartition du charbon, 29 avril 1917, reproduite dans M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. 168.

[835] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 5.

[836] P. Carrau, *Le Ravitaillement en combustibles…*, p. 48-57.

[837] A.N., C 7489, Procès-verbaux des séances de la commission de l'Administration générale de la Chambre des députés, séance du 11 juillet 1917.

[838] A. Triebel, « Coal and the metropolis… », p. 363.

allouée. Armin Triebel remarque que le nombre de pièces est ignoré, ce qui a poussé certains conseillers municipaux à déplorer que les conditions du confort bourgeois étaient menacées. Loucheur semble confirmer cette remarque, puisqu'il affirme que « ce qu'on ne peut pas admettre, c'est qu'on chauffe cet hiver, à Paris, par exemple, un appartement de treize pièces[839] ».

De nouveaux critères sont instaurés à la fin de la guerre. Un arrêté pris par le préfet de la Seine le 6 novembre 1918 précise les modalités d'application de la carte de charbon[840]. Afin de coller au plus près des évolutions saisonnières de la consommation, le texte distingue un régime d'hiver et un régime d'été, qui font varier les coefficients. Il précise, en outre, que le coefficient peut être diminué si les personnes seules prennent leurs deux principaux repas quotidiens à l'extérieur. Enfin, l'arrêté prévoit des sanctions pénales à l'encontre de qui détournerait des coupons de charbon et contre les commerçants qui en vendent sans remise de coupon ou qui en refusent la vente à un porteur de coupon. À l'issue de cet arrêté, les coefficients sont définis comme suit.

[839] A.N., C 7761, Commission des mines, séance du 6 juillet 1917.

[840] A.N., AJ[26] 116, arrêté préfectoral du 6 novembre 1918. Cet arrêté est pris en vertu d'un décret du 4 octobre 1918 qui établit les conditions dans lesquelles les préfets peuvent règlementer la vente de charbon au détail (A.N., AJ[26] 48, décret règlementant la vente au détail des combustibles, 4 octobre 1918).

Tableau 5.3. Définition des coefficients de la carte de charbon à Paris

1° Régime d'hiver

Personnes non abonnées au gaz	Cuisine	Chauffage	Total	**Personnes abonnées au gaz**	Cuisine	Chauffage	Total
1 personne	3	1	4	1 personne	2	2	4
2 personnes	3	1	4	2 personnes	2	2	4
3 personnes	3	1	4	3 personnes	2	2	4
4 personnes	3	2	5	4 personnes	2	3	5
5 personnes	3	2	5	5 personnes	2	3	5
6 personnes	4	2	6	6 personnes	3	3	6
7 personnes	4	2	6	7 personnes	3	3	6
8 personnes	4	2	6	8 personnes	3	3	6
9 personnes	4	2	6	9 personnes	3	3	6
10 personnes et au-dessus	4	2	6	10 personnes et au-dessus	3	3	6

2° Régime d'hiver

Personnes non abonnées au gaz	Cuisine seulement	**Personnes abonnées au gaz**	Cuisine seulement
1 personne	3	1 personne	2
2 personnes	3	2 personnes	2
3 personnes	3	3 personnes	2
4 personnes	3	4 personnes	2
5 personnes	3	5 personnes	2
6 personnes	4	6 personnes	3
7 personnes	4	7 personnes	3
8 personnes	4	8 personnes	3
9 personnes	4	9 personnes	3
10 personnes et au-dessus	4	10 personnes et au-dessus	3

Le Conseil municipal décide de ne pas s'occuper de la distribution mais de la confier aux marchands de charbon qui agissent sous le contrôle des services municipaux. Cette

organisation permet d'exploiter leurs installations et leurs compétences sans confisquer leur activité. C'est ainsi que les négociants qui se sont établis avant la guerre et qui vendent au minimum 3 000 tonnes par mois sont admis comme répartiteurs, soit 110 grossistes et 2 100 petits charbonniers.

2. L'évolution de la répartition

Le cadre de la répartition instauré par Viollette et Loucheur offre une plus grande souplesse que les zones de desserte mises en place par Sembat. Le Bureau national des Charbons est ainsi en mesure de modifier les contingents attribués à chaque catégorie de consommateurs en fonction du contexte économique. La répartition constitue le moyen pour le ministre de l'Armement de mener une véritable politique du charbon, en en choisissant les bénéficiaires.

Elle est déterminée avant tout en fonction des besoins les plus pressants et sans tenir compte de la géographie des échanges commerciaux d'avant-guerre. Ainsi, après la guerre, le secrétaire général de la chambre de Commerce de Saint-Étienne écrit que

> la répartition naturelle de la production du Bassin de Saint-Étienne était donc notablement modifiée par l'intervention du Bureau national des Charbons. Les charbons convenant particulièrement à la métallurgie lui étaient réservés et expédiés plus loin que d'ordinaire. Ils étaient remplacés pour le chauffage domestique, dans la zone naturelle de vente du Bassin de la Loire, sinon dans la région houillère de la Loire, par des charbons particulièrement désignés pour cet usage, mais venant de bassins éloignés[841].

a- L'évolution des catégories de consommateurs

Les collectivités définies en juillet 1917 ont pu être modifiées pendant la suite du conflit pour s'adapter à des nécessités nouvelles. Ces modifications concernent notamment le charbon nécessaire au ravitaillement de la population. Tout d'abord, les charbons français destinés aux boulangeries sont facturés au prix réel, sans surtaxe[842]. La décision est justifiée par le fait que le prix du pain est également taxé si bien que le boulanger ne peut répercuter sur sa clientèle la hausse des coûts du charbon qui lui incomberait[843]. Surtout, pour assurer la moisson de l'été 1918 dans les meilleures conditions, le charbon de battage bénéficie d'une

---

[841] Louis-Joseph GRAS, *Histoire économique générale des mines de la Loire*, Saint-Étienne, Société anonyme de l'imprimerie Théolier, 1922, p. 879.

[842] Le plan Loucheur prévoit en effet une péréquation pour le charbon destiné aux contingents préfectoraux : le charbon français destiné à l'industrie est frappé d'une surtaxe afin de financer une ristourne qui diminue le prix du charbon d'importation (voir chapitre 7).

[843] A.N., AJ[26] 49, Circulaire du ministre de l'Armement aux préfets, 24 septembre 1917.

« super-priorité » pendant quatre à six mois à partir de mai 1918[844]. Au début du mois suivant, le ministère de l'Agriculture institue un Contrôle général des battages, chargé notamment de surveiller le combustible remis aux cultivateurs[845].

Mais la répartition administrative prête également le flanc aux groupes de pression qui entendent bénéficier de priorités de livraison ou d'autres faveurs. Ainsi, après la visite du secrétaire général de la commission interministérielle de la Presse, Loucheur estime « indispensable d'assurer intégralement la fourniture des quantités de charbon nécessaire aux papeteries[846] » qui fabriquent le papier journal. Outre la fourniture intégrale de la quantité requise, le sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre demande au BNC de leur céder ce combustible à un prix plus faible que celui consenti aux autres industries. Le tonnage demandé est très réduit (11 940 tonnes par mois), mais il peut paraître étrange que la fabrication de journal soit assimilée à un besoin prioritaire pour la Défense nationale. On est porté à croire que c'est en grande partie pour s'attirer les faveurs de la presse que Loucheur a pris cette décision.

b- La structure de la consommation pendant la guerre

Les tableaux indiquant la répartition du charbon entre les différentes collectivités permettent de mesurer comment évolue la structure de la consommation annuelle de charbon, trois ans après le début du conflit[847]. Les catégories de consommateurs définies en 1913 et en 1917-1918 ne sont pas tout à fait les mêmes et la consommation réelle ne correspond pas exactement aux contingentements du BNC. Mais ces tableaux permettent au moins de connaître les grandes tendances de cette évolution. Entre le 1er septembre 1917 et le 31 août 1918, c'est-à-dire la première année d'exercice du « système Loucheur », la consommation domestique a été de 6 975 605 tonnes[848], soit à peine plus que la moitié du chiffre de 1913. La part de la consommation domestique dans la consommation totale a perdu deux points et demi et est passée de 18,5 à 16 %. Certes, la consommation de l'année 1913 a été exceptionnelle et les besoins domestiques ont diminué pendant la guerre du fait du départ de nombreux hommes mobilisés. Mais cette indication témoigne des privations que les populations de

[844] A.N., AJ26 48, Note du directeur du BNC pour les délégués des ports, 25 mai 1918.

[845] A.N., AJ26 48, Arrêté du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement relatif au carnet de battage des céréales, 7 juin 1918.

[846] A.N., AJ26 49, Note de Loucheur pour le directeur du Bureau national des Charbons, 9 août 1917.

[847] Voir annexe 6.

[848] Ce chiffre est majoré puisqu'il comprend la part de la petite industrie en août 1918, qui représente environ 30 000 tonnes.

l'arrière ont endurées, d'autant que la période septembre 1917-août 1918 a été vécue plus favorablement par les populations par rapport au terrible hiver 1916-1917.

Les chemins de fer, quant à eux, ont consommé 9 196 000 tonnes de charbon, soit à peu près la même quantité qu'en 1913, malgré l'intensification des transports. Surtout, leur poids dans la consommation totale est passé de 14 à 21 %. Pendant le mois d'avril 1918, marqué par les grandes offensives allemandes, la consommation de charbon par les chemins de fer dépasse même 28 % du total. Il ressort de ces indications que les chemins de fer ont bien constitué une priorité pour le BNC, en raison de leur importance stratégique. Si, en valeur absolue, la consommation des usines à gaz reste globalement stable[849], leur part progresse également pour passer de 7,1 à 9 %. Il apparaît donc qu'il s'agit, pour l'administration des charbons, de ne pas sacrifier ce secteur qui constitue une source d'énergie d'appoint aussi bien à l'industrie qu'à la population civile.

Mais c'est la structure de la consommation industrielle qui semble avoir été la plus affectée par la guerre, même si la division des consommateurs en plusieurs collectivités rend le calcul nécessairement approximatif[850]. En 1913, l'ensemble de l'industrie – à l'exception des mines de charbon – consommait plus de 32 millions de tonnes, soit la moitié des ressources de la France. Entre le 1er septembre 1917 et le 31 août 1918, l'industrie française a consommé 15,6 millions de tonnes, soit 36 % de la consommation totale. La priorité accordée par le gouvernement à l'industrie d'armement est attestée par la prépondérance de sa consommation de charbon, puisque, à elle seule, celle-ci représente 24 % de la consommation totale, avec plus de 10,5 millions de tonnes.

c- L'évolution des contingentements

Grâce à ces tableaux, on peut mesurer l'évolution des attributions mensuelles de charbon aux différentes catégories de consommateurs entre l'été 1917 et l'automne 1918. Les variations s'expliquent à la fois par les changements de saison et par les événements militaires. En étant à même de modifier son programme d'ensemble, le Bureau national des Charbons apparaît ainsi comme un instrument permettant d'orienter l'effort industriel en vue de la défense nationale, mais aussi d'agir sur l'ensemble de la vie économique du pays.

---

[849] Mais quelques usines électriques sont rattachées dans le contingentement attribué aux usines à gaz.

[850] On a considéré que la consommation industrielle représentait la somme des contingents attribués aux industries de l'Armement (sauf les usines électriques), aux industriels travaillant pour l'Intendance, aux grandes, moyennes et petites industries, ainsi qu'aux sucreries et distilleries et à l'industrie de la presse. Le chiffre est donc exagéré puisqu'il comprend une partie de la consommation du commerce. En revanche, faute de données, la consommation du mois d'août de la petite industrie (environ 30 000 tonnes) n'a pas été prise en compte.

Pour Érik Langlinay, à partir de 1917, le gouvernement fait de la consommation alimentaire une « variable de l'économie de guerre[851] ». Il décide de diminuer le ravitaillement de la population civile au bénéfice des besoins militaires. Dans le domaine du charbon, il semble au contraire que la priorité est donnée à la consommation domestique afin de constituer des stocks et d'assurer le ravitaillement de la population pendant l'hiver. Dès le mois de mai 1917, Viollette déclare ainsi que « les besoins les plus essentiels [du] pays, même avant ceux de l'armée, sont ceux des usines à gaz[852] », qui approvisionnent en partie la population civile. De même, le 1er novembre, Loucheur explique aux responsables des groupements de l'Armement que « les nécessités du ravitaillement des différentes collectivités et les besoins, particulièrement urgents à cette époque, du foyer domestique [l]'ont amené à réduire sensiblement le contingent de tous les GIA[853] ».

Il réservera du charbon d'abord aux usines à gaz et électriques, puis aux chemins de fer, aux usines de guerre, à l'intendance et à la navigation et, en dernier lieu, aux grandes industries qui ne travaillent pas pour la guerre[854]. La priorité accordée à la consommation domestique peut s'expliquer par le désir de ménager une population qui a exprimé son mécontentement au cours de l'année 1917 ainsi que par le souci d'éviter une nouvelle crise lors de l'hiver. C'est à partir de mars 1918 que les contingents réservés aux préfets diminuent. Alors qu'ils recevaient au moins 600 000 tonnes par mois, leurs attributions descendent à moins de 500 000 tonnes avec le retour des beaux jours.

Mais c'est surtout l'offensive ennemie de la fin mars 1918 qui entraîne des modifications importantes. Par une circulaire du 3 avril 1918, le ministre de l'Armement explique aux préfets avoir dû, « en raison des nécessités militaires », « prendre diverses mesures pour augmenter le contingent de charbon alloué aux compagnies de chemins de fer et pour parer aux insuffisances des expéditions faites par les mines du Pas-de-Calais[855] ». Le contingent attribué aux préfets est ainsi fortement diminué. L'attaque allemande a donc des répercussions sur l'ensemble de la consommation domestique française.

---

[851] E. Langlinay, « Consommation et ravitaillement… », p. 39-41.
[852] A.N., C 7560, Commission du Budget, audition de Viollette, 26 mai 1917.
[853] A.N., AJ[26] 48, 9e note pour les présidents des groupements régionaux des industriels de l'Armement, 1er novembre 1917.
[854] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 20 juillet 1917, p. 1910.
[855] A.N., AJ[26] 48, Circulaire du ministre de l'Armement aux préfets, 3 avril 1918.

d- Les livraisons de charbon à l'Italie

Au cours de l'année 1918, les alliés décident de ravitailler l'Italie avec du charbon français. En contrepartie, la France reçoit une quantité de charbon britannique correspondante. Cette organisation interalliée a des conséquences sur la répartition du charbon dans le pays.

L'organisation des livraisons à l'Italie

Les organismes de coopération économique interalliés utilisent le contrôle administratif que le BNC exerce sur les transports de charbon pour répartir plus efficacement le charbon britannique vers la France et l'Italie. Le charbon fait l'objet de mesures de répartition spécifiques à l'échelle interalliée. L'Italie dépend uniquement de l'étranger pour son approvisionnement en charbon. En 1913, elle en a importé onze millions de tonnes. Sa consommation est réduite pendant la guerre et représente entre sept et huit millions de tonnes par an. Mais, en 1917, ses importations mensuelles n'ont pas dépassé 440 000 tonnes, ce qui représente cinq millions de tonnes annuelles. Le gouvernement italien est donc contraint de demander une aide supplémentaire.

Approvisionner l'Italie avec du charbon extrait des mines du Massif central permettrait d'obtenir une économie importante de tonnage maritime et réduirait les risques de navigation dus à la guerre sous-marine. En septembre 1917, les Alliés s'entendent pour que la France en expédie environ 210 000 tonnes par mois provenant des mines du Centre et du Midi, en échange d'une quantité équivalente de charbon britannique, importée dans les ports de la Manche[856]. Un nouvel accord signé lors de la conférence interalliée de Paris du 3 décembre 1917 prévoit que la France livrera à l'Italie entre 150 000 et 200 000 tonnes de charbon par mois, expédiées par mer de Marseille à Gênes. Pour compenser, la Grande-Bretagne enverra des livraisons équivalentes à Bordeaux et à Rouen. À mesure que ces exportations seront réalisées, des navires britanniques livreront les quantités correspondantes à la France[857].

Très vite, cette quantité s'avère insuffisante pour faire face aux besoins de l'Italie. Le pays reçoit 300 000 à 400 000 tonnes par mois alors que ses besoins sont estimés à 700 000 tonnes. Le gouvernement italien adresse alors une demande d'urgence au gouvernement britannique[858]. Celui-ci argue de l'augmentation de la production française de charbon pour refuser de remplacer le charbon que la France envoie en Italie. Pendant trois mois, les

---

[856] A.N., F[12] 7801, Mémorandum des arrangements intervenus au cours des conversations tenues entre sir Joseph Maclay, les autorités du ministry of Shipping anglais et messieurs Clémentel, Loucheur et de Monzie, 1er septembre 1917.

[857] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 228.

[858] S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 93-95.

Français négocient avec les Britanniques pour obtenir le charbon de remplacement. Le 10 janvier 1918, Loucheur fait ainsi valoir dans un mémorandum la situation « tout à fait tendue et précaire[859] » de la France et montre que le pays a atteint la limite du sacrifice. C'est lors de la première réunion du Conseil (CATM) des Transports maritimes qu'un arrangement provisoire est trouvé.

Ce Conseil allié, créé par un accord du 30 novembre 1917, est chargé de mettre en commun, de répartir et de contrôler l'utilisation du tonnage maritime allié et neutre dont disposent la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et les États-Unis. Il marque ainsi, pour Clémentel qui en a été un des principaux artisans, « une étape décisive dans l'histoire économique de la guerre ». Le comité réunit les représentants de ces États lors de réunions périodiques où est définie l'utilisation de cette flotte afin de satisfaire les besoins les plus urgents. Entre les réunions, un « Exécutive » composé de techniciens assure la mise en œuvre des décisions du Conseil[860]. Au cours de sa première réunion, en mars 1918[861], le CATM décide qu'entre le 15 mars et le 15 avril, l'Italie recevra 600 000 tonnes, ainsi réparties : 150 000 tonnes de charbon britannique seront livrées par voie maritime ; 100 000 tonnes de charbon britannique seront livrées de Blaye puis réexpédiées à Marseille ; 270 000 tonnes de charbon français des mines du Midi seront exportées par voie terrestre et 180 000 tonnes de charbon français seront acheminées à Marseille et Sète, et expédiées ensuite au port de Gênes. La France doit recevoir 1 740 000 tonnes de charbon britannique par mois.

Mais l'offensive allemande du 21 mars accroît les difficultés d'approvisionnement de la France. D'abord, elle entraîne le rappel d'Italie de troupes alliées. Or, cette manœuvre interfère avec les transports de charbon à destination de ce pays. Ensuite, la ligne Amiens-Montdidier est coupée, ce qui entrave l'évacuation des quantités de charbon du Nord et du Pas-de-Calais au sud de la Somme. Les lignes ferroviaires situées plus à l'ouest pourraient contribuer à écouler ce charbon, mais elles doivent rester à la disposition des troupes militaires. Les trains de charbon doivent donc emprunter des lignes secondaires, encombrées et beaucoup plus longues[862]. La quantité de charbon transportée par mois du Pas-de-Calais au

---

[859] TNA, FO 382/2078, Mémorandum sur la situation de la France au point de vue du charbon, 10 janvier 1918, cité par S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 94.

[860] Il comprend Arthur Salter (représentant du Royaume-Uni), Jean Monnet (représentant la France), Bernardo Attolico (représentant l'Italie) et Georges Rublee (représentant les États-Unis).

[861] Sur les décisions du Conseil interallié des transports maritimes concernant l'approvisionnement de l'Italie en mars, voir : E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 244-246 ; J. A. Salter, *Allied shipping* control, p. 160-162 ; C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 297-299, et S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 92-95 et 115.

[862] M. Olivier, *La Politique…*, p. 159.

sud de la Somme, qui était de 900 000 tonnes, tombe à 750 000 tonnes après l'offensive ennemie. La situation des transports ne s'améliore qu'en août. La ligne Paris-Amiens a alors été doublée, ce qui permet de faire passer le nombre de trains quotidiens acheminant le charbon du Pas-de-Calais de 13 à 19[863].

Lors de la deuxième réunion du Conseil allié des Transports maritimes, qui se tient du 23 au 25 avril 1918[864], Clémentel explique que la France ne pourra pas transporter les 350 000 tonnes envisagées. Il ajoute que « le problème a cessé d'être une pure question de transports par mer ; c'est une question de production ». Dans ces conditions, l'Exécutive commence par diriger vers l'Italie 100 000 tonnes de charbon britannique destinées à Gibraltar et à la Méditerranée. Ensuite, il réduit la quantité de charbon que la France doit livrer à l'Italie : au lieu de 350 000 tonnes par mois, la France livrera 236 000 tonnes. De son côté, l'Angleterre voit sa participation passer de 250 000 à 388 000 tonnes.

Le Conseil allié des Transports maritimes apparaît donc comme un des instruments de coopération interalliée les plus aboutis. Les livraisons de charbon ont constitué un axe important de son action, au point de faire l'objet d'une stratégie de transport spécifique. Le Conseil a en effet contribué à modifier la répartition nationale du charbon afin de faciliter les transports internationaux. Si cette stratégie a relativement bien fonctionné pendant les trois premiers mois de l'année 1918, elle s'est ensuite heurtée aux difficultés de transports entraînées par des événements militaires sur lesquels le CATM n'avait aucune prise. Cette situation a empêché une réelle répartition interalliée du charbon.

Les conséquences des livraisons à l'Italie sur la répartition du charbon et sur l'organisation de l'importation de charbon en France

L'accord concernant les livraisons vers l'Italie entraîne d'abord une diminution de la quantité de charbon dont dispose la France. Les livraisons à destination de l'Italie s'améliorent, mais elles ne sont pas complètement compensées par les importations britanniques[865]. Arthur Salter a ainsi montré que le programme adopté en mars, qui prévoyait des livraisons mensuelles de 1 740 000 tonnes par l'Angleterre, n'a jamais pu être tenu. Ainsi, d'avril à novembre 1918, la France ne reçoit qu'une moyenne de 1 365 714 tonnes par

[863] A.N., C 7500, Procès-verbal des séances de la Commission de l'Armée de la Chambre des députés, séance du 3 août 1918.

[864] E. Clémentel, *La France et la politique…*, p. 253-255 ; J. A. Salter, *Allied shipping* control, p. 165-170, et C. E. Fayle, *Seaborne trade...*, p. 304.

[865] S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 118.

mois[866]. L'insuffisance des livraisons s'explique surtout par la baisse de l'extraction anglaise et l'encombrement des ports français consécutif aux difficultés des transports ferroviaires

Jean-Philippe Passaqui a mis en lumière les conséquences désastreuses des livraisons de charbon à l'Italie pour les établissements Schneider, qui font partie du GIA XI alimenté normalement par les mines françaises du Massif central[867]. En échange des charbons de Blanzy et des mines de la Loire, Le Creusot se voit attribuer du charbon britannique. Mais ces livraisons sont dispersées dans de nombreux ports, avec lesquels le GIA ne possède aucun lien commercial. Par ailleurs, l'encombrement des ports et le manque de wagons entravent leur acheminement vers l'entreprise bourguignonne. Les dernières offensives allemandes achèvent de désorganiser les transports, au point que l'usine du Creusot est momentanément autorisée à s'approvisionner auprès des mines de Blanzy et de Decize.

Ensuite, l'accord entériné par le CATM entraîne une importation de charbon britannique beaucoup plus importante. Or, les ports français ne pouvant évacuer toutes les marchandises qu'ils reçoivent, les décisions entraînent une réglementation nouvelle du stockage. Pour faire face à l'importation prévue, le ministère des Travaux publics établit, à la fin du mois d'avril 1918, un nouveau programme qui prévoit de répartir 2 300 000 tonnes mensuelles entre les ports français[868]. Rouen doit ainsi recevoir 800 000 tonnes, soit 600 000 de plus qu'en avril.

Des mesures spécifiques doivent être prises pour décharger les navires et évacuer les ports. À Rouen, 70 000 tonnes par mois sont consommées localement. Il faut donc évacuer 730 000 tonnes par mois, soit 24 000 tonnes par jour. Or, le port a une capacité d'évacuation de 22 000 tonnes seulement. Ses capacités de stockage sont suffisantes pour emmagasiner le charbon qui ne peut être évacué. Cependant, pour obtenir un bon rendement des parcs de stockage, il est nécessaire que les charbons soient groupés exclusivement par qualité et non par propriétaire. L'afflux de combustible importé entraîne donc une banalisation des charbons en stocks. Si le BNC accepte de prendre en charge les déficits éventuels de tonnage qui pourraient en résulter, c'est aux Chemins de fer de l'État qu'il revient d'organiser matériellement les stockages.

Le stockage nécessaire modifie aussi les règles d'application du plan Loucheur en introduisant des réquisitions de charbon par le BNC. En effet, le directeur du Bureau national des Charbons décide que les tonnages introduits dans les parcs de stockage deviendront

---

[866] J. A. Salter, *Allied shipping* control, p. 235 et 360.

[867] Jean-Philippe PASSAQUI, *Intégration vers l'amont, politique d'approvisionnement en matières premières minérales et combustibles fossiles solides, au sein des établissements Schneider et Cie du Creusot, de 1836 à 1946*, thèse, Université de Bourgogne, 2001, p. 654-655.

[868] A.N., AJ[26] 50, Procès-verbal de la tournée à Rouen du 4 mai 1918, [mai 1918].

temporairement propriété du BNC. Le stockage accroît ainsi la charge de travail des délégués du BNC dans les ports. Ils doivent, tout d'abord et en accord avec les représentants des Chemins de fer de l'État, déterminer quels sont les parcs de stockage à établir dans les ports et en adresser la liste au BNC[869]. Ensuite, en attendant que ces charbons soient rendus à leurs destinataires, les délégués doivent ouvrir un compte courant pour chaque collectivité afin de pouvoir savoir à tout moment de quelles quantités elle dispose dans les parcs[870].

Il importe de ne pas perdre de vue les difficultés réelles d'exécution entraînées par l'offensive allemande. Les livraisons à l'Italie présentent un bilan contrasté selon l'angle adopté : il est positif d'un point de vue politique et diplomatique, négatif au plan économique. À l'échelle interalliée, elles ont constitué un moyen de renforcer la coopération entre les trois pays représentés au Conseil allié des Transports maritimes. Mais à l'échelle de la France, elles ont contribué à accroître la pénurie et, surtout, à désorganiser davantage les ports et les transports intérieurs. À l'échelle des consommateurs, l'exemple du Creusot montre que l'aide apportée à l'Italie entraîne même parfois une remise en cause complète des plans de répartition adoptés par le BNC.

3. L'organisation de l'importation

Un effort de rationalisation est également mené auprès des producteurs de charbon pour mettre en œuvre une distribution plus efficace de leur produit. L'importation nécessite des mesures spécifiques. En effet, contrairement aux bassins houillers, l'administration ne dispose pas d'agents auprès des importateurs de charbon pour contrôler leur activité. En outre, les ports d'importation sont plus disséminés que les mines, ce qui en rend le contrôle plus difficile.

Le système des licences instauré en juin 1916 a permis de limiter la quantité de charbon importée chaque trimestre. Il offre également la possibilité de répartir au mieux l'importation entre les différents ports français pour en permettre une exploitation plus rationnelle. En effet, le BNC délivre les licences d'importation et s'efforce de diriger les navires vers les ports peu utilisés et d'éviter ceux qui sont encombrés. Dès le 2 mai 1917, Viollette convoque les importateurs. Le ministre du Ravitaillement souhaite à la fois mieux contrôler les bénéficiaires de licences et rendre plus efficace la distribution aux consommateurs du charbon britannique.

---

[869] A.N., AJ[26] 50, Circulaire du directeur du BNC aux délégués de port, 18 mai 1918.
[870] A.N., AJ[26] 50, Circulaire du directeur du BNC aux délégués de port, 2 septembre 1918.

Les importateurs s'affirment plus favorables qu'auparavant à un contrôle de leur activité par l'État. En effet, plutôt que de refuser une évolution qui paraît inéluctable, il leur paraît préférable de s'y associer afin de faire bénéficier l'État des installations et de leur savoir-faire. Félix Gorchs-Chacou, un des vice-présidents de l'organisation, affirme ainsi :

> Personnellement, je suis absolument ennemi de toute ingérence de l'État dans nos affaires, et, par conséquent, je suis loin d'être un « étatiste », mais, on a beau retourner cette question dans tous les sens et sous toutes ses formes, il est matériellement impossible de la résoudre, car il existe des intérêts tout à fait divergents entre importateurs-revendeurs et importateurs-consommateurs. Jamais vous n'obtiendrez la banalisation des charbons de ces derniers à moins que l'État ne mette la main dessus ; mais alors la question se complique de celle des frets. Il faudrait, bien entendu, que l'État prît alors en main non seulement tous les charbons, mais tous les steamers qui sont affrétés, soit au voyage, soit en time-charter. Si cette mesure générale est appliquée, et c'est la seule, à mon avis, qui pourra donner un résultat, je vous laisse à penser quel sera le sort qui nous attendra : ce serait notre suppression, à moins que l'État ne se serve de nos installations, de nos organisations et de nos personnes pour recevoir, emmagasiner et distribuer, sous son contrôle, les charbons qui seront ainsi importés.
>
> (…) Nous devons, en tant qu'importateurs, chercher s'il n'y a pas un autre moyen de sauvegarder nos intérêts en devenant les réceptionnaires, les entrepreneurs de déchargement, les manutentionnaires et les livreurs des charbons ainsi banalisés[871].

Par ailleurs, les modifications apportées au système des licences permettent de protéger les intérêts des membres du Syndicat des importateurs.

a- Le contrôle de l'attribution des licences

Tout d'abord, Viollette veut clarifier les critères d'attribution des licences d'importation. Le BNC en a, en effet, accordé à des importateurs qui ne possédaient pas de bateaux. Ceux-ci les ont parfois revendues au prix fort, contribuant de cette façon à désorganiser l'importation et à augmenter sensiblement les prix du charbon étranger. Or, « il importe, tout en laissant la plus grande liberté possible au commerce, d'éviter les opérations de jeu et de spéculation provoquant des protestations et créant un malaise susceptible d'ameuter l'opinion publique[872] ». De leur côté, les importateurs espèrent également tirer un avantage de la réglementation de l'attribution des licences. Des conditions plus strictes sont demandées depuis longtemps par leur Syndicat central. En effet, les importateurs souhaitent

[871] COCIC, assemblée générale du 30 mars 1917.

[872] « Le Nouveau régime de l'importation des charbons », dans *Journal des charbonnages*, n° 44, 5 mai 1917

mettre en place un système qui protège leur profession en évitant la prolifération des « champignons de guerre », ces entrepreneurs qui, sans expérience et sans matériel, se lancent dans l'importation de charbon avec l'espoir de faire des opérations lucratives.

Le ministre du Ravitaillement établit des critères plus stricts pour l'attribution des licences, qui avantagent les importateurs déjà établis :

> La licence ne pourra être donnée, en dehors des groupements professionnels autorisés, qu'à des importateurs de métier.
>
> Ne seront pas considérés comme importateurs ceux qui ne seront pas inscrits au rôle des patentes comme marchands de charbon ou qui ne justifieront pas de moyens de débarquement, de stockage et de transports[873].

Les nouvelles règles imposées par Viollette au Bureau des Charbons en mai 1917 pour l'attribution des licences d'importation répondent ainsi à ses propres objectifs et à ceux du Syndicat des importateurs. Le système des licences est ainsi complété de façon à étendre le contrôle de l'administration sur l'importation. Il ne s'agit plus seulement de contingenter les quantités à importer, mais de s'assurer que seuls les importateurs les plus qualifiés et les mieux outillés seront habilités à réaliser cette importation. Les instructions du ministre laissent également aux importateurs-consommateurs la possibilité d'importer. Mais leur activité est contrôlée et les licences constituent un moyen de les inciter à se rassembler au sein de groupements de consommateurs. La mesure permet de limiter les abus liés à l'attribution des licences puisqu'en juillet 1917, Loucheur déclare devant la commission des Mines de la Chambre que « les abus du régime des licences ont disparu grâce à monsieur Viollette[874] ».

b- La rationalisation de la distribution du charbon importé

Ensuite, il faut s'assurer que le charbon extrait ou importé en France sera bien distribué aux différentes collectivités conformément à la répartition établie par le Bureau national des Charbons. Il est facile de contrôler l'approvisionnement des importateurs-consommateurs en charbon britannique en leur accordant des licences qui correspondent exactement au tonnage auquel ils ont droit. En revanche, le BNC doit contrôler que les importateurs-revendeurs n'écoulent pas leurs stocks à des groupements qui ont déjà reçu l'intégralité de leur

---

[873] Instructions au directeur du Bureau national des Charbons relatives à l'importation des charbons étrangers, 22 mai 1917, reproduites dans M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. 173.

[874] A.N., C 7761, Commission des Mines, séance du 6 juillet 1917. Un décret du 8 mai 1917 complète ces instructions, en soumettant l'achat et l'affrètement de navires à l'autorisation préalable du ministre du Ravitaillement (« Le Contrôle sur l'achat et l'affrètement des navires », dans *Journal des Charbonnages*, n° 46, 12 mai 1917).

contingent. La répartition administrative du charbon entre les différents consommateurs décidée par le BNC au profit des groupements de consommateurs remet donc en cause les contrats passés entre des consommateurs individuels et leurs fournisseurs.

La « réquisition à l'amiable »

Les modalités de la distribution du charbon importé entre les différents consommateurs changent avec les ministres. Paul Frantzen, le directeur du Bureau national des Charbons, a d'abord envisagé la « réquisition à l'amiable[875] », c'est-à-dire le prélèvement d'un certain tonnage de charbon sur les quantités importées par les importateurs pour les attribuer prioritairement aux besoins les plus urgents. Dans les exploitations houillères, ces opérations seraient effectuées par les ingénieurs en chef des mines. Dans les ports, on mandaterait des « délégués » représentant à la fois le Bureau des Charbons et le Sous-secrétariat d'État des Fabrications de guerre dans les ports, chargés de contrôler la réception des charbons et leur expédition vers l'intérieur. Les importateurs français seraient ainsi groupés en cinq ou six groupements de ports, chacun d'eux comprenant un délégué du Bureau des Charbons.

La circulaire du 19 avril 1917 aux importateurs prévoit que les autorisations d'importer pour le troisième trimestre ne seront délivrées qu'à condition que le charbon soit remis aux délégués du ministre dans les ports afin d'être réparti entre les différents consommateurs[876]. Le plus souvent, le destinataire de la marchandise sera indiqué sur un document joint à l'autorisation d'importer. Mais, en cas d'urgence, le charbon pourra être détourné et envoyé à un autre destinataire dans le besoin. La circulaire fait donc des importateurs les simples agents d'exécution des décisions de l'administration.

Qualifiée d' « oukase du ministère du Ravitaillement » par le *Journal des Charbonnages*, la circulaire du 19 avril est très mal reçue par les importateurs, chez qui elle engendre une « émotion considérable et générale », un « mécontentement [qui] atteint le plus degré de l'indignation[877] », signe que la mise de la profession sous la tutelle de l'État n'est pas encore bien acceptée. De son côté, *Le Temps* se fait le porte-parole des milieux libéraux et dénonce une « conception socialiste du mécanisme de la répartition des produits » dirigée par l'État, « c'est-à-dire une administration irresponsable et essentiellement incompétente en matière de services commerciaux[878] ». Mais c'est surtout « le régime de l'insécurité » créé par le nouveau régime qui est critiqué. En effet, aucune disposition ne fixe le prix à payer par le

[875] « Vers l'organisation ? », dans *Journal des charbonnages*, n° 43, 21 avril 1917.
[876] A.N., 20010224/1, Note du ministre aux importateurs, 19 avril 1917.
[877] « Désarroi et inquiétudes », dans *Journal des charbonnages*, n° 43, 28 avril 1917.
[878] « L'État et les importations de charbon », dans *Le Temps*, 22 avril 1917.

bénéficiaire du charbon détourné. De même, on n'a pas prévu de fournir à l'importateur une attestation lui permettant de dégager sa responsabilité et de lui de épargner un procès de la part de son client dépossédé. François Depeaux annonce même sa décision de cesser son activité d'importateur « car aucune industrie ne peut fonctionner sans liberté et sans certitude du lendemain[879] ».

Les groupements d'importateurs

Louis Loucheur opère différemment. Plutôt que de mettre en place une répartition dirigée uniquement par son délégué, il préfère constituer dans chaque port des groupements d'importateurs, chargés de mutualiser le charbon qu'ils importent et de le répartir entre les consommateurs. Le Syndicat central des importateurs de charbon défendait l'idée de ces groupements dès le mois de mai 1917. Pour son président, en effet, afin de réduire la consommation de charbon, il importe à tout prix de réduire le nombre d'importateurs-consommateurs en supprimant les licences accordées à de petits tonnages. Parallèlement, il faut inciter les petits importateurs à se regrouper. Les groupements d'importateurs ainsi réalisés peuvent ensuite établir un prix de vente unique.

L'idée de Brichaux est de laisser les gros consommateurs importer eux-mêmes le charbon anglais qu'ils consomment et de constituer des « syndicats d'importateurs-revendeurs qui s'occuperont tout spécialement de l'approvisionnement du foyer domestique et de la petite industrie[880] ». Seuls les importateurs disposant d'installations dans les ports seraient admis à faire partie des groupements. La solution a donc l'avantage de laisser le contrôle de l'importation aux mains des importateurs et d'écarter tous les « champignons de guerre ». Le Syndicat central des importateurs est même partisan de n'admettre que ses membres dans les groupements[881].

La création des groupements d'importateurs complète la répartition administrative dirigée par le Bureau national des Charbons. En effet, en même temps que le BNC indique aux différents groupements de consommateurs le tonnage maximum dont ils peuvent disposer, il leur spécifie également à quel bassin houiller ou à quel port ils doivent s'approvisionner. Au sein de chaque port, les licences doivent être partagées entre les importateurs, ce qui nécessite la création d'un organisme fédérant localement les importateurs et assurant une sous-répartition des licences et des commandes.

---

[879] « Désarroi et inquiétudes », dans *Journal des charbonnages*, n° 43, 28 avril 1917.
[880] COCIC, Assemblée générale du 9 mai 1917.
[881] COCIC, Assemblée générale du 14 novembre 1917.

Le syndicat central présente l'idée des groupements à Loucheur dès la fin du mois de juin 1917 et intervient au premier chef dans leur constitution[882]. Celui des importateurs de Caen est le premier constitué[883]. Son rôle est de recevoir le charbon arrivant par le port pour les besoins des foyers domestiques, de l'agriculture et de la petite industrie. Le groupement s'engage, en suivant les instructions du BNC, à acheter, recevoir, mettre en stock et préparer le charbon britannique importé. Il déclare qu'il adoptera des prix de vente uniques pour tous les consommateurs en respectant les arrêtés de taxation et les indications du BNC. En retour, il attend de recevoir les bateaux nécessaires pour assurer cette importation. En effet, Viollette a promis que l'État affrétera tous les navires en time-charter et en rétrocédera la gérance aux importateurs qui le souhaitent[884]. La collaboration doit ainsi profiter aux deux parties.

Les importateurs-revendeurs sont chargés de fournir les contingents destinés aux préfets, qui ne disposent pas de moyens d'importation, ainsi qu'aux collectivités dont la part de charbon anglais est faible ou qui ne sont pas organisées pour en importer. C'est le cas de certaines chambres de commerce ou de groupements de l'Intendance. Les expéditions terrestres, depuis les mines, sont plus simples et n'ont pas exigé que les compagnies houillères s'associent entre elles. En effet, elles ne nécessitent pas un savoir-faire en matière d'affrètement, ni la possession de navires ni l'obtention de licences d'importation.

Les instructions du 12 juillet précisent qu'à partir du quatrième trimestre 1917, les autorisations d'importation ne sont plus accordées qu'aux groupements d'importateurs (les importateurs-revendeurs) constitués dans les ports et aux collectivités autorisées (les importateurs-consommateurs). Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'une licence pourra être accordée à un importateur isolé. Celui-ci devra alors s'engager à soumettre sa cargaison à la répartition qu'effectuera le BNC.

La constitution des groupements d'importateurs est rapide. Contrairement aux collectivités de consommateurs, ce sont des structures lâches, uniquement destinées à être en relations constantes avec le Bureau national des Charbons, les commissions d'administration commerciale et de contrôle des prix établies dans chaque port et les Chemins de fer de l'État

---

[882] C'est d'ailleurs au cours de sa réunion du 27 juin 1917 que l'assemblée générale du Syndicat central décide de la composition des groupements par ports et en désigne les responsables.

[883] COCIC, Lettre des importateurs caennais au Sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre, annexée à la circulaire n° 224 du 29 juin 1917. Cette lettre constitue une lettre type dont le Syndicat conseille à ses membres de s'inspirer pour annoncer au ministre la création des autres groupements d'importateurs.

[884] A.N., C 7489, Commission de l'Administration générale de la Chambre des députés, audition de Maurice Viollette, 23 mai 1917. Ce n'est que par un décret du 15 février 1918 que toute la flotte est réquisitionnée et confiée en gérance aux armateurs. (M. Olivier, *La Politique …*, p. 154).

qui administrent le Compte spécial[885]. Ainsi, dès le 25 juillet 1917, tous les groupements d'importateurs sont organisés, à l'exception de celui du port de Brest[886]. Ils commencent à fonctionner au début du mois d'août. À ce moment, le sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre leur demande de cesser toute livraison de combustible à des particuliers, puisque « le gouvernement a pris le contrôle complet de la réception et de la distribution des charbons domestiques[887] ». La constitution des groupements d'importateurs montre que Loucheur entend contrôler le marché des charbons en s'appuyant sur les organisations professionnelles. C'est à ce titre qu'ont lieu chaque jeudi, sous la présidence de Loucheur, des réunions qui rassemblent les représentants des importateurs-revendeurs, des importateurs-consommateurs et des différents ministères pour discuter des questions liées aux charbons et aux bateaux[888].

Le système mis en place par Loucheur apparaît ainsi comme un moyen pour le Syndicat central des importateurs de s'affirmer comme le représentant exclusif de la profession d'importateur-revendeur de charbon. L'État apparaît ainsi aux importateurs de métier de plus en plus comme un allié à même de protéger leur profession des opportunistes qui entendent profiter abusivement de la hausse importante des prix du charbon d'importation.

Conclusion

La politique menée par Loucheur a contribué à en faire une figure majeure de l'économie de guerre. Sa politique charbonnière en constitue un axe important. Stephen Carls, le biographe de Loucheur, le qualifie même de « tsar du charbon en France[889] ». Pourtant, le mérite de Loucheur n'est pas tant d'avoir imaginé les solutions que de les avoir mises en œuvre. À cet égard, il faut souligner le rôle, bref mais déterminant, de Maurice Viollette qui a contribué à relancer une politique du charbon après les difficultés de l'hiver précédent. Les travaux effectués par les services du ministère du Ravitaillement, notamment les enquêtes statistiques menées auprès des préfets, ont servi à Loucheur pour élaborer son plan de répartition.

---

[885] COCIC, Lettre du Sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre au président du Syndicat central des négociants importateurs de charbons en France, 12 juillet 1917, placée en annexe de la circulaire n° 225 du 13 juillet 1917.

[886] COCIC, Assemblée générale du 25 juillet 1917.

[887] A.N., AJ[26] 48, Circulaire du Sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre aux représentants des groupements d'importateurs charbonniers, 6 août 1917.

[888] COCIC, Assemblée générale du 14 novembre 1917. À partir de novembre 1917, ces réunions sont remplacées par celles d'une commission dirigée par Louis Mazerolle se réunissant tous les quinze jours et par des réunions générales mensuelles sous la présidence de Loucheur, auxquelles participent également les délégués du BNC dans les ports.

[889] S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 64.

Si Loucheur a repris l'idée d'une répartition générale des ressources en charbon, son système repose sur deux innovations. D'abord, à l'instar d'Albert Thomas et d'Étienne Clémentel, il a institutionnalisé la collaboration de l'État avec des groupements professionnels de consommateurs et de producteurs. Comme le ministre du Commerce qui a créé les régions économiques et la Confédération générale de la Production, Loucheur a opéré un regroupement sur une base à la fois géographique et professionnelle[890]. L'importance des organisations professionnelles et patronales se renforce d'ailleurs de manière générale tout au long de la Première Guerre mondiale. Ensuite, Loucheur abandonne le système des réquisitions en fondant l'exécution de la répartition sur le contrôle des transports de charbon. Cette méthode particulière permet d'agir également sur les prix du charbon vendu en France.

L'organisation instituée par le ministre de l'Armement se révèle bien adaptée aux contraintes de la guerre. Elle permet de limiter les effets de la pénurie pendant le reste de la guerre, notamment pendant les semaines difficiles qui suivent l'offensive allemande de mars 1918. Elle tend à supprimer la spéculation et le marché noir en rendant impossibles des livraisons en dehors du contrôle des agents du BNC. Le contrôle de la répartition contribue également à renforcer la coopération économique interalliée. Il offre, en effet, suffisamment de souplesse pour modifier les courants de transport de charbon afin de concevoir un plan interallié de ravitaillement en charbon destiné à l'Italie. Lorsque la pénurie fausse la loi de l'offre et de la demande, l'intervention de l'État rationalise ainsi la distribution de charbon beaucoup plus efficacement que ne le ferait le marché libre.

Cependant, ce constat mérite d'être nuancé. Certes, la répartition administrée permet de livrer en priorité les besoins les plus urgents. Les usines de guerre ont pu être approvisionnées. L'organisation de la répartition profite également en grande partie aux foyers domestiques, en augmentant leur part dans la consommation nationale, alors qu'ils étaient les premiers à subir la crise du charbon depuis le début de la guerre. Mais elle est décidée arbitrairement. C'est le ministre de l'Armement qui fait évoluer les contingents à sa guise, en fonction de sa perception des besoins et alors que son système manque d'assise juridique solide. Le contingent de charbon spécifique accordé à l'Office de la Presse – qui, de surcroît, bénéficie d'un régime de priorité – laisse penser que Loucheur n'a pas été épargné par les groupes de pression et que sa politique du charbon a été en partie dictée par des intérêts partisans.

---

[890] C. Druelle-Korn, *Un laboratoire réformateur…*, p. 439.

CHAPITRE 6 : LA REGULATION DES PRIX

Le charbon n'échappe pas au mouvement général de hausse des prix. Dès l'hiver 1916-1917, les prix de revient réels dépassent les prix taxés et ce qui engendre une diminution des bénéfices pour les importateurs et pour certaines compagnies. Les raisons principales en sont la hausse du coût des matières premières et la guerre sous-marine. Mais il faut tenir compte également de la croissance des frais de personnel, liée aux augmentations de salaires et aux indemnités accordées aux mineurs. Les événements militaires du printemps 1918, en désorganisant les transports et en aggravant la pénurie, interviennent également dans la hausse des prix. Les prix de revient du charbon français et du charbon anglais continuent d'augmenter.

Cependant cette question apparaît finalement secondaire. L'intérêt premier du plan Loucheur était de coordonner la répartition du charbon et de permettre une distribution plus rationnelle des ressources entre les différents consommateurs. Mais cette organisation permet également d'agir sur les prix. Le gouvernement maintient la règlementation des prix du charbon à la mine et au port en vigueur depuis 1916, qui consiste à fixer un niveau maximum par des arrêtés de taxation. Mais Loucheur y ajoute une régulation des prix, c'est-à-dire un mécanisme qui équilibre les différents prix taxés afin de déterminer un prix moyen unique.

La répartition se fonde sur une collaboration entre le Bureau national des Charbons, qui opère une première répartition, et les groupements de consommateurs, qui jouent le rôle de sous-répartiteurs. Le contrôle des prix associe également les acteurs privés et l'administration. Il ne s'agit pas d'imposer un prix unique à tous les consommateurs, calculé administrativement et identique sur tous les points du territoire, mais plutôt d'inciter les groupements professionnels à agir sur les prix à la consommation, selon différentes modalités. C'est donc sur les différents mécanismes instaurés pour contrôler les prix à la mine, au port et à la consommation, qu'il convient de s'interroger. Quelle est la part respective de l'administration et des groupements professionnels ? Quelles sont les différentes modalités d'intervention de ces groupements ?

En 1918, le contrôle de l'administration sur les prix s'est étendu. Le principe de la taxation, autorisée par la loi du 22 avril 1916, est remplacé, dans les faits, par l'établissement de prix fixes. De plus, ces prix sont différenciés en fonction des consommateurs et des catégories de charbon. En disposant d'un tel instrument, l'État peut donc arbitrer entre les

différents consommateurs. Par conséquent, il faut se demander s'il traite de la même manière les consommateurs ou si le contrôle des prix a conduit à avantager certains d'entre eux.

Cette situation constitue une rupture importante avec la situation d'avant-guerre, où la détermination des prix du charbon échappait entièrement à l'État. On peut considérer ainsi que la politique charbonnière de Loucheur, conçue pour limiter les hausses de prix et pour les répartir sur l'ensemble des consommateurs, aboutit à modifier la notion même de prix. Cette situation inédite amène à se demander sur quels critères se fonde l'administration pour établir les prix. Finalement, que signifie un prix fixé par une administration dans un marché contrôlé par l'État ?

Les prix des charbons français et anglais continuent d'être différenciés. La taxation des charbons français, d'abord, apparaît de plus en plus fine et le gouvernement peut dès lors encourager certaines exploitations et certaines variétés de charbon. Ensuite, la détermination du prix du charbon anglais, reste, quant à elle, dominée par la question du fret, dont le montant n'est pas entièrement du ressort des autorités françaises. Les efforts de Loucheur dans ce domaine portent donc avant tout sur la création d'un mécanisme permettant d'obtenir un prix unique pour le fret charbonnier, résultant de la compensation des différents taux en vigueur. Enfin, le plan Loucheur rend possible la péréquation des prix français et anglais. À la différence des systèmes envisagés par Sembat, celle-ci n'est pas opérée uniquement par des organismes administratifs, mais les groupements de consommateurs y prennent une part importante.

1. L'évolution de la taxation des charbons français

Les prix de gros du charbon français sont fixés par des arrêtés de taxation pris par le gouvernement en vertu de la loi du 22 avril 1916 et sur proposition de la commission de taxation. Le premier arrêté, pris le 8 août 1916, est révisé à plusieurs reprises en 1917 et en 1918. Le 25 décembre 1916, pour compenser une augmentation de 10 % du salaire ouvrier calculé par unité produite ou par heure, destinée à prolonger la journée de travail d'une heure et à accroître la production nationale, le gouvernement accorde aux mines du Pas-de-Calais un relèvement des prix de taxation d'un franc par tonne pour toutes les sortes de charbon[891]. Les mines du bassin de Saint-Étienne obtiennent également une majoration d'un franc par tonne par arrêté ministériel du 20 janvier 1917.

[891] ANMT, 40 AS 154, Rapport de la Commission centrale de taxation des charbons et des frets au ministre des Travaux publics, 15 décembre 1916, cité dans Circulaire n° 5210 du Comité central des Houillères de France : Prix des charbons, 6 février 1917.

Comme l'a souligné Nadège Sougy, c'est le Comité central des Houillères de France qui, dès 1916, porte les revendications tarifaires des compagnies devant le gouvernement, étendant ainsi son domaine d'action afin de protéger leurs intérêts et de discuter les prix arrêtés[892]. Les archives du Comité des Houillères montrent qu'il a poursuivi ce rôle tout au long de la guerre[893]. Au cours des mois de juin et de juillet 1917, le comité mène une enquête auprès des compagnies minières pour connaître les charges nouvelles auxquelles elles doivent faire face en raison de l'augmentation des salaires et du versement d'indemnités au personnel. Il s'agit de déterminer le montant des augmentations des prix de taxation à demander aux pouvoirs publics. Pour prévenir les attaques dont pourraient faire l'objet les compagnies houillères, Henri Darcy, le président du CCHF, fait remarquer à Louis Loucheur que « le prix des charbons à la mine représente un tiers à peine du prix des charbons importés et que la hausse qu'ont subie [ses] produits depuis la guerre est inférieure à celle que marquent, sauf le pain, toutes les autres matières et marchandises industrielles ou agricoles[894] ».

Les compagnies tirent argument de l'augmentation de leurs frais généraux pour demander une révision des prix de taxation. La compagnie de Blanzy fait valoir à la commission de taxation qu'en juillet 1917 son prix de revient est majoré de 36% depuis le 1er juillet 1915 et demande une augmentation de ses prix de vente de 1 à 3 francs par tonne en fonction des catégories de charbon[895]. Ce sont surtout les petites compagnies qui insistent sur leurs difficultés financières accrues depuis l'été 1915 et qui demandent des révisions de prix plus importantes. Le président du Conseil d'administration de la compagnie des mines de Villeboeuf, dans le bassin de Saint-Étienne, insiste ainsi sur sa « situation spéciale de *mine secondaire à conditions difficiles*[896] » et demande une augmentation des prix de 9 francs par tonne en moyenne. De même, le directeur de la compagnie des mines de la Péronnière, près de Saint-Chamond, prétend avoir accordé à son personnel « des avantages plus grands que ceux dont jouissent leurs camarades stéphanois[897] » et d'avoir fait partie des « promoteurs de libéralités, qui ne se sont étendues que longtemps après au bassin de Saint-Étienne ». Il ajoute

---

[892] N. Sougy, *Les charbons de La Machine…*, p. 547.

[893] ANMT, 40 AS 29, Correspondance avec les compagnies houillères, 1917-1918.

[894] ANMT, 40 AS 29, Lettre d'Henry Darcy au sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre, 16 août 1917.

[895] ANMT, 40 AS 29, Lettre du président du Conseil d'administration de la compagnie des mines de Villeboeuf au président de la commission de taxation des charbons, 10 juillet 1917. L'expression est soulignée par l'auteur de la lettre.

[896] ANMT, 40 AS 29, Lettre de la Société anonyme des mines de houille de Blanzy au président de la commission de taxation des charbons, 9 juillet 1917

[897] ANMT, 40 AS 29, Lettre du directeur de la compagnie des mines de la Péronnière au ministre des Travaux publics, 30 juin 1917.

qu'il dirige « des mines pauvres qui, en raison de leurs difficultés particulières, ne donnent qu'un faible rendement » et demande une hausse de 5 francs sur les prix des charbons.

Les compagnies se heurtent aux députés de la commission des Mines, qui refusent d'augmenter à nouveau les prix de taxation. Le 6 août 1917, Léon Perrier écrit ainsi au ministre des Travaux publics pour lui signaler « nettement qu'il n'est pas possible à l'heure où les compagnies réalisent des bénéfices au moins égaux et dans la plupart des cas supérieurs à ceux du temps de paix d'envisager une augmentation du prix des charbons[898] ». La commission veut bien admettre des augmentations pour les petites mines dont le rendement est faible, parce qu'elles ne peuvent travailler à perte et qu'elles apportent un appoint notable à la production nationale. « Mais, même dans ce cas, la commission estime que l'augmentation de la taxe qui pourrait être consentie doit être calculée de façon à ne toucher en rien aux prix actuellement fixés pour le charbon destiné aux usages domestiques.[899] »

Pourtant, à partir de l'automne 1917, les arrêtés de taxation des charbons français sont pris à des dates de plus en plus rapprochées, comme le montre le tableau suivant.

6.1. Liste des arrêtés de taxation du charbon français pendant la guerre[900]

Date	**Objet**	**Date d'entrée en application**
8 août 1916	Établissement des prix de taxation aux charbons français	9 août 1916
25 décembre 1916	Augmentation de 1 franc par tonne pour tous les charbons du Pas-de-Calais	25 décembre 1916
20 janvier 1917	Augmentation de 1 franc par tonne pour tous les charbons du bassin de Saint-Étienne	21 janvier 1917
1er février 1917	Modification du prix de taxation des charbons lavés du Pas-de-Calais Établissement des prix de taxation des charbons extraits de l'Allier	5 février 1917
4 mars 1917	Modification des prix de taxation	
23 novembre 1917	Modification des prix de taxation des charbons de Haute-Saône, de Saône-et-Loire, de Savoie et de Haute-Savoie, de	1er octobre 1917

[898] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 26 octobre 1917, p. 2907.
[899] *Id.*
[900] ANMT, 40 AS 154-155, Circulaires n° 5210, 5274, 5283, 5313, 5317, 5324, 5337, 5344, 5356 et 5363 du Comité central des Houillères de France, 1917-1918.

	l'Isère, de Haute-Loire, du Puy-de-Dôme et du Cantal, de la Creuse, de l'Allier, de la Mayenne et de la Sarthe, de la Dordogne, des Landes et des Hautes-Pyrénées et des Vosges Modification des prix de taxation des agglomérés Majoration des prix de taxation de certaines compagnies	
31 décembre 1917	Majoration des prix de taxation de certaines compagnies Établissement de nouveaux prix de taxation des charbons de l'arrondissement minéralogique de Grenoble	1er janvier 1918
22 mars 1918	Modification des prix de taxation des charbons des arrondissements minéralogiques d'Alès, d'Arras, de Chalon-sur-Saône, de Clermont-Ferrand, de Grenoble, de Poitiers, de Saint-Étienne et de Toulouse Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale	1er février 1918
31 mars 1918	Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale	15 avril 1918
17 avril 1918	Majoration des prix de taxation de certaines compagnies Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale	1er mai 1918
6 juin 1918	Majoration des prix de taxation de certaines compagnies Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale	1er février 1918
24 juin 1918	Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale	1er juillet 1918
13 août 1918	Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale Rectificatif à divers arrêtés fixant les prix de taxation des	15 août 1918

	charbons	
19 septembre 1918	Établissement, pour différentes compagnies, de nouveaux prix de taxation de divers charbons en tenant compte de leur qualité commerciale	1er septembre 1918
25 novembre 1918	Majoration des charbons de différentes compagnies des arrondissements minéralogiques de Saint-Étienne et de Marseille	16 octobre 1918

Le tableau fait apparaître un double mouvement. D'abord, tout au long de la guerre, les prix des charbons français sont peu à peu élevés pour tenir compte de l'augmentation des dépenses des compagnies houillères – en premier lieu les hausses de salaire et les diverses indemnités. Dans son rapport du 28 janvier 1917, le président de la commission centrale de taxation affirmait avoir « écarté la plupart des réclamations soumises à ses délibérations ». Néanmoins, les majorations successives semblent indiquer que le Comité des Houillères a réussi, au moins partiellement, à faire prévaloir les revendications des compagnies minières[901]. La commission des Mines de la Chambre avait dénoncé en octobre 1917 la forme des premiers arrêtés. Pour Léon Perrier, une augmentation uniforme de la taxation était « inadmissible pour les mines riches[902] ». Aussi demandait-il « une taxe par mine et non par bassin ». Les petites compagnies, dont les coûts d'exploitation étaient incompressibles, semblent donc avoir eu gain de cause. La taxation apparaît alors comme un moyen de soutenir des exploitations peu rentables, mais dont la production est nécessaire en période de pénurie.

Par conséquent, les arrêtés se caractérisent ensuite par une complexification et une précision de plus en plus fine des tarifs indiqués. Leurs auteurs ont eu le souci de prendre en considérations la qualité des charbons des différentes mines. À ce titre, l'arrêté du 23 novembre 1917 marque un tournant, puisqu'il établit des prix de taxation par mine et par variété de charbon. L'arrêté du 22 mars 1918 constitue un jalon supplémentaire. Son troisième article spécifie, en effet, que « des arrêtés spéciaux fixeront pour chaque entreprise les prix définitifs des diverses sortes de combustibles, en tenant compte de leur qualité commerciale (calibrage et teneur en cendres) et de l'intérêt qu'il peut y avoir à développer certaines

[901] Après le 1er février 1917, les arrêtés de taxation ne sont plus précédés des rapports de la commission de taxation, qui aident à comprendre les circonstances de leur rédaction.

[902] A.N., C 7761, Procès-verbaux des séances de la Commission des Mines de la Chambre, séance du 17 octobre 1917.

qualités spéciales ». Cette disposition remet en cause les conclusions de Nadège Sougy, qui affirme que la répartition administrative est caractérisée par « l'absence complète de référence aux qualités des houilles[903] ».

Il est avéré que certaines mines livrent des charbons impurs, mal triés ou bien dont le calibre ne convient pas aux besoins des clients. Pour N. Sougy, il existe deux obstacles à la prise en compte des variétés de charbon : la nécessité de ne pas complexifier davantage un système créé avant tout pour résorber la pénurie et l'absence d'une nomenclature nationale des charbons (qui remplacerait les appellations régionales), ont d'abord fait obstacle à la prise en compte des variétés de charbon. Pourtant, cette situation évolue au cours du conflit. Le fait d'attribuer un prix spécifique à chaque sorte de combustible extrait de chaque mine française tend à montrer que l'administration a bien conscience de la distinction entre les différentes catégories de charbon et qu'elle en tient compte dans sa répartition[904]. Par ailleurs, les licences d'importation spécifient également les variétés de charbon à importer. L'imprimé qui notifie à l'importateur le chiffre de son autorisation comporte d'ailleurs une nomenclature précise des différentes variétés de charbon britannique[905].

Enfin, il convient de remarquer que certains arrêtés ont un effet rétroactif. L'arrêté pris le 25 novembre 1918 s'applique ainsi aux expéditions de charbons commencées plus d'un mois auparavant, le 16 octobre 1918. Ce délai témoigne du retard qui affecte le règlement des factures et donc des sommes importantes que les compagnies minières doivent avancer.

2. La régulation des prix du charbon anglais

La régulation des prix du charbon importé est beaucoup plus difficile à mettre en œuvre. D'abord, elle nécessite une collaboration étroite avec l'Angleterre afin d'obtenir du charbon et du fret maritime à bon marché. Le renforcement de la coopération économique interalliée a été au cœur de la politique de Marcel Sembat. Mais les difficultés rencontrées lors de l'hiver 1916-1917 ont montré que l'importation de charbon est avant tout un problème de transport maritime. En effet, la guerre sous-marine perturbe le trafic entre les deux alliés tandis que l'approvisionnement de la France en combustibles minéraux apparaît de plus en plus dépendant du transport neutre. L'action du gouvernement sur les prix du charbon anglais au port concerne donc avant tout le prix du fret.

---

[903] N. Sougy, *Les charbons de La Machine…*, p. 551-552.

[904] Nadège Sougy précise d'ailleurs qu'une distinction est opérée entre les charbons « industriels » et les charbons « inférieurs », afin de rationaliser la consommation.

[905] Voir les licences d'importations conservées dans les archives de la maison Worms, boîtes n° 1023 et 1024.

a- Une règlementation des prix qui individualise chaque élément du prix de revient

Depuis l'accord du 25 mai 1916, le prix maximum du charbon anglais rendu au port est établi administrativement par le gouvernement. Les arrêtés qui déterminent les prix tiennent compte des règlementations française et anglaise qui évoluent. Le prix du charbon anglais rendu au port est déterminé en fonction des deux éléments principaux du prix de revient : le prix du charbon à la mine et le prix du fret.

Tout d'abord, la taxation du prix des charbons à la mine est modifiée pour qu'elle profite aux consommateurs et non aux intermédiaires – importateurs et exportateurs. Le gouvernement britannique décide de remplacer les prix maxima par des prix fermes, définis par des barèmes précis et détaillés. Ensuite, il fixe autant de prix qu'il y a de qualités, pour éviter que les vendeurs ne livrent que des charbons de qualité inférieure aux prix des autres. Les nouveaux prix n'affectent guère les charbons destinés à la consommation domestique. En revanche, les prix de ceux consommés par les industriels – en particulier à la métallurgie et aux chemins de fer – sont sensiblement augmentés. D'après le représentant du gouvernement français à Londres, « les prix proposés sont assez comparables aux prix fixés pour les charbons français sur le carreau des mines[906] ».

C'est surtout le prix de revient réel du fret qui a augmenté, en raison de la guerre sous-marine à outrance, qui n'a pas été prévue dans l'accord du 25 mai[907]. Les frais de navigation[908], tout d'abord, s'élèvent à cause de la guerre qui impose des équipages plus nombreux (canonniers, télégraphistes). Le charbon de soute coûte deux fois plus cher et de nouveaux pilotages en mer sont indispensables pour traverser les champs de mines. La hausse du prix des matières premières augmente les frais d'entretien et de réparation. L'assurance contre le risque de guerre croît dans des proportions considérables, au point d'obliger le gouvernement à la prendre en partie à sa charge. Les cours du fret ont ainsi tellement augmenté qu'on ne peut plus affréter aux prix prévus par l'arrêté de 1916.

---

[906] SHD, 13 N 32, Lettre de Charles Guernier au ministre du Ravitaillement, 19 mai 1917.

[907] A.N., AJ[26] 77, Note du secrétaire de la Commission centrale de contrôle des prix, 13 octobre 1917. Ces majorations ont conduit le Comité interallié de l'affrètement à augmenter le prix auquel il cède les navires neutres aux affréteurs les 27 janvier et 12 février 1917. Le 5 avril 1917, les frets à destination des ports français de la mer du Nord, de la Manche et de l'Atlantique subissent une nouvelle augmentation, tandis que les taux fixes pour les frets à destination des ports de la Méditerranée sont supprimés (G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 87).

[908] Ils comprennent les salaires, vivres et assurances de l'équipage, le charbon de soute, les droits de port et de pilotage, les frais d'entretien et de réparation, le bénéfice de l'armateur.

C'est ce qui a conduit Maurice Viollette à autoriser les importateurs à facturer le charbon au-delà de la taxe. Le ministre du Ravitaillement établit, en partenariat avec les importateurs, un système qui tient compte de la hausse des frets pour chaque port et laisse une « rémunération légitime » à l'importateur. Puis, le 8 mai 1917, il prend un arrêté qui autorise les importateurs à ajouter un supplément au prix de taxation, s'ils justifient que les dépenses afférentes au transport par mer (fret, assurance, surestaries) dépassent les chiffres prévus par l'arrêté[909].

En remettant en cause la taxation des prix établie par l'accord Sembat-Runciman, l'arrêté du 8 mai 1917 constitue un tournant essentiel. Il contribue à considérer séparément chaque élément du prix de revient et à faire un sort particulier au coût du transport maritime. Il s'inscrit en cela dans le prolongement des accords franco-anglais[910], qui interdisent de passer en Angleterre des marchés « caf » (coût, assurance, fret[911]). Cette disposition signifie que le prix du charbon britannique ne doit pas comprendre le coût de la marchandise et du fret. Au contraire, elle oblige les vendeurs et les acheteurs à distinguer dans leur prix de revient, le prix du charbon – le prix « fob » (*franco on board*) – d'une part et le prix du fret d'autre part, afin de lutter contre la spéculation.

En obligeant les importateurs à justifier leurs prix, l'arrêté du 8 mai 1917 conduit à « des calculs compliqués qui ne sont pas abordables pour la plupart des consommateurs de charbon[912] ». C'est pourquoi le ministère de l'Armement met en place une nouvelle règlementation simplifiant la fixation du prix du charbon et, surtout, permettant à chaque consommateur de vérifier aisément que les factures de son fournisseur concordent avec les tarifs fixés. C'est là l'objet de l'arrêté du 15 juin 1918, qui entre en application au 1er juillet.

L'arrêté décompose le prix du charbon anglais au port en cinq éléments : le prix fob du charbon en Angleterre, défini par les tarifs officiels fixés par le gouvernement britannique[913] (élément A) ; le prix du transport maritime d'Angleterre en France (élément B) ; les frais divers de déchargement, de manutention à l'arrivée, les frais généraux et le bénéfice de

---

[909] Arrêté autorisant les importateurs de charbon à se faire payer les dépenses exceptionnelles d'affrètement, 8 mai 1917, reproduit dans M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. 178-179.

[910] Cette disposition est d'ailleurs rappelée dans le 3e article du décret du 14 janvier 1917.

[911] Ce type de contrat est le plus souvent désigné par son équivalent anglais « cif » (*cost, insurance, freight*).

[912] A.N., AJ26 45, *Note explicative sur la nouvelle taxation des charbons d'importation (arrêté ministériel du 15 juin 1918)*, 1er juillet 1918, p. 3.

[913] Le barème publié avec l'accord Sembat-Runciman a été révisé par deux instructions des 28 juin et 12 octobre 1917. (Voir A.N., AJ26 45, *Conditions imposées en Grande-Bretagne à l'exportation des charbons destinés à la France*, 20 novembre 1917).

l'importateur (élément C) ; le cas échéant, les frais de préparation du charbon comme le concassage, l'agglomération ou le criblage (élément D) et les frais de stockage (élément E). Les deux premiers éléments entrant dans la facture doivent correspondre exactement aux chiffres fixés par l'arrêté. En revanche, les valeurs attribuées aux autres éléments ne sont que des maxima, qui peuvent être abaissés suivant les marchés passés entre acheteurs et vendeurs. L'arrêté constitue ainsi un compromis entre l'ingérence de l'administration dans le domaine des prix et une liberté commerciale conservée, du moins en apparence. Il maintient une petite marge de manœuvre pour les importateurs, qui ne sont pas les simples exécutants des décisions ministérielles.

L'arrêté doit permettre de faire baisser les prix du charbon anglais, à condition que les consommateurs n'acceptent pas des vendeurs un prix élevé, qui bénéficie aux seuls spéculateurs. Le ministre de l'Armement rappelle que la répartition du charbon est opérée par le BNC et ses représentants, si bien que des offres plus élevées ne permettront pas à ceux qui les acceptent d'être livrés plus rapidement. Dans ces conditions, la répartition administrative supprime une fonction essentielle du prix de vente : attiser la concurrence entre les fournisseurs. Autrement dit, les consommateurs ne choisissent plus leurs fournisseurs en fonction du prix offert mais suivent la répartition décidée par le BNC. Celle-ci ne constitue alors plus seulement le moyen de parvenir à une meilleure utilisation des ressources disponibles, mais devient aussi un moyen de lutter contre la spéculation.

b- La compensation des frets charbonniers

Au cours du second semestre 1918, le gouvernement français met au point un système original capable d'unifier la diversité des prix du fret. En effet, à partir du 1er mai 1918, les frets charbonniers entre l'Angleterre et la France font l'objet d'une notice[914] qui établit des taux très différents en fonction des conditions d'affrètement. Ce document comprend des grilles qui précisent le montant de chacun des frets charbonniers pratiqués entre les ports britanniques et tous les ports français. De nombreux critères interviennent dans le calcul du taux de fret et de l'assurance et rendent les conditions d'affrètement extrêmement complexes. Ainsi, les chiffres varient en fonction de la nationalité de l'armateur – allié ou neutre – et des conditions d'affrètement – au temps ou au voyage. Les taux d'affrètement au voyage des vapeurs alliés sont également différents selon leur tonnage. Les voiliers font l'objet d'une tarification spéciale, de même que le transport du coke. Le texte prévoit, en outre, des

[914] A.N., AJ[26] 45, *Application à la flotte charbonnière du schème franco-anglais*, 1er mai 1918.

majorations spécifiques pour le transport des briquettes et du brai. Une seule grille fixe le fret payé aux armateurs neutres. Mais elle est complétée par des accords spécifiques avec les armateurs norvégiens, suédois, hollandais et grecs. À ces prix taxés, il faut ajouter le prix de l'assurance, qui varie selon le type de navires et le type d'affrètement, et, le cas échéant, les surestaries.

Cette complexité permet à l'importateur de contourner facilement la règlementation et de tromper son client. La situation induit également une inégalité entre les consommateurs, qui paient leur charbon à un prix variant selon le navire qui l'a transporté. Enfin, les moyens de transports coûteux, comme les voiliers, sont peu employés alors même que les alliés souffrent d'une pénurie de tonnage, qui devrait les conduire à faire feu de tout bois. La publication de chiffres fermes pour le prix du transport maritime constitue donc le point essentiel de l'arrêté du 15 juin 1918. Le consommateur n'a plus, dès lors, à se préoccuper du prix du fret apparaissant dans sa facture.

Cette tâche est confiée à une Chambre de compensation composée d'importateurs et de consommateurs spécialistes. Cet organisme est chargé de niveler les taux des frets en établissant un prix moyen. Il lui revient alors de percevoir l'écart de prix des importateurs qui ont payé leur fret au-dessous du taux moyen, pour reverser ensuite une ristourne aux importateurs qui ont payé plus cher. Autrement dit, le rôle de la Chambre est d'additionner l'ensemble des sommes versées aux armateurs pour transporter le charbon entre l'Angleterre et la France, avant de les répartir également entre les différents importateurs français. Pour les contemporains, les termes « compensation » et « péréquation » désignent la même opération, mais réalisée à deux moments différents. La compensation permet d'établir approximativement un prix moyen avant le client ne paie. Au contraire, la péréquation intervient une fois le règlement effectué, ce qui permet d'établir un prix moyen très précis et induit la perception de surtaxes et versement de ristournes.

Le 27 mars 1918, Mazerolle explique aux importateurs que le ministre de l'Armement attend que la Chambre de compensation des frets soit constituée avant de prendre un nouvel arrêté décomposant le prix total du charbon en trois éléments : prix fob, prix du fret, frais divers par port[915]. La compensation des frets apparaît ainsi comme la pierre angulaire du régime défini par l'arrêté du 15 juin 1918.

[915] A.N., AJ[26] 79, Procès-verbal de la réunion du 27 mars 1918 au Bureau national des Charbons.

La création de la Chambre de compensation des frets charbonniers

L'idée de la compensation des frets charbonniers apparaît comme une des innovations majeures de l'administration des charbons pendant la Première Guerre mondiale. Il est difficile d'en établir précisément la genèse[916]. Dès le 17 octobre 1917, Loucheur affirme qu'il « travaille à la péréquation des frets, en vue d'une plus grande unité des prix[917] ». Mais c'est surtout à partir du mois de mars 1918 que l'idée est sérieusement étudiée par le BNC. Le 6 mars 1918, Aicard informe « officieusement » les membres du syndicat des importateurs du projet du BNC d'instaurer un « tarif uniforme » pour les ports de la Manche et un autre pour ceux de l'Atlantique[918]. Le principe de la péréquation est accepté par les membres du syndicat, à condition que les importateurs-consommateurs en portent également la responsabilité. Enfin, en mars 1918, le BNC fait signer à tous les importateurs qui font leurs demandes de licences pour le troisième trimestre l'engagement d'accepter toutes les mesures qui seraient prises en vue de compenser les frets.

Le 30 mars, le syndicat central est officiellement avisé par le directeur du Bureau national des Charbons de la création prochaine d'une Chambre de compensation des frets charbonniers (CCFC), chargée de recevoir et de payer les écarts entre les prix compensés – c'est-à-dire fixés administrativement – et les prix réels[919]. Mazerolle prévoit que la CCFC sera constituée sous la forme d'une société anonyme et sera « un organe administratif auxiliaire, puisqu'elle fonctionnera sous le contrôle étroit du BNC ». Si c'est bien le directeur du BNC qui imagine les modalités de la compensation des frets, il associe le syndicat des importateurs à chaque étape de la constitution de la société. De même, à cette date, le concours des industries électriques et gazières et des GIA est déjà acquis[920]. Mazerolle reçoit, le 11 avril, les représentants des importateurs-consommateurs et des importateurs-revendeurs afin d'examiner les modalités de fonctionnement de la Chambre de compensation. Enfin, le 17 avril, les importateurs font savoir au ministre de l'Armement qu'ils acceptent le principe d'un

[916] En l'absence d'un fonds d'archives propre de la Chambre de compensation des frets charbonniers conservé dans un service d'archives, l'activité de cette société est connue principalement grâce à Alfred Richet, qui lui a consacré sa thèse de droit en 1923 (Alfred RICHET, *La Chambre de compensation des frets charbonniers*, Paris, Presses universitaires de France, 1923, 247 p.). Les Archives départementales de l'Oise conservent un petit dossier sur la CCFC dans les archives privées de Georges Communau, qui en était actionnaire.

[917] A.N., C 7761, procès verbaux des séances de la commission des mines, séance du 17 octobre 1917.

[918] COCIC, Assemblée générale du 6 mars 1918.

[919] COCIC, Circulaire n° 261, 30 mars 1918.

[920] A.N., AJ[26] 79, Procès-verbal de la réunion du 27 mars 1918 au Bureau national des Charbons.

organisme compensant par port et par région la diversité du prix des frets, seul moyen de faire respecter la taxation des frets[921].

Ils décident de confier la présidence du conseil d'administration de la CCFC à Henri Delmas[922]. Né en 1865, celui-ci est le fils de Franck Delmas, qui a fondé la compagnie Delmas frères, l'une des plus grandes entreprises françaises d'armement. La compagnie pratique l'importation charbonnière depuis les années 1880 et prend des participations dans de puissantes sociétés[923]. Henri Delmas a ainsi présidé la Société générale des Houilles et agglomérés de 1911 à 1915. Il prête ensuite bénévolement son concours au Bureau national des Charbons, où il dirige le service des importations. Il incarne ainsi l'amalgame qui se crée pendant la guerre entre les compétences professionnelles des importateurs et une administration chargée de définir de nouvelles règles au marché charbonnier.

Les semaines suivantes, une commission composée d'importateurs-consommateurs et d'importateurs-revendeurs est chargée de la préparation des statuts de la nouvelle société anonyme, signe que l'administration souhaite faire de la CCFC un instrument aux mains des importateurs[924]. C'est le 17 juillet, un mois après la parution de l'arrêté définissant le nouveau régime des prix des charbons d'importation, que la Chambre de compensation des frets charbonniers est officiellement créée[925].

Le fonctionnement de la CCFC

Les statuts prévoient que seuls pourront être actionnaires de la Chambre de compensation les titulaires de licences d'importation. Elle apparaît en cela comme une sorte d'organe corporatif, qui travaille cependant sous le contrôle de l'administration. Les statuts précisent, en effet, que la société anonyme fonctionne et effectue les opérations de compensation « sous le contrôle du ministre de l'Armement et des Fabrications de guerre ». Ces opérations sont d'ailleurs réalisées d'après les instructions du ministre, qui approuve en outre le règlement intérieur de la société. Il ratifie le choix du président du Conseil d'administration et le directeur du BNC peut assister aux séances du Conseil d'administration. Enfin, la CCFC ne peut faire usage des emprunts qu'il contracte sans le consentement du

---

[921] A.N., AJ[26] 79, Réunion des délégués des importateurs-consommateurs et revendeurs du 17 avril 1918.

[922] A.N., LH 715/78, Dossier de légion d'honneur d'Henri Delmas.

[923] Jacques GUILLAUME, « Les Communautés portuaires du Centre-Ouest Atlantique face à l'évolution des transports maritimes (1890-1992) : tendances générales et originalités régionales », dans Dominique GUILLEMET et Jacques PERRET, *Les Sociétés littorales du Centre-Ouest Atlantique, de la préhistoire à nos jours*, Poitiers, Société des antiquaires de l'Ouest, 1998, p. 776.

[924] A.N., AJ[26] 79, Lettre du ministre de l'Armement à Henri Delmas, 15 mai 1918.

[925] A.D. de l'Oise, 23 J 1112, Assemblée générale constitutive, 17 juillet 1918.

ministre. La forme commerciale de la Chambre de compensation ne doit pas tromper. Elle est uniquement destinée à donner davantage de souplesse à l'organisation mais il ne s'agit pas de laisser les importateurs conduire la politique charbonnière du pays.

C'est ce que spécifie, du reste, la notice explicative de l'arrêté du 15 juin 1918 :

> La Chambre de compensation n'est donc, en définitive, qu'un organe auxiliaire d'administration qui ne fait aucun bénéfice commercial, l'intérêt des actions étant limité, mais dont l'intervention permet l'application des procédés commerciaux de règlement (chèques, etc.) et donne une plus grande souplesse au fonctionnement de la compensation[926].

Cette forme juridique mixte, qui associe capital privé et tutelle publique, n'en constitue pas moins une innovation importante[927]. Le personnel de la Chambre de compensation regroupe également des hommes issus du Bureau national des Charbons et des importateurs[928]. En plus de Delmas, Léon Mayer, qui dirige le service des licences au BNC, est ainsi nommé secrétaire général de la CCFC. Son directeur est Joseph Brichaux[929], le frère du président du Syndicat central des négociants importateurs de charbon. Centralien, il est un des cadres de l'entreprise d'importation de son frère.

Le travail de la CCFC s'appuie sur l'importante documentation qu'elle reçoit des importateurs. En effet, assurer une compensation équitable suppose nécessairement une connaissance parfaite de toute la chaîne de l'importation et des conditions précises dans lesquelles chaque navire a été affrété. Le règlement intérieur demande aux importateurs d'envoyer une copie de la charte-partie[930], certifiée conforme par un courtier maritime agréé par la CCFC ; un exemplaire du connaissement[931] visé par le délégué du BNC dans le port d'importation, ainsi que les quittances de fret et de prime d'assurance, qui justifient les dépenses de l'importateur. L'activité de la Chambre de compensation consiste ensuite à vérifier l'authenticité des pièces puis à ordonner les règlements qui permettent la compensation. Pour cela, les documents reçus sont traités par les cinq services de la CCFC[932].

---

[926] A.N., AJ[26] 45, *Note explicative sur la nouvelle taxation des charbons d'importation (arrêté ministériel du 15 juin 1918)*, 1er juillet 1918, p. 6.

[927] Alfred Richet s'interroge également sur la forme de la Chambre de compensation des frets charbonniers et se demande si la forme associative n'aurait pas mieux convenu à cet organisme, plutôt que la forme commerciale, en vertu de son caractère désintéressé.

[928] A.N., AJ[26] 79, État du personnel au 1er juillet 1918.

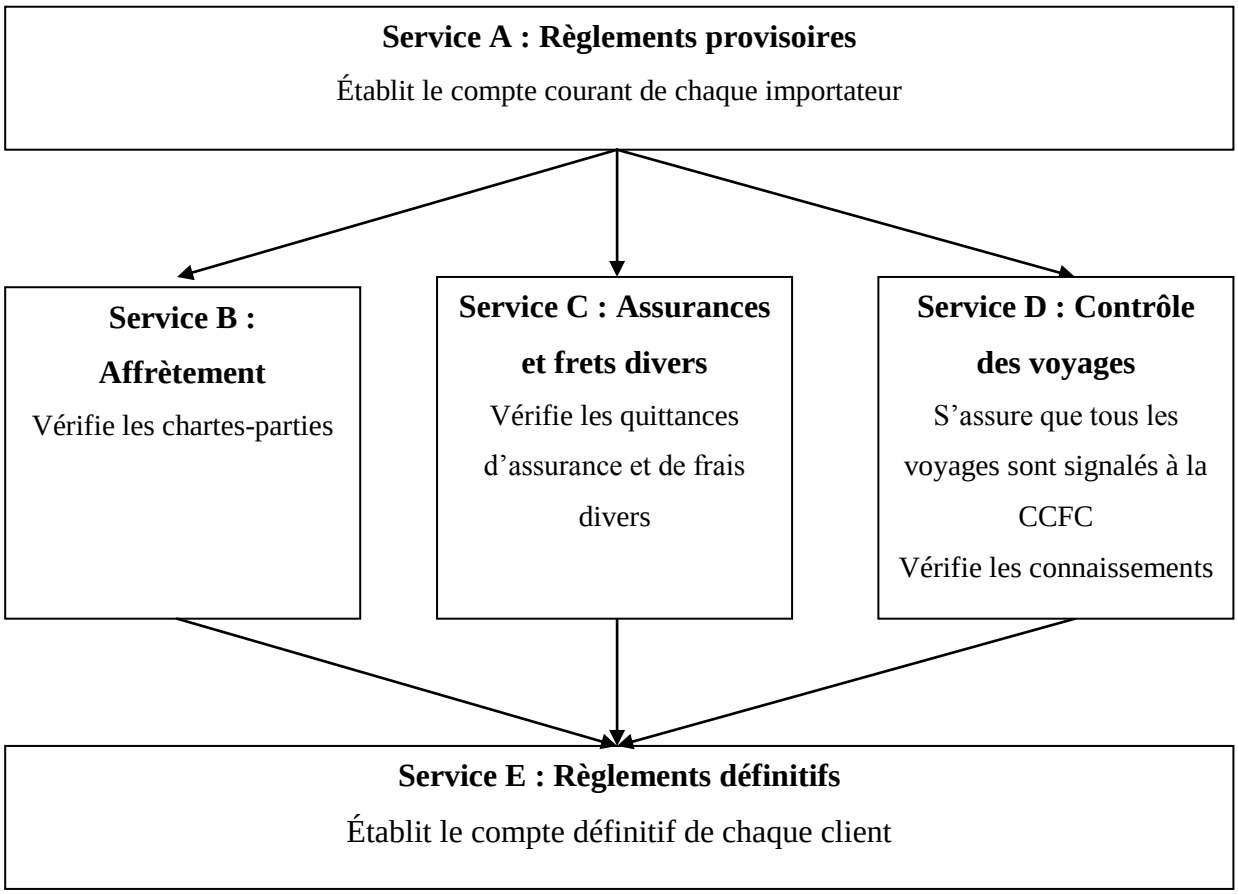
[929] LH 363/44, Dossier de légion d'honneur de Joseph Brichaux et COCIC, Procès-verbal de la séance du 21 février 1934 (nécrologie de Joseph Brichaux).

[930] La charte-partie est le contrat d'affrètement qui stipule les conditions auxquelles l'armateur met son navire à la disposition de l'affréteur.

[931] Le connaissement est le document qui atteste de l'arrivée des marchandises au port.

[932] A.N., AJ[26] 79, Note sur le fonctionnement intérieur de la Chambre de compensation, 11 avril 1918.

Fonctionnement de la Chambre de compensation des frets charbonniers



Les opérations de vérification constituent finalement une partie importante du travail qu'effectue la CCFC. Elles contribuent à faire de cet organisme aussi bien un instrument de compensation à proprement parler qu'une structure capable de certifier que les opérations commerciales réalisées par les importateurs sont régulières. La CCFC intervient dans le domaine complexe et technique de l'affrètement maritime, qui fonctionne selon des habitudes commerciales, des pièces justificatives et un vocabulaire spécifiques et qui est régi par des règlements français et étrangers. Le contrôle de ces pièces nécessite ainsi le recours à des spécialistes.

Le bilan de la CCFC

Tous les navires charbonniers sont soumis à la compensation, à l'exception de ceux qui transportent le charbon acheté par le compte spécial des Chemins de fer de l'État. La Chambre de compensation des frets charbonniers a commencé à fonctionner le 1er juillet 1918 et l'activité qu'elle a déployée paraît gigantesque. De cette date jusqu'au 31 décembre 1918, ses opérations ont porté sur 6057 navires, représentant un tonnage total de 4 934 265 tonnes.

La CCFC a ouvert 5557 dossiers et effectué 4109 règlements. Ainsi, à cette date, il lui reste 500 dossiers à ouvrir et 1448 à vérifier.

Le bilan des opérations de la Chambre de compensation des frets charbonniers est contrasté. Alfred Richet souligne l' « utilité considérable au point de vue charbonnier » et le rôle « indispensable » de la CCFC[933]. Pour lui, le caractère technique des opérations à effectuer nécessitait le recours à des hommes du métier. C'est grâce à eux que les prix ont pu être maintenus à un niveau relativement modéré, ce qui a permis de ramener une atmosphère de confiance parmi les négociants soucieux d'éviter la spéculation. Surtout, le caractère particulier de la CCFC, organe annexe de l'administration, a rendu possible une gestion compétente, grâce à laquelle les comptes ont été réglés rapidement. Aussi, Alfred Richet en fait-il un modèle et appelle-t-il de ses vœux la création d'un organisme similaire dans les plans de mobilisation industrielle qui sont élaborés dans la première moitié des années 1920. Pour lui, il convient de tirer les leçons du passé en prévoyant une association plus étroite entre l'État et la Chambre de compensation des frets, dont la nécessité ne manquerait pas de se faire à nouveau sentir en cas de nouveau conflit. L'État imposerait aux importateurs la compensation et assurerait, en contrepartie, une aide financière.

La Chambre de compensation des frets charbonniers apparaît, en somme, comme une forme juridique inédite imaginée pour mener une action administrative elle-même inédite : la compensation des frets. En ce sens, elle montre que le ministre de l'Armement et le directeur du Bureau national des Charbons se sont trouvés dans la nécessité d'innover afin de concevoir une forme d'administration assez souple. Enfin, son existence illustre le fait que les expériences de collaboration entre l'État et le secteur privé ont été diverses pendant la Première Guerre mondiale et ont pu prendre d'autres formes que les consortiums.

L'action de la Chambre de compensation des frets charbonniers est originale car elle ne fixe pas des taux de frets maxima, mais elle calcule les taux moyens, en tenant compte des différents éléments qui les composent. La compensation des frets est donc liée à un système complexe, rendu nécessaire par le fait que le gouvernement français ne contrôle pas l'ensemble du fret charbonnier entre l'Angleterre et la France. Dans ces conditions, le calcul d'un prix moyen unique pour le fret, payé par tous les consommateurs de charbon importé, constitue la meilleure solution pour définir le prix du charbon anglais au port. Les compétences techniques des dirigeants de la Chambre de Compensation des Frets charbonniers contribuent ainsi à l'action régulatrice menée par le gouvernement.

---

[933] A. Richet, *La Chambre de compensation…*, p. 180.

Pourtant, l'action de la Chambre de compensation a été entravée par son manque d'assise juridique. En effet, le fondement légal des opérations qu'elle effectue est sujet à caution[934]. La loi du 22 avril 1916 donne au gouvernement le droit de fixer par décret les prix de vente maxima des charbons d'importation et ceux du transport maritime entre l'Angleterre et la France. Mais, selon Richet, la loi ne permet que de

> fixer un prix de vente maxima, c'est-à-dire, en somme, un chiffre, purement et simplement. S'il plaît au ministre, pour arriver à la détermination de ce prix de vente, de bouleverser toute l'économie du commerce des charbons, on ne peut pas, semble-t-il, soutenir avec quelque vraisemblance qu'il tienne de tels pouvoirs des termes d'une loi dont rien n'indique qu'ils soient susceptibles d'une telle portée[935].

Richet en conclut que la création de la Chambre de compensation des frets charbonniers constitue un « dépassement de pouvoirs, conséquence d'une extension erronée de la délégation législative invoquée ». Il ajoute que le texte justifiant la CCFC n'est pas un décret pris en vertu du pouvoir règlementaire du président de la République, mais un simple arrêté du ministre de l'Armement. La conséquence de cette incertitude sur la légalité des opérations de compensation n'a pas seulement des implications d'ordre moral.

Pour Richet, elle nuit à l'efficacité de l'action de la CCFC, qui ne dispose d'aucun moyen de pression pour contraindre les importateurs ayant payé leur fret au-dessous du prix de taxation à lui verser le supplément. La seule parade trouvée par le BNC est, en effet, de faire signer aux importateurs un « engagement spécial » vis-à-vis de la CCFC, et de le rendre nécessaire à l'obtention des licences d'importation. Ce palliatif illustre le « caractère précaire de l'action » de la CCFC.

Le directeur du BNC a prévu de recourir à la réquisition pour convaincre les récalcitrants[936]. En réalité, il semble que la Chambre de compensation ne dispose que de peu de moyens pour accélérer le recouvrement des sommes qui lui étaient dues. Cette situation de faiblesse exige la constitution d'un fonds de roulement important pour éviter qu'elle soit à découvert. Le règlement intérieur prévoit que le fonds est alimenté par les actionnaires, à raison de 5 francs pour chaque tonne qui a donné lieu à une autorisation d'importation. Par ailleurs, pour assurer les frais généraux, une redevance de 10 centimes par tonne est perçue sur chaque règlement de fret présenté à la compensation.

---

[934] *Ibid.*, p. 39-53.
[935] *Ibid.*, p. 49.
[936] A.N., AJ[26] 79, Procès-verbal de la réunion du 27 mars 1918 au Bureau national des Charbons.

Le montant du fret compensé est calculé de manière à ce que les opérations de compensation se soldent sans profit ni perte. En réalité, Richet souligne que « l'équilibre ainsi poursuivi était irréalisable de façon immédiate[937] ». En effet, si les importateurs ne font pas de difficulté pour recevoir les sommes qui leur sont dues, il s'avère plus difficile de recouvrer rapidement les sommes dont ils sont débiteurs. Le premier semestre d'activité se solde par un déficit de 5 538 441, 85 francs[938].

Le règlement intérieur indique que « les profits ou les pertes qui résulteraient de différences entre les frets réels et le fret taxé officiellement seront versés au compte spécial des Chemins de fer de l'État par la Chambre de compensation des frets ou remboursés à la Chambre de compensation des frets par le compte spécial des Chemins de fer de l'État suivant le cas ». C'est donc le réseau de l'État qui assure le fonctionnement financier de la société.

Le fonctionnement de la Chambre de compensation des frets est également significatif de la manière d'envisager les prix. Le prix compensé correspond à l'addition de tarifs attribués à chaque élément du prix de revient. Ces tarifs eux-mêmes varient en fonction de nombreux critères. Le coût du transport est ainsi défini en fonction de la nationalité du bateau, de son âge, du type d'affrètement. Mais jamais ne sont prises en compte les relations commerciales entre armateur et affréteur ou la conjoncture économique. La part des négociations commerciales est donc réduite à la portion congrue. En cela, la compensation des frets marque une étape supplémentaire dans la substitution de règles nouvelles, uniquement administratives, aux principes commerciaux d'avant-guerre. La Chambre de compensation apparaît comme l'instrument de l'administration, l'exécutant de ses décisions, ce qui, du reste, est confirmé par ses statuts.

La CCFC constitue également le moyen de contourner les taux des frets imposés par le gouvernement anglais et le Comité d'affrètement interallié, tout en garantissant une organisation plus juste. Elle permet, en effet, de mutualiser le fret payé par tous les importateurs et de répartir cette somme équitablement. Ainsi, chacun d'entre eux profite des taux de fret relativement bon marché des navires alliés et participe à part égale aux frets plus élevés des vapeurs neutres. Le système a été critiqué, il lui était reproché de favoriser le laisser-aller au lieu de stimuler l'initiative privée. C'est pour y remédier que l'élément C – les frais divers – n'est pas fixe, mais constitue un maximum qu'on peut facturer aux clients à un

[937] A. Richet, *La Chambre de compensation…*, p. 90.
[938] La CCFC a touché 208 226 459, 35 francs et versé 202 688 256, 90 francs.

prix inférieur. Il a pour effet d'entretenir l'idée, même fictive, que les importateurs ont encore une marge de manœuvre et qu'une concurrence entre eux est maintenue, afin d'aiguiser leur esprit commercial et d'abaisser le prix des charbons au port.

3. Le rôle des groupements de consommateurs dans la politique de régulation des prix

Les prix du charbon à la mine et au port constituent la base à partir de laquelle sont calculés les prix de détail des charbons répartis par les groupements de consommateurs entre leurs membres. Après avoir été fixés pour chaque provenance et chaque catégorie de combustible, les différents prix à la mine et au port sont ensuite « péréqués », de manière à obtenir un prix de détail unique. Le rôle de sous-répartiteur des groupements semble lié à celui de régulateur des prix. La péréquation des prix contribue ainsi à renforcer le rôle des organisations professionnelles.

a- Une péréquation établie sur la base des groupements professionnels de consommateurs

Loucheur met en place une péréquation des prix qui présente des traits spécifiques par rapport aux systèmes imaginés par ses prédécesseurs. La péréquation n'est ni nationale ni départementale, mais elle est opérée par les groupements de consommateurs, selon des modalités différentes. Le prix du charbon ne doit donc pas varier en fonction du département où il est vendu, mais selon l'usage qui en est fait. Les différents systèmes de régulation des prix mis en place au cours de l'automne 1917 s'apparentent finalement plus à la péréquation des prix du coke, qui fonctionne depuis octobre 1915, qu'aux différents projets de Marcel Sembat.

Une péréquation gérée par les Chemins de fer de l'État : les GIA

Le système de péréquation le plus abouti et le plus encadré par l'administration est celui des groupements des industriels de l'armement :

> Chaque groupement établit un *prix moyen* qui correspond à la proportion de charbons anglais et français de son contingent (…). Ceci fait, les *différentes qualités* de charbons sont dotées de prix majorés ou réduits par rapport à ce prix moyen.
>
> En outre, entre les 20 Groupements s'opèrent les compensations financières sous le contrôle du ministre de l'Armement.

> Les prix moyens et les compensations sont fixés de façon forfaitaire pour le mois suivant, en se basant sur les prévisions de réceptions, de manière à permettre la facturation de *prix prévisionnels* au moment de la livraison du charbon. Les forfaits des mois écoulés sont ensuite corrigés dès que les réceptions réalisées sont connues, et ces corrections sont incorporées dans les forfaits du mois à venir[939].

Le système fonctionne à deux niveaux : la péréquation est d'abord réalisée à l'échelle régionale, par chaque GIA, puis à l'échelle nationale, entre tous les GIA. Cette disposition contribue à unifier les coûts d'approvisionnement de tous les industriels travaillant pour la Défense nationale et permet de les placer sur un pied d'égalité. De cette manière, l'État, qui est leur seul client, peut leur proposer d'acheter leur production aux mêmes prix, sans être accusé de favoriser une entreprise particulière.

Ensuite, le plan Loucheur se caractérise par des objectifs plus modérés et plus pragmatiques que ceux de Sembat dans ce domaine. Le sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre ne souhaite pas établir sur l'ensemble du territoire un prix unique qui se substituerait aux prix régionaux en vigueur avant la guerre. L'action du gouvernement sur les prix ne vise pas à supprimer les différences régionales mais plutôt à corriger les distorsions causées par la guerre. C'est ce qui est expliqué dans les instructions du 12 novembre 1917 :

> Le but poursuivi n'a pas été d'obtenir une unification générale des prix, ce qui eût occasionné brusquement des déplacements financiers exagérés dans chaque région soit en plus, soit en moins.
>
> Le but a été, au contraire, *en partant du prix moyen pratiqué dans la région avant ce fonctionnement financier*, et en ne s'écartant de ce prix, en plus ou en moins, que de 20 à 25 francs, *de stabiliser* à un prix sensiblement moindre qu'auparavant le prix des GIA fortement dotés en charbons anglais, et cela malgré la hausse constante des frets, et de faire supporter une partie du prix élevé des charbons anglais aux autres GIA qui, *si ce n'eût été la difficulté des transports*, auraient dû recevoir leur part de ces charbons.
>
> De la sorte, les prix moyens des 20 GIA, fixés par le Conseil de Direction de chacun d'eux, vont actuellement de 90 à 160 francs environ, y compris les frais généraux du Groupement (personnel, parcs, etc…), alors que précédemment ils allaient de 60 à 200 francs.
>
> Les écarts de région à région voisine se trouvent donc considérablement réduits et ils tendront à disparaître de mois en mois.

---

[939] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 13-14. Les mots en italiques apparaissent ainsi dans le texte.

Une péréquation externalisée : les usines à gaz et l'Office des charbons

Les usines à gaz sont approvisionnées en charbon par l'Office des charbons, un organisme privé chargé de réaliser la péréquation des prix de ses adhérents. Plusieurs raisons président à la naissance de ce régime spécifique. Tout d'abord, il est rendu possible par une certaine concentration de l'industrie gazière du début du XXe siècle et par l'existence d'organisations professionnelles, comme la Société technique du gaz et le Syndicat professionnel des Industries du Gaz (SPIG), qui regroupe 90 % des compagnies gazières françaises. Grâce à ces structures se nouent « des liens et des habitudes qui ont favorisé l'homogénéisation de cette corporation[940] ». Jean-Pierre Williot affirme qu'il devient « l'interlocuteur privilégié auprès des pouvoirs publics dont l'intervention s'est précisée à partir de la Première Guerre mondiale », en intervenant sur les questions liées aux concessions.

Ensuite, ce régime prolonge celui mis en place au début de la guerre pour organiser le marché des cokes. En temps de paix, la commercialisation du coke produit par les usines à gaz est organisée par le Comité central des cokes de France (CCCF), formé en 1909, et les Unions gazières. Une fois par mois, le CCCF réunit une quarantaine de personnalités de l'industrie du gaz afin de trancher les questions générales qui ont été préparées par les quatre Unions gazières. Celles-ci sont des « coopératives de vente du coke des usines à gaz (…) pour les quantités dont elles ne [peuvent] trouver l'écoulement dans leur voisinage immédiat, constituant ainsi une zone réservée, où les autres [s'interdisent] toute concurrence[941] ».

Dès le début de la guerre, à Bordeaux où il a rejoint le gouvernement, le Comité central des cokes de France, « en union avec le Syndicat professionnel, organise la répartition des charbons achetés par le gouvernement pour alimenter les usines à gaz[942] ». Il étend ensuite son action à l'ensemble du marché des cokes : au début de 1915, il fournit le coke aux armées et aux usines de guerre, il en contrôle la production et la répartition.

Par ailleurs, les cokes fabriqués par les usines à gaz font déjà l'objet d'une péréquation. Depuis le 1er juillet 1916, la commission de répartition des combustibles réalise la péréquation des prix du coke, qui oscillent entre 80 et 125 francs par tonne, en fonction de la provenance

---

[940] À ce titre, voir Jean-Pierre WILLIOT, « Des Groupes gaziers privés à la société nationalisée : origines et formation de l'entreprise Gaz de France (des années 1870 aux années 1950) », dans Christophe BOUNEAU et Alexandre FERNANDEZ (dir.), *L'entreprise publique en France et en Espagne de la fin du XVIIIe siècle au milieu du XXe siècle : environnement, formes et stratégies*, Pessac, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 2004, p. 119-137.

[941] Pierre MOUGIN, *Mémoires*, Laval, Barnéoud, 1966, p. 9.

[942] Société technique de l'industrie du gaz, *L'Industrie du gaz en France. 1824-1924*, Paris, 1924, p. 157.

et du type de coke. Au printemps 1917, suite aux démarches du Comité central, le gouvernement relève le prix de vente du coke pour tenir compte de l'augmentation des prix du charbon anglais[943]. Les usines à gaz qui ne distillent que du charbon français – et qui ne sont pas touchées par la hausse des prix de leur combustible – doivent verser une redevance de 20 francs par tonne de charbon français reçu au compte spécial des Chemins de fer de l'État.

Le rôle du Comité central des cokes s'étend d'ailleurs à l'approvisionnement en combustibles minéraux des usines à gaz. En février 1917, au milieu des difficultés de l'hiver, c'est l'Union gazière Est, Nord, Nord-Est – installée dans les même locaux que le Comité central des cokes – qui est chargée d'intervenir auprès du ministère du Ravitaillement et de répartir le charbon et les affrètements de navires entres les différentes compagnies, parce qu'elle est « en relations à ce sujet avec un très grand nombre d'usines à gaz[944] ». Ainsi, avant même l'été 1917, l'industrie gazière a déjà institué une structure commune pour la distribution du charbon à ses usines. Le SPIG crée une société commerciale, l'Office des Charbons du Syndicat professionnel de l'Industrie du gaz, chargée d'approvisionner en charbon chaque usine[945]. L'Office profite par ailleurs de l'organisation commerciale et des locaux de l'Union gazière Est, Nord, Nord-Est, et les deux structures ont le même directeur.

C'est sur cette structure que Loucheur s'appuie pour établir un mécanisme de péréquation des prix propre aux industries du gaz, afin de diminuer le prix du gaz payé par les populations civiles[946]. Dès le mois de septembre 1917, le Syndicat professionnel propose en effet au ministre la création d'« une caisse de compensation » interne à l'industrie du gaz[947]. Après négociations entre le ministère et le SPIG, il est décidé que la caisse de compensation sera gérée par l'Office des charbons et fonctionnera à partir du 1er octobre. Elle est alimentée par une redevance de 15 francs par tonne sur les quantités de charbon français excédant le tiers du tonnage total (charbon français et anglais) expédié à chaque usine à gaz. Elle reçoit en outre du Bureau national des Charbons une ristourne de 15 francs par tonne de coke ou de

---

[943] Est d'abord décidée une première hausse de 15 francs par tonne, à partir du 20 mars 1917, puis un seconde, de 40 francs par tonne à partir du 1er juin.

[944] « Chronique du Syndicat professionnel de l'industrie du gaz – Chambre syndicale, séance du 8 février 1917 », dans *Journal des usines à gaz*, 5 mars 1917, 41e année, n° 5, p. 71

[945] « Chronique du Syndicat professionnel de l'industrie du gaz – Chambre syndicale, séance du 2 août 1917 », dans *Journal des usines à gaz*, 5 septembre 1917, 41e année, n° 17, p. 269.

[946] A.N., AJ26 48, Lettre du ministre de l'Armement au président du Syndicat professionnel des Industries du Gaz, 6 octobre 1917, et AJ26 47, Office des charbons de l'industrie du gaz, Caisse de compensation des charbons pour les usines à gaz et les usines d'électricité rattachées, 6 décembre 1917 et Note complémentaire au règlement de la caisse de compensation, 20 décembre 1917.

[947] « Chronique du Syndicat professionnel de l'industrie du gaz – Chambre syndicale, séance du 4 octobre 1917 », dans *Journal des usines à gaz*, 5 novembre 1917, 41e année, n° 21, p. 327.

grésillon livrée aux industries d'armement[948]. L'ensemble de ces sommes est ensuite réparti sous forme de primes de compensation attribuées chaque trimestre aux diverses usines ayant reçu des charbons anglais, dès lors que la proportion de ce charbon dépasse le tiers du tonnage total reçu par l'usine. Le dispositif dépasse sa mission première et permet d'apporter une aide spéciale aux petites usines consommant du charbon anglais[949].

Les comptes permettant le versement des ristournes sont réglés tous les trimestres, après des opérations comptables complexes. Ceux du dernier trimestre 1917 ne sont ainsi arrêtés par l'Office des charbons qu'en mars 1918[950]. Une commission de compensation surveille l'établissement et le décompte de la répartition aux usines, tandis que Jules Corréard, l'inspecteur des finances responsable de la comptabilité du BNC, contrôle officiellement les opérations de la caisse de compensation. Cette organisation commerciale inédite, qui s'appuie sur la concentration de l'approvisionnement de toutes les usines du secteur gazier, impose donc la création de services et de personnels spécifiques pour mener à bien les opérations de comptabilité et de contrôle. Celles-ci sont financées par une taxe supplémentaire de 5 centimes perçue sur chaque tonne expédiée aux usines.

Au bout de plusieurs mois, la caisse de compensation se trouve largement excédentaire, si bien qu'à partir du 1er juillet 1918, la redevance de 15 francs par tonne est abaissée à 10 francs pour les 40 premières tonnes consommées par mois, et à 12 francs pour le tonnage supplémentaire[951]. Par ailleurs, la hausse du prix du charbon français résultant des arrêtés de taxation de mars 1918 est entièrement supportée par la caisse de compensation. Ensuite, un prix unique – 67 francs pour le charbon anglais et 50 francs pour le charbon français – est fixé pour la tonne de charbon distribuée par l'Union gazière à partir du 1er juillet 1918, ce qui supprime les ristournes versées par la caisse de compensation aux usines consommatrices de houille anglaise à la fin de chaque trimestre. Enfin, la caisse de compensation attribue une indemnité pour compenser la majoration des frais de transport. Ces modifications renforcent

---

[948] Ce prélèvement sur le prix des cokes s'explique par le fait qu'un nouveau tarif publié le 20 octobre 1917 qui prévoit la majoration et l'uniformisation du prix de tous les cokes attribués par le BNC : le prix du coke ordinaire ou spécial livré par les usines à gaz sur attribution du BNC est fixé à 165 francs par tonne sur l'ensemble du territoire ; celui du coke métallurgique B est fixé à 170 francs. (A.N., AJ[26] 48, Comité central des cokes de France, Cours officiel des cokes à partir du 20 octobre 1917)

[949] Les primes sont attribuées selon un tarif dégressif : les 50 premières tonnes profitent d'un dégrèvement triple du dégrèvement unitaire, les 50 tonnes suivantes d'un dégrèvement double et le reste seulement du dégrèvement unitaire.

[950] « Chronique du Syndicat professionnel de l'industrie du gaz – Chambre syndicale, séance du 7 mars 1918 », dans *Journal des usines à gaz*, 5 avril 1918, 42e année, n° 7, p. 107.

[951] A.N., AJ[26] 47, Office des charbons de l'industrie du gaz, Modifications au régime de la caisse de compensation, 22 août 1918 et « Chronique du Syndicat professionnel de l'industrie du gaz – Chambre syndicale, séance du 5 septembre 1918 », dans *Journal des usines à gaz*, 20 septembre 1918, 42e année, n° 18, p. 279.

l'intégration commerciale de l'industrie gazière et contribuent à en faire un véritable comptoir d'achat de charbon pour les usines à gaz.

La liberté de la péréquation laissée aux chambres de commerce

Loucheur laisse les groupements rattachés à la septième collectivité de consommateurs (commerce et industrie hors armement et intendance) établir eux-mêmes les règles qui régissent l'établissement des prix. En effet, les chambres de commerce sont « libres de faire, dans l'intérieur de leur circonscription, et à l'aide de tout organisme financier approprié, un prix moyen résultant de la proportion que leur contingent présente en charbon français et anglais[952] ». Les consommateurs affiliés aux chambres de commerce ne bénéficient donc guère du système Loucheur. En effet, la péréquation – si elle est mise en place – est effectuée dans le ressort des chambres de commerce, qui correspond le plus souvent à un département. Aucune péréquation à l'échelle nationale n'est instaurée pour cette catégorie de consommateurs. Par conséquent, les industriels et commerçants des départements côtiers, alimentés uniquement en charbon anglais, continuent à payer leur combustible à un prix élevé.

La péréquation des prix prend ainsi une dimension nationale dans le cas des GIA et des usines à gaz. Elle reste à l'échelle départementale pour les consommateurs de la collectivité n° 7. Très encadrée par le BNC dans le cas des usines d'armement, elle est réalisée de façon plus autonome par l'Office des charbons et par les chambres de commerce.

Les grands traits du système des charbons se retrouvent dans l'organisation d'autres secteurs contrôlés par le ministère de l'Armement, notamment l'aluminium. Ce marché est plus facile à organiser puisque le nombre de producteurs et de consommateurs est réduit. En outre, dès avant la guerre, il s'appuie sur un cartel, l'Aluminium français (AF), qui regroupe les fabricants d'aluminium et fournit un cadre homogène ainsi que des structures organisationnelles[953]. Loucheur établit un système de régulation des prix similaire à celui du charbon. D'abord, il fixe les prix de vente des usines. Ensuite, le recours aux importations, à partir de 1917, nécessite la création d'une « caisse de compensation » de l'aluminium, destinée à fixer un « prix de péréquation » de l'aluminium provenant de France, de Norvège et des États-Unis et qui fonctionne grâce à la trésorerie de l'AF. Le cas de l'aluminium montre

[952] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 16.

[953] Florence HACHEZ-LEROY, *L'aluminium français, l'invention d'un marché, 1911-1983*, Paris, CNRS éd., 1999, p. 100-101.

que la péréquation des prix établie à la fois par l'État et une organisation professionnelle constitue le moyen de contrôle du marché privilégié par Loucheur.

b- Les mesures en faveur de la consommation domestique

Les mécanismes de péréquation des prix fonctionnent au sein de chacune des sept collectivités de consommateurs. Mais Loucheur a également institué une péréquation supplémentaire entre les collectivités, dans le but de faire bénéficier les foyers domestiques de prix réduits. Ces dispositions confirment que l'approvisionnement des populations civiles constitue une priorité pour le ministre de l'Armement.

L'action de l'État en faveur de la consommation domestique envisagée par Viollette

En mai 1917, Maurice Viollette s'empare du problème posé par le prix du charbon destiné à la population. Il entend mettre fin aux injustices engendrées par les écarts de prix et dues au fait que, « suivant le hasard des délimitations forcément arbitraires, tel département paie le charbon 50 ou 60 francs, tandis qu'un autre voisin le paie 200 ou 250 ou plus encore[954] ».

À la place, le ministre du Ravitaillement souhaite un prix moyen unique pour l'ensemble du charbon employé par la consommation domestique. Pour cela, il envisage un système dans lequel le Compte spécial des Chemins de fer de l'État jouerait le rôle de Caisse de péréquation : chaque mois, les mines lui verseraient la différence entre le prix de détail et le prix de taxation[955]. De son côté, l'importateur recevrait une ristourne appelée à couvrir la différence entre le prix réel et le prix de détail.

Ensuite, reprenant une disposition du projet de loi déposé par Sembat à l'automne 1915, le ministre du Ravitaillement souhaite assurer à la consommation domestique un charbon à bas prix en taxant les industriels de l'Armement. Ainsi, il fixe à 100 francs le prix de la tonne de charbon alloué à la consommation domestique, quelles qu'en soient l'origine et la qualité. Le charbon vendu aux usines de guerre serait facturé 220 francs la tonne. Ce doublement du prix est justifié par le fait que les industries d'armement font alors état, « dans l'établissement de leurs prix de revient, de dépenses de charbon calculées sur un taux beaucoup plus

[954] Instructions aux directeurs et aux ingénieurs en chef des circonscriptions minéralogiques, reproduites dans M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. 175-178.

[955] Il est prévu des dérogations pour la consommation domestique des communes situées près des mines, qui bénéficient traditionnellement de prix très bas.

élevé[956] ». Il faut y voir également un signe de la rivalité qui oppose alors Viollette à Loucheur quant à la question du charbon.

La péréquation des prix selon Loucheur

Louis Loucheur fait le même constat que ses prédécesseurs : « il eût été profondément injuste de laisser ces populations payer leur charbon à un prix double, si ce n'est triple de celui auquel le [paient] les populations de l'intérieur[957] ». L'objectif du ministre n'est pas de réaliser une péréquation générale des prix, mais d'abaisser le prix du charbon consommé par la population. Ne souhaitant pas perdre de temps à discuter une nouvelle loi, Loucheur propose d'établir une péréquation en faveur de la consommation domestique. Ainsi, au cours des semaines où il élabore son plan d'approvisionnement de la France en charbon, il explique que « le compte spécial nous permet d'opérer ainsi pour le foyer domestique. Mais faire la péréquation générale sans une loi, c'est plus délicat[958] ». Il n'est pas anodin que ce soit à la commission des Mines, qui défend la consommation domestique depuis le début de la guerre, que Loucheur annonce cette mesure pour la première fois.

La péréquation des prix imaginée par Loucheur se situe dans une zone imprécise, à la frontière qui sépare les prérogatives du pouvoir exécutif des opérations exigeant une loi pour être autorisées. Elle constitue un compromis entre les impératifs de la légalité et la nécessité d'agir efficacement. Léon Perrier reconnaît à la tribune de la Chambre qu'il aurait « préféré au système administratif, dans lequel réside toujours une certaine part d'arbitraire, le système légal qu'[ils avaient] conçu et que la Chambre avait adopté[959] ». Mais il ajoute aussitôt qu'il ne peut que « féliciter M. le ministre d'avoir, passant outre à la volonté du Sénat, appliqué le seul système qui était applicable ».

La péréquation mise en place par Loucheur pour réguler les prix du charbon domestique reprend les grands traits du projet Viollette. Les instructions du 12 novembre 1917 stipulent ainsi que le charbon domestique[960] pris au port ou à la mine est vendu aux offices départementaux à des prix de gros déterminés par le ministre de l'Armement[961]. Pour les charbons français, ces prix de gros sont les mêmes que ceux de la taxation officielle à la mine.

---

[956] Instructions aux directeurs et aux ingénieurs en chef des circonscriptions minéralogiques, reproduites dans M. Viollette, *Six mois au ministère…*, p. p. 177.

[957] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 160.

[958] A.N., C 7761, procès verbaux des séances de la Commission des Mines, 6 juillet 1917.

[959] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 26 octobre 1917, p. 2905.

[960] Cette catégorie comprend également les besoins domestiques le charbon destiné à la petite industrie et au petit commerce (consommateurs dont les besoins sont inférieurs à une tonne par mois).

[961] A.N., AJ[26] 45, *Instructions générales sur la répartition et la distribution des charbons*, 12 novembre 1917, p. 6-7.

Le prix des charbons d'importation est fixé à 60 francs la tonne, prise au port, celui des anthracites anglais à 80 francs[962]. La différence entre ces prix et ceux établis par les arrêtés de taxation des charbons anglais au port est payée aux importateurs par une caisse de péréquation. Celle-ci est rattachée au compte spécial et gérée par les services financiers des Chemins de fer de l'État. Elle est alimentée par des surtaxes, c'est-à-dire des versements par les autres consommateurs de charbon français ou par les organismes effectuant eux-mêmes des compensations entre leurs membres (GIA, Office des charbons de l'industrie du gaz). Le montant des surtaxes varie de 20 à 40 francs. Il est plus élevé dans les départements alimentés en charbons d'importation[963].

c- L'extension des opérations du compte spécial des Chemin de fer de l'État

Les opérations financières liées à la péréquation des prix des charbons sont réalisées par le Compte spécial des Chemins de fer de l'État. Henri Décugis, l'avocat qui dirige le service du Contentieux du BNC, justifie ce choix, qu'il qualifie d' « expédient improvisé en pleine guerre[964] », par le fait que le BNC n'est « pas doté de la personnalité légale et de l'autonomie financière ». Louis Loucheur demande donc au directeur des Chemins de fer de l'État d'ouvrir une nouvelle section du compte spécial, affectée aux opérations liées à la péréquation des prix instituée en faveur des charbons domestiques[965]. À l'achat de charbon et à la péréquation des cokes s'ajoute donc une nouvelle section du compte spécial. Celle-ci devra faire apparaître chaque mois les résultats financiers de toutes les opérations de péréquation, pour que le ministre de l'Armement puisse, le cas échéant, modifier le montant éventuel des contributions et des prix de vente.

Dans ce système, les Chemins de fer de l'État tiennent « le rôle de banquier : le rôle de cette administration est, outre la liquidation et le paiement des opérations financières qu'elle exécute elle-même, celui d'un établissement bancaire chargé d'assurer le paiement des effets à payer et l'encaissement des effets à recouvrer tels qu'ils sont transmis par le BNC. La liquidation des sommes à verser aux fournisseurs (mines diverses ou importateurs) ou à

---

[962] Ce prix est fixé par une circulaire du 10 août 1917. Une nouvelle circulaire du ministre de l'Armement établit une grille de prix pour les différentes catégories de charbons anglais classés sur wagons ou sur péniche au port d'importation (A.N., AJ^{26} 48, Circulaire du ministre de l'Armement, 9 octobre 1917).

[963] A.N., AJ^{26} 111, Carte des surtaxes régionales, 1918.

[964] A.N., AJ^{26} 2, Note de Henri Décugis sur l'organisation du Bureau national des Charbons après la guerre, 12 octobre 1918.

[965] A.N., AJ^{26} 50, Lettre du sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre au directeur des Chemins de fer de l'État, 7 août 1917.

encaisser des parties prenantes est du ressort exclusif du BNC[966] ». Ouvert à l'origine pour acheter le charbon destiné aux services publics, puis étendu aux opérations de gestion de la flotte charbonnière, le compte spécial devient ainsi l'auxiliaire comptable indispensable au Bureau national des Charbons pour mener une action qui implique de nombreux transferts de fonds.

L'extension des opérations effectuées par les Chemins de fer de l'État et inscrites au compte spécial n'est officialisée par décret que le 7 janvier 1918[967]. Celui-ci stipule que les opérations portées au compte spécial sont étendues au ravitaillement en charbon du commerce et de l'industrie, alors que ces catégories bénéficient de ces livraisons depuis 1915. Il prévoit aussi une péréquation des prix des charbons visant à « maintenir à des taux raisonnables les prix de vente des charbons destinés aux foyers domestiques ». Il apparaît ainsi comme une précaution bien tardive pour adapter la règlementation à une situation de fait. Ce retard montre que la guerre a obligé les comptables des Chemins de fer de l'État et du Bureau national des Charbons à trouver des solutions pragmatiques pour adapter rapidement la comptabilité du compte spécial aux opérations du BNC et mener des actions qui n'étaient prévues alors par aucun texte officiel.

La péréquation instaurée au bénéfice de la consommation domestique engendre des opérations importantes de vérification. Les factures de charbon importé sont transmises par les groupements d'importateurs aux Chemins de fer de l'État par l'intermédiaire du Bureau national des Charbons, après avoir été certifiées par l'un de ses délégués dans les ports. Si leur montant est contesté par l'importateur ou par le délégué et si un arbitrage est nécessaire, les CFE accordent un acompte de 90 francs par tonne. D'autre part, les mines françaises établissent les factures pour le charbon destiné aux industriels en indiquant les prix majorés. Ces factures doivent être certifiées par les ingénieurs en chef des mines, avant d'être transmises par le BNC aux Chemins de fer de l'État. Le règlement définitif des factures est long, d'autant que la péréquation entre en application au moment même où les services comptables du BNC s'organisent. Dès novembre 1917, le BNC accuse un retard de trois mois de factures non soldées[968]. Les Chemins de fer de l'État paient des acomptes aux importateurs mais cette situation entraîne un risque de découvert pour les trésoreries des maisons d'importation.

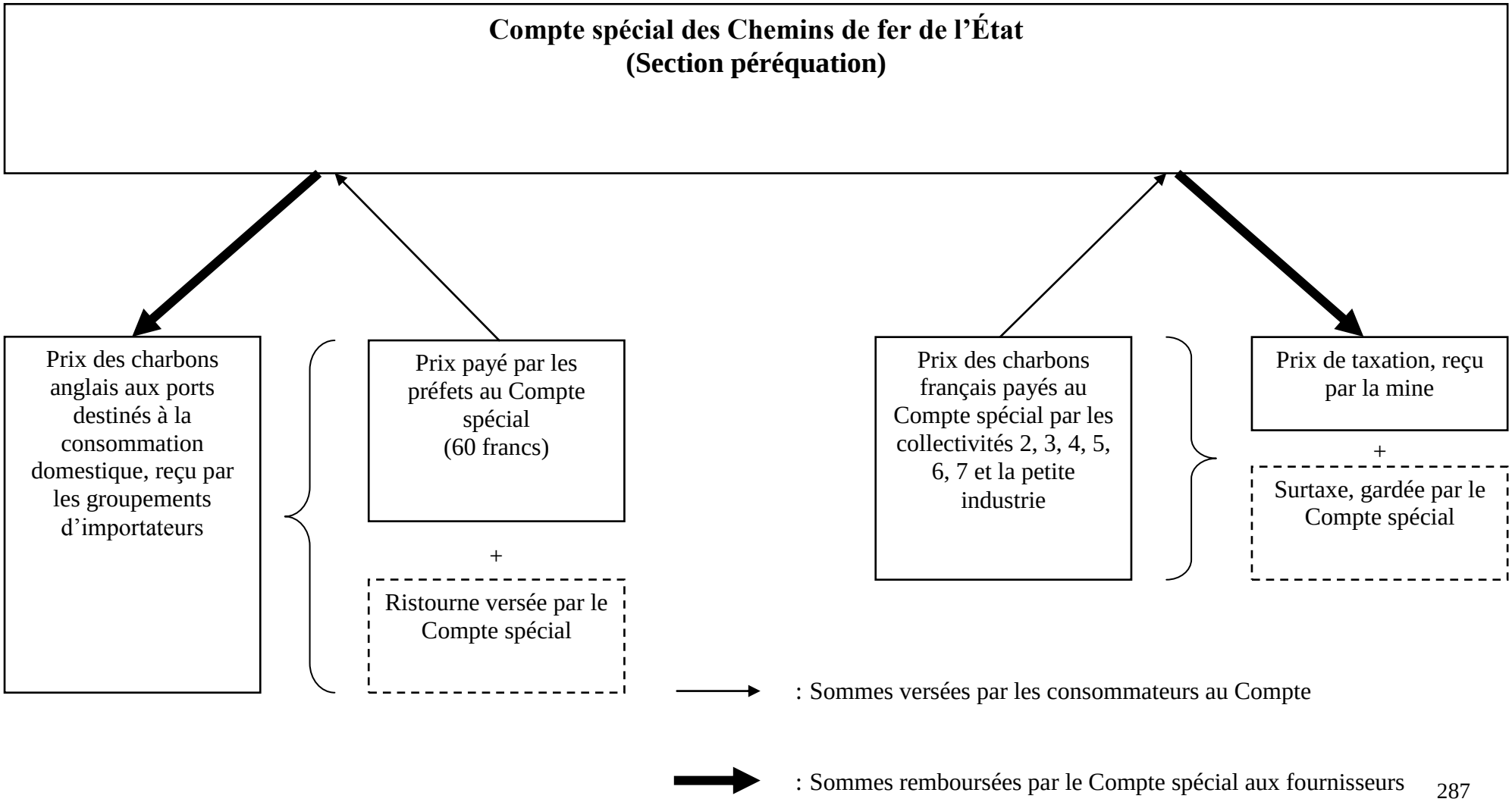
---

[966] A.N., AJ[26] 2, Étude sur le compte de péréquation des combustibles, [1920], p. 2-3.

[967] A.N., AJ[26] 47, Décret étendant les dispositions des articles 1 et 2 du compte spécial des Chemins de fer de l'État, 7 janvier 1918.

[968] COCIC, Assemblée générale du 14 novembre 1917.

Fonctionnement du Compte de péréquation des Chemins de fer de l'État



Dès la fin de l'année 1917, les Chemins de fer de l'État soulignent que les mouvements de fonds liés aux opérations de péréquation représentent un « chiffre exceptionnellement élevé[969] ». À la clôture de l'exercice 1917, les paiements et les encaissements opérés par le réseau s'élèvent respectivement à 114 090 231, 57 francs et 112 960 486, 89 francs, et correspondent à 1655 avis de paiement et à 7470 ordres d'encaissement délivrés sur ordre du Bureau national des Charbons. À la clôture de l'exercice 1918, qui constitue la première année complète où la péréquation a été en vigueur, les paiements opérés par le réseau s'élèvent à 708 365 504, 50 F et les recettes à 867 270 349, 33 F. Ces deux sommes correspondent à 8865 avis de paiement et à 26 062 ordres d'encaissement délivrés sur ordre du BNC[970].

Jusqu'à la l'armistice, le bilan du compte de péréquation est bon. Un rapport rédigé en 1920 pointe le bénéfice réalisé par le Compte de péréquation :

> Jusqu'au 31 décembre 1918, les bénéfices du compte de péréquation ont été considérables et dépassent à cette date 158 millions. Cette situation financière a été provoquée par la diminution des importations anglaises et corrélativement des ristournes consenties par l'accroissement de la production française et de ce fait, des surtaxes qui leur étaient imposées[971].

C'est donc l'évolution du rapport entre les quantités de charbon français et de charbon anglais dans l'ensemble du combustible disponible qui fait positivement le compte de péréquation. Le système de la péréquation permet ainsi de faire profiter de l'augmentation de la production nationale l'ensemble de la population française, et pas seulement les départements qui consomment du charbon français.

À partir du 1er juillet 1918, la situation du compte de péréquation rend en effet possible une baisse de 10 francs par tonne du prix des charbons anglais destinés aux foyers domestiques et aux besoins administratifs. Le ministre de l'Armement décide également de faire bénéficier la moyenne industrie des prix des charbons domestiques[972]. Cette décision peut se justifier par le souci d'aider une collectivité qui n'a bénéficié d'aucune aide pour son approvisionnement en combustible depuis le début de la guerre. Les petits industriels ne bénéficient généralement pas des prix de faveurs concédés par leurs fournisseurs dont les

---

[969] ANMT, 76 AQ 42, Compte d'exploitation des Chemins de fer de l'État, exercice 1917, p. 18.
[970] ANMT, 76 AQ 42, Compte d'exploitation des Chemins de fer de l'État, exercice 1918, p. 20.
[971] A.N., AJ26 2, Étude sur le compte de péréquation des combustibles, [1920], p. 3.
[972] A.N., AJ26 48, Circulaire du ministre de l'Armement, 11 juin 1918. Au même moment, le seuil de consommation qui sépare la moyenne industrie de la grande est baissé de 20 à 10 tonnes par mois. Le compte de péréquation reste cependant largement excédentaire au 31 décembre 1918 et on peut imaginer que la baisse des prix accordée aurait pu être plus importante.

grosses entreprises profitent en vertu de leurs relations commerciales étroites. Ils n'ont fait l'objet d'aucune mesure d'aide prioritaire de la part de l'administration. Malgré tout, la mesure est prise par le seul ministre de l'Armement et témoigne en ce sens du caractère arbitraire que revêt la politique des prix décrite par Léon Perrier à la Chambre au cours de la séance du 12 juillet 1917.

Conclusion

Les différents textes qui définissent la règlementation du charbon établissent ainsi des prix taxés, péréqués, compensés. Ils contribuent à modifier la notion même de prix. Le prix du charbon n'est désormais plus un prix de marché, défini par un rapport de force entre le vendeur et l'acheteur. La pénurie, en déséquilibrant le rapport entre besoins et ressources, et en contribuant à développer le recours à l'État dans la fixation du prix, a rendu inopérante la loi de l'offre et de la demande. Aussi convient-il de remplacer la notion de « prix » par celle de « tarif ». Désormais, la valeur du charbon est fixée par l'administration ou par des groupements de consommateurs et de producteurs. Le tarif découle du coût de revient, ou plutôt de la moyenne des différents coûts de revient de la tonne de charbon rendus sur différents points du territoire. La gestion administrée du marché du charbon par des organismes publics modifie également le sens de l'échange entre producteur et acheteur. On peut considérer que le client ne paie plus sa marchandise, mais qu'il paie une prestation, à savoir la fourniture de charbon par l'État. Le Bureau national des Charbons apparaît ainsi comme un service public, chargé de la fourniture et de la répartition d'un produit de première nécessité à l'ensemble de la population française.

Ensuite, la notion de marché – au sens qu'elle avait avant la guerre – n'est également plus opérante parce que la marge de manœuvre des acteurs est faible. La concurrence est réduite parce qu'ils sont tous rassemblés dans des groupes qui vendent, achètent et distribuent en commun. Cette évolution est renforcée par le passage de prix maxima à des prix fixes. Mais la notion de marché est aussi remise en cause parce que les ressources en charbon sont désormais envisagées globalement. Le prix de la tonne de charbon n'est plus le résultat de négociations directes entre l'acheteur et le vendeur, en fonction des conditions du marché. Au contraire, il relève de décisions du gouvernement, qui visent à donner le même prix à toutes les tonnes de la même qualité de charbon. Dès lors, le prix du charbon n'est plus défini à chaque transaction mais apparaît au contraire comme le résultat de savants calculs opérés après mutualisation des ressources. Autrement dit, le prix de la tonne de charbon n'est plus déterminé par des contrats liant acheteurs et vendeurs, mais il est calculé en tenant compte de

l'ensemble du charbon dont disposent les groupements de consommateurs ou consortiums. Les acheteurs ne cherchent plus à obtenir pour eux la tonne au meilleur prix. Le prix du charbon qu'ils achètent correspond seulement à la part qui leur revient dans l'ensemble. La taxation des prix imposée en 1916 limitait déjà la concurrence entre producteurs et importateurs sur les prix. En imposant des prix identiques entre les différents membres de chaque groupement, Loucheur supprime également la concurrence entre les intermédiaires – négociants, grossistes et détaillants – qui deviennent simplement les agents de répartition de l'État.

Dans ces conditions, le prix payé pour acheter une tonne de charbon ne correspond plus à la valeur de cette tonne, mais il constitue un instrument utilisé par l'administration pour répartir équitablement les charges nouvelles créées par la guerre entre les différents consommateurs, en tenant compte de leurs capacités de paiement et des priorités nationales. Les différents systèmes de péréquation permettent de faire supporter le prix pesant sur les charbons d'importation entre tous les consommateurs.

Mais ce système offre aussi au gouvernement la possibilité de faire des choix politiques en privilégiant certains consommateurs. Sembat et Viollette avaient envisagé, sans la mettre en œuvre, une mesure consistant à vendre le charbon aux industriels à un prix plus élevé pour accorder des réductions aux foyers domestique. C'est Loucheur qui réalise cette mesure, grâce à la péréquation opérée par le compte spécial. Ce sont aussi les foyers domestiques qui bénéficient de l'excédent du compte spécial. Paradoxalement, ceux qui bénéficient de la régulation des prix mise en place par Loucheur sont donc les consommateurs qui disposent des plus faibles moyens de pression – les foyers domestiques et les petits industriels – mais aussi les plus nombreux. En cela, on peut considérer que son système n'est guère en rupture avec une Troisième République radicale, qui cherche à défendre les petits consommateurs et à s'attirer leurs bonnes grâces électorales.

CHAPITRE 7 : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU BUREAU NATIONAL DES CHARBONS

Le Bureau national des Charbons est fortement marqué par l'improvisation dans laquelle il a été créé puis s'est développé. Henri Décugis, le chef du service du Contentieux du BNC, souligne ainsi que le Bureau national des Charbons « est dépourvu de statut légal défini. Il est issu de l'approbation verbale donnée par le ministre des Travaux publics à un rapport présenté le 12 avril 1916 par le directeur des Mines et par le directeur des Chemins de fer de l'État[973] ». Ses attributions se sont élargies à partir de l'été 1917, mais « son régime légal n'a cependant jamais été nettement précisé ».

D'abord rattaché à la direction des Mines du ministère des Travaux publics, le Bureau national des Charbons a progressivement gagné son autonomie. L'indépendance du BNC apparaît d'abord au niveau de sa direction. Ses deux premiers directeurs, Paul Weiss et Paul Frantzen, étaient en même temps directeurs des Mines. Le 1er mai 1917, lorsque le Bureau national des Charbons passe définitivement sous la tutelle du ministère du Ravitaillement général, Frantzen reste directeur du BNC tandis qu'Émile Coste, affecté alors à la manufacture d'armes de Saint-Étienne[974], est nommé directeur des Mines au ministère des Travaux publics.

Le champ d'action du Bureau des Charbons s'étend, ce qui l'oblige à recruter un personnel plus nombreux. Le 23 mai 1917, Maurice Viollette déclare ainsi devant la commission d'Administration générale de la Chambre que « le ministère du Ravitaillement est squelettique. Pour le charbon, il a 30 agents, qui sont ou des commerçants serviables ou des officiers sursitaires ou auxiliaires. Le Bureau des charbons reçoit une correspondance telle qu'il suffit à peine à l'ouvrir[975] ». En mars 1918, les seuls services centraux comptent 241 personnes[976]. Cette croissance a obligé l'administration à installer le BNC dans des locaux spécifiques, ce qui contribue également à renforcer son autonomie. Au printemps 1917, outre l'entresol du ministère des Travaux publics, lui ont été attribués douze pièces aux 2e et 3e étages du ministère, ainsi qu'un appartement de huit pièces dans un hôtel adjacent sur le

[973] A.N., AJ26 2, Note de Henri Décugis sur l'organisation du Bureau national des Charbons après la guerre, 12 octobre 1918.

[974] A.N., F14 11626, Dossier individuel d'Émile Coste. Ingénieur des Mines, il a quitté l'administration pour diriger la compagnie des Mines de Blanzy de 1900 à 1914. À partir de mai 1914, il est chargé d'une mission au Maroc, où la guerre le surprend.

[975] A.N., C 7489, Procès-verbaux des séances de la Commission d'Administration générale de la Chambre des députés, 23 mai 1917.

[976] A.N., AJ26 49, Consigne pour les cas d'alerte sous menace de bombardement, 15 mars 1918.

boulevard Saint-Germain[977]. Après son rattachement au ministère du Ravitaillement général, le BNC intègre un immeuble situé 107, boulevard Raspail à Paris. Cette adresse distincte contribue ainsi à lui donner une identité propre par rapport à son ministère de tutelle.

Se constitue ainsi une administration spécifique, inédite et distincte des ministères des Travaux publics, du Ravitaillement et de l'Armement auxquels elle est successivement rattachée. Dans un rapport de février 1920, le BNC est d'ailleurs décrit comme un « organe autonome[978] ». Il convient donc de se demander dans quelles conditions s'est organisé le Bureau national des Charbons. Cette administration fonctionne à partir des informations transmises par ses agents installés dans les bassins miniers et dans les ports, qui la renseignent sur l'état des ressources et des besoins et dont elle orchestre le travail. C'est justement la coordination de ces différents services déconcentrés, des importateurs, des mines et des consommateurs qui constitue le cœur de l'activité du BNC. L'organisation et le fonctionnement de cette administration sont connus essentiellement à partir des circulaires édictées. On dispose de très peu d'indications pour évaluer la façon dont la règlementation du Bureau national des Charbons a été appliquée, ce qui tend à donner une vision très normée des différents services de cet organisme.

Il faut d'abord étudier la manière dont s'est constitué le Bureau national des Charbons comme administration autonome, en s'interrogeant sur le personnel qui le compose et le budget dont il dispose. On verra ensuite comment le BNC est représenté dans les bassins miniers et dans les ports d'importation, à la fois pour faire exécuter ses directives et pour être informé sur les quantités de charbon disponible et les expéditions aux consommateurs. Enfin, le fonctionnement du Bureau national des Charbons doit être étudié afin de comprendre comment s'organise une administration économique temporaire en temps de guerre.

1. l'organisation d'une administration nouvelle

Une fois défini son programme de répartition, il appartient à Loucheur de mettre sur pied une véritable administration du charbon. Sa première tâche est de recruter un personnel capable de mener à bien la répartition au sein du BNC. Celui-ci est toujours conçu comme une administration de guerre, au fonctionnement temporaire, destinée à mener à bien une tâche rendue nécessaire par les conditions économiques nées de la guerre, mais qui sera supprimée dès que la signature de la paix rendra possible le retour à la liberté commerciale. Il convient

[977] A.N., F^{14} 18956, Note, [mai 1917].

[978] A.N., AJ^{26} 47, Rapport sur la règlementation de l'importation et de la vente du charbon en France, 4 février 1920.

dès lors de s'interroger sur les conditions de recrutement de ces cadres. Les fonctionnaires du BNC sont-ils des embusqués ? Ont-ils été recrutés en raison de leurs liens avec le pouvoir ? En raison de leur compétence technique ? Parce qu'ils étaient blessés et devenus inaptes au combat ?

La création d'une administration nécessite ensuite de trouver des ressources propres à permettre son fonctionnement et d'établir des règles à imposer au personnel pour améliorer le travail produit. La guerre a conduit l'État à étendre son champ d'action, notamment dans le domaine économique. Le Bureau national des Charbons n'est qu'une des nombreuses administrations qui sont créées au cours du conflit pour effectuer ces missions nouvelles. Il importe finalement de se demander comment cette administration s'est mise en place, pendant le contexte de crise de la Première Guerre mondiale. Autrement dit, on s'interroge ici sur les conditions nécessaires au fonctionnement d'une administration autonome.

a- Le personnel du Bureau national des Charbons

Fabienne Bock a mis en avant la croissance inédite des responsabilités de l'État pendant la guerre alors même que son personnel est réduit du fait de la mobilisation[979]. Il a été fait appel à des contractuels pour assurer les tâches subalternes, mais les postes de direction nécessitaient des hommes expérimentés. Pour mener à bien les missions nouvelles qu'il se voyait confier, l'État a eu recours à plusieurs expédients : contrôleurs généraux de l'armée et intendants militaires, fonctionnaires à la retraite rappelés pour prendre la direction de services, universitaires et parlementaires. Il semble que ces différentes catégories ne soient pas représentées au Bureau national des Charbons, du moins pas avant 1919. En revanche, c'est à la dernière catégorie citée par F. Bock qu'on a eu le plus recours : des hommes mobilisés, le plus souvent officiers, qu'on aurait affectés dans les services administratifs économiques en raison d'une compétence particulière exercée dans leur emploi d'avant-guerre. Le 12 décembre 1918, juste avant la démobilisation, les services centraux du BNC comptent ainsi 34 officiers et 64 hommes de troupe[980].

Avant d'être une administration, le Bureau national des Charbons apparaît en effet comme une nouvelle affectation militaire pour un bon nombre d'hommes retirés du front.

---

[979] 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. 407-415.

[980] A.N., AJ[26] 49, Note pour le ministre de la Reconstitution industrielle : conséquences de la démobilisation en ce qui concerne le BNC, 12 décembre 1918. En ajoutant les services déconcentrés dans les ports et dans les mines, les chiffres montent à 64 officiers et 235 hommes de troupe.

Maurice Viollette illustre ainsi parfaitement les difficultés rencontrées par la manière dont s'est constitué le ministère du Ravitaillement, récemment créé et qui exerce alors la tutelle sur le BNC :

> Avec un ministère (…) qui est fait de pièces et de morceaux, qui emprunte ses crédits à cinq ou six administrations différentes (…) avec un ministère dont tous les agents, d'ailleurs tous pleins de zèle et de bonne volonté, sont, dans la proportion de neuf sur dix, des hommes qui, avant la guerre, commerçants, industriels, avocats, officiers, cultivateurs même, ignoraient tout d'une administration centrale, avec un ministère qui à chaque instant est bouleversé , au hasard des visites médicales qui frappent les auxiliaires ou les hommes en sursis. Tous ceux qui sont venus me voir au ministère du ravitaillement ont pu se rendre compte qu'il n'y a même pas la place nécessaire pour loger les services, que les employés y sont entassés les uns sur les autres… (…) Lorsqu'il s'agit d'organiser un travail, il y a un minimum de place nécessaire. Et quand j'ai eu un moment la pensée d'installer ailleurs le ministère, quelle levée de boucliers[981] !

Le témoignage de Viollette montre l'improvisation dans laquelle se sont organisés les services du Ravitaillement, et en particulier le Bureau des Charbons. Il permet de se rendre compte également des difficultés qu'a pu représenter l'emploi dans une administration d'individus issus des métiers les plus divers et dénués de culture administrative.

Sembat affirme avoir tenu compte avant tout de l'expérience professionnelle dans le commerce du charbon, et non dans l'administration, pour recruter les premiers employés du Bureau des Charbons : « j'ai fait appel non à des fonctionnaires, mais à des hommes de métier : négociants en houille, courtiers d'assurance, affréteurs, que j'ai choisis parmi les officiers blessés, inaptes à retourner au front, parmi les auxiliaires ou parmi les réservistes de l'armée territoriale[982] ». Un état du personnel mobilisé affecté au Bureau des Charbons à la même époque, dénombrant cinquante hommes[983], confirme les propos du ministre. En face du nom des cadres, qui sont pour la plupart des ingénieurs, a été apposée la mention « indispensable ». Cependant, même en ce qui concerne les agents subalternes – qui sont le plus souvent des hommes reconnus inaptes au combat –, il apparaît que la profession qu'ils exercent en 1914 est liée au marché des charbons ou bien les prédispose à exercer les opérations de comptabilité du BNC. Les hommes n'ayant aucun lien avec le commerce,

---

[981] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, séance du 29 mai 1917, p. 1279.
[982] A.N., 637 AP 95, Discours de Marcel Sembat, 14 novembre 1916.
[983] A.N., F^{14} 12352, États du personnel du ministère, 1917. Ce document est conservé dans les archives du ministère des Travaux publics, ce qui porte à croire qu'il est antérieur au 1er mai 1917. Il est difficile d'expliquer pourquoi le nombre d'employés diffère du chiffre avancé par Viollette en commission, d'autant que cet état, établi pour des raisons militaires, ne prend pas en compte le personnel féminin.

l'administration ou la comptabilité sont finalement assez peu nombreux (un artiste, un publiciste et un chômeur).

7.1. Profession des hommes mobilisés affectés au Bureau national des Charbons en mai 1917

Profession	**Effectif**
Employé de banque/assurance/agent de change	8
Ingénieur/élève ingénieur	7
Représentant/négociant en charbon	6
Représentant/employé de commerce	6
Chef de bureau/secrétaire/employé d'administration	5
Comptable	4
Fondé de pouvoir/secrétaire de direction	4
Contrôleur des mines	2
Importateur de charbon	2
Avocat/contentieux	2
Publiciste	1
Artiste	1
Sans emploi	1

b- Les cadres du BNC

Dès qu'il devient responsable de l'approvisionnement de la France en charbon, Loucheur nomme un nouveau directeur du Bureau national des Charbons : Louis Mazerolle[984]. Ingénieur des Ponts et chaussées né en 1870, il dirigeait l'exploitation du port de Paris en 1914. Au début de la guerre, tout en conservant ses fonctions, il est affecté comme chef de bataillon au gouvernement militaire de Paris, où il prend la tête du service des Débarquements et camionnages, c'est-à-dire l'exploitation militaire des ports de Paris et de Bonneuil, en lien avec le 4e Bureau de l'EMA. Dès le 25 juin 1917, Loucheur a demandé au préfet de la Seine sa mise à disposition pour lui confier la direction du Bureau des Charbons.

Toute une organisation déconcentrée reste à créer dans les ports. Le fait qu'un ingénieur des Ponts et chaussées succède à deux ingénieurs des mines à la tête de l'organisme marque ainsi sans doute la nécessité de règlementer davantage l'importation maritime et de confier

[984] SHD, 6 Ye 19044, dossier de l'officier Mazerolle et A.N., F^{14} 20683, dossier individuel de Louis Mazerolle.

l'administration du charbon à un ingénieur qui fait autorité en matière portuaire[985]. Une note de Loucheur dans son dossier d'officier précise que Mazerolle a procédé « à la réorganisation intérieure et au développement de cet organisme, puis à l'établissement d'un réseau de bureaux dans les divers ports d'importation, en même temps que de la liaison avec les ouvriers des mines[986] ».

On peut estimer que Loucheur a fait preuve avec Mazerolle de la « méthode du tremplin », décrite par Philippe Girardet, collaborateur du patron Loucheur, puis membre de son cabinet au ministère de l'Armement :

> Sa méthode, que j'ai baptisée la méthode du tremplin, consistait à choisir ses hommes, à leur faire confiance d'avance en les payant largement, à les charger d'une tâche bien définie dont il les croyait capables et, ensuite, à les laisser se débrouiller. Il les jugeait seulement sur les résultats, quitte à se séparer d'eux ensuite s'ils n'avaient pas répondu à son attente. Je dois dire que cette éventualité se présentait très rarement[987].

En effet, même si Loucheur a insufflé une manière de diriger le service, toutes les circulaires qui modifient le fonctionnement du BNC ou bien les instructions envoyées aux agents des ports et des bassins miniers sont signées de la main du directeur du BNC, par autorisation du ministre. Cette méthode laisse ainsi au directeur du BNC une grande autonomie pour organiser ses services et mettre en place des méthodes de travail spécifiques destinées à mener à bien une tâche administrative inédite.

Les sources manquent pour étudier qui sont précisément les personnes qui travaillent au Bureau des Charbons. En revanche, on peut s'interroger sur l'identité de ses cadres, qui constituent un personnel spécifique. Le Bureau national des Charbons a pu trouver un premier vivier dans l'effectif de la commission militaire des mines. Mais son développement a exigé de trouver un personnel plus nombreux et particulièrement qualifié pour en diriger les rouages. Il faut se demander quel sont les critères qui ont décidé du recrutement des cadres du Bureau des Charbons. L'exemple de Robert Thoumyre peut donner des indications. Le 30 octobre 1915, il adresse la lettre suivante au directeur des Mines du ministère des Travaux publics :

---

[985] L'exploitation portuaire constitue bien la spécialité de Mazerolle : de 1895 à 1899, il a été attaché au service des travaux hydrauliques du port militaire de Rochefort et il dirige l'exploitation du port de Paris depuis 1901.

[986] SHD, 6 Ye 19044, Note de Loucheur, 19 décembre 1917.

[987] Philippe GIRARDET, *Ceux que j'ai connus*, Paris, Éditions Gamma, 1952, p. 112.

> Comme suite au bienveillant accueil que vous avez bien voulu me témoigner ce matin, j'ai l'honneur de vous adresser les renseignements concernant ma situation militaire :
>
> Lieutenant de réserve au 128e régiment d'infanterie, j'ai été blessé et amputé du bras droit[988] le 12 novembre 1914. À ma sortie de l'hôpital, j'ai eu un congé de convalescence de trois mois, qui, à son expiration, fut transformé en congé illimité.
>
> Docteur en droit, parlant la langue anglaise, je suis industriel, fabricant de briquettes et de boulets, importateur de charbons anglais à Dieppe, mais ma présence n'est pas indispensable dans mes affaires, mes deux frères, mes associés, n'étant pas mobilisés. Ma santé est complètement rétablie, et je puis encore être utile à mon pays dans un service où ma compétence personnelle trouverait un emploi.
>
> Connaissant les efforts qui sont faits de toutes part, et notamment au ministère des Travaux publics, pour limiter la hausse des charbons et assurer le ravitaillement des usines de guerre, je me mets à votre entière disposition et dès maintenant, pour tout emploi que mon expérience professionnelle me permettra de remplir[989].

La lettre montre que l'administration n'a pas fait appel à Robert Thoumyre mais que c'est lui qui propose de se mettre à son service. Elle est écrite au début de la guerre, à un moment où les besoins en hommes du ministère des Travaux publics ne sont pas encore pressants. Plusieurs éléments ont milité pour le recrutement de Thoumyre. D'abord, il a subi une grave blessure et bénéficie d'un congé illimité. Il ne peut plus servir au front et ne pourra être accusé d'être embusqué. Ensuite, il possède des compétences multiples, en droit et anglais, ainsi qu'une expérience commerciale et industrielle, qui font défaut chez les fonctionnaires et sont donc particulièrement recherchées au moment où l'administration étend son action dans le domaine économique.

Le directeur des Mines demande au ministre de la Guerre de mettre Thoumyre à sa disposition. La suite de la carrière de Thoumyre au service de l'État est exceptionnelle. À partir du 16 décembre 1916, il dirige le service de la Flotte Charbonnière au Commissariat de la Marine marchande. Il occupe ce poste jusqu'au 31 mars 1919, date de sa démobilisation[990]. La guerre constitue par ailleurs le début de sa carrière politique. Élu député en 1919, il est sous-secrétaire d'Etat au Commerce et à l'Industrie de janvier 1920 à janvier 1921.

---

[988] L'expression a été soulignée par le destinataire de la lettre.

[989] A.N., F^{14} 18955, Lettre de Robert Thoumyre au directeur des Mines du ministère des Travaux publics, 30 octobre 1915.

[990] *Dictionnaires biographiques, industriels et commerciaux de la Seine-Inférieure*, Rouen, Allain et fils, 1928-1929, p. 276 ; Jean-Pierre CHALINE et Anne-Marie SOHN (dir), *Dictionnaire des parlementaires de Haute-Normandie sous la Troisième République*, Rouen, Publications de l'Université de Rouen, 2000, p. 333-334, et SHD, 5 Ye 13647, dossier de Robert Thoumyre.

Ces éléments se retrouvent-ils chez les autres cadres du Bureau national des Charbons ? L'absence de dossiers de personnels conservés dans les archives du BNC rend difficile l'étude du personnel d'encadrement de ce service, entre l'été 1917, période où il se structure définitivement, et le début de l'année 1919, où la démobilisation entraîne un profond remaniement de son personnel. Le corpus des individus étudiés a été établi à partir de trois organigrammes indiquant le nom des responsables des différents services du BNC, ainsi que celui de leurs adjoints[991]. Il a été nécessaire de recourir à d'autres sources pour obtenir des informations plus détaillées[992], notamment des sources militaires. Il a ainsi été possible d'identifier précisément 54 individus sur les 82 qui figurent dans les organigrammes, certains d'entre eux n'étant restés que quelques mois avant d'être affectés ailleurs[993].

C'est l'expérience professionnelle qui semble être la plus recherchée. Le Bureau national des Charbons comprend trois types de services : l'administration, les services techniques et le service de la comptabilité. Si aucun profil particulier ne se distingue pour diriger le secrétariat, il apparaît, en revanche, que les services techniques ont été confiés en priorité à des officiers qui exerçaient un emploi d'ingénieur dans la vie civile. Sur les 54 individus retenus, on trouve ainsi treize polytechniciens – parmi lesquels cinq ingénieurs des mines et cinq ingénieurs des Ponts et chaussées – onze centraliens, deux ingénieurs civils des mines et un ingénieur des travaux publics de l'État. Les services techniques sont en grande partie assurés par des ingénieurs au service de l'État ou de l'industrie. À côté de Mazerolle, le BNC emploie plusieurs ingénieurs du corps des Mines et des Ponts et chaussées. Leur profil les rend particulièrement recherchés, d'autant plus s'ils ont un domaine de spécialité. Maurice Violette demande ainsi le détachement de l'ingénieur des Ponts et chaussées Édouard Nicolas, en raison de son « expérience spéciale des questions de chemins de fer qui rendrait sa collaboration particulièrement utile au service des transports[994] ».

Mais des ingénieurs employés par des compagnies privées sont également recrutés. Paradoxalement, les compagnies houillères sont peu représentées : seuls figurent dans les organigrammes Auguste Nachbaur, ingénieur à la compagnie d'Aniche, et Paul Guerre, ingénieur à la compagnie des Mines de Nœux et de Courrière – encore ce dernier est-il en

---

[991] A.N., AJ[26] 49, Organisation intérieure du Bureau national des Charbons, juillet 1917 ; Personnel officier et de direction, 25 décembre 1917 et « Initiales de référence du courrier », 17 octobre 1918.

[992] Essentiellement les dossiers d'officier conservés au Service historique de la Défense, les dossiers individuels de fonctionnaires conservés aux Archives nationales et les dossiers de légion d'honneur accessibles en ligne à partir de la base Léonore.

[993] Voir annexe 5.

[994] SHD, 6 Ye 5302, Lettre du ministre du Ravitaillement général au Service du Personnel de la Direction du Génie, 6 mai 1917.

réalité attaché au cabinet du ministre de l'Armement. En revanche, de nombreux ingénieurs des compagnies de gaz et d'électricité sont employés par le BNC, et à des positions élevées dans l'organigramme : Léon Mayer, secrétaire général de la Compagnie d'électricité Est-Lumière, est chargé du service des licences ; Henri Macaux, directeur de la société du Gaz de Saint-Étienne, est responsable de la répartition ; Lucien Rolland d'Estape, administrateur délégué de la compagnie du Gaz et de l'Electricité de Marseille, dirige la répartition des charbons d'importation.

Le service de la comptabilité générale semble moins bien fourni en compétences professionnelles. Certes, il est dirigé par un inspecteur des Finances, Jules Corréard. Mais celui-ci n'est secondé que par un seul comptable, Henri Delphieu. Le reste du service est composé de deux industriels (Louis Périlhou, patron d'une tannerie, et Gaston Mitchell, cadre dans la société de gaz Lebon) ; un employé de banque, Joseph Marcotte de Sainte-Marie, et un employé à la préfecture de la Seine, Antoine Passerat. C'est pourquoi, après l'armistice, le directeur du BNC demande que l'officier d'administration Thomas Severoni ne soit pas démobilisé car il occupe « un important emploi à la comptabilité générale, pour lequel il a une expérience acquise exigeant un long temps[995] ». Il a également été fait appel à un avocat anglophone, Henri Décugis, d'abord attaché comme interprète auprès de l'armée britannique. C'est en raison tant « de son expérience professionnelle que de sa parfaite connaissance de la langue anglaise[996] », que le colonel Gassouin demande à l'EMA sa mise en sursis pour qu'il soit mis, dans un premier temps, à la disposition de la commission militaire des mines. Décugis se voit ensuite confier la direction du service du contentieux du BNC. Les cadres du BNC sont donc eux aussi ce que John Godfrey a appelé les « unbureaucratic bureaucrats[997] », c'est-à-dire des hommes à l'expérience d'avant-guerre extrêmement variée et le plus souvent sans rapport avec l'administration.

Ensuite, la situation militaire du personnel du BNC est également significative. Seuls deux hommes sont dégagés d'obligations militaires : Henri Delmas, armateur et importateur à La Rochelle, né en 1865, et Thomas Severoni, né en 1855. Tous les autres hommes affectés au BNC appartiennent à l'armée territoriale ou à sa réserve. Seul l'un d'entre eux fait partie de la réserve de l'armée active : Henri Alcan, blessé trois fois et inapte au combat. Près d'un tiers ne peuvent pas combattre au front et leur présence au Bureau des Charbons constitue un

---

[995] SHD, 11 Yf 2890, Avis du directeur du BNC sur Thomas Severoni, 30 décembre 1918. Severoni était le gestionnaire de l'hôpital militaire de Versailles avant la guerre.

[996] SHD, 6 Ye 20359, Lettre du chef du 4e Bureau de l'EMA à la section du Personnel de l'EMA, 26 juin 1916.

[997] J. F. Godfrey, *Capitalism at war…*, p. 104.

moyen de participer à la Défense nationale. En effet, onze hommes sont réformés ou reversés dans le service auxiliaire et sept autres ont été blessés pendant les combats.

Des liens personnels ont pu permettre à des combattants d'obtenir plus facilement une affectation à l'arrière, où ils pouvaient utiliser leurs compétences civiles. C'est certainement parce qu'André Duperrier était l'ingénieur en chef des Ponts et chaussées en poste en Eure-et-Loir – dont le Conseil général était présidé par Maurice Viollette – qu'il a été appelé par celui-ci pour être directeur des Combustibles au ministère du Ravitaillement général. Mais on retrouve par la suite dans l'organigramme du BNC André Lelaizant, conducteur des Ponts et chaussées et adjoint de Duperrier au service de Chartres. Lelaizant a fait l'objet d'une demande de détachement du directeur des Combustibles auprès de l'État-major de l'Armée. Celui-ci fait valoir sa « grande pratique de toutes les opérations de bureau », avant d'être appuyé par Maurice Viollette lui-même[998]. On peut ainsi s'interroger sur la légitimité de ce recrutement, d'autant que Lelaizant est par la suite affecté au service des importations pour des tâches a priori éloignées de celles qu'il effectuait avant la guerre. De même, le profil d'ingénieurs des cadres du BNC laisse penser qu'ils ont fréquenté les mêmes cercles de sociabilité avant la guerre, au cours de leur scolarité puis de leur carrière. Ainsi, Lucien Rolland d'Estape et Robert Ellissen sont au bureau de la Société technique du gaz en France, et Gaston Mitchell et Henri Macaux en sont également membres[999].

Enfin, les relations familiales ont également pu jouer. Ainsi, André Lochard, l'adjoint de Frantzen, a été son camarade à l'École des Mines et est également son beau-frère. De même, Adrien Dutey-Harispe est le cousin germain de Joseph Marcotte de Sainte-Marie. Ferréol Chaudié, employé de banque en 1914, est le frère de Louis Chaudié, chef de bureau à la direction des Mines du ministère des Travaux publics. Il est frappant de retrouver autant de liens de parenté dans un effectif aussi réduit[1000].

Si le BNC a toujours été dirigé par un haut fonctionnaire du corps des Mines ou des Ponts et chaussées, de nombreux dirigeants du monde des affaires participent ainsi également à son fonctionnement, ce qui met en porte-à-faux ses détracteurs qui l'accusent d'être une administration composée de fonctionnaires incompétents en matière commerciale. Fabienne Bock suspecte les hommes venus du privé et travaillant pour l'État pendant la guerre d'avoir

---

[998] SHD, 6 Ye 3095, Lettre du directeur des Combustibles à l'État-major de l'Armée, 6 juin 1917 et Lettre du ministre du Ravitaillement général à l'État-major de l'Armée, 14 juin 1917.

[999] *Compte-rendu du Quarante-deuxième congrès de la Société technique de l'Industrie du Gaz*, 1919.

[1000] Le dossier militaire de Frantzen indique que Lochard est son beau-frère. Les liens entre Marcotte de Sainte-Marie et Dutey-Harispe sont confirmés grâce à l'état-civil en ligne des Archives départementales des Pyrénées-Atlantiques et des Archives de Paris. De même, les archives numérisées des Archives départementales du Var ont permis de confirmer le lien de parenté entre Louis et Ferréol Chaudié.

profité de leurs fonctions publiques pour avantager leur entreprise. Mais elle a travaillé surtout à partir des « enquêtes des contrôleurs de l'armée ou des parlementaires, enquêtes suscitées par les plaintes des concurrents évincés de marchés qu'ils soupçonnent alors d'irrégularités[1001] ». Son jugement a donc pu être influencé par ses sources. De plus, elle a étudié essentiellement les services chargés de passer des commandes d'État à l'industrie et qui étaient les mieux à même de favoriser directement certains fournisseurs. Certes, la répartition administrative effectuée par le Bureau national des Charbons a permis aux entreprises de gaz et d'électricité d'obtenir des quantités appréciables de charbon. Or, le service de la répartition était dirigé par Henri Macaux, directeur de la société du Gaz de Saint-Étienne. Pourtant, aucune source ne permet d'établir que Macaux a favorisé la deuxième collectivité et la question ne semble jamais avoir été soulevée dans la presse ou au Parlement. Par ailleurs, les difficultés rencontrées par ces entreprises à partir de l'automne 1916 ont été bien réelles et elles avaient véritablement besoin d'être secourues. Enfin, c'est surtout la consommation domestique qui bénéficie de l'action du Bureau national des Charbons, aussi bien du point de vue de la répartition que des prix. On ne peut donc établir de lien entre l'identité des dirigeants du BNC et son action.

c- Le financement des opérations du Bureau national des Charbons

Il convient ensuite de prévoir le financement du Bureau national des Charbons. L'installation dans un immeuble plus grand et l'embauche d'un personnel plus nombreux engendrent des dépenses nouvelles. Le traitement des hommes mobilisés est pris en charge par l'administration militaire. En ce qui concerne le salaire du personnel féminin, le ministère de l'Armement a institué un barème qui divise chaque catégorie de métier en six échelons. En prévoyant ainsi une possible progression de carrière et en établissant des règles de rémunération, cette grille participe à l'institutionnalisation de cette administration nouvelle[1002].

Les frais de fonctionnement du BNC s'inscrivent dans une section particulière du Compte spécial des Chemins de fer de l'État. Ils font ressortir une dépense mensuelle d'environ 40 000 francs en avril 1917, qui passe à 60 000 francs en août[1003]. Ce chiffre est d'ailleurs amené à progresser encore à mesure que le personnel du BNC augmente[1004].

[1001] F. Bock, « " Des fonctionnaires temporaires "… », p. 415.

[1002] A.N., AJ[26] 49, Barème des salaires journaliers et mensuels applicables au personnel féminin à partir du 1er juin 1917.

[1003] Ce chiffre comprend les salaires du personnel (30 000 francs), le loyer et les frais généraux (12 000 francs) et l'ensemble des dépenses du bureau de Londres (18 000 francs).

[1004] A.N., AJ[26] 1, Lettre du ministre de l'Armement au ministre des Finances, 12 août 1917.

7.2. Budget du Bureau national des Charbons en avril 1917 (en francs)[1005]

Personnel temporaire	7 058,75
Heures supplémentaires	560,25
Personnel appointé	13 467,00
French Coal Committee	10 525,40
Caisse de régie – menues dépenses	281,35
Fournitures de bureau	3 575,11
Frais de mission	3 321,45
Loyer	1 837,67
Télégrammes	1 182,60
Total	**41 809,58**

En mai 1916, Marcel Sembat a annoncé la perception par les Chemins de fer de l'État d'une taxe de 5 centimes par tonne pour toute demande de licence transmise de Paris à Londres pour exécution, ce montant étant réduit à deux centimes par tonne pour les marchés déjà passés[1006]. En réalité, c'est un montant de 2 centimes qui est appliqué uniformément mais qui s'avère insuffisant[1007]. Le 5 novembre 1917, un décret confirme le droit pour le BNC de percevoir une taxe de 5 centimes par tonne[1008]. Il est pris en vertu de la loi de finances du 28 septembre 1916, qui autorise la perception de redevances « sur les particuliers qui ont recours aux services institués par l'État pendant les hostilités en vue de favoriser l'activité économique ». Cette taxe apparaît ainsi comme le paiement par les importateurs d'un service que leur rend le BNC afin de faciliter leur activité pendant la guerre.

Sur ce point encore, Loucheur s'écarte du chemin de la légalité. En effet, Gustave Klotz, le ministre des Finances, aurait voulu régulariser cette « situation critiquable[1009] » en la faisant apparaître dans le budget de l'année 1918 voté par le Parlement, et conformément aux vœux des commissions financières du Sénat et de la Chambre. Mais le ministre de l'Armement lui a opposé que « le maintien de l'état de choses actuel était indispensable en raison du caractère commercial du service des charbons ». Klotz ne peut que s'incliner, tout en soulignant

[1005] A.N., AJ[26] 1, Compte du Bureau des Charbons au 14 mai 1917.
[1006] A.N., AJ[26] 1, Rapport au président de la République, 4 novembre 1917.
[1007] En effet, l'Angleterre n'accorde que deux millions de tonnes par mois – et encore ce tonnage n'est jamais atteint – si bien que la taxe ne peut rapporter que 40 00 francs au maximum.
[1008] A.N., AJ[26] 1, Décret du ministre de l'Armement, 5 novembre 1917.
[1009] A.N., AJ[26] 49, Lettre du ministre des Finances au ministre de l'Armement, 14 novembre 1917.

ironiquement qu'il lui est « impossible d'apercevoir en quoi l'incorporation au budget des frais administratifs du Bureau national des Charbons eût entravé le fonctionnement de ce service ».

d- La définition de règles de fonctionnement

La dernière étape dans la création du Bureau national des Charbons est la mise en place de règles internes de fonctionnement permettant d'instituer de l'ordre dans cette administration et de créer une routine. Elles sont nécessaires pour encadrer le travail d'un personnel qui possède des compétences techniques, mais qui ne les exerce pas habituellement dans un cadre administratif.

Des règles qui encadrent le travail des agents du BNC

Les conditions de travail du personnel sont fixées dès juillet 1917 : les hommes doivent travailler 8 heures et demie par jour et les femmes entre 7 heures et demie et neuf heures selon les emplois[1010]. Par ailleurs, les hommes sont astreints au travail le dimanche matin, une permanence tournante étant assurée l'après-midi. Ces dispositions témoignent autant de la volonté de mettre en place des règles strictes et de soumettre les officiers et les hommes de troupe à des règles militaires, que de l'insuffisance réelle du personnel pour effectuer les tâches dévolues au BNC.

Des ordres de service organisent également la circulation et la conservation de l'information au sein du service. Des règles précises sont édictées pour établir les documents émanant du BNC : numéros d'enregistrement uniformes, suivis des initiales du rédacteur et de la dactylographe permettant d'identifier les auteurs du document[1011], désignation précise du service à qui doivent parvenir les lettres adressées à un ministère[1012], paraphes des minutes présentées à la signature et indication du nom des signataires sur les copies[1013], apposition d'un cachet rond portant la mention « BNC-DIRECTEUR » près des numéros d'enregistrement sur les pièces destinées à être signées par le directeur[1014], indication des

---

[1010] A.N., AJ[26] 49, Arrêté du Sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre, 26 juillet 1917. Le règlement prévoit aussi la possibilité d'heures supplémentaires.

[1011] A.N., AJ[26] 49, Ordre de service : unification des indications d'identification par lettres ou chiffres apposées sur les pièces des divers services du BNC, 8 décembre 1917.

[1012] A.N., AJ[26] 49, Note du chef-adjoint du Sous-secrétaire d'État des Fabrications de guerre pour le BNC, 29 juillet 1917.

[1013] A.N., AJ[26] 49, Ordre de service, 22 octobre 1917.

[1014] A.N., AJ[26] 49, Ordre de service, 22 novembre 1917.

formules de politesse à employer en fonction du destinataire[1015]. Toutes ces instructions fondent une diplomatique propre à la production documentaire du Bureau national des Charbons, en même temps qu'elles témoignent de la nécessité d'inculquer les règles de fonctionnement de l'administration à des personnes qui y sont étrangères.

Surtout, l'usage qui est fait du téléphone semble complètement novateur. Au ministre du Commerce, qui demande de réduire les communications téléphoniques en raison des difficultés de matériel et de la pénurie du personnel, le directeur du BNC répond qu'il ne peut éviter les « communications qui ont l'allure de comptes-rendus journaliers » car « une des caractéristiques du service est précisément l'urgence, surtout en ce moment d'organisation et d'approche de l'hiver[1016] ». Cet usage semble encouragé par le ministre de l'Armement, qui insiste pour utiliser tous les moyens propres à accélérer la solution des affaires : « je n'ai pas besoin d'insister davantage sur la nécessité de l'usage du téléphone[1017] ». Dans son étude sur le rôle de Loucheur dans l'économie de guerre, Jean-Michel Chevrier a d'ailleurs souligné que l'emploi du téléphone, dont les collaborateurs du ministre de la Reconstitution industrielle « font un usage surabondant[1018] », était une des différences qui l'opposait à Albert Thomas.

Des règles de fonctionnement inspirées des pratiques de l'industrie

Il faut sans doute voir dans la circulaire de Loucheur la volonté de l'ancien industriel d'intégrer dans les pratiques administratives les manières de travailler auxquelles il est habitué dans le secteur privé. Cette façon particulière qu'avait Loucheur de diriger son ministère, à la manière d'un chef d'entreprise a été mise en avant par plusieurs auteurs[1019]. Mais un point de vue intéressant est apporté par Jules Corréard, qui a publié le seul témoignage sur le fonctionnement du Bureau national des Charbons.

Né en 1874, inspecteur des Finances en 1901, Corréard est chargé de mission à la Direction de la Comptabilité publique du ministère des Finances en 1909. Après un passage dans le cabinet du ministre des Finances Georges Cochery, de 1909 à 1910, il devient chef du

---

[1015] A.N., AJ[26] 49, Note pour messieurs les chefs de service du Bureau national des Charbons, 23 juillet 1917.

[1016] A.N., AJ[26] 49, Réponse à la note ministérielle du 5 octobre 1917 sur les communications téléphoniques, 18 octobre 1917.

[1017] A.N., AJ[26] 49, Circulaire du ministre de l'Armement aux directeurs et chefs de service du ministère de l'Armement, 2 février 1918.

[1018] Jean-Michel CHEVRIER, *Le Rôle de Loucheur dans l'économie de guerre, 1914-1918*, mémoire, Université de Paris X-Nanterre, 1972, p. 31.

[1019] Voir notamment J.-M. Chevrier, *Le Rôle de Loucheur…*, p. 31-32 et S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 44-45. Richard Kuisel, pour sa part évoque le « dédain de l'expert » manifesté par un Loucheur qui « se définissait lui-même comme un "ministre d'occasion", indispensable pour le temps de guerre seulement » (R. Kuisel, *Le Capitalisme et l'État…*, p 100-104).

service de l'Inspection générale des Finances en 1912. À partir de 1915, il publie des articles et des ouvrages dans lesquels il milite pour une modernisation de l'administration et de ses méthodes de travail[1020]. L'un de ses inspirateurs est précisément Louis Loucheur, pour lequel il a travaillé à partir de mars 1917, au service automobile de l'armée. En juillet 1917, Corréard est affecté au Bureau national des Charbons, dont il dirige le service de la comptabilité, ce qui l'amène à côtoyer le ministre de l'Armement. Dans l'entre-deux-guerres, Corréard cite à plusieurs reprises le nom de Loucheur, dont il loue « l'esprit de suite, la méthode, la volonté avec laquelle il organisait la répartition des charbons, au moment où la crise du combustible était peut-être le danger le plus grave pour la défense nationale[1021] ». Il décrit ainsi sa manière de diriger son ministère : « on le voyait donnant des directives, animant ses collaborateurs, répartissant judicieusement les rôles sans observer les usages bureaucratiques, dictant lui-même des ordres pour donner l'exemple[1022] ».

Vingt ans après la Première Guerre mondiale, dans un ouvrage expliquant comment un gouverneur doit gérer une colonie, Corréard prend précisément pour exemple Louis Loucheur. Il tient à démontrer que la bonne façon de diriger un service administratif est de réunir plusieurs fois par semaine les directeurs et les responsables des services déconcentrés, qu'il appelle les « *missi dominici* ». Louis Loucheur lui-même rappelait aussi « l'utilité de la liaison à pratiquer à tous les degrés et de l'institution de conférences qui mettront au courant des affaires à traiter les divers services qui auront à connaître de ces affaires[1023] ». Ces réunions permettent d'économiser à la fois des heures d'audience privée et les correspondances de service à service. Le chef de service demande à ses directeurs s'ils ont des observations à présenter. S'ils ne sont pas suffisamment renseignés sur un point particulier, ils doivent lui apporter une réponse le surlendemain. Surtout, pour que le service soit efficace, les décisions ne doivent pas être prises après un vote, mais elles doivent revenir au responsable seul, une fois qu'il a entendu l'avis et les réflexions de chacun.

Corréard rapporte que c'est de cette manière que Loucheur dirigeait ses services. Il l'illustre en rapportant un échange tenu en réunion, à propos des charbons de battage, dont les préfets sont responsables. Outre que le temps écoulé a peut-être estompé son souvenir, Corréard a sans doute déformé quelque peu le dialogue, pour les besoins de sa démonstration.

[1020] Voir, à ce sujet, Guy THUILLIER, « "La Plus grande France'' de Jules Corréard, inspecteur des Finances », dans *La Bureaucratie en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Économica, 1987, p. 451-469.

[1021] Jules CORREARD, *Nos Petits hommes d'État*, Paris, Baudinière, 1925, p. 102.

[1022] *Id.*

[1023] A.N., AJ[26] 49, Circulaire du ministre de l'Armement aux directeurs et chefs de service du ministère de l'Armement, 2 février 1918.

Il reste néanmoins évocateur de la manière dont se traitent les affaires au Bureau national des Charbons :

> Écoutons Loucheur en son conseil :
>
> « Dans une partie des départements on possède le charbon nécessaire aux battages, mais dans ceux de l'Ouest on en manque. Où peut-on s'en procurer ? Aux ports d'importation ? Vous X…, chef du service, qu'avez-vous fait pour exécuter mes dernières instructions ?
>
> - J'ai écrit à nos représentants dans les ports.
>
> - Leur avez-vous dit combien de charbon ils devraient réserver ?
>
> - C'est mon collègue chargé de la correspondance avec les préfectures qui pourrait le dire.
>
> - Vous, qu'avez-vous fait ?
>
> - J'ai écrit aux préfets ; les uns ont répondu, les autres non.
>
> Loucheur, au secrétaire de la séance :
>
> - Appelez le préfet de… au téléphone… je vais lui parler, en attendant dites-moi d'où ce département peut être approvisionné ?
>
> - De Nantes.
>
> - Bien ! voici le préfet au téléphone…
>
> - Ecrivez immédiatement à mon délégué du port de Nantes. Ordre du ministre. Envoyer par priorité à… la quantité de charbon nécessaire aux battages de blé dans le département.
>
> - Quelle est cette quantité ? dit le préfet au téléphone.
>
> - Vous devriez le savoir. Déterminez-la immédiatement, et rendez compte à… (ici le nom d'un des *missi dominici* au ministère de l'Armement).
>
> Puis se tournant vers le fonctionnaire qu'il vient de désigner ;
>
> - Vous aurez soin d'avoir la réponse avant demain. Et puis vous voyez comme il faut leur parler ! Téléphonez aux autres préfets de la même manière en vous tenant en rapport avec les chefs des services intéressés. Que le résultat soit obtenu dans les trois jours. Et vous, qui dirigez le service de comptabilité, vous aurez soin de veiller à ce que les fournisseurs soient immédiatement payés. Compris ? Passons à autre chose[1024] ».

Bien que peu connu des historiens, ce témoignage est très intéressant car il permet de mettre en avant plusieurs traits caractéristiques de la gestion du Bureau national des Charbons. D'abord, le BNC, qui semble disposer d'une certaine autonomie de

[1024] Jules CORREARD, *France algérienne*, Paris, Larose, 1938, p. 174-176.

fonctionnement, est en réalité bien dirigé par le ministre lui-même, du moins au début, pour mettre en place les règles de fonctionnement. Ensuite, cette réunion de service permet une coordination entre les différents services. Dans cet exemple, trois services sont concernés par la décision prise : le service des ports, la correspondance avec les préfets, et la comptabilité du BNC. L'usage du téléphone apparaît, là encore, tout à fait novateur. Il permet de vérifier directement, par l'intermédiaire d'un préfet, si les instructions données ont été suivies.

Il convient, enfin, de noter la rapidité et la réactivité avec lesquelles Loucheur agit et traite les affaires. Une brève note illustre ainsi en quoi même les communications écrites entre les services doivent tendre vers la plus grande efficacité possible :

> J'ai lu votre intéressant rapport du 31 décembre. C'est une excellente initiative.
>
> À l'avenir :
>
> pas trop de texte,
>
> du style télégraphique,
>
> des graphiques[1025].

2. Les services déconcentrés du Bureau national des Charbons

Pour mener à bien ses missions, le Bureau national des Charbons doit trouver des relais dans les ports et dans les mines, afin d'évaluer les ressources disponibles et d'en contrôler la répartition. Les services déconcentrés du BNC sont ainsi chargés à la fois de transmettre les directives de l'administration centrale aux compagnies minières et aux importateurs et d'informer le plus précisément possible la direction parisienne de l'état des ressources disponibles. Jules Corréard affirme ainsi que Loucheur attachait beaucoup d'importance à ceux qu'il appelait les « petits jeunes gens » et dont le rôle était de « surveiller l'exécution, coordonner les efforts, préparer les initiatives[1026] ».

Si le ministère de l'Armement dispose déjà d'agents dans les bassins houillers grâce aux ingénieurs en chef des mines, en revanche, il lui revient de mettre sur pied un réseau de correspondants dans les ports. La mesure est d'autant plus nécessaire que la plupart des circulaires du BNC concernent les charbons d'importation. La multiplicité des facteurs à prendre en compte pour répartir les importations entre les différents ports impose, par ailleurs, de disposer d'informations précises sur leur situation quotidienne. Directement lié à

[1025] A.N., AJ[26] 50, Note pour le colonel Mazerolle, 14 janvier 1918.

[1026] J. Corréard, *France algérienne*… p. 169. L'expression « petits jeunes gens » n'apparaît nulle part ailleurs.

l'organisation de l'importation du charbon britannique, le Bureau des Charbons de Londres prend une importance nouvelle avec les initiatives de Maurice Viollette puis avec la mise en place du plan Loucheur à l'été 1917.

On cherche donc à savoir comment ces services déconcentrés fonctionnent, avec quel personnel et quelles informations ils transmettent aux services parisiens du Bureau national des Charbons. C'est leur place dans l'organisation d'ensemble de l'approvisionnement en charbon de la France qu'il s'agit ici de définir. L'étude des groupements d'importateurs a permis de montrer que la deuxième étape de la répartition – celle qui se fait entre les consommateurs d'une même collectivité – était complètement décentralisée. Il convient, finalement, de se demander si on peut faire le même constat de l'organisation administrative chargée de cette répartition.

a- Les ingénieurs en chef des mines

Les tâches nouvelles des ingénieurs en chef des mines

Le décret du 3 juillet 1917 qui rattache la direction des Mines au sous-secrétariat d'État des Fabrications de guerre permet à Loucheur de disposer du réseau des ingénieurs en chef des mines qui dirigent chacun un arrondissement minéralogique. Ces fonctionnaires disposent d'une expertise technique et ont noué des relations de travail avec les directeurs des compagnies houillères de leur ressort. C'est donc à eux qu'il confie le soin de faire appliquer la partie de son programme d'approvisionnement qui concerne le charbon français.

Parmi leurs nouvelles missions, la principale consiste à répartir le charbon extrait en règlementant et en surveillant les expéditions au départ des mines, en application de la circulaire du 1er octobre 1917. Une inspection organisée par le BNC dans un département au début de l'année 1918 a révélé que « des expéditions de charbon avaient été faites par certaines mines, alors qu'aucun contingent n'avait été attribué à ce département par les mines en question[1027] ». On ignore si cette irrégularité est délibérée ou si elle résulte de la négligence d'un agent. Surtout, il n'est pas possible de déterminer s'il s'agit d'un cas isolé ou si elle révèle la difficulté d'appliquer intégralement la nouvelle règlementation des transports de charbon. Quoi qu'il en soit, à la suite de cette découverte, le directeur du Bureau national des Charbons décide d'instituer, dans toutes les houillères pourvues d'embranchements ferroviaires et deux fois par mois, des tournées d'inspection effectuées par les ingénieurs en

[1027] A.N., AJ[26] 50, Note de service pour les ingénieurs en chef des mines, 1er février 1918.

chef des mines. Lors de ces tournées, le contrôleur devra vérifier les registres d'expédition et les comparer aux ordres de répartition.

Pendant le conflit et jusqu'en 1921, les tâches des ingénieurs en chef des mines s'accroissent donc de manière importante, au point de les empêcher d'effectuer leurs missions d'avant-guerre. C'est ce qu'écrit, en 1920, l'ingénieur en chef des mines de l'arrondissement de Saint-Étienne lorsque le sous-secrétaire d'État des Mines souhaite étendre encore leur rôle en leur confiant le contrôle de la qualité des combustibles livrés par les houillères :

> On ne peut indéfiniment accroître les attributions des ingénieurs en chef des mines.
>
> Ceux-ci, en dehors de leurs attributions normales du temps de paix, assument déjà les fonctions suivantes :
>
> Répartition des combustibles,
>
> Taxation,
>
> Bordereau de salaires,
>
> Transports par priorité,
>
> Statistiques mensuelles,
>
> Sans compter les multiples enquêtes demandées au sujet du développement de la production, des commandes de matériel neuf, de l'augmentation du prix de la vie, etc…
>
> Quel que soit le dévouement des fonctionnaires auxquels M. le sous-secrétaire d'État veut bien rendre hommage, il y a une limite au-delà de laquelle le service ne peut plus être convenablement assuré, et cette limite est atteinte à Saint-Étienne, où depuis mon arrivée j'ai dû négliger les questions de police des mines et de sécurité qui constituent cependant les attributions essentielles des ingénieurs des mines[1028].

Ce surcroît de travail a pu engendrer un certain ressentiment chez ces fonctionnaires, qui estiment que la guerre a considérablement dégradé leurs conditions de travail. Un rapport de la direction des Mines estime au moins « à 50 % la fraction de leur temps que les ingénieurs doivent consacrer à l'accomplissement de ces tâches nouvelles[1029] ».

[1028] A.N., F^{14} 18953, Lettre de l'ingénieur en chef des mines de l'arrondissement de Saint-Étienne au directeur des Mines du ministère des Travaux publics, 6 mars 1920. Le sous-secrétaire évoqué est Antoine Borrel, sous-secrétaire d'État des Mines depuis le 18 février 1920.

[1029] A.N., F^{14} 18954, Note à la direction du Personnel en réponse à la demande de renseignements du comité supérieur d'enquête, 14 mai 1920.

Les ingénieurs en chef des mines déplorent également l'insuffisante rémunération qu'ils perçoivent pour ces tâches nouvelles. En novembre 1920, l'association des ingénieurs des Ponts et chaussées et des Mines constate ainsi que les ingénieurs des mines reçoivent une indemnité très faible pour les services qu'ils rendent au BNC, comparativement aux ingénieurs des Ponts et chaussées, qui bénéficient d'indemnités spéciales versées par les organismes qui les emploient, « ce qui se traduit par un exode inquiétant de ces ingénieurs, qui abandonnent le service de l'État pour accepter des situations industrielles considérablement rémunératrices[1030] ». André Thépot a montré qu'à la fin de la guerre, de nombreux ingénieurs des mines rejoignaient en effet l'industrie[1031]. Leurs compétences techniques et administratives étaient recherchées par les compagnies privées, mais il semble également que leurs décisions aient été prises en réaction à un traitement devenu insuffisant. Les départs vers l'industrie contribuent à augmenter le nombre de postes d'ingénieurs en chef non pourvus dans les arrondissements minéralogiques.

La réorganisation des services minéralogiques

L'augmentation de la charge de travail a été ressentie d'autant plus durement que la mobilisation a clairsemé les rangs des ingénieurs en chef et des ingénieurs ordinaires des mines. En mai 1917, les différentes affectations militaires des ingénieurs en chef ont engendré une réorganisation des arrondissements minéralogiques. L'invasion du nord de la France a entraîné la fusion des arrondissements de Paris et de Douai. Le siège de l'arrondissement d'Arras a été transféré à Bruay. Plusieurs intérim sont effectués par des inspecteurs généraux des mines ou même, à Clermont-Ferrand et à Chalon-sur-Saône, par un ingénieur ordinaire promu. Surtout, la plupart d'entre eux doivent travailler sans adjoint : 28 postes d'ingénieurs ordinaires sur 31 ne sont pas pourvus.

Pour permettre aux services de l'ingénieur en chef des mines de fonctionner et d'assurer les missions nouvelles qui leur sont confiées, le Bureau national des Charbons a dû recruter du personnel supplémentaire. Un état des services de chaque arrondissement permet de se rendre compte de la composition de leur personnel[1032]. Le BNC a obtenu quelques officiers et quelques agents des mines pour compléter le personnel des bureaux, mais l'effectif de chacun

---

[1030] A.N., AJ[26] 110, Note sur l'augmentation et l'extension des indemnités allouées aux ingénieurs des mines par le BNC, 22 novembre 1920.

[1031] André THEPOT, *Les Ingénieurs des Mines au XIXe siècle, histoire d'un corps technique d'État*, t. 1, *1810-1914*, Paris, Éditions ESKA, Institut d'histoire de l'industrie, 1998, p. 456-457.

[1032] A.N., AJ[26] 49, Services dans les arrondissements minéralogiques, 25 décembre 1917.

reste très faible, alors même que le ressort des arrondissements miniers s'étend parfois sur plusieurs départements.

b- Les services du BNC dans les ports

Les commissions de port

La prise en main du marché du charbon par l'État exige également le contrôle du charbon débarqué dans les ports. Une organisation s'est mise en place à partir du mois de mai 1917, indépendamment du développement du Bureau national des Charbons. C'est d'abord à Rouen que le contrôle des importations par le gouvernement s'est mis en place. Le 26 mai 1917, à la demande de Paul Frantzen, Victor Miral[1033], un des vice-présidents du Syndicat central des négociants-importateurs de charbon, convoque les importateurs de Rouen à l'Hôtel des ingénieurs civils de Paris. Il expose la nécessité reconnue par Viollette d'établir un programme de livraison, par ordre de priorité, non pas en tenant compte des importations prévues et autorisées par les licences, mais en se fondant sur les quantités disponibles dans les ports et immédiatement utilisables. Pour pouvoir fonctionner, cette solution exige que le gouvernement dispose dans chaque port d'un organisme capable de correspondre rapidement avec lui et représentant l'ensemble des importateurs du port. Miral explique au cours de la réunion que le gouvernement envisage la création d'une commission

> chargée de la surveillance de l'importation et du programme de répartition du ravitaillement.
>
> Le rôle de cette commission serait donc principalement d'assurer le contrôle absolu de l'emploi des licences, de vérifier que les charbons importés sur telle ou telle licence vont bien à leur destination, de veiller à ce que les besoins urgents qui lui sont signalés soient satisfaits dans les limites du programme d'ensemble du ravitaillement.
>
> Elle sera inévitablement amenée à décider les déroutements de cargaisons nécessaires le cas échéant.
>
> Elle veillera également à ce que les moyens du port soient employés à leur maximum, de manière à assurer la rotation la plus rapide possible des navires charbonniers.

[1033] Victor Miral (1876-1956) est administrateur de plusieurs sociétés d'importation de charbon en France. Il est, notamment, président de la Compagnie charbonnière de manutention et de transports, administrateur délégué de la compagnie française des mines Powell Duffryn. Il s'affirme pendant la guerre comme l'un des interlocuteurs privilégiés du gouvernement (A.N., 19800035/226/29838, Dossier de légion d'honneur de Victor Miral).

En un mot, cette commission aura la direction de l'exploitation commerciale du port[1034].

Les importateurs rouennais s'entendent pour constituer une commission comprenant huit importateurs, un membre du BNC, des représentants des consommateurs, des entrepreneurs de déchargement et de la batellerie. La nécessité de créer un organisme représentatif dans chaque port semble donc approuvée par les importateurs du principal port charbonnier français. Pourtant, le passage de la question du charbon de Maurice Viollette à Louis Loucheur retarde une sanction gouvernementale pendant plus d'un mois.

Une fois responsable de l'importation charbonnière, Loucheur en fixe l'organisation. Dès le 22 juin 1917, un décret institue ainsi dans chaque port une Commission d'administration commerciale pour l'importation des charbons (dite « commission A »). Il s'agit d'un organe consultatif et exécutif, chargé de « concourir à l'exécution des mesures prescrites par l'administration en vue de faciliter l'importation régulière et rapide des charbons, en assurer le contrôle à l'arrivée et en préparer la distribution au départ du port[1035] ». La commission, instituée dans chaque port, a connaissance de toutes les licences d'importation susceptibles d'utiliser le port et en vérifie l'application. Elle a un rôle de statistique et d'information important puisqu'elle rassemble tous les renseignements sur les chargements et les déchargements. Elle reconnaît les cargaisons débarquées et en contrôle les attributions. Elle décide des déroutements[1036] qui seraient nécessaires pour respecter le programme de répartition établi par le BNC. Elle veille également à ce que les moyens de déchargement et d'évacuation du port soient le mieux utilisés.

Chaque commission est composée du délégué du Bureau national des Charbons, de deux représentants du sous-secrétaire d'État et des Transports, de représentants des importateurs-revendeurs, des importateurs-consommateurs, des déchargeurs et de la batellerie. La commission d'administration commerciale de Rouen se réunit chaque jour. Elle dispose d'un local et d'un personnel fournis par le BNC et le Bureau du port. Ses dépenses sont financées par une taxe d'un centime par tonne de charbon déchargée à Rouen. Cette somme est perçue par la Chambre de commerce de la ville.

[1034] « L'organisation de l'importation charbonnière par Rouen », dans *Journal des Charbonnages*, n° 49, juin 1917.

[1035] « Les Commissions d'administration commerciale », dans *Journal des Charbonnages*, n° 53, 30 juin 1917.

[1036] Il y a « déroutement » lorsqu'une expédition non homologuée par la Commission A est envoyée d'office à des destinataires indiqués par le Bureau national des Charbons.

Par ailleurs, une commission de contrôle des prix de revient des charbons importés (dite « commission B ») est établie dans chaque port. Elle est chargée d'établir des barèmes de prix pour les cargaisons transportées par les navires alliés à fret taxé. Elle détermine les cargaisons transportées par navires neutres au voyage sur les taux établis par le comité interallié d'affrètement, les cargaisons transportées par navires de pavillon neutre, affrétés en time-charter, en suivant ou non les accords franco-anglais. En cas de désaccord sur le prix de la cargaison importée, l'importateur peut demander une augmentation de ce prix, en produisant des justificatifs devant la commission, qui tranche. Les commissions B sont composées du délégué du BNC, de l'ingénieur en chef des Ponts et chaussées, du maire, du président de la Chambre de commerce, de deux importateurs-revendeurs et de deux importateurs-consommateurs agréés par le BNC[1037].

Par leur composition aussi bien que leurs fonctions, les commissions B rappellent ainsi les commissions locales, au point qu'une circulaire du Syndicat des importateurs indique que « cette commission est à peu de chose près la même que celle qui avait été instituée par M. Sembat en décembre 1915 et janvier 1916[1038] ». La nouveauté principale des commissions B réside dans la possibilité pour les importateurs de les saisir pour demander un arbitrage en cas de litige. Cette transformation d'un organisme fixant des prix en « tribunal de l'importation » est significative du caractère de plus en plus complexe des règles qui régissent la fixation des prix des charbons importés et leur règlement. Elle confirme également que l'approvisionnement de la France en charbon est avant tout une question maritime.

La commission centrale de contrôle des prix

Les importateurs ont la possibilité de faire appel des décisions des commissions B devant la commission centrale de contrôle des prix. Créée par un arrêté du 6 octobre 1917, la commission centrale de contrôle des prix des charbons d'importation succède à la commission centrale de taxation instituée en mai 1916[1039]. Ses missions sont élargies, puisqu'elle est chargée de réviser les propositions des commissions locales de contrôle, de déterminer les primes de compensations susceptibles d'être accordées aux importateurs et, plus largement, de formuler des avis et des propositions sur les questions dont elle aurait été saisie par le BNC.

[1037] A.N., AJ[26] 45, décret instituant dans les ports les commissions locales de contrôle des prix de revient des charbons importés, 24 juin 1917.

[1038] COCIC, Circulaire n° 224, 29 juin 1917.

[1039] A.N., AJ[26] 77, Arrêté du ministère de l'Armement créant la Commission centrale de contrôle des prix des charbons d'importation, 6 octobre 1917. L'arrêté précise que la commission centrale de taxation n'est désormais compétente que pour les questions concernant les prix des charbons français.

Son président, Clément Colson, et deux de ses membres – Jules Cablat et Paul Aicard – ont également fait partie de la commission centrale de taxation, ce qui semble montrer qu'on a voulu tirer profit de l'expérience acquise par ces hommes dans la préparation des arrêtés de taxation. Elle comprend en outre des représentants des importateurs-consommateurs, tandis que son secrétaire, le capitaine François Bernard, est adjoint au directeur du service des importations du BNC[1040]. Comme les commissions B, il s'agit donc d'une instance composée de professionnels qui peuvent juger leurs pairs. Les comptes-rendus des réunions montrent que les fonctionnaires du BNC participent largement aux débats de la commission. Une sous-commission composée de Cablat, Houet et Corréard est chargée de préparer des propositions sur les appels des décisions des commissions de contrôle des ports[1041]. La commission se réunit une fois par semaine jusqu'au 20 mars 1919. En un an et demi, elle a examiné 1687 affaires, ce qui montre à quel point les opérations nécessaires pour l'importation des charbons britanniques sont sujettes à litige.

Alors même que l'arrêté du 8 mai 1917 a autorisé les importateurs à percevoir des sommes supérieures aux montants prévus par les arrêtés de taxation, l'objectif de la commission est de mettre en place une jurisprudence permettant de fixer, pour chaque port, le montant de ces primes pour l'ensemble des éléments constituant le prix de revient du charbon importé. Elle contribue ainsi à faire du Bureau national des Charbons une organisation empirique, dont les règles se précisent à mesure que ses administrateurs gagnent en expérience. Un rapport de son secrétaire conclut ainsi que « le premier travail de la commission, pour établir une doctrine servant de base aux discussions futures, doit être de préciser, dans des hypothèses déterminées, les conditions parallèles d'exploitation d'un steamer français et d'un steamer anglais[1042] ». François Bernard divise l'étude des frais d'exploitation d'un navire en trois groupes : navigation proprement dite, assurance maritime et de guerre, intérêt et amortissements[1043]. Les frais de navigation eux-mêmes comprennent les salaires, les vivres et l'assurance de l'équipage, le charbon de soute, les droits de port et de pilotage, les frais d'entretien et de réparation et un bénéfice convenable pour l'armateur. Les

---

[1040] Les représentants des importateurs-consommateurs sont Paul Houet, ancien secrétaire des armateurs de France ; Decornut, ingénieur chargé du service des houilles à la compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, et Grillot, ingénieur au service des houilles à la Société du Gaz de Paris. Dans le civil, François Bernard, ingénieur des Ponts et chaussées, est directeur général de la maison de négoce Bourdon et Cie à Dunkerque.

[1041] A.N., AJ^{26} 77, Commission centrale de contrôle des prix des charbons d'importation, séance du 22 octobre 1917.

[1042] *Ibid*.

[1043] A.N., AJ^{26} 77, Note, 13 octobre 1917.

membres de la commission doivent ainsi établir, pour chacun de ces éléments, des règles permettant d'établir la bonification allouée aux importateurs.

La commission centrale de contrôle des prix est aussi une instance chargée d'arbitrer les litiges qui peuvent venir des groupements de consommateurs. L'organisation mise en place par Loucheur suppose en effet leur collaboration étroite avec l'administration. Les dirigeants de ces groupements, qui ont obtenu des licences, deviennent ainsi brusquement importateurs de charbon. Or, les exportateurs britanniques affirment qu'ils considèrent les groupements avec méfiance parce que « trop fréquemment les représentants des groupements paraissent n'avoir qu'une connaissance insuffisante du régime actuel des importations de charbons anglais[1044] ». Ainsi, « certains présidents de groupement discutent les prix, alors que ceux-ci sont invariables, et sollicitent des offres cif alors que les seules ventes f.o.b. sont tolérées, témoignant par là une pratique très incomplète des questions qu'ils ont à suivre ».

La commission arbitre également les litiges opposant les importateurs et le BNC[1045]. Les difficultés sont d'autant plus grandes que les règles qui fixent les prix et les surtaxes évoluent constamment, afin de tenir compte de l'évolution des ressources et des besoins. Il est donc nécessaire d'avoir à l'esprit la date du débarquement de la cargaison importée pour savoir quelle règlementation s'applique. Par exemple, dans sa deuxième séance, la Commission examine ainsi le cas de briquettes importées à Caen par le navire « l'Union »[1046]. La charte-partie qui lie le propriétaire de ce bateau et l'affréteur prévoit une location de 140 shillings par mois et a été conclue le 4 mai 1917. Or le 8 mai, un décret prévoyait que tous les affrètements devaient être soumis à autorisation du Sous-secrétariat d'État à la Marine marchande. Le Comité interallié d'affrètement a, par la suite, arrêté à 55 shillings le tarif maximum à appliquer aux navires du tonnage de l'Union.

La Commission centrale doit donc décider s'il convient de respecter la convention commerciale entre l'importateur et l'armateur, ou de donner un effet rétroactif au décret du 8 mai et d'appliquer le taux de 55 shillings, ou bien encore de prendre ce taux comme point de départ et d'accorder une indemnité supplémentaire en tenant compte des circonstances. Pour Jules Corréard, il serait pour l'État « dangereux d'accepter d'emblée les conventions arbitraires et souvent suspectes qui ont réglé l'utilisation de certains navires », si bien qu'il se

---

[1044] A.N., AJ[26] 48, Lettre du Haut-commissaire de la République française au ministre de l'Armement, 4 octobre 1917.

[1045] A.N., AJ[26] 77-78, Comptes-rendus de la Commission centrale de contrôle des prix, 1917-1918.

[1046] A.N., AJ[26] 77, Commission centrale de contrôle des prix des charbons d'importation, séance du 29 octobre 1917. Le litige oppose l'importateur, qui demande une ristourne de 251,75 francs, et la commission A du port de Caen, qui propose 144,63 francs.

déclare partisan d'un barème fixé par le Comité interallié, corrigé par une compensation étudiée pour chaque cas.

L'affaire montre que l'application des règlements définis par le BNC afin de fixer des tarifs pour chaque opération commerciale n'est pas aisée. Cela suppose, en effet, des règles communes à tous les importateurs alors que l'importation libre s'organise autour de contrats conclus de gré à gré, à des prix extrêmement variables, dans lesquels interviennent de nombreuses circonstances – situation de l'offre et de la demande et contexte économique général, mais aussi ancienneté des relations commerciales. Dans ces conditions, l'uniformisation de ces opérations commerciales opérée par le Bureau national des Charbons, même avec le concours des importateurs de profession, engendre nécessairement des frictions et des conflits avec les importateurs.

Les missions de contrôle et de renseignement des délégués

Dans les ports sont créés de toutes pièces des « bureaux spéciaux chargés de surveiller les expéditions et d'assurer le fonctionnement général des importations[1047] », dirigés par les délégués du Bureau national des Charbons dans chacun d'eux[1048]. À l'arrivée d'un navire, le délégué vérifie si ce bateau était attendu et quels sont les destinataires de sa cargaison. Il indique au BNC le nom du bateau, son tonnage, la nature et la provenance du charbon, le numéro de la licence, le port d'arrivée, la date d'arrivée et le destinataire de la cargaison. Si celui-ci est un importateur-consommateur, le délégué doit seulement contrôler la liste des destinataires individuels qui consommeront le charbon débarqué. Si le charbon est importé par des importateurs-revendeurs chargés d'importer des quantités destinées aux petits consommateurs, le délégué répartit le charbon arrivé entre les différentes catégories de consommateurs.

Le contrôle exercé par les délégués du BNC dans les ports entraîne des communications fréquentes avec l'administration centrale. Un important travail de statistique et de comptabilité est réalisé par les délégués afin que le Bureau national des Charbons soit renseigné, le plus précisément possible et à chaque instant, sur les arrivages de navires et les stocks dans chacun des ports d'importation, ainsi que sur les opérations comptables effectuées par les Chemins de fer de l'État. Le contrôle des règles établies pour tenir ces documents permet également au BNC de s'assurer que les délégués effectuent correctement leur travail.

[1047] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 156.

[1048] A.N., AJ[26] 50, Instructions générales aux délégués du Bureau national des Charbons dans les ports sur le contrôle, la répartition et le règlement des importations de charbons anglais, 29 août 1917.

7.3. Liste des documents statistiques et comptables tenus par les délégués du BNC dans les ports[1049]

Titre des documents		Objet	Fréquence des envois au BNC
Statistiques	Modèle A	Relevé des expéditions par collectivité	Tous les jours
	Modèle B	Relevé récapitulatif journalier des modèles A	Tous les jours
	Modèle C	Compte-rendu de déchargement par bateau	Etabli pour chaque déchargement
	Modèle D	État des entrées et sorties de chaque stock et de chaque usine d'agglomérés, établi à partir des modèles A et C	Tous les mois
	Modèle E	Récapitulatif des modèles D d'une même collectivité	Tous les mois
	Modèle F	État des stocks	Tous les 10 jours
	Modèle G	Bordereau indiquant le montant des ordres d'expédition à chaque collectivité, afin de le comparer au contingent qui lui est alloué	Gardé par les délégués
	Modèle H	Enregistrement chronologique des ordres d'exécution passés aux importateurs	Gardé par les délégués
Comptabilité	Modèle I	Certificats destinés à faire effectuer par les Chemins de fer de l'État le paiement et le recouvrement des acomptes	Établi pour chaque acompte
	Modèle J	Enregistrement chronologique des certificats I	Gardé par les délégués
	Modèle K	Certificats destinés à faire effectuer par les Chemins de fer de l'État le paiement et le recouvrement définitifs des sommes à valoir	Établi pour chaque opération
	Modèle L	Enregistrement chronologique des certificats K	Gardé par les délégués
	Modèle M	Facture présentée par le fournisseur	Établi pour chaque opération

[1049] A.N., AJ[26] 50, Instructions aux délégués du Bureau national des Charbons dans les ports, sur la tenue des écritures statistiques et comptables, 6 septembre 1917.

Cette nomenclature évolue au gré des besoins du Bureau national des Charbons. Ainsi, l'état F, qui recense les stocks, s'avère assez rapidement trop imprécis. Il indique bien « le tonnage existant sur les quais et terre-pleins des ports, mais par contre il ne donne aucun renseignement sur le tonnage qui se trouve entreposé dans les parcs privés ; il ne fait aucune distinction entre les tonnages disponibles et affectés, et, bien entendu, il ne donne aucune indication, sauf en ce qui concerne les chemins de fer, sur les collectivités auxquelles a pu être attribué le charbon stocké[1050] ». Pour lever ces incertitudes, le directeur du BNC demande donc aux délégués des ports un état F1, recensant les quantités de charbon qui n'ont pas encore été expédiées et qui sont donc susceptibles d'être réquisitionnées pour satisfaire une demande urgente. Cette modification montre que le directeur du BNC est capable de profiter de l'expérience du réseau des délégués de port pour l'améliorer et en tirer les renseignements les plus précis possibles à des fins de bonne gestion.

De même, pour Mazerolle « la pratique a démontré que les avis d'expédition envoyés par les importateurs (…) n'étaient pas suffisants[1051] ». Là encore, c'est bien par l'expérience que les fonctionnaires du Bureau des Charbons se rendent compte des défauts de l'organisation mise en place. Il convient que chaque collectivité soit informée directement des expéditions qu'elle reçoit par les délégués, et pas uniquement par les importateurs. Le directeur du BNC décide donc que les modèles H seront remplacés par des ordres de répartition adressés aux importateurs (avec un volant que l'exportateur devra retourner au bureau du délégué) et des avis de répartitions seront renvoyés au représentant de la collectivité destinataire. Ces documents permettent aussi de faciliter la facturation des charbons par les Chemins de fer de l'État.

À partir du mois d'avril 1918, la crise des transports consécutive à l'offensive allemande impose de prendre des mesures pour améliorer les déchargements et l'évacuation des ports[1052]. Les délégués doivent alors télégraphier chaque jour à la Mission française des Charbons de Londres l'état d'encombrement de leur port et le nombre de jours d'attente de chaque bateau avant que ne commence le déchargement, ainsi qu'une prévision à dix jours de la situation[1053].

[1050] A.N., AJ[26] 50, Circulaire du directeur du Bureau national des Charbons aux délégués dans les ports, 10 janvier 1918.

[1051] A.N., AJ[26] 50, Circulaire du directeur du Bureau national des Charbons aux délégués dans les ports, 31 mars 1918.

[1052] A.N., AJ[26] 50, Circulaire du directeur du Bureau national des Charbons aux délégués dans les ports, 29 avril 1918.

[1053] A.N., AJ[26] 50, Circulaire du directeur du Bureau national des Charbons aux délégués dans les ports, 17 août 1918. Les délégués doivent indiquer, trois fois par mois, le nombre de jours d'attente des bateaux ; le

L'exploitation rationnelle des ports, rendue nécessaire par la guerre, exige donc une parfaite connaissance de la situation de chacun d'eux, ce qui ne peut être possible que par l'utilisation de moyens de communications modernes et rapides (téléphone et télégraphe). Elle engendre également une gestion planifiée de la flotte charbonnière entre l'Angleterre et la France. La connaissance complète de la situation de chaque port et de chaque collectivité apparaît donc comme la condition essentielle du bon fonctionnement du Bureau national des Charbons. C'est cette information complète qui doit permettre de définir la meilleure répartition de ressources limitées, en tenant compte des besoins des consommateurs et des possibilités de réception, d'évacuation, de transport, de stockage, etc.

Le recrutement des délégués de port

Le Bureau national des Charbons dispose d'un délégué dans 27 ports[1054]. Ce sont dans les ports de la Manche et du nord de l'Atlantique, principaux importateurs de charbon anglais, que sont installés la plupart des délégués. Ceux-ci ont ainsi été envoyés dans de petits ports comme Honfleur ou Granville. De même, le délégué du port de Rouen est entouré de trois adjoints, tandis que celui de Marseille – premier port français avant la guerre, toutes marchandises confondues – est seul.

Le ministère de l'Armement doit recruter un personnel spécifique pour installer ses représentants dans les ports. Le recrutement est proche de celui du personnel qui, auprès des ingénieurs des mines, est chargé de la surveillance des expéditions de charbon français. Ces services sont ainsi confiés principalement à des officiers mis à sa disposition par le ministère de la Guerre, ainsi qu'à des ingénieurs des services maritimes des Ponts et chaussées, qui dépendent du ministère des Travaux publics. Sur 33 délégués ou adjoints en décembre 1917 figurent ainsi 24 officiers ou sous-officiers et 5 membres de l'administration des Ponts et chaussées (ingénieur, sous-ingénieur ou conducteur). Les autres sont contrôleurs des forges ou encore receveur des douanes.

Ce n'est qu'à la fin de l'année 1920 que le BNC instaure un contrôle des opérations effectuées par les délégués. Avant cette date, ceux-ci bénéficient d'un pouvoir assez large. Un rapport de novembre 1920 sur le travail des délégués d'Honfleur en 1919 et en 1920 montre

---

tonnage attendu dans les dix jours et le tonnage qui restera en attente ou, au contraire, le tonnage supplémentaire qui pourra être reçu sans créer d'attente supplémentaire.

[1054] Boulogne, Dunkerque, Gravelines, Calais, Le Tréport, Saint-Valéry-sur-Somme, Dieppe, Le Havre, Rouen, Honfleur, Trouville, Caen, Cherbourg, Granville, Saint-Malo, Saint-Brieuc, Brest, Lorient, Nantes, Saint-Nazaire, La Rochelle, Bordeaux, Bayonne, Sète, Marseille, Toulon et Nice. Les délégations de Blaye et des Sables-d'Olonne, qui figuraient en annexe des instructions du 12 novembre 1917, n'apparaissent plus sur une liste du 25 décembre suivant.

les dérives auxquelles le recrutement des délégués a pu mener[1055]. D'abord, les documents statistiques et comptables sont mal tenus. Ainsi, tous les navires ne sont pas mentionnés dans les registres. Des bons d'expédition sont accordés sans justification ou sans autorisation du BNC, si bien que le total des livraisons de charbon aux consommateurs dépasse celui du tonnage reçu. Ensuite, le délégué ne relaie pas correctement les ordres du BNC. Par exemple, les quantités expédiées à différents départements ne respectent pas toujours les contingents qui leur étaient attribués. Des ristournes ont été attribuées sur des documents fournis uniquement par les importateurs, sans certification du délégué, ce qui empêche tout contrôle a posteriori.

Bien qu'on dispose de peu d'informations sur l'action des délégués, il est vraisemblable que ces fautes aient eu lieu après l'armistice. À partir de ce moment, en effet, la démobilisation a conduit à remplacer de délégués militaires par un personnel civil, recruté sur place. Ainsi, Boulongne, délégué d'Honfleur à partir du 30 septembre 1919, exerce également la profession d'hôtelier dans cette ville, ce qui l'empêche d'exercer sa tâche en toute indépendance.

c- Les bureaux de Londres

Le Bureau national des Charbons dispose également d'une antenne à Londres, qui représente le BNC auprès des services alliés et travaille en liaison étroite avec le bureau parisien. Dès l'année 1915, Marcel Sembat a obtenu du gouvernement britannique d'être représenté par l'ingénieur des mines Gustave Léon auprès du service d'octroi des licences d'exportation. C'est lui et son successeur, Pierre Parent, qui ont constitué le « French Coal Committee », chargé de transmettre aux autorités britanniques les demandes de licence françaises. Ingénieur des mines, d'abord mobilisé dans l'artillerie, Parent a été chargé de l'arrondissement minéralogique d'Arras quand Léon est parti en Angleterre. Ce poste et sa maîtrise de l'anglais le destinaient à prendre la direction du Bureau des Charbons de Londres en août 1916. Dès le 21 août 1917, Parent est de retour en France où il est chargé d'assurer l'intérim des arrondissements minéralogiques d'Arras et de Douai, en remplacement de Félix Leprince-Ringuet, lui-même affecté au service des inspections du Bureau national des Charbons[1056].

[1055] A.N., AJ[26] 1, Rapport du contrôleur général Gay sur le port d'Honfleur, 3 novembre 1920.
[1056] A.N., 19771390/116, dossier individuel de Pierre Parent.

C'est dans les locaux d'India House, au cœur de Londres, mis à la disposition des délégations étrangères par le gouvernement britannique, qu'est installé le Bureau des Charbons[1057]. Il est un des dix-sept organismes économiques français présent en Angleterre pour traiter des questions de ravitaillement interallié. Chacun de ces organismes est rattaché à un ministère de tutelle qu'il représente et dont il prolonge l'action. Ces services ont été constitués au fur et à mesure des événements, sans plan préétabli. Ils agissent de manière dispersée et parfois même s'opposent. En février 1917, au moment où le tonnage britannique alloué à la France diminue, le gouvernement délègue à Londres le député Charles Guernier[1058] afin de se rendre compte de la situation dans laquelle se trouvent les missions françaises établies dans la capitale anglaise. Chacune de ces missions a été chargée d'un objectif économique distinct sous l'autorité directe de son ministère. Une lettre du ministre des Affaires étrangères confie à Guernier la « centralisation des divers services du Ravitaillement, des Transports et du Charbon, institués à Londres[1059] ». Le délégué du gouvernement est chargé de réunir en un seul organisme les différents services français, dont il prend la direction. Il doit participer à toutes les négociations concernant les questions de tonnage et reçoit communication de tous les marchés passés par les différents services ministériels français sur l'utilisation des transports maritimes.

Nommé haut-commissaire de la République française en Grande-Bretagne, Guernier représente le gouvernement français auprès du gouvernement britannique et a seul qualité pour traiter avec ce gouvernement les affaires maritimes interalliées. Pendant six mois, Charles Guernier réorganise les services de Londres en les plaçant sous sa seule autorité et élabore les premiers programmes généraux d'importation. C'est à lui que Loucheur fait appel pour organiser une administration complémentaire de celle qui se met alors en place à Paris. Son rôle n'est pas tant de trouver du charbon que de mettre en place un contrôle de la flotte charbonnière. Une fois en poste, Guernier constate en effet que l'importation charbonnière se fait « sous un régime de marché privés, uniquement règlementés par la délivrance d'autorisations de transport et de licences de navigation[1060] », ce qui en rend le contrôle « illusoire ».

[1057] A.N., AJ[26] 48, Mémento sur les personnalités s'occupant de la question des charbons à Londres, 1917.

[1058] Né en 1870 à Saint-Malo, Charles Guernier est maître de conférences en droit, avant d'être élu député en 1906. Il devient spécialiste des questions maritimes, membre de la commission de la Marine de la Chambre et occupe brièvement le poste de sous-secrétaire d'État à la Marine marchande en juin 1914.

[1059] Dominiquette GUERNIER, *Charles Guernier, l'œuvre d'un homme politique de la III*[e] *République*, Paris, E.E.F., 1946, p. 128.

[1060] S.H.D., 16 N 32, Analyse du rapport de monsieur Guernier sur le programme de l'importation des charbons, mai 1917

Sa première tâche pour mettre en œuvre la coopération économique interalliée pour l'approvisionnement dans ce domaine consiste donc d'abord à « procéder au recensement de la flotte charbonnière, en indiquant la situation juridique des navires à l'égard des particuliers ou à l'égard de l'État. Il est ainsi possible de se rendre compte des déficits et d'y pourvoir au moyen d'une flotte complémentaire à instituer ». Un tel contrôle de la flotte permettra ainsi de connaître exactement le tonnage disponible. Le Bureau national des Charbons délivrera ainsi une quantité d'autorisations proportionnée à la flotte charbonnière et fera des licences un véritable régulateur des moyens de transport.

> Les transports maritimes [deviennent] ainsi non seulement l'aboutissement de toutes les opérations des missions, mais encore le régulateur de leur action, puisqu'il ne sert à rien d'avoir des stocks qu'on ne peut écouler et que, s'il faut par suite réduire les importations, ce ne peut être envisagé à l'aveugle ou au hasard des circonstances mais à raison d'une politique et conformément à un plan sérieusement étudié[1061].

C'est en procédant ainsi qu'on n'aura plus à agir arbitrairement en réquisitionnant les stocks à l'arrivée, en déroutant les cargaisons ou en établissant des priorités de livraison.

Le haut-commissariat est en communication constante avec les délégués du BNC dans les ports afin d'être informé des débarquements quotidiens. Le 1er octobre 1917, son secrétaire général est ainsi en mesure de dresser un état statistique des charbons britanniques expédiés dans les ports français[1062]. Le document fait apparaître les quantités de charbon et de coke débarquées dans chaque port au cours du mois de septembre et rapproche ces chiffres de ceux du programme officiel mensuel. Il montre qu'en septembre, seulement 1 310 739 tonnes ont été importées sur les deux millions de tonnes de licences délivrées. Le programme officiel n'a été satisfait qu'en ce qui concerne les quantités à diriger sur Cherbourg, Saint-Malo et Morlaix. Le tableau indique également les navires charbonniers coulés pendant la période considérée. Tous ces renseignements constituent autant d'outils pour aider le BNC à délivrer les licences d'importation du dernier trimestre 1917.

Une fois le haut-commissariat de la République français à Londres supprimé, en octobre 1917, ses services sont répartis entre les ministères du Ravitaillement, de la Marine marchande et de l'Armement. C'est à ce dernier qu'est rattachée la Mission française des Charbons, ainsi que les services de la Flotte charbonnière et des statistiques[1063], qui sont

---

[1061] D. Guernier, *Charles Guernier…*, p. 132.

[1062] S.H.D., 16 N 32, Ravitaillement de la France en charbons et cokes de Grande-Bretagne, situation des cinq jours au 30 septembre 1917, 1er octobre 1917. Seul le tableau de septembre est conservé.

[1063] A.N., AJ26 1, Note pour le Président du Conseil, novembre 1917.

confiés à Maurice Pillard[1064]. Né en 1877, licencié en droit et anglophone, Pilliard était le directeur des bureaux parisiens de la compagnie des Messageries maritimes en 1914. Mobilisé dans l'infanterie, il a été blessé en 1916, puis affecté à l'état-major du général Foch pendant sa convalescence, avant d'être détaché au ministère de l'Armement pour se rendre à Londres. Il est certain que son expérience professionnelle et sa blessure de guerre en faisaient un candidat idéal pour ce poste. C'est également au mois d'octobre 1917 qu'entrent en vigueur les licences attribuées à des groupements de consommateurs, conformément au plan Loucheur.

3. Les opérations menées par le BNC

C'est à partir des renseignements donnés par les services installés dans les mines et dans les ports, ainsi que par la mission française des charbons de Londres, que travaille le BNC. Son rôle essentiel consiste à recueillir et compiler l'immense flux de données qui lui arrivent quotidiennement. Ce travail lui permet de coordonner l'action de ses services déconcentrés, tout en suivant la règlementation en vigueur, comme un chef d'orchestre fait exécuter une partition par ses musiciens.

Le Bureau national des Charbons est amené à effectuer des tâches inédites dans l'administration française : il s'agit de substituer à un marché libre une organisation administrative, compétente aussi bien dans la répartition des ressources à tous les types de consommateurs que dans la fixation des prix, en prenant en compte l'ensemble des éléments constituant le prix de revient. Il importe donc de déterminer comment le travail du Bureau national des Charbons est structuré pour comprendre comment l'organisation de ses services lui permet de mener à bien ces nouvelles missions. Plutôt que de décrire la constitution de chaque service du BNC, il convient plutôt de se demander quelles sont les caractéristiques d'une administration qui répond à des besoins spécifique à l'état de guerre. La tâche est compliquée et nécessairement incomplète en raison du caractère extrêmement lacunaire des sources sur cette question.

a- L'organisation des services du Bureau national des Charbons

Les apports des sciences de la gestion peuvent permettre de mieux comprendre le fonctionnement du Bureau national des Charbons. Celui-ci s'apparente à une « bureaucratie

[1064] SHD, 6 Ye 38809, dossier individuel de Maurice Pilliard.

professionnelle » telle que la définit Henry Mintzberg[1065]. La caractéristique première de ce type d'organisation est que ses opérations sont effectuées par des « professionnels », c'est-à-dire un personnel très qualifié, doué de connaissances théoriques et pratiques développées, qui lui sont nécessaires pour effectuer des tâches complexes mais standardisées. Par conséquent, les professionnels jouissent d'une grande autonomie dans leur pratique. Ils doivent appliquer des normes et des règlements mais ceux-ci font appel à une expertise. Ils disposent ainsi d'un répertoire de programmes standard, à utiliser dans des situations prédéterminées. Leur travail comporte donc deux phases : d'abord le diagnostic, qui vise à identifier la situation à laquelle ils sont confrontés, puis l'exécution du programme qui lui est associé. Ainsi, la détermination des ristournes à attribuer aux importateurs, la fixation des prix ou encore l'attribution des licences d'importation nécessitent un savoir particulier en matière commerciale et en droit maritime ainsi que des connaissances précises sur le fonctionnement des exploitations minières, sur les activités maritimes et commerciales des importateurs et sur la situation du marché et des transports. Si la procédure pour déterminer le montant des prix et des ristournes est standardisée, il importe de bien identifier la catégorie à laquelle appartient le client du BNC, afin de lui appliquer le bon protocole.

L'extrême complexité de la règlementation en vigueur peut engendrer des erreurs des fonctionnaires du Bureau national des Charbons. Henry Mintzberg indique ainsi que, dans une bureaucratie professionnelle, le travail de ces agents est souvent difficile à contrôler du fait de la complexité de leurs qualifications et de l'impossibilité d'évaluer leur travail sur des critères objectifs[1066]. Selon Mintzberg, les erreurs des professionnels ont généralement pour cause un mauvais diagnostic. Les procès-verbaux de la Commission centrale de contrôle des prix montrent ainsi que les litiges concernant le prix à imposer aux importateurs découlent le plus souvent d'une différence d'interprétation d'un règlement par l'importateur ou le BNC.

Les attributions de chaque service du BNC sont connues par les organigrammes[1067]. La structure du Bureau national des Charbons évolue et se complexifie. Le responsable du service de la production et des importations affirme ainsi en mai 1918, près d'un an après la première version de l'organigramme, que son service est toujours « en cours

---

[1065] H. Mintzberg, *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Éditions d'organisation, 1994, p. 309-335.

[1066] *Ibid*., p. 330-331.

[1067] Voir annexe 4.

d'organisation[1068] ». Chaque opération effectuée par le BNC : répartition, taxation, relations avec les consommateurs, contrôle des transports maritimes et intérieurs, etc. fait l'objet d'un service ou d'une section[1069]. Un premier service, le secrétariat, est chargé de l'administration générale du BNC : arrivée et répartition du courrier, relations entre le BNC et le ministère ou les parlementaires, gestion du personnel et du matériel, tenue des statistiques…

Les autres services effectuent les tâches propres au BNC. Les opérations de répartition des contingents entre mines et ports sont traitées par des services distincts. Il en est de même de l'établissement et du contrôle des prix des charbons français et britanniques. Cette dissymétrie s'explique par la complexité et les nombreuses ramifications que prennent les questions maritimes, ainsi que par la taxation des différents éléments constituant le prix du charbon rendu au port. Les opérations relatives aux cokes, quant à elles, sont traitées par un service spécifique.

En mai et juin 1918, le BNC est réorganisé en huit services. Le service de la production et de l'importation fixe les taxes et les surtaxes frappant les charbons français et surveille leur qualité. Il répartit les autorisations d'importation entre les groupements d'importateurs et en vérifie l'exécution en les comparant avec les importations réalisées. Il travaille en collaboration avec le service de la Flotte charbonnière du sous-secrétariat d'État des Transports maritimes pour répartir le tonnage mis à la disposition du BNC. Les prix de taxation des charbons d'importation sont surveillés par un service spécifique, en lien avec les commissions B établies dans les ports et avec les services des Transports maritimes pour tout ce qui relève des assurances maritimes.

Le service de la répartition et des transports détermine les contingents français et anglais alloués aux différentes collectivités de consommateurs et les répartit entre les arrondissements minéralogiques. Il vérifie l'exécution des contingents fixés aux mines et transmet aux ingénieurs en chef les ordres de priorité de livraison. Il est également responsable, en lien avec le ministère des Travaux publics, de toute la règlementation des transports de charbon par voie de fer et d'eau. La répartition des charbons d'importation fait également l'objet d'un service spécifique chargé de répartir les contingents de charbon anglais entre les différents ports français. Il vérifie ensuite les arrivages et l'exécution des ordres de livraison aux consommateurs et contrôle les stocks établis dans les ports.

[1068] A.N., AJ[26] 49, Note pour le directeur du BNC au sujet des états statistiques tenus ou à tenir par le service P, 26 mai 1918.

[1069] A.N., AJ[26] 49, Attributions des services, 3 juin 1918.

Enfin, chacune des sections du service de la consommation est en relation avec un groupement de consommateurs, dont elle centralise les demandes et vérifie les livraisons. Les sections de la comptabilité et du contentieux en ont été détachées pour constituer deux services distincts. Le premier enregistre et archive la correspondance à l'arrivée et au départ. Il envoie les ordres de paiement et de recouvrement aux Chemins de fer de l'État, tient la comptabilité de la péréquation des prix des cokes et contrôle les opérations de compensation des différentes collectivités et de la Chambre de compensation des frets charbonniers. Le deuxième intervient dans toutes les questions juridiques et litigieuses.

Le travail de répartition fait l'objet d'instructions spécifiques de Mazerolle. Ces textes montrent que les différents services ne sont pas cloisonnés, mais qu'au contraire, leurs tâches respectives sont étroitement imbriquées et nécessitent un travail collaboratif. Les instructions données lors de la création du service des agglomérés[1070], dont la direction est confiée à André Dutilleul, permettent ainsi de comprendre quelle méthode est suivie pour la répartition des ressources entre les consommateurs :

> Le service du commandant Dutilleul établit la répartition par parties prenantes des agglomérés produits soit dans les mines, soit dans les ports.
>
> Il se met en relation avec le service R (Répartition générale) pour que la répartition ainsi faite cadre avec le contingent global de charbon attribué à chaque collectivité dans chaque arrondissement minéralogique.
>
> Il se met également en relations avec le service de la Répartition dans les ports (service RP) pour s'assurer, notamment, que les attributions faites aux collectivités sur tels et tels ports concordent dans leurs lignes générales avec les courants de transport et la clientèle habituelle de ces ports.
>
> Il notifie directement aux arrondissements minéralogiques la répartition des agglomérés à titre de sous-détail de la répartition générale notifiée par le service R.
>
> Il adresse au service RP la répartition des agglomérés dans les ports et le service RP reprend cette répartition dans la notification qu'il fait aux ports de la répartition d'ensemble.
>
> Le service RP comprend également les besoins en menus et briquettes dans les indications qu'il doit donner au service P chargé de réaliser les importations nécessaires à la classe 2.

[1070] À partir de mars 1918, les agglomérés font l'objet d'une répartition spécifique.

> Il prévient les collectivités intéressées ou les représentants supérieurs de ses collectivités des attributions arrêtées[1071].

Une fois les contingents fixés, il faut ensuite répartir les importations entre les différents ports. Cette opération est également règlementée par une instruction du directeur du BNC, qui montre qu'elle est le résultat d'un compromis entre les besoins des consommateurs, les ressources offertes par les importateurs et les possibilités offertes par les transports intérieurs :

> Le capitaine Rolland d'Estape, saisi par le service de la répartition des quantités à importer par groupe de ports établira un premier projet de répartition par port, en tenant compte des besoins des consommateurs, des facilités de transport vers l'intérieur, etc.
>
> Une fois ce travail préparatoire effectué, il sera revu par M. Delmas au point de vue des possibilités de réalisation par les moyens dont disposent les groupements d'importateurs.
>
> La solution définitive qui devra intervenir résultera vraisemblablement d'un partage dans lequel le contingent primitivement affecté à certains ports sera modifiée et dans lequel des nivellements de fret seront apportés entre les groupements des différents ports[1072].

b- L'information au service des opérations du Bureau national des Charbons

Une grande partie du travail du Bureau national des Charbons repose sur la précision et la mise à jour de l'information. Ces opérations nécessitent la tenue de documents statistiques. Le chef du service de la répartition dans les ports, Lucien Rolland d'Estape, montre ainsi à quel point les « modèles B », ainsi que les états d'arrivée et d'affectation à jour, sont nécessaires pour la bonne marche de son service : « il m'est nécessaire d'en avoir d'une façon constante la collection complète sous la main, pour faire des vérifications et fournir aux divers services les renseignements demandés journellement ». De même, la section des importations proprement dites doit

> 1° connaître les quantités totales et les quantités de chaque qualité exportées de chacun des districts anglais et importées dans chacun des ports français (…) ;
>
> 2° connaître les quantités effectivement reçues par chaque importateur et en particulier par chacun des groupements d'importateurs (…) ;
>
> 3° s'assurer que les cargaisons importées dans les ports sont bien affectées aux consommateurs sur les licences desquelles elles ont été effectivement chargées (…) ;

[1071] A.N., AJ[26] 49, Instructions intérieures sur le fonctionnement du service des agglomérés, 13 mars 1918.

[1072] A.N., AJ[26] 50, Note pour le service des importations (M. Delmas) et le service du contrôle et de la répartition des importations (M. Rolland d'Estape), 16 octobre 1917.

> 4° tenir la comptabilité des tonnages effectivement importés sur chaque licence (…) ;
>
> 5° s'assurer que chacun des groupements d'importateurs réalise les tonnages qu'il promet au BNC au début de chaque mois (…) ;
>
> 6° suivre le mouvement de chaque bateau (…).
>
> En résumé, le service doit être en mesure de donner à chaque instant tous renseignements sur les importations des charbons[1073].

En plus des états « arrivée et affectations » (modèles B) envoyés chaque jour par les délégués des ports, ce service reçoit régulièrement des importateurs les déclarations d'importation pour tout navire en chargement en Angleterre et les comptes-rendus de déchargement ; de Londres, les *daily sailing lists* établis quotidiennement par les comités locaux britanniques et, des services des ponts et chaussées, une situation journalière des navires attendus, en cours de déchargement et en départ. Six agents sont employés à la tenue des divers états statistiques nécessités par le service.

c- La culture d'une administration du temps de guerre

Patrick Fridenson a souligné que l'étude des « cultures des organisations[1074] » est désormais au cœur des travaux sur l'histoire des organisations. Sur ce plan, le Bureau national des Charbons doit être considéré d'un point de vue spécifique, dans la mesure où cette organisation a été conçue comme temporaire et qu'elle doit disparaître dès la fin de la guerre. Ce n'est donc pas une administration dans laquelle on fait carrière. Sa deuxième spécificité est qu'elle est composée pour une large partie de militaires ayant des obligations spéciales.

Un rapport rétrospectif rédigé en 1924 sur le fonctionnement du BNC met ainsi en avant l'inexpérience et l'insuffisance de son personnel, alors même que la tâche était immense et inédite pour un service de l'État :

> Le BNC avait à faire face à un travail formidable et à des difficultés exceptionnelles si on considère l'insuffisance numérique et professionnelle du personnel dont il disposait. Les CFE [Chemins de fer de l'État], au contraire, disposaient d'agents expérimentés, alors que, même après l'armistice, à part le personnel féminin, tout le personnel du BNC était composé entièrement d'officiers, sous-officiers, caporaux et soldats mobilisés en nombre insuffisant d'ailleurs et sans qu'on se soit jamais appliqué à avoir des comptables proprement dits.

[1073] A.N., AJ[26] 49, Note pour le directeur du BNC au sujet des états statistiques tenus ou à tenir par le service P, 26 mai 1918.

[1074] Patrick FRIDENSON, « Éditorial. Nouvelles perspectives sur les organisations », dans *Le Mouvement Social*, 2009/3 n° 228, p. 5.

> Il n'y avait pas de tradition, à peine de règlementation dans ce service où tout était à créer et dont le premier devoir était d'assurer, sans être gêné par aucune entrave, le ravitaillement du pays en charbon et de poursuivre le recouvrement sur les consommateurs des charbons importés ou en provenance des mines, lesquels devaient être payés aux importateurs ou aux propriétaires des mines.
>
> (…)
>
> Le service de la Comptabilité proprement dite chargée de la tenue des registres et de l'établissement des pièces de recettes et de dépenses ne comporta jamais plus de 4 ou 5 comptables, et si les règles de la comptabilité publique n'ont pas été observées, c'est qu'on a toujours été au plus pressé en assurant dans la mesure du possible le travail immédiat.
>
> C'est par dizaines de milliers qu'il eût fallu tenir des comptes « clients » s'il avait fallu en ouvrir pour chaque importateur, pour chaque livraison des mines, et pour chaque consommateur, et ce n'est pas 5 mais plus de 100 comptables qui auraient été employés à ce travail dont celui réduit à ce qui a été fait a déjà été énorme[1075].

Si la répartition a pu faire l'objet de règles précises fixées par le ministre, le rapport montre que les opérations comptables ont été conduites de manière improvisée, ce qui semble confirmer la remarque de Pierre Rosanvallon sur la croissance générale des services de l'administration pendant la Première Guerre mondiale : « l'extension des activités de l'État a été gérée de façon également empirique, tantôt dans le cadre des services publics existants, tantôt par la formation de nouveaux organismes[1076] ». Le constat est donc assez sévère mais il traduit les difficultés concrètes qu'a posées le développement de l'activité de l'État.

Conclusion

La mise en place du BNC nécessite avant tout la définition de règles de fonctionnement. Celles-ci rappellent les caractéristiques de la bureaucratie décrites par Max Weber[1077]. D'abord, les services sont définis par des règlements et assurés par des fonctionnaires recrutés en raison de leurs compétences et de leur expérience, même si la nécessité de trouver du personnel rapidement n'a pu exclure une dose de favoritisme dans le recrutement de certains agents. La grille des rémunérations du personnel est structurée selon une hiérarchie des fonctions au sein de l'organisation. Les procédures sont marquées par leur caractère technique

---

[1075] A.N., AJ[26] 153, Projet de réponse aux observations de la Cour des Comptes relatives à la gestion des services des charbons (BNC), 1924.

[1076] Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1990, p. 227.

[1077] Lusin BAGLA-GÖKALP, *Sociologie des organisations*, Paris, La Découverte, 2003, p. 31-32 et Catherine BALLE, *Sociologie des organisations*, Paris, Presses universitaires de France, 2009, p. 21-22.

et impersonnel, ce qui permet de remplacer aisément un fonctionnaire. Enfin, la nécessité de réduire l'incertitude et d'améliorer la prévisibilité nécessitent des canaux d'information les plus efficaces possibles, qui aboutissent à la direction et qui contribuent à donner une structure pyramidale à l'administration.

La principale différence réside dans le fait que le BNC est avant tout conçu comme une administration de guerre, dont l'existence est provisoire, rendue nécessaire par la situation économique critique qu'a engendrée le conflit. Dans ces conditions, les règles de fonctionnement évoluent en fonction de l'expérience acquise et uniquement afin d'accomplir ces opérations à remplir de manière optimale. Le caractère temporaire accordé au BNC permet un consensus sur son existence. Tous les acteurs du marché du charbon finissent par adhérer à l'étatisation de ce marché, comme un moindre mal. Dans ces conditions, les dirigeants du Bureau national des Charbons ne cherchent ni à pérenniser cette administration ni à lutter contre les convoitises d'autres services qui aimeraient s'adjuger l'approvisionnement de la France en charbon.

De leur côté, les agents sont pour la plupart des militaires qui se retrouvent affectés au BNC en vertu de leurs compétences, mais le plus souvent sans l'avoir choisi. Par ailleurs, le BNC n'est pas une administration dans laquelle on peut espérer faire carrière. Il constitue bien une parenthèse. Ses dirigeants ne voient pas dans cette administration du charbon un modèle à transposer dans la France d'après guerre. Tout au plus en retiennent-ils, ainsi que l'illustre le témoignage d'un Jules Corréard, quelques règles inspirées de Loucheur pour diriger efficacement une administration.

Enfin, le Bureau national des Charbons ne doit pas être considéré comme une institution figée. Si les principes de fonctionnement sont mis en place à l'été et à l'automne 1917, les règles qui le régissent évoluent constamment. Loucheur et Mazerolle semblent avoir eu le souci d'adapter l'institution à la conjoncture, en tenant compte notamment des variations saisonnières des ressources et des besoins, mais aussi des difficultés causées par l'arrivée de l'armée américaine en France ou par l'offensive allemande du 21 mars 1918. Mais il s'agit aussi d'améliorer une organisation nouvelle, en tirant parti de l'expérience acquise pour adapter la structure. Ainsi, la nécessité d'une information plus précise explique que le directeur du BNC demande aux délégués des documents statistiques plus nombreux et plus précis. De même l'organigramme évolue, comme en témoignent la création de la section des agglomérés et celle de la Chambre de compensation des frets charbonniers.

CHAPITRE 8 : LA RECHERCHE D'UN REGIME DE TRANSITION

La signature de l'armistice pose la question de la « démobilisation du charbon[2043] ». Si la fin de la guerre laisse espérer à long terme une amélioration des conditions d'approvisionnement en charbon, il apparaît assez vite qu'un retour aux conditions économiques d'avant-guerre est prématuré. Les mois qui suivent l'armistice sont donc propices à une réflexion menée aussi bien par les hauts fonctionnaires du ministère de l'Armement que par les acteurs du marché du charbon afin de déterminer la forme à donner au régime de transition. Les choix qui s'expriment alors permettent de mesurer le bilan que tirent les acteurs d'un an et demi d'économie administrée. Alors qu'à la fin de l'année 1915, le projet Sembat avait suscité des réactions hostiles à toute intervention de l'État dans le marché du charbon, quelle est la position du Comité central des Houillères de France, des importateurs et des négociants sur le rôle de l'État dans la répartition et la fixation des prix du charbon ? Autrement dit, la guerre a-t-elle modifié les options idéologiques de ces professions quant au rôle de l'administration ?

Comment, par ailleurs, ces différents points de vue sont-ils pris en compte pour définir le régime de transition au début de l'année 1919 ? Comment ce régime élaboré permet-il de concilier le maintien d'un contrôle du marché par l'État et des organisations de professionnelles avec le retour à des relations commerciales directes entre les fournisseurs et leurs clients ?

L'étude du discours des acteurs privés du marché du charbon à la fin de la guerre révèle d'abord une ambivalence. Leur objectif affiché est le retour à la liberté commerciale. Mais ils souhaitent maintenir un cadre administratif qui leur permettrait de conserver leurs intérêts. C'est en poursuivant ces deux objectifs contradictoires qu'est élaboré le régime de transition qui doit amener le reprise progressive des relations commerciales entre fournisseurs et consommateurs. Enfin, puisque le régime de transition maintient le Bureau national des Charbons, il s'agit d'étudier comment la démobilisation affecte cet organisme temporaire, conçu pour le temps de guerre et qui continue à fonctionner pendant la paix.

1. La nécessité d'un régime de transition

Dès la fin de la guerre, les services du ministère de l'Armement montrent que l'offre de charbon continuera d'être très inférieure aux besoins des consommateurs français. La

[2043] A.N., AJ[26] 3, Lettre de Joseph Loiret au directeur du BNC, 28 décembre 1918.

signature de l'armistice est donc immédiatement suivie de propositions visant à mettre fin à l'organisation de l'approvisionnement en charbon mise en place pendant la guerre pour l'organiser sur d'autres bases. « Si tout le monde était d'accord pour reconnaître l'impossibilité de revenir à la liberté complète, on s'accordait également à reconnaître la nécessité de modifier le régime en vigueur[2044] ». Ces projets ont en commun de diminuer la part prise par le Bureau national des Charbons dans la répartition du charbon au profit d'une prise en main du marché par les organisations professionnelles.

a- La prévision de la situation charbonnière de la France dans l'après-guerre

À partir du moment où la situation militaire devient favorable aux pays de l'Entente et leur laisse espérer une victoire prochaine, le président du Conseil demande au ministre de l'Armement d'étudier les prix du charbon et du fret pour l'après-guerre[2045]. En octobre 1918, une commission interministérielle présidée par Albert Petsche est chargée de déterminer les besoins de la France[2046]. La situation de l'approvisionnement après la guerre est conditionnée par plusieurs éléments inconnus tels que l'état des houillères et des industries des départements envahis, ainsi que les clauses du futur traité de Paix. Pourtant, alors même que le Bureau national des Charbons dispose d'un arsenal statistique précis, les méthodes de prévision apparaissent rudimentaires, voire archaïques. L'État ne dispose d'aucun élément précis pour apprécier l'évolution exacte de la consommation industrielle des usines françaises après la guerre. Les enquêtes menées auprès des consommateurs pour connaître leurs besoins aboutissent à des chiffres supérieurs à la réalité car « en période de crise, l'industriel éprouve une tendance naturelle à majorer une demande qu'il sait devoir être réduite dans la répartition[2047] ». Par ailleurs, le résultat doit être diminué si l'industriel est amené à réduire sa production en raison du manque de main-d'œuvre ou de la baisse des commandes.

Les fonctionnaires du Bureau national des Charbons se basent donc sur les chiffres de la consommation de 1913, sur ceux de 1917-1918 et sur l'évolution probable de chaque branche de l'industrie après la guerre. La France a disposé de 46 millions de tonnes par an en 1917-1918. Compte tenu de la diminution de la consommation des industries de guerre, de la reprise de l'activité économique générale, de la fin des restrictions et de la reconstitution des régions envahies, les besoins de la France – dans ses frontières de 1913 – seront environ de 55

[2044] M. Olivier, *La Politique…*, p. 198.
[2045] CAEF, B-32411, Lettre du ministre de l'Armement au ministre des Finances, 6 août 1918.
[2046] A.N., F^{12} 7683, Commission interministérielle des charbons, octobre 1918.
[2047] A.N., F^{14} 18926, Notes pour la commission interministérielle des Charbons, septembre et octobre 1918.

millions de tonnes par an. Pour confirmer ce chiffre, Henri Macaux considère que « si les répartitions mensuelles du BNC avaient disposé de 4 millions de tonnes, soit 48 millions par an, tous les besoins auraient été servis d'une manière convenable ». Il ajoute sept millions de tonnes qui n'entrent pas dans la répartition effectuée par le BNC : trois millions de tonnes pour les mines et deux millions de tonnes pour une partie du coke métallurgique et encore deux millions de tonnes « étant donné que la notion des besoins n'est pas rigoureusement définie et qu'elle est difficile à chiffrer ».

Parallèlement, Paul Guerre, ingénieur civil des Mines attaché au cabinet du ministre de l'Armement, se fonde sur la progression de la consommation dans les années précédant la guerre. Il estime à 58 400 000 tonnes par an les besoins annuels de la consommation industrielle de la zone non envahie[2048], auxquels il faut ajouter ceux des départements envahis, qu'il évalue à un million de tonnes par an. Il prévoit une augmentation de l'ensemble des besoins du pays de 1,5 à 2 millions de tonnes par an. Au bout de cinq années, en fonction de l'état des destructions des départements envahis et du rythme des reconstructions, les besoins de la France se chiffreront entre 68 et 70 millions de tonnes par an.

La production des mines françaises s'avère également difficile à évaluer précisément puisqu'elle dépend de plusieurs inconnues. Malgré le retour des hommes mobilisés, le nombre de mineurs devrait être diminué de 13 000 unités par rapport à 1913, à quoi s'ajoutera la perte des prisonniers de guerre. La production dépendra aussi du niveau d'absentéisme, difficile à évaluer, et du rendement. Celui-ci diminuera en raison de la réduction de la durée de travail « qui s'imposera après guerre » et de la nécessité pour les mines de reprendre les travaux de préparation abandonnés pendant le conflit. Surtout, la production française dépendra de l'état des mines envahies du Nord et du Pas-de-Calais. Paul Guerre développe plusieurs scénarios en fonction de leur situation, ce qui montre que l'État ne dispose d'aucun élément statistique précis sur le niveau des destructions subies par les départements envahis.

Avant la reconstitution des mines détruites du Nord et du Pas-de-Calais et le développement de la houille blanche, la commission interministérielle du charbon estime que le pays devra importer environ 40 millions de tonnes. Elle espère pouvoir maintenir l'importation britannique à 15 millions de tonnes, si bien qu'il faudra exiger 20 à 25 millions de tonnes de l'Allemagne. En attendant, des « mesures transitoires administratives » doivent être prises pour assurer des restrictions, la répartition et le contrôle des prix.

[2048] A.N., F^{14} 18926, Note du capitaine Guerre sur la situation charbonnière d'après-guerre, 7 septembre 1918.

b- La consultation des différents acteurs

Dès la signature de l'armistice, Loucheur consulte les principaux acteurs du marché pour déterminer l'avenir du régime charbonnier. Les réponses apportées montrent que l'objectif poursuivi du nouveau régime doit être le retour le plus rapide possible à la liberté commerciale. En attendant, les différents acteurs s'affirment partisans d'un régime fondé sur une collaboration plus étroite entre l'État et les organisations professionnelles, mais selon des modalités différentes.

Un discours libéral en contradiction avec le souhait du maintien d'un contrôle de l'État

Les semaines qui suivent l'armistice sont marquées par un décalage entre des aspirations très libérales et des projets d'organisations qui maintiennent une tutelle administrative sur le marché en raison de la pénurie de combustible qui continue d'affecter la France.

Ainsi, les négociants en charbon sont parmi les premiers à demander la fin du régime de guerre. Ils estiment, en effet, que le régime d'économie administrée mis en place au cours du conflit a limité leur activité. En décembre 1918, L. Delpeuch, le président de l'Union des Négociants de charbons en gros de Paris et des environs, estime même que sa corporation a été supprimée depuis deux ans sans recevoir aucune compensation[2049]. De même, les agents commerciaux des charbonnages belges en France affirment que « leur corporation compte parmi celles qui ont été le plus éprouvées par la guerre[2050] ».

De même, le 4 janvier 1919, la Fédération nationale des syndicats de négociants en combustibles organise le « Congrès du charbon », qui se conclut par le vœu que « pendant la période transitoire toutes mesures utiles soient prises par le gouvernement afin de revenir le plus rapidement possible à la liberté complète du commerce des combustibles[2051] ». Pourtant, ce premier vœu est corrigé par les suivants, qui demandent le maintien des organismes de répartition et l'application des prix taxés à toutes les catégories de consommateurs. Le congrès accepte la poursuite des réquisitions et déroutements, à condition qu'ils ne soient opérés qu'après avis d'une commission nationale représentant les consommateurs et les marchands de charbon.

[2049] A.N., AJ[26] 3, Lettre de L. Delpeuch au ministre de la Reconstitution industrielle, décembre 1918.

[2050] A.N., AJ[26] 3, Lettre de la Chambre syndicale des agents accrédités par les charbonnages belges pour la vente de leurs produits en France au ministre de l'Armement, 30 décembre 1918.

[2051] A.N., AJ[26] 3, Lettre de Séjourné au ministre de la Reconstitution industrielle, 8 janvier 1919.

Fabrice Sugier montre également que l'attitude des compagnies minières du Gard à l'égard de l'intervention de l'État n'est pas univoque :

> Les compagnies ne critiquent pas le principe même de l'intervention de l'État, et ne lui opposent pas les bienfaits d'un libéralisme absolu. (…) Le souhait des exploitants se tourne plutôt vers un retour au régime de l'avant-guerre, ressenti en quelque sorte comme un « âge d'or » avec liberté du commerce à l'intérieur, mais protection contre les importations. La seule « influence » du temps de guerre sur la doctrine économique des compagnies tient à l'aide que les pouvoirs publics doivent aux exploitants pour les avoir contraints à perturber l'équilibre de leur exploitation pendant plus de 4 ans[2052].

Les exploitants de mines se déclarent partisans du maintien des responsabilités du Bureau national des Charbons. En effet, pour Henri de Peyerimhoff,

> Au cas où le déficit en combustibles dépasserait un certain quantum, par exemple 15 à 20 %, (…) il y aura lieu d'examiner s'il ne conviendra pas dans ce cas de laisser au premier plan la responsabilité du gouvernement, seul capable d'imposer le sacrifice des intérêts qui, pour n'être pas essentiels à l'existence du pays, se croiront non sans raison un droit d'être reconnus[2053].

Le recours à l'État apparaît comme un moyen pour les houillères d'éviter d'être responsables de défaut de livraison en raison du manque de charbon. Ce positionnement témoigne sans doute également de la volonté des exploitants de mines de conserver de bonnes relations avec de futurs clients qui n'auraient pu recevoir l'intégralité de leur approvisionnement en charbon français.

Un autre éclairage est apporté par l'ingénieur des mines de l'arrondissement d'Alès, Joseph Loiret. Pour lui,

> L'organisme régional qui devra se substituer au Bureau régional des Charbons dans chaque arrondissement pendant la période transitoire envisagée, ne peut être formé par les compagnies houillères seules ; leurs intérêts, lorsqu'il s'agira de reconstituer leur clientèle, seront trop divergents et leurs tendances particularistes, au moins dans le Gard, trop accentuées pour qu'elles puissent effectuer elles-mêmes, entre elles, la répartition des commandes ; les petites mines d'ailleurs, nombreuses et disséminées, ne sauraient être toutes représentées dans cet organisme. (…)

[2052] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 339.

[2053] A.N., AJ[26] 2, Compte-rendu de la séance du 19 février 1919 de la section des mines de l'Office national des Charbons.

> J'estime – et cet avis est partagé par les exploitants – que le Comité de Répartition devra être présidé par l'ingénieur en chef.
>
> J'ajoute que les mêmes inconvénients me paraissent s'opposer à la répartition à Paris par un organisme absolument indépendant de l'État ; les compagnies houillères elles-mêmes, si désireuses qu'elles soient de revenir le plus tôt possible à la liberté commerciale, préféreront certainement de beaucoup pour la période transitoire où une répartition devra leur être imposée, que cette répartition soit réglée par un organisme analogue au BNC, si réduit qu'il puisse être, plutôt que par un Comité dépendant uniquement des exploitants[2054].

Le point de vue, est sans doute biaisé, puisque c'est l'ingénieur des mines qui parle à la place des houillères. Sa position peut être guidée par le souci de garder un certain contrôle des services techniques de l'État sur le commerce des charbons pendant la période transitoire. Par ailleurs, sa méfiance envers un organisme composé uniquement des représentants des houillères s'explique certainement en partie par la volonté de défendre les mines du Centre et du Midi face aux puissantes compagnies minières qui dirigeraient cet organisme.

Pourtant sa position recoupe celle d'Henri de Peyerimhoff. Les arguments avancés, et partagés par les exploitants des houillères du Gard, montrent, en effet, que le fait de confier la répartition par un organisme d'État est perçu comme le moyen d'arbitrer entre des intérêts divergents. Alors que, pour les importateurs, l'État était destiné à protéger les situations acquises face à de nouveaux concurrents et permettre le retour à la situation d'avant-guerre, Loiret souhaite un organisme public de répartition afin de consolider les petites exploitations qui se sont développées pendant le conflit.

Le discours des membres du syndicat des importateurs apparaît comme le plus ouvertement favorable au contrôle de l'État. Il est dicté par le constat que la faiblesse des ressources en charbon ne permet pas le commerce libre. Comme les exploitants de mines, les importateurs font valoir que le maintien du Bureau des charbons et du régime de guerre protégera la profession des accusations qui pourraient naître des difficultés d'approvisionnement. Il laisse la responsabilité de la crise à l'État, comme l'affirme Louis Brichaux :

> Il paraît absolument impossible de revenir immédiatement à la liberté du commerce d'importation du charbon ; ce serait, en particulier, pour les importateurs prendre la

[2054] A.N., AJ[26] 3, Lettre de Joseph Loiret au directeur du BNC, 28 décembre 1918.

responsabilité des à-coups qui peuvent se produire, comme livraison, par suite du manque de charbon, et comme hausse des prix qui pourrait s'ensuivre[2055].

L'opinion des fonctionnaires du Bureau national des Charbons à propos de l'intervention de l'État sur le marché semble être également nuancée. En 1920, dans la conclusion de sa thèse de droit sur le ravitaillement en charbon pendant la guerre, Georges Sardier, ingénieur civil des mines et ancien chef du troisième bureau du Bureau national des Charbons, reconnaît que « l'ingérence de l'État » dans le domaine industriel et commercial est « le plus souvent néfaste ». Mais il ajoute qu'en temps de crise, seul le recours à l'État évite la « hausse effrénée des prix, avec, comme corollaire, la disette absolue de combustible pour les consommateurs les plus intéressants ». Il admet donc « l'action de l'État comme un mal, mais un mal nécessaire[2056] »

En se fondant sur les conclusions de la commission interministérielle des charbons, Louis Mazerolle écrit quant à lui que l'approvisionnement de l'après-guerre continuera à être caractérisé par « l'insuffisance des tonnages disponibles et les écarts de prix entre des qualités analogues de charbon pour des origines différentes[2057] ». Cette situation implique, selon lui, le maintien du contingentement et de la répartition du charbon disponible, ainsi que la péréquation des prix anglais, allemands et français. Mais pour le directeur du Bureau national des Charbons, l'arrêt des hostilités doit permettre de « relâcher peu à peu les liens administratifs et de revenir progressivement au régime de la liberté d'avant-guerre ». L'expression montre que, pour son auteur, l'objectif à atteindre est bien le retour au marché libre d'avant-guerre. La tutelle de l'État sur le marché des charbons est ainsi conçue comme provisoire et rendue nécessaire à cause des perturbations économiques engendrées par la guerre. Par ailleurs, alors même que Mazerolle n'envisage pas d'amélioration significative dans les conditions d'approvisionnement du pays, il propose un relâchement progressif du contrôle administratif du Bureau national des Charbons sur la répartition et les prix du charbon. Sa note semble donc indiquer que c'est plus l'état de guerre que le manque du charbon qui justifiait certaines mesures d'exception.

[2055] COCIC, Assemblée générale du 13 décembre 1918.
[2056] G. Sardier, *Le Ravitaillement…*, p. 174-175.
[2057] A.N., AJ[26] 3, Note sur le régime des charbons pour l'après-guerre – mesures administratives et financières, 10 novembre 1918.

La défense des intérêts de chaque profession

La consultation des différents acteurs privés du marché constitue pour eux un moyen de faire entendre leurs revendications. Il apparaît ainsi qu'ils envisagent le maintien du contrôle de l'État comme un moyen susceptible de défendre leurs intérêts propres.

Une note de Victor Miral permet de connaître précisément la position du Syndicat central des importateurs de charbon en novembre 1918[2058]. Son introduction mérite d'être largement citée car elle permet de connaître le bilan que les importateurs tirent de l'organisation de guerre et les grands traits du régime de transition qu'ils préconisent :

> Nul ne peut prétendre que le contrôle de l'État ne soit nécessaire pour préparer et diriger la période transitoire qui arrivera progressivement à souder le régime de contrôle strict de la guerre avec le régime de liberté commerciale de la paix. (…)
>
> Les reproches qui ont été faits [au système Loucheur] visaient surtout l'exécution qui avait été confiée à des agents inexpérimentés, sous la direction d'un bureau qui a multiplié la paperasserie inutile et n'a pas su s'affranchir des errements communs à la plupart des fonctionnaires de l'État. Il est évident que ce système ne peut pas être continué après la guerre sans de profondes modifications.
>
> Ces modifications devront s'inspirer du désir progressif de rendre aux importateurs revendeurs, spécialistes du métier la place qui leur a été enlevée.
>
> Le système des groupements tendait à développer l'importation directe par les consommateurs. Or, en dehors de quelques exceptions, l'importateur consommateur s'est révélé beaucoup moins adroit et compétent que le négociant de métier. Protégés par les pouvoirs publics, influencés par l'importance qu'ils représentaient dans la vie sociale et dans l'organisation de la guerre, ces importateurs-consommateurs, qui étaient les producteurs d'énergie, les fabricants de munitions et de fournitures d'armée, ont en grande partie faussé et souvent fait échouer les combinaisons et accords qui avaient été conçus et faits pour l'amélioration des approvisionnements nationaux et la sauvegarde des deniers publics.[2059]
>
> Il importe donc pour la bonne marche de l'avenir que sous le contrôle bienveillant et avec l'aide de l'État, l'importation des charbons en France revienne progressivement aux gens de métier. Non à ceux qui nés de besoins passagers ne sont intervenus que pour une existence

[2058] A.N., AJ[26] 3, Projet d'organisation de contrôle des importations de charbon après la fin des hostilités, novembre 1918. Les comptes-rendus des réunions du Syndicat central des négociants importateurs de charbon en France nous apprennent que cette note a été élaborée par cinq délégués (Aicard, Gorchs-Chacou, Lemoine, Thoumyre et Sevestre). Cette délégation avait été reçue par Mazerolle et Petsche dès le 29 août 1918 afin de préparer l'après-guerre.

[2059] En lisant la fin de ce paragraphe, Mazerolle a écrit un point d'interrogation dans la marge. Il est, en effet, difficile de savoir à quel événement précis renvoie cette formulation.

> passagère dont la durée était limitée par les profits qu'ils pouvaient retirer d'une situation anormale et troublée, mais à ceux dont le métier s'est affirmé par des années d'effort et de labeur et qu'il serait coupable de supprimer à l'heure où le pays aura le plus besoin de leur expérience et de leurs moyens d'action.

Comme les négociants, les importateurs éprouvent un sentiment de dépossession face au BNC et aux consommateurs qui se sont emparés de leur activité. Le texte est donc bâti sur un système d'opposition. D'abord, les « spécialistes » sont opposés aux « fonctionnaires » qui, quant à eux, paraissent ne pouvoir être spécialistes de rien. Les critiques à l'égard du Bureau des Charbons apparaissent pourtant relativement modérées. En effet, les importateurs s'affirment partisans du maintien d'un contrôle étatique sur le marché, afin d'assurer une distribution rationnelle du charbon, pour lutter contre la spéculation et pour « mettre toutes les régions de la France sur le même pied d'égalité en ce qui concerne le coût d'achat de la matière première si importante qu'est le charbon ».

Les importateurs-revendeurs se placent surtout en opposition aux importateurs-consommateurs. Il s'agit pour eux de montrer qu'ils sont les seuls importateurs légitimes, face à des consommateurs qui ont profité d'une situation « anormale ». L'importateur-revendeur est, tout d'abord, présenté comme un homme « du métier » et « expérimenté », face à l'importateur-consommateur « beaucoup moins adroit et compétent ». Cette inexpérience aurait même des conséquences funestes pour l'ensemble du pays puisque, alors que les importateurs-revendeurs soutiennent les mesures visant à améliorer les « approvisionnements nationaux et la sauvegarde des deniers publics », les consommateurs auraient fait échouer ces mesures. L'absence de référence explicite à tout événement précis permet aux importateurs d'exagérer les prétendues fautes de leurs concurrents. Enfin, les importateurs-revendeurs peuvent faire valoir « des années d'effort et de labeur », contre des importateurs-consommateurs qui sont nés de « besoins passagers » et n'ont eu qu'une « existence passagère ». Derrière ce système d'opposition pointe aussi la défense de négociants intègres face aux « champignons de guerre », animés par les « profits qu'ils pouvaient retirer d'une situation anormale et troublée ».

En définitive, les importateurs-revendeurs s'affirment partisans de la liberté commerciale et du retour à la libre concurrence, à condition que cette concurrence soit limitée à leur profession et exclue les nouveaux importateurs. Il y a là une contradiction entre un discours résolument libéral et un programme de défense corporatiste. L'avant-guerre étant défini comme la période « normale », c'est ce régime qu'il convient de restaurer, avec l'aide du gouvernement. Les importateurs entendent, en effet, profiter de la fin de la guerre, non

pour suspendre le contrôle de l'État mais pour l'améliorer en leur faveur. Miral demande d'ailleurs que ne soient agréés comme importateurs pouvant bénéficier de licences d'importation que ceux qui justifient avoir importé du charbon avant le 1er mai 1916, ce qui renforce l'idée que le syndicat entend se protéger d'une concurrence nouvelle.

De son côté, le Comité central des Houillères de France comprend très vite que la fin de la guerre s'accompagnera d'une dépendance accrue de la France à l'égard de l'étranger pour son approvisionnement en charbon, en raison de la destruction des mines des départements envahis et de la consommation élevée de l'Alsace-Lorraine. Les compagnies minières entendent bien profiter de cette situation pour obtenir des avantages de la part du gouvernement[2060]. Le CCHF demande ainsi la reconstitution par l'Allemagne des installations détruites ainsi que la restitution des machines détruites ou enlevées. Il exige que l'Allemagne livre, au prix de revient, un tonnage de houille équivalent à celui dont la destruction des installations minières empêche la production en France. Mais ces quantités seront vendues par un Groupement des houillères sinistrées, dont les intérêts ne sont ainsi pas lésés par les destructions dues à la guerre.

Surtout, pour développer la production nationale, il convient de maintenir l'exploitation des petites mines, dont les prix de revient sont élevés. Pour leur permettre de concurrencer les houilles étrangères, dont les coûts de production sont beaucoup plus faibles, le Comité des Houillères demande le maintien du droit de douane de 1,20 francs sur les houilles étrangères et des tarifs spéciaux de transport. De même, pour économiser le charbon disponible, il convient d'encourager la distillation et la carbonisation de la houille, qui permettent d'obtenir des produits dont le rendement énergétique est supérieur. Le Comité souhaite donc la création d'une « surtaxe » frappant les cokes d'importation. Enfin, il demande qu'on autorise de nouveau les concessions nouvelles, qui sont suspendues depuis 1910. La situation extrêmement difficile de l'approvisionnement français permet donc aux houillères d'apparaître en position de force et de donner plus de poids à leurs exigences auprès du gouvernement.

[2060] BDIC, Pièce 69 Rés, Note d'Henri de Peyerimhoff au député André Honnorat : conclusions des propriétaires de charbonnages sur l'étude des conditions dans lesquelles devrait être réglé à la paix le problème de la houille, 20 décembre 1918. Une copie en est conservée aux Archives nationales dans les archives du ministère des Travaux publics (A.N., F^{14} 18926).

Des projets qui démontrent une certaines conversion au contrôle de l'État

Les projets proposés par les différentes professions insistent tous sur la nécessité de tirer parti des compétences des acteurs privés en matière commerciales. Y sont abordés les modalités de la répartition à l'échelle nationale et au niveau local ainsi que le contrôle des prix. Ces projets visent à renforcer la coopération entre l'État et les organisations patronales en donnant un plus grand rôle à ces dernières.

Séjourné, le président de la Fédération nationale des syndicats de négociants en combustibles, entend utiliser les « qualités professionnelles des agents de mines, agents et négociants en gros et marchands détaillants, pendant le cours de la période transitoire qui doit précéder le retour à la liberté commerciale des combustibles[2061] ». Ainsi, l'organisation qu'il appelle de ses vœux « permet de répartir équitablement tous les charbons sous la surveillance des autorités, permet aux représentants et aux marchands de vivre de leur métier dans la mesure du possible et fait reprendre pendant la période transitoire le contact entre producteurs et consommateurs ».

Le système proposé par les négociants est une organisation pyramidale à trois niveaux qui les associe étroitement aux opérations de répartition. Une fois que les producteurs (mines et importateurs) ont indiqué au gouvernement leurs disponibilités mensuelles, une commission nationale présidée par le directeur des Mines est chargée de définir les contingents destinés aux chemins de fer et à la navigation maritime. Des commissions régionales dirigées par les présidents des anciens Groupements des industriels de l'armement déterminent le tonnage attribué aux usines à gaz et d'électricité, à la navigation fluviale et à toutes les autres industries consommant plus de 40 tonnes de charbon par mois. La distribution en est assurée par des chambres syndicales industrielles, qui regroupent les négociants. Enfin, dans chaque département, le préfet dirige une commission départementale qui définit la quantité de charbon allouée à chaque maire afin d'alimenter les foyers domestiques et les industries consommant moins de 40 tonnes par mois. La distribution en est confiée exclusivement aux marchands de charbon patentés, à des prix fixés par la commission départementale. Enfin, la commission nationale est chargée de définir les tarifs de transport, de manière à « uniformiser autant que possible le prix des charbons dans toute la France ».

[2061] A.N., AJ[26] 3, Lettre de Séjourné au ministre de l'Armement, 17 décembre 1918.

Le nouveau régime de l'importation que les importateurs appellent de leurs vœux apparaît quant à lui mal défini, preuve que l'héritage laissé par la guerre est ambigu. Pour eux, c'est en encourageant le plus possible l'initiative individuelle que la France augmentera les quantités de charbon importées. Ils recommandent la « suppression complète du Bureau national des Charbons ». Or, le système qu'ils préconisent s'avère, en définitive, assez proche de celui qui existe à la fin de l'année 1918. Le BNC serait ainsi remplacé par trois organismes publics. Un « Bureau des Licences » serait, tout d'abord, chargé de déterminer les besoins des licences à attribuer à chaque port d'importation. Ensuite, un « Bureau des Transports intérieurs » déciderait quelles régions doivent être alimentées par chaque port pour utiliser au mieux les moyens de transport. Enfin, les prix de vente maxima des charbons seraient établis par un « Bureau du contrôle des prix de vente ». La Chambre de compensation des frets charbonniers serait maintenue et complèterait le dispositif. Miral qualifie de « souple » le contrôle administratif opéré par ce système mais, en réalité, on ne voit guère ce qui le distingue du BNC. En lisant la note présentant ce système, Mazerolle a d'ailleurs écrit dans la marge : « c'est encore un BNC ».

Le même schéma se retrouve au niveau des ports. Miral demande « la liberté pour chacun de travailler par ses propres moyens en respectant le contrôle ». Il rejette les groupements d'importateurs dans les ports parce qu'« il serait arbitraire de forcer des commerçants à s'associer lorsqu'ils ne sympathisent pas ou ne sont pas en confiance mutuelle » et que le système des groupements « tend à favoriser l'indifférence et le manque d'initiative ». À la place, il souhaite que, dans chaque port, un comité regroupant les importateurs distribue les licences à chaque importateur agréé, en fonction de la moyenne des importations réalisées pendant les trois années antérieures à la date indiquée. Chaque importateur agréé s'engagerait à ne pas dépasser le prix de la taxation. Là encore, on distingue mal la différence entre le système en vigueur et celui proposé. Mazerolle ponctue d'ailleurs le paragraphe par cette annotation : « c'est un groupement d'importateurs ! » La seule différence notable présente dans la note de Miral consiste en la création d'un comité central d'importateurs en rapport avec les quatre Bureaux de contrôle de l'État, ce qui témoigne du souhait d'une plus grande collaboration entre l'administration et les organisations de représentation patronale.

Les dirigeants de Worms, une des principales maisons d'importation française, qui n'adhère pas au Syndicat central, souhaitent restreindre encore plus l'agrément aux nouveaux importateurs. Ils affirment, en effet, ne pas pouvoir admettre « que la situation des

"champignons de guerre", qui étaient amenés à disparaître fatalement, soit renforcée et maintenue, au détriment des anciennes maisons[2062] ». Il est intéressant de remarquer que le vocabulaire patriotique et la condamnation des profiteurs de guerre sont mis en fait au service de la défense des intérêts de la profession.

Enfin, les importateurs demandent le maintient de taxation des prix, qui serait complétée par une compensation générale des prix du charbon. Brichaux résume ainsi la position du syndicat :

> Notre syndicat (…) croit qu'il est nécessaire, pendant un certain temps, c'est-à-dire jusqu'au moment où, par suite de la disponibilité des quantités, l'équilibre pourra se rétablir, d'assurer l'organisation de distribution et de contrôle des prix. Comme contrepartie, il considère cependant qu'il sera indispensable d'établir une compensation du prix des combustibles.
>
> En effet, les charbons de toute provenance approvisionnant la France reviendront à des prix variant dans des proportions considérables. On ne peut rétablir l'équilibre qu'en faisant pour les charbons ce que vous avez initié pour les frets suivant que les transports maritimes étaient effectués par bateaux alliés ou neutres, ce qui occasionnait ces variations.
>
> Bien entendu, il n'est jamais entré dans les idées du Syndicat que l'on pût établir un système permettant un prix unique des charbons dans toute la France, mais il lui a paru possible de compenser entre eux les charbons de provenances différentes, de façon à établir des prix identiques par région, en s'inspirant des prix payés dans chaque région avant la guerre, suivant qualités, provenances, différences de frais de transports, etc., en un mot d'après la situation géographique de la région[2063].

Ainsi, l'action de l'État doit pallier les difficultés du ravitaillement. Mais il n'est pas question d'utiliser ce contrôle pour amener une égalité des prix sur l'ensemble du territoire. L'objectif du contrôle de l'Etat consiste plutôt à recréer artificiellement les conditions du marché de 1913. En effet, pout les importateurs, c'est la « situation géographique » de chaque région qui détermine le prix du charbon. En d'autres termes, le rôle de l'État consiste à restaurer les conditions « naturelles » du marché. Il ne s'agit pas de les surmonter, de manière à ce que tous les consommateurs disposent d'une énergie au même prix. Les objectifs assignés au contrôle de l'État montrent donc que les importateurs ne sont pas convertis à l'étatisme. L'action de l'État ne doit être qu'un correctif, de durée la plus réduite possible. Elle n'est pas envisagée comme le prélude à une politique d'aménagement du territoire.

[2062] A.N., AJ[26] 3, Note pour monsieur Miral, 4 novembre 1918. Dans une autre note, datée du 2 décembre 1918, Worms défend un système proche de celui du Syndicat central des importateurs.

[2063] COCIC, Assemblée générale du 13 décembre 1918.

Mazerolle a lui aussi réfléchit au régime de transition à instaurer. Il préconise un retour à la liberté commerciale en trois phases. Son objectif est d'organiser le marché autour de certains groupements de fournisseurs (houillères et importateurs) et de consommateurs. Dans un premier temps, les contingents de charbon continuent d'être attribués chaque trimestre par une « direction des Charbons » mais leur exécution est confiée aux groupements de producteurs et de consommateurs. Dans la période suivante, la direction des Charbons est supprimée et laisse le marché aux mains des groupements de consommateurs et de producteurs, qui établissent la péréquation des prix. Dans un dernier temps, la péréquation et les groupements disparaissent, à l'exception de « ceux répondant à des besoins corporatifs nettement déterminés et dont les adhérents auront désiré le maintien ».

Pour le directeur du BNC, les producteurs et les consommateurs sont associés au fonctionnement de la direction des Charbons où ils sont représentés dans un Comité de Répartition « ayant pour but de rétablir les anciens courants commerciaux détruits par la guerre ». Mazerolle envisage de réduire le nombre de catégories de consommateurs à quatre (foyers domestiques et besoins administratifs ; usines à gaz et d'électricité ; chemins de fer et transports ; industrie et commerce). De même, les organismes existants servent de base aux groupements de producteurs : la CCFC constitue le noyau d'un Comité central des importateurs de charbons qui fédère les groupements d'importateurs constitués dans les ports et le Comité des Houillères de France assure la surveillance sur les mines de charbon. La direction des Mines a également ses agents auprès des producteurs (ingénieurs en chefs des mines auprès des houillères et les ingénieurs du service maritime dans les ports d'importation).

Enfin, Mazerolle se déclare également en faveur du maintien de la péréquation des prix du charbon. En effet, le charbon anglais restera plus cher et le prix allemand sera plus faible. Or, « il importe que le consommateur reçoive ces différents charbons à des prix sensiblement équivalents suivant leur qualité ». Mazerolle envisage que les surtaxes frappant le charbon français soient perçues par le Comité des Houillères. Les frets charbonniers continueraient d'être compensés et recevraient une ristourne du Comité central des importateurs. Le transfert des fonds entre le Comité des Houillères et le Comité des Importateurs serait effectué par un Office national des Charbons, qui remplacerait l'administration des Chemins de fer de l'État.

Les différents projets défendus par le Bureau national des Charbons et les professionnels conduisent à s'interroger sur la notion même de liberté commerciale telle qu'elle est employée dans l'après-guerre. L'expression renvoie à la situation de 1913, perçue comme une époque libérale, où la concurrence n'était pas entravée par des mesures administratives. La liberté commerciale est donc définie seulement par un régime dans lequel le consommateur a la possibilité de s'adresser au fournisseur de son choix, quand bien même cette décision est orientée par des effets de distorsion du marché. En effet, à la veille de la guerre, la concurrence était orientée en partie par les organisations professionnelles et par l'action régulatrice exercée par l'État. Les organisations professionnelles ne souhaitent donc pas vraiment établir un marché régi uniquement par la loi de l'offre et de la demande, mais surtout mettre fin au régime d'économie administrée par l'État.

Le libéralisme de façade, ouvertement exprimé par les différents acteurs, cache leurs véritables motivations. Dans leur correspondance adressée au BNC s'expriment des réflexes corporatistes, à des degrés divers selon les différentes professions. La consultation des différents professionnels par l'administration permet de les impliquer davantage dans la définition d'une nouvelle politique charbonnière. Le régime de transition mis en place aura ainsi toutes les chances d'être accepté. Mais, en contrepartie, il apparaît aussi clairement que les professionnels entendent profiter des instances de l'espace d'expression dont ils disposent pour émettre des propositions qui protègent leurs situations acquises. Le recours à l'intervention de l'État est ainsi justifié par le déséquilibre entre les besoins et les quantités disponibles, mais aussi par le développement de nouveaux concurrents, toujours qualifiés de « champignons de guerre », comme si le renouvellement des fournisseurs engendré par la guerre était refusé. C'est ce qui explique que les grandes compagnies minières, protégées d'une concurrence nouvelle par le droit concessionnaire, sont restées relativement étrangères au débat par rapport aux négociants et aux importateurs.

Dès la fin de la guerre, l'objectif général pour les producteurs, les négociants et les fonctionnaires est le retour à la liberté commerciale, qui doit être possible après un régime de transition. L'objectif assigné à l'État pendant cette période transitoire change finalement assez peu. Son rôle consiste toujours à arbitrer entre les intérêts divergents et à règlementer les conditions de la concurrence. Mais les modalités de cette intervention ont changé. Ce n'est plus seulement par les tarifs de transport ou par des politiques d'incitation que l'administration régule le marché. L'expérience de la guerre a montré que la taxation des prix et une répartition assurée par un organisme administratif étaient des solutions qui, bien que

perfectibles, fonctionnaient et qui étaient en mesure d'assurer l'approvisionnement en charbon des consommateurs. Il y a donc eu une « conversion » relative des acteurs du marché du charbon, qui acceptent, beaucoup plus facilement qu'en 1915, un certain interventionnisme, certes limité aux périodes de crise. Par ailleurs, la constitution de groupements de producteurs et de consommateurs, ainsi que la nécessité, pour le directeur du Bureau national des Charbons, d'avoir des interlocuteurs légitimes, a contribué au développement des organisations professionnelles, qui représentent toute une profession. Consultées dès la fin de la guerre, celles-ci jouent un rôle important dans l'élaboration du régime transitoire.

2. L'élaboration du nouveau régime

a- Une méthode nouvelle

Pour étudier le fonctionnement du nouvel organisme et le régime de répartition qui doit succéder à celui mis en place durant l'été 1917, le ministre de la Reconstitution industrielle fait appel aux représentants des professions liées au marché du charbon pour former une Commission centrale des charbons. Aux côtés des fonctionnaires du ministère de la Reconstitution industrielle ou du Bureau national des Charbons[2064], plusieurs professions sont représentées : les dirigeants des compagnies minières[2065], les importateurs-revendeurs[2066], les négociants et détaillants[2067] et les consommateurs industriels[2068]. Les comptes-rendus de

[2064] André Defline, directeur des Mines au ministère de la Reconstitution industrielle ; Camille Blétry, chef du Service des Transports et combustibles au ministère de la Reconstitution industrielle, Louis Mazerolle, Henri Macaux et Marcel Cahen, du BNC ; Paul Weiss, inspecteur général des Mines ; Jean Siegler (représentant les mines de la Sarre, administrées par l'État français) ainsi que Labie, directeur du Matériel à la préfecture de la Seine.

[2065] Henri de Peyerimhoff, Lucien Fèvre (administrateur de La Grand Combe), Charles Pérès (directeur des mines de Carmaux), Paul Petit (directeur de la Société des Houillères de Saint-Étienne), Charles Destival (directeur général de la Société anonyme des Houillères et des chemins de fer d'Epinac), Jules Elby (directeur de la compagnie des mines de Bruay), Louis Mercier (directeur de la compagnie des mines de Béthune) et Ernest Cuvelette (directeur général des mines de Lens).

[2066] Victor Miral (président de la Compagnie charbonnière de manutention et de transports, administrateur délégué de la compagnie française des mines Powell Duffryn), Hyppolite Worms, Paul-Emile Aicard (administrateur-directeur de la Société générale de Houilles et Agglomérés), Louis Brichaux, Robert Thoumyre (représentant la maison Thoumyre fils), Félix Gorchs-Chacou (directeur de la Société commerciale d'Affrètements et de Commission) et Henri Delmas (président du Conseil d'administration de la CCFC).

[2067] Le grossiste Paul Pingault (président de l'Alliance syndicale des négociants en combustibles), le détaillant Séjourné (président de la Fédération nationale des syndicats de négociants en combustibles), G. Viot (président de la Fédération charbonnière de l'Oise), L. Delpeuch (président de l'Union des négociants en charbons en gros de Paris et des environs), A. Dessort (président de la Chambre syndicale des agents et négociants en charbons établis en France), Forget (représentant la Société des Charbonniers en détail réunis de Paris et de la Seine), et Georges Salomon (président du conseil d'administration du Comptoir des Charbons de Paris).

[2068] P. Grillot (ingénieur en chef du service des houilles à la Société du Gaz de Paris) et Delaporte (président de l'Union gazière Est, Nord, Nord-Ouest) ; Gérald Nobel, représentant les secteurs électriques ; Jules Aubrun (secrétaire général du groupe Schneider et représentant du GIA n° 11), Charles Fould (administrateur-

chaque réunion de la Commission centrale permettent ainsi d'étudier précisément la genèse du nouveau régime.

Cette concertation apparaît comme une méthode résolument nouvelle. Dans les deux premières années du conflit, Marcel Sembat a suivi le processus législatif traditionnel d'avant-guerre, en travaillant principalement avec les commissions parlementaires. De son côté, une fois ministre, Louis Loucheur a élaboré le régime de guerre seul, au cours de l'été 1917. Jusque là, les organisations professionnelles ont parfois été consultées pour réformer le système mis en place, mais elles n'en ont jamais été les acteurs centraux. Cette manière de procéder s'inspire d'organismes de consultation existant avant la guerre, comme le Comité consultatif des Chemins de fer. D'autres organes du même type sont institués pendant la guerre, à l'instar du Comité consultatif des mines, créé en 1917 pour étudier la réforme du régime minier[2069]. Mais le recours aux professionnels témoigne surtout de la composition du cabinet de Loucheur, constitué principalement d'ingénieurs issus de l'industrie[2070]. Ainsi, c'est Albert Petsche qui préside la commission centrale. Mais cette nouvelle méthode montre aussi que la guerre a contribué à structurer les organisations professionnelles et à développer leur rôle dans l'organisation du marché. Dès la fin de l'année 1918, la politique charbonnière de la France associe donc largement fonctionnaires et entrepreneurs privés.

Loucheur présente un projet au début de l'année 1919 qui doit servir de base aux discussions de la Commission centrale des charbons. Le texte s'inspire des propositions faites par les différents acteurs du marché du charbon, et en particulier de la note de Mazerolle. Le principe de la nouvelle organisation est résumé ainsi :

> La distribution et la vente des charbons doivent toujours être soumises au contrôle de l'administration, mais le nouvel organisme qui comprend à la fois des représentants de l'administration, des industriels et des négociants aura pour mission de rechercher dans quelle mesure il sera possible de revenir au régime de la liberté commerciale[2071].

---

délégué de la Société des Hauts fourneaux et Aciéries de Pompey et président du GIA n° 3), Emile Dollfus (président du Conseil d'administration de la Société alsacienne de Constructions mécaniques et président du GIA n° 12), Charles Manheimer (collaborateur d'André Citroën et président du GIA n° 6), (président du GIA n° 13) ; E. Henry (représentant la Chambre de commerce de Paris) ; Colas (tanneur et président du GII de Seine et Seine-et-Oise) ; Charles de Ruffi de Pontevès (représentant des réseaux de chemins de fer) et Marcel Ulrich (Société générale des Chemins de fer économiques).

[2069] A.N., F^{14} 18406-18408, Comité consultatif des Mines, 1917-1919.

[2070] À ce sujet, voir notamment J.-M. Chevrier, *Le Rôle de Loucheur…*, p. 28-31 et D. Barjot, « Entreprises et entrepreneurs… », p. 200-202.

[2071] A.N., AJ^{26} 2, Commission centrale des Charbons du 25 janvier 1919.

Loucheur fixe au 1er avril la date à laquelle le nouveau régime doit commencer à fonctionner[2072]. Celui-ci doit ainsi concilier gestion administrative et reprise de la concurrence entre les importateurs et les houillères. Loucheur souhaite organiser le marché du charbon autour de la « discipline librement consentie[2073] » des fournisseurs. Ainsi, la principale différence avec le système proposé par Mazerolle consiste à remplacer le Bureau national des Charbons non pas par une direction publique, mais par un Office central des charbons, « organisme privé fonctionnant sous le contrôle de l'État[2074] » et comprenant des représentants des exploitants de mines, des importateurs, des négociants en charbons et des principaux groupements consommateurs. La direction des services de l'Office est assurée par un secrétaire général, nommé par le gouvernement.

Le projet prévoit que les consommateurs sont répartis en cinq catégories : foyer domestique, gaz et électricité, industrie et commerce, et navigation. L'Office est chargé d'établir le contingent auquel a droit chacun des groupements[2075]. Il leur impose également le bassin houiller ou le port dans lequel ils doivent s'approvisionner. Par ailleurs, il dispose, dans chaque région, d'un délégué chargé de contrôler les marchés particuliers. L'Office répartit également les licences d'importation et les bateaux disponibles entre les groupements d'importateurs maintenus dans chaque port. Enfin, il fixe des prix maxima. La Chambre de compensation des frets charbonniers devient, en outre, un organisme central chargé d'établir un prix moyen grâce à une péréquation générale des prix. Comme Mazerolle, Loucheur envisage la création d'un comité des houillères et d'un comité des importateurs, chargés, au niveau intermédiaire, de recevoir les commandes des groupements de consommateurs et de les répartir entre leurs adhérents, en respectant la répartition générale des tonnages décidée par l'Office.

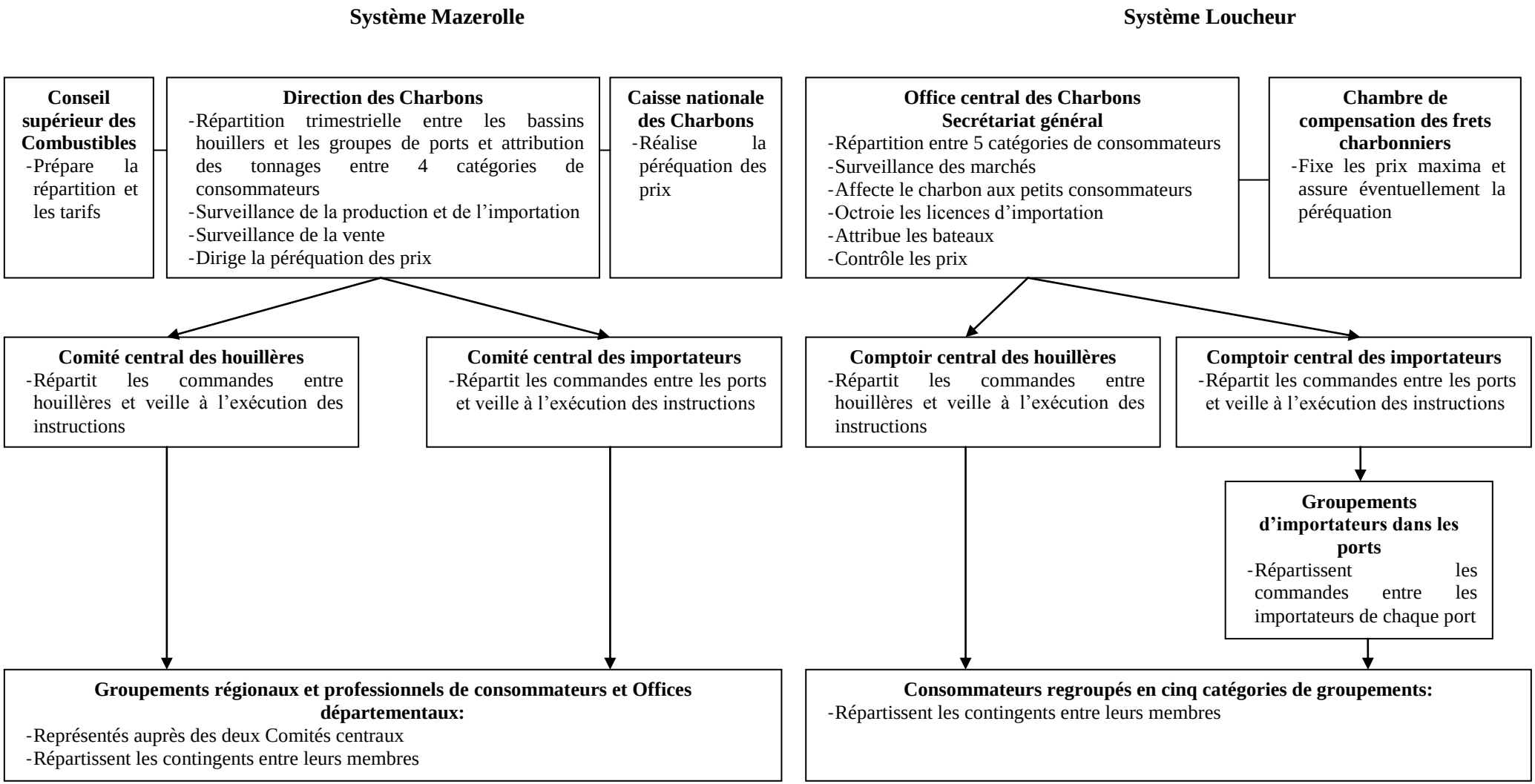
[2072] Un projet initial prévoyait que le BNC fonctionnerait jusqu'au 1er mars. C'est parce qu'on espère que les livraisons allemandes seront plus importantes en avril qu'on repousse cette date d'un mois.

[2073] A.N., AJ26 2, Commission centrale des Charbons du 28 mars 1919.

[2074] A.N., AJ26 3, Lettre du ministre de la Reconstitution industrielle, 3 janvier 1919.

[2075] A.N., AJ26 3, Note : régime de transition à instituer à la fin de l'hiver pour la répartition et la distribution des charbons en France, 3 janvier 1919.

Comparaison des systèmes Mazerolle et Loucheur



b- Les décisions de la Commission centrale des Charbons

La Commission se divise en deux sous-commissions, chargées des ports et de l'importation qui se réunissent au cours du mois de février 1919. Puis une sous-commission de l'organisation générale fait la synthèse de leurs travaux et rend son rapport le14 mars. Ses conclusions montrent une atténuation des solutions libérales envisagées par le ministre de la Reconstitution industrielle.

La création d'organismes mixtes

D'emblée les exploitants de mines et les importateurs s'affirment partisans d'une organisation différente. Les premiers ne veulent pas créer d'organisme central des exploitants de mines, mais souhaitent une organisation dans chaque bassin houiller. Les importateurs préfèrent, au contraire, un organisme central régulant l'importation, en raison de la dissémination des ports. Ensuite, Henri de Peyerimhoff indique que « les mines ne veulent pas entrer en relation directe avec les clients pour ne pas endosser la responsabilité de refus de marchandises qui ne seraient pas leur fait[1111] ». Les compagnies souhaitent maintenir un bureau de répartition dirigé par l'ingénieur en chef. De leur côté, les importateurs expriment « le désir de renouer des relations directes avec la clientèle ». Il faut sans doute voir dans cette différence le résultat de deux identités professionnelles opposées : tandis que les exploitants de mines se considèrent avant tout comme des producteurs, l'importateur se définit, lui, comme un négociant. Les relations avec une clientèle sont, du reste, ce qui distingue les importateurs-revendeurs des importateurs consommateurs.

Selon la sous-commission d'organisation générale, en raison du contexte d'après-guerre, « la formule de la discipline librement consentie est impossible à appliquer[1112] » si bien qu'un contingentement doit être confié à un « service administratif », « sensiblement constitué comme le Bureau des charbons ». Cet organisme remettrait aux consommateurs des autorisations d'achat et leur indiquerait l'arrondissement minéralogique ou le port auquel s'adresser. Mais la sous-commission maintient l'idée d'organismes représentatifs pour institutionnaliser la collaboration entre l'administration et les acteurs privés. Ainsi, la section des Mines de l'organisme administratif serait assistée d'un Comité représentant les houillères et la section des Ports d'un Comité central des Importateurs. Une commission

[1111] A.N., AJ[26] 2, Compte-rendu de la réunion des présidents et secrétaires de sous-commission du 3 février 1919.

[1112] A.N., AJ[26] 2, Note pour la sous-commission d'organisation générale, 7 mars 1919 et Compte-rendu de la séance du 14 mars 1919 de la sous-commission d'organisation générale.

centrale des charbons participerait à la répartition en tenant compte des besoins les plus urgents et des courants commerciaux d'avant- guerre.

Dans chaque arrondissement minéralogique serait créé un groupement des sociétés houillères, présidé par l'ingénieur en chef des mines. Il recevrait les commandes et les répartirait entre les mines susceptibles de fournir la qualité de charbon désirée. Les bureaux du BNC dans les arrondissements minéralogiques seraient donc maintenus, mais dépendraient directement du groupement des houillères. Dans les ports, les délégués du BNC seraient remplacés par des comités locaux dont tout importateur détenteur d'une licence d'importation serait membre. Dans chaque port, un conseil de direction vérifierait que les importateurs ne prennent pas de commandes au-delà des capacités de réception du port[1113].

Un régime de transition destiné à renouer les relations commerciales

Pour compenser le maintien d'un cadre administratif assez rigide, les membres de la commission centrale essaient de restaurer la concurrence entre les fournisseurs de charbon grâce à plusieurs mécanismes. La répartition des licences d'importation constitue un premier moyen d'attiser une concurrence entre importateurs. Leur mode d'attribution oppose les importateurs au directeur du Bureau national des Charbons.

Henri Delmas et Louis Mazerolle souhaitent que les licences d'importation soient délivrées aux consommateurs afin de développer une concurrence entre eux. Mais Paul-Emile Aicard craint que ce système n' « ouvre la possibilité à des tractations occultes, dont le résultat serait de diriger d'abord le charbon sur les gens qui peuvent le payer à n'importe quel prix, et par suite d'amener une hausse au lieu de la baisse recherchée[1114] ». Il prétend que si les licences sont délivrées aux importateurs, les courtiers malhonnêtes seront éliminés. L'argument témoigne de la volonté des importateurs de contrôler eux-mêmes l'ensemble de l'importation maritime de la France. Leur confier les licences revient, en effet, à leur donner la possibilité d'éliminer du commerce de charbon d'importation tous ceux qui en paraîtraient étrangers et à ériger les Comités locaux en « véritables corporations fermées[1115] ».

Finalement, les importateurs auront le droit de recevoir les commandes des consommateurs autorisés à s'approvisionner par le port. Ils les présenteront aux comités locaux qui fixeront un contingent à chaque importateur. Les consommateurs qui n'ont pu s'adresser à l'importateur de leur choix se tourneront vers les comités locaux, qui les

---

[1113] A.N., AJ[26] 2, Note sur la séance de la sous-commission des importateurs du 6 février 1919.
[1114] A.N., AJ[26] 2, Note sur la séance de la sous-commission des importateurs du 14 février 1919
[1115] *Id.*

répartiront entre leurs adhérents. Les comités vérifieront en outre que la répartition générale est respectée et feront exécuter les secours que l'Office central décidera d'allouer à un consommateur.

Ensuite, les opérations de répartition proprement dites sont également modifiées afin de permettre le retour à des relations commerciales directes entre fournisseurs et consommateurs. La commission distingue, en effet, « la répartition proprement dite, ou contingentement » et « la distribution, ou réalisation du contingentement ». Afin de faciliter la reprise des relations commerciales, les consommateurs pourront désormais s'adresser aux fournisseurs de leur choix, dans les limites géographiques qui leur ont été assignées. Les groupements de consommateurs sont chargés de faire connaître à chacun de leurs adhérents la part de charbon qui lui revient et sa provenance. L'industriel peut ensuite réaliser cette attribution soit par lui-même, soit en s'adressant aux représentants des mines ou des importateurs, soit par l'intermédiaire d'un groupement coopératif auquel il appartient. La réalisation reste cependant sous le contrôle des ingénieurs en chef des mines et des délégués du BNC dans les ports.

Tous les membres de la commission reconnaissent « que la répartition n'est possible qu'en présence de collectivités importantes », ce qui montre que la méthode de répartition initiée par Maurice Viollette et mise en place par Louis Loucheur s'est imposée à tous. Ils retiennent cinq catégories de consommateurs : besoins administratifs, foyers domestiques et petits industriels ; usines à gaz et électriques ; chemins de fer ; commerce et industrie (dont la consommation est supérieure à 20 tonnes par mois) ; consommateurs divers (services publics, marine, charbon de soute, battages…).

La première catégorie et les deux dernières doivent, par ailleurs, être divisées en différentes circonscriptions géographiques. Le rôle du préfet est donc maintenu pour les foyers domestiques. En ce qui concerne les consommateurs de la quatrième catégorie, la commission supprime la distinction entre commerce et industrie et propose un regroupement sur une base uniquement territoriale. Selon certains membres, « cette division convient mal pour certains groupes d'industriels dont les limites géographiques ne cadrent nullement avec les divisions administratives actuelles ». Aussi, la commission suggère-t-elle que « l'on pourrait adopter (…) la division de la France en région économiques élaborées par le ministère du Commerce ». L'objectif serait de découper la France en « régions caractérisées autant que possible par la similitude de l'industrie, des ressources en matières premières et des intérêts ». En attendant, les groupements régionaux nés de la guerre seront maintenus. Chacun

d'eux sera dirigé par un comité comprenant les présidents des Chambres de commerce et chargé de répartir entre ses membres le contingent attribué au groupement.

Chaque consommateur devra prendre contact avec le fournisseur de son choix. Si la question ne pose pas de difficultés pour les gros consommateurs, elle nécessite des mesures spécifiques pour les foyers domestiques et les consommateurs divers. La sous-commission prévoit que le groupement charbonnier fonctionnant dans chaque département regroupera tous les négociants en charbon qui étaient installés avant la guerre dans le département. Une fois qu'il aura reçu son contingent, le préfet le répartira entre les différents détaillants, en tenant compte de l'avis des syndicats professionnels et de l'estimation des besoins donnée par chaque maire. Le groupement charbonnier réalisera alors la répartition en passant commande auprès des mines et des importateurs puis en livrant les détaillants.

Les consommateurs de la catégorie Commerce et industrie sont également autorisés à « réaliser » comme ils le souhaitent le contingent qui leur a été attribué, à condition de s'adresser à l'arrondissement minéralogique ou au port qui leur aura été indiqué. Cette disposition diminue l'importance des groupements de consommateurs, qui sont seulement responsables de faire connaître à leurs adhérents la quantité de charbon qu'ils peuvent commander.

La suppression de la péréquation des prix

Enfin, la péréquation des prix ne s'impose plus autant que pendant le conflit puisque les prix anglais ont diminué en raison de la fin de l'état de guerre. Leur prix plus élevé est compensé par leur qualité supérieure. La commission estime que, « pour se rapprocher des conditions normales du temps de paix, il y aurait intérêt à faire disparaître toute péréquation ». Elle prévoit également que tous les paiements se feront désormais sans passer par l'administration, mais directement des fournisseurs aux groupements de consommateurs. Les prix établis ne seront que des maxima et non des prix fixes, pour inciter les importateurs et les compagnies houillères à proposer des prix plus faibles. Le prix redevient ainsi un facteur de concurrence entre les différents producteurs.

La création d'un organe financier spécifique, souhaitée par Louis Mazerolle et destinée à solder les opérations réalisées pendant la guerre, est abandonnée. La commission décide de maintenir l'organisation financière qui s'articule autour du Compte spécial et des Chemins de fer de l'État. Il semble qu'elle ait sous-estimé les opérations de règlements des comptes ouverts pendant la guerre puisque son rapport final indique que « les opérations de comptabilité seront complètement terminées à la fin de l'hiver [et qu'] il ne restera à ce

moment que les liquidations des anciennes opérations financières du Bureau national des Charbons ».

Les solutions préconisées par la Commission centrale des Charbons peuvent se résumer en quelques notions : planification au niveau central, régionalisation et décentralisation à l'échelon intermédiaire, puisque la distribution est confiée à des organisations mixtes et autonomes, dans un cadre uniforme pour toutes les régions. On peut ainsi les rapprocher de celles qui forment le socle de la politique d'aménagement du territoire, au sens qu'a pris cette expression dans la deuxième moitié du XXe siècle. Cependant, ces solutions définissent le régime « transitoire » et ne sont donc pas destinées à durer. La constitution de comptoirs régionaux de vente et d'achat, qui s'inscriraient dans une politique plus large de régionalisation, constitue une réponse à une situation exceptionnelle et n'est donc pas envisagée comme devant conduire à une réforme territoriale.

c- Le régime du 2 mai 1919

Le ministre de la Reconstitution industrielle suit l'essentiel des recommandations de la Commission centrale des Charbons. Il décide de maintenir le Bureau national des Charbons. En effet, « puisqu'il faut un organisme de contingentement et de répartition, et qui ne peut être simplement un organisme privé contrôlé, à quoi bon le débaptiser[1116] ? » Le régime de transition, défini par des instructions du ministre de la Reconstitution industrielle du 2 mai 1919, doit entrer en application le 1er juillet. La commission chargée de sa préparation a reconnu que le contingentement doit être effectué par le Bureau national des Charbons[1117]. Le nouveau régime est donc très proche de celui institué au cours de l'été 1917, ce qui montre que le BNC, dont la création avait été improvisée, s'est finalement enraciné.

Pour remplacer les groupements de consommateurs industriels, Loucheur suit les recommandations de la Commission centrale des Charbons et souhaite organiser des Bureaux régionaux de répartition fonctionnant sous les ordres d'un comité directeur, composé des présidents des chambres de commerce de la circonscription territoriale, des présidents des groupements de consommateurs fonctionnant depuis 1917, de l'ingénieur en chef des mines, ainsi que de certains fonctionnaires désignés par le ministre. Chaque Bureau régional serait chargé de dresser la liste de tous les industriels de son ressort, d'étudier les besoins de chacun

[1116] M. Olivier, *La Politique…*, p. 200.

[1117] A.N., AJ^{26} 46, Instructions du ministre de la Reconstitution industrielle aux préfets ; aux présidents des Groupements des industriels de l'Armement, des Groupements des industriels de l'Intendance, des Chambres de commerce, et aux délégués du BNC, 2 mai 1919.

d'entre eux et de les adresser, après vérification, au Bureau national des Charbons. Le BNC allouerait au bureau régional le tonnage de charbon en en précisant la provenance. Le Bureau régional et le Comité directeur arrêteraient alors la répartition précise du tonnage entre leurs adhérents.

Pour constituer les bureaux régionaux, les membres des groupements de consommateurs créés au cours de la guerre (Groupements des industriels de l'Armement, Groupements des Industriels travaillant pour l'Intendance et Chambres de commerce) sont invités à se regrouper dans des groupements indifférenciés de commerçants et d'industriels. Sont ainsi constituées quatorze régions, dont le découpage reprend à grands traits celui des Groupements des industriels de l'Armement[1118]. Mais la réunion des différents groupements de consommateurs d'un même ressort territorial reste très partielle. Une liste établie en juillet 1919 fait ainsi état de 196 groupements de consommateurs de l'industrie et du commerce[1119]. Seule la petite région « Saône » – dont le périmètre ne comprend que les départements de la Côte-d'Or et de la Saône-et-Loire – réunit véritablement l'ensemble des consommateurs de son ressort. Les six groupements qui y sont situés sont contingentés par un comité de répartition unique dirigé par l'ingénieur en chef des mines de Chalon.

[1118] Ont été regroupés les GIA I et II ; les GIA IV et V, les GIA IX et X, les GIA XII et XIV, ainsi que les GIA XV et XVI. Une liste ultérieure fait état de douze régions, après regroupement de la Saône et du Jura d'une part, du Languedoc et de la région d'Alès d'autre part (A.N., AJ^{26} 47, Liste des groupements industriels, sans date).

[1119] A.N., AJ^{26} 48, État des divers groupements industriels, juillet 1919.

Carte 8.1. : Délimitation des 14 régions industrielles[1120]

La plupart des anciens GIA continuent à fonctionner, sous un nom différent[1121], en participant à l'alimentation en charbon des industriels de leur ressort. De même, les Chambres de commerce constituent, dans la plupart des cas, des groupements autonomes, qui ont parfois

[1120] A.N., AJ[26] 48, État des divers groupements industriels, juillet 1919.
[1121] Le GIA VI devient ainsi le Groupement charbonnier des industriels parisiens.

absorbé les GII. Enfin, apparaissent des groupements indépendants, organisés pour approvisionner les membres d'une profession. C'est le cas du Comptoir de l'Industrie cotonnière, créé dans la région de l'Est, ou encore de l'Office des papiers, du Groupement des Hôteliers, du Groupement des Teinturiers et du Groupement des Laiteries créés dans la région parisienne. La « régionalisation » de la distribution du charbon destiné aux industriels et aux commerçants est donc largement incomplète.

De leur côté, les préfets devront diviser le contingent qui leur sera alloué entre les différents consommateurs. Le ministre de la Reconstitution industrielle leur demande également de faire appel à tous les négociants de leur département pour le réaliser. De même, les maires devront faire distribuer le charbon dans leur commune avec l'aide des détaillants. Les préfets sont donc invités à constituer des groupements charbonniers comprenant tous les négociants susceptibles d'écouler un certain tonnage dans leur département. Les maires feront connaître au préfet les besoins de leur commune en charbon de foyer domestique et de petite industrie. Ils dresseront également la liste des détaillants desservant leur commune. Le préfet, assisté de son office départemental, partage le contingent global qui lui est alloué entre les divers détaillants, après avoir consulté les syndicats professionnels de commerçants et en tenant compte des préférences des consommateurs. Ensuite, le groupement charbonnier est chargé de réaliser le contingent soit en agissant en bloc pour son ensemble, comme une société commerciale, soit en se partageant entre ses membres les fournitures à faire aux détaillants.

Enfin, la péréquation des prix des charbons destinés aux foyers domestiques est en partie rétablie. En effet, le nouveau régime prévoit que les importateurs factureront aux offices départementaux le charbon au prix de revient. Pour éviter les écarts qui pourraient en résulter, le ministre de la Reconstitution industrielle décide d'accorder des ristournes aux préfets pour ramener les prix des charbons britanniques au niveau de ceux des charbons français[1122].

3. Un bureau national des Charbons désorganisé par la démobilisation

Administration improvisée en temps de guerre et rattachée au ministère de l'Armement, le Bureau national des Charbons était dirigé en grande partie par des officiers. La démobilisation qui suit l'armistice précipite ainsi le départ de ses cadres.

[1122] A.N., AJ[26] 48, Circulaire du ministre de la Reconstitution industrielle aux préfets, 15 juillet 1919.

Dès le 12 décembre 1918, le directeur du BNC attire l'attention du ministre de l'Armement sur la nécessité de remplacer le personnel démobilisé, aussi bien dans les ports et les mines qu'au service central[1123]. À ce moment, les opérations de répartition assurées par les services du BNC sont destinées à être effectuées par le Comité des Houillères et celui des Importateurs. En revanche, la comptabilité nécessite un personnel de remplacement. Selon Maurice Olivier, c'est la désorganisation du Bureau national des Charbons engendrée par la démobilisation qui conduit Mazerolle et Loucheur à envisager de confier les opérations de répartition dont il est chargé à des organisations professionnelles[1124].

Louis Mazerolle lui-même quitte le BNC le 31 mars 1919. Il est remplacé par Fernand Breynaert. Ingénieur des Mines, il a passé l'essentiel de la guerre comme chef du service des Acides à la direction générale des Poudres du ministère de l'Armement avant d'arriver au Bureau national des Charbons le 24 février 1919 pour diriger le secrétariat général de l'Office central des Charbons[1125]. Le témoignage qu'il laisse sur le mouvement du personnel du BNC au printemps 1919 est éloquent :

> Quand j'ai pris la direction du BNC, le 1er avril 1919, la démobilisation venait de le désorganiser complètement : il a fallu pourvoir presque simultanément tous les postes de nouveaux titulaires qui eurent à se mettre au courant d'un passé souvent très compliqué. (…)
>
> Le BNC, complètement désorganisé par le départ de la très grosse majorité de ses agents et de ses chefs de service les plus importants, a eu beaucoup de mal à se refaire[1126].

La décision de maintenir en activité le Bureau national des Charbons le place dans une situation difficile. Comme il était prévu qu'il soit remplacé par une structure privée, son personnel militaire est parti. En effet, après l'armistice, le gouvernement laisse les officiers mobilisés libres de demander à rester sous les drapeaux[1127]. La plupart d'entre eux refusent et quittent le BNC dans les premiers mois de l'année 1919. Ce choix s'explique avant tout par le fait qu'ils préfèrent reprendre leur emploi civil et que le Bureau national des Charbons n'offre aucune perspective professionnelle, puisqu'on prévoit sa disparition prochaine. Ainsi, « sur 34 officiers de la direction du BNC, 30 sont atteints par la démobilisation des classes jusqu'en

---

[1123] A.N., AJ[26] 49, Note pour le ministre de la Reconstitution industrielle : conséquences de la démobilisation en ce qui concerne le BNC, 12 décembre 1918.

[1124] M. Olivier, *La Politique…*, p. 198.

[1125] A.N., 19771390/23, Dossier de Fernand Breynaert. Breynaert reste directeur du BNC jusqu'au 16 novembre 1919 puis est remplacé par Charles Dombre, ingénieur civil des mines.

[1126] A.N., AJ[26] 2, Lettre de Fernand Breynaert au directeur du Bureau national des Charbons, 30 octobre 1920.

[1127] A.N., AJ[26] 49, Note, 21 décembre 1918.

1897[1128] ». Breynaert expose ses difficultés à trouver un personnel hautement qualifié pour diriger le service financier :

> Le service de la comptabilité, en particulier, fut privé de son chef, monsieur l'inspecteur des Finances Corréard, qui l'avait créé, en connaissait les rouages, et qui, malgré mes protestations, fut nommé à l'Office de Reconstitution industrielle.
>
> Il me parut indispensable d'avoir à la tête de ce service très complexe un inspecteur des Finances ou un surintendant militaire. Mes recherches du côté du ministère des Finances se heurtèrent à une fin de non-recevoir absolue. Du côté de l'Intendance, même insuccès d'abord, puis, à force d'insistance, je pus obtenir, à la fin de septembre 1919 seulement, la nomination de M. Delattre[1129]. Dans l'intervalle, le service courant avait été assuré avec beaucoup de dévouement par M. le commandant Schenck[1130], mais il lui avait manqué le chef nécessaire, et les formidables préoccupations que me créait journellement la situation ne m'avaient pas permis de suppléer personnellement cette absence.

Les pertes humaines dues à la guerre et le retour des officiers à leur emploi du temps de paix amplifient la pénurie chronique du Bureau national des Charbons en personnel compétent. Le témoignage de son directeur montre les difficultés à faire perdurer pendant la paix une administration de guerre. Les postes d'encadrement du BNC n'existent pas en temps de paix, ils ne figurent pas au budget de l'État, ce qui conduit Breynaert à chercher des expédients.

Les militaires mobilisés qui acceptent de rester sont des hommes pour qui le passage au BNC constitue une promotion. À ce titre, le parcours de Léon Serpette est remarquable[1131]. Représentant de commerce des mines de Bruay avant la guerre, il entre au Bureau national des Charbons en février 1917. Au cours de l'année, il devient un des adjoints du chef du service de la Consommation, avant de devenir l'adjoint du directeur du BNC en 1920. Son exemple semble indiquer que les dirigeants du BNC se sont appuyés avant tout sur le personnel ancien pour en réorganiser le fonctionnement. Les changements d'organigramme de l'année 1919 permettent de suivre l'évolution du renouvellement du personnel. Sur les 27 hommes figurant dans celui du 1er mars 1919, quatorze appartenaient au BNC avant la signature de l'armistice. Parmi les 35 chefs de service de l'organigramme du 19 mai 1919, seuls six ont travaillé au Bureau des Charbons pendant la guerre.

[1128] SHD, 11 Yf 2890, Avis du directeur du BNC sur Thomas Severoni, 30 décembre 1918.

[1129] Né en 1874 au Cateau (A.N., 19800035/1422/64476, Dossier de légion d'honneur d'Emile Delattre).

[1130] Né en 1856 à Grenelle, Louis Schenck dirige le bureau de recrutement de La Rochelle après avoir été trésorier du 4e régiment de zouaves. (A.N., LH/2476/62, dossier de légion d'honneur de Louis Schenck).

[1131] A.N., 19800035/324/43730, Dossier de Légion d'honneur de Léon Serpette.

Le Bureau national des Charbons demande, en outre, au Comité des Houillères et au Syndicat central des importateurs de lui détacher des employés[1132]. Ces solutions montrent la difficulté de trouver un personnel compétent pour assurer des tâches étrangères aux missions de l'État en temps de paix et la nécessité de recourir à des hommes qui y ont joué un rôle dans l'organisation de l'approvisionnement en charbon pendant la guerre.

Conclusion

Après l'armistice, la situation économique de la France est critique et conduit au maintien d'un certain contrôle de l'État sur l'économie. Loucheur, dont le rôle est confirmé par la création du ministère de la Reconstitution industrielle, entend profiter de cette position pour contribuer à moderniser le pays. Pourtant, sa position, « largement pragmatique, doit prendre en compte de multiples contraintes : souci de modernisation à long terme, mais aussi nécessité immédiate de contenir les déséquilibres (pénuries, inflation) sans freiner le redressement de la production, afin de limiter les risques de chômage ou d'explosion sociale[1133] ». La démobilisation économique de la France est donc progressive. Dans le domaine du charbon, le maintien d'une pénurie aboutit à maintenir le Bureau national des Charbons tel qu'il existe depuis 1917. Mais il conduit aussi les acteurs à modérer leur revendication d'un retour à la situation d'avant la guerre.

Pour Stéphane Audoin-Rouzeau et Christophe Prochasson, la sortie de guerre doit être analysée comme un « processus[1134] ». Les débats sur le rôle de l'État à la fin de la guerre et l'instauration du régime de « transition », qui ressemble plus au dirigisme de la guerre qu'à la liberté commerciale du temps de paix, montrent que la notion de « sortie de guerre », déjà interrogée par les historiens du combat[1135], peut également être retenue pour les aspects économiques du conflit. La définition même d'une date marquant la fin du régime de guerre n'apparaît pas aisée. Celle du 11 novembre 1918 ne constitue pas une rupture dans le régime d'économie administrée. Elle doit plutôt être envisagée comme le point de départ d'un mouvement long et non linéaire de démobilisation progressive avant le retour à la liberté commerciale.

[1132] COCIC, Assemblée générale du 7 mai 1919.

[1133] J.-C. Asselain, *La montée de l'État…*, p. 79.

[1134] Stéphane AUDOIN-ROUZEAU et Christophe PROCHASSON, « Introduction », dans Stéphane AUDOIN-ROUZEAU et Christophe PROCHASSON (dir.), *Sortir de la Grande guerre : le monde et l'après-1918*, Paris, Tallandier, 2008, p. 15.

[1135] B. Cabanes, *La victoire endeuillée…*

Le nouveau régime charbonnier décidé dans les premiers mois de l'année 1919 témoigne d'une relative conversion à l'étatisme. Le régime mis en place à l'été 1917 a fait ses preuves, il a permis, au moins aussi bien que le cadre libéral d'avant-guerre, de limiter la hausse des prix et de répartir rationnellement les quantités disponibles entre les différents consommateurs. Tous les acteurs ont donc perçu les avantages qu'ils pouvaient tirer de l'action de l'État. À cet égard, le cas d'un Henri de Peyerimhoff est révélateur. L'un des plus hostiles adversaires d'une administration des charbons en 1915 est devenu plus favorable au BNC que Loucheur lui-même. Ce discours interventionniste ne doit toutefois pas être exagéré. Le recours à l'État n'est accepté que dans les moments de crise, comme l'illustrera la période suivante.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

À partir de l'été 1917, Loucheur organise un régime d'approvisionnement des consommateurs en charbon, qui reprend en partie les idées développées par ses prédécesseurs. Les grandes lignes des projets de Sembat transparaissent ainsi dans l'organisation élaborée par Loucheur : une répartition nationale assurée par un Bureau national des Charbons qui s'apparente à l'Office de répartition ; des groupements de consommateurs qui reprennent le fonctionnement des offices départementaux imaginés par l'équipe de Sembat et généralisés pour les consommateurs industriels par Viollette ; la fixation des prix, enfin, qui repose sur la péréquation et permet un coût plus faible pour la consommation domestique. Dans une lettre à son épouse, Léon Blum écrit que si Loucheur ne cite jamais Marcel Sembat dans son discours à la Chambre, « heureusement, cela se voit, et la sensation en faveur de Sembat a été, paraît-il, fort vive[1136] ». Il semble donc que le grand mérite de Loucheur n'est donc pas tant d'avoir imaginé des solutions – qui s'inspirent de projets plus anciens – que d'avoir su les faire appliquer assez vite à l'échelle de tout le pays. Au temps des projets a succédé le temps des réalisations.

Plusieurs atouts ont permis à Loucheur d'imposer ses vues. D'abord, la crise de l'hiver 1916-1917 a montré la nécessité de recourir à des mesures radicales pour approvisionner le pays. Le ministre de l'Armement bénéficie de son image d'expert technique et de grand patron industriel. Sa méthode, qui consiste à travailler avec les acteurs privés et à éviter la voie législative, lui permet d'agir plus vite. La collaboration renforcée avec les organisations professionnelles de producteurs et de consommateurs apporte également plus de souplesse au système mis en place. Il bénéficie notamment d'un réseau auprès de grands patrons de l'industrie qui contribuent à relayer son action.

Cette coopération entre l'État et l'initiative privée se retrouve aussi dans la composition d'une administration d'un type nouveau nécessitée par le plan Loucheur. C'est sans doute le succès relatif de sa politique charbonnière, ainsi que la participation des acteurs du marché, qui ont fini par convaincre ces derniers que le contrôle du marché par l'État s'imposait en temps de crise. À ce titre, si l'on compare leurs opinions avec celles exprimées trois ans plus tôt lors de la discussion à la Chambre des députés du projet Sembat, on peut parler d'une véritable conversion des producteurs et des consommateurs de charbon.

[1136] Cité par Serge BERSTEIN, *Léon Blum*, Paris, Fayard, 2006, p. 43.

En dépit des spécificités du marché français – une dépendance énergétique accrue et des prix différents en fonction de l'origine du charbon –, la chronologie et les modalités de l'organisation du marché par l'État n'ont guère différé dans les autres pays belligérants. Ainsi, en Allemagne, le commerce des charbons est soumis depuis 1917 au contrôle d'un « commissaire des charbons » qui soumet l'importation et l'exportation à un système de licences[1137]. L'État allemand contrôle également les prix afin de maintenir la hausse à un niveau raisonnable (les prix n'ont « que » doublé entre 1914 et la fin de l'année 1918).

Au Royaume-Uni, c'est le gouvernement dirigé par Lloyd George, arrivé au pouvoir en décembre 1916, qui met en place le contrôle du charbon[1138]. Le 8 janvier, il décide de le confier à un *Coal Controller*, dépendant du Board of Trade. Se met en place une administration particulière qui emploie 330 personnes en septembre 1917 et qui est divisée en quatre départements : production, finances, distribution et secrétariat. Elle est secondée par un *Advisory Board*, composé d'exploitants et de mineurs, dont le rôle est uniquement consultatif. Le Coal Controller poursuit deux objectifs : superviser la production et la distribution dans l'intérêt national, et développer la mobilisation des mineurs en leur faisant prendre conscience qu'ils travaillent non pour leur intérêt propre ou celui des mines, mais pour la communauté nationale. Les moyens utilisés se rapprochent de ceux du BNC puisqu'il s'agit de rationaliser au maximum la répartition du charbon. Par ailleurs, comme en France, le gouvernement britannique n'entend pas intervenir directement dans les affaires des compagnies minières et des négociants. À la place, il intervient en fixant les prix et en dirigeant chaque tonne de charbon produite par les houillères jusqu'au consommateur.

Cette intervention indirecte n'en modifie pas moins la géographie du marché. En établissant des mécanismes de répartition et de compensation des prix français et anglais et en effectuant une répartition nationale des ressources disponibles, le Bureau des Charbons contribue à uniformiser le marché national. Il permet une véritable solidarité nationale entre tous les consommateurs. La répartition administrative permet, d'une part, de répartir les pénuries sur tous les Français. La péréquation des prix offre la possibilité, d'autre part, de répartir les charges financières dues aux prix anglais élevés entre l'ensemble des consommateurs.

[1137] M. Baumont, *La Grosse industrie…*, p. 319 et 326.

[1138] Richard REDMAYNE, *The British Coal mining industry during the war*, Oxford, the Clarendon press, 1923, p. 89-99 et Barry SUPPLE, *The History of the British coal industry*, t. 4, *1913-1946 : the political economy of decline*, Oxford, Clarendon press, 1987, p. 78-99.

À ce titre, le système mis en place par Loucheur peut être vu comme le prélude à une politique d'aménagement du territoire dans le domaine énergétique. Le régime de guerre apparaît pour la plupart des acteurs économiques et des fonctionnaires comme une parenthèse. Mais il a pu susciter chez des individus isolés des projets de réformes à long terme afin de contribuer à l'industrialisation de régions peu développées économiquement. C'est ce que montrent les propos tenus, à la fin de la guerre, au ministère du Commerce, à Étienne Clémentel par un certain « Cléanthe » :

> Je voudrais (…) que le charbon, payable à la tonne, ait un prix uniforme dans toute la France, c'est-à-dire que le charbon venant de Belgique soit au même prix rendu à Marseille qu'à Toulouse ou à Epinal, de façon à ce que l'industrie puisse aller choisir sa main-d'œuvre là où elle se trouve.
>
> Ainsi, à l'heure actuelle, toute notre industrie se trouve localisée dans un seul secteur. Nous avons tout le reste de la France dont nous pouvons tirer parti parce que le charbon est dans le nord et, du jour où vous voudrez décréter qu'il n'existe plus de Nord ni d'Est, puisque le charbon sera au même prix partout, l'industrie sera répartie dans tout le pays. (…)[1139].

Ce type de discours est intéressant à deux égards. D'abord, il envisage un rééquilibrage de la distribution d'énergie sur le territoire français uniquement du point de vue charbonnier, tandis qu'après la Première Guerre mondiale, économistes et ingénieurs sont plutôt enclins à compenser le retard des régions pauvres en combustibles minéraux par le développement des réseaux électriques[1140].

Ensuite Cléanthe renverse l'opinion déterministe largement partagée avant la guerre, qui consiste à expliquer la délimitation des aires de vente des différents bassins houillers par des facteurs uniquement naturels. Il affirme, au contraire, que le développement industriel d'une région ne doit pas être nécessairement lié à l'importance de ses ressources en charbon, mais qu'il appartient à la puissance publique de compenser les inégalités géologiques. Cependant, la portée de ce discours ne doit pas être surestimée car il semble être le fait d'une infime minorité. Il montre toutefois que la politique économique menée par l'État pendant la guerre a pu susciter des réflexions sur la possibilité d'en adapter certains aspects pour l'après-guerre.

[1139] A.N., F[12] 7683, Conversation entre Clémentel et Cléanthe, 2 octobre 1918.

[1140] Sur ce sujet, voir Christophe BOUNEAU, « La contribution de l'électrification à la genèse de l'aménagement du territoire en France durant la première moitié du XXe siècle », dans Patrice CARO , Olivier DARD et Jean-Claude DAUMAS (dir.), *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats, actes du colloque des 4, 5 et 6 octobre 2000, organisé par l'Université de Franche-Comté*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2002, p. 31-52.

UNIVERSITE PARIS OUEST
École doctorale Économie, Organisations, Société

Doctorat d'histoire

Pierre CHANCEREL

Le Marché du charbon en France pendant la Première Guerre mondiale (1914-1921)

Thèse dirigée par Michel Lescure
Soutenue le 12 novembre 2012

Volume II

Jury :
M. Alain BELTRAN, CNRS
M. Gérard CHASTAGNARET, Université d'Aix-Marseille
Mme. Clotilde DRUELLE-KORN, Université de Limoges
M. Jean-François ECK, Université Lille III, *rapporteur*
M. Michel LESCURE, Université Paris Ouest
M. Michel MARGAIRAZ, Université Paris I, *rapporteur*
M. Philippe NIVET, Université de Picardie Jules Verne

TROISIEME PARTIE : LE LENT RETOUR A LA LIBERTE COMMERCIALE

MAI 1919 – MARS 1921

Dans l'après-guerre, les contemporains s'interrogent sur l'utilité de prolonger les innovations administratives créées pendant le conflit. Le gouvernement lui-même est divisé. Richard Kuisel a opposé ainsi, de manière quelque peu schématique, Étienne Clémentel, partisan du maintien des consortiums, à Louis loucheur qui souhaite leur disparition et demande de faire confiance aux industriels qui sauront développer l'effort de production insufflé pendant la guerre[1141]. L'organisation du marché du charbon dans l'après-guerre constitue un bon exemple pour comprendre les débats qui divisent les contemporains sur la manière de régir les rapports entre l'État et les industriels et de structurer les échanges entre producteurs, importateurs et consommateurs.

Si les instructions du 2 mai semblaient marquer la volonté de l'ensemble des acteurs et du gouvernement de revenir à la liberté commerciale, les conditions économiques de l'après-guerre empêchent de poursuivre cette politique. En effet, dans la deuxième moitié de l'année 1919, le manque de charbon reste important et ses prix augmentent dans des proportions inégalées. La crise du charbon se poursuit pendant les années 1919-1920 et nécessite de revenir à une règlementation des prix et de la répartition. L'après-guerre constitue une période paradoxale puisque, le Bureau national des Charbons est maintenu et son action est même renforcée, alors que la fin du conflit laissait espérer un relâchement du contrôle de l'État sur l'économie du pays. Le retour à la liberté commerciale n'est plus à l'ordre du jour pendant plusieurs mois.

Par ailleurs, le contexte institutionnel change également. Suite à la suppression du ministère de la Reconstitution industrielle et au départ de Loucheur du gouvernement, la direction des Mines et le BNC sont transférés le 22 janvier 1920 au ministère des Travaux publics, dirigé par Yves Le Trocquer[1142]. Aussitôt est créé un service des Charbons, chargé de

---

[1141] R. Kuisel, *Le Capitalisme et l'État…*, p. 105-110.

[1142] Yves Le Trocquer (1877-1938) est ingénieur des ponts et chaussées. Après avoir mené une carrière dans le service des ports de Nantes et de Saint-Nazaire, il dirige le cabinet du ministre des Travaux publics de 1911 à 1913. En 1917, il devient directeur de l'Office national des la Navigation. Il reste à ce poste jusqu'en 1919, ayant été élu député des Côtes-du-Nord. Il est alors nommé sous-secrétaire d'État à la Liquidation des

« tout ce qui concerne l'importation, la répartition et le transport des charbons[1143] ». Il a autorité sur le Bureau national des Charbons, qui n'est plus dès lors que l'exécutant des décisions du ministre des Travaux publics et du directeur du service des Charbons. Ce dernier est Henri Ader[1144], un ingénieur des ponts et chaussées proche de Loucheur dont il prolonge l'action au service des Charbon. Il souhaite que l'État continue d'assurer un rôle important dans l'organisation du marché du charbon en France.

Durant cette période, le BNC apparaît renforcé. Son action est reconnue comme nécessaire par les acteurs du marché charbonnier. Il survit à la disparition des administrations de guerre et son rattachement au ministère des Travaux publics, au sein d'un service qui est l'équivalent d'une direction ministérielle semble témoigner de l'institutionnalisation de l'administration des charbons. Du fait du prix élevé du combustible, le pouvoir du service des Charbons est considérable En effet, il ne se contente pas de réguler le marché mais est en mesure de mener une véritable politique économique en avantageant l'approvisionnement de certaines catégories de consommateurs.

Pourtant, en mars 1921, le BNC est supprimé définitivement. Cette disparition marque la fin de la période. La décision de supprimer cet organisme s'explique par le retournement rapide de la situation de l'approvisionnement de la France en charbon. À la pénurie succède un engorgement du marché qui ne peut plus absorber tout le combustible présent, ce qui remet en cause le régime d'économie administrée. L'ensemble du régime de guerre est peu à peu démantelé au cours de l'année 1921. La liberté commerciale est ainsi complètement rétablie deux ans et demi après la signature de l'armistice.

Les années d'après-guerre correspondent à un moment charnière. Les débats ce cette période témoignent d'une certaine conversion des acteurs privés à la gestion d'État. Ils ne sont pas partisans des nationalisations mais plutôt d'une coopération accrue entre l'État et les organisations professionnelles, dont chacune a bien pris conscience des intérêts qu'elle pouvait en tirer. Il faut donc se demander pourquoi le service des Charbons, qui

---

stocks, avant de devenir ministre des Travaux publics, deux mois plus tard. Il garde ce portefeuille jusqu'en 1924 (André BRUNOT et Roger COQUAND, *Le Corps des ponts et chaussées*, Paris, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1982, p. 535-536).

[1143] A.N., AJ[26] 47, Arrêté du ministre des Travaux publics, 23 janvier 1920.

[1144] Avant la guerre, Henri Ader (né en 1872) est ingénieur conseil auprès de la Société méridionale de transport de force, qui assure l'éclairage public dans le département de l'Aude. Après avoir servi au front, il est chargé par Loucheur de la construction de la poudrerie de Blancpignon, à Bayonne, dont il prend la direction. En octobre 1917, il devient également directeur de la poudrerie de Bergerac. Dès lors, il apparaît comme un des hommes de Loucheur, dont il sera le chef de cabinet en 1924, lors de son bref passage au ministère du Commerce et de l'Industrie. Une fois démobilisé, en novembre 1918, il entre au ministère de la Reconstitution industrielle en tant que directeur des services administratifs du cabinet. Il est ensuite directeur du service des Charbons jusqu'au 1er avril 1921. (A.N., F[14] 20661 et SHD, 6 Ye 44119, Dossiers d'Henri Ader).

institutionnalisait cette coopération, n'est pas maintenu pendant le temps de paix. Cette interrogation revient à questionner l'action du service des Charbons pendant l'après-guerre. En quoi a-t-il permis d'augmenter le charbon disponible en France ? Sur quelles bases a-t-il organisé la répartition et fixé les prix du charbon ? Plus largement, l'après-guerre modifie-t-il le positionnement de chaque acteur, privé et public, quant au rôle de l'État en général, et du BNC en particulier, sur les structures économiques de France ? Enfin, il faut s'interroger sur les conditions de suppression du BNC : pourquoi son action apparaît-elle limitée à la période de la pénurie, au point de ne pouvoir lui survivre ?

On reviendra dans un premier temps sur les sources d'approvisionnement de la France en charbon, qui sont modifiées suite aux conditions de paix. Il s'agira d'étudier comment, dans un contexte de crise mondiale, le service des Charbons cherche à assurer à la France une fourniture minimale en maintenant un contrôle sur la production et l'importation. Le chapitre suivant portera sur l'organisation du marché intérieur. La répartition et la réalisation des contingentements suivent les règles fixées le 2 mai, si bien que l'action du gouvernement s'exerce principalement par la régulation des prix. Il s'agira de comprendre si son objectif est uniquement de limiter les écarts de prix entre les combustibles de provenances diverses ou si, plus largement, il entend agir sur la géographie industrielle du pays. La période se clôt, enfin, par une soudaine crise de surproduction. Celle-ci remet en cause la politique charbonnière menée dans l'entre-deux-guerres et entraîne la suppression du BNC. On verra alors dans quelles conditions le gouvernement a mené la liquidation du régime de guerre et du service des Charbons, tout en sauvegardant les intérêts divergents des producteurs, des consommateurs et de l'État.

CHAPITRE 9 : LA REDISTRIBUTION DES SOURCES D'APPROVISIONNEMENT

Après l'armistice, la question de la fourniture de charbon est particulièrement délicate puisque la consommation de l'Alsace-Lorraine et les reconstructions exigent des quantités importantes de combustible. Les besoins sont évalués à 70 millions de tonnes par an, soit 10 millions de plus qu'en 1913. La fin des hostilités laisse espérer de nouvelles sources d'approvisionnement en charbon. Les mines envahies sont libérées. La fin de l'état de guerre doit permettre la reprise des importations allemandes et belges.

Pourtant, au sortir de la guerre, l'Europe tout entière est marquée par une pénurie de charbon[1145]. Outre la destruction des mines du nord de la France, cette crise est due à la baisse de la production du Royaume-Uni. Celle-ci résulte en partie d'une diminution de la durée journalière de travail accordée aux mineurs. L'exportation britannique passe ainsi de 77 millions de tonnes avant la guerre à 35 millions de tonnes en 1919. Tous les pays important de grandes quantités de charbon anglais sont affectés par cette diminution : la France, mais aussi l'Italie, l'Espagne, le Portugal et les pays scandinaves.

Dans ces conditions, le charbon devient un produit stratégique, d'autant qu'il est nécessaire pour la reconstruction des économies nationales dans l'après-guerre. Il fait ainsi l'objet de rivalités entre les différents Etats. Or, la destruction des mines du Nord et du Pas-de-Calais affaiblit la position de la France, déjà dépendante de l'étranger avant la guerre. Son approvisionnement en combustibles est dominé par de nombreux facteurs nouveaux. Non seulement les données économiques doivent être prises en compte, mais le contexte politique et diplomatique devient primordial. Il faut donc s'interroger sur la façon dont le gouvernement français entend tirer profit à la fois de sa position de vainqueur de l'Allemagne et d'allié de l'Angleterre pour augmenter les ressources dont peut disposer le pays, alors même que chacun de ces partenaires met en place des mécanismes pour contrôler ses ressources nationales.

La crise charbonnière de l'après-guerre contribue ainsi à maintenir le rôle important de l'État dans l'approvisionnement du pays. Par quels mécanismes l'État parvient-il à exercer son contrôle sur les sources d'approvisionnement du pays ? Depuis les négociations traditionnelles de gouvernement à gouvernement jusqu'à des formes de gestion mixte novatrices, ces modes de contrôle étatique constituent un panel original.

[1145] « La Crise charbonnière en Europe », dans *Journal des usines à gaz*, 43e année, n° 20, 20 octobre 1919, p. 316-319. Cet article reproduit un rapport de Georges S. Rice, ingénieur en chef du Bureau des Mines du ministère de l'Intérieur des États-Unis.

Chacun des pays exportant du charbon en France connaît une situation particulière après la guerre. La France mène donc une politique particulière à l'égard de chacun d'eux, ce qui impose d'étudier les relations commerciales propres à chaque contexte national. Tout d'abord, la diminution de la production nationale française impose un recours croissant à l'importation. Il convient alors de commencer l'étude par l'Allemagne, puisque le traité de Versailles lui impose des livraisons de charbon qui doivent en faire le premier fournisseur de la France.

Ensuite, le traité de Paix permet à la France de diriger directement l'exploitation commerciale des mines de la Sarre, tandis que des contacts sont pris avec la Belgique pour renouer les échanges avec ce pays. Mais l'insuffisance des livraisons des charbons sarrois et belges impose de maintenir une importation britannique importante. Or, le relâchement progressif de l'emprise de l'État britannique sur le marché du charbon impose un nouveau renforcement du contrôle des importations.

1. Étude d'ensemble de l'approvisionnement français en charbon

Dans l'après-guerre, la situation charbonnière de la France reste difficile. La production du pays est divisée par deux entre 1913 et 1919. Surtout, le rapport entre la production et la consommation s'est gravement détérioré : pour la première fois, la production française représente moins de la moitié de sa consommation. En 1920, le rapport s'aggrave encore et tombe à 42 %.

Tableau 9.1. Production et consommation françaises en 1913, 1919 et 1920 (en tonnes)[1146]

	1913	**1919**	**1920**
Production	40 800 000	22 400 000	25 300 000
Consommation	64 800 000	45 500 000	59 600 000
Part de la production dans la consommation	63 %	49 %	42 %

Parallèlement, l'importance de l'importation s'accroît. Sa structure change profondément dans les deux années qui suivent la guerre.

Tableau 9.2. Importation de charbon en France par pays en 1913, 1919 et 1920 (en tonnes)[1147]

[1146] *Statistique de l'industrie minérale*, 1920, p. 15.

[1147] *Statistique de l'industrie minérale*, 1919 et 1920. L'importation américaine est comptabilisée avec les pays divers en 1913 et 1919. L'importation sarroise est comptabilisée avec l'Allemagne en 1913 et 1919.

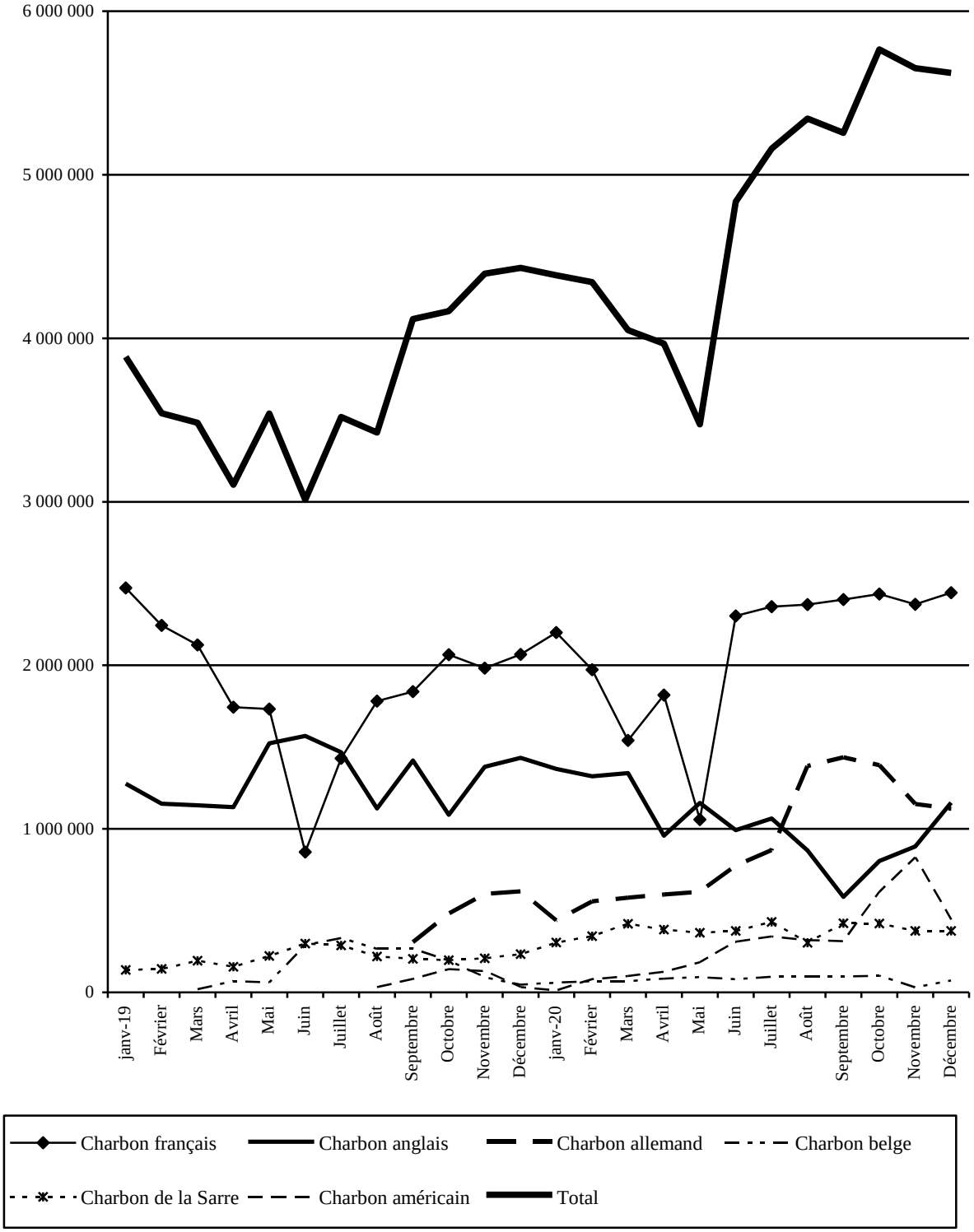
	1913	**Part du total**	**1919**	**Part du total**	**1920**	**Part du total**
Angleterre	11 442 000	50,0 %	15 647 000	70,8 %	12 997 041	40,0 %
Allemagne	6 072 000	26,6 %	3 329 000	15,1 %	10 680 536	32,8 %
Belgique	4 859 000	21,2 %	2 017 000	9,1 %	1 311 090	4,0 %
Sarre	-	-	-	-	4 629 406	14,2 %
Etats-Unis	-	-	-	-	2 693 952	8,3 %
Divers	494 000	2,2 %	1 108 000	5,0 %	203 827	0,6 %
Total	**22 867 000**	**100,0 %**	**22 101 000**	**100,0 %**	**32 515 852**	**100,0 %**

Le Royaume-Uni, qui a assuré la totalité des importations pendant la guerre, voit sa position s'éroder lentement à mesure que le charbon allemand arrive en France. Même si les livraisons prévues par le traité de Versailles ne sont pas respectées, la proportion de charbon de réparation augmente sensiblement, au point d'atteindre un tiers de l'importation en 1920. Enfin, à cette date, l'importation belge est loin d'avoir retrouvé son niveau de 1913.

L'autre changement est l'apparition de nouvelles sources d'approvisionnement. Le charbon de la Sarre, comptabilisé avec l'Allemagne avant la guerre, constitue une nouvelle catégorie à partir de 1920, en raison du statut particulier de ce territoire. Le tonnage de la Sarre exporté en France augmente considérablement et contribue à développer la part de charbon allemand qui y est consommé. Par ailleurs, l'importation américaine, très marginale avant la guerre, connaît un développement remarquable.

Ensuite, l'approvisionnement de la France en 1919 et 1920 est marqué par des à-coups. La France doit faire face à de brusques chutes des quantités de charbon disponible suivies de reprises. Il convient donc d'affiner l'approche à l'aide de statistiques mensuelles, qui mettent en lumière les différentes phases ponctuant les deux années.

Graphique 9.1. : Quantités mensuelles de charbon disponible par origine en 1919-1920 (en t.)[1148]



[1148] Charbons anglais, belge, américain et sarrois : M. Olivier, *La Politique…*, p. 187 et 242 (Olivier indique qu'il tient ces chiffres du BNC). Charbon français (Moselle comprise) : ANMT, 40 AS 27, Direction des Mines, Statistique mensuelle de la production des combustibles minéraux. Charbon allemand : A.N., AJ[26] 60, Relevé rectificatif par mois des combustibles allemands livrés à la France depuis 1919.

Le graphique 9.1. permet de distinguer quatre phases dans l'approvisionnement de la France. Tout d'abord, jusqu'à l'été 1919, il est à la fois faible et irrégulier. Les mois de mars et de juin 1919 sont marqués par une forte baisse, qui s'explique avant tout par une chute de la production nationale. La reprise a lieu à partir du mois de juillet. La France dispose alors de 4 millions de tonnes mensuelles. La troisième phase commence au début de l'année 1920 et se caractérise par un déclin régulier des quantités disponibles, jusqu'au mois de mai où le tonnage de charbon disponible atteint son niveau le plus faible de l'année. À partir de juin, celui-ci remonte de manière spectaculaire. Cette augmentation est d'abord due à la reprise de la production française puis, à partir d'août, à une augmentation significative des livraisons allemandes.

Alors que les besoins de la France sont évalués à 70 millions de tonnes par an, la consommation effective ne s'élève respectivement qu'à 45,5 et 59 millions de tonnes en 1919 et 1920. La France reste donc dans une situation générale de pénurie, qui nuit à l'activité économique. Fin 1919, l'industrie ne reçoit que la moitié du charbon qui lui est nécessaire. En décembre, l'usine de l'Est-Lumière s'arrête, faute de combustible. Des hauts fourneaux lorrains doivent être éteints. Le manque de charbon alimente aussi un mécontentement social. En novembre 1919, un chantier parisien de l'avenue du Maine est pillé. Pour Maurice Olivier, ce n'est que « grâce à sa clémence exceptionnelle[1149] » que l'hiver 1919-1920 s'achève sans catastrophe.

2. La baisse de la production nationale

Alors que les besoins français augmentent, la production nationale de charbon reste toujours très en retrait par rapport à son niveau de 1913. Non seulement les mines gardent les traces laissées par la guerre, mais le contexte social de l'après-guerre engendre une nouvelle baisse de la production.

a- La reconfiguration de la carte de la production charbonnière française

Les données de la *Statistique de l'Industrie minérale* permettent de mesurer la production de chacun des bassins houillers et son évolution depuis 1913.

[1149] M. Olivier, *La Politique…*, p. 258.

Tableau 9.3. Production comparée des bassins houillers français en 1913 et 1919[1150]

Bassin	**Production en 1913 (en tonnes)**	**Part dans la production totale (%)**	**Production en 1919 (en tonnes)**	**Part dans la production totale (%)**	***Indice (1913 = 100)***
Nord et Pas-de-Calais	27 389 307	67,06	7 883 728	35,13	*28,78*
Loire	3 795 987	9,29	3 441 502	15,34	*90,66*
Moselle	-	-	2 511 000	11,19	-
Bourgogne et Nivernais	2 412 416	5,91	2 218 626	9,89	*91,97*
Gard	2 137 325	5,23	1 762 431	7,85	*82,46*
Tarn et Aveyron	1 987 454	4,87	1 708 514	7,61	*85,96*
Bourbonnais	713 412	1,75	672 832	3,00	*94,31*
Auvergne	591 448	1,45	456 124	2,03	*77,12*
Alpes	384 378	0,94	396 189	1,77	*103,07*
Hérault	221 015	0,54	227 228	1,01	*102,81*
Vosges	183 774	0,45	119 254	0,53	*64,89*
Creuse et Corrèze	129 519	0,32	86 230	0,38	*66,58*
Ouest	80 840	0,20	59 735	0,27	*73,89*
Autres	-	-	3 094	0,01	-
Total houille et anthracite	**40 050 888**	**98,06**	**21 546 487**	96,01	*53,80*
Production totale de lignite	793 330	1,94	894 894	3,99	*112,80*
Production totale de combustibles	**40 844 218**	**100**	**22 441 381**	100,00	*54,94*

Les conséquences territoriales de la guerre contribuent à accroître la dépendance de la France en charbon. En effet, l'apport du bassin de la Moselle, qui produit 2,5 millions de tonnes, ne suffit pas à compenser les besoins de l'Alsace-Lorraine, qui consommait 11 millions de tonnes par an avant la guerre.

Mais le fait le plus marquant est la diminution de la production du Nord et du Pas-de-Calais qui, en 1919, constitue à peine un tiers de celle de 1913. Alors que ces deux départements fournissaient les deux tiers du charbon national avant la guerre, le charbon qu'ils produisent ne représente que 35 % de l'ensemble du combustible extrait en France en

[1150] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1913, p. 88-91 ; 1919, p. 104-107.

1919. Cette chute de la production s'explique avant tout par la destruction des mines envahies[1151]. Le bilan de leurs dommages est éloquent :

> Tous les chevalements étaient détruits, sauf quatre, et toutes les machines d'extraction, sauf deux. Les chaufferies, les criblages, les fours à coke étaient plus ou moins démolis ; 700 km de voies ferrées étaient détruits ; sur les 33 700 logements ouvriers dont disposaient les mines envahies, 18 000 étaient complètement démolis, et les autres étaient plus ou moins endommagés. La puissance des machines motrices anéanties s'élevait à 38 000 CV.
>
> Sur les 212 puits situés en territoire envahi, 140 avaient été dynamités ; sur 3 534 km de galeries, 2 313 étaient noyés, et les autres privés d'entretien pendant plusieurs mois ou plusieurs années, s'étaient effondrés. Enfin, on pouvait dès lors évaluer à une centaine de millions de mètres cubes le volume d'eau à extraire d'une profondeur variable, dont le maximum atteignait 700 m.
>
> En outre, 23 sièges d'extraction dont l'ennemi s'était approché avaient eu à souffrir plus ou moins du bombardement.
>
> Au total, la production annuelle anéantie s'élevait à 18 660 000 tonnes, soit 45,7 % de l'extraction totale de la France d'avant-guerre[1152].

Mais la baisse de la production en valeur absolue affecte toutes les autres régions[1153], à l'exception de quelques bassins secondaires qui ont bénéficié de conditions de vente plus favorables au cours du conflit. La destruction des mines n'est donc pas le seul facteur explicatif. Il faut également en chercher les causes dans la diminution du nombre de mineurs et dans la baisse du rendement individuel.

b- La baisse de la production ouvrière

Les tableaux de la *Statistique de l'Industrie minérale* confirment que la diminution de la production s'explique par des raisons liées à la main-d'œuvre.

[1151] Voir notamment : H. BONIN, *La Reconstitution des houillères du nord de la France*, Paris, Jouve et Cie, 1926, 143 p. et Pierre GALAND, *Les Mines du Nord et du Pas-de-Calais depuis la guerre*, Paris, Librairie technique et économique, 1936, 206 p.

[1152] H. Bonin, *La Reconstitution des houillères…*, p. 44-45.

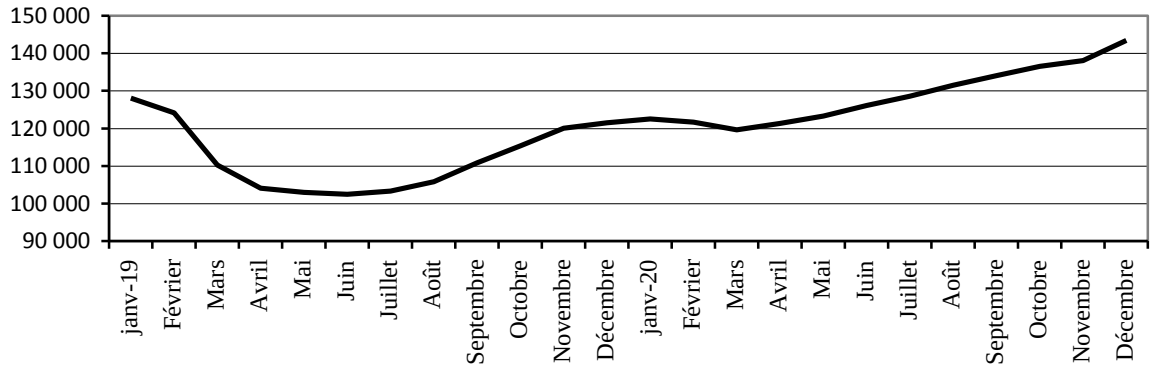
[1153] Sur la baisse de la production dans les mines du Gard, voir F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 327-337.

Tableau 9.4. Effectif et rendement individuel des bassins houillers français en 1913, 1919 et 1920[1154]

Année	Effectif du fond	Part du fond sur l'effectif total	Nombre de journées de travail	Nombre de journées de travail par mineur	Rendement journalier individuel (en kg)
1913	146 544	72 %	41 808 538	285,3	977
1919	112 683	65 %	27 931 945	247,9	803
1920	132 401	64 %	33 018 171	249,4	765

Le tableau permet de mettre en avant plusieurs phénomènes. Tout d'abord, l'effectif total d'ouvriers a fortement diminué. Entre 1913 et 1919, le nombre de mineurs travaillant au fond a baissé de 34 000.

Graphique 9.2. : Effectif des mineurs du fond en 1919 et 1920 (Moselle comprise)[1155]



La diminution de l'effectif s'explique premièrement par le nombre de mineurs tués par la guerre puis par la grippe espagnole à la fin de l'année 1918. Deuxièmement, en mars 1919, le retrait de 18 000 prisonniers de guerre et la suppression des heures supplémentaires font diminuer la production.

Une reprise a lieu en 1920, due en partie à l'embauche de mineurs polonais et italiens. Le député mineur Alfred Maës[1156] montre néanmoins que les destructions des charbonnages du Nord et du Pas-de-Calais contribuent à limiter l'augmentation du nombre de mineurs de ces deux départements[1157]. Les mines détruites ne peuvent plus employer les mineurs qui y

[1154] *Statistique de l'Industrie* minérale, 1913, p. 128 ; 1919, p. 144 ; 1920, p. 142.
[1155] ANMT, 40 AS 27, Direction des Mines, Statistique mensuelle de la production des combustibles minéraux.
[1156] Alfred Maës (1875-1941) mineur et syndicaliste lensois, est élu député du Pas-de-Calais en 1919.
[1157] *Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, séance du 19 février 1920, p. 173.

travaillaient avant la guerre. Le manque de logements ouvriers et la crise des transports les empêchent d'être embauchés dans les mines en activité. Certains préfèrent alors postuler dans les chantiers de la reconstitution industrielle, d'autant que les salaires y sont plus élevés[1158].

Le tableau montre ensuite qu'en 1919 et en 1920, chaque ouvrier travaille quarante jours de moins par an environ qu'avant la guerre. Cette diminution s'explique avant tout par les grèves de mineurs qui ont lieu pendant ces deux années. Il ne s'agit pas ici d'expliquer en détail les raisons de ces grèves mais de montrer leurs conséquences sur la production[1159].

Les grèves de juin 1919 ont des objectifs sociaux : l'adaptation aux mineurs de la loi des huit heures et l'augmentation des salaires et des retraites[1160]. En effet depuis 1913, la durée légale de la journée de travail pour les mineurs est de huit heures. Ne sont décomptés dans cette durée ni le temps de descente et de remontée, ni le temps du déjeuner, ou « briquet ». Après le vote de la loi générale des huit heures, le 23 avril 1919, Antoine Durafour dépose une proposition de loi destinée à comprendre le temps de montée et de descente ainsi que le briquet dans les huit heures de travail journalières. Son texte réduit la journée de travail effectif à 6 h 50. Il est soutenu par les députés socialistes et radicaux de la commission des Mines, qui voient le moyen de « retrouver leur influence de 1915-1916 »[1161].

Le 28 mai 1919, les mineurs de la Fédération nationale des travailleurs du sous-sol menacent de se mettre en grève si la proposition Durafour n'est pas votée avant le 12 juin. Face aux réticences de Loucheur, les mineurs du Nord et du Pas-de-Calais entrent en grève dès le 2 juin. Ils sont suivis par les mineurs des autres bassins, à partir du 16 juin. Pour permettre la reprise du travail, le gouvernement est finalement contraint de faire voter la « loi Durafour » et d'accorder des augmentations de salaires. Les mineurs du Nord et du Pas-de-Calais ont été en grève du 2 juin au 5 juillet 1919 ; ceux des autres bassins du 16 juin au 11 juillet. Alors que la production du mois de mai s'était élevée à 1 733 426 tonnes, celle de juin chute à 857 600 tonnes, avant de remonter à 1 430 367 tonnes le mois suivant.

L'année 1920 est marquée par deux mouvements de grève, motivés avant tout par des revendications corporatistes, même si pointent des aspirations révolutionnaires[1162]. Au début

---

[1158] Maurice Olivier écrit que les chantiers de la reconstitution des régions libérées offrent des salaires de 20 francs par jour, contre 15 à 17 francs dans les mines (M. Olivier, *La Politique…*, p. 207).

[1159] On peut se reporter à F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 253-286, qui consacre de longs développements aux grèves de 1919-1920 dans le Gard.

[1160] M. Olivier, *La Politique…*, p. 169-175 et p. 208-213 et S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 188-190.

[1161] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 256.

[1162] Face aux dirigeants réformistes de la Fédération du Sous-sol, Fabrice Sugier note le développement d'objectifs révolutionnaires chez les mineurs du Gard. Pierre Schill observe le même décalage en Moselle (Pierre SCHILL, « Les mineurs de charbon de Moselle, la grève et la révolution au lendemain de la Première Guerre mondiale (novembre 1918-octobre 1919) », dans *Annales de l'Est*, février 2000, pp. 361-384.

du mois de mars 1920, les mineurs d'Auchel, de Marles et d'Anzin se mettent en grève pour faire pression sur les compagnies houillères, qui ont accepté le principe d'une augmentation de salaire. Le mouvement s'étend à tout le bassin, puis gagne les mines de la Loire le 18 mars. Le gouvernement ayant annoncé une augmentation des prix de vente permettant une hausse des salaires, le travail reprend dans le Nord et la Loire dès le 23 mars. Mais les mineurs du Pas-de-Calais poursuivent leur mouvement jusqu'au 2 avril. La grève de mars 1920 entraîne une nouvelle diminution de la production de 630 000 tonnes environ. Le 1er mai 1920, à la suite des cheminots, les mineurs se mettent de nouveau en grève. Peu suivi dans le Nord et le Pas-de-Calais, le mouvement touche surtout les mines du Centre et du Midi, où il dure jusqu'au 26 mai. Le déficit de production engendré est d'environ 782 000 tonnes.

Le tableau fait apparaître, enfin, une baisse considérable du rendement journalier de chaque mineur entre 1913 et 1919, puis de nouveau entre 1919 et 1920. En 1919, la production journalière d'un ouvrier du fond représente 82 % de celle de 1913 ; en 1920, 78%. Le phénomène s'observe dans tous les bassins français[1163]. Entre 1913 et 1920, la baisse est de 24 % dans le Nord, le Pas-de-Calais et le Gard, de 20 % en Saône-et-Loire et dans la Loire, de 18 % en Moselle. Par ailleurs, les ouvriers du fond ne représentent que 64 % de l'effectif total des mineurs contre 72 % avant la guerre, ce qui amplifie la baisse du rendement individuel si on la rapporte au nombre total d'ouvriers.

La baisse du rendement individuel est due en partie à l'affaiblissement physique ou au manque d'expérience des ouvriers du fond. La contestation sociale contribue aussi à relâcher le travail des mineurs. La baisse s'explique également par le fait que les mines doivent procéder à des travaux d'entretien et de préparation de nouveaux chantiers, qui ont été négligés pendant la guerre[1164]. Ces travaux, combinés à une modernisation des exploitations, feront remonter la production individuelle, mais seulement après quelques années.

Cependant, pour les contemporains, la diminution du rendement est surtout à mettre au compte de la loi Durafour, votée le 24 juin 1919. En décomptant le temps de descente et de remontée ainsi que le briquet, la loi porte le temps de travail effectif journalier de 7h50, avant la guerre, à 6h10, soit une diminution de plus de 20 %. Fabrice Sugier remarque que la loi désavantage les mines à la topographie tourmentée, où on ne peut pas édifier d'appareils de

---

[1163] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1920, p. 10.

[1164] C'est ce qu'indique à la Chambre des députés le ministre des Travaux publics. (*Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, séance du 17 février 1920, p. 161-162).

descente et de remonte[1165]. Ainsi, à Molières, dans le Gard, le temps de travail effectif journalier passe de 7 h 24 à 5 h 38.

Dans le contexte de pénurie de charbon, la question du temps de travail des mineurs revêt un aspect politique. Des hommes politiques et des ingénieurs mettent en avant le fait que la crise du charbon interdit d'accorder des avantages sociaux aux mineurs. En février 1920, le député Amédée Peyroux[1166] demande ainsi de suspendre l'application de la loi des 8 heures dans les mines le temps que les charbonnages détruits soient reconstitués. Il exige aussi de conditionner toute augmentation de salaire à l'augmentation du rendement[1167]. Il s'agit pour lui d'arrêter d'enrichir l'Angleterre, qui vend le charbon très cher, aux dépens des intérêts de la France. L'ingénieur en chef des mines d'Alès, Joseph Loiret, développe les mêmes arguments contre la « vague de paresse qui déferle (…) sur le monde[1168] » : « c'est folie que de prétendre accroître son gain et réduire en même temps son effort ; toute nouvelle diminution (…) de la durée du travail, toute nouvelle majoration de salaire ne correspondant pas à une augmentation de rendement doivent être absolument proscrites ». Dans le contexte de crise que connaît la France à la sortie de la guerre, Loiret enjoint plutôt les mineurs à travailler davantage. Ces prises de position de l'ingénieur en chef illustrent les réticences du monde politique et de l'administration à accepter les revendications des mineurs dans une période de crise aiguë.

En 1921, la production française de charbon est de 28 960 000 tonnes, en augmentation de 3,7 millions par rapport à l'année précédente[1169]. Cette progression s'explique à la fois par la reconstruction des mines détruites[1170] et par la fin des mouvements de grève. En 1921, la pénurie est conjurée, d'autant que l'importation augmente nettement, notamment en provenance d'Allemagne.

3. Le charbon allemand : les espoirs déçus

Après la signature de l'armistice, Loucheur voit dans le charbon allemand la solution à la crise du charbon que connaît la France. À terme, le charbon que devra livrer l'Allemagne à la France au titre des réparations remplacera une partie du charbon britannique, ce qui

---

[1165] F. Sugier, *Mineurs des Cévennes…*, p. 332.

[1166] Amédée Peyroux (1872-1944), député de la Seine-Inférieure, siège sur les bancs de la droite de la Chambre.

[1167] *Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, séance du 17 février 1920, p. 161-162.

[1168] Joseph LOIRET, « La crise du charbon et le travail des mines en France et en Angleterre », dans *Revue politique et parlementaire*, octobre-décembre 1919, p. 24-25.

[1169] *Statistique de l'industrie minérale*, 1921, p. 3-4.

[1170] Leur production passe de 480 000 tonnes en 1920 à 1 826 000 tonnes l'année suivante.

permettra de libérer les ports. Cet afflux de charbon arrivera par mer et par terre. Il constituera une source d'approvisionnement supplémentaire par rapport à la période de la guerre, ce qui permettra de « mieux répartir le charbon dans les divers centres de consommation[1171] ». Beaucoup d'espoirs sont donc investis dans le charbon allemand, qui engendrent autant de déceptions lorsque les livraisons n'arrivent pas.

a- Le cadre des livraisons de charbon allemandes

L'ensemble des conditions d'importation du charbon allemand en France après la guerre est régi par le traité de paix et des accords internationaux[1172]. Les dispositions du traité de Versailles sur le charbon allemand contribuent ainsi à modifier le marché français, partagé depuis la guerre entre le charbon français et le charbon britannique.

Au moment où s'ouvrent les négociations du traité de Paix, deux thèses s'affrontent : la France veut étendre la dette allemande au prix total de la guerre, tandis que les anglo-saxons veulent limiter les réparations aux capacités de paiement de l'Allemagne. L'importante pénurie que connaît alors la France contribue à accroître les exigences françaises en charbon allemand. C'est une solution de compromis qui est signée : l'Allemagne doit livrer à la France, d'une part, des « charbons de prestations », au titre général des réparations et, d'autre part, des « charbons de réparation », destinés à compenser la baisse de production des houillères détruites pendant la guerre[1173]. Les premières livraisons sont fixées à 7 millions de tonnes par an. Les secondes sont limitées à 20 millions de tonnes par an pendant les cinq premières années d'application du traité et à 8 millions pendant les cinq années suivantes.

Jacques Bariéty a vu dans le traité de Versailles un « projet sidérurgique », c'est-à-dire un moyen pour les pays vainqueurs de développer leur industrie lourde au détriment de l'Allemagne.

> Les obligations de livraison de charbon et de coke, que le traité de Versailles crée à l'Allemagne, vont au-delà de la compensation pour le manque à produire des mines françaises du Nord et du Pas-de-Calais mises hors service par la guerre ou l'armée allemande en retraite. Elles visent à assurer pendant dix ans l'approvisionnement en charbon et en coke nécessaire à la France (dans ses nouvelles frontières), à la Belgique, au Luxembourg et à l'Italie, pour permettre

---

[1171] *Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, 11 septembre 1919, p. 3853, discours de Loucheur.

[1172] Sur ce sujet, voir Henri MARCESCHE, *Le Charbon, élément de réparations et de négociations dans le traité de Versailles et les accords qui l'ont suivi*. Lorient, impr. de Le Bayon-Roger et Henrio, 1933, 238 p.

[1173] Les dispositions du traité de Versailles relatives aux livraisons de charbon au titre des réparations sont définies dans l'annexe V de la partie VIII (qui constitue la partie consacrée aux réparations allemandes).

> à ces pays de faire fonctionner au plein de leurs capacités leurs économies et LEURS SIDERURGIES[1174].

Mais la France entend bien profiter également du traité de Versailles pour remplacer l'importation britannique, qui reste très onéreuse, par des livraisons allemandes bon marché et s'affranchir ainsi de son alliée. La conséquence de la politique charbonnière française conduit ainsi au rapprochement entre l'Allemagne et l'Angleterre, qui « ont un intérêt objectif commun à ne pas laisser la France utiliser à fond l'instrument politique du traité de Versailles à des fins économiques, en utilisant le biais des réparations en nature pour s'assurer de son approvisionnement en produits charbonniers[1175] ».

La politique française du charbon menée en 1919 à l'égard de l'Angleterre consiste donc à se maintenir ses bonnes grâces pour garder les prix limités de son charbon et de son fret, tout en essayant d'obtenir le charbon allemand aux prix les plus bas possibles. Dès le mois de février 1919, le gouvernement anglais s'inquiète des quantités de charbon que le traité garantira à la France. Les Britanniques comprennent que la consommation française ne pourra pas absorber le charbon britannique et allemand[1176]. Dès lors, ils entendent maintenir leur prédominance dans les régions littorales françaises et demandent l'interdiction de livrer du charbon allemand à la France par voie maritime. Seulement, il est techniquement impossible d'écouler l'ensemble du charbon allemand en France uniquement par voie terrestre. Les Britanniques acceptent donc qu'une certaine quantité de charbon allemand soit acheminée en France par les ports maritimes, à condition que son prix ne soit pas inférieur à celui du charbon anglais[1177].

Ce sont donc ces négociations menées entre les deux gouvernements alliés qui expliquent les clauses complexes du traité de Versailles concernant les prix du charbon de réparation[1178]. Le charbon expédié par voie terrestre (par fer ou par eau) est livré au prix intérieur allemand, auquel est ajouté le transport à la frontière, sans que ce prix puisse excéder celui du charbon intérieur anglais. Le charbon expédié par mer est livré au prix d'exportation allemand fob dans les ports allemands ou au prix fob anglais si celui-ci est plus faible.

[1174] Jacques BARIETY, *Les Relations franco-allemandes après la Première Guerre mondiale*, Paris, Pedone, 1977, p. 138.

[1175] Jacques BARIETY, « Les Livraisons en nature à la France au titre des réparations après la Première Guerre mondiale (1919-1924) », dans *Association universitaire de l'Est*, n° 17, 1972, p. 146.

[1176] T.N.A., FO 608/75, Note d'une réunion avec lord Cunliffe sur les questions charbonnières en lien avec la conférence de la Paix, 20 février1919.

[1177] T.N.A., FO 608/75, Note d'une réunion avec le colonel Petsche et le capitaine Macaux du BNC sur les conditions futures de livraisons du charbon britannique en France, 25 février 1919.

[1178] Les prix du charbon allemand sont définis par le § 6 de l'annexe de la partie V du traité de Versailles.

Les livraisons prévues par le traité de Versailles nécessitent la mise en place d'un programme de transports et d'un organisme chargé de la réception et de la distribution du charbon allemand.

b- L'organisation des transports de charbon allemand

Le traité de Versailles prévoit des livraisons de charbon trois fois supérieures aux quantités importées d'Allemagne par la France avant la guerre. Les capacités de transport s'avèrent trop faibles pour réaliser ces livraisons, au point que, pour le ministre de la Reconstitution industrielle, « la question primordiale que soulève l'exécution du traité de Paix sur [le charbon allemand] est une question de transport[1179] ». C'est pourquoi les clauses du traité de Versailles concernant les réparations en nature ont nécessité l'étude préalable d'un programme de transport.

Les livraisons de charbon allemand engendrent de nouveaux courants de transport. Le transport maritime de charbon allemand ne doit guère poser de difficultés. En effet, la consommation de l'arrière-pays charbonnier des ports de l'Atlantique et de la Manche sera réduite, ce qui facilitera leur évacuation. Mais Loucheur insiste pour développer l'arrivée directe par fer et par canaux des charbons allemands dans l'est et le nord de la France, pour éviter « un fret onéreux et des ruptures de charges au port de transbordement qui nuisent à la bonne tenue du combustible[1180] ». Le traité de Versailles incite également à favoriser les livraisons par terre qui sont décomptées à un prix inférieur à celui des livraisons par mer. À l'automne 1919, le ministère des Travaux publics estime que la tonne de charbon allemand importée par voie terrestre reviendra à 40 francs, contre 50 francs pour une importation par voie maritime. Loucheur souhaite donc développer les capacités des chemins de fer et lancer un vaste programme de construction de canaux dans le nord-est, afin d'acheminer le charbon allemand[1181].

Une commission présidée par Charguéraud et composée d'ingénieurs[1182] et de représentants de sociétés de transport[1183] est chargée d'examiner les conditions de transport du

---

[1179] F^{14} 12594, Lettre du ministre de la Reconstitution industrielle au ministre des Travaux publics, 12 septembre 1919.

[1180] F^{14} 12594, Procès-verbal de la conférence des charbons du 20 septembre 1919.

[1181] À la tribune de la Chambre, Loucheur évoque la création d'un canal latéral du Rhin, la canalisation de la Moselle, l'agrandissement du canal de la Marne au Rhin et l'aménagement du canal du Rhône au Rhin (*Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 11 septembre 1919, p. 3853).

[1182] Silvain Dreyfus et Gaston Sarazin, directeur et directeur-adjoint de la Navigation au ministère des Travaux publics ; Charles Babin, directeur des Ports maritimes au ministère des Travaux publics ; Léopold Pierret, secrétaire général du Conseil supérieur des Travaux publics ; Jean Maroger, ingénieur des Ponts et Chaussées et membre du cabinet de Loucheur ; André Haarbleicher, chef du service des Constructions navales

charbon allemand. Elle établit un programme général de livraisons entre les différents modes de transports. Robert Pinot, le secrétaire général du Comité des Forges, en arrive à la conclusion que « la crise actuelle est en partie due au défaut de programmes d'ensemble[1184] ». Ainsi, c'est le problème du transport qui pousse un représentant du grand patronat à défendre une répartition générale du charbon disponible entre les différents consommateurs par l'administration, telle que la pratiquait le BNC pendant la guerre. Sa remarque peut cependant être nuancée, puisqu'il affirme plus tard qu'il « paraît illogique de ne pas donner du charbon aux usines lorraines qui peuvent fabriquer les tôles et d'en donner à des usines très éloignées des houillères, qui exigent des transports très considérables et aggravent la crise ». Sa demande de programme général de répartition s'apparente ainsi à un soutien à la grosse industrie lourde lorraine, située à proximité des charbons allemands.

Au début de l'année 1920, l'Allemagne invoque les difficultés de transport pour ne pas expédier la totalité des livraisons prévues par la Commission des Réparations. Les chemins de fer belges, notamment, sont très sollicités et parviennent à peine à acheminer le charbon de la Ruhr vers la France. Cette situation oblige les services techniques français à accroître leur collaboration pour rationnaliser les transports de charbon et mettre au point des programmes généraux destinés à accroître leurs capacités[1185].

L'exécution des clauses charbonnières du traité de Versailles impose donc de résoudre des difficultés diplomatiques et techniques. Elle exige également une organisation commerciale d'un genre nouveau pour la distribution du charbon allemand.

---

de la Marine marchande ; Fernand Breynaert puis Charles Dombre, directeurs du BNC ; Léon Dusuzeau, François Galliot et Joseph Drogue, inspecteurs généraux des ponts et chaussées ; Jean Millot, directeur de l'Office national de la Navigation ; Charles Imbeaux, ingénieur des ponts et chaussées ; Georges Valette, inspecteur des Finances ; Labie et Robert Martzloff, représentant le service des Charbons de la ville de Paris ; Lehaussois, secrétaire du Conseil général des Ponts et Chaussées et Seignobos, ingénieur en chef au secrétariat du Conseil supérieur des Travaux publics.

[1183] André Lebon, ancien ministre et membre du Conseil d'administration du Crédit foncier de France, de la compagnie du Canal de Suez et des Messageries maritimes ; Jacques de Watteville, président de la Compagnie lyonnaise de navigation et de remorquage ; J. Delaporte, président de la Société gazière d'achat en commun des charbons ; A. Jarry et Humbert, de la Société du port de Givet ; Alexis Aron, directeur de l'Office des Houillères sinistrées ; Gustave Williams, directeur de la Société générale de Touage et de Remorquage ; Robert Pinot, secrétaire général du Comité des Forges ; Louis Lorin, président du Syndicat général de la petite batellerie ; Albert Morillon, secrétaire général du Syndicat de la Batellerie ; Maurice Sénécaux, administrateur de la Société générale de Transports ; Charles Lavaud, administrateur de la Société générale de Touage et de Remorquage ; Pierre Périer de Féral, président du Syndicat général de la Marine ; Marcel Petit, directeur du service de la Seine de la Compagnie générale de navigation Havre-Paris-Lyon-Marseille ; Maurice Marchal, directeur de la Compagnie générale de navigation Havre-Paris-Lyon-Marseille et un représentant des compagnies du Nord et de l'Est.

[1184] F^{14} 12594, Procès-verbal de la conférence des charbons du 6 novembre 1919.

[1185] A.N., AJ^{26} 60, Procès-verbaux des conférences tenues à Aix-la-Chapelle, 14 et 17 février 1920.

c- Le rôle de l'Office des Houillères sinistrées

On a d'abord envisagé que le Bureau national des Charbons serait chargé de recevoir et de distribuer le charbon allemand. Mais, selon Henri Marcesche, plusieurs raisons ont empêché ce choix : on craint que la démobilisation n'enlève au BNC un personnel dont l'expérience l'a rendu difficilement remplaçable[1186]. Surtout, on refuse de pérenniser, en lui confiant cette nouvelle tâche, un organisme destiné à rester temporaire. Dans sa thèse de droit publiée en 1936, Roger Brun affirme, quant à lui, que le BNC aurait été « gêné par ses méthodes nécessairement administratives, peu compatibles avec les nécessités commerciales[1187] ».

Dès lors, importateurs et compagnies houillères s'opposent pour obtenir du gouvernement la réception et la livraison du charbon. Les importateurs proposent au directeur du BNC de constituer une société chargée spécialement d'importer le charbon de réparation[1188]. Mais le ministre de la Reconstitution industrielle rejette cette solution, sous prétexte qu'il ne veut pas constituer un monopole pour la réception du charbon allemand. C'est pourtant ce qu'il réalise, en confiant cette opération à une société commerciale constituée par les mines françaises envahies[1189], l'Office des Houillères sinistrées (OHS). Pour Henri Marcesche, les mines ont obtenu cette création car « elles ont de puissants moyens financiers et politiques, l'activité générale dépend de la leur propre, et elles peuvent agiter devant le gouvernement l'épouvantail de 300 000 ouvriers[1190] ».

Dès le 5 décembre 1918, Émile Basly, député socialiste et maire de Lens, a proposé à la Chambre de remettre le charbon allemand aux mines sinistrées[1191]. Cette solution se justifie, en effet, par l'émotion que suscite la destruction des charbonnages de la zone occupée par l'ennemi. Mais l'État n'était, de toute façon, pas préparé à recevoir l'énorme quantité de charbon allemand. Pour Robert Laffite-Laplace, « on improvise une organisation commerciale aux multiples exigences[1192] ». Les houillères du Nord et du Pas-de-Calais apparaissent comme les mieux à même de distribuer le charbon de réparation parce qu'elles disposent d'un

---

[1186] H. Marcesche, *Le Charbon, élément de réparation …*, p. 40.

[1187] Roger BRUN, *L'Organisation professionnelle au service des houillères dévastées par la guerre*, Paris, Gomel-Pottier, 1936, p. 73.

[1188] COCIC, circulaire n° 390 du 18 septembre 1919.

[1189] La participation de chaque compagnie houillère est proportionnelle aux dommages qu'elle a subis.

[1190] H. Marcesche, *Le Charbon, élément de réparation …*, p. 42. L'auteur est le fils de l'importateur lorientais Émile Marcesche, ce qui accroît sans doute son ressentiment envers les houillères.

[1191] R. Lafitte-Laplace, *L'Économie charbonnière…*, p. 64.

[1192] *Ibid*., p. 65.

personnel compétent et inutilisé et qu'elles sont en mesure de tenir la comptabilité des livraisons, qui s'élèvent à plusieurs centaines de millions de francs par an.

L'OHS est un organisme imaginé par le ministre de la Reconstitution industrielle qui permet une association entre l'État et le secteur privé d'un type original[1193]. Il est constitué officiellement le 1er octobre 1919, afin de prendre en charge les livraisons de charbon prévues par le protocole du 29 août. La convention passée entre l'OHS et le Bureau national des Charbons stipule que l'Office, au nom de l'État et sous son contrôle, assure la réception, le transport et la manutention des livraisons allemandes de charbon prévues par le traité de Versailles[1194]. Il facture les livraisons et recouvre les factures. Mais les prix de vente et les bénéficiaires du charbon sont définis par le ministre de la Reconstitution industrielle. L'OHS reverse ensuite au Trésor les sommes qu'il a recouvrées. Loucheur en confie la direction à l'ingénieur Alexis Aron[1195].

L'Office exerce donc un monopole de fait sur l'importation allemande. En 1920, il emploie environ 250 personnes, mises à sa disposition par les houillères. Tant que la répartition du charbon allemand est décidée par le BNC, le rôle commercial de l'OHS est réduit[1196]. Ses missions consistent essentiellement à surveiller les livraisons allemandes. Pour cela, ses services installés à Essen, Cologne et Aix-la-Chapelle sont chargés de contrôler les expéditions. Un service à Mannheim contrôle les transports sur le Rhin à destination de Strasbourg, tandis que des agents à Rotterdam, Anvers et Gand surveillent le transbordement des tonnages qui ont descendu le Rhin jusqu'à ces ports. Les transports par fer sont surveillés par deux agences à Trèves et à Jeumont, qui emploient du personnel des compagnies du Nord et de l'Est.

Selon William Oualid, qui fut un des collaborateurs d'Albert Thomas au ministère de l'Armement, la forme mixte donnée à l'OHS est un héritage de la guerre. En effet,

---

[1193] Sur l'OHS, voir D'ARMONNEL, *L'Office des houillères sinistrées du Nord et du Pas-de-Calais et les charbons de réparation*, Paris, Jouve, 1933, 223 p. [D'Armonnel est le pseudonyme de Pierre Le Normand, qui a dirigé l'OHS de 1922 à 1932] et Maurice JULIA, *Le Trafic charbonnier du port de Strasbourg*, Paris, Maurice Lavergne, p. 52-62 [Maurice Julia cite longuement un article que William Oualid aurait publié dans *L'Europe nouvelle* en 1924 mais qu'il a été impossible de retrouver].

[1194] A.N., AJ[26] 66, Convention entre le directeur général des Charbons et le directeur de l'Office des Houillères sinistrées du Nord et du Pas-de-Calais, 2 octobre 1919.

[1195] Alexis Aron (1879-1973) est ingénieur des Mines. Après avoir dirigé le service minéralogique de Chalon-sur-Saône, il entre dans le secteur privé et devient directeur de l'Énergie électrique du littoral méditerranéen. Pendant la guerre, il est affecté à l'École centrale de la pyrotechnie de Bourges, puis à l'état-major du maréchal Foch. Il préside ensuite la commission interalliée de répartition des combustibles dans les territoires rhénans. Son parcours le porte ainsi à la tête de l'OHS, qu'il dirige de 1919 à 1922. Voir Françoise BERGER, « Alexis Aron, ingénieur sidérurgiste », dans *Archives juives*, 2011/1, vol. 44, p. 136-139.

[1196] C'est donc à partir de 1921 qu'il exercera véritablement son rôle commercial, en décidant des prix de vente et du placement des charbons allemands.

> La guerre avait accoutumé les esprits à l'intervention de l'Etat dans le domaine de la répartition des matières premières d'origine étrangère, mais elle avait aussi révélé de nouvelles formes de collaboration de l'Etat et de l'initiative privée, chacun conservant son rôle propre et mettant au service de l'œuvre commune ses moyens d'action. Le souvenir des consortiums (…) n'était point perdu. Les consortiums reposaient sur la double idée suivante : à l'Etat l'achat au-dehors par l'intermédiaire des gouvernements étrangers ; aux consortiums, c'est-à-dire aux fournisseurs groupés en Société, la distribution des produits contingentés d'après leurs besoins constatés et leur capacité normale de consommation. Cette formule fut reprise avec les adaptations nécessaires[1197].

Le caractère mixte séduit aussi les dirigeants des compagnies houillères. Pour Henri de Peyerimhoff, la forme de cet organisme présente plusieurs avantages et résout les nombreux problèmes que posent les livraisons de charbon allemand après la guerre[1198]. Il permet de donner aux livraisons la forme d'un mouvement normal de produits et d'éviter de les faire apparaître comme l'exécution autoritaire d'un tribut de guerre. Il est plus efficace que n'importe quel service de l'État, grâce à la compétence technique et commerciale de ses agents, ce qui permet au Trésor français de tirer le maximum de ressources. Il permet aux houillères du Nord et du Pas-de-Calais de supporter la concurrence d'une masse importante de charbon d'importation, alors qu'à la sortie de la guerre, elles doivent lancer de grands travaux de reconstruction de leurs installations.

Loucheur n'est sans doute pas aussi optimiste que le président du Comité central des Houillères de France mais il a sans aucun doute bien compris tout l'intérêt qu'il pouvait retirer de la forme mixte donnée à l'OHS. Celui-ci constitue un « paravent[1199] » pour l'État français, qui le protège des multiples réclamations et convoitises suscitées par les charbons de réparation. À titre d'exemple, la Chambre de commerce de Strasbourg multiplie ainsi les démarches pour bénéficier d'une plus grande proportion de charbon allemand[1200].

Enfin, l'OHS est utilisé par le gouvernement pour réguler le marché des charbons. Les prix sont fixés par le ministre des Travaux publics, assisté d'un comité de contrôle où siègent le directeur de l'Office et des hauts fonctionnaires aux compétences techniques et financières. Les prix de vente des charbons allemands sont établis en fonction de ceux de leurs concurrents : sur le littoral, ce sont les charbons anglais qui servent de référence ; dans la région parisienne, ce sont les charbons du Nord et du Pas-de-Calais ; en Alsace, les prix des

---

[1197] Cité par M. Julia, *Le Trafic charbonnier…*, p. 52.
[1198] Préface d'Henri de Peyerimhoff à D'Armonnel, *L'Office des houillères sinistrées* … p. V-VII.
[1199] R. Brun, *L'Organisation professionnelle…*, p. 76.
[1200] *Ibid*, p. 77.

charbons sarrois et lorrains. Pour William Oualid, non seulement « l'apport du charbon allemand ne jette aucun trouble sur le marché intérieur et s'y intègre parfaitement[1201] », mais « les prix de monopole ont sur les prix de concurrence cette supériorité assez curieuse de pouvoir compenser dans une certaine mesure les inégalités naturelles existant entre catégories de consommateurs ».

La création de l'OHS remet donc en cause toute l'organisation commerciale des mines allemandes d'avant-guerre pour leurs produits destinés à la France. À un cartel de vente privé et étranger se substitue un organisme mixte. Les prix à l'exportation ne sont désormais plus établis par le Syndicat rhéno-westphalien en fonction de la concurrence, mais suivent d'autres règles que la loi de l'offre et de la demande et échappent aux producteurs. Ainsi, les prix de cession à la France sont dictés par le traité de Versailles et les prix de revente aux consommateurs fixés par le ministre de la Reconstitution industrielle.

d- Les livraisons des charbons de réparation

Le traité de Versailles stipule que « le charbon à fournir en remplacement du charbon des mines détruites sera fourni par priorité sur toutes livraisons[1202] ». Cette disposition fait de la France le pays qui doit recevoir de l'Allemagne la plus grande quantité de charbon. C'est donc elle qui subit le plus les défauts de livraison.

Les bénéficiaires des livraisons allemandes

Si la quantité de charbon allemand introduite en France a largement augmenté, son aire de diffusion est resserrée sur ses bastions d'avant-guerre. L'Alsace-Lorraine et les chemins de fer consomment 43 % du charbon vendu par l'OHS[1203]. Le reste est vendu aux importateurs côtiers, à la navigation rhénane et à la région parisienne. Les autres consommateurs de charbon allemand sont les usines électriques et à gaz (notamment le Gaz de Paris), les importateurs du littoral et les négociants qui approvisionnent les foyers domestiques de la région parisienne. Enfin, comme avant la guerre, la métallurgie reçoit presque la totalité des cokes et des fines à coke.

Les consommateurs de charbon allemand sont desservis par la voie ferrée, la navigation intérieure et les ports. Les chemins de fer acheminent du charbon des bassins de la Ruhr, de

---

[1201] M. Julia, *Le Trafic charbonnier…*, p. 57-58.
[1202] §10 de l'annexe V à la partie VIII sur les réparations.
[1203] M. Julia, *Le Trafic charbonnier…*, p. 58 et D'Armonnel, *L'Office des houillères sinistrées …*, p. 102.

Cologne et d'Aix-la-Chapelle[1204]. Ceux-ci sont consommés par les compagnies du Nord et de l'Est et par les foyers domestiques parisiens. Une quantité importante de lignite, utilisée pour le chauffage industriel et domestique, est également distribuée à Lille, Saint-Quentin et Paris. Un deuxième courant de transport par voie ferrée est constitué des cokes de la Westphalie, qui sont vendus aux usines sidérurgiques de la Lorraine et du Luxembourg.

Les livraisons par voie fluviale depuis Duisbourg sont également divisées en deux groupes. Une partie des charbons descend le Rhin jusqu'aux ports de Rotterdam et Anvers, d'où elle est réexpédiée vers les ports de la Manche et de l'Atlantique, ou jusqu'à Gand et Givet, d'où elle rejoint le nord de la France par chemins de fer et par canaux. L'autre partie des livraisons remonte le Rhin. De Ludwigshafen, les charbons gagnent les départements de l'est de la France. Mais le plus souvent, ils atteignent Lauterbourg et Strasbourg. De là, ils alimentent, par péniches ou par wagons, l'Alsace-Lorraine, la Meurthe-et-Moselle, les Vosges, le Jura, la Saône-et-Loire et le Rhône.

Le régime des livraisons allemandes

Les réparations en nature s'inscrivent dans l'histoire complexe des relations internationales pendant l'entre-deux-guerres. Les grandes phases de cette histoire déterminent le tonnage mensuel reçu par la France. Entre 1919 et 1921, les livraisons de charbon allemand se font sous trois régimes successifs[1205]. Étrangement, aucune livraison de charbon n'est prévue dans les clauses de la convention d'armistice, ce qui contraint la France à signer des « protocoles » pour obtenir du charbon allemand avant l'application du traité. Avant même que le montant des réparations en nature ait été établi lors de la conférence de la Paix, l'Allemagne est contrainte d'expédier du charbon en Alsace-Lorraine. Tant que le traité de Paix n'est pas entré en application, cette région reste allemande. Son économie repose d'ailleurs sur le charbon de la Ruhr. Ces livraisons sont règlementées par le protocole de Luxembourg du 25 décembre 1919. Le texte prévoit que l'Allemagne enverra du charbon à la Sarre, à l'Alsace-Lorraine et au Luxembourg dans les mêmes quantités qu'au troisième

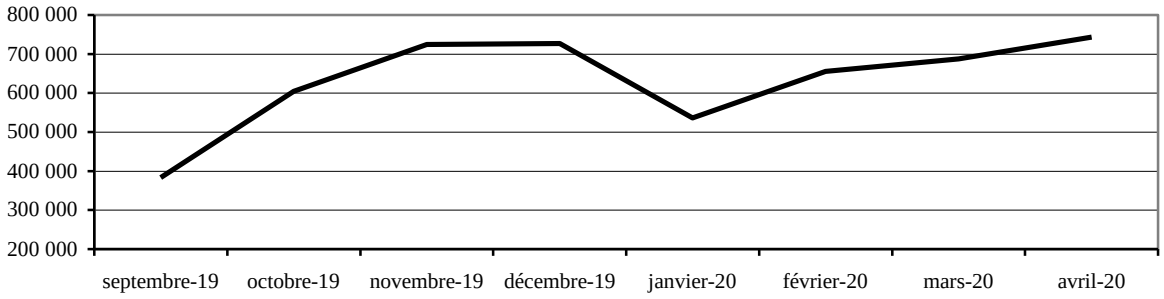
[1204] A.N., AJ[26] 60, Note sur les livraisons de charbon allemand pendant le mois d'août 1920 et « Les formalités actuelles imposées au commerce des charbons », dans *Journal de la Marine marchande*, n° 89, 16 décembre 1920, p. 1226.

[1205] Sur l'évolution des livraisons de charbon dans l'après-guerre, outre l'ouvrage d'Henri Marcesche, voir notamment *Rapport sur les travaux de la Commission des réparations de 1920 à 1922*, Tome 1, Paris, Alcan, 1923, p. 159-185 et Étienne WEILL-RAYNAL, *Les Réparations allemandes et la France*, t.1. *Des origines jusqu'à l'institution de l'état des payements (novembre 1918-mai 1921)*, Paris, Nouvelles éditions latines, 1948, p. 413-438.

trimestre de 1918 et en échange de minerai de fer lorrain. Les échanges commencent au début de 1919[1206].

En attendant l'entrée en application du traité, prévue le 10 janvier 1920, le gouvernement français parvient à obtenir de la Commission des Réparations des « livraisons anticipées » de la part de l'Allemagne. Le protocole signé le 29 août 1919 prévoit ainsi que l'Allemagne livrera à l'ensemble des puissances bénéficiaires 1 660 000 tonnes de charbon par mois jusqu'au 30 avril 1920. Après quoi, la Commission des Réparations fixera le tonnage mensuel à fournir, en vertu d'une clause du traité[1207]. Les livraisons allemandes commencent le 3 septembre 1919.

Graphique 9.3. : Livraisons anticipées reçues par la France (en tonnes)[1208]



Enfin, le 10 février 1920, la Commission des Réparations détermine les quantités de charbon à livrer mensuellement, en tenant compte de la production allemande, des livraisons anticipées et du tonnage que l'Allemagne doit envoyer à la Pologne. Dès les premiers mois, les livraisons allemandes s'avèrent bien inférieures aux programmes fixés par la commission des Réparations.

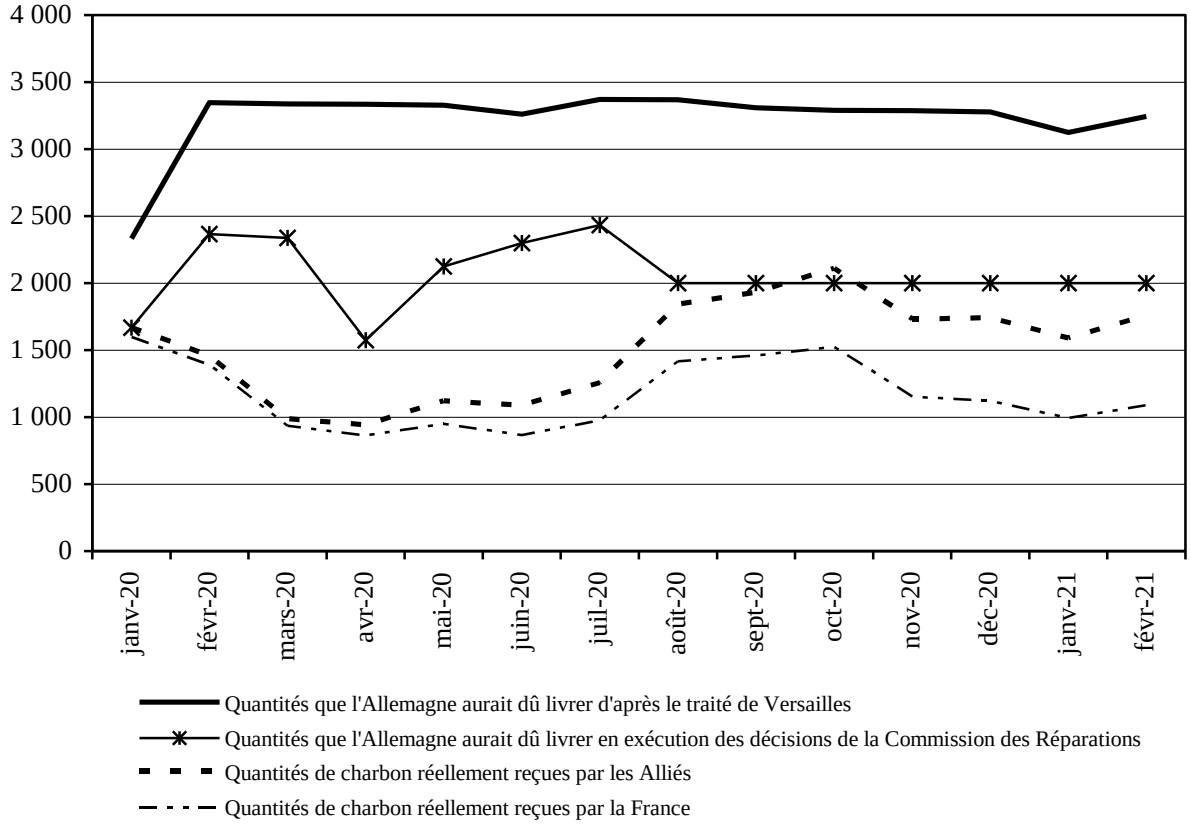
[1206] La question du prix des livraisons, laissée en suspens, ne sera tranchée que le 1er mars 1922.

[1207] Le §10 de l'annexe V à la partie Réparation du traité précise que la commission peut « statuer sur toutes questions relatives à la procédure, aux qualités et quantités des fournitures, à la quantité de coke à fournir en remplacement de charbon, aux délais et modes de livraison et de payement ».

[1208] H. Marcesche, *Le Charbon, élément de réparation …*, p. 44-47.

L'évolution des livraisons

Graphique 9.4. : livraisons allemandes faites du 10 janvier 1920 au 1er février 1921 (en milliers de tonnes)[1209]



L'Allemagne justifie l'inexécution des livraisons à la France par des problèmes de transport. En réalité, ce sont les intérêts divergents entre les deux pays qui expliquent le refus de l'Allemagne de livrer tout le tonnage prévu[1210]. L'Allemagne n'est pas fondamentalement opposée au principe des réparations en nature. Ainsi, la livraison de produits industriels comme les matières colorantes lui permet de relancer ses exportations. La livraison de navires l'incite à développer ses constructions navales. En revanche, les livraisons de charbon lèsent ses intérêts. D'abord, les expéditions de coke à la France nuisent à la reprise de son activité métallurgique. Surtout, elles avantagent ses concurrents français de Lorraine, qui bénéficient d'un minerai de fer produit localement et dont la fourniture de coke a toujours constitué le

[1209] *Ibid.*, p. 48. Les tonnages indiqués sont ceux enregistrés par la Commission des Réparations. La baisse des quantités prévues par le traité s'explique par l'augmentation de la production des mines du Nord et du Pas-de-Calais.

[1210] E. Weill-Raynal, *Les Réparations allemandes…*, p. 419-422.

talon d'Achille. Enfin, les prix très faibles auxquels est cédé le charbon allemand placent l'industrie française dans une situation bien meilleure que sa concurrente d'outre-Rhin. La reconstruction des régions françaises détruites offre un large marché que Français et Allemands se disputent. Pour l'Allemagne, livrer du charbon à la France – et surtout du coke – revient à développer l'industrie lourde de sa rivale et à lui abandonner ce marché.

Dès les premières livraisons, la France proteste auprès de la Commission des Réparations contre l'insuffisance des tonnages reçus. La diplomatie française souhaite, en effet, une application intégrale des programmes prévus par la Commission des Réparations[1211]. C'est dans la seconde quinzaine de juin 1920 que celle-ci notifie aux Alliés le manquement volontaire de l'Allemagne à ses obligations : au 10 juin, seulement 51,3 % du programme de la Commission des Réparations ont été respectés.

L'Allemagne invoque les mauvaises conditions de vie de ses mineurs, qui l'empêchent d'augmenter sa production. Les Alliés abordent la question lors de la conférence financière de Spa en juillet 1920[1212]. Le gouvernement allemand accepte de livrer mensuellement aux Alliés deux millions de tonnes de charbon pendant six mois. En contrepartie, les Alliés versent 5 marks-or par tonne de charbon ainsi que des avances, afin d'améliorer la nourriture et les conditions d'habitation des mineurs allemands. L'accord de Spa montre que les Français ont compris qu'ils n'obtiendraient des réparations en nature de la part des Allemands qu'à condition de les intéresser en leur payant directement une partie de la marchandise[1213].

Dès le mois d'août 1920, les livraisons allemandes augmentent, au point de dépasser, en octobre 1920 et pour la première fois, le chiffre du programme de la Commission des Réparations. Mais dès novembre 1920, les quantités diminuent. Les Allemands allèguent que la baisse des eaux du Rhin ne permet pas de transporter le charbon[1214]. Cette période correspond également au début d'une crise industrielle en Europe, caractérisée par une surproduction. Les besoins en charbon se réduisent, si bien que la baisse des livraisons allemandes n'est plus aussi cruellement ressentie.

[1211] Voir la correspondance adressée par les ministres des Affaires étrangères et des Travaux publics au délégué de la France à la Commission des Réparations, conservée aux A.N., sous les cotes AJ[26] 53-56).

[1212] Les négociations ayant mené au protocole de Spa sont connues par les archives de la Commission des Réparations (A.N., AJ[5] 318), les archives du Bureau national des Charbons (A.N., AJ[26] 58, Dossier sur la Conférence de Spa) et les archives privées d'Alexandre Millerand, alors président du Conseil et ministre des Affaires étrangères (A.N., 470 AP 58).

[1213] Voir Stanislas JEANNESSON, « Jacques Seydoux et la diplomatie économique dans la France de l'après-guerre », dans *Relations internationales*, 2005/1, n° 121, p. 18.

[1214] H. Marcesche, *Le Charbon, élément de réparation …*, p. 66.

Les accords de Spa constituent un véritable tournant pour l'approvisionnement de la France en charbon dans l'après-guerre. Ils permettent d'atténuer les effets de la crise. Même si le versement de primes et d'avances à l'Allemagne contribue à renchérir le prix de ce charbon – et engendre d'importantes critiques contre le gouvernement –, il reste moins cher que le charbon britannique, ce qui permet de diminuer le coût global des importations.

Pourtant, à la fin de l'année 1920, la qualité du charbon livré par l'Allemagne se détériore[1215]. À l'automne, les charbons destinés aux chemins de fer présentent un pourcentage de cendres élevé et sont mélangés à des pierres, ce qui les rend inutilisables. De même, les charbons à coke ne présentent aucune des qualités cokéfiables nécessaires. Les cokes sont livrés avec une teneur en eau trop importante. À titre de sanction, la France décide de suspendre le versement de la prime de 5 marks-or. La qualité défectueuse du charbon allemand oblige également l'OHS à imposer aux mines allemandes un cahier des charges précis et à installer des laboratoires à Duisbourg et à Essen[1216].

La quantité insuffisante du charbon allemand puis sa médiocre qualité obligent donc la France à se tourner vers d'autres sources, dans des proportions bien plus grandes que Loucheur ne l'avait d'abord prévu.

4. Le bassin de la Sarre : une exploitation par l'État

a- Le cadre de l'exploitation

Avant même la fin de la guerre, le Comité central des Houillères de France[1217] et plusieurs ingénieurs[1218] ont mis en avant le danger que ferait courir à la France le retour de l'Alsace-Lorraine dans les frontières françaises, du point de vue charbonnier. En effet, en 1913, ces territoires très industrialisés ont consommé 11 058 000 tonnes de charbon et n'en ont produit que 3 817 000 tonnes. Ils contribueraient ainsi à accroître le déficit de la France en houille et surtout en coke de plus de sept millions de tonnes. Or le bassin de la Sarre peut fournir à l'Alsace-Lorraine le combustible qui lui est nécessaire. Excentré par rapport aux

---

[1215] A.N., AJ[26] 60, Note au sujet de la qualité des charbons allemands, décembre 1920.

[1216] A.N., AJ[26] 60, Lettre du directeur de l'Office des Houillères sinistrées au ministre des Travaux publics, 5 octobre 1920 et lettre du ministre des Travaux publics au délégué de la France à la Commission des Réparations, 16 octobre 1920.

[1217] BDIC, Pièce 69 Rés, Note d'Henri de Peyerimhoff au député André Honnorat : conclusions des propriétaires de charbonnages sur l'étude des conditions dans lesquelles devrait être réglé à la paix le problème de la houille, 20 décembre 1918.

[1218] Jean TRIBOT-LASPIERE, « Le Bassin houiller de la Sarre », dans *Génie civil*, t. 71, 1917, p. 31-39 et Charles ROBERT-MULLER, « Nos besoins en charbons allemands », dans *Musée social, Mémoires et documents*, 1ier octobre 1919, p. 253-287.

centres de consommation allemands, il n'est d'ailleurs pas primordial pour l'approvisionnement de l'Allemagne en charbon. L'argument charbonnier est donc utilisé pour justifier que le retour de l'Alsace-Lorraine implique la possession des mines de la Sarre par la France. Il est repris par Loucheur lors des négociations du traité de paix pour la France obtienne au moins la pleine propriété des mines de la Sarre[1219].

Le traité de Versailles confie le territoire de la Sarre à la SDN pendant quinze ans. Un plébiscite sera alors organisé pour que la population sarroise fasse savoir sous quelle souveraineté elle veut être placée. En attendant, le territoire est administré par une commission de gouvernement de cinq membres. Le traité de paix prévoit que l'Allemagne cède la propriété des mines de la Sarre à la France pendant quinze ans, « en compensation de la destruction des mines de charbon dans le Nord de la France, et à valoir sur le montant de la réparation des dommages de guerre dus par l'Allemagne[1220] ». En réalité, l'armée française occupe le bassin depuis l'armistice.

Le bassin de la Sarre constitue la plus grande richesse de ce territoire. Il compte vingt exploitations qui appartenaient à l'État allemand avant la guerre. Le bassin a produit treize millions de tonnes en 1913[1221]. Il s'agit surtout de charbons gras et de secs flambants, qui sont utilisés par les foyers domestiques, mais qui conviennent particulièrement à l'industrie, notamment la métallurgie, la verrerie et la céramique. Une fois déduite la consommation de la Sarre, il reste un excédent de six millions de tonnes, qui peut facilement être transporté vers la Lorraine.

L'armée française a organisé un service de contrôle, qui interdit l'exportation à destination de la Suisse et du reste de l'Allemagne. Cette disposition rend disponible pour la France le charbon sarrois[1222]. L'est du pays en reçoit à partir de janvier 1919, la région parisienne à partir de mars. Les livraisons atteignent alors 194 000 tonnes, avant de descendre à 104 000 tonnes le mois suivant, en raison de grèves dans le bassin. En octobre 1919, un décret prévoit que les mines de la Sarre seront exploitées par l'État français, sous la responsabilité de la direction des Mines. Cette décision s'explique par le souci de la France de contrôler un secteur stratégique : les mines de la Sarre doivent servir la politique d'influence

---

[1219] A.N., F^{14} 18926, Note du directeur des Mines sur les mines de houille de la Sarre, décembre 1918.

[1220] 3e partie, 4e section, article 45.

[1221] Sur les mines de la Sarre avant la Première Guerre mondiale, voir, Jean CARLIOZ, « Les mines de houille de la Sarre », dans *Chimie et industrie*, août 1920, p. 263-271 et septembre 1920, p. 403-408 et « Le Territoire de la Sarre et le Grand-duché de Luxembourg », numéro spécial de *L'Illustration économique et financière*, 20 août 1921.

[1222] M. Olivier, *La Politique…*, p. 181.

de la France auprès des Sarrois en vue du plébiscite. Par ailleurs, il importe de faire bénéficier le plus possible les consommateurs français du charbon sarrois.

Un ingénieur des mines, André Defline[1223], est nommé directeur général. Il est envoyé à Sarrebruck afin de mettre sur pied le service des mines de la Sarre. Lorsque le traité de paix entre en vigueur, 100 ingénieurs français sont déjà à Sarrebruck. Parallèlement, un « Conseil des Mines de la Sarre », dirigé par Arthur Fontaine[1224], est créé à Paris. Associant neuf représentants de différents ministères et six membres nommés par des industriels, il fonctionne de la même manière que le conseil d'administration d'une société privée et est chargé de donner des avis sur l'exploitation des mines de la Sarre au ministre des Travaux publics. Selon Michel Cointepas, la direction des mines de la Sarre est ainsi assurée collégialement par Fontaine, Defline et Marin Guillaume, le directeur des Mines au ministère des Travaux publics[1225].

b- Une exportation sarroise réorientée vers la France

Au cours de l'année 1920, qui constitue le premier exercice des mines de la Sarre sous administration française, le bassin exporte 5 293 598 tonnes de charbon. Le traité de Versailles prévoit que la France est libre de répartir le charbon et d'en fixer les prix de vente comme elle l'entend, à condition d'attribuer à la consommation locale – industrielle et domestique – la même part de la production qu'en 1913[1226]. Le tableau suivant montre la répartition de cette exportation en 1920, en la comparant avec la situation de 1913 :

[1223] André Defline (1876-1945) est ingénieur des mines. Après avoir dirigé la manufacture d'armes de Saint-Étienne pendant la guerre, il est nommé directeur des Mines au ministère de l'Armement le 2 juillet 1918. En janvier 1920, il devient directeur des mines domaniales de la Sarre.

[1224] Arthur Fontaine (1860-1931) est ingénieur des Mines. Il est directeur du Travail de 1899 à 1920. Pendant la guerre, il a collaboré avec Albert Thomas au ministère de l'Armement, où il dirige la commission des Contrats. Après la guerre, il devient l'un des administrateurs de l'Office international du Travail.

[1225] Michel COINTEPAS, *Arthur Fontaine, 1860-1931 : un réformateur, pacifiste et mécène au sommet de la Troisième République*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008, p. 282.

[1226] 3e partie, 4e section, §15 du chapitre I de l'annexe. La direction des mines de la Sarre affirme que la consommation locale représentait 43 % de la production en 1913. En 1920, ce chiffre est de 39 %.

Tableau 9.4. Exportation du bassin de la Sarre en 1913 et en 1920[1227]

Année	Production	Exportations								
		Alsace-Lorraine	Allemagne du Sud	Luxembourg	Belgique	France (frontières de 1914)	Suisse	Italie	Autres	Total
1913	13 007 000	1 528 000	2 886 000	50 000	160 000	712 000	791 000	244 000	35 000	6 406 000
		23,85 %	45,05 %	0,78 %	2,50 %	11,11 %	12,35 %	3,81 %	0,55 %	100
1920	8 358 369	562 898	123 786	98 466	0	4 067 159	225 813	0	15 476	5 093 598
		11,05 %	2,43 %	1,93 %	0 %	79,85 %	4,43 %	0 %	0,30 %	100

Le tableau montre que l'exploitation des mines de la Sarre par l'État français profite largement à la France. Alors que le tonnage exporté diminue de 1 300 000 tonnes entre 1913 et 1920, la quantité de charbon exporté en France (dans ses frontières de 1914) a plus que triplé et sa part dans l'exportation est passée de 11 à 80 %. La consommation importante de l'Alsace-Lorraine avait constitué un argument français pour revendiquer les mines de la Sarre. Pourtant, la part des trois nouveaux départements français dans l'exportation sarroise a été diminuée de moitié et les quantités reçues par ces départements divisées par trois. Mais c'est l'Allemagne qui est la plus grande perdante du changement de la politique commerciale du bassin puisque sa part dans l'exportation est passée de 45 à 2,5 %.

Pour développer les ventes à destination de la France, le service commercial créé un réseau de sept agences destinées à la vente au détail des charbons sarrois en priorité dans le quart nord-est du pays[1228]. Il appelle aussi les services techniques à étendre la gamme des combustibles, notamment en développant la fourniture de charbons à coke destinés à la métallurgie lorraine.

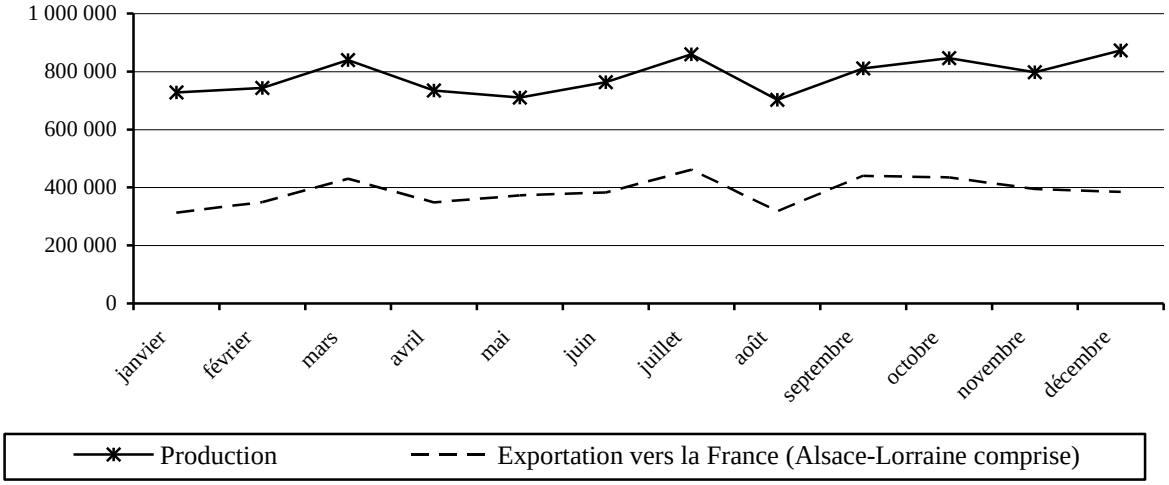
L'évolution de l'exportation de charbon vers la France suit celle de la production des mines sarroises pendant la majeure partie de l'année 1920. C'est donc le rythme de l'extraction qui détermine le tonnage exporté en France. Pourtant, à partir d'octobre 1920

[1227] A.N., AJ[26] 52, Tableau des importations et exportations de la Sarre en 1913, 20 novembre 1918 et F[14] 18135, Statistique mensuelle des mines de la Sarre, 1920.

[1228] A.N., F[14] 18140, Note de la direction générale des mines de la Sarre sur l'organisation de la vente en France, 6 novembre 1922. Ces agences sont établies à Paris, Reims, Nancy, Metz, Strasbourg, Belfort et Lyon.

s'amorce un décrochage : la France[1229], qui absorbait 54% de la production en septembre, n'en importe plus que 51% le mois suivant. Le pourcentage passe à 49 % en novembre et à 44 % en décembre. La tendance qui se dessine annonce la crise industrielle qui touche l'Europe en 1921 et qui se traduit, pour l'ensemble des mines, par des difficultés à écouler leur production.

Graphique 9.5. : production des mines de la Sarre et exportation vers la France en 1920 (en tonnes)



c- Une politique des prix soucieuse de maintenir les équilibres locaux

Le bassin sarrois représente, pour la France, la possibilité de se fournir en charbon peu onéreux. Ces mines devaient constituer une partie des réparations accordées à la France en dédommagement de ses mines détruites. Mais leur gestion doit tenir compte de fortes contraintes. En effet, la direction des mines doit ménager à la fois les intérêts sarrois et ceux des houillères françaises. Michel Cointepas souligne ainsi que

> la gestion du Territoire et des Mines domaniales est délicate : il s'agit de faire coexister les intérêts de la population sarroise, en grande partie composée de familles de mineurs, les intérêts de la France, propriétaire des mines, et le statut international. (…)
>
> Se trouvent fusionnées deux politiques contradictoires : les mines qui ont été concédées à la France comme moyen de se dédommager en en tirant un maximum de profit, se voient promues moyen de propagande pour gagner le cœur des Sarrois. Cette instrumentalisation politique de la gigantesque entreprise sarroise va imposer une gestion prudente et sociale (…) au

[1229] Dans ses frontières de 1919.

service d'un objectif annexionniste illusoire, puisqu'il est soumis au préalable au plébiscite de 1935[1230].

Ces contraintes apparaissent au moment de déterminer les prix du charbon pratiqués par la direction des mines de la Sarre. Cette opération entraîne immédiatement un conflit entre le ministre de la Reconstitution industrielle et le directeur des Mines. Le premier souhaite majorer le prix d'une surtaxe de 45 francs, perçue par le BNC et destinée à dégrever les consommateurs français de charbons onéreux[1231]. Mais, pour Defline, ce serait « une grosse erreur politique[1232] ». Selon le directeur des mines de la Sarre, le BNC n'a pas compétence pour agir en Sarre, si bien que la surtaxe sera perçue comme un bénéfice scandaleux par la population sarroise. Il affirme que cette décision sera exploitée contre la France et risque d'entraîner des troubles civils. La majoration de 45 francs contribuera aussi à augmenter les prix des charbons destinés aux industriels sarrois. Finalement, la grille des tarifs de vente qui entre en application en février 1920 prévoit des prix différenciés[1233]. Les prix de base ont été augmentés pour atteindre le niveau de ceux pratiqués par les mines du Pas-de-Calais. La surtaxe de 45 francs ne frappe que les prix du charbon exportés en France, tandis que des tarifs spéciaux sont prévus pour les consommateurs de la Sarre.

Les principes qui déterminent les prix de vente des charbons sarrois montrent que, en raison du régime tout à fait particulier de l'exploitation des mines de la Sarre, la direction des Mines et le gouvernement français ne peuvent se fonder uniquement sur des critères économiques. Le facteur politique est prédominant et empêche l'État français de tirer tout le bénéfice possible de ce bassin. Il en est de même de l'importation belge, dont le tonnage est déterminé par des accords bilatéraux.

5. Une importation belge limitée

Dans l'après-guerre, la Belgique n'apporte à la France qu'un maigre appoint en charbon. En 1913, elle avait exporté en France 3 670 000 tonnes de houille, 547 000 tonnes de coke et 642 000 tonnes d'agglomérés[1234]. La libération du territoire belge permet d'espérer la reprise de ces expéditions. Dès décembre 1918, un accord signé entre Loucheur et Henri

---

[1230] M. Cointepas, *Arthur Fontaine…*, p. 278.

[1231] A.N., F^{14} 18140, Décision du ministre de la Reconstitution industrielle au sujet des prix de vente des charbons de la Sarre, 17 janvier 1920.

[1232] A.N., F^{14} 18140, Lettre du directeur général des mines de la Sarre au secrétaire général, 23 janvier 1920.

[1233] A.N., F^{14} 18140, Lettre du directeur général des mines de la Sarre au directeur du BNC, 31 janvier 1920 et Tarifs de vente des charbons, briquettes et cokes expédiés pendant le mois de février 1920.

[1234] *Statistique de l'industrie minérale*, 1913, p. 14-15.

Jaspar, le ministre des Affaires économiques belges, prévoit que la France livrera l'outillage nécessaire à la remise en marche des mines belges en échange de charbon[1235]. En février 1919, l'accord est modifié et prévoit la livraison mensuelle de 300 000 tonnes de charbon à la France – soit 3 600 000 tonnes par an, l'équivalent des exportations belges de houille en 1913 – contre le minerai de fer nécessaire à la Belgique. Mais il n'est pas respecté : les livraisons de minerai de fer s'arrêtent en mars et en mai, tandis que la Belgique ne livre que le quart du charbon prévu.

Éric Bussière remarque que, comme dans le cas de l'Allemagne, l'inexécution des livraisons s'explique par des raisons techniques et politiques. D'une part, la crise des chemins de fer entrave les livraisons. D'autre part, le gouvernement belge est accusé d'entraîner une hausse des prix intérieurs en favorisant les exportations pendant une période de pénurie. Enfin, les menaces de suspension des livraisons témoignent des rivalités de la sidérurgie des deux pays. Sur l'intervention de l'ambassadeur de France à Bruxelles, le gouvernement français diminue ses exigences : en janvier 1920, le ministre des Travaux publics demande 200 000 tonnes par mois sous peine de suspendre les livraisons de minerai de fer. Comme les livraisons ne dépassent pas 15 000 tonnes par semaine, les deux gouvernements s'accordent, en mars, sur 100 000 tonnes mensuelles. Ce n'est qu'en septembre 1920, au moment où les livraisons allemandes augmentent, que la pression française sur le charbon belge retombe. Au total, la France reçoit de la Belgique 1 704 000 tonnes de houille, 47 000 tonnes de coke et 266 000 tonnes d'agglomérés en 1919. En 1920, elle importe 1 027 466 tonnes de houille, 93 058 tonnes de coke et 190 566 tonnes d'agglomérés[1236].

Les charbons belges sont expédiés en France dans les mêmes conditions que le charbon britannique pendant la guerre. Le gouvernement belge exerce un contrôle strict sur ses ventes de houille, en accordant des licences d'exportation à la France[1237]. Le montant des licences est déterminé d'après les indications que lui communique une Mission française des charbons en Belgique[1238]. Du 23 avril 1920 au 31 mai 1921, c'est l'OHS qui prend en charge et distribue le charbon belge. C'est lui qui fixe le prix du charbon, y compris la surtaxe de péréquation qu'il verse ensuite au compte spécial des Chemins de fer de l'État[1239]. Ainsi, les importations

---

[1235] Éric BUSSIERE, *La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe : 1918-1935*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1992, p. 70-71.

[1236] *Statistique de l'industrie minérale*, 1919, p. 14 ; 1920, p. 13.

[1237] M. Olivier, *La Politique…*, p. 179.

[1238] Ce service est dirigé par Marcel Binoche (1886-1955), ingénieur civil des mines et négociant en combustibles. (A.N., 19800035/195/25510, Dossier de légion d'honneur de Marcel Binoche).

[1239] D'ARMONNEL, *L'Office des houillères sinistrées du Nord et du Pas-de-Calais et les charbons de réparation*, Paris, Jouve, 1933, p. 14.

françaises de charbon belge dans l'après-guerre sont réalisées dans un cadre proche de celui mis en place pendant la guerre.

6. Une dépendance au charbon britannique qui reste prédominante

Loucheur espérait diminuer l'importation de charbon britannique, qui coûte plus cher et rend difficile la répartition du charbon disponible sur l'ensemble du territoire. Pourtant, l'exécution partielle des livraisons de charbon prévues par le traité de Versailles contraint la France à continuer d'en acheter de grandes quantités aux Anglais. Pour Jules Cels, le président de la commission des Chemins de fer de la Chambre, l'attitude de l'Allemagne place la France « dans une sorte de vassalité vis-à-vis de l'industrie anglaise[1240] ». Or la politique menée par le gouvernement britannique à l'égard du charbon d'exportation lèse gravement les intérêts français.

a- La suppression des prix limités par le gouvernement britannique

Dès l'armistice, le gouvernement cherche à revenir le plus vite possible à la liberté commerciale, en supprimant le contrôle étatique sur le commerce du charbon. Auckland Geddes, le président du Board of Trade, invoque d'abord des raisons idéologiques. Il se dit ainsi « fermement convaincu que c'est en se libérant rapidement des restrictions imposées pendant la guerre que nous faciliterons le retour aux conditions normales de trafic[1241] ». Pour Charles Hipwood, le secrétaire de la Marine marchande au Board of Trade, qui a participé aux négociations entre Sembat et Runciman en 1916, l'accord franco-anglais peut être supprimé par l'Angleterre sans préavis[1242]. Il justifie sa position par le fait que l'accord limitant le prix du charbon et les taux des frets charbonniers destinés à la France a été signé sans contrepartie. Son raisonnement ne prend donc pas en compte l'argument des Français qui soulignaient que la guerre avait eu lieu sur leur sol. Par ailleurs, le charbon bon marché a été accordé à la France uniquement pour ses besoins de guerre si bien que le retour à la paix ne nécessite plus le maintien de telles dispositions.

Derrière ces considérations transparaît l'idée que l'industrie britannique n'a plus à faire de sacrifices pour des pays étrangers, fussent-ils ses alliés. Hipwood estime ainsi à 40 millions de livres le « cadeau » fait à la France pendant la guerre. Abolir l'accord permettra de gonfler

---

[1240] A.N., C 14712, Commission des Chemins de fer de la Chambre des députés, séance du 24 mars 1920.

[1241] Institut Pierre Renouvin, Papiers Loucheur, boîte 11, Lettre du président du Board of Trade à Louis Loucheur, 19 septembre 1919.

[1242] T.N.A., POWE 16/526, Notes manuscrites de Charles Hipwood, 14 avril 1919.

la balance commerciale britannique. Ces considérations témoignent d'une stratégie économique propre à l'Angleterre. Dans l'après-guerre, alors que les autres pays européens souhaitent disposer de plus grandes quantités de charbon pour fonder leur reconstruction économique sur l'industrie lourde, le Royaume-Uni, premier exportateur mondial de charbon en 1913, entend restaurer sa suprématie commerciale sur la vente de houille.

Enfin, les Britanniques avancent des raisons de politique intérieure : la suppression des prix limités pour l'exportation leur rapportera 25 millions de livres. Cette somme est nécessaire pour compenser les 13 millions que coûteront la baisse de la durée journalière du travail dans les mines et la hausse du salaire des mineurs[1243].

Le 1er juin 1919, le gouvernement britannique supprime la limitation des prix des charbons destinés à l'exportation. Le 1er août, il abolit la limitation des taux de frets charbonniers. Parallèlement, des quantités importantes sont réservées à la consommation britannique. Dès lors, s'établit un système de double prix : 40 shillings par tonne à l'intérieur et 60 shillings à l'exportation[1244], puis 85 shillings[1245]. Cette décision engendre les protestations du gouvernement français. Au Conseil suprême économique, il montre aux représentants britanniques que les faibles quantités placées sur le marché libre favorisent la spéculation[1246]. Au plan intérieur, Loucheur expose aux députés son intention d'aider la sidérurgie française par des mesures protectionnistes[1247].

La suppression des licences d'exportation par le gouvernement britannique constitue la dernière étape de la fin de son contrôle sur l'exportation de charbon. Entrée en application le 1er janvier 1920, elle contribue à la hausse des prix du charbon et des frets.

[1243] T.N.A., POWE 16/526, Mémorandum du *Coal Controller* sur les prix du charbon britannique fourni aux alliés, 2 mai 1919.

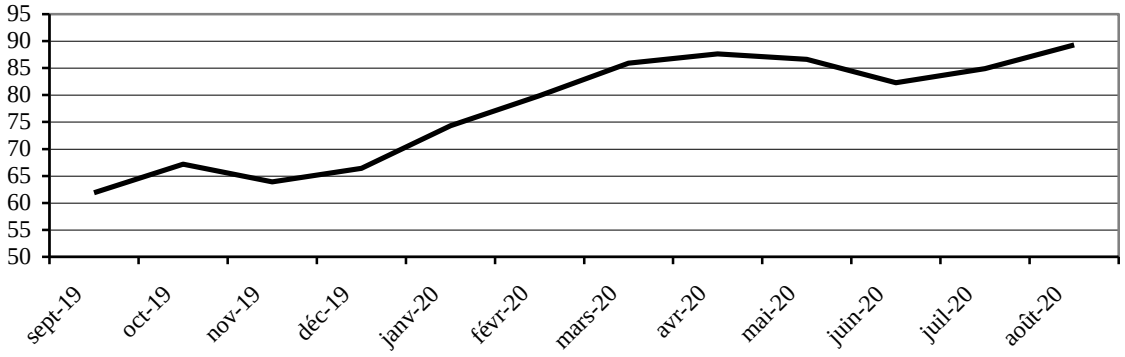
[1244] Institut Pierre Renouvin, Papiers Loucheur, boîte 11, Note pour le délégué français à la SDN, septembre 1920.

[1245] BDIC, F D rés 0858/05/10, notes prises par Paul Mantoux à la conférence de Londres, 12 décembre 1919.

[1246] T.N.A., POWE 16/526, Lettre de Loucheur au président du Board of Trade, 28 août 1919. Le Conseil suprême économique a remplacé le Conseil allié des Transports maritimes et est devenu le principal organe économique interallié.

[1247] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 22 juillet 1919, p. 3873.

Graphique 9.6. : Prix fob moyen de la tonne de charbon « gros » britannique exporté en France (en shillings)[1248]



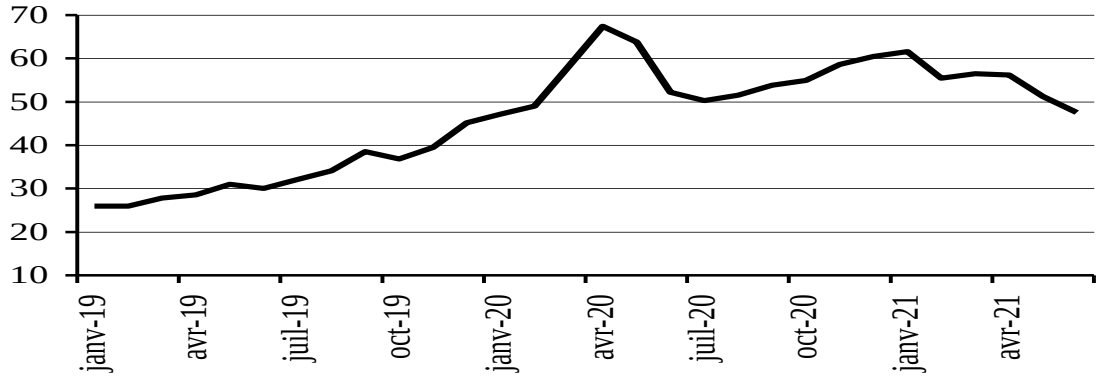
La pénurie de combustibles minéraux et la spéculation contribuent à augmenter le prix de la houille exportée. La France continue aussi à souffrir de la faiblesse de sa marine marchande. Les importateurs français laissent en effet les exportateurs britanniques se charger du transport du charbon. Or, beaucoup d'entre eux sont également armateurs et créent une hausse des frets « entièrement artificielle[1249] ». En mars, les prix fob du charbon britannique à l'exportation atteignent alors 110 shillings au port – c'est-à-dire 400 francs – soit deux fois et demi le prix intérieur[1250], auxquels il faut ajouter le fret et les frais divers. Enfin, la dégradation du change amplifie la hausse des prix. Lors de la signature de l'armistice, la livre valait 27 francs. Six mois plus tard, elle dépasse 60 francs.

[1248] A.N., AJ[26] 51, Note de la Mission française des charbons pour Dombre, 24 septembre 1920. Les chiffres sont fournis par les *Trade and navigation accounts*, publiés par les douanes britanniques.

[1249] A.N., AJ[26] 112, Note du représentant du BNC à Newcastle, 29 décembre 1919.

[1250] Institut Pierre Renouvin, Papiers Loucheur, boîte 11, Note pour le délégué français à la SDN, septembre 1920.

Graphique 9.7. : Valeur de la livre sterling dans l'après-guerre (en francs)[1251]



Le prix du charbon anglais atteint son niveau maximum en mai 1920. La tonne est alors fréquemment vendue 500 francs au port d'importation. Henri Ader affirme que certains arrivages ayant subi des surestaries exceptionnelles au chargement et au déchargement sont même vendus 800 francs la tonne[1252]. Ces chiffres sont bien supérieurs à ceux pratiqués pendant la guerre. En 1913, la tonne de charbon britannique était vendue 25 francs en moyenne et, au pire moment du conflit, elle avait atteint 150 francs. Ce prix contribue à augmenter le coût de la vie et empêche l'industrie d'être compétitive à l'étranger.

La politique britannique du charbon cher à partir de juin 1919 explique aussi l'insistance de la France à obtenir l'exécution complète des livraisons de charbon.

b- Les négociations françaises auprès du gouvernement britannique

Le gouvernement français essaie de faire pression sur l'Angleterre en cherchant à développer des sources concurrentes. Mais il tente aussi de convaincre le gouvernement britannique de maintenir le régime favorable dont ont bénéficié les consommateurs français pendant la guerre. La fourniture de charbon anglais à la France est évoquée dans chacune des conférences internationales interalliées de l'après-guerre[1253].

[1251] D'après le *Bulletin de la Statistique générale de la France*.

[1252] Henri ADER, « La politique du charbon en France », *Le Monde illustré*, 30 octobre 1920, p. 5. L'article est daté du 2 août 1920.

[1253] Le Trocquer rencontre Lloyd George le 23 mars et Henri Ader, le directeur du service des Charbons tient cinq conférences avec Andrew Rae Duncan, le Coal Controller of Mines entre février et mai 1920 (A.N., AJ[26] 2, Note de Millerand à Lloyd George, juillet 1920).

La concurrence du charbon américain

Dès le mois de juin 1919, « le Bureau national des Charbons cherche (…) à réaliser (…) une importation appréciable de charbon américain[1254] » pour concurrencer le charbon britannique[1255]. Loucheur est conscient que les mines du Pays de Galles ont besoin d'exporter leur production en France. Aussi, en août 1919, le BNC autorise-t-il l'achat de charbon américain sans licence d'importation[1256].

Le charbon américain n'était guère importé en France avant la guerre en raison de son coût. Extrait dans les Appalaches, il doit d'abord supporter un coût de transport élevé jusqu'aux ports de la façade est, avant d'être grevé par un fret maritime encore plus important. Mais l'élévation des prix européens le rend concurrentiel.

Loucheur explique ainsi l'intérêt du charbon américain pour le marché du charbon en France :

> Dès le mois d'octobre 1919, je faisais un grand effort pour faire venir d'Amérique du charbon. (…) Nous pourrions ainsi faire une pression morale importante sur les Anglais et les amener à baisser leurs prétentions. C'est l'éternelle concurrence et, dès qu'on peut la faire jouer, toutes les barrières élevées par les gouvernements s'écroulent vite.
>
> (…)
>
> Peut-on, par des combinaisons générales, issues des délibérations de la SDN, régler le grand problème des matières premières ? Je ne le pense pas.
>
> Il apparaît en effet que, malgré toutes les décisions, malgré même tous les accords, on pourra toujours s'arranger pour démontrer qu'on n'a pas de disponible à exporter. Il faut faire jouer l'intérêt des peuples et la concurrence.
>
> Si l'Angleterre, par exemple, veut consommer chez elle tout le charbon qu'elle produit, elle le pourra facilement, mais elle n'y a évidemment aucun intérêt, car la vente de ce charbon, son transport au-delà des mers, c'est l'essence même du commerce anglais, et il a fallu les circonstances exceptionnelles que nous venons de traverser pour que le Grande-Bretagne puisse abuser d'une façon aussi scandaleuse – c'est un mot qui n'est pas trop fort – de sa situation privilégiée en charbons. Elle va être punie de cette erreur par les résultats de notre décision du milieu de l'année dernière de nous adresser à l'Amérique et nos importateurs ont découvert

[1254] C'est ce qu'indique Breynaert lors d'une réunion le 16 juin 1919 (COCIC, Assemblée générale du 18 juin 1919).

[1255] Voir M. Olivier, *La Politique…*, p. 236-239 et S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 195-197.

[1256] A.N., AJ[26] 48, Circulaire du directeur du BNC aux délégués de port, 13 août 1918.

> d'ailleurs, que ce charbon américain, contenant beaucoup moins de cendres que le charbon anglais, convenait mieux à notre industrie[1257].

Loucheur – qui soutient par ailleurs les projets de construction européenne – s'affirme ainsi opposé à des accords internationaux sur le prix et la répartition des matières premières. Dans cette note, il apparaît partisan d'une régulation du marché par la seule concurrence, envisagée comme un moyen de lutter contre les politiques économiques agressives des pays européens. Son texte témoigne d'une certaine mauvaise foi de sa part. L'ancien ministre a beau jeu d'insister sur les valeurs de la libre concurrence, après avoir mené pendant toute l'année 1919 une politique de pression pour obtenir à la fois du charbon allemand et britannique.

La politique du charbon américain est poursuivie en 1920. Le BNC envisage la possibilité d'importer 10 millions de tonnes par an et charge un délégué d'étudier la création d'une société spécialisée dans ce trafic[1258]. Mais cette politique est un échec puisqu'elle ne débouche sur aucune réalisation. En effet, si les premières livraisons ont lieu dès août 1919, elles ne deviennent vraiment significatives que lors de l'été 1920[1259], à un moment où l'application des accords de Spa atténue la disette de combustibles minéraux et fournit du charbon à un bien meilleur prix. Parallèlement, le gouvernement français ne cesse d'agir auprès des autorités britanniques pour obtenir des conditions d'importation plus favorables.

Obtenir un tonnage minimum

En novembre 1919, la France apprend que le gouvernement britannique envisage de supprimer les licences d'exportation. La mesure risque d'entraîner une baisse des quantités importées par la France. Loucheur fait valoir que l'Europe manque d'environ 80 millions de tonnes de charbon et que le Royaume-Uni ne dispose que de 30 millions de tonnes exportables. Par conséquent, non seulement le retour au marché libre attisera la spéculation entre importateurs, mais la France risque d'en être exclue au profit de l'Espagne ou de la Suisse, dont le change est plus favorable[1260].

Les Anglais acceptent d'intercéder auprès des six districts houillers, qui contrôlent la production et la vente du charbon. Loucheur et Clemenceau obtiennent ainsi la garantie d'une

---

[1257] Institut Pierre Renouvin, Papiers Loucheur, boîte 11, Note pour le délégué français à la SDN, septembre 1920.

[1258] A.N., AJ[26] 52, Note sur un projet d'organisation pour l'importation des charbons américains en France, 12 avril 1920 et Note de Grosclaude sur sa mission aux États-Unis, octobre 1920.

[1259] Elles passent de 32 000 tonnes en août 1919 à 310 000 tonnes un an plus tard.

[1260] BDIC, F D rés 0858/05/10, notes prises par Paul Mantoux à la conférence de Londres, 12 décembre 1919.

livraison minimale d'un million et demi de tonnes par mois, soit 18 millions de tonnes par an[1261]. Pourtant cette quantité n'est jamais atteinte. Le gouvernement britannique reporte également au 1e janvier 1920 la suppression des autorisations d'exportation afin que le BNC réorganise le contrôle de l'importation.

À partir d'avril 1920, le gouvernement britannique réduit encore les quantités de charbon exporté en France. Des grèves touchent alors les bassins houillers à propos des salaires. Les stocks destinés à la consommation intérieure britannique baissent, au point que les Britanniques envisagent d'importer du charbon d'Afrique du sud et d'Amérique[1262]. Le pays est alors contraint de diviser par deux la quantité de charbon exporté. En mai 1920, lors d'une entrevue à Hythe, Henri Ader, le directeur du service des Charbons, obtient seulement des Britanniques qu'ils réservent à la France 45 % des quantités exportées. Ce pourcentage représente 750 000 tonnes par mois – ou 9 millions de tonnes par an – soit moins qu'avant la guerre.

Diminuer les prix

Lorsque le ministre de la Reconstitution industrielle quitte le gouvernement, le 18 janvier 1920, il a réussi à assurer à la France une quantité minimale de charbon anglais. En revanche, Stephen Carls souligne que « ses tentatives répétées de faire abandonner à l'Angleterre son système de prix doubles furent vouées à l'échec[1263] ». C'est sur la question des prix que le ministre des Travaux publics, Yves Le Trocquer, poursuit les négociations avec le Royaume-Uni au début de 1920.

La suppression du contrôle gouvernemental au cours de l'année 1919 a permis aux exportateurs de recevoir de nouveau des commandes libres. Les importateurs ont alors passé des contrats sur des périodes d'un an à des prix plus modérés, entre 35 et 80 shillings[1264]. L'importation de l'année 1920 est assurée par ces contrats pour seize millions de tonnes[1265], soit l'essentiel des livraisons promises par le Royaume-Uni. Mais souvent les contrats ne peuvent pas être exécutés en raison de la règlementation britannique sur les réquisitions : les mines anglaises sont déliées de toute obligation envers l'acheteur une fois qu'elles ont

---

[1261] A.N., AJ[26] 51, Lettre de Clemenceau à Lloyd George, 19 novembre 1919 et S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 192-193.

[1262] A.N., AJ[26] 51, Compte-rendu de l'entrevue de Hythe du 15 mai 1920.

[1263] S. D. Carls, *Louis Loucheur…*, p. 193-194.

[1264] A.N., AJ[26] 51, Note de la mission française de Londres sur la moyenne de prix à la tonne par contrats français 1920, 20 mars 1920.

[1265] Ce chiffre est fourni au BNC par la Mission française des Charbons de Londres (A.N., AJ[26] 51, Note de la mission française de Londres, 16 mars 1920).

expédié le charbon. Or, une fois arrivé à quai, il peut être réquisitionné, obligeant les acheteurs étrangers à se tourner vers le marché courant et acheter le charbon à des prix excessifs.

Les importateurs français soutiennent qu'il s'agit d'une politique délibérée de l'Angleterre[1266]. Selon eux, le gouvernement britannique a tout intérêt à augmenter les bénéfices exceptionnels des mines, qui reviennent au Trésor. C'est ce qui le pousse à réquisitionner les charbons vendus bon marché et à immobiliser les navires dans les ports afin de faire augmenter le fret. Pendant le premier trimestre de 1920, sur quatre millions de tonnes livrées, la moitié seulement l'est sur contrat.

Aussi, dès février 1920, la politique française privilégie-t-elle la bonne exécution des contrats passés par les importateurs français auprès de leurs fournisseurs britanniques. Les Français exigent de l'Angleterre qu'elle arrête ses interventions qui dérèglent le marché libre. Le Trocquer demande, tout d'abord, que les autorités britanniques régularisent les réquisitions[1267]. Il souhaite, ensuite, que l'État français soit autorisé à acheter les deux millions de tonnes non couvertes par les contrats à des prix fixés aussi bas que possible entre le BNC et le Coal Controller. Les autorités britanniques promettent d'intervenir auprès des mines anglaises pour accélérer l'exécution des contrats. Mais les demandes françaises ne sont pas satisfaites immédiatement : en février, seulement 25 % des importations d'Angleterre sont sur contrats[1268], en avril, 38 %. À partir de mai, la proportion est supérieure à 60 %[1269]. Le relatif échec des négociations franco-anglaises sur la question des prix contraint le ministre des Travaux publics à renforcer le contrôle de l'importation.

c- Le renforcement du contrôle de l'importation britannique

Pendant la guerre, la règlementation de l'importation par le BNC reposait sur un contingent déterminé alloué à la France par son allié. La suppression des licences par le Royaume-Uni oblige le gouvernement français à mettre en place un nouveau système pour répartir l'importation de charbon britannique entre les importateurs et les ports français[1270]. Ainsi, le relâchement du contrôle de l'État en Grande-Bretagne contraint le gouvernement

---

[1266] COCIC, Assemblée générale du 17 mars 1920.

[1267] A.N., AJ[26] 51, Compte-rendu de la visite du 13 février 1920 de Robert Thoumyre au Coal Controller et *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 25 mars 1920, p. 567.

[1268] Chiffre donné lors de la séance du 10 août 1920 du sous-comité des importations (A.N., AJ[26] 156).

[1269] A.N., AJ[26] 51, Dossier Statistique des livraisons et des prix anglais, 1920.

[1270] A.N., AJ[26] 46, Décret du 2 décembre 1919 sur l'importation maritime et Note du BNC pour les consommateurs de charbons anglais et allemands importés par voie maritime, 26 décembre 1919 et M. Olivier, *La Politique…*, p. 215-217.

français à resserrer le sien. Pour le ministre, il s'agit, d'une part, de diminuer le prix payé par les consommateurs et, d'autre part, d'améliorer le change, puisque les contrats sont payés en livres.

Chaque trimestre, à partir du 1er janvier 1920, le BNC délivre des bons d'attribution collectifs[1271] aux groupements de consommateurs. Pour établir des prévisions d'importation, il se fonde sur les indications que lui donnent ses agents en Angleterre. Les bons correspondent aux contingents qui ont été attribués aux groupements et leur indiquent par quel port ils doivent réaliser l'importation. Ceux-ci remettent ensuite à leurs membres des bons individuels. Il leur appartient alors d'utiliser leurs bons pour importer directement leur charbon ou bien de les remettre à un importateur[1272]. Enfin, dès qu'un navire charbonnier arrive dans un port, son affréteur est tenu de présenter son bon au délégué du BNC dans le port, sous peine de sanctions pénales. Les délégués accordent alors des bons d'expédition nécessaires pour acheminer le charbon jusqu'au consommateur.

Consulté en novembre, le Syndicat central des importateurs était favorable à un maintien du contrôle de l'État sur l'importation[1273]. Pour lui, la nouvelle règlementation établit un « régime de transition entre la règlementation stricte (…) et la liberté absolue[1274] ». Il « consacre bien la liberté des importations, mais il en concilie la restitution avec la nécessité de maintenir à l'intérieur du territoire une répartition équitable des combustibles entre les consommateurs nationaux ».

Pour parvenir à diminuer le prix du charbon importé d'Angleterre, le service des Charbons entend contrôler plus fermement les contrats passés entre les importateurs français et leurs fournisseurs britanniques. En février, les importateurs sont tenus de déclarer au BNC tous les contrats passés en Angleterre pour l'année 1920, afin qu'ils soient examinés par les services des Charbons des deux pays[1275].

Mais la seule exécution des contrats ne suffit pas à faire baisser le prix du charbon britannique. La pénurie est telle qu'un contrôle drastique du prix des achats et des affrètements de charbon s'avère à nouveau nécessaire. Ce contrôle est d'ailleurs demandé par les importateurs et les consommateurs. Pour les industriels parisiens, « le moyen le plus

---

[1271] Des exemplaires vierges de bons d'attribution sont conservés en A.N., AJ[26] 47.
[1272] Les préfets, chargés de la consommation domestique, restent approvisionnés par le BNC.
[1273] COCIC, Assemblée générale du 17 décembre 1919.
[1274] COCIC, Assemblée générale du 17 décembre 1919.
[1275] A.N., AJ[26] 46, Circulaire ministérielle relative aux importations de charbons anglais en France, 16 février 1920.

efficace consiste à établir une véritable dictature[1276] ». Louis Brichaux estime même qu'il faut réduire la consommation française et limiter les importations britanniques jusqu'à ce que les cours des charbons et des frets soient redevenus raisonnables[1277].

Le Bureau national des Charbons envisage que tous les achats et les affrètements transitent par la Mission française des charbons de Londres. Sont étudiées plusieurs possibilités qui se heurtent toutes à des obstacles juridiques ou techniques. D'abord, on pourrait rétablir une taxation des prix : chaque jour la mission arrêterait les prix maxima des affrètements. Tous les charbons qui seraient transportés à un prix supérieur seraient réquisitionnés. Mais la loi du 22 avril 1916 n'autorise les réquisitions que pour ravitailler la population et non dans un but de sanction. Une autre possibilité consiste à rétablir les licences d'importation avec des sanctions pénales pour les importateurs qui ne s'y plieraient pas. Mais ce système nécessite une loi. Le BNC envisage même d'acheter et d'affréter lui-même les 18 millions de tonnes annuelles que l'Angleterre lui garantit, avant de les rétrocéder aux groupements de consommateurs. Mais cette option risque de ne pas être acceptée par les gros consommateurs et exige un service d'achats impossible à mettre en place.

D'autres pays européens règlementent l'importation de charbon anglais au début de 1920[1278]. La Suède a tarifé les frets des navires important du charbon sur son territoire. Cette mesure est possible dans ce pays, qui dispose d'une flotte de commerce importante, mais ne donnerait guère de résultats en France. En Italie, l'achat de charbon est soumis à une autorisation préalable. C'est cette voie qui est privilégiée. Le ministre des Travaux publics décide qu'à partir du 1er avril il ne délivrera de bons d'attribution que pour des charbons dont le transport et le prix d'achat auront été homologués par le BNC[1279].

Le Syndicat central des importateurs soutient un autre système. Pour lui, la politique consistant à importer le charbon uniquement par contrats est irréalisable et conduira à augmenter les prix[1280]. Le contrôle gouvernemental risque, en effet, de raréfier encore le charbon anglais. Les importateurs envisagent plutôt de confier à une commission, composée d'importateurs et de fonctionnaires, le soin de fixer des maxima pour les prix fob du charbon

---

[1276] A.N., AJ^{26} 112, Note du Groupement charbonnier des industriels parisiens à Ader, 4 février 1920.

[1277] A.N., AJ^{26} 112, Lettre du président de la Chambre de commerce de Saint-Nazaire à l'administrateur délégué des verreries de Vertou, 31 janvier 1920.

[1278] A.N., AJ^{26} 3, Note du directeur du 2e bureau pour le directeur du BNC sur la nécessité d'une règlementation tendant à limiter les prix d'achat des charbons anglais et le taux des frets, 19 mars 1920 et Note du service du Contentieux au sujet de l'importation des combustibles anglais en France (achats et affrètements), mars 1920.

[1279] A.N., AJ^{26} 46, Circulaire du directeur du BNC, 31 mars 1920.

[1280] A.N., AJ^{26} 112, Note de René Lemoine, 17 mars 1920. Né en 1876, René Lemoine est le directeur de la Compagnie charbonnière de manutentions et de transports

et pour les taux de fret. Un visa délivré par le délégué du BNC dans les ports serait suffisant pour libérer la cargaison. Ce système évite les opérations de contrôle et permet d'obtenir une baisse des prix sans solliciter la Grande-Bretagne.

C'est cette solution qui est finalement adoptée par le directeur du service des Charbons. L'arrêté du 22 mai 1920[1281], préparé avec le secrétaire général du Syndicat central des importateurs, augmente les éléments A (prix des charbons fob), B (fret) et C (frais divers) constituant le prix du charbon anglais au port. Il n'impose aux importateurs comme prix maximum que la somme des trois éléments ainsi fixés[1282], ce qui équivaut à une limitation des prix cif. L'arrêté prévoit la possibilité de dérogations pour les contrats déjà passés.

Bien qu'élaboré avec le Syndicat central, l'arrêté est critiqué par certains importateurs, qui craignent qu'il ne provoque l'arrêt des affaires pour ceux qui ne sont pas couverts par des contrats[1283]. Il provoque surtout la colère de certains importateurs-consommateurs, qui estiment que les cours élevés pratiqués par les mines et les exportateurs britanniques le rendent inapplicable. Le *Journal de la Marine marchande* craint que « si on continue à laisser sévir les incompétences du Bureau national des Charbons, nous n'aurons ni charbons industriels, ni charbons domestiques[1284] ». De même, des importateurs dissidents, rassemblés dans un éphémère Syndicat professionnel des importateurs, transporteurs et vendeurs de charbon (SPIC), critiquent la possibilité des dérogations. Celles-ci, accordées par décision arbitraire du ministre des Travaux publics, en font un « souverain absolu[1285] ».

L'arrêté du 22 mai 1920 constitue en quelque sorte la ligne de démarcation entre partisans et opposants d'une règlementation de l'importation par le BNC. Il est significatif aussi des objectifs différents des deux groupes. Pour les premiers, il est nécessaire de limiter les prix du charbon importé. La pénurie rend prématuré le retour à un marché complètement libre. Pour les seconds, en revanche, il importe avant tout d'obtenir du charbon, y compris à un prix élevé. L'élévation importante des prix est justifiée par la loi de l'offre et de la

---

[1281] A.N., AJ[26] 46, Arrêté du 22 mai 1920. Ce texte a été étudié par une commission chargée d'examiner les mesures à prendre en vue de la limitation des prix du charbon d'importation et composée de fonctionnaires du BNC, d'importateurs et de consommateurs (les procès-verbaux des réunions sont conservés en A.N., AJ[26] 156). Il est approuvé lors de la réunion du Comité consultatif des Charbons du 19 mai 1920 (A.N., AJ[26] 2).

[1282] Les surestaries sont laissées en dehors des prix maxima. L'arrêté laisse la possibilité aux importateurs de facturer un supplément forfaitaire de 2 shillings sur chaque tonne importée, destiné à constituer un fonds de réserve. L'arrêté ne s'applique pas aux affrètements au temps, qui restent libres.

[1283] COCIC, Assemblée générale du 16 juin 1920.

[1284] « Les prix maxima des charbons anglais fixés par le BNC sont inapplicables » dans *Journal de la Marine marchande*, 3 juin 1920.

[1285] « Les dérogations à l'arrêté du 22 mai », dans *Bulletin officiel du Syndicat professionnel des importateurs, transporteurs et vendeurs de charbon*, n° 1, 15 juillet 1920, p. 12-14.

demande. Plus largement, ces opposants se déclarent hostiles à toute action administrative dans le marché, qui contribue à retarder le retour aux conditions d'avant-guerre. Les opposants sont très minoritaires et peu représentés. Ils montrent cependant qu'en 1920 le fragile consensus sur l'action du BNC n'existe plus, alors même que la crise des prix est plus aiguë.

La suite de textes règlementaires édictés par le service des Charbons au premier semestre 1920 marque le combat que livre le BNC contre la tendance du marché pour garantir à la France une quantité minimale de charbon et des prix raisonnables. C'est ce que relève ironiquement un journaliste du *Journal de la Marine marchande* : « La mesure [l'arrêté du 22 mai] a été inspirée par des fonctionnaires convaincus que leur fonction de répartiteur sera d'autant plus nécessaire que la disette de charbon sera plus accentuée dans le pays » ; « le BNC, agité d'un zèle digne d'une plus juste cause, promulgue décret sur décret dans le naïf espoir de voir le commerce anglais des charbons s'incliner devant lui. Celui-ci se moque un peu du BNC[1286] ».

Plus que l'application de la limitation des prix cif par l'arrêté de mai 1920, c'est la baisse des frets et l'afflux de charbon allemand à partir d'août 1920 qui permettent la diminution du prix des charbons britanniques. Un arrêté du 31 juillet 1920 l'officialise en réduisant les prix des charbons britanniques de 10 à 15 shillings par tonne[1287]. Suite à la grève des mineurs britanniques, en octobre 1920, l'importation de charbon anglais diminue, mais sans perturber l'approvisionnement général du pays.

En novembre 1920, un sous-comité des importations réunissant le service des Charbons, des importateurs et des consommateurs établit les prix des contrats d'importation à passer sur l'année 1921 entre 65 et 45 shillings[1288]. À ce moment, la situation s'est retournée et la France apparaît en situation de force, au point qu'Ader affirme que « la France pourrait éviter de s'approvisionner sur le marché anglais[1289] ». Ce n'est que pour préserver l'avenir qu'il est décidé de maintenir des relations d'affaires avec les exportateurs britanniques.

Le retournement de la fin de l'année 1920 confirme que c'est bien le marché qui décide en définitive des prix et des quantités. Dès lors que le gouvernement britannique a relâché son contrôle sur l'exportation, au début de l'année 1920, le service des Charbons semble

---

[1286] « L'échec de notre Bureau national des Charbons à Lympne », dans *Journal de la Marine marchande*, 3 juin 1920. Lympne est le lieu, près de Hythe, où Ader a rencontré le Coal Controller.

[1287] A.N., AJ^{26} 46, Arrêté du 31 juillet 1920.

[1288] A.N., AJ^{26} 2, Procès-verbal de la séance du sous-comité des Importations du 22 novembre 1920.

[1289] A.N., AJ^{26} 156, Procès-verbal de la séance du sous-comité des Importations du 29 novembre 1920.

impuissant à limiter les prix excessifs. Ce n'est qu'avec l'augmentation des ressources charbonnières globales que la situation s'améliore, à la fin de l'année 1920.

Conclusion

La fin de la guerre permet donc de diversifier les sources d'approvisionnement. Cependant l'armistice ne met pas fin à la crise du charbon et impose le maintien d'un contrôle gouvernemental. De l'exploitation directe des mines de la Sarre par l'État à la création d'un organisme mixte chargé de la distribution du charbon allemand et à l'homologation des contrats d'importation de charbon britannique, les formes de ce contrôle apparaissent propres à chaque situation.

La politique charbonnière de la France fondée sur l'exécution intégrale des réparations se termine donc par un échec, au moins jusqu'aux accords de Spa. C'est pour compenser l'inexécution des livraisons allemandes que les autorités françaises sont contraintes d'entamer des négociations avec d'autres partenaires commerciaux. Pendant les deux années qui suivent l'armistice, il n'y a donc pas de programme général d'approvisionnement. L'action de Loucheur puis de Le Trocquer apparaît marquée par l'improvisation. En mai 1919, Félix Gorchs-Chacou, le président du Syndicat central des importateurs, a alors beau jeu de déclarer que « la situation actuelle pouvait être aisément prévue depuis longtemps » et que « dès janvier [1919], l'on pouvait en effet envisager que si les charbons allemands n'arrivaient pas en quantité suffisante, les mines françaises et anglaises ne pourraient suffire aux besoins de notre pays[1290] ».

L'échec de la politique charbonnière française s'explique par l'attitude de l'Angleterre, au moins autant que par la résistance de l'Allemagne à payer les réparations. Pour le directeur du service des charbons, « la clef de voûte du marché européen des charbons est en Angleterre[1291] ». C'est bien la politique britannique qui impose un nouvel épisode règlementaire en 1920. La signature de l'armistice entraîne ainsi la fin de la solidarité interalliée dans le domaine économique. Dès 1919, il apparaît que les intérêts nationaux l'emportent sur la gestion commune des ressources (charbon, flotte maritime) qui avait été mise en place pendant la guerre. La France pâtit ainsi de la communauté d'intérêts du Royaume-Uni et de l'Allemagne.

[1290] COCIC, Assemblée générale du 18 juin 1919.
[1291] H. Ader, « La politique du charbon… », p. 6.

L'approvisionnement de la France en charbon est finalement caractérisé par une forte proportion de charbon cher, importé d'Angleterre et des États-Unis. Par ailleurs, les cours des charbons de ces deux pays atteignent des niveaux inégalés pendant la guerre. Cette situation contraint Loucheur à restaurer une politique destinée à diminuer les inégalités entre les consommateurs par de nouvelles mesures de péréquation des prix.

CHAPITRE 10 : LE RETOUR A LA PEREQUATION DES PRIX

L'armistice engendre la fin de la guerre sous-marine. La réduction du montant des assurances de guerre permet de faire baisser les taux de fret. Dès novembre 1918, le ministre de la Reconstitution industrielle décide donc de diminuer les prix des charbons anglais, tels qu'ils avaient été définis par l'arrêté du 15 juin 1918, en décidant que la CCFC accordera à chaque importateur une diminution de 30 francs par rapport au fret moyen, cette somme étant financée par le compte de péréquation[1292]. Loucheur justifie également sa décision par le fait que la caisse de péréquation dispose alors d'un large bénéfice de 313 millions[1293].

Ensuite, le ministre de la Reconstitution industrielle recommande aux groupements de consommateurs de suspendre leur péréquation intérieure et de facturer à leurs adhérents les charbons aux prix de taxation à partir du 1er avril 1919. En effet, la diminution du prix des frets maritimes a ramené les charbons britanniques au niveau de ceux des charbons français. La décision est également motivée par le souhait de revenir à un régime où des différences de prix sont engendrées par la distance. Pour Loucheur, « il sera légitime que les qualités spéciales [de charbon], dont l'emploi est indispensable à certaines industries, supportent les frais de transport correspondants[1294] ».

Mais la politique britannique de suppression des prix limités met un terme au relâchement progressif du contrôle de l'État sur le marché du charbon. Elle provoque le retour aux charbons chers et impose une nouvelle politique de régulation des prix. Celle-ci est plus compliquée à mener que pendant la guerre en raison des nouvelles sources d'approvisionnement, qui augmentent la variété des prix des charbons. Surtout, les écarts de prix entre les charbons français et anglais sont en 1920 à des niveaux jamais atteints pendant la guerre.

L'action que le gouvernement exerce sur les prix n'a guère d'influence sur la répartition nationale des charbons puisque celle-ci reste déterminée par le Bureau national des Charbons. La régulation des prix n'en détermine pas moins une politique économique, dans la mesure où le gouvernement met en place différents mécanismes de péréquation destinés à rapprocher les prix de l'ensemble du charbon consommé en France.

[1292] A.N., AJ[26] 1, Arrêté du ministre de l'Armement 22 novembre 1918 et Supplément à la notice explicative sur la nouvelle taxation des charbons d'importation, 1er décembre 1918.

[1293] A.N., C 14661, Commission des Finances de la Chambre des députés, séance du 8 décembre 1920.

[1294] A.N., AJ[26] 46, Note-circulaire du ministre de la Reconstitution industrielle aux présidents des groupements de consommateurs, 12 mars 1919.

La péréquation n'a pas pour objectif de faire baisser les prix, mais plutôt de répartir entre les différents consommateurs français les charges financières importantes engendrées par la forte augmentation des cours anglais. Il faut, dès lors, s'interroger sur les objectifs du gouvernement. La péréquation des prix n'est-elle qu'un correctif apporté au marché, en attendant que les prix anglais reviennent au niveau de ceux des charbons continentaux ? Ou bien permet-elle d'avantager certains consommateurs, déterminés en fonction de critères qui relèvent d'une politique économique menée à plus long terme par le gouvernement ?

Par ailleurs, les modalités d'organisation de la péréquation sont révélatrices de la manière dont le service des Charbons envisage la géographie du marché. Celui-ci privilégie-t-il une organisation fondée sur une base nationale, régionale professionnelle ? La question dépasse le simple marché du charbon et permet de connaître le modèle de géographie des prix de l'énergie en France qui est privilégié dans l'après-guerre.

À partir de 1919, c'est, tout d'abord, une péréquation générale des prix qui est instituée par Loucheur à travers le rétablissement des surtaxes et des ristournes. Ensuite, tout au long de l'année 1920, le service des Charbons introduit des régimes spéciaux pour certains secteurs qu'il souhaite encourager, au point qu'une conception corporatiste de la consommation de charbon succède à la péréquation organisée sur une base nationale. Enfin, à cette conception corporatiste s'oppose une vision régionale selon laquelle le prix des charbons doit être le même pour les différents consommateurs d'un territoire donné, défini par des critères géographiques ou historiques.

1. La mise en place d'une péréquation générale des prix

À partir du 1er septembre 1919, l'augmentation du prix des charbons anglais au port d'importation contraint le ministre de la Reconstitution industrielle à remettre en place une péréquation des prix des charbons en fonction de leur origine.

a- Des différences de prix qui nécessitent surtaxes et ristournes

Malgré la pénurie, la France bénéficie de charbons à prix raisonnables. D'abord, les charbons français continuent d'être taxés à la mine. Le charbon belge est livré à la frontière à des prix comparables à ceux du charbon français. Enfin, l'État exerce un contrôle direct sur les prix de vente des charbons des mines de la Sarre, puisqu'il en a la propriété. C'est également l'État français qui impose à l'OHS les prix de vente des charbons allemands.

En revanche, la fin de la règlementation des prix par le gouvernement britannique conduit Loucheur à augmenter, dès le mois de mai 1919, les barèmes de prix maxima des

charbons britanniques définis par l'arrêté du 15 juin 1918. Une circulaire autorise ainsi les importateurs à majorer l'élément A du prix de revient (prix fob du charbon) s'ils justifient cette augmentation[1295]. Après la suppression de la limitation des taux de fret par le gouvernement anglais, le 1er août, Loucheur doit élever le montant des trois éléments A, B et C constituant le prix au port du charbon importé[1296].

Dès la fin de la guerre, des mesures spécifiques ont été prises en faveur de la consommation domestique. Le ministre de la Reconstitution industrielle a fixé le prix de la tonne de charbon anglais à 50 francs[1297]. Le BNC est chargé de verser aux offices départementaux une ristourne équivalente à la différence entre le prix réel et ce prix conventionnel. La dérèglementation des prix anglais l'oblige à augmenter ces prix dès le mois de juillet 1919[1298].

Tableau 10.1. Prix conventionnels de la tonne de charbon anglais destiné à la consommation domestique

	1er janvier 1919	**1er juillet 1919**
Houille (tout venant)	50 F	75 F
Houille criblée	De 50 F à 77 F (selon provenance)	85 F
Anthracite tout venant	70 F	90 F
Anthracite travaillé	90 F	110 F

Le rapport des prix entre les charbons français et anglais est matérialisé par le compte de péréquation. Pendant la guerre, tous les mois s'étaient soldés par un excédent du compte de péréquation, à l'exception d'avril 1918[1299]. À partir de mars 1919, le solde mensuel du compte est toujours négatif. Ce retournement s'explique par les baisses de prix de taxation consenties par Loucheur à la fin de la guerre et par sa décision d'accorder aux importateurs un fret inférieur de 30 francs environ au fret moyen. Dès lors, les ressources du compte spécial ne

[1295] A.N., AJ26 46, Circulaire du ministre de la Reconstitution industrielle aux délégués du BNC dans les ports, 30 mai 1919.

[1296] A.N., AJ26 46, Arrêté du ministre de la Reconstitution industrielle du 7 août 1919.

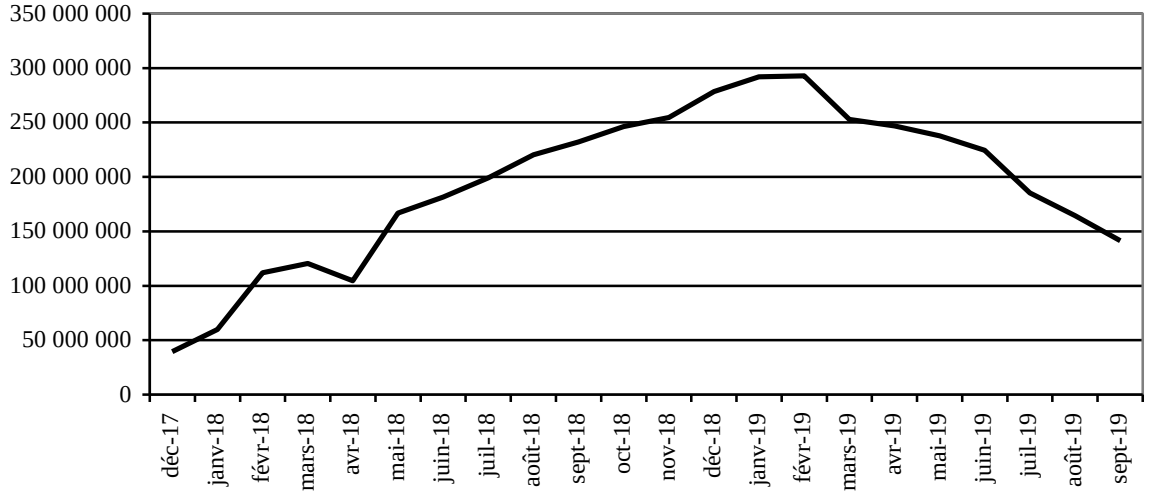
[1297] A.N., AJ26 45, Instructions du BNC aux officiers départementaux pour l'application de la circulaire ministérielle du 26 décembre 1918. La circulaire du 26 décembre prévoit que les importateurs facturent désormais aux offices départementaux le charbon au prix de taxation. C'est aux offices départementaux – et non plus aux importateurs – que le BNC verse ensuite la ristourne égale à la différence entre le prix de taxation et le prix du charbon destiné à la consommation domestique.

[1298] A.N., AJ26 46, Circulaire du ministre de la Reconstitution industrielle aux préfets, 15 juillet1919.

[1299] Ce sont l'offensive allemande du 21 mars et la difficulté à écouler le charbon du Nord et du Pas-de-Calais qui expliquent cette exception.

cessent de diminuer. Le mois de juin, marqué par la hausse des prix anglais, voit le mouvement s'intensifier. La situation du compte de péréquation détermine le ministre de la Reconstitution industrielle à restaurer des surtaxes grevant le charbon français.

Graphique 10.1. : Solde du compte de péréquation des charbons de sa création au 30 septembre 1919 (en francs)[1300]



Pour procurer de nouvelles recettes au compte de péréquation, le 22 août 1919, le ministre de la Reconstitution industrielle décide qu'à partir du 1er septembre, les prix de taxation du charbon français seront majorés d'une somme de 15 francs par tonne, perçue par le BNC[1301]. Dès lors, le prix des charbons français est composé de deux éléments : le prix de taxation, payé à la mine, et la surtaxe, versée au compte de péréquation. Les charbons domestiques font l'objet de dispositions spéciales : ceux d'origine française échappent à la surtaxe et ceux d'origine étrangère sont vendus au prix forfaitaire de 75 francs par tonne, soit sensiblement le même prix que les charbons français. De même, les charbons belges ne sont frappés d'aucune surtaxe car ils sont destinés aux foyers domestiques. La décision de Loucheur équivaut donc à restaurer la péréquation générale des prix.

Dès le mois de décembre 1919, la situation du compte de péréquation conduit le ministre de la Reconstitution industrielle à une première modification, ainsi qu'il l'explique aux députés de la commission des Finances : « Fin décembre 1919, le boni se transformait en

[1300] A.N., AJ[26] 104, Relevé des opérations du Bureau national des Charbons depuis sa création jusqu'au 30 septembre 1919 par le chef de la Comptabilité générale, 14 octobre 1919.

[1301] A.N., AJ[26] 46, Note du ministre de la Reconstitution industrielle pour tous les consommateurs de charbon, 22 août 1919.

191 millions de déficit. J'ai demandé qu'on haussât un peu le prix des charbons pour rattraper ce déficit. On a eu la main un peu lourde[1302] ».

Par ailleurs, le retour à la liberté commerciale accentue les inégalités de prix entre les affrètements pour le même trajet maritime. Elle rend ainsi la compensation des frets charbonniers extrêmement difficile. Dès le mois de décembre 1919, le ministre de la Reconstitution industrielle doit augmenter de 30 francs le prix du fret compensé[1303]. À la fin du mois, il décide de dissoudre la Chambre de compensation des frets charbonniers le 1er janvier 1920[1304]. Le BNC décide alors de remplacer la prime sur le fret par une prime uniforme versée aux importateurs sur chaque tonne de charbon importé.

Alors que la fin de la guerre laissait présager la suppression du BNC, le ministre de la Reconstitution industrielle doit demander au Parlement de proroger les dispositions qui lui permettent de taxer le charbon. C'est l'objet de la loi du 14 novembre 1919, qui prévoit que « la loi du 22 avril 1916 sur la taxation des charbons et la limitation des frets pour le transport des charbons sous pavillon français » reste en vigueur « jusqu'à une date qui sera fixée par décret, mais qui ne pourra pas être postérieure au 31 décembre 1921 ». En permettant au gouvernement de poursuivre la péréquation des prix des charbons, la loi marque la prolongation du régime de guerre au cours de l'année 1920.

b- Les objectifs de la péréquation générale

Pour le ministre de la Reconstitution industrielle, la péréquation sert à « dégrever (…) les consommateurs qui, par les hasards d'une situation géographique, reçoivent les charbons d'origine étrangère[1305] » et à « pallier dans une certaine mesure l'arbitraire inhérent à toute répartition de combustible ». La mesure est donc pensée comme un correctif permettant de compenser le fait que les charbons chers sont attribués aux différents consommateurs en proportions inégales. Surtout, le terme « hasard » montre que, pour Loucheur, le prix de revient du combustible ne doit pas être un facteur déterminant dans la localisation des consommateurs de charbon. Il montre que le ministre soutient une vision égalitariste, selon laquelle le charbon doit revenir au même prix – ou à peu près – sur tous les points du territoire.

[1302] A.N., C 14661, Commission des Finances de la Chambre des députés, séance du 8 décembre 1920.
[1303] A.N., AJ[26] 46, Arrêté du ministre de la Reconstitution industrielle, 10 décembre 1919.
[1304] A.N., AJ[26] 46, Arrêté du ministre de la Reconstitution industrielle, 29 décembre 1919.
[1305] A.N., AJ[26] 84, Lettre du ministre de la Reconstitution industrielle au commissaire général de la République à Strasbourg, 13 octobre 1919.

Le député radical Eugène Raynaldy, auteur d'un rapport sur la péréquation des prix du charbon, met en avant le « devoir de solidarité » et le principe d'égalité pour justifier la péréquation :

> Il est normal (…) que les charbons anglais soient (…) plus chers que les charbons français, puisqu'entrent dans leur prix le fret, l'assurance, les surestaries, la valeur du change, éléments qui ne s'incorporent pas dans le prix des charbons français. L'inégalité réelle et par suite l'injustice ne commencent que lorsque la différence des prix devient excessive ; il faut donc, et cela suffit, rapprocher ces écarts trop considérables, ramener la différence excessive à la différence normale.

Mais la mesure est surtout, selon lui, un moyen de poursuivre la relance de l'activité économique de l'ensemble du pays après la guerre. En effet, l'objectif principal de la péréquation est de rapprocher les différents prix de vente des charbons, afin de « donner aux régions côtières la possibilité de travailler[1306] ».

La péréquation des prix apparaît dans ce texte comme une mesure de protection des consommateurs victimes d'une situation « anormale ». Par là même, elle est conçue comme provisoire. Il ne s'agit pas pour le gouvernement d'instaurer de nouvelles règles déterminant les prix de vente, qui entraîneraient une égalité de prix parfaite entre les consommateurs. Au contraire, les différences de prix entre les consommateurs ou entre les régions sont légitimes car elles résultent des conditions « normales » du marché, c'est-à-dire telles qu'elles existaient avant la guerre.

Pourtant, dès la fin de l'année 1919, la péréquation de l'ensemble des charbons est apparue impossible et a exigé de faire un choix. Conséquence de la hausse des prix anglais de la fin de 1919, la différence entre le charbon français et le charbon anglais s'accroît : le premier est vendu 75 francs par tonne en moyenne, le second 250 francs. « La ristourne de 30 francs ne représente plus qu'un pourcentage infime du prix de marchandise et n'atteint pas le but que l'on s'était proposé initialement d'égaliser approximativement le prix des charbons anglais et celui des charbons d'autres provenances[1307] ». Or, la situation du compte de péréquation interdit d'augmenter massivement la prime d'importation. Le service des

---

[1306] *Annales de la Chambre des députés*, Documents parlementaires, Rapport fait au nom de la commission des Mines chargée d'examiner le projet de loi sur la péréquation des prix du charbon et la règlementation des importation par Eugène Raynaldy, 7 juin 1920, p. 1580. Le rapport a été rédigé en lien avec le BNC et il est conforme aux vues du gouvernement.

[1307] A.N., AJ[26] 104, Note du directeur du BNC au ministre de la Reconstitution industrielle, 14 novembre 1919.

Charbons reconnaît en effet indispensable de « limiter les risques pour le Trésor public[1308] ». La hausse significative exigerait donc d'augmenter parallèlement la surtaxe sur les charbons français et allemands de 90 francs environ, ce qui reviendrait à en doubler le prix. Mais, à la fin de 1919, ce genre de mesure se heurte à l'opposition des consommateurs de charbon français.

Dès lors, deux options sont possibles. Fernand Breynaert, le directeur du BNC, espère un afflux important de charbon allemand à partir de janvier 1920. Ces arrivages seront attribués en priorité aux consommateurs de combustible anglais, ce qui permettra de diminuer le prix moyen de leur charbon. Pour lui, les ristournes accordées par le compte de péréquation doivent viser en priorité le charbon américain pour en porter le prix au niveau de celui des charbons anglais, afin de développer cette importation. La péréquation des prix ne doit plus être envisagée comme une mesure de justice économique, destinée à harmoniser le prix des charbons consommés par les différents consommateurs, mais comme un instrument de dumping commercial à l'égard du charbon étranger.

Louis Schenck, le chef de la Comptabilité générale, privilégie, quant à lui, la consommation domestique[1309]. Constatant également que le prix du charbon britannique ne peut être ramené à celui d'origine continentale, il propose une hausse modérée des surtaxes sur le charbon français de 15 francs par tonne. Cette mesure, ainsi que l'arrivée d'un charbon allemand abondant et bon marché, doit permettre de renflouer le compte de péréquation. Seul le charbon destiné aux foyers domestiques fera l'objet d'une ristourne, fixée à 70 francs.

C'est la deuxième option qui est privilégiée dans la note du ministre de la Reconstitution industrielle aux consommateurs de charbon du 29 décembre 1919. Même si le prix du charbon domestique d'origine anglaise est élevé, il reste largement inférieur à celui destiné aux autres usages. La ristourne accordée au charbon américain reste à 40 francs, ce qui est très insuffisant pour ramener son prix au niveau de celui des charbons britanniques. La faiblesse des livraisons allemandes par rapport au traité de Versailles oblige par la suite à continuer d'avantager la consommation domestique au détriment de la consommation de charbon américain.

[1308] A.N., AJ[26] 156, Lettre au directeur du Service des Charbons, 20 mars 1920.

[1309] A.N., AJ[26] 104, Note du directeur de la Comptabilité générale pour l'adjoint au directeur du BNC sur le prix de vente des charbons, 11 décembre 1919

c- L'évolution de la péréquation

Les modalités de la péréquation évoluent tout au long de l'année 1920, en fonction de la situation de l'approvisionnement en charbon, matérialisée par le compte spécial. Pour établir le bilan précis de celui-ci, la direction des Charbons a renforcé son service comptable.

Au début de l'année 1920, Étienne Calonnier[1310], contrôleur général de l'armée, montre que le compte géré par les Chemins de fer de l'État a peu à peu étendu ses opérations sans aucun contrôle du gouvernement. Créé à l'origine uniquement pour approvisionner les services publics en charbon, il a servi aussi à financer la création de flottes charbonnières, puis à effectuer les opérations de péréquation des prix.

Or, aucune comptabilité commerciale n'a été organisée au Bureau national des Charbons. Les Chemins de fer de l'État sont seulement chargés d'encaisser les recettes du compte et de payer les ristournes sur la demande du BNC, si bien qu'il est impossible de connaître précisément le bilan du compte. Pour Calonnier,

> de tels errements n'auraient pas pu se produire si pendant les hostilités, le compte spécial du service des Combustibles avait été régularisé par voie législative. (…) Au contraire, que voyons-nous dans la réalité des faits : des décrets successifs mis en vigueur sous la pression des circonstances et des besoins et dans l'ignorance complète de la situation réelle du compte spécial. (…) Le ministre de l'Armement lui-même auquel depuis avril 1917 a incombé la haute direction du service ne pouvait, faute d'une comptabilité commerciale exacte, suivre la situation des divers éléments du compte et soumettait à la signature du président de la République des décrets dont il n'était pas à même d'apprécier nettement les conséquences financières et économiques[1311].

Le contrôleur insiste sur la nécessité de pourvoir la direction des Charbon d'une comptabilité commerciale pour établir les bilans mensuels des divers comptes. Ces instruments lui permettraient de suivre précisément les variations de ces comptes afin de modifier le plus exactement possible le montant des surtaxes à prélever et des ristournes à distribuer, tout en gardant une encaisse suffisante pour parer à l'imprévu.

Pourtant, la comptabilité commerciale n'est organisée qu'en juillet 1920, soit dix mois après le rétablissement de la péréquation des prix. Jusque là seule était tenue une comptabilité administrative qui ne donnait qu'une situation de trésorerie. La comptabilité commerciale en

---

[1310] A.N., LH 411/7, dossier de légion d'honneur d'Étienne Calonnier.

[1311] A.N., AJ[26] 2, Rapport Calonnier, début 1920. Le rapport ne porte pas de date mais il évoque le rattachement du service des Charbons au ministère des Travaux publics, qui a eu lieu le 22 janvier 1920, et est antérieur au dépôt du projet de loi sur la péréquation annoncé par Le Trocquer le 18février.

partie double permet de chiffrer les dettes (les ristournes) et les créances (les surtaxes) et tenir le registre des règlements qui éteignent ces dettes et ces créances. Il s'agit de rapprocher la comptabilité du BNC de celle d'une entreprise[1312]. Les bilans ainsi réalisés donnent au directeur du service des Charbons un indicateur sur le compte afin d'ajuster au mieux la règlementation de la péréquation.

La création tardive de la comptabilité commerciale de la direction des Charbons est surprenante. D'abord, elle fait suite à un rapport sur l'organisation du service comptable. Sa nécessité ne semble donc pas avoir été ressentie par les dirigeants du BNC. Ensuite, elle signifie que, pendant près d'un an, la règlementation des surtaxes et des ristournes est conduite à vue, sans connaissance précise des répercussions financières que cette politique entraîne sur le compte, notamment au printemps 1920, au moment où les prix du charbon sont les plus élevés.

L'évolution du compte de péréquation

Dès le début de l'année 1920, le maintien d'une importation relativement importante de charbon anglais et la faiblesse des livraisons allemandes pendant le premier semestre 1920 dégradent la situation du compte spécial. La diminution du solde est continue jusqu'au 30 avril 1920, moment où le compte est le plus déficitaire. Les négociations menées alors par Loucheur puis par Le Trocquer auprès du gouvernement britannique pour garantir une importation minimum ont une double conséquence. Certes, elles permettent d'augmenter le tonnage de charbon à la disposition des consommateurs français, mais elles contribuent aussi à dégrader le compte et à augmenter le prix moyen du charbon consommé en France

Deux importateurs, Louis Brichaux et Félix Gorchs-Chacou, confessent même, à titre personnel, ne plus croire « à la possibilité de la péréquation[1313] », en raison de l'écart croissant entre les prix anglais et français. Paradoxalement, les importateurs eux-mêmes insistent sur la nécessité d'augmenter la production nationale et d'exiger l'exécution intégrale des livraisons de réparation allemandes afin de diminuer la quantité de charbon importé d'Angleterre. Lors d'une réunion du Syndicat central, ils déclarent ainsi qu'« on doit pouvoir remplacer le million de tonnes qui nous ferait défaut au cas où toute importation de charbon anglais serait suspendue, en intensifiant la production française, en obtenant de la Belgique un contingent

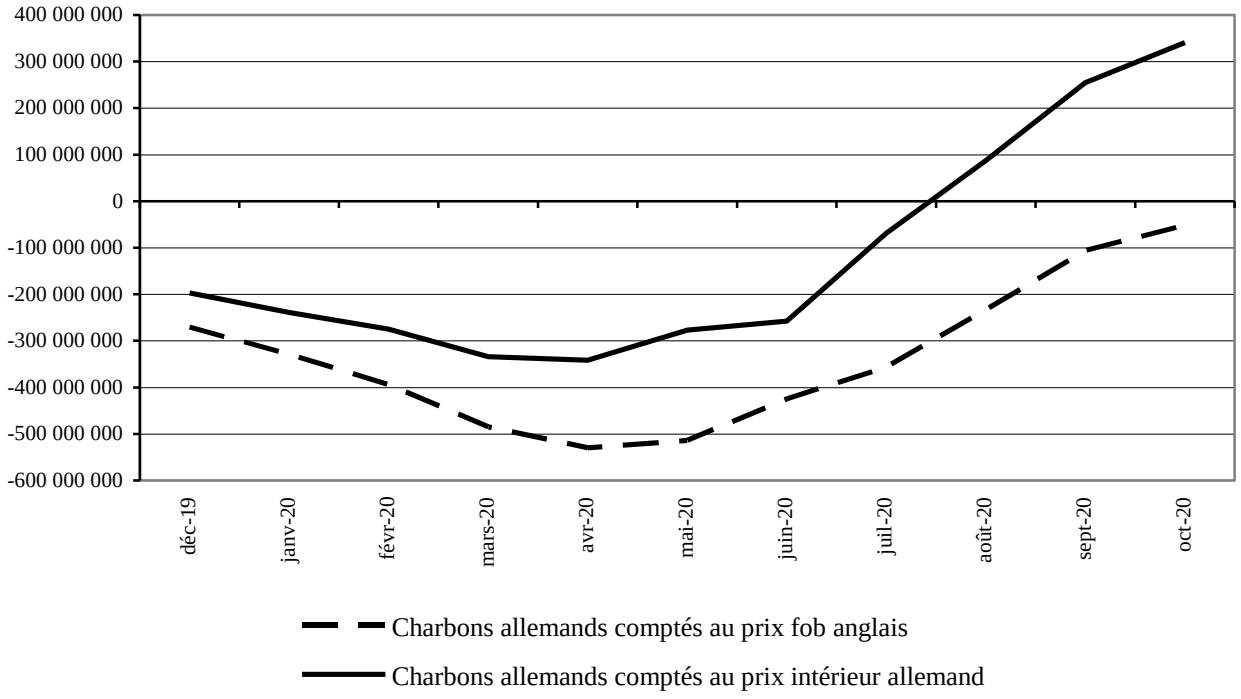
[1312] A.N., AJ[26] 2, Note d'Attané sur le service de la Comptabilité, 30 juin 1920.

[1313] A.N., AJ[26] 112, Lettre du président de la Chambre de commerce de Saint-Nazaire à l'administrateur délégué des verreries de Vertou, 31 janvier 1920 et Note de Gorchs-Chacou pour Ader, 7 février 1920.

supérieur à celui qu'elle livre, en exigeant de l'Allemagne les livraisons de charbon qui nous sont dues en vertu du traité de Paix[1314] ».

Le retournement de situation a lieu en deux temps. Au mois de mai, la reprise de la production française permet de relever la situation du compte. Le mouvement s'amplifie ensuite à partir de l'été. À ce moment, les surtaxes perçues sur les charbons allemands engendrent des recettes plus importantes.

Graphique 10.2. : Situation financière du compte de péréquation des charbons en 1920 (en francs)[1315]



Le problème du « prix fob »

Le solde du compte de péréquation est impossible à établir précisément en raison de l'incertitude qui entoure le prix du charbon allemand chargé à Ruhrort et amené à Rotterdam ou à Anvers pour y être transbordé sur des navires de mer[1316]. Les Britanniques considèrent ces expéditions de charbon comme des livraisons par voie maritime, qui est payé « soit [au] prix d'exportation fob dans les ports allemands, soit [au] prix d'exportation anglais fob dans

[1314] COCIC, Assemblée générale du 17 mars 1920.
[1315] A.N., AJ[26] 104, Situation du compte de péréquation en 1920.
[1316] E. Weill-Raynal, *Les Réparations allemandes…*, p. 424-427.

les ports anglais, et dans tous les cas le plus bas des deux[1317] ». Pour les Français, au contraire, il s'agit de charbon livré par voie fluviale, qui est facturé au « prix allemand sur carreau de la mine payé par les ressortissants allemands ».

La question est importante puisque le prix allemand d'exportation fob dans les ports a été porté au niveau du prix britannique. Les Français font valoir que le charbon de réparation est destiné à remplacer celui des mines détruites. Or, le charbon du Nord et du Pas-de-Calais revient à 90 francs au point moyen de consommation de ce bassin[1318]. Le charbon allemand livré par voie terrestre et acheté au prix intérieur est majoré de 28,50 francs en raison des frais de transport. Mais s'il est livré par voie maritime depuis Rotterdam, il subit une nouvelle majoration de 100 francs, en raison du prix important du fret maritime. Si le charbon est livré au prix fob anglais, conformément à l'interprétation britannique, la tonne est vendue 392,50 francs, soit 302,50 francs de majoration par rapport à la production du Nord et du Pas-de-Calais.

Tableau 10.2. Prix de revient de la tonne de charbon rendue à la distance moyenne de consommation des mines françaises détruites en fonction du prix à la mine (en francs)

	Charbon du Nord et du Pas-de-Calais	Prix intérieur allemand		Prix fob d'exportation anglais, livré par mer (interprétation anglaise)
		Livré par voie terrestre	Livré par mer (interprétation française)	
Prix de revient	90 F	118,50	218,50	392,50
Majoration	-	28,50	128,50	302,50

Selon l'interprétation du traité retenue, le prix de la tonne varie donc de 174 francs par tonne. Or, le charbon livré par voie de mer constitue 20 % de l'ensemble des livraisons allemandes au second semestre de 1920[1319]. La différence entre les deux hypothèses est estimée par la délégation française à la SDN à 783 millions de francs par an.

En attendant qu'un accord définitif soit trouvé sur cette question[1320], le service des Charbons doit améliorer encore plus la situation du compte de péréquation, d'autant que la

[1317] § 6 de l'annexe V à la partie VIII du traité de Versailles.

[1318] A.N., AJ[26] 59, Note de la Délégation française au sujet de l'application du prix fob aux charbons expédiés par les ports maritimes, mai 1920.

[1319] A.N., AJ[26] 59, Note de Le Normand sur le prix d'exportation du charbon allemand, 6 novembre 1920.

[1320] La question n'est tranchée qu'en octobre 1921, lors de la signature des accords de Wiesbaden, au bénéfice de la France.

différence entre les deux courbes s'accroît. L'incertitude au sujet du prix du charbon allemand livré par Rotterdam et Anvers a donc des conséquences sur le prix de vente de tous les charbons consommés en France.

L'évolution de la règlementation des surtaxes et ristournes

L'augmentation des prix anglais impose d'augmenter les primes versées aux importateurs. Leur montant suit la chronologie de l'importation anglaise[1321]. Du 10 mai au 1er septembre 1920, la ristourne est de 100 francs par tonne. Les surtaxes suivent la même progression et atteignent 160 % du prix de taxation, soit environ 115 francs par tonne. La consommation domestique continue de bénéficier de mesures favorables, même si la dégradation du compte spécial oblige à modifier régulièrement les prix de ces charbons. En mai 1920, le prix au port de la tonne de charbon importé et destiné à la consommation domestique est fixé à 200 francs, soit huit fois plus qu'avant la guerre.

Par ailleurs, à partir du 10 mai 1920, la surtaxe sur les charbons français n'est plus une somme fixe mais elle est égale à un pourcentage du prix de taxation. Or, les prix de taxation sont différenciés en fonction des bassins – voire des mines – afin d'avantager les petites houillères dont les coûts d'exploitation sont importants. Les pourcentages sont différenciés selon les arrondissements minéralogiques à partir du 1er septembre, afin d'établir un prix unique pour les charbons de même qualité sur tout le territoire. En effet, le montant des prix taxés est établi en fonction du prix de revient des charbons. Il est donc plus élevé pour les houillères aux conditions difficiles. Une surtaxe moins élevée permet d'établir la parité avec les exploitations plus avantagée[1322]. La politique de surtaxe différenciée prolonge donc la politique d'aide aux petites mines en favorisant la vente de leur charbon.

[1321] Voir annexe 7.
[1322] A.N., AJ[26] 1, Lettre du ministre des Travaux publics au ministre des Finances, 24 août 1920.

Tableau 10.3. Montant des surtaxes des charbons français, septembre-décembre 1920

Arrondissement minéralogique	1er septembre 1920		1er octobre 1920		1er novembre 1920	11 décembre 1920	22 décembre 1920
	Foyers domestiques	Autres usages	Foyers domestiques	Autres usages			
Arras, Douai, Chalon	100 %	125 %	100 %	125 %	100 %	80 %	30 % (Douai : 28 %)
Toulouse (Tarn)	95 %	120 %	95 %	120 %	95 %	75 %	
Clermont	90 %	115 %	80 %	105 %	80 %	65 %	28 %
Alès, Saint-Étienne, Marseille, Nantes, Bordeaux	85 %	110 %	85 %	110 %	85 %	70 %	
Toulouse (Aveyron)	70 %	90 %	70 %	90 %	70 %	55 %	26 %
Grenoble	85 %	110 %	65 %	85 %	65 %	50 %	

d- Bilan de la péréquation générale

Les mesures d'harmonisation des prix semblaient nécessaires. Cependant, leur succès est relatif. Pour être efficace, une action administrative sur les prix doit limiter le bénéfice de chaque intermédiaire. Or, en raison de la politique britannique, la péréquation a contribué à augmenter les prix du charbon d'outre-Manche, en tout cas sur les tonnages importés hors-contrat. En effet, dès lors que la taxation du charbon anglais au port d'exportation n'est plus en vigueur, rien n'empêche les exportateurs d'augmenter leurs prix et d'encaisser la prime d'importation.

Robert Lafitte-Laplace souligne que le système de la péréquation est « générateur ou accélérateur de la hausse » des prix. En effet,

> dès l'instant où l'importateur français sait que le prix payé par lui à l'exportateur britannique entrera dans la péréquation générale, ce prix perd le plus clair de sa signification pour l'acheteur, qui est prêt à consentir toutes les majorations pourvu qu'il obtienne du vendeur le tonnage désiré, car ces majorations, par le jeu de la péréquation, ne resteront à sa charge que pour une bien faible proportion.
>
> De même, pour les prix compensés par des ristournes. Le seul prix réel pour l'importateur, c'est le prix ristourne déduite et comme la ristourne ira augmentant à mesure que le prix s'élèvera – c'est le principe même de la compensation – l'importateur suit la hausse avec

> une sorte d'indifférence. Il ne cherche pas à l'enrayer, il cherche seulement à couvrir ses besoins. La hausse des prix d'importation nécessite alors, à la fois, une nouvelle élévation des ristournes et une plus forte surtaxe des charbons français. Mais l'élévation des ristournes appelle, à son tour, la hausse des prix d'importation.
>
> Il n'y a pas de raison, en effet, que le vendeur britannique ne s'approprie le bénéfice entier de la ristourne, surtout lorsque l'importateur français est tout disposé à le lui abandonner et que l'offre en tonnage est strictement limitée[1323].

Ces remarques, vraies dans l'ensemble, doivent être nuancées. La politique d'exécution des contrats et d'homologation des prix d'importation par le service des Charbons menée au printemps 1920 a atténué les effets néfastes de la péréquation. Selon Loucheur, cette dernière a permis de développer l'importation des charbons américains, de faire baisser leur prix de 15 à 12 dollars par tonne et de faire pression sur les mines britanniques. Il n'en reste pas moins que le système a contribué à augmenter le coût du charbon anglais, et donc le coût global du combustible consommé en France.

L'erreur du ministre des Travaux publics consiste plutôt à avoir maintenu la péréquation trop longtemps. En effet, dès lors que les quantités de charbon augmentent, à partir d'août 1920, le charbon britannique était moins nécessaire à la France et la ristourne aurait pu être supprimée. C'est ce que dénonce le député de centre-droit Pierre Forgeot[1324] à la commission des Finances en décembre 1920 :

> L'Angleterre et les Etats-Unis veulent nous vendre leur charbon et, pour nous en vendre, nous leur donnons encore des primes ! (…) Je trouve inexplicable de leur donner une prime pour qu'ils nous vendent leur charbon !
>
> Le régime de la liberté est un régime simple. Votre régime de péréquation complique tout ; empêche la libre concurrence de jouer[1325].

Dans la mesure où elle a contribué à augmenter les prix du charbon anglais puis à les maintenir à un niveau élevé, le succès de la péréquation est mitigé. En revanche, en différenciant le montant des ristournes et des surtaxes des charbons destinés aux foyers domestiques, le service des Charbons a pu ménager la population pendant la plus grande partie de l'année 1920. Plus généralement, en distinguant différentes catégories de consommateurs, la péréquation des prix a constitué, pour le gouvernement, un moyen de mener une politique économique.

[1323] R. Lafitte-Laplace, *L'Économie charbonnière…*, p. 51.
[1324] Pierre Forgeot (1888-1956) est député de la Marne.
[1325] A.N., C 14661, Commission des Finances de la Chambre des députés, séance du 8 décembre 1920.

2. La péréquation instrument d'une politique économique

Le 19 février 1920, suivant les conclusions du rapport Calonnier, le ministre des Travaux publics s'engage devant la Chambre des députés à déposer un projet de loi destiné à autoriser la péréquation des prix[1326]. Le texte présenté par Le Trocquer consacre les avantages accordés à certaines catégories de consommateurs[1327]. Sont ainsi conservées les mesures favorables à la consommation domestique. Mais ce « régime spécial » est étendu aux combustibles consommés par les établissements hospitaliers ou de bienfaisance, ainsi qu'au charbon de soutes des bateaux utilisés pour la pêche maritime[1328] à la demande des services du Ravitaillement. En effet, l'armement à la pêche a menacé de désarmer si le prix du charbon n'est pas diminué[1329]. La mesure est soutenue par Amédée Peyroux, député de Seine-Inférieure, qui signale que « des armateurs de Dieppe et du Tréport ont désarmé par suite de l'élévation du prix des charbons[1330] ».

Le ministre des Travaux publics ajoute également une exception au régime pour certains services publics qui pourront réaliser entre eux une péréquation complètement indépendante. Si ces consommateurs consomment plus de charbon bon marché que de charbon britannique, la mesure conduit à diminuer le prix de leur combustible. L'exception est justifiée par « la nature et l'importance des besoins des services publics qui en font l'objet, et par le régime de faveur dont les fait bénéficier la priorité qui leur est accordée pour leurs attributions par rapport à tous les autres emplois industriels[1331] ». C'est le cas, notamment, des charbons à gaz, « en considération de l'intérêt que présente la consommation de gaz d'éclairage pour les usages domestiques », des secteurs électriques et des chemins de fer.

Pour renforcer leur légitimité, le ministre des Travaux publics précise que tous les textes règlementaires seront étudiés et appliqués de concert avec les organisations représentant les intéressés, « en limitant le plus possible le rôle de l'État à la coordination des efforts individuels et à leur contrôle[1332] ». C'est pourquoi le ministre des Travaux publics crée un

---

[1326] *Annales de la Chambre des députés*, Session ordinaire, séance du 19 février 1920, p. 177.

[1327] A.N., AJ[26] 104, Versions successives du projet de loi sur la péréquation du prix des charbons et la règlementation des importations, mars-avril 1920. Le projet de loi définitif est déposé le 12 avril 1920.

[1328] Cette disposition est plus restrictive que les versions précédentes ainsi formulées : « industries assurant le ravitaillement du pays en produits d'alimentation de toute première nécessité ». Dès le 2 avril 1920, un arrêté fixe à 150 francs le prix de la tonne de charbon utilisée par l'industrie de la pêche (A.N., AJ[26] 46, arrêté du ministre des Travaux publics, 2 avril 1920).

[1329] A.N., AJ[26] 2, Comité consultatif des Charbons, séance du 19 mai 1920.

[1330] A.N., AJ[26] 2, Comité consultatif des Charbons, séance du 27 mai 1920.

[1331] A.N., AJ[26] 104, Exposé des motifs du projet de loi, mars 1920.

[1332] A.N., AJ[26] 84, Rapport du ministre des Travaux publics au président de la République du 17 avril 1920 introduisant le décret du 20 avril 1920.

Comité consultatif des Charbons, composé de fonctionnaires[1333], de techniciens[1334], de parlementaires[1335] et de représentants des houillères[1336], des importateurs[1337], des négociants[1338], des consommateurs[1339] et des compagnies de transport[1340]. Cette instance s'inspire du Comité consultatif des Chemins de fer, réunissant les représentants des différentes industries afin de définir les tarifs des transports ferroviaires[1341].

En réalité, l'action du Comité consultatif consiste surtout à déterminer les exceptions au régime général de la péréquation et à accorder des régimes plus favorables à des groupes de consommateurs. Le Comité devient dès lors la caisse de résonnance des intérêts des différents consommateurs de charbon, à l'instar d'un Henri de Peyerimhoff qui ne cesse de protester contre le taux des surtaxes sur le charbon français, qu'il trouve « trop élevé[1342] » ou d'un

---

[1333] Henri Ader, directeur du service des Charbons ; Marin Guillaume, directeur des Mines ; Étienne du Castel, directeur des Chemins de fer ; Paul Tartrat, directeur de la Navigation ; Jean Millot, directeur de l'Office national de la Navigation au ministère des Travaux publics ; Bourgeois, directeur des Transports maritimes ; Charles Babin, directeur des Ports maritimes au sous-secrétariat d'État de la Marine marchande ; Joseph Perronne, inspecteur général des finances chargé de l'inspection du service des Charbons ; Charles Dombre, directeur du BNC ; Alexis Aron, directeur de l'OHS ; le directeur de l'Intendance militaire au ministère de la Guerre et le directeur de l'Intendance maritime au ministère de la Marine.

[1334] Paul Weiss, Louis Mazerolle et Fernand Breynaert, anciens directeurs du BNC ; Gustave Nobel, directeur de l'Office des charbons du secteur électrique de la région parisienne ; Henri Cahen, ancien chef du service des Transports et combustibles au ministère de la Reconstitution industrielle ; Robert Martzloff, directeur du matériel à la préfecture de la Seine ; Joseph Silié, directeur du Groupement charbonnier industriel de Rouen et Henri Laurain, ingénieur conseil de la société du Gaz de Paris.

[1335] Les sénateurs Ernest Cauvin (Somme), Louis Dausset (Seine), Paul Hayez (Nord), Léon Perrier (Isère) et Maurice Sarrault (Aude) et les députés Émile Basly (Pas-de-Calais), Jean Cordelle (Saône-et-Loire), Louis Dubois (Seine) (remplacé par Maurice Ajam (Sarthe)), Marcel Gounouilhou (Gers), Charles Lefebvre (Alger), Edmond Levebvre du Preÿ (Pas-de-Calais), Amédée Peyroux (Seine-Inférieure), Eugène Raynaldy (Aveyron), Camille Simonin (Bas-Rhin).

[1336] Louis Champy, directeur général de la compagnie des mines d'Anzin ; Ernest Cuvelette, directeur général de la société des mines de Lens ; Jules Elby, directeur général de la compagnie des mines de Bruay ; Charles Pérès, directeur des mines de Carmaux ; Paul Petit, directeur de la Société des Houillères de Saint-Étienne et Henry de Peyerimhoff, secrétaire du Comité des Houillères.

[1337] Paul Aicard, Louis Brichaux, Félix Gorchs-Chacou, René Lemoine, Victor Miral et Maurice Thoumyre.

[1338] Paul Pingault, président de l'Alliance syndicale des négociants en combustibles ; Séjourné, président de la Fédération nationale des Syndicats de négociants en combustibles et Léon Delcroix, président du Syndicat des négociants en charbons du Nord de la France.

[1339] André Citroën, président du Groupement charbonnier des industriels parisiens ; Jean Coignet, président de la Chambre de commerce de Lyon ; Colas, président du Groupement charbonnier des Industriels de Seine et Seine-et-Oise ; Georges Pascalis, président de la Chambre de commerce de Paris ; Albert Petsche, président du Conseil d'administration de la Lyonnaise des eaux et de l'éclairage et Robert Pinot, secrétaire général du comité des Forges.

[1340] John Dal Piaz, administrateur-directeur de la Compagnie générale transatlantique ; Hyppolite Worms, armateur ; André Gérardin, directeur des Chemins de fer de l'Est ; Paul-Émile Javary, ingénieur en chef de l'exploitation de la compagnie des Chemins de fer du Nord ; Leblond, président du Syndicat général de l'affrètement et Albert Morillon, secrétaire général du Syndicat de la Batellerie.

[1341] Comme lui, le Comité consultatif des Charbons est d'ailleurs divisé en plusieurs sous-comités (Comités de direction, des importations et de répartition et des prix).

[1342] A.N., AJ[26] 2, Comité consultatif des Charbons, séance du 19 mai 1920.

Amédée Peyroux qui demande que « des mesures soient prises pour limiter à 30 ou 35 francs par tonne au maximum les écarts de prix[1343] ».

La composition du Comité consultatif fait l'objet de plusieurs tractations. Comme certains parlementaires des départements de l'Ouest de la France estiment que les régions consommant principalement du charbon anglais ne sont pas assez représentées[1344], le nombre de membres du Comité est finalement porté à 61[1345]. Sa composition diffère de celle du Comité consultatif des Chemins de fer[1346].

Tableau 10.4. Composition des Comités consultatif des Chemins de fer et des Charbons (en %)

	Parlementaires	Fonctionnaires	Intérêts privés	Techniciens
CC des Chemins de fer	36	36	28	0
CC des Charbons	25	20	43	13

La part de fonctionnaires dans le Comité consultatif des Charbons est beaucoup plus réduite. Au contraire, les représentants d'entreprises privées (consommateurs, producteurs et importateurs) sont beaucoup plus nombreux. Certains membres nommés à titre de techniciens représentant eux-mêmes des consommateurs, ils constituent la moitié des membres du Comité, ce qui accroît le rôle de porte-parole d'intérêts particuliers de cette instance.

a- Des péréquations spéciales aux objectifs différents

Les péréquations spéciales constituent le moyen, pour le gouvernement, de favoriser certains consommateurs, en leur attribuant du charbon à prix réduit. Elles permettent également de rapprocher complètement les prix des charbons de différentes origines. Elles peuvent ainsi constituer un instrument de politique économique décidée de façon délibérée. Mais ces régimes spéciaux sont également créés pour satisfaire les groupes de pression qui sollicitent des mesures de faveur auprès du ministre des Travaux publics.

[1343] A.N., AJ[26] 156, Comité consultatif des Charbons, séance du 22 juillet 1920

[1344] Proposition de résolution de Jean Maillard, *Annales de la Chambre des députés*, Documents parlementaires, 18 mai 1920, p. 1473.

[1345] A.N., AJ[26] 43, Arrêté du ministre des Travaux publics du 22 juillet 1920.

[1346] F. Caron, *Histoire de l'exploitation…*, p. 370.

Avant même l'adoption du projet de loi déposé en avril 1920, le service des Charbons instaure des péréquations spéciales. Ces régimes spécifiques à certaines catégories de consommateurs ne sont donc autorisés par aucun texte législatif. Pour Ader, il s'agit de parer au plus pressé en décidant de mesures urgentes avant le vote par le Parlement. En instaurant des péréquations spéciales, le ministre des Travaux publics poursuit plusieurs objectifs qui contribuent à modifier la vision strictement égalitariste défendue par Loucheur à la fin de l'année 1919.

Tout d'abord, la péréquation spéciale permet de diminuer le prix de revient de produits de grande consommation. À partir du 1er mars, la péréquation spéciale des usines à gaz est ainsi mise en place afin de dégrever le prix du gaz employé à la consommation domestique. Cette péréquation est assurée par la Société gazière d'achat en commun, une société anonyme à laquelle sont affiliées les usines à gaz, et sous le contrôle du service des Charbons. Les usines lui versent une surtaxe de 75 francs par tonne de charbon français. Mais la ristourne perçue sur le charbon anglais est fixée à 100 francs par tonne, au lieu de 50 francs pour les autres industries[1347]. Les surtaxes restent toujours inférieures à celles du régime général, tandis que les charbons importés bénéficient d'une ristourne plus importante. Ces dispositions sont possibles grâce à un pourcentage de consommation de charbon bon marché par les usines à gaz plus important que dans l'ensemble de la consommation française.

C'est également dans ce but qu'est instaurée la péréquation des charbons de battage. À partir du mois d'avril 1920, plusieurs préfets des départements de l'Ouest de la France font part de la « situation angoissante[1348] » des charbons destinés aux battages. En effet, les briquettes anglaises sont vendues 575 francs la tonne. Certains entrepreneurs de battage n'ont pas suffisamment de liquidités pour acheter du charbon importé et d'autres préfèrent ne pas travailler plutôt que de le payer aussi cher. Face aux « réclamations extrêmement vives » qu'il reçoit, le ministre de l'Agriculture demande « d'établir une péréquation telle que le prix du charbon destiné aux travaux de battage soit uniforme pour l'ensemble du territoire, quelle que soit la provenance du combustible[1349] ». Le ministre des Travaux publics décide donc de

[1347] A.N., AJ[26] 46, Arrêté relatif à la péréquation des charbons à gaz, 20 février 1920 et circulaire relative à l'application de l'arrêté, 28 février 1920.

[1348] A.N., AJ[26] 105, Lettre du préfet du Morbihan au ministre des Travaux publics, 14 avril 1920.

[1349] A.N., AJ[26] 105, Lettre du ministre de l'Agriculture au sous-secrétaire d'État des Mines et forces hydrauliques, 1er juin 1920. Le Trocquer en était venu à la même conclusion deux semaines plus tôt (A.N., AJ[26] 105, Note du ministre des Travaux publics pour le Bureau national des Charbons, 14 mai 1920).

limiter le prix des charbons français destinés aux battages à 275 francs et celui des charbons d'importation à 300 francs[1350].

Mais la décision est utilisée par des groupes de pression pour appuyer leurs demandes. Tirant argument du régime favorable accordé aux entreprises de battage, la Confédération générale des vignerons demande ainsi au ministre des Travaux publics « de la façon la plus instante de faire bénéficier les charbons pour les distillations des récoltes de vins du même régime que les charbons de battage[1351] ». La demande est appuyée par des sénateurs élus dans des départements viticoles : Jules Pams (Pyrénées-Orientales), Paul Strauss (Seine), Jean Cazelles (Gard) et Emmanuel Brousse (député des Pyrénées-Orientales), également sous-secrétaire d'État aux Finances. C'est ce qui conduit Le Trocquer à accorder les mêmes conditions de prix aux charbons destinés à la distillation des vins de récolte[1352].

Tous les secteurs de l'économie ne bénéficient pas de l'appui de réseaux d'influence auprès des membres du Comité consultatif. Par exemple, le Comité refuse de donner suite à une demande d'exonération de la surtaxe sur les charbons français émanant des papeteries, qui sont pourtant dans une situation difficile à la fin de l'année 1920[1353].

Ensuite, la péréquation spéciale peut servir à développer certains secteurs reconnus comme stratégiques. C'est notamment le cas des chemins de fer, qui sont dans une situation de crise importante dans l'après-guerre. Les compagnies ont des contraintes différentes puisqu'elles ne consomment pas le même charbon. Tandis que les compagnies du Nord et de l'Est sont alimentées en combustibles allemands et français bon marché, la compagnie d'Orléans et surtout le réseau de l'État consomment une forte proportion de charbon anglais dont le prix est très élevé. Ces coûts d'approvisionnement considérables contribuent à accroître leurs difficultés financières et à diminuer leur rendement.

[1350] A.N., AJ[26] 105, Arrêté du ministre des Travaux publics fixant les prix maxima de vente des charbons de diverses provenances destinés aux battages de la campagne de 1920, 31 juillet 1920.

[1351] A.N., AJ[26] 105, Note du ministre des Travaux publics pour monsieur Ader, 28 juillet 1920.

[1352] A.N., AJ[26] 105, Arrêté du ministre des Travaux publics fixant les prix de vente maxima en France des charbons destinés à la distillation des vins de la récolte de 1920, 10 septembre 1920.

[1353] A.N., AJ[26] 2, Comité de répartition et des prix, séance du 17 novembre 19120.

Tableau 10.5. Origine des charbons consommés par les compagnies de chemins de fer en avril 1920 (en milliers de tonnes)[1354]

	Allemand				**Belge**		**Anglais**		**Français**		**Sarre**		**Total**
	par mer		**par fer**										
	t.	**%**	**t.**	**%**	**t.**	**%**	**t.**	**%**	**t.**	**%**	**t.**	**%**	**t.**
Nord	-	0	65	37,6	10	5,8	30	17,3	68	39,3	-	0	173
Est	-	0	56	37,6	10	6,7	15	10,1	8	5,4	60	40,3	149
PLM	-	0	40	17	-	0	74	31,5	120,66	51,4	-	0	234,66
PO	35	20,3	-	0	-	0	87	50,6	50	29,1	-	0	172
Midi	8	14,5	-	0	-	0	23	41,8	24	43,6	-	0	55
Etat	30	17,6	-	0	-	0	140	82,2	0,25	0,1	-	0	170,25
Corse	-	0	-	0	-	0		0,0	0,5	100,0	-	0	0,5
Métro	-	0	-	0	-	0	7,5	100,0	-	0	-	0	7,5
Total	**73**	**7,6**	**161**	**16,7**	**20**	**2,1**	**376,5**	**39,1**	**271,41**	**28,2**	**60**	**6,2**	**961,91**

Dès février 1920, le directeur de la compagnie des Chemins de fer de Paris à Orléans fait valoir au ministre des Travaux publics que son réseau consomme essentiellement des charbons anglais et américains très onéreux. Il lui demande « d'établir pour les chemins de fer une péréquation du prix des charbons qui permettrait de réaliser pour tous les réseaux un prix sensiblement uniforme[1355] ». Le directeur de l'OHS et le chef de la Comptabilité générale du BNC s'accordent sur le fait qu'il est impossible d'attribuer aux six réseaux de chemins de fer des contingents identiques de charbons des différentes origines. La solution suggérée est plutôt la création d'une caisse de compensation commune à tous les réseaux.

Le ministre des Travaux publics décide donc de laisser les six compagnies de chemins de fer organiser une péréquation des prix du charbon qu'elles consomment à partir du 1er juillet 1920[1356]. Y sont rattachés les réseaux d'intérêt local. La proportion de charbon britannique consommé par l'ensemble des chemins de fer étant plus faible que celle de l'ensemble de la consommation française, la mesure contribue à diminuer le prix moyen des charbons des chemins de fer. Il est prévu également que si cette proportion dépasse 30 %,

[1354] A.N., AJ[26] 105, Relevé des livraisons aux chemins de fer en avril 1920.

[1355] A.N., AJ[26] 105, Lettre du directeur de la compagnie des Chemins de fer Paris Orléans au ministre des Travaux publics, 17 février 1920.

[1356] A.N., AJ[26] 105, Note du ministre des Travaux publics au directeur du service des Charbons, 29 juin 1920.

l'État versera des ristournes à la caisse de compensation des chemins de fer pour diminuer le prix moyen du combustible.

Or, dans le même temps, les briquettes qui servent aux remorquages sur les voies de la navigation intérieure sont vendues 485 francs la tonne, ce qui risque d'entraîner « la ruine sûre et prochaine de la navigation[1357] ». Aussi, le directeur de l'Office national de la Navigation demande-t-il d'étendre à la navigation intérieure les mesures de péréquation des chemins de fer. La demande est relayée au Comité consultatif par Albert Morillon, secrétaire général du Syndicat de la Batellerie, qui fait valoir qu'il importe de développer le rendement de la navigation fluviale pour contribuer à conjurer la crise des transports[1358].

La navigation intérieure apparaît défavorisée par rapport aux chemins de fer car le prix des charbons qu'elle consomme a subi des augmentations plus importantes et qu'elle ne bénéficie pas de la garantie de l'État compensant les déficits d'exploitation. Pour remédier à la crise de la batellerie, le service des Charbons envisage de la faire entrer dans la péréquation des Chemins de fer. Mais ceux-ci y sont réticents car les services de navigation consomment cinq fois plus de charbons anglais que de charbons continentaux. Défendue par la direction de la Navigation du ministère des Travaux publics, pour qui « il est indispensable de permettre à la navigation de vivre[1359] », elle reçoit finalement l'aide du ministre des Travaux publics. En novembre 1920, Le Trocquer annonce qu'elle bénéficiera de mesures spécifiques, du fait de ses conditions d'exploitation « très défectueuses[1360] ». Elle ne peut pas faire l'objet d'une péréquation spéciale, mais jouira de prix spéciaux. La décision illustre, d'une part, la volonté du ministre des Travaux publics de lutter contre la crise des transports. Elle montre, d'autre part, que la péréquation des prix du charbon constitue, en plus des tarifs de chemins de fer[1361], un moyen pour le gouvernement d'arbitrer la concurrence entre chemins de fer et navigation intérieure.

Enfin, les péréquations spéciales ont pour objectif d'égaliser parfaitement les prix du combustible afin de ne pas fausser la concurrence entre « les consommateurs pour lesquels le

---

[1357] A.N., AJ[26] 105, Lettre du directeur de l'Office national de la Navigation au ministre des Travaux publics, 8 avril 1920.

[1358] A.N., AJ[26] 2, Comité consultatif des Charbons, séance du 20 novembre 1920.

[1359] A.N., AJ[26] 156, Note du chef du service central d'exploitation des voies navigables pour le directeur du service des Charbons sur la péréquation des charbons de prix spéciaux pour le charbon employé à la traction sur les voies navigables, 16 novembre 1920.

[1360] A.N., AJ[26] 2, Comité consultatif des Charbons, séance du 19 mai 1920

[1361] F. Caron, *Histoire de l'exploitation…*, p. 373-378.

prix du charbon constitue un élément plus important du prix de revient[1362] ». C'est notamment le cas de la péréquation des cokes métallurgiques, qui existe depuis 1916. L'augmentation des prix anglais exige d'augmenter progressivement les prix du coke. Elle conduit même Ader à se demander s'il n'est pas préférable d'arrêter certaines entreprises qui fabriquent de l'acier à des prix élevés pour augmenter la production d'autres usines[1363]. Mais pour Léon Lévy, administrateur délégué de Châtillon-Commentry et Neuves-Maisons et vice-président du Comité des Forges, « la péréquation est absolument nécessaire » puisque « dans une période anormale, il faut pour y remédier des mesures anormales ». Même si elle contribue à augmenter le coût de la vie en permettant l'utilisation de cokes chers, la péréquation permet d'éviter le chômage et de satisfaire une demande très importante de produits métallurgiques.

La péréquation est également modifiée de façon à établir un prix identique pour chaque tonne de coke non pas à la sortie des fours à coke ou sur le quai des ports, mais dans chaque haut fourneau. En effet, à partir du 1er mars 1920 et pendant deux mois, le calcul du prix de la tonne de coke prend en compte les frais de transport dans les différentes régions sidérurgiques. Le service des Charbons place ainsi chaque société sidérurgique sur un pied d'égalité, indépendamment de sa situation géographique et de l'origine des cokes qu'elle consomme. C'est ce que représente le schéma suivant.

[1362] A.N., AJ[26] 156, Comité consultatif des Charbons, séance du 22 juillet 1920.

[1363] A.N., AJ[26] 105, Compte-rendu de la conférence tenue au BNC pour la révision des prix péréqués des cokes et charbons à coke.

Prix de revient des cokes métallurgiques à partir du 1er mars 1920[1364]

Hauts fourneaux de l'est		**Hauts fourneaux du Centre**	**Hauts fourneaux du littoral**
Coke allemand 90 F	Coke anglais 210 F	Coke 210 F	Charbon à coke à 150 F => coke à 210 F
Transport : 34 F	Transport : 14 F	Transport : 14 F	Transport : 10 F + brouettage : 4 F
Prix de revient du coke : 224 F			

Les projets de péréquations spéciales, réalisés ou seulement à l'état de projet, se développent donc tout au long de l'année 1920. En septembre, « des organismes de péréquation fonctionnent déjà pour les chemins de fer, les usines à gaz, les usines à zinc et les cokes métallurgiques. M. Ader envisage d'en créer un pour les charbons de la métallurgie (autres que les fines à coke). Il envisage une solution analogue pour les secteurs d'électricité[1365] ».

En novembre 1920, une nouvelle rédaction du projet de loi officialise les prix de vente particuliers ou les péréquations propres à certaines catégories de consommateurs, au point de réduire l'application de la péréquation générale à la portion congrue. Le texte prévoit trois catégories de consommateurs[1366]. D'abord, des « tarifs spéciaux de vente » sont accordés aux foyers domestiques, aux établissements hospitaliers, de bienfaisance ou d'instruction, au petit commerce et à la petite industrie (consommant moins d'une tonne par mois), aux bateaux de

[1364] A.N., AJ[26] 105, Note du chef du service des Cokes à l'adjoint du directeur général des Charbons, 26 février 1920.

[1365] A.N., AJ[26] 156, Comité de direction du Comité consultatif des charbons, 30 septembre 1920.

[1366] *Annales de la Chambre des députés*, Documents parlementaires, Rapport supplémentaire fait au nom de la commission des Mines chargée d'examiner le projet de loi sur la péréquation des prix du charbon et la règlementation des importation par Eugène Raynaldy, 26 novembre 1920, p. 816-818.

pêche, aux battages et aux usines à gaz. Ensuite, peuvent faire l'objet de péréquations spéciales indépendantes les charbons utilisés dans les concessions de service publics (chemins de fer, distributions de gaz et d'électricité) ou dans les industries intéressant la reconstitution économique du pays (métallurgie et fabrication de métaux de construction). Les autres consommateurs supportent ainsi les avantages accordés à ces deux premières catégories.

Le développement de ces différentes péréquations remet donc en cause la péréquation générale, s'appliquant à l'ensemble des prix du charbon, qui avait été d'abord préconisée. Ces créations successives dénotent la volonté d'organiser le marché du charbon articulée autour d'organisations professionnelles propres à chaque secteur.

b- La victoire d'une conception corporatiste de la consommation de charbon

Pendant la guerre, l'organisation de Loucheur reposait sur une base à la fois professionnelle et régionale. Des groupements professionnels régionaux facturaient le charbon de leurs adhérents au même prix. La péréquation générale des prix instituée à la fin de 1919 est établie selon des modalités différentes, puisqu'elle est organisée sur une base nationale. L'institution des péréquations spéciales marque le retour à une organisation professionnelle, mais fonctionnant à l'échelle de la France.

À la fin de l'année 1920, Henri Ader affirme que « le régime (…) des péréquations indépendantes [c'est-à-dire spéciales] pourrait être généralisé[1367] ». La justification de cette position est donnée dans un rapport rédigé pour le Comité consultatif :

> N'est-il pas plus logique et équitable que, par exemple, les surtaxes payées par les verreries consommant des charbons français servent à diminuer les charges en combustibles de l'ensemble de la verrerie, plutôt que contribuer à réduire les prix des charbons d'importation consommés dans la fabrication des confitures ?
>
> Cette solution, d'ailleurs, aurait l'avantage de tenir compte des conditions économiques dans lesquelles ont été installées les diverses industries.
>
> Les industries du feu, en effet, se sont en général établies de préférence près des mines françaises, de façon à se procurer le charbon à meilleur compte : et il serait tout à fait désirable qu'on continuât à les faire bénéficier de cette situation, en leur permettant de profiter des proportions plus fortes de charbons français que comportent les conditions naturelles de leur ravitaillement[1368].

[1367] A.N., AJ[26] 156, Comité de direction du Comité consultatif des charbons, 8 novembre 1920.

[1368] A.N., AJ[26] 156, Première note pour le comité de Rédaction du Comité consultatif des Charbons, 23 décembre 1920.

La conception d'Henri Ader remet donc en cause celle que Loucheur exprimait à la fin de l'année 1919. Une péréquation fondée sur une base corporatiste encourage les localisations qui privilégient un faible coût du combustible. Elle évite que les industries installées près des mines ne financent les autres, établies au « hasard des situations géographiques ». Les propos d'Ader s'inscrivent ainsi dans une logique de rationalisation des coûts de l'énergie.

La péréquation des prix instituée progressivement en 1919-1920 suit donc la même évolution que pendant la guerre. Envisagée d'abord de manière globale, la régulation des prix est, dans un second temps, pratiquée différemment par les divers secteurs économiques. Cependant, en 1917, des raisons avant tout pratiques avaient conduit Loucheur à déléguer aux groupements de consommateurs la péréquation interne des prix. Il lui était alors impossible de traiter avec une multitude de consommateurs individuels. En 1920, il semble que ce sont des raisons idéologiques qui ont présidé à ce choix. Le Comité consultatif estime alors préférable que les organisations professionnelles aient leur propre système de prix plutôt qu'une organisation générale et indifférenciée pour tous les consommateurs français.

c- La critique des péréquations spéciales

Ce sont d'abord les modalités des péréquations spéciales qui sont critiquées. Le quotidien libéral *Le Temps* admet ainsi la péréquation générale comme mesure transitoire[1369]. Cependant, celle-ci ne doit pas être confiée à un bureau administratif mais à « un organisme responsable, composé d'industriels et de commerçants compétents », à l'image de la Chambre de compensation des frets charbonniers. L'article critique surtout le principe des péréquations spéciales, qui engendrent des « complications dans les écritures aussi bien que dans la répartition ». Cette position est également défendue par le Syndicat central des importateurs, qui souhaite que l'organisme de péréquation soit « non administratif mais commercial[1370] », sur le modèle de la CCFC.

Ensuite, le principe même des régimes spéciaux a ses détracteurs, qui s'affirment plutôt partisans d'un prix du charbon égal pour tous les consommateurs. En novembre 1920, Paul Weiss souligne ainsi le danger d'une politique qui privilégie les régimes spéciaux :

> Sur 4 500 000 tonnes mensuelles, un million de tonnes environ bénéficient de prix spéciaux, et 2 500 000 tonnes représentent les services publics et les institutions intéressant la

[1369] « Une politique du charbon », dans *Le Temps*, 17 juin 1920.
[1370] COCIC, Assemblée générale du 16 juin 1920.

> reconstitution nationale jouiront de péréquations indépendantes. Toutes les charges correspondantes retombent donc sur un million de tonnes seulement[1371].

Joseph Silié, ingénieur civil des mines et directeur du Groupement charbonnier industriel de Rouen, est également hostile aux péréquations spéciales[1372] qui sont contraires aux « principes d'égalité et de justice ». Il admet seulement que les foyers domestiques bénéficient de mesures privilégiées pour éviter de grever le budget de la population. Pour Silié, seule la péréquation générale amènera une stabilisation des prix, seul moyen de réduire l'incertitude et de faciliter le retour à la liberté commerciale. Il propose seulement d'aider provisoirement les secteurs en difficulté par des mesures protectionnistes ou bien par des primes, qui seraient financées par tous les consommateurs.

Il critique également le caractère arbitraire des péréquations spéciales. Pour lui, le régime spécial accordé aux charbons de distillation ne se justifie pas puisqu'il découle d'une « assimilation tout au moins singulière entre le pain… et l'alcool ». De même, certains industriels travaillant pour la reconstitution des régions libérées profitent des péréquations spéciales dont celles-ci bénéficient pour concurrencer d'autres industries sur le marché libre. Enfin, la navigation intérieure a obtenu que les prix spéciaux qui lui sont accordés soient étendus à ses grues de chargement. Mais la mesure est injuste puisque la péréquation spéciale n'est pas appliquée aux grues des Chambres de commerce.

Enfin, des critiques d'ordre juridique sont également formulées. Les mesures de péréquation générale ont été commandées par la nécessité, mais ne sont autorisées par aucune loi. En effet, pour Ader, « la péréquation est une mesure occasionnée par la guerre (…) et qui exige pour sa réalisation des moyens plus rapides que ceux qui consistent à mettre en action l'appareil législatif ; on agit d'abord, on régularisera ensuite[1373] ». La phrase montre à la fois que Loucheur et son successeur n'ont pas voulu brider leur action pour des raisons juridiques et que l'appareil législatif de la Troisième République n'est guère adapté aux situations exceptionnelles de crise comme celle que connaît la France en 1919. La deuxième version du projet de loi discuté par le Comité consultatif pendant toute l'année 1920, est finalement retirée par le ministre des Travaux publics le 29 décembre 1920, au moment où l'écart de prix entre les charbons des différentes provenances diminue.

[1371] A.N., AJ[26] 2, Comité consultatif des Charbons, séance du 20 novembre 1920.

[1372] Joseph SILIE, *La péréquation du prix des charbons. Péréquation ? Compensation ?*, Rouen, décembre 1920, 17 p. Un exemplaire de cette brochure est conservé dans les archives du BNC (A.N., AJ[26] 112). Joseph Silié est également membre du Comité consultatif des Charbons.

[1373] A.N., AJ[26] 104, Compte-rendu de la conférence du 23 février 1920 tenue au BNC.

Dans un rapport rétrospectif, la cour des Comptes affirme que les péréquations des charbons ont permis à Loucheur d'outrepasser ses attributions et de mener seul une véritable politique économique alors qu'il n'avait pas le pouvoir de le faire :

> Le ministre de l'Armement, dont les pouvoirs étaient fort étendus, a pu avoir une politique économique, notamment attribuer à l'armement et à l'industrie métallurgique, sous forme de ristournes, des primes s'élevant à plusieurs millions. Celles-ci n'auraient dû avoir d'autre objet que de restreindre l'écart des prix entre les charbons des mines françaises et les charbons importés, afin d'assurer dans la mesure du possible, une situation égale aux industries des diverses régions tout en ménageant aux foyers domestiques un régime de faveur. Le procédé des subventions déguisées est irrégulier. Si le gouvernement jugeait utile à l'intérêt général que des institutions ou des collectivités bénéficient de prix spéciaux, la perte devait être ouvertement inscrite au budget[1374].

C'est la pratique de la péréquation des cokes pendant la guerre qui est ici dénoncée (le rapport évoque le ministre de *l'Armement*). Mais en réalité les critiques s'appliquent au moins autant à la période de l'après-guerre. En 1919-1920, en effet, les impératifs de la défense nationale ne justifient plus des écarts avec la législation. Surtout, les péréquations spéciales et les primes ont été étendues à d'autres industries que la métallurgie. Enfin, la différence des prix entre les charbons des différentes origines s'est accrue au point de démultiplier le montant des sommes attribuées sous formes de ristournes.

La cour des Comptes assimile la politique des péréquations spéciales à des subventions, qui auraient dû être décidées par le Parlement et non par le seul gouvernement, fût-il entouré d'un Comité consultatif. Mais la politique des péréquations spéciales dénote néanmoins des méthodes de gouvernement inédites, qui peuvent apparaître trop en avance sur le droit public mais plus adaptées à une gestion de crise.

3. L'affirmation d'une conception régionaliste du marché

Face aux péréquations des prix organisées sur une base professionnelle s'affirment des conceptions selon lesquelles les péréquations doivent être appliquées à l'échelle régionale. Pour leurs partisans, cette solution permet d'établir le prix du charbon en prenant en compte l'ensemble des conditions économiques.

[1374] A.N., AJ[26] 153, Observations de la cour des Comptes, 1924.

a- La prise en compte des avantages géographiques de chaque région

Plusieurs exemples montrent que les péréquations spéciales perturbent les équilibres économiques régionaux établis avant la guerre parce que certains critères influant sur le prix de revient de l'énergie sont ignorés.

D'abord, la péréquation des prix contribue à atténuer les avantages géographiques respectifs du nord et du sud de la France. Établie par mesures d'équité, elle peut en fait aboutir au résultat inverse. C'est ce que pointe Paul Weiss qui objecte qu'une péréquation des prix du charbon destiné aux secteurs électriques aurait pour conséquence de « faire remonter le prix du courant dans les régions du Nord alors que le Midi jouit de l'avantage de pouvoir utiliser à bon marché les forces hydrauliques[1375] ».

De même, pour les compagnies de l'Est et du Nord, le projet de péréquation des charbons consommés par les chemins de fer est ressenti comme « une véritable injustice[1376] ». Elles font en effet valoir que leurs réseaux ont le plus souffert de la guerre et qu'ils fonctionnent dans des « conditions précaires ». Les usines qu'ils desservent ont subi le même sort. Or, la péréquation va contribuer à augmenter sensiblement le prix de revient de leur combustible au profit de compagnies qui n'ont pas de lignes à reconstruire. Ces deux compagnies sont donc hostiles à une péréquation des prix qui supprime leur avantage sur les autres réseaux.

Ensuite, les dirigeants des aciéries du nord de la France rejettent la péréquation des cokes, qui remet en cause les équilibres industriels existant avant la guerre et les désavantage face à leurs concurrents. L'avantage qu'ils tiraient d'un approvisionnement en coke à bon marché est en effet remis en cause par une péréquation qui prend en compte les coûts de transport jusqu'au lieu de consommation :

> Les usines du Nord se sont en effet construites dans la région des houillères, sur le charbon, pour profiter de la proximité de leur approvisionnement en combustibles, exactement comme par la suite, lors de la découverte du procédé Thomas, les usines de l'Est se sont construites dans la région des mines de fer phosphoreux, sur le minerai, pour profiter de la proximité de leur approvisionnement en minerai. Il y a là deux situations géographiques différentes, présentant chacune leurs avantages et leurs inconvénients et dont chaque groupe d'usines a su tirer le parti qui avant la guerre avait fait la prospérité de chacune.

[1375] A.N., AJ[26] 2, Comité de répartition et des prix, séance du 17 novembre 19120.

[1376] A.N., AJ[26] 105, Lettre de l'ingénieur en chef de l'exploitation de la compagnie du Nord au ministre des Travaux publics, 16 avril 1920.

> Aujourd'hui, par l'effet d'une combinaison reposant uniquement sur des bases aussi factices que la baisse du change allemand et l'obligation imposée à l'Allemagne de livrer ses combustibles à un prix fixé en dehors des conditions de concurrence normale s'ajoutant à la ruine momentanée des charbonnages du Nord, nous voyons s'établir ce paradoxe que les usines de l'Est, quoiqu'éloignées des charbonnages, vont payer leurs combustibles moins cher que celles du Nord, voisines des houillères. Ces usines de l'Est vont donc ajouter à l'avantage réel et indiscuté qu'elles possédaient déjà d'être à proximité du minerai l'avantage artificiel d'être approvisionnées de combustibles obtenus à bas prix par une interprétation qui fait tourner à leur profit particulier des avantages que le traité de Versailles attribue à l'ensemble de la consommation française.
>
> Ainsi, sans qu'aucune modification technique se soit produite dans notre industrie, sans qu'aucune modification économique autre que celle qui résulte pour un temps de la guerre et du traité de paix ne soit entrée en jeu, les usines métallurgiques du Nord se trouvent placées dans une situation d'infériorité dont elles ne peuvent et ne veulent accepter ni les effets ni les causes arbitraires[1377].

Les sociétés métallurgiques du nord de la France expliquent ainsi la localisation de la sidérurgie par des raisons déterministes. Pour leurs dirigeants, c'est avant tout la présence de ressources naturelles (charbon ou minerai de fer) qui permet le développement de cette industrie. Pour eux, c'est donc sur des améliorations technologiques ou des modifications économiques à long terme que doit se fonder la concurrence. Au contraire, les conséquences immédiates de la guerre, en modifiant brusquement les conditions d'approvisionnement en coke des hauts fourneaux, créent des conditions « anormales ».

Les sociétés sidérurgiques du nord de la France entendent au contraire rétablir l'équilibre industriel qui existait avant la guerre entre leurs hauts fourneaux et ceux de l'est de la France et qui reposait sur des prix différenciés des matières premières. Derrière cette critique transparaît une approche avant tout régionaliste de l'activité industrielle. Il ne faut pas fournir à chaque société exactement les mêmes conditions de concurrence mais, au contraire, laisser chacune tirer profit de l'ensemble des avantages naturels de sa région. Même si cet argumentaire est utilisé avant tout parce qu'il est conforme à leurs intérêts, il révèle, de la part des sidérurgistes du nord, une logique de spécialisation économique régionale.

La mise en avant de la région comme unité économique n'est pas associée à une volonté de décentralisation, mais relève plutôt d'une conception déterministe de la géographie. Cette

---

[1377] A.N., AJ[26] 91, Lettre de la société des Forges et Aciéries du Nord et de l'Est, des Aciéries et Forges de Firminy, de la société des Hauts fourneaux de Denain et d'Anzin et de la société anonyme des Aciéries de France au ministre des Travaux publics, 23 décembre 1921.

vision transparaît dans le discours des sidérurgistes : « pour les usines métallurgiques du littoral, cette interprétation [du traité de Versailles sur le prix fob] constituerait une violation des conditions économiques naturelles dans lesquelles elles sont placées. La voie maritime est, en effet, naturellement la voie d'accès la plus économique et (…) tend à redevenir telle[1378] ». C'est en invoquant une économie régionale fondée sur les conditions naturelles que les industriels justifient l'interprétation française du traité de Versailles concernant le prix des livraisons de charbon allemand via le port de Rotterdam.

La conception régionaliste est également invoquée par les établissements Schneider pour réfuter le principe de la péréquation des charbons. Ceux-ci refusent de payer les surtaxes sur le charbon français qu'ils utilisent. Ils contestent en effet le principe d'une péréquation des cokes « dont [bénéficient] seuls leurs concurrents de l'Est[1379] » puisque, approvisionnés essentiellement en charbon français, ils ont payé plus de surtaxes qu'ils n'ont reçu de ristournes.

L'inflexion régionaliste s'inscrit dans le développement du mouvement régionaliste au cours de la guerre. Celui-ci bénéficie d'un contexte favorable[1380]. En premier lieu, le ministère de la Guerre a créé des Comités d'action économique, chargés d'adapter la vie économique de chaque région aux nécessités de la guerre. En second lieu, l'action de la ligue régionaliste dirigée par Jean Hennessy et favorable à une réforme administrative de décentralisation trouve une audience renouvelée[1381]. Ces thèses sont réactualisées sous l'impulsion d'Etienne Clémentel et d'Henri Hauser, qui militent pour la création d'institutions régionales, en s'appuyant sur les travaux de géographes comme Vidal de la Blache[1382].

Mais la vision régionaliste des prix du charbon marque aussi le recul de la vision égalitariste, qui permettrait une politique d'aménagement du territoire volontariste. Pour ses partisans, l'État ne doit pas avoir pour mission l'industrialisation de l'ensemble du territoire,

---

[1378] A.N., 470 AP 58, Note sur le prix des charbons allemands acheminés par Rotterdam et Anvers, 1er septembre 1920.

[1379] A.N., AJ[26] 154, Note du chef du service des Charbon à l'agent comptable du service d'apurement des Comptes spéciaux du Trésor, 12 janvier 1929.

[1380] C. Druelle-Korn, *Un laboratoire réformateur…*, p. 195.

[1381] François DUBASQUE, « La Ligue de représentation professionnelle et d'action régionaliste, lobby en faveur du régionalisme économique entre 1913 et 1920 », dans Clotilde DRUELLE-KORN (dir.), *Les corps intermédiaires économiques, entre l'État et le marché*, Limoges, Pulim, 2011, p. 147-160.

[1382] À ce sujet, voir Alain CHATRIOT, « Les " Régions économiques " d'une guerre à l'autre : aménagement du territoire, discours, projets et pratiques, dans Patrice CARO, Olivier DARD et Jean-Claude DAUMAS (dir.), *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats, actes du colloque des 4, 5 et 6 octobre 2000, organisé par l'Université de Franche-Comté*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2002, p. 53-64.

qui serait permise par la mise à disposition du charbon au même prix partout. Au contraire, chaque région doit être aménagée en fonction de ses avantages propres.

b- La situation particulière de l'Alsace-Lorraine

La péréquation des prix du charbon n'est pas appliquée dans toute la France. Les consommateurs algériens, qui n'emploient que des charbons anglais, se plaignent auprès du ministre des Travaux publics[1383]. Au Comité consultatif, leurs démarches sont relayées par Charles Lefebvre, député d'Alger. Pourtant, elles se heurtent à la relative indifférence du service des Charbons, qui montre peu d'empressement à faire bénéficier l'Algérie de ristournes qui affaibliraient le compte de péréquation. Ader considère que la péréquation ne peut y être étendue car les lois du 22 avril 1916 et du 14 novembre 1919 sur la taxation des charbons ne s'y appliquent pas[1384]. En revanche, il dénonce à plusieurs reprises la situation de l'Alsace-Lorraine, qui ne consomme que du charbon bon marché.

Le régime charbonnier particulier de l'Alsace-Lorraine

En Alsace-Lorraine, la réalisation des contingents de charbon et leur distribution sont assurées par le Comptoir des Chambres de commerce d'Alsace-Lorraine (CCAL), créé en février 1919. Dès la fin de la guerre, c'est lui qui reçoit et distribue les charbons de la Sarre, de la Ruhr et de la Lorraine aux négociants qui sont accrédités auprès de lui[1385]. Ses prix de vente sont fixés par le commissaire général de la République à Strasbourg. Les besoins de l'Alsace-Lorraine se montent à 350 000 tonnes par mois. Ils ne sont que partiellement satisfaits par les quantités que le BNC attribue au Comptoir des Charbons. Grâce à sa situation géographique, l'Alsace-Lorraine ne consomme que du charbon continental, vendu à un prix bien inférieur à celui du charbon anglais.

[1383] A.N., AJ[26] 84, Lettre de la Chambre de commerce d'Oran au ministre des Travaux publics, 6 octobre 1920 ; Lettre du gouverneur de l'Algérie au ministre de l'Intérieur, 22 novembre 1920 ; Lettre du gouverneur de l'Algérie au ministre des Travaux publics, 4 juillet 1921.

[1384] A.N., AJ[26] 105, Note d'Ader pour le ministre, 9 septembre 1920.

[1385] M. Julia, *Le Trafic charbonnier…*, p. 52 et Joseph SCHMAUCH, *Les services d'Alsace-Lorraine face à la réintégration des départements de l'est (1914-1919)*, thèse pour le diplôme d'archiviste-paléographe, 2004, p. 358 et A.N., AJ[26] 104, Note de Delattre relative au régime des charbons en Alsace-Lorraine, 29 janvier 1920. A partir du 1er novembre 1919, les houillères lorraines facturent directement leurs charbons aux consommateurs.

Tableau 10.5. Fournitures mensuelles des charbons du CCAL au début de 1920[1386]

	Charbons lorrains	Charbons de la Sarre	Charbons allemands	Totaux (charbons)	Cokes allemands
Janvier 1920	149 785	42 011	27 262	219 058	100 800
Février 1920	136 445	35 747	39 200	211 392	102 334
Mars 1920	158 041	43 109	33 098	234 248	98 500
Avril 1920	22 843	30 597	48 045	101 485	100 000

En créant la péréquation des prix, en août 1919, Loucheur déclarait qu'il était « indispensable que l'Alsace et la Lorraine participent à la même règlementation de prix que le reste du territoire français[1387] ». Pourtant, dès septembre 1919, le commissaire général de la République, qui dirige l'Alsace-Lorraine, refuse d'appliquer les surtaxes de péréquation aux charbons consommés dans ce territoire pour ne pas augmenter le prix du charbon vendu à la population et à l'industrie locale. L'exception alsacienne-lorraine entraîne une perte importante pour le compte de péréquation et contribue donc à augmenter la moyenne des prix des charbons consommés dans le reste de la France. De la signature de l'armistice au 31 juillet 1920, la perte pour le compte spécial est ainsi estimée à 203 millions de francs par le service des Charbons[1388].

La décision du commissaire général est justifiée par des arguments juridiques. D'abord, l'Alsace-Lorraine n'est pas représentée au parlement, si bien que les lois du 22 avril 1916 et du 14 novembre 1919 ne s'y appliquent pas[1389]. Ensuite, elle est toujours régie par une législation locale, qui prévoit que le rôle de l'administration est « d'éviter l'exagération des prix de vente des combustibles[1390] ».

Surtout, le commissaire général développe un argumentaire régionaliste. Il montre que la région est approvisionnée à 70 % par du charbon des mines de Lorraine. Pour lui, les

[1386] A.N., AJ[26] 104, Fournitures au Comptoir des Chambres de commerce d'Alsace-Lorraine, 29 mai 1920.

[1387] A.N., AJ[26] 105, Procès-verbal de la réunion tenue le 9 août au ministère de la Reconstitution industrielle au sujet des charbons destinés à l'Alsace et à la Lorraine.

[1388] A.N., AJ[26] 84, Relevé des pertes subies par le compte de péréquation depuis l'armistice jusqu'au 31 juillet 1920 sur les livraisons de charbons et de cokes à l'Alsace-Lorraine, 28 septembre 1920.

[1389] A.N., AJ[26] 84, Lettre du commissaire général de la République au ministre de la Reconstitution industrielle, 30 septembre 1919.

[1390] A.N., AJ[26] 84, Lettre du commissaire général de la République au ministre de la Reconstitution industrielle, 12 janvier 1920.

Alsaciens ont su résister aux demandes d'augmentation des prix des houillères, ce qui a permis aux exploitants d'améliorer leur production et de faire baisser leurs prix de revient. Il ne peut donc pas être question de faire perdre aux Alsaciens-Lorrains leur avantage.

Enfin, le commissaire général montre que les prix de vente du charbon en Allemagne sont encore plus faibles que ceux pratiqués en Alsace-Lorraine. La question est délicate dans le contexte de réintégration de ce territoire à la France. « Il ne faudrait pas, en effet, que (…) le consommateur alsacien pût, à l'occasion de chacun de ses achats de combustible, comparer sa situation à celle de ses voisins allemands ou sarrois, et se demander ce que lui coûte son retour à la nationalité française[1391] ». Par ailleurs, « c'est du côté de l'Allemagne que l'Alsace et la Lorraine doivent, pendant les premières années tout au moins, chercher leurs principaux débouchés[1392] ». Ce dernier argument tire sa justification du traité de Versailles, qui prévoit que « pendant une période de cinq années, à dater de la mise en vigueur du présent traité, les produits naturels ou fabriqués, originaires et en provenance des territoires visés à l'article 51 [l'Alsace-Lorraine], seront reçus, à leur entrée sur le territoire douanier allemand, en franchise de tous droits de douane[1393] ». Les Alsaciens arguent que cette disposition sera caduque si les prix élevés du charbon rendent impossible aux Alsacien-Lorrains la concurrence avec les industries allemandes.

Les justifications du commissaire général se heurtent à la conception égalitariste de Loucheur. Pour le ministre de la Reconstitution industrielle, « il est impossible d'admettre que la population d'Alsace-Lorraine ne supporte pas les conséquences d'une situation générale et que [ses] consommateurs (…) paient des prix inférieurs à ceux payés par tous les consommateurs français[1394] ». Il insiste également sur le fait qu'on « comprendrait difficilement en France que les consommateurs d'Alsace et de Loraine puissent (…) être sensiblement plus favorisés que les consommateurs de Meurthe-et-Moselle ou des Vosges[1395] ». Son opinion est partagée par Henri Ader, qui qualifie de « privilèges[1396] » les avantages dont bénéficient les Alsaciens-Lorrains.

Dans leur opposition au service des Charbons, les différents commissaires de la République qui se succèdent à Strasbourg adoptent la même position régionaliste. Cette

---

[1391] A.N., AJ[26] 84, Lettre du commissaire général de la République au président du Conseil, fin 1920.
[1392] *Id.*
[1393] Article 68.
[1394] A.N., AJ[26] 84, Lettre du ministre de la Reconstitution industrielle au commissaire général de la République à Strasbourg, 3 janvier 1920.
[1395] A.N., AJ[26] 84, Lettre du ministre de la Reconstitution industrielle au commissaire général de la République à Strasbourg, 13 octobre 1919.
[1396] A.N., AJ[26] 104, Compte-rendu de la conférence du 23 février 1920 tenue au BNC.

conception ne met pas en avant les conditions géographiques, mais plutôt l'histoire particulière de la région Alsace-Lorraine. Son régime juridique différent, ses relations étroites avec l'Allemagne et son retour récent dans les frontières françaises justifient des prix du charbon différents du reste de la France. Le problème interroge également les conditions de rattachement à la France de ce territoire qui, même après l'entrée en vigueur du traité de paix, est considéré comme jouissant d'un statut spécifique.

La dénonciation de la situation de l'Alsace-Lorraine

La situation spéciale de l'Alsace-Lorraine attise les rancœurs des consommateurs des départements limitrophes. Les industriels de Belfort remarquent qu'ils paient 250 francs une tonne de houille, qui est vendue 70 francs à Strasbourg ou à Sarrebruck. Ils affirment qu'il « n'est pas possible de continuer la concurrence dans des conditions pareilles[1397] ».

Ce sont surtout les sidérurgistes de l'est de la France qui dénoncent le régime des prix de vente des charbons en Alsace-Lorraine, qui fausse la concurrence, comme le souligne Léon Lévy :

> Tandis que les aciéries de Meurthe-et-Moselle paient le charbon près de 300 francs la tonne, ce combustible est facturé à leurs rivales de Lorraine 100 francs. Rien ne justifie cette inégalité de traitement. Ces usines qui ne sont séparées que par une ligne conventionnelle forment une unité économique comme une unité géographique. Elles puisent leurs matières aux mêmes sources, fabriquent les mêmes produits, s'adressent à une clientèle commune. Dira-t-on qu'on a voulu assurer quelque privilège aux populations des provinces reconquises, en abaissant le prix des produits qui entent dans la consommation courante. Cela peut se soutenir pour le charbon domestique, cela ne résiste pas à l'examen quant au charbon des aciéries. La réduction de prix qui leur est consentie ne profite qu'aux capitaux investis dans ces entreprises. Or ces capitaux, il est aisé de le vérifier, sont d'origine exclusivement française, j'entends l'ancienne France, l'élément alsacien-lorrain n'y figure pas. L'administration a donc créé un véritable privilège à une catégorie d'industriels aux dépens d'une autre catégorie, alors que rien ne légitime cette discrimination. (…)
>
> Nos aciéries de Neuves-Maisons ont consommé pendant les neuf premiers mois de l'année environ 36 000 tonnes de charbon au prix moyen de 295 francs, donc avec un surprix de 195 francs qui les a grevées d'une charge de plus de sept millions de francs. Ce chiffre est malheureusement trop éloquent pour qu'il soit utile d'insister.

[1397] A.N., AJ[26] 105, Délibération de la Chambre de commerce de Belfort, 21 décembre 1920.

> Ce sont des mesures administratives qui ont placé les usines de Meurthe-et-Moselle dans cet état d'infériorité ; c'est donc par des mesures administratives qu'il y a lieu de leur assurer les compensations qui s'imposent. (…) Il paraît légitime de frapper les aciéries de Lorraine dans le régime de péréquation à instaurer, d'une surtaxe temporaire dont le produit servirait à équilibrer le fardeau si lourd qui pesait jusqu'alors sur la Meurthe-et-Moselle[1398].

L'administrateur délégué de Châtillon-Commentry et Neuves-Maisons se dresse contre la « ligne conventionnelle » et la « discrimination » introduite par les autorités. Il oppose distinctement le « privilège » dont jouissent les Alsaciens-Lorrains et qui induit une « inégalité de traitement » à l' « unité géographique » que forment la Meurthe-et-Moselle et la Lorraine – c'est-à-dire le département de la Moselle. Il récuse donc les justifications du commissaire de la République à Strasbourg, pour qui l'Alsace-Lorraine forme une région distincte en raison de son histoire récente. Même l'origine des capitaux investis est invoquée pour justifier qu'il n'y a pas de différences entre les aciéries de cette région et celle du reste de la France.

Mais le régime des charbons d'Alsace-Lorraine a surtout une conséquence néfaste : il fausse la concurrence, alors même que les usines de Meurthe-et-Moselle et de Moselle ont les mêmes fournisseurs et les mêmes clients. Léon Lévy, déjà partisan de la péréquation générale, en appelle donc à de nouvelles surtaxes pour équilibrer la situation des industriels des deux départements.

Ce désir est partagé par le ministre des Finances, qui s'inquiète à plusieurs reprises de la perte que l'Alsace-Lorraine inflige au compte spécial. Pendant un an, Loucheur et Le Troquer ne cessent de demander au commissaire de la République à Strasbourg d'étendre la péréquation aux départements reconquis[1399]. À l'automne 1920, c'est une solution contractuelle qui est finalement décidée. Le commissaire de la République et le ministre des Travaux publics décident qu'à partir du 1er janvier 1921, les prix des charbons consommés en Alsace-Lorraine seront majorés de 10 % chaque année.

Les autorités d'Alsace-Lorraine mettent surtout en avant le particularisme de ce territoire pour demander un régime charbonnier spécifique. Il s'agit de défendre uniquement les intérêts des populations qu'ils administrent. Ils n'envisagent donc pas la possibilité d'un programme de répartition du charbon qui prendrait en compte les spécificités de chaque

---

[1398] A.N., AJ[26] 91, Lettre de la Compagnie des Forges de Châtillon-Commentry et Neuves-Maisons, 28 octobre 1920.

[1399] A.N., AJ[26] 84, Lettre du ministre des Travaux publics au ministre des Finances, 28 septembre 1920.

région. En cela, l'exemple de l'Alsace-Lorraine se distingue des conceptions plus ouvertement régionalistes défendues par Weiss ou certains sidérurgistes.

Conclusion

Pour Odette Hardy-Hémery, les années 1919-1920 constituent une période où « l'augmentation des prix est très péniblement enrayée par un mini-dirigisme[1400] ». La politique charbonnière française menée pendant ces deux années n'a, en effet, pas apporté de baisse significative des prix du charbon. Cependant, l'enjeu n'était pas tant de diminuer le prix des combustibles vendus à l'ensemble des consommateurs que d'en protéger certains, en leur accordant des régimes spéciaux. Il convient surtout de nuancer l'expression « mini-dirigisme ». Dans l'après-guerre, l'État continue de contingenter la consommation de chaque groupement de consommateurs et d'imposer à chacun l'origine des charbons à acheter. Il fixe également les prix de chaque catégorie de charbon et intervient même dans la commercialisation des charbons allemands et sarrois. L'économie du charbon reste donc pleinement administrée. Tout au plus, la création du Comité consultatif permet-elle de renforcer la collaboration entre le service des Charbons et les acteurs privés.

À l'origine, le rôle de l'État est d'accompagner le retour du marché à une situation « normale ». Il ne s'agit pas de mettre en place une organisation strictement égalitaire, qui répartirait les charges entraînées par les prix élevés du charbon anglais exactement dans les mêmes proportions entre tous les consommateurs. Cependant, des mesures plus volontaristes s'adressent aux consommateurs les plus faibles et à ceux dont le charbon constitue un élément important du prix de revient. Il s'agit à la fois de maintenir l'activité économique du pays et d'éviter de bouleverser le paysage industriel, en protégeant les consommateurs qui ne sont approvisionnés qu'en charbon cher.

La péréquation des prix doit permettre, en outre, d'harmoniser les prix entre les industriels du même secteur. Aux préoccupations originelles s'ajoute donc un nouvel objectif : le rôle d'arbitrage de l'État entre les différentes entreprises de la même industrie. Henri Ader est partisan d'une décentralisation de la répartition fonctionnant sur une base professionnelle. Le directeur du service des Charbons estime que le combustible doit revenir au même prix pour tous les consommateurs de la même industrie. Pour lui, par ailleurs, le prix de la houille constitue le facteur principal de la localisation des industries. Pour les

[1400] Odette HARDY-HEMERY, *De la croissance à la désindustrialisation, un siècle dans le Valenciennois*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1984, p. 113.

« régionalistes », au contraire, c'est l'ensemble des caractéristiques naturelles des régions qui conditionnent leur spécialisation économique.

Le retrait du projet de loi marque l'abandon par le gouvernement de la possibilité de réguler les prix du charbon consommé par les industries du même secteur, qui était offerte par les péréquations spéciales. Le Comité consultatif des Charbons, chargé principalement de donner des avis sur ces péréquations, apparaissait ainsi comme l'arbitre de la concurrence, au même titre que le Comité consultatif des Chemins de fer, qui oriente la politique tarifaire dans le domaine des transports. Dans leur composition et leur fonctionnement, les deux institutions apparaissent très proches. Elles sont représentatives d'une Troisième République qui entend laisser une place importante aux représentants des intérêts locaux. Cependant, la volonté de retour à la liberté commerciale d'avant-guerre l'emporte sur la politique d'arbitrage par l'État.

La fin des péréquations constitue une occasion manquée pour le gouvernement. Trois ans plus tard, au moment où Le Trocquer recrée un Comité consultatif des Charbons éphémère, Peyerimhoff déclare ainsi : « il ne faudrait pas que la reconstitution du Comité des Charbons marquât une étape vers le retour à la péréquation et la taxation des charbons auxquelles les producteurs ne seraient plus disposés à se prêter. La situation de fait ni l'état des esprits ne sont plus les mêmes aujourd'hui qu'antérieurement. La discipline de guerre se retrouverait difficilement dans une période où l'approvisionnement du pays est largement assuré[1401] ». À ce moment, la fin de la pénurie de combustible a consacré l'arrêt de la règlementation du marché des charbons par le BNC.

[1401] ANMT, 1994026/52, Comité consultatif des Charbons, séance du 21 mars 1924.

CHAPITRE 11 : LA FIN DU REGIME DE GUERRE

Quand le Bureau national des Charbons disparaît en mars 1921, il est un des derniers organismes du temps de guerre qui fonctionne encore. Pourtant sa disparition est rapide et le retour à la liberté commerciale a lieu en quelques semaines. Cette suppression est décidée dans le contexte de la crise industrielle que connaît la France en 1921. Dès l'automne 1920, l'activité économique ralentit, les prix diminuent et le nombre de chômeurs augmente. L'amélioration de l'approvisionnement en charbon, constatée à partir de l'été 1920, contribue à aggraver cette crise. À la pénurie succède un marché saturé par du charbon qui ne trouve plus preneur. En diminuant la consommation de charbon, la crise modifie considérablement le marché. Les objectifs de la politique charbonnière du gouvernement sont donc renversés.

La crise de mévente du charbon entraîne de nouvelles critiques contre le régime d'économie administrée mis en œuvre par le service des Charbons. Même si le BNC a pu s'imposer au cours de la période de pénurie, il reste considéré avant tout comme un organisme temporaire du temps de guerre. La nouvelle donne économique met un terme aux espoirs de ses dirigeants de le conserver pour réguler le marché et les prix du charbon en temps de paix. La création et l'organisation du Bureau des Charbons avaient posé plusieurs problèmes pendant la guerre. La suppression de cet organisme et des groupements de consommateurs ainsi que le retour aux conditions économiques d'avant-guerre s'avèrent tout aussi redoutables et posent également des interrogations inédites.

La suppression rapide du régime d'économie administrée impose en effet une nouvelle transition vers la liberté commerciale pleine et entière. Elle impose la suppression de l'institution centrale, le Bureau national des Charbons, mais aussi des différents organismes répartiteurs instaurés dans les régions. Ceux-ci disposent de stocks, parfois importants, qu'il convient d'écouler. La fin du régime de guerre laisse également un héritage comptable complexe puisque le montant des opérations traitées par le BNC est considérable et que la plupart d'entre elles sont encore en cours de règlement. Elle contribue donc à modifier les missions du personnel du service des Charbons : ceux-ci passent d'un travail économique à un travail de liquidation.

Il apparaît clairement que le retour à la liberté commerciale est dû au retournement de la conjoncture économique. Aussi, il ne s'agit pas ici de se demander quand et pourquoi il y a retour à la liberté commerciale, mais plutôt quelles en sont les modalités. Autrement dit, dans quelles conditions et à quel rythme le régime de guerre est-il supprimé ? Par ailleurs, que

deviennent les idées dirigistes suivies pendant la guerre ? Plus largement, comment le service des Charbons mène-t-il la liquidation du BNC tout en essayant d'atténuer les effets de la crise industrielle sur les différents acteurs du marché dont les intérêts divergent (producteurs, consommateurs, État) ?

Le ralentissement de la production industrielle conduit d'abord à une baisse des prix de taxation, puis précipite la fin de l'emprise du BNC sur le marché du charbon. Le directeur du service des Charbons décide toutefois de maintenir une répartition administrative et une péréquation des prix du coke métallurgique jusqu'au début de l'année 1922. Cette mesure fait du service des Charbons l'instrument d'une politique sidérurgique destinée à limiter les répercussions de la crise sur un secteur jugé prioritaire. Enfin, la fin du BNC entraîne la liquidation du compte spécial. Cette opération, longue et complexe, nécessite de transformer la direction des Charbons en un véritable service financier chargé d'apurer les comptes et de régler les litiges nés au cours de la guerre.

1. La crise industrielle de 1921 et le retour au marché libre

Alors que l'après-guerre était caractérisé par un manque de charbon aussi important que pendant le conflit, le contexte économique se modifie en quelques semaines à la fin de l'année 1920. À la pénurie succède une crise de surproduction industrielle qui précipite la suppression du Bureau national des Charbons.

a- Le brusque retournement de la conjoncture économique

L'année 1921 connaît une forte récession. L'indice de la production industrielle (100 en 1931), qui progresse depuis la fin de la guerre, marque une stagnation à l'automne 1920 (entre 66 et 67)[1402]. Il commence à diminuer à partir de janvier 1921 (63) jusqu'à atteindre son minimum en juillet (50). Le trafic des chemins de fer ne recule presque pas mais la production de textile, de papier ou des industries mécaniques connaît une forte diminution.

La récession engendre un ralentissement de la consommation de charbon. Alors que celle-ci s'était élevée à 59,6 millions de tonnes en 1920, elle n'atteint que 50,2 millions de tonnes l'année suivante[1403]. L'évolution de la consommation de charbon par secteur rejoint

[1402] Alfred SAUVY, *Histoire économique de la France entre les deux guerres*, t. 1, *De l'armistice à la dévaluation de la livre*, Paris, Fayard, 1965, p. 261 et 464-465.

[1403] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1921, p. 15.

celle de la production. Si la consommation des mines ou des chemins de fer[1404] progresse légèrement, en revanche, celle de la métallurgie accuse une baisse importante.

Tableau 11.1. Consommation de charbon par catégorie de consommateurs en 1920 et 1921 (en tonnes)[1405]

	Mines de combustible	**Industrie métallurgique**		**Chemins de fer**
		houille	**coke**	
1920	3 190 000	2 687 000	4 495 000	11 289 000
1921	3 284 000	2 308 000	4 282 000	11 569 000
Évolution	+ 3%	- 14,1 %	- 4,7 %	+ 2,5 %

L'hiver 1920-1921, particulièrement doux, contribue aussi à diminuer les besoins en charbon. Parallèlement à cette baisse de la demande, l'offre de charbon importé disponible pour la France augmente sensiblement. En effet, la crise industrielle a d'abord touché les États-Unis et l'Angleterre. La diminution des besoins en combustibles de ces deux pays a permis d'augmenter les quantités de charbon exportées en France[1406]. À partir du début de l'année 1921, le marché français est encombré et ne peut absorber les charbons en raison du ralentissement de l'activité économique.

Pour Odette Hardy-Hémery c'est l'arrivée de charbons américains que le BNC a fait acheter au second semestre 1920 à cause des menaces de grèves au Royaume-Uni, qui constitue la cause principale de l'augmentation des quantités disponibles sur le marché[1407]. L'affirmation est à nuancer puisque le charbon américain ne représente que 4 % du combustible importé en France en 1921. En revanche, les livraisons allemandes, plus abondantes depuis les accords de Spa, et la poursuite de la reconstruction des mines françaises détruites contribuent à augmenter les disponibilités en charbon.

[1404] Encore la progression des réseaux secondaires masque-t-elle la diminution parfois plus accusée des six grandes compagnies. La consommation de la compagnie de l'Est diminue ainsi de 12 %.
[1405] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1920, p. 14-15 ; 1921, p. 15-16.
[1406] M. Olivier, *La Politique…*, p. 266.
[1407] O. Hardy-Hémery, *De la croissance à la désindustrialisation…*, p. 121.

Tableau 11.2. Importation de charbon en 1921 (en tonnes)[1408]

	Allemagne	**Grande-Bretagne**	**Sarre**	**Belgique**	**États-Unis**	**Autres pays**	**Totaux**
houille	6 330 000	5 893 000	3 230 000	1 991 000	921 000	349 000	18 714 000
coke	2 979 000	22 000	28 000	88 000	6 000	5 000	3 128 000
agglomérés	477 000	207 000	-	460 000	-	5 000	1 149 000
total	9 786 000	6 122 000	3 258 000	2 539 000	927 000	359 000	22 991 000
pourcentage	42,6 %	26,6 %	14,2 %	11,0 %	4,0 %	1,6 %	100,0 %

La diminution de la consommation entraîne des difficultés à écouler le charbon disponible, au point que le ministre des Travaux publics envisage même de réduire les fournitures de charbon allemand en France[1409]. La crise industrielle oblige le service des Charbons à baisser le prix des charbons afin de permettre leur écoulement, mais elle conduit aussi à remettre en cause la répartition administrative effectuée par le service des Charbons.

b- Une nouvelle politique des prix

Pour faciliter l'écoulement des stocks sur le carreau des mines, le service des Charbons cherche à favoriser la vente des charbons français en en diminuant le prix et à réduire l'importation en baissant la ristourne. En décembre 1920, celle-ci est portée successivement à 45 % puis à 30 % de la perte au change. Surtout, l'arrêté du 20 décembre stipule qu'après le 1er février 1921, « tout ristourne sera, en principe, supprimée[1410] ». Cette décision permet de diminuer l'importation de charbons chers et, corrélativement, de diminuer les surtaxes frappant les charbons français.

La réduction des surtaxes apparaît comme une nécessité pour améliorer l'écoulement des charbons français. Ader indique qu'« il est un point que les propriétaires de mines considèrent comme plus important encore que la suppression de la répartition : c'est la fixation le plus tôt possible d'une surtaxe à un taux aussi réduit que possible, et suffisamment stable pour que les consommateurs ne puissent pas en escompter la baisse prochaine en

[1408] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1921, p. 13.

[1409] A.N., AJ[26] 60, Projet de lettre du ministre des Travaux publics au ministre des Finances [rédigé par l'OHS et le service des Charbons], 8 mars 1921.

[1410] A.N., AJ[26] 106, Arrêté du ministre des Travaux publics, 20 décembre 1920.

resserrant et en attendant leurs commandes[1411] ». Mais la baisse ne doit pas compromettre la situation du compte de péréquation.

Le Trocquer adopte une attitude prudente et envisage une diminution des surtaxes en deux paliers de 20 % chacun[1412]. La première est arrêtée le 10 décembre. Par ailleurs, Ader autorise les ingénieurs en chef des mines à réduire de 50 % les surtaxes sur les charbons de mauvaise qualité[1413]. Mais cette décision n'améliore guère la situation des houillères. En effet, les consommateurs diffèrent leurs achats en comptant sur une nouvelle baisse, comme les importateurs en juin 1916.

À la fin de l'année 1920, selon Peyerimhoff, « la raison principale du ralentissement de la demande réside dans l'espérance d'une baisse imminente [des prix] du charbon[1414] ». Le secrétaire général du Comité des Houillères souligne que la mévente risque d'augmenter le chômage et d'engendrer le départ des mineurs étrangers. Il demande de baisser « très fortement et d'un seul coup » les surtaxes pour donner aux clients le sentiment que le niveau plancher des prix est atteint et qu'il ne faut espérer aucune nouvelle baisse. Une autre diminution est donc annoncée deux jours plus tard. L'épisode montre que, par son manque de souplesse et de réactivité à un contexte économique extrêmement changeant, la règlementation du service des Charbons a tendance à amplifier les effets de la crise industrielle.

La situation du marché conduit Ader à modifier ses objectifs. Il se dit « déterminé à ne pas trop se préoccuper pour l'instant de l'équilibre du compte de péréquation ». Désormais, la priorité est l'écoulement des charbons français. Le directeur du service des Charbons envisage même d'accélérer les achats de charbon français en annonçant un relèvement de la surtaxe auquel il ne donnerait pas suite[1415]. De la même manière qu'un impôt, la surtaxe constitue pour le gouvernement un moyen de peser directement sur le niveau des prix, sans léser les intérêts des compagnies houillères.

La suppression de la surtaxe, effective le 1er mars, ne suffit pas à faciliter la vente de charbon. Les prix de vente sont d'ailleurs constamment inférieurs aux prix de taxation. À partir de cette date, le BNC, conçu pour la pénurie, s'avère mal adapté à une situation d'engorgement du marché. Le retournement brutal de la conjoncture conduit donc également à une remise en cause de l'existence même du Bureau national des Charbons.

[1411] A.N., AJ^{26} 156, Note d'Ader pour le ministre des Travaux publics, 17 décembre 1920.
[1412] A.N., AJ^{26} 2, Comité de répartition et des prix, 29 novembre 1920.
[1413] A.N., AJ^{26} 106, Note du ministre des Travaux publics aux consommateurs, 10 décembre 1920.
[1414] A.N., AJ^{26} 2, Comité de répartition et des prix, 20 décembre 1920.
[1415] A.N., AJ^{26} 2, Comité de direction, 30 décembre 1920.

c- La fin des opérations de répartition du BNC

C'est à partir de novembre 1920 qu'importateurs et exploitants de mines émettent le souhait d'un retour rapide à la liberté commerciale. Louis Brichaux affirme ainsi que « l'évolution qu'il juge nécessaire conduirait à supprimer immédiatement et complètement le contrôle de la distribution, et à étudier la mise en pratique d'un mode très simple de contrôle des prix[1416] ». Pour lui, « la distribution actuelle n'est pas adaptée aux besoins » et « de meilleurs résultats seraient obtenus par l'initiative complète accordée aux marchands de charbon[1417] ». Le président du Syndicat central des importateurs demande donc la suppression des dispositions de l'arrêté du 2 mai 1919 qui organise une répartition du charbon par le BNC entre les différents groupements de consommateurs.

La répartition administrative du charbon est également dénoncée par les compagnies houillères. Louis Champy, le directeur général d'Anzin, remet en cause la taxation et demande la reprise des relations directes entre vendeurs et consommateurs[1418]. Dans le bassin de Valenciennes, des industriels contournent même le groupement charbonnier et obtiennent directement du charbon des houillères à des prix plus faibles[1419]. Ce mouvement conduit Le Trocquer à nommer une commission chargée d'étudier le retour à la liberté commerciale.

Les partisans de la suppression de la répartition administrative

La discussion de la commission des Finances de la Chambre sur le compte spécial de péréquation montre que les partisans du retour à la liberté commerciale sont divisés[1420]. Les uns, minoritaires, se disent partisans d'un retour complet à la liberté commerciale. Leur critique de la répartition administrative rejoint celle de la péréquation des prix. Ils demandent la suppression des ristournes qui contribuent à maintenir le prix des charbons d'importation à un prix élevé. Ce mouvement est soutenu par *Le Temps*, qui n'a jamais soutenu le BNC. Le quotidien libéral en profite pour renouveler ses critiques contre « l'expérience étatiste[1421] » qui a eu une répercussion « particulièrement néfaste » sur l'activité économique.

Les autres souhaitent la suppression du BNC et des contingentements puisque le problème de quantité ne se pose plus. Ader propose de créer une répartition sur des bases corporatistes, exercée par de petites organisations professionnelles qui auraient la liberté

[1416] A.N., AJ[26] 2, Sous-comité de répartition et des prix, 17 novembre 1920.
[1417] A.N., AJ[26] 2, Comité de direction, 18 novembre 1920.
[1418] O. Hardy-Hémery, *De la croissance à la désindustrialisation…*, p. 114.
[1419] A.N., AJ[26] 111, Note de Serpette pour Ader, 14 décembre 1920.
[1420] A.N., C 14661, Commission des Finances, séance du 8 décembre 1920.
[1421] « Le régime du charbon », dans *Le Temps*, 30 décembre 1920.

d'achat. Mais Brichaux refuse car il est « inadmissible qu'(…) une industrie ou un groupe d'industries soient obligés de passer par un organe central pour être contingentés[1422] ». Il souhaite revenir à la liberté par étapes, en commençant par celle de la distribution. Seuls seraient maintenus des contingents pour les services publics. Par ailleurs, il affirme que la concurrence permettrait de diminuer les frais accessoires, comme le camionnage[1423].

Mais les partisans de cette deuxième voie demandent le maintien de la taxation et de la péréquation des prix. Selon Loucheur, devenu député, il faut seulement maintenir la péréquation, qui pourrait être assurée par un organisme auxiliaire comme l'OHS. C'est cette position que défendent les compagnies houillères et les importateurs. Sous l'égide de son président, le Syndicat central des importateurs émet le vœu

> que dès le 1er janvier 1921, la suppression du système de contingentement et de répartition actuellement en vigueur soit radicalement réalisée ;
>
> Que la liberté soit rendue à chaque consommateur de s'adresser au fournisseur de son choix, quels que soient ses besoins, étant entendu toutefois que le contrôle des prix de vente, indispensable pour assurer la péréquation dont la nécessité subsiste, devra être maintenu jusqu'au retour automatique de l'équilibre des différents marchés producteurs, lequel permettra alors la restauration unanimement désirée par tous, du régime de la liberté commerciale entière et absolue[1424].

Un projet de loi alternatif prévoyant le retour à la liberté commerciale est élaboré par Weiss, Peyerimhoff et Brichaux au début du mois de décembre 1920. Il prévoit de décentraliser la répartition au niveau des arrondissements minéralogiques et des ports[1425]. Des chambres de compensation répartiraient les commandes et feraient appliquer la taxation des prix dans chaque bassin et dans chaque groupe de port. Si elles ne peuvent approvisionner complètement les consommateurs, elles transmettront leurs demandes au Bureau national des Charbons, qui indiquera dans quelles conditions la fourniture de charbon peut être assurée. Mais cette solution est finalement rejetée par le Comité des Houillères qui refuse le contrôle du BNC.

Pour Peyerimhoff, les contingentements ne doivent être conservés que pour les services publics. Le BNC serait chargé d'évaluer le tonnage à leur réserver dans chaque bassin. Il

---

[1422] A.N., AJ[26] 2, Comité d'étude du retour à la liberté commerciale, 24 novembre 1920.
[1423] A.N., AJ[26] 2, Comité de direction, 25 novembre 1920.
[1424] COCIC, Assemblée générale du 18 décembre 1920.
[1425] A.N., AJ[26] 156, Note sur la réorganisation du régime des charbons.

s'oppose à Ader qui tient à étendre les consortiums d'achat pour « certaines industries à définir, dont l'organisme se chargerait d'une répartition intérieure[1426] ».

La prudence d'Henri Ader

Les consommateurs apparaissent opposés à la suppression du contrôle du marché du charbon par l'État. Amédée Peyroux soutient que les populations du littoral sont obligées de s'approvisionner en charbon cher. Surtout, Robert Pinot déclare que la crise industrielle et le défaut d'organisation commerciale pour la vente du charbon empêchent la liberté commerciale. Il souhaite que l'État aide la sidérurgie à surmonter la crise industrielle et demande également d'étendre l'exception des services publics aux « industries d'utilité nationale ou en voie de reconstitution[1427] ». Leur avis est partagé par Henri Ader.

En décembre 1920, le directeur du service des Charbons dénonce la « campagne tendancieuse (…) contre l'organisation actuelle[1428] » menée par ceux qui veulent précipiter le retour à la liberté commerciale. Au contraire, Ader souhaite prolonger le régime de guerre. Il faut certainement voir dans cette position le souci de défendre l'administration qu'il dirige contre les critiques qu'elle suscite. Le directeur du service des Charbons envisage même peut-être de maintenir le BNC pour que l'État dispose d'un instrument lui permettant de réguler le marché des charbons en temps de paix.

Son opinion s'appuie également sur des arguments économiques. Pour Ader, le retour à la liberté commerciale est prématuré. En effet, la fin du contrôle de l'État exige que l'écart entre les prix des charbons anglais et français soit d'abord sensiblement réduit[1429]. Or, le directeur du service des Charbons ne pense pas que la libre concurrence amène la baisse des prix anglais. Au contraire, il lui semble plus prudent d'obtenir d'abord la baisse des prix grâce au contrôle sévère de l'importation. Il constate, en effet, que le précédent relâchement du contrôle du marché des charbons par l'État en 1919 s'est heurté au « régime draconien de restriction que s'acharne à maintenir le gouvernement britannique ».

Par ailleurs, tant que les prix de taxation des charbons français seront largement inférieurs à ceux des charbons importés, il est indispensable de diminuer ces derniers grâce à la péréquation. Sinon le prix des charbons français augmentera jusqu'au niveau de celui des charbons anglais. La libre concurrence des mines françaises arrêterait d'ailleurs la vente de

---

[1426] A.N., AJ^{26} 2, Comité de rédaction, 20 décembre 1920.
[1427] *Id.*
[1428] A.N., AJ^{26} 111, Note pour le ministre, 20 décembre 1920.
[1429] A.N., AJ^{26} 111, Note pour le ministre, 20 décembre 1920.

certains produits houillers dont l'exploitation est coûteuse et qui profitent des mesures de taxation.

Une réforme limitée de la répartition pourrait maintenir la taxation et la péréquation des prix. Elle laisserait les importateurs et les compagnies houillères libres de choisir leurs clients. Pour Ader, cette option est difficilement envisageable. En effet, le contrôle des prix empêchera les mines de régler leurs opérations commerciales « comme dans un régime normale, par la loi de l'offre et de la demande ». Il entraînera, au contraire, le « régime de l'arbitraire des mines, si ce n'est même dans quelques cas exceptionnels, celui de la dissimulation des prix et de la fraude ». Dans la France d'avant-guerre, c'étaient avant tout les prix de vente qui définissaient la répartition. Or, selon Ader, le contrôle des prix entraîne nécessairement le contrôle de la répartition. C'est d'ailleurs la limitation du prix des charbons anglais qui avait conduit le BNC à répartir des licences d'importation entre les importateurs. Paul Aicard, en position minoritaire au Syndicat des importateurs, partage la même opinion. Pour lui, la liberté commerciale « est intégrale ou n'existe pas[1430] ».

Les dernières étapes du retour à la liberté commerciale

En janvier 1921, l'aggravation de la crise industrielle précipite la fin de la répartition administrative. Le 16 mars 1921, après la suppression du Bureau national des Charbons et de la péréquation des prix, Louis Dausset déclare au Conseil général de la Seine que « le gouvernement lui-même n'était pas tout à fait d'avis de rétablir aussi rapidement la liberté, mais il a été emporté par un mouvement à peu près irrésistible[1431] ». Alors que le BNC apparaissait encore indispensable au début de l'automne 1920, le régime d'économie administrée disparaît en quelques semaines.

À la demande des membres du Comité consultatif des Charbons, le directeur du service des Charbons est contraint de suspendre successivement les attributions du BNC. En premier lieu, le 21 décembre 1920, il autorise les consommateurs du sud d'une ligne reliant Saint-Malo à Belfort, à l'exception du bassin de Saint-Étienne et de la ville de Lyon, à s'approvisionner auprès des fournisseurs de leur choix[1432].

En second lieu, le projet de loi initial règlementant la péréquation des prix est définitivement retiré le 29 décembre 1920. Dans les premiers jours de janvier 1921, on envisage brièvement de le remplacer par un nouveau texte restreignant la répartition aux seuls

---

[1430] COCIC, Assemblée générale du 18 décembre 1920.
[1431] Cité par M. Olivier, *La Politique…*, p. 272.
[1432] A.N., AJ[26] 156, Circulaire du directeur du service des Charbons aux présidents des Chambres de commerce et des groupements charbonniers industriels, 21 décembre 1920.

charbons français, et uniquement pour les services publics et les industries du feu. Le projet prévoit que la liberté commerciale sera pleinement rendue le 1er juillet[1433].

Finalement, les choses s'accélèrent dans la première quinzaine de janvier. Les cours de la houille anglaise s'effondrent et reviennent au même niveau que ceux des charbons français, si bien qu'Ader estime que « de nombreux indices permettent d'escompter un retour prochain à la liberté complète[1434] ». Sur la proposition de Peyerimhoff, il est finalement décidé d'abandonner tous les contingentements des groupements professionnels le 1er mars, en laissant la possibilité au gouvernement d'y revenir si les livraisons allemandes diminuent[1435]. Les groupements cesseront de répartir le charbon entre leurs membres à cette date. Ader étant favorable au maintien des péréquations spéciales pour certaines catégories de consommateurs, le Comité consultatif décide de les conserver[1436]. Mais surtaxes et ristournes étant supprimées peu après, la péréquation des prix disparaît automatiquement.

La situation du marché permet de baisser les prix de vente au détail du charbon. À Paris, le tout-venant passe de 270 à 250 francs le 15 janvier, puis à 170 francs le 12 février[1437]. Le 15 janvier, la carte de charbon est supprimée. Le 25, Ader notifie aux préfets, aux Chambres de commerce et aux différents groupements que le BNC ne fixera pas de contingent pour février, le solde non utilisé de janvier étant suffisant pour couvrir les besoins[1438]. L'écart entre les prix des charbons français et anglais étant passé de 100 francs au début de 1921 à 55 francs en moyenne, la surtaxe est supprimée par un arrêté du 1er mars.

Les derniers arrêtés de taxation consacrent de nouvelles baisses de prix. Ceux qui sont publiés entre le 27 août et le 3 septembre 1921 résultent des réductions de salaires imposées par les compagnies houillères. L'arrêté du 7 octobre impose une nouvelle diminution du prix des charbons du Nord et du Pas-de-Calais pour tenir compte de la concurrence des charbons britanniques et de ceux de la Sarre, suite aux nouveaux tarifs de chemins de fer. La loi autorisant la taxation cesse d'être en vigueur à la fin de l'année 1921. Pourtant, « lorsque vint le moment où elle cessa d'avoir effet, il semble que personne n'y prit garde[1439] », de sorte que

---

[1433] A.N., AJ26 2, Comité d'étude du retour à la liberté commerciale, 4 janvier 1921 et COCIC, Assemblée générale du 9 janvier 1921.

[1434] A.N., AJ26 2, Comité d'étude du retour à la liberté commerciale, 14 janvier 1921.

[1435] Paul Weiss fait remarquer que les lois du 22 avril 1916 et du 14 novembre 1919, en autorisant la réquisition du charbon, permettent les contingentements, si bien que les décisions du Comité consultatif ne nécessitent plus de faire voter une nouvelle loi.

[1436] A.N., AJ26 2, Comité consultatifdes Charbons, 25 janvier 1921.

[1437] P. Carrau, *Le Ravitaillement en combustibles*…, p. 83.

[1438] A.N., AJ26 46, Circulaire du directeur du service des Charbons aux préfets, aux présidents des Chambres de commerce et aux présidents des groupements charbonniers, 25 janvier 1921.

[1439] M. Olivier, *La Politique…*, p. 276-277.

le décret l'abrogeant – bien que daté du 30 décembre 1921 – ne paraît qu'au *Journal Officiel* du 23 février 1922 dans l'indifférence générale.

La fin de la répartition par l'État a des conséquences particulièrement néfastes pour les petites mines, qui ont bénéficié de mesures de taxation avantageuses pendant la guerre. En même temps que le BNC, « disparaît aussi l'assurance de vente automatique des charbons[1440] ». Or les petites mines vendent des charbons plus chers et de qualité inférieure. Rassemblées dès 1919 au sein du « Groupe des mines à conditions difficiles », elles s'efforcent d'obtenir des mesures pour pallier la suppression du contrôle de l'État. Les exploitants de mine s'étant montrés hostiles à un secours de l'État, elles se tournent vers le Comité central des Houillères de France. Celui-ci prévoit un système d'avances destiné à les aider à diminuer leur prix de revient et à améliorer la qualité de leurs produits. Cette solidarité est pensée à l'échelle nationale, car certains bassins – comme celui de la Loire – ne pourront pas assumer cette charge. Cependant, elle se heurte à l'opposition des houillères du Nord et du Pas-de-Calais, préoccupées de leur reconstruction et qui refusent de s'associer à « cette œuvre de sauvetage[1441] ». Les petites mines sont donc laissées à elles-mêmes. Cet échec montre que la solidarité corporatiste qui s'est développée pendant le conflit a fait long feu. La liberté commerciale ravive la concurrence entre les différents bassins houillers français. Il confirme également que la plupart des acteurs entendent revenir à la situation d'avant-guerre, dominée par les grandes compagnies du nord de la France. Les exploitants de mines – comme les importateurs – considèrent que la guerre ne doit pas permettre l'éclosion de nouveaux concurrents, aussi faibles soient-ils.

d- La dévalorisation des stocks

La crise économique qui commence à la fin de l'année 1920 se caractérise par son caractère soudain. Le charbon importé devient abondant au point de ne pouvoir être vendu. Mais son prix de vente reste élevé car il a été acheté au prix fort. Une partie des stocks est constituée de combustibles anglais et américains achetés sur des contrats conclus au moment où les cours du charbon et du fret étaient très élevés. Par ailleurs, beaucoup de ces contrats passés sur l'année 1920 à des prix relativement élevés n'ont pu être exécutés entièrement en raison de la règlementation du gouvernement britannique. Comme cette intervention était

[1440] Pierre GUILLAUME, « Les Mines de la Loire après la Première Guerre mondiale », dans *Histoire des entreprises*, n° 3, 1960, p. 30.
[1441] *Ibid.*, p. 32.

visée dans la plupart des contrats, les vendeurs ont la possibilité d'en reporter les quantités sur l'année 1921, ce qui risque d'engendrer des arrivages importants de charbon cher.

La chute de la consommation entraîne une mévente des stocks constitués par les groupements de consommateurs. Or, ceux-ci ont suivi les instructions du BNC et constitué des stocks importants à des prix élevés. En février 1921, le Groupement charbonnier normand détient ainsi un stock de 25 000 tonnes. Les prix de vente qu'il pratique sont inférieurs de 180 francs par tonne au prix de revient du stock, ce qui le conduit à demander un dédommagement au service des Charbons[1442]. De même, les groupements charbonniers des industriels et du grand commerce de Bordeaux refusent le retour à la liberté commerciale à moins que le BNC ne reprenne leurs stocks[1443].

La situation est particulièrement difficile pour les Offices départementaux dont les parcs de stockage regorgent de charbon. Le 10 février 1921, les stocks de la ville de Paris, composés en majeure partie de combustibles de mauvaise qualité et invendables, se montent à 500 000 tonnes. Un marché clandestin apparaît. De nombreux négociants s'approvisionnent auprès des compagnies minières pour obtenir un combustible de qualité supérieure à celui des stocks municipaux[1444]. La suspension des livraisons de charbon par les mines pendant la liquidation des stocks ne peut être envisagée car elle entraînerait le chômage de nombreux mineurs. Aussi la Ville de Paris demande-t-elle au ministre des Travaux publics de ramener le prix des charbons municipaux au niveau de ceux des mines, en lui remboursant la perte occasionnée.

Cette requête est défendue au Sénat par Antoine Drivet, qui dénonce une taxation des prix du charbon « mal calculée et mal appliquée par des services irresponsables[1445] ». Il montre ainsi que le service des Charbons a demandé aux maires de constituer de larges stocks devenus invendables du fait de leurs prix trop élevés. Par conséquent, il demande au ministre des Travaux publics de « dédommager les communes en trouvant dans la caisse de péréquation les crédits nécessaires à réparer le préjudice causé ».

Ader a envisagé le problème des stocks dès le mois de décembre 1920. S'il admet le principe d'une indemnité donnée aux départements et aux communes, il la refuse pour les

---

[1442] A.N., AJ[26] 89, Lettre du Groupement charbonnier normand au ministre des Travaux publics, 7 février 1921.

[1443] A.N., AJ[26] 89, Lettre du délégué du BNC de Bordeaux au directeur du service des Charbons, 12 janvier 1921.

[1444] P. Carrau, *Le Ravitaillement en combustibles*…, p. 85 et 89.

[1445] *Journal Officiel*, *Débats*, séance du 30 décembre 1920, p. 2047.

groupements professionnels. À ce moment, le service des Charbons ne peut prévoir le coût de ces indemnisations, car il ignore les quantités de charbon en stocks :

> En admettant que l'on ne fasse rien pour les industriels qui ont constitué par avance des approvisionnements importants, on ne sait pas où cela pourrait nous entraîner, les difficultés que l'on va avoir à résoudre vont être inextricables.
>
> Pour les stocks des foyers domestiques et de la petite industrie, le problème sera relativement facile à définir avec les inventaires que nous avons demandés aux préfets, et j'envisage de proposer de faire le 1er janvier une dévalorisation de 40 à 50 francs par tonne, c'est-à-dire égale à peu près au montant de la baisse qui aura été réalisée sur l'ancienne surtaxe des foyers domestiques.
>
> En ce qui concerne les groupements, nous devrons agir avec beaucoup de prudence, car (…) tout ce que nous ferons pour les groupements sera demandé également avec acharnement par les importateurs. (…)
>
> Nous sommes obligés de nous tenir sur la plus extrême réserve, et de nous efforcer de gagner du temps pour préciser les solutions par lesquelles nous pourrons résoudre les conséquences du décalage subit qui s'est produit dans les prix[1446].

La volonté de dédommager les Offices départementaux nécessite de conserver les bénéfices du compte spécial. Elle explique pourquoi le service des Charbons n'a pas décrété une baisse importante des surtaxes demandée par les houillères en décembre 1920. La décision de ne pas indemniser les groupements industriels permet de limiter la dépense à imputer au compte spécial. Elle prolonge ainsi le privilège accordé à la consommation domestique par les arrêtés de taxation qui la faisaient bénéficier de prix plus faibles. Pour justifier cette distinction, le ministre des Travaux publics considère que

> pour les industriels comme pour les importateurs qui ont eu à subir ces difficultés, on peut considérer qu'on s'est trouvé en présence d'un des risques inhérents à l'exercice de leur profession, et qui ont leur contrepartie dans les avantages qu'ils ont pu ou pourront tirer à l'avenir des fluctuations du marché du charbon.
>
> Mais il n'en est pas de même pour les organismes (Offices départementaux) qui ont été créés pendant la guerre pour assurer les besoins de la consommation domestique[1447].

Dans un rapport rendu au nom de la commission des Finances de la Chambre à la fin du mois d'avril, Charles Leboucq chiffre les opérations de dévalorisation à 214,5 millions[1448]. Or,

---

[1446] A.N., AJ[26] 156, Note d'Ader pour le ministre des Travaux publics, 17 décembre 1920.
[1447] A.N., AJ[26] 86, Lettre du ministre des Travaux publics au ministre des Finances, 5 mai 1921.

l'actif du compte spécial est estimé au minimum à 350 millions. Le ministre des Travaux publics accepte ainsi de rembourser intégralement les pertes des départements et des villes dues à la liquidation rapide des stocks en imputant ces dépenses au compte spécial.

Dès le 21 décembre 1920, Le Trocquer a exigé des Offices départementaux une baisse importante des prix de vente, qui deviennent largement inférieurs aux prix d'achat des charbons en stock. Le service des Charbons demande aux préfets d'imputer les sommes nécessaires à cette baisse sur les disponibilités des Offices départementaux[1449]. Si le solde est insuffisant, le compte spécial doit couvrir la différence. Le ministre des Travaux publics annonce ensuite qu'il laissera aux départements les bénéfices qu'ils auraient pu réaliser sur la vente des charbons[1450]. Il renonce également à récupérer les sommes qui, prélevées sur les bénéfices réalisés par les départements ou les communes, ont été affectées à des œuvres de bienfaisance ou d'utilité publique. Cette disposition est dénoncée par la cour des Comptes, pour qui

> lorsque les collectivités intéressées affectent leurs bénéfices à des libéralités diverses sans amortir d'abord la dévalorisation de leurs stocks et font appel à cet effet à la Caisse de péréquation, c'est en définitive le compte de cette caisse qui supporte, au détriment de l'ensemble des consommateurs, la charge de ces libéralités hâtivement consenties[1451].

Le mécanisme complexe de la vente de charbon à la consommation domestique a ainsi conduit à détourner le principe de solidarité nationale au profit de certaines collectivités locales. Par exemple, alors que l'Office départemental de l'Isère dispose d'un reliquat, il se voit rembourser le montant total de la dévalorisation de son stock. Le département peut alors affecter les bénéfices tirés de la vente des charbons à des œuvres de bienfaisance. Plus grave, la cour des Comptes signale que l'automobile du préfet de la Haute-Vienne a été achetée sur le bénéfice réalisé par l'Office départemental des Charbons. C'est ce qui l'amène à s'élever

---

[1448] *Annales de la Chambre des députés*, Documents parlementaires, Rapport fait au nom de la commission des Finances chargée d'examiner la proposition de résolution de Jean Maillard tendant à la reprise au prix coûtant, par le Bureau national des Charbons, des stocks de prévoyance constitués par les communes, par Charles Leboucq, p. 1414-1416. Le total des dévalorisations des Offices départementaux s'élève à 37 millions. Les 177,5 millions restant sont dus à la préfecture de la Seine (ce chiffre comprend aussi le versement d'une indemnité aux armateurs en raison de la résiliation des contrats d'affrètement de navires charbonniers affrétés par la ville de Paris). En réalité, la vérification des demandes permet de réduire ce montant à 110 millions de francs (A.N., AJ[26] 154, Rapport de Vergé au sujet de la liquidation du compte des charbons, 20 mai 1922)

[1449] A.N., AJ[26] 86, Télégramme du chef du 3e bureau du BNC aux préfets, 4 janvier 1921 et circulaire du directeur du service des Charbons aux préfets, 5 janvier 1921.

[1450] *Annales de la Chambre des députés*, session ordinaire, 31 mai 1921, p. 115. La décision est confirmée par un échange de correspondance entre les ministres des Travaux publics et des Finances des 11 juillet et 1er août 1921 (A.N., AJ[26] 84).

[1451] A.N., F[14] 18931, Extrait du rapport de la cour des Comptes sur les comptabilités vérifiées en 1930-1931.

contre les « véritables taxes [qui] étaient ainsi perçues sur la population tout entière au profit de quelques personnes ou de quelques services privilégiés[1452] ».

Même si le Bureau national des Charbons est supprimé, le ministre des Travaux publics conserve auprès de lui une petite direction générale des Charbons, chargée de suivre la liquidation des opérations financières liées à la péréquation. Elle tient également le rôle d'expert technique auprès du gouvernement sur les questions charbonnières, notamment dans le cadre des négociations sur la politique des réparations avec l'Allemagne. Louis Brichaux souligne également la nécessité de conserver une structure qui permet d'obtenir des importateurs tous les renseignements statistiques sur le marché du charbon nécessaires si la crise des charbons réapparaît[1453]. Enfin, le maintien de ce service des Charbons s'impose également en raison des mesures prises à l'égard du coke métallurgique pour soutenir la sidérurgie.

2. Le maintien de la péréquation du prix des cokes

La crise industrielle conduit à maintenir des mesures de contrôle des prix du coke métallurgique. Toutefois, l'objectif de la règlementation change. Puisque le marché national ne peut absorber l'intégralité de la production française d'acier, il s'agit désormais de favoriser les entreprises qui exportent leurs produits. Or, les prix du coke sont beaucoup plus élevés qu'à l'étranger. En Belgique, par exemple, le coke est vendu 150 francs par tonne, contre 277 francs en France. Cette situation place la sidérurgie française dans une situation difficile.

La situation de son approvisionnement en combustibles exige que l'État maintienne son contrôle sur le marché du coke métallurgique. En effet, pour Ader, l'application de la liberté commerciale dans le marché des cokes, demandée par les sidérurgistes de l'est, aurait pour conséquence « la disparition rapide d'un certain nombre d'usines du Centre de la France, moins bien placées que la métallurgie de l'Est, et la concentration de toute notre métallurgie près de la frontière, avec tous les inconvénients qu'il pourrait en résulter en cas de nouveau conflit avec l'Allemagne[1454] ».

[1452] A.N., F^{14} 18931, Extrait du rapport de la cour des Comptes sur les comptabilités vérifiées en 1928-1929.

[1453] A.N., AJ^{26} 2, Comité de direction, 24 mai 1921. Dans le cas des houillères, ces renseignements sont obtenus par les ingénieurs en chef des mines de chaque arrondissement minéralogique.

[1454] A.N., AJ^{26} 91, Note pour le ministre – péréquation des cokes et des fines à coke ; mars 1921.

Le directeur du service des Charbons au ministère des Travaux publics justifie l'arbitrage de l'État par la volonté du gouvernement de maintenir l'ensemble de l'activité sidérurgique du pays :

> Un courant assez net se dessine parmi [les sidérurgistes] dans le sens du retour complet à la liberté commerciale, devrait-il en résulter la disparition momentanée de certaines usines que certains estiment préférable au maintien artificiel de ces usines en production, à un moment où l'ensemble de la métallurgie subit une crise si inquiétante, et est obligée de fonctionner à perte.
>
> Mais si on retourne à la liberté commerciale, qu'adviendra-t-il des fournitures de coke allemand que l'État est obligé de soumettre aux lois de l'offre et de la demande, et qui, ainsi, serait vendu à des prix inférieurs au prix de revient des mines françaises, lesquelles seraient obligées d'arrêter leurs cokeries ?
>
> De toute façon, le maintien en activité des fours à coke des mines françaises ne pourra être obtenu que par un régime artificiel qui devra être imposé par l'État d'autorité, les intérêts des diverses parties en cause étant trop divergents pour qu'une entente puisse être réalisée entre elles[1455].

Une coordination entre les différentes usines sidérurgiques permettra, par ailleurs, d'accorder plus facilement des avantages au métal destiné à fabriquer des produits exportés. Enfin, le retour intégral à la liberté de vente des cokes risquerait de conduire les sidérurgistes à s'entendre pour acheter les produits allemands vendus par l'OHS au-dessous des prix de revient, ce qui entraînerait une perte importante pour le Trésor.

Dès lors, la politique de l'État en matière de coke vise donc trois objectifs : le maintien en activité des usines de l'ensemble du territoire, la sauvegarde des intérêts des consommateurs français et le développement de l'exportation. Cette politique a tendance à avantager les intérêts de la sidérurgie française au détriment de ceux des producteurs de coke dépendant des mines de charbons.

Ces objectifs déterminent une politique sidérurgique qui se décline en trois temps au cours de la crise industrielle.

[1455] A.N., AJ[26] 154, Note pour le ministre – proposition du Contrôle des charbons pour la liquidation du BNC, 20 juin 1921.

Tableau 11.3. Prix des cokes[1456]

Dates	**Cokes anglais et français**		**Cokes allemands**
	Métallurgie	**Fonderie**	
Avant le 1er décembre 1918 (Circulaire du 21 décembre 1919)	175 F		
Décembre 1918 – décembre 1919 (Circulaire du 30 décembre 1919)	100 F	105 F	105 F
Janvier et février 1920 (Circulaire du 30 décembre 1919)	160 F		140 F
Mars et avril 1920 (Note du 29 février 1920)	210 F		190 F
Mai à juillet 1920 (Note du 23 avril 1920)	275 F		245 F
Août à septembre 1920	275 F		245 F
	Hauts fourneaux		**Autres industries**
Octobre – décembre 1920 (arrêté du 2 octobre 1920)	175 F		275 F
Janvier 1921 (arrêté du 31 décembre 1920)	135 F		200 F
Février	135 F		175 F
20 mars	135 F		125 F
Avril - juin 1921 (arrêté du 30 mars 1921)	110 F		Prix libres
	Usines du littoral	**Usines du Centre**	**Usines de l'Est**
3e trimestre 1921 (Arrêté du 21 août 1921)	100 F	100 F	75 F
4e trimestre 1921 (Arrêté du 26 novembre 1921)	90 F – frais de transport	90 F – frais de transport	65 F

Tableau 11.4. Ristournes et prix des fines à coke

Ristournes	**Sur fines anglaises**		
Juin et juillet 1919	37,50 F		
Août	55 F		
Septembre	100 F		
Octobre	120 F		
Novembre	165 F		
Décembre	205F		
Prix de péréquation	**Anglais**	**Français**	**Allemands**
Janvier 1920	112 F	112 F	112 F
Mars	150 F	150 F	150 F
Mai	190 F	190 F	190 F
Octobre	120 F	120 F	120 F
Janvier 1921	90 F	90 F	90 F
Avril	72 F	72 F	72 F
3e trimestre 1921	65 F	65 F	65 F
4e trimestre 1921	57 F	57 F	57 F

[1456] A.N., AJ26 47, Péréquation des cokes et charbons à coke et AJ26 105, Péréquation des cokes métallurgiques au cours des années 1919 à 1922.

a- L'avantage accordé aux hauts fourneaux sur les fondeurs (octobre 1920-juillet 1921)

Le ministre des Travaux publics décide d'abord de consentir des prix plus faibles pour les cokes destinés aux hauts fourneaux. En effet, le coke intervient pour une part plus importante dans le prix de revient de leurs produits que chez les autres consommateurs. À partir du 1er octobre 1920, le coke allemand leur est réservé au prix de 175 francs par tonne. Les cokes anglais et français seront attribués aux fondeurs. Leurs prix font l'objet d'une péréquation par le service des Charbons et sont fixés à 275 francs par tonne. En contrepartie, les sidérurgistes s'engagent à diminuer immédiatement le prix de leurs produits[1457]. Ce n'est donc plus seulement en fonction de leur origine qu'est fixé le prix des cokes, mais aussi selon l'usage qui en est fait.

Cette décision engendre les plaintes des fondeurs, qui financent ainsi les avantages accordés aux hauts fourneaux. Ceux-ci affirment employer plus d'ouvriers que les producteurs d'acier[1458]. Ils font valoir également que la plupart des aciéries et des hauts fourneaux possèdent également des fonderies de deuxième fusion qu'ils pourront alimenter avec le coke moins cher qu'ils reçoivent. La distinction du prix du coke selon l'usage qui en est fait faussera donc la concurrence sur leur marché. Les fondeurs dénoncent, à juste titre, le fait que l'avantage accordé aux aciéries et aux hauts fourneaux résulte de « la composition du petit Comité qui est amené à discuter les prix du coke avec les représentants du gouvernement » et qui ne comprend aucun fondeur[1459].

Les décisions prises au début de l'année 1921 montrent que le gouvernement fait également primer les intérêts des sidérurgistes sur ceux des houillères. En effet, la saturation du marché du coke entraîne une nouvelle diminution des prix. Le 1er janvier, le prix des cokes destinés aux hauts fourneaux est établi à 135 francs, celui des autres cokes à 200 francs, celui des charbons à coke à 90 francs. Ces décisions sont inspirées directement des demandes des

---

[1457] A.N., AJ[26] 105, Note pour le ministre au sujet de la péréquation des cokes métallurgiques, 24 septembre 1920, Note de l'inspecteur des Finances Emmanuel Vergé au sujet de la diminution du prix des cokes métallurgiques, 20 octobre 1920 et Arrêté du ministre des Travaux publics, 2 octobre 1920.

[1458] A.N., AJ[26] 90, Lettres du Syndicat général des fondeurs de fer en France au ministre des Travaux publics, 28 février et 8 mars 1921.

[1459] Un seul compte-rendu de réunion est conservé dans les archives du BNC (A.N., AJ[26] 48, Conférence du 23 février 1920). Les industriels qui y assistent sont Léon Lévy et Émile Paraf (administrateurs-délégués des Forges de Châtillon-Commentry et Neuves-Maisons), Jacques Aguillon (secrétaire général des hauts fourneaux de Rouen), Humbert de Wendel et Jean Mercier (administrateurs des Forges de Joeuf), Auguste Dondelinger (administrateur de Senelle Maubeuge), Leroy (Forges de la Providence), Eugène Roy (ingénieur à Pont-à-Mousson), Royer (Aciéries de Micheville), Alexandre Dreux (président des Aciéries de Longwy), Denis (Comptoir de Longwy), Delabroise (Société normande de métallurgie).

sidérurgistes. Ainsi, le prix du coke métallurgique fixé le 30 mars par le ministre des Travaux publics est celui qui a été proposé par le Comité des Forges un mois plus tôt (110 francs par tonne)[1460]. En revanche, le niveau du prix du coke de fonderie est fixé en fonction de ceux pratiqués par la concurrence étrangère. Ainsi, c'est la baisse des cours anglais qui permet de diminuer deux fois de suite le prix de ces cokes. Le 1er février 1921, celui-ci est fixé à 175 francs, puis à 125 francs un mois plus tard[1461].

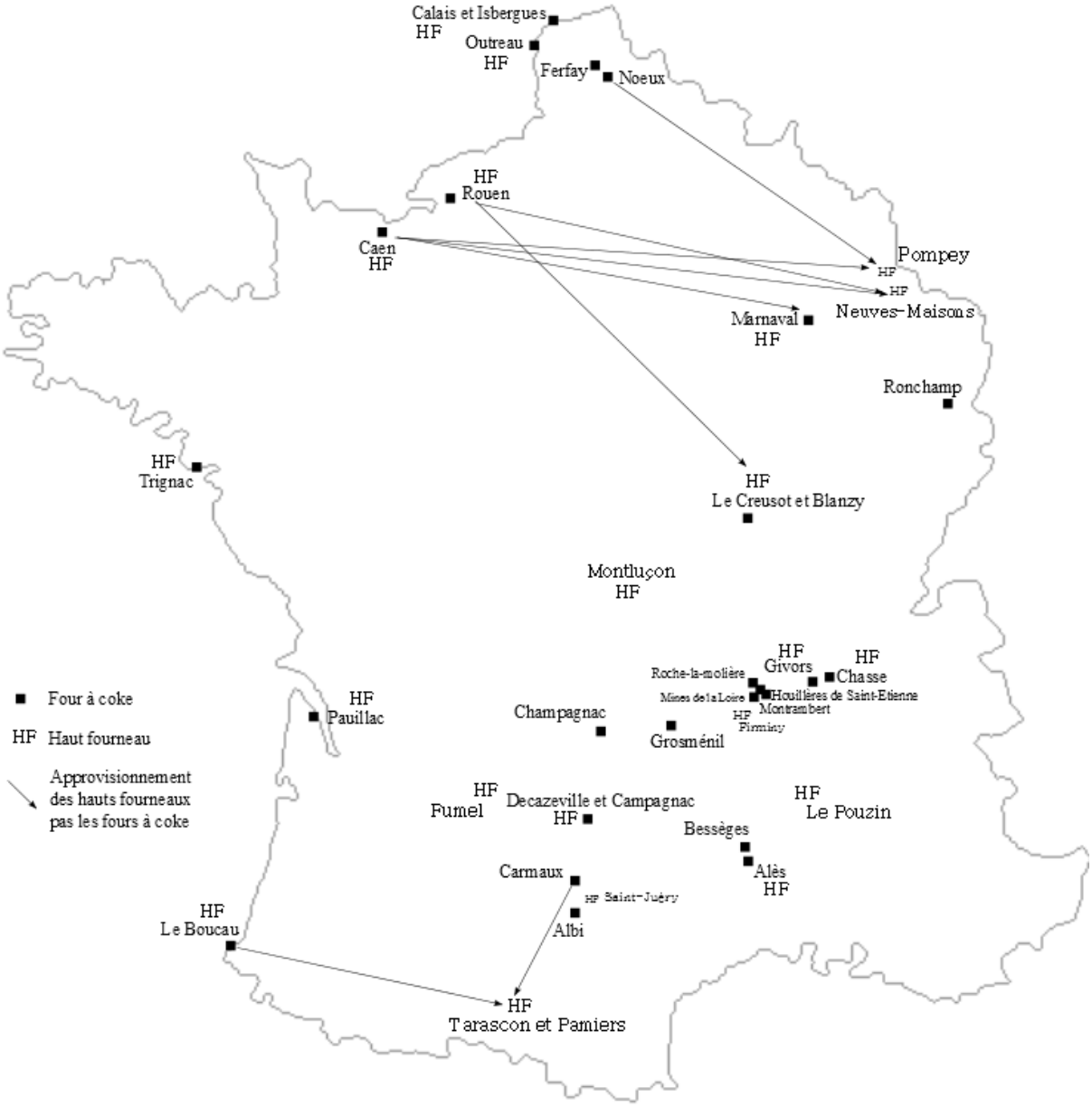
b- La prise en compte des coûts de transport (juillet - décembre 1921)

Les hauts fourneaux français forment trois groupes dont les sources d'approvisionnement en coke sont spécifiques. Ceux de l'est de la France reçoivent du coke allemand et du coke fabriqué dans les cokeries du Nord et du Pas-de-Calais. Ceux du littoral (de Calais au Boucau) disposent de leurs fours à coke, alimentés par des charbons anglais. Enfin, ceux du centre et du Midi ont également leurs fours à coke ou s'approvisionnent auprès des mines de charbon du Massif central. Cette localisation engendre des inégalités de prix de revient des cokes rendus dans les différents sites sidérurgiques.

[1460] A.N., AJ[26] 91, Lettre du Comité des Forges au ministre des Travaux publics, 18 février 1921. Robert Pinot écrit que ce prix est « l'abaissement minimum qui puisse être envisagé dans la situation actuelle de l'industrie métallurgique ».

[1461] A.N., AJ[26] 105, Note manuscrite d'Ader, 18 mars 1921.

Carte 11.1. : Localisation des fours à coke et des hauts fourneaux en France en 1918[1462]



Les diminutions du prix du coke accordées au printemps 1921 engendrent les plaintes des cokeries françaises du nord de la France, qui se trouvent désavantagées face au coke allemand. Ces doléances sont d'autant plus écoutées qu'elles émanent des régions libérées dont le gouvernement subventionne la reconstruction. À partir de l'été commence donc une deuxième période, où les prix de vente du coke prennent en compte le coût de transport afin d'être identiques sur l'ensemble du territoire.

En juillet 1921, la compagnie des mines de Béthune montre que le prix des cokes désavantage les cokeries du nord de la France face à leurs concurrentes allemandes. En effet,

[1462] A.N., F[14] 18926, Production et répartition des fours à coke pour le 2e trimestre 1918.

le coke allemand, dont le prix est fixé à 110 francs à la frontière, revient à environ 115 francs à Longwy. Par contre, alors que le coke produit à Béthune est facturé également 110 francs à la mine, il coûte 135 francs à Longwy[1463]. Plus que le prix de vente, c'est la situation géographique relative des exploitations houillères et des usines sidérurgiques qui est ici en cause. Le coke allemand n'est pas concurrentiel non seulement à cause de son prix de vente mais aussi parce que ce prix est fixé à la frontière, à proximité de la sidérurgie lorraine. Au contraire, le prix du coke produit par les cokeries du Nord et du Pas-de-Calais est majoré de frais de transport plus élevés. Établir un prix de péréquation n'est donc pas suffisant. C'est en agissant également sur les tarifs de transport que le gouvernement français peut lutter contre la solidarité entre les cokes allemands et les usines lorraines et avantager la production française de coke.

Les mines d'Anzin demandent également « que les attributions de cokes français faites aux hauts fourneaux de l'est permettent à ces hauts fourneaux de consommer ces cokes à un prix équivalent à celui des cokes allemandes de manière à assurer l'écoulement de leur production de coke métallurgique[1464] ». Tout en maintenant les avantages accordés à la métallurgie, il importe donc de favoriser la vente du coke fabriqué par les compagnies houillères des régions en cours de reconstruction.

À partir du mois d'août 1921, c'est le prix allemand qui sert de référence pour l'ensemble du coke vendu en France. Il s'agit de faire bénéficier tous les consommateurs de coke français de ces prix inférieurs aux cours mondiaux, mais sans léser les intérêts des mines françaises. Il est décidé lors d'une conférence tenue avec les métallurgistes le 28 juillet que le coke allemand sera vendu aux hauts fourneaux de l'est au prix de revient et que « le prix des fines à coke consommées dans les usines du littoral sera réduit de façon à permettre à ces usines de fabriquer le coke au même prix que celui auquel reviendrait le coke allemand rendu usine[1465] ».

L'arrêté du 21 août 1921[1466] prescrit que le coke allemand sera livré aux hauts fourneaux au prix de revient – 75 francs la tonne – majoré des frais de transport. Une ristourne sera versée aux clients des cokeries françaises pour diminuer le prix des cokes à 100 francs la tonne – prix auquel reviendrait le charbon allemand dans les hauts fourneaux du littoral – au

---

[1463] A.N., AJ[26] 91, Lettre de la compagnie des Mines de Béthune, 3 juillet 1921.

[1464] A.N., AJ[26] 105, Note du chef du service des Cokes pour le secrétariat général de la direction des Charbons, 12 juillet 1921.

[1465] A.N., AJ[26] 105, Note pour le ministre – nouveau régime des usines sidérurgiques.

[1466] A.N., AJ[26] 105, Arrêté du ministre des Travaux publics, 21 août et circulaire du ministre des Travaux publics aux ingénieurs en chef des mines, au directeur général des Mines de la Sarre, au directeur de l'OHS, aux délégués de ports et aux consommateurs de coke, 9 septembre 1921.

départ de la cokerie. Comme ces hauts fourneaux ont leurs fours à coke, le prix du charbon à coke qu'ils distillent est fixé à 65 francs afin que la tonne de coke ressorte à 100 francs.

La ristourne permet de maintenir le niveau de revenu des cokeries françaises sans accroître la charge de leurs clients. Ceux-ci bénéficient d'une ristourne supplémentaire qui ramène le coke qu'ils consomment au prix du coke allemand rendu au lieu de consommation, dans la limite de la moitié des frais de transport. De même, les charbons à coke allemands sont facturés aux cokeries par l'OHS au prix de revient majoré des frais de transport, sans que cette somme dépasse 65 francs. Les consommateurs de charbons à coke français et anglais bénéficient d'une ristourne égale à la différence entre le prix de ces charbons et le prix allemand au lieu de consommation (ce dernier limité à 65 francs).

Prix des cokes et des charbons à coke définis par l'arrêté du 21 août 1921

Prix des cokes rendus au haut fourneau	**Prix des charbons à cokes rendus à la cokerie**
Prix des cokes allemands P(a) : 75 francs + frais de transport	**Charbons allemands** : prix de revient + frais de transport (ne peut dépasser 65 francs)
Prix des cokes français : Prix du coke à la cokerie – ristourne [ramène le prix du coke à 100 francs] + frais de transport – ristourne [égale à 100 francs – P(a), limitée à la moitié des frais de transport]	**Prix des charbons français, anglais et américains** : Prix de revient + frais de transport – ristourne [égale à la différence entre le prix des charbons allemands et celui des autres charbons rendus à la cokerie et limitée à la moitié des frais de transport]

Pour le service des charbons, la formule a « l'avantage d'intéresser les consommateurs de coke à ne pas s'écarter des conditions naturelles d'approvisionnement de leurs hauts

fourneaux et des prix à payer pour les transports[1467] ». L'objectif est, en effet, de faire bénéficier toute la sidérurgie française des prix peu élevés du coke allemand. Mais, pour ne pas léser les intérêts des cokeries françaises, il vise en même temps à conserver leurs positions d'avant-guerre. Ainsi, « c'est l'Etat lui-même qui permet l'harmonisation des intérêts divergents des métallurgistes et des houillères. Réciproquement, c'est l'existence de ces intérêts divergents qui rend impossible le retour à la liberté commerciale, et inéluctable le prolongement de l'intervention de l'Etat[1468] ».

L'arrêté ne satisfait pas le Comité central des Houillères de France. Celui-ci considère que le nouveau régime n'a été institué que pour satisfaire la sidérurgie, sans prendre en compte les intérêts des mines. Il estime que la ristourne apportée – la moitié des frais de transport du coke français – est insuffisante et met en danger les cokeries françaises[1469]. L'argument vise à montrer que la politique des cokes menée par le service des Charbons défend en priorité les intérêts de la sidérurgie sur ceux des mines. Le directeur des Mines au ministère des Travaux publics adresse les mêmes reproches et préférerait également privilégier les fours à coke des mines françaises.

Le régime du 21 août est exceptionnel car il fonctionne à perte. En effet, les ristournes ne sont financées par aucune surtaxe majorant le prix des cokes bon marché (c'est-à-dire les cokes allemands, vendus au prix de revient par l'OHS). Auguste Rodocanachi, le chef du service des Cokes à la direction des Charbons, estime que la perte engendrée pendant le troisième trimestre 1921 s'élève à 2 624 500 francs[1470]. Pour la première fois, il ne s'agit donc plus d'une péréquation des prix, mais bien de subventions accordées à l'industrie sidérurgique. Celles-ci sont instituées au pire moment de la crise industrielle de 1921. Aussi ce régime ne peut-il être que transitoire. L'arrêté qui l'a institué prévoit de limiter son fonctionnement à trois mois. En réalité, les prix des cokes et des charbons à coke pour le quatrième trimestre de l'année 1921 sont fixés de la même manière, mais en se fondant sur des prix de revient du coke et du charbon à coke allemand plus faibles[1471].

C'est ce que relève de façon ironique André Grandpierre, ingénieur à Pont-à-Mousson :

[1467] Alain BAUDANT, *Pont-à-Mousson, 1918-1939 : stratégies industrielles d'une dynastie*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1980, p. 33.

[1468] *Id.*, p. 33.

[1469] A.N., AJ[26] 89, Note du Comité central des Houillères de France sur le régime des cokes, 6 septembre 1921.

[1470] A.N., AJ[26] 105, Note pour le directeur du service des Charbons, 29 juillet 1921.

[1471] A.N., AJ[26] 105, Arrêté du ministre des Travaux publics, 26 novembre 1921 et Note concernant l'application de l'arrêté relatif à l'approvisionnement de la métallurgie en combustibles, 29 novembre 1921.

> Il faut que le régime projeté ne mette pas en évidence une perte considérable de l'État au profit de la métallurgie : les jalousies des autres industries s'exerceraient et le projet ne passerait pas au Parlement. Il est donc souhaitable que l'on trouve une formule qui s'équilibre au point de vue financier, tout en favorisant autant que possible : la métallurgie de l'est, la métallurgie du littoral, la métallurgie du Centre, les fours Martin et enfin l'exportation.
>
> (En somme il faut faire plaisir à tout le monde sans dépenser un sou)[1472]

Effectivement, c'est parce que le service des Charbons a essayé de ne léser aucun intérêt que le système mis en place s'avère aussi complexe. Ader écrit ainsi à Robert Pinot qu'il a « eu beaucoup de mal à trouver une formule qui s'applique bien aux divers cas particuliers [qu'ils avaient] à envisager[1473] ». Le service des Charbons a refusé de choisir les fours à coke à avantager. Pour limiter le chômage, il a essayé de maintenir les usines sidérurgiques sur l'ensemble du territoire, y compris dans les régions moins avantagées. C'est ce que reproche le directeur des Mines au régime ainsi mis en place. Selon lui, il engendrera « l'arrêt brutal imposé aux cokeries des mines alors qu'on soutient artificiellement celles des métallurgistes qui travaillent en général dans des conditions plus onéreuses[1474] ».

Marin Guillaume cite l'exemple des hauts fourneaux de Marnaval, près de Saint-Dizier. Construits à la fin de la guerre à l'instigation de Louis Loucheur[1475], ils alimentent les fonderies de la Haute-Marne. Mais l'essentiel de leur production est destinée à la sidérurgie de Meurthe-et-Moselle. Éloignés à la fois des sources d'approvisionnement et de leur clientèle, les fours à coke connaissent des difficultés financières dès 1919. L'augmentation des tarifs de transport au début de l'année 1920 rend leur situation critique. Or, les dispositions de l'arrêté du 21 août 1921 leur permettent de maintenir leur activité.

Sur la proposition de Louis Loucheur, ministre des Régions libérées, les ristournes sont désormais versées par l'OHS sous le contrôle du service des Charbons[1476]. Le financement de ce régime qui subventionne la métallurgie est donc assuré par les bénéfices tirés de la vente des charbons de réparation en France. En voulant maintenir des sites de production peu rentables, l'État est donc conduit à diminuer l'avantage que la France aurait pu retirer de livraisons de combustibles allemands à bas prix. Même s'il instaure un régime d'exception, l'arrêté du 21 août montre que l'objectif de l'État a bien été d'amortir les effets de la crise industrielle de 1921, et non d'en profiter pour privilégier les sites les plus compétitifs, en

---

[1472] Cité par A. Baudant, *Pont-à-Mousson*…, p. 34
[1473] A.N., AJ[26] 91, Lettre d'Henri Ader à Robert Pinot, 2 août 1921.
[1474] A.N., AJ[26] 91, Note du directeur des Mines au sujet du prix des cokes, 4 août 1921.
[1475] A.N., AJ[26] 90, Note sur les fours à coke de Marnaval, mai 1920.
[1476] A.N., AJ[26] 111, Note pour le ministre, 23 juillet 1921.

supprimant les autres. Il y parvient à l'aide d'un instrument hérité de la guerre, créé à l'origine pour atteindre des objectifs opposés. Autrement dit, le changement ne réside pas dans la géographie industrielle, qu'il s'agit au contraire de préserver, mais dans les méthodes administrative pour y parvenir.

L'arrêté confirme également que le service des Charbons privilégie une organisation corporatiste nationale sur une organisation régionale. Son objectif a été de fournir du coke et du charbon à coke au même prix à l'ensemble de la sidérurgie française et non de pratiquer des prix spécifiques à toutes les régions, en fonction de leurs avantages respectifs.

c- Une politique de dumping (1922)

Sidérurgistes et fonctionnaires ne cessent de répéter que le remède à la crise est l'exportation. Ce constat amène le service des Charbons à mener une politique de dumping à partir de 1922. Il est ainsi amené à avantager les produits exportés en distinguant deux prix : un plus faible pour les produits exportés et un autre plus élevé pour ceux écoulés sur le marché intérieur.

Cette solution avait été proposée par Léon Lévy dès le 9 février 1921[1477]. C'est au cours d'une réunion entre les métallurgistes, le 16 décembre 1921, que l'accord se fait pour régler le prix des cokes en 1922. Le coke allemand nécessaire aux produits métallurgiques exportés sera livré au prix de revient, soit 63 F, pour pouvoir soutenir la concurrence avec l'Allemagne. Le coke allemand restant et le coke français feront l'objet d'une péréquation pour établir un prix moyen unique, fixé à 80 F, auquel seront ajoutés les frais de transport. Les usines de l'est paieront le coût de transport réel depuis la frontière allemande, les autres un prix forfaitaire. Georges-Henri Soutou indique que c'est certainement cette décision qui a permis la reprise de l'activité sidérurgiste en 1922[1478].

Le service des Charbons arrête de contrôler les opérations de répartition et de péréquation effectuées par l'OHS après le 31 décembre 1921. Le Comité des Forges prend alors les opérations de péréquation à sa charge, par l'intermédiaire d'un organisme corporatif, la Société des Cokes de Hauts fourneaux (S.C.O.F.). Le régime spécifique aux cokes métallurgiques mis en place dès 1916 est ainsi prolongé dans l'entre-deux-guerres par un comptoir commun d'achat. Cette création, nécessaire pour poursuivre l'arbitrage de l'État

---

[1477] A.N., AJ[26] 91, Lettre de la compagnie des Forges de Chatillon-Commentry et Neuves-Maisons, 9 février 1921. Elle est exposée à Ader au cours d'une réunion du 15 février (A. Baudant, *Pont-à-Mousson*…, p. 35).

[1478] Georges-Henri SOUTOU, « Le coke dans les relations internationales en Europe de 1914 au plan Dawes (1924) », dans *Relations internationales*, n° 43, 1985, p. 260.

entre les différentes usines, permet donc de nuancer l'affirmation d'Alain Baudant pour qui, à partir d'août 1920, « la solidarité nécessaire qui avait rassemblé les industriels vole en éclats[1479] » en raison de leurs intérêts divergents.

3. La liquidation du compte spécial des Charbons

Créé le 4 décembre 1914 pour acheter le charbon destiné aux services publics, le compte spécial a vu ses attributions s'étendre. En premier lieu, c'est sur ce compte qu'est versée la taxe de 10 centimes par tonne de charbon importé, destinée à financer le BNC. En deuxième lieu, à partir de 1916, le compte a servi à financer l'achat et l'exploitation de quatre flottes charbonnières, dont la gestion est confiée à des sociétés privées sous le contrôle du sous-secrétariat des Transports maritimes[1480]. En troisième lieu, les opérations liées à la péréquation des prix forment une nouvelle section du compte à partir de 1917.

La fin de la répartition et de la péréquation opérées par le BNC change la nature du service des Charbons. À partir de mars 1921, celui-ci ne décide plus de la politique charbonnière de la France – mis à part l'approvisionnement des cokes destinés aux hauts fourneaux – mais devient uniquement responsable de l'apurement des sections du compte spécial. La direction des Charbons devient un service financier chargé de liquider l'héritage comptable laissé par la guerre. L'ampleur de la tâche nécessite le renforcement et la modernisation de ses services comptables.

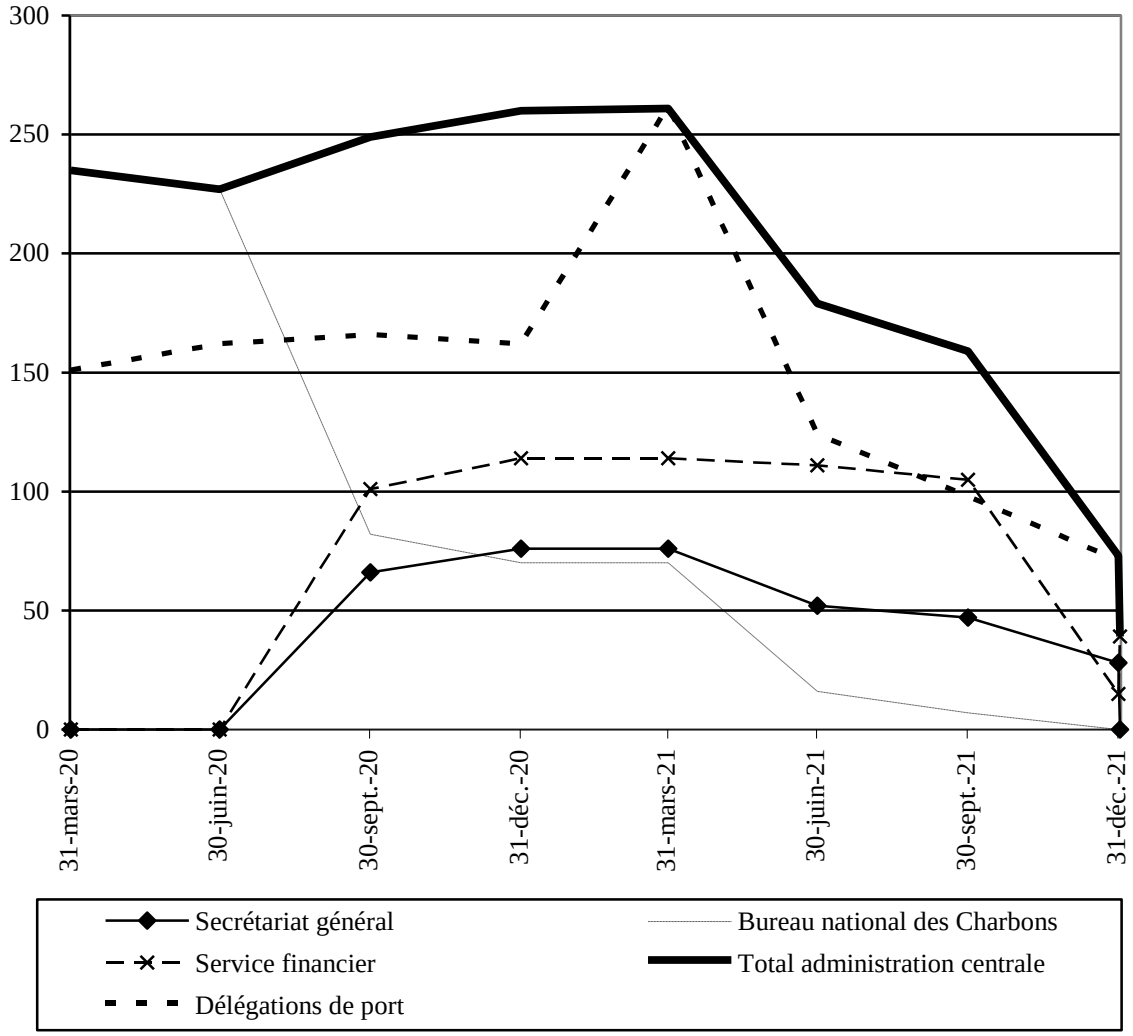
Le profil de l'effectif employé au service des Charbons change. Aux fonctionnaires du BNC, qui dirigeaient la répartition et les prix, succèdent les comptables qui vérifient et liquident les opérations des premiers. De même, la mission de Londres est maintenue jusqu'à la fin de l'année 1921 avec un effectif réduit pour procéder à la vérification des comptes des voyages des navires charbonniers affrétés par l'État[1481]. Si l'année 1921 marque la fin des opérations du BNC, elle est le début d'une nouvelle période pour le service des Charbons, dont la durée dépasse celle du fonctionnement du compte spécial.

[1479] A. Baudant, *Pont-à-Mousson*…, p. 37.

[1480] La flotte de secours est créée par le gouvernement en novembre 1916 pour importer du charbon anglais en France. La flotte de l'Atlantique a été créée par les Chemins de fer de l'État en décembre 1916 dans le même objectif. La flotte de la Méditerranée est constituée par Loucheur en décembre 1917 pour aider à dégager les voies ferrées des marchandises pouvant être transportées par voie maritime. Enfin, Loucheur crée la flotte de la Reconstitution industrielle en septembre 1919 (A.N., AJ^{26} 2, rapport Calonnier, début 1920).

[1481] A.N., AJ^{26} 51, Note de la Mission française des Charbons à Londres, 24 mai 1921.

Graphique 11.1. : Évolution de l'effectif du service des Charbon en 1920 et 1921[1482]



C'est le constat d'une mauvaise gestion du compte spécial qui entraîne le renforcement du service financier de la direction des Charbons. Créé dans les derniers mois de l'année 1920 pour assurer la péréquation de manière plus régulière et plus rigoureuse, ce service est finalement chargé de la liquidation du compte.

a- Le constat d'une comptabilité mal organisée

Après le rétablissement des opérations de péréquation des prix du charbon à la fin de l'année 1919, plusieurs rapports pointent la gestion opaque du compte spécial. Au début de 1920, le rapport Calonnier souligne l'absence de comptabilité commerciale. En août de la même année, le service des Charbons fait l'objet d'un nouveau rapport, rendu par Maurice Bloch, le procureur général de la cour des Comptes. Cependant ses préconisations ne sont

[1482] A.N., AJ[26] 155, Situation du personnel du service des Charbons, 6 février 1922.

adoptées par le service des Charbon qu'à l'automne 1920, au moment où domine la question de la fin des opérations du Bureau national des Charbons.

Après avoir estimé que la création même du compte spécial ne s'appuyait sur aucune base légale, Bloch montre que son fonctionnement a engendré une absence de contrôle financier du BNC qui s'est avérée préjudiciable à la bonne gestion du compte spécial :

> Bien qu'il s'agît incontestablement de deniers publics, bien que la question des charbons touchât au plus haut point l'intérêt national, le Parlement ne fut pas consulté ; aussi l'action de l'État a-t-elle pu s'étendre hors de toute proportion avec les besoins réels. (…)
>
> Les extensions de ce compte, extensions qui dans un grand nombre de cas ont été abusives et se sont traduites par de lourdes dépenses pour le Trésor, n'ont été également prévues que par de simples décrets. (…)
>
> On est amené à se demander comment le compte spécial, qui était si mal géré, a pu faire face à toutes ses dépenses. Aurait-il reçu d'autres avances de l'État en dehors de l'avance primitive de 15 millions qui lui a été consentie ? Le compte spécial n'a reçu aucune autre avance. Il n'en avait pas besoin. Il pouvait, en effet, lorsque sa situation était embarrassée, différer les paiements qui étaient dus, il pouvait en outre, à tout moment, se procurer des ressources par une élévation du prix du charbon. C'est de cette manière que le Bureau national des Charbons a toujours opéré en ce qui concerne le compte de péréquation. Lorsqu'il existait des ressources en caisse, on consentait des allocations injustifiées. Dans le cas contraire, on recourait à une augmentation du prix du charbon, mais jamais on n'a eu besoin de se présenter devant les Chambres pour demander des crédits. (…)
>
> Pourquoi le service des Charbons se serait-il astreint à une comptabilité et soumis à un contrôle, puisqu'il était maître de percevoir de véritables impôts, maître d'en régler l'emploi sans l'assentiment des Chambres[1483].

Bloch énumère tous les défauts qui gangrènent la gestion du compte spécial. Du point de vue financier, le compte dispose d'un comptable unique, le caissier des Chemins de fer de l'État, seulement chargé des opérations matérielles de recouvrements et de dépenses. Mais ces dépenses sont décidées tantôt par le réseau de l'État (pour l'achat de combustibles), tantôt par le sous-secrétariat des Transports maritimes (pour les flottes charbonnières), tantôt par le BNC (pour la péréquation des prix). Du point de vue comptable, « on n'a guère organisé que le désordre ». Le service des Charbons n'a ni ordonnateur ni comptable.

[1483] A.N., AJ[26] 2, Rapport du procureur général de la cour des Comptes sur le compte spécial des Charbons, 26 août 1920.

Le premier bilan du compte spécial n'a été réalisé qu'en 1920, au prix d'efforts laborieux dus à « l'insuffisance et parfois même l'inexistence totale de la comptabilité ». En effet, le montant des créances et des dettes inscrites sur les registres tenus par le BNC et les Chemins de fer de l'État diffère de plus d'un million de francs. Cet écart s'explique par le fait que les Chemins de fer de l'État ont opéré des rectifications sans en avertir le BNC. De même, les deux administrations avouent n'avoir aucun moyen de contrôler que les surtaxes et les ristournes de péréquation des cokes ont été correctement versées. Enfin, ce n'est qu'à partir de septembre 1919 – deux ans après l'ouverture du compte de péréquation – que le BNC s'est préoccupé des sommes à recouvrer qui représentent alors 159 millions de francs.

Le procureur général de la cour des Comptes recommande de simplifier le compte des charbons en fermant les sections approvisionnement et flotte pour ne conserver que celle de la péréquation. Il demande de réorganiser le service des Charbons, en le dotant d'un administrateur responsable et d'un comptable soumis aux règles de la comptabilité publique. Les opérations de péréquation doivent être contrôlées à l'aide de bilans établis régulièrement et de statistiques complètes sur les quantités et les prix.

b- L'organisation d'un service financier

Le 1er septembre 1920, un inspecteur des Finances, Emmanuel Vergé, est détaché au service des Charbons[1484]. Son rôle est celui d'un conseiller technique chargé d'éclairer les décisions du ministre des Travaux publics et non d'exercer un contrôle financier *a posteriori*[1485].

Il participe ainsi à la mise en place de la comptabilité commerciale, qui permet d'établir la situation précise du compte spécial. Le ministre des Travaux publics insiste sur la nécessité de doubler la comptabilité administrative d'une comptabilité commerciale analogue à celle des entreprises privées, qui s'avère mieux adaptée à la nature des opérations effectuées par le BNC :

> Si (…) la comptabilité publique est parfaitement organisée pour suivre les opérations habituelles des services publics, ne comportant que des dépenses (à condition toutefois d'être complétée par une comptabilité des dépenses engagées), par contre, elle n'est nullement adaptée aux nécessités des services qui effectuent à la fois des recettes et des dépenses.

[1484] CAEF, 1 C 34852, dossier de l'inspecteur des finances Emmanuel Vergé.
[1485] A.N., AJ[26] 155, Note d'Ader pour le ministre des Travaux publics, 11 septembre 1922.

> Elle ne met en jeu, en effet, que des paiements et des recouvrements effectués, sans faire entrer en ligne de compte les créances et les dettes en cours de règlement[1486].

Par ailleurs, dès le mois d'août 1920, un service du Contrôle est organisé à la direction des Charbons[1487]. Il est confié à un contrôleur général de l'Armée, Henri Gay[1488]. Son rôle est d'inspecter l'état des stocks et de vérifier les opérations comptables effectuées par tous les services centraux et déconcentrés du BNC. Le service, très réduit, ne comprend que quelques contrôleurs à la retraite, recrutés dans les corps militaires, qui sont chargés de vérifier les comptes des groupements de consommateurs[1489]. En novembre 1920, le service est complété par un contrôle des Offices départementaux, confié à un préfet[1490] et chargé de vérifier la répartition des charbons, les prix de vente et les opérations financières des offices. La création tardive de ce service ne modifie guère le fonctionnement de la répartition des charbons à la fin de l'année 1920. Un seul rapport d'inspection est ainsi conservé dans les archives du BNC. En revanche, l'action des contrôleurs permet d'accélérer la certification des comptes nécessaires pour leur liquidation.

Le décret du 12 janvier 1921[1491] clôt les comptes achat de combustibles et de gestion des flottes charbonnières, dont les soldes sont virés à la section péréquation. Il fait du directeur du service des Charbons le responsable de la liquidation de ces sections. Le service financier est donc chargé de vérifier les créances et les dettes du BNC et d'en assurer le recouvrement et le paiement dans la limite des disponibilités de trésorerie[1492].

[1486] A.N., AJ^{26} 154, Lettre du ministre des Travaux publics au ministre des Finances, 4 janvier 1921.

[1487] A.N., AJ^{26} 1, Circulaire du ministre des Travaux publics, 21 août 1920.

[1488] Henri Gay (né en 1857) est contrôleur de l'administration de la Guerre (A.N., 19800035/148/18831, dossier de légion d'honneur d'Henri Gay).

[1489] Le service comprend : Achille Ducru (1859-1940), ingénieur chimiste de l'armée devenu en 1917 contrôleur général de l'administration de l'Armée au service des Poudres du ministère de l'Armement, chargé du contrôle des groupements industriels (A.N., LH/829/21, dossier de légion d'honneur d'Achille Ducru).

Hippolyte Comby (né en 1860) est contrôleur de la Marine (A.N., 19800035/0214/28036, dossier de légion d'honneur d'Hippolyte Comby).

Louis Loiseau (né en 1856), officier d'administration principal, chargé du contrôle de l'OHS (A.N., 19800035/0188/24510, dossier de légion d'honneur de Louis Loiseau).

Guillaume Archer (1878-1958), intendant militaire, chargé d'enquêtes diverses (A.N., 19800035/0115/14518, dossier de légion d'honneur de Guillaume Archer).

[1490] Paul Gervais (1872-1931) a été membre de plusieurs cabinets ministériels dans les années 1900. Conseiller de préfecture de la Seine à partir de 1910, il est préfet depuis 1914. Il est responsable du contrôle des offices départementaux du 16 novembre 1920 au 20 octobre 1922 (René BARGETON, *Dictionnaire biographique des préfets, septembre 1870-mai 1982*, Paris, Archives nationales, 1994, p. 258).

[1491] A.N., AJ^{26} 110, Décret du 12 janvier 1921.

[1492] A.N., AJ^{26} 112, Instruction réglant les rapports entre la comptabilité générale, le service de l'ordonnancement et la comptabilité commerciale, 30 janvier 1921.

c- Une liquidation longue et complexe

Après la suppression du BNC le 1er mars 1921, ne restent à la direction des Charbons que le service financier, chargé de la liquidation des affaires, et un petit service dirigeant la péréquation des cokes jusqu'à la fin de l'année 1921[1493]. La liquidation des affaires débute en février 1921 et s'avère longue et compliquée.

Depuis 1919, la section approvisionnement du compte spécial ne sert plus au réseau de l'État qu'à ses propres achats de charbon[1494]. Cette section est close le 30 juin 1921, les sommes y figurant étant portées au crédit du compte de péréquation. Par ailleurs, le sous-secrétaire d'État de la Marine marchande, chargé de la liquidation des flottes charbonnières vend les navires qui la composent au cours de l'année 1921. Le produit qui en est tiré suffit à peine à couvrir le déficit de l'exploitation. À elle seule, la flotte de la Reconstitution charbonnière grève le compte spécial de 100 millions de francs.

Seul le compte de péréquation est maintenu. En dehors de la perception des surtaxes et du paiement des ristournes, les opérations portées à ce compte sont celles liées à la liquidation et à l'indemnisation des offices départementaux. Les opérations de recouvrement sur les charbons allemands vendus par l'OHS transitent également par le compte de péréquation, avant règlement avec le Trésor. Au 31 décembre 1921, le compte des Charbons a encaissé 2,335 milliards au titre des réparations allemandes, versés par l'OHS. Sur ce montant, 1,175 milliards de francs ont été versés au Trésor, correspondant au prix d'achat du charbon de réparation par l'OHS. Le reste, 1,160 milliard, représente le bénéfice réalisé par le compte des Charbons sur les ventes de charbon allemand.

Le recouvrement des surtaxes sur les mines est particulièrement difficile. En effet, à partir de décembre 1921, au moment où la crise industrielle s'accentue et que le retour à la liberté commerciale est annoncé, les compagnies houillères affirment qu'une gêne de trésorerie leur interdit de verser régulièrement le montant des surtaxes au compte spécial[1495]. D'autres font valoir qu'elles ont engagé des capitaux dans la construction de logements ouvriers afin d'augmenter leur main-d'œuvre et leur production. Les petites mines invoquent la baisse de leurs bénéfices. Enfin, certaines exploitations accusent l'État de leur avoir imposé de livrer du charbon à des consommateurs insolvables ou récalcitrants à payer ces fournitures.

[1493] A.N., AJ26 154, Note d'Ader pour le ministre sur les propositions du Contrôle des charbons pour la liquidation du BNC, 20 juin 1921.

[1494] A.N., AJ26 154, Rapport de Vergé au sujet de la liquidation du compte des charbons, 20 mai 1922.

[1495] A.N., AJ26 154, Lettre du ministre des Travaux publics au ministre des Finances, 5 octobre 1921.

En juillet 1921, les mines doivent 127 millions de francs au compte spécial[1496]. Le 30 septembre, 95 millions de francs sont encore à recouvrer au titre des surtaxes, ce qui menace la situation de trésorerie du compte[1497].

De même, le travail de contrôle sur pièces est difficile à mettre en œuvre car les ordres de paiement et de recouvrement envoyés aux Chemins de fer de l'État n'ont été appuyés par aucun document justificatif[1498]. Il exige un personnel expert dans le domaine de la comptabilité et possédant une connaissance approfondie de la règlementation complexe et fluctuante du BNC. Le contrôle des pièces relatives à l'importation se heurte en outre au désordre ou à l'absence de documents qui ont été perdus, voire détruits, suite aux mutations nombreuses des délégués de port.

Le dernier bilan du compte des charbons est établi au 31 mars 1923[1499]. Il montre l'ampleur des opérations effectuées. Du début de la liquidation, en février 1921, à cette date, ont été émis 10 002 mandats de paiement, représentant plus de 1,634 milliards de francs, et 2 454 ordres de recouvrement s'élevant ensemble à 1,645 milliards de francs. Plusieurs opérations ne sont alors pas encore liquidées en raison des litiges opposant le service des Charbons aux différentes parties. Ainsi, l'actif du compte se chiffre à 441 millions de francs, composé principalement de surtaxes à recouvrer ou de sommes excessives versées au titre des ristournes. Le passif, estimé à 219 millions, correspond au montant des ristournes non payées et aux indemnités liées à la dévalorisation des stocks restant à régulariser, ainsi qu'à des demandes de dédommagement formulées parfois sous des motifs infondés. Ainsi, le Groupement charbonnier des Forges de la Loire estime que le « fonctionnement anormal et défectueux du service des Charbons » aurait entraîné un préjudice de 8,5 millions de francs dans l'exécution de contrats de charbons américains.

Établir le bilan du compte s'avère relativement aisé. Mais les opérations de paiement et de recouvrement engendrent des litiges. Le règlement de ces questions est confié à une commission de Liquidation du compte des charbons chargée de trouver une solution

---

[1496] A.N., AJ^{26} 84, Note de Vergé au ministre des Travaux publics au sujet de la situation de trésorerie du compte des charbons, 21 juillet 1921.

[1497] Certains dossiers de contentieux entre le service des Charbons et ces mines sont conservés à titre de spécimens en A.N., AJ^{26} 106-108 et 128-133 et en F^{14} 18931.

[1498] A.N., AJ^{26} 1, Note de Delattre sur la proposition de M. Vergé relative à l'apurement des comptes, 16 mars 1921.

[1499] A.N., AJ^{26} 155, Rapport de Delattre sur la situation de la liquidation du service des Charbons au 31 mars 1923, 30 avril 1923.

contractuelle ou de prévoir des délais de paiement[1500]. Constituée en octobre 1921, elle poursuit ses opérations jusqu'en 1936.

Le compte est clos par un décret au 1er juin 1924. Le traitement des opérations en suspens est alors confié au service d'Apurement des comptes spéciaux du Trésor[1501], créé au ministère des Finances en 1923 pour liquider l'ensemble des comptes spéciaux institués pendant la guerre[1502]. Le fonds du Bureau national des Charbons conservé aux Archives nationales contient des registres de correspondance jusqu'en 1933 et des dossiers de contentieux dont les dates extrêmes indiquent que les dernières opérations ont été effectuées en 1936. Même si le bilan de mars 1923 laissait présager qu'une fois liquidé le compte laisserait un bénéfice bien supérieur à l'avance de 15 millions de francs qui l'avait constituée, il n'existe aucun rapport d'ensemble sur le bilan définitif du compte spécial des charbons.

Conclusion

Le Bureau national des Charbons, né pendant une crise, disparaît donc à l'occasion d'une autre crise. Cet organisme avait été constitué pour gérer la pénurie. Une fois l'abondance revenue, il apparaît inopportun, sauf pour amortir la crise de surproduction que subit l'industrie sidérurgique. Il est frappant de constater la rapidité avec laquelle survient finalement le retour à la liberté commerciale, une fois enclenché le processus, en novembre 1920. Au bout de quelques semaines, en janvier 1921, le retour rapide aux conditions commerciales d'avant-guerre ne fait plus débat. Cette rapidité tranche avec les questionnements qui ont lieu après l'armistice sur la suppression du BNC et les modalités du régime de transition.

Comme sa création et son développement, la suppression du BNC s'effectue de manière empirique. Le retour à la liberté commerciale doit se faire par étape mais il n'a jamais été prévu[1503]. La chronologie et les modalités de ce processus font l'objet d'une appréciation différente selon les acteurs. La fin de la répartition et de la péréquation a finalement été imposée par les circonstances, sans autre transition que le maintien de prix de taxation. Les circonstances de la disparition du Bureau des Charbons indiquent que ses dirigeants n'ont

---

[1500] A.N., AJ[26] 84, Note de Vergé au ministre des Travaux publics au sujet de la commission de Liquidation du compte des charbons, 24 octobre 1921. Présidée par le secrétaire général du ministère des Travaux publics, la commission comprend les directeurs des Mines et du service des Charbons et des représentants du ministère des Finances, de l'OHS et des Chemins de fer de l'État.

[1501] A.N., AJ[26] 155, Décret concernant la clôture du compte « Approvisionnement de combustible », 14 mai 1924.

[1502] A.N., AJ[26] 47, Décret du ministre des Finances du 28 avril 1923.

[1503] La loi du 14 novembre 1919 précise seulement qu'un décret mettra fin au régime de répartition administrative.

finalement jamais été en mesure de peser définitivement sur le marché des charbons en France et que son existence même dépendait du contexte économique.

Le retournement rapide de la conjoncture démontre le manque de souplesse du BNC et ternit son bilan. Jusqu'alors, celui-ci a constitué pour les ministres de l'Armement et des Travaux publics un instrument leur permettant de réguler les prix et de prendre en main la répartition du combustible pendant une crise durable. Mais les différentes actions du Bureau national des Charbons mettent du temps à être décidées puisque ses arrêtés et ses circulaires sont discutés au Comité consultatif des Charbons. Ce fonctionnement l'empêche de s'adapter rapidement à une conjoncture mouvante. Le BNC apparaît donc toujours en retard. À la fin de l'année 1919 déjà, le compte de péréquation était en déficit parce que le ministre de la Reconstitution industrielle n'avait pas adapté les prix de taxation à la hausse des cours mondiaux. Un an plus tard, les groupements de consommateurs disposent de stocks trop importants parce que le service des Charbons n'a pas anticipé la baisse de la consommation. Les mesures d'indemnisation pour compenser la dévalorisation des stocks ne font que mettre en lumière ses erreurs de jugement.

La politique charbonnière menée en 1921 détourne le compte de péréquation de sa fonction première de régulation des prix. Celui-ci apparaît comme une « caisse noire » alimentée par tous les bénéficiaires de la répartition ordonnée par le BNC. Conçu comme un instrument de solidarité nationale entre l'ensemble des consommateurs, le compte permet finalement de n'en subventionner que certaines catégories. Les bénéfices du compte spécial servent ainsi à aider la sidérurgie à traverser la crise industrielle. Les offices départementaux en profitent également, non sans arrière-pensées politiques d'un ministre des Travaux publics responsable devant les élus locaux siégeant au Parlement.

Enfin, la liquidation du compte spécial montre que l'organisation comptable du BNC n'a pas été en mesure de traiter les affaires nées de la complexification de la politique charbonnière. La difficulté à apurer le compte puis à faire valoir les droits de l'État sur ses créanciers témoigne de la mauvaise organisation comptable du Bureau national des Charbons pendant la guerre. Mais elle montre aussi que les plaintes répétées des dirigeants du BNC pour dénoncer le manque de personnel n'étaient pas infondées. L'expérience de la mise sous tutelle du marché charbonnier a été assez brève, mais elle laisse un héritage comptable qui se prolonge longtemps après la guerre.

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE

L'après-guerre apparaît comme une période qui n'a rien de linéaire. Le retour au libéralisme d'avant-guerre n'est pas décidé d'emblée et suscite des débats, en dépit des aspirations fortes des acteurs du marché. Le contexte économique est marqué par des pénuries qui interdisent le relâchement complet du contrôle de l'administration. Ce retour intégral et immédiat à la liberté commerciale rencontre également des adversaires qui entendent profiter du conflit pour imposer des regroupements entre les différents producteurs et consommateurs du même secteur.

Le débat entre Loucheur et Clémentel sur la nécessité de maintenir les consortiums n'est pas tranché une fois pour toutes mais le contrôle du service des Charbons se resserre et se relâche successivement en fonction du contexte. Le marché du charbon semble surtout montrer qu'il faut relativiser l'opposition entre eux les deux ministres. Si Loucheur a pu prendre des mesures libérales au début de l'année 1919 (suppression de la péréquation des prix, limitation du rôle des groupements de consommateurs), c'est uniquement parce que le Royaume-Uni maintenait le contrôle des prix. Autrement dit, en ce qui concerne le marché du charbon, le libéralisme affiché de Louis Loucheur n'est permis que par le maintien d'un contrôle des prix outre-Manche. En 1920, quand la hausse des prix rend nécessaire le retour à un contrôle étroit du marché par le service des Charbons, Loucheur n'est plus au gouvernement. Pourtant, c'est Henri Ader, un de ses lieutenants, qui en est l'artisan principal et qui apparaît comme le plus favorable à une organisation du marché sur une ase professionnelle, grâce aux péréquations spéciales.

Le bilan globalement négatif de l'action du service des Charbons explique en grande partie pourquoi cet organisme n'a pas été maintenu après 1921. Certes, à partir de la fin de l'année 1919, une action étatique s'imposait pour corriger les dysfonctionnements du marché. Mais le service des Charbons apparaît inefficace pour modifier les conditions d'approvisionnement de la France en combustibles. Il semble même n'avoir aucune prise sur elles, bien qu'il n'en soit pas le seul responsable, tant ont compté les facteurs politiques et diplomatiques dans l'organisation du marché du charbon dans l'après-guerre.

D'abord, le service des Charbons n'a guère été en mesure d'augmenter les importations. Ainsi, les négociations auxquelles ses dirigeants participent pour augmenter les quantités de charbon anglais et allemand se soldent globalement par des échecs. Même l'accord de Spa est considéré comme un renoncement au traité de paix, qui coûte cher à la France. Prisonniers de la logique du traité de Versailles, Loucheur, Le Trocquer ou Ader n'ont pas su développer une

nouvelle stratégie pour obtenir du charbon. L'importation de houille américaine a constitué la seule solution alternative et a plutôt aggravé la situation. En effet, en arrivant à partir de l'été 1920, ce combustible acheté au prix fort a contribué à saturer le marché.

Sur le plan intérieur, la péréquation des prix a apporté davantage de justice dans la mesure où elle a réparti l'augmentation des prix entre tous les consommateurs. Mais elle a contribué également à élever le prix de vente moyen du charbon. Surtout, le système de fixation des prix reste improvisé et manque de souplesse face à la conjoncture extrêmement mouvante. De même, l'ampleur des opérations de comptabilité et de contrôle du service des Charbons a engendré des retards dans le paiement des ristournes et a contribué à lui aliéner la confiance des importateurs et de certains consommateurs.

La gestion du compte spécial est également sujette à caution, tant elle semble avoir échappé aux règles de la comptabilité publique. À ce titre, son apurement et la suppression du BNC apparaissent largement improvisés. L'indemnisation accordée suite à la dévalorisation des stocks ou le règlement des litiges liés au recouvrement des surtaxes grâce aux disponibilités du compte spécial s'apparentent à un bricolage financier bien éloigné de la fonction première de ce compte. Si, pendant la guerre, le BNC a su approvisionner l'ensemble des consommateurs de charbon, les conditions dans lesquelles est conduite sa liquidation semblent donner raison à ceux qui doutaient de la capacité de l'État à conduire des opérations commerciales de façon régulière.

Enfin, l'activité même du compte spécial a été marquée par l'arbitraire et le déficit de démocratie. Les péréquations spéciales ont pu être perçues comme des mesures discriminatoires et injustifiées. Surtout, le retrait du projet de loi déposé par Le Troquer en avril 1920 conduit en effet à s'interroger sur la légalité des opérations effectuées par le BNC. Après la fin de la guerre, l'action arbitraire du service des Charbons ne se justifie plus. Celle-ci n'est plus définie en fonction des impératifs de la défense nationale, mais constitue un des éléments d'une politique économique plus large. Certes, le Comité consultatif permet de nuancer l'arbitraire du ministre de l'Armement et du Bureau national des Charbons qui avait été dénoncé pendant la guerre. Cependant, les grands axes de la politique charbonnière ne sont jamais discutés et acceptés par le Parlement puisque le projet de loi préparé en mars 1920 est finalement retiré. Cette politique reste donc conduite de manière technocratique et sans contrôle, alors que la situation de l'approvisionnement en combustibles se détériore en 1919-1920.

En tenant compte de tous ces éléments, il apparaît aux yeux de nombreux acteurs que le Bureau national des Charbons s'avère mal adapté au temps de paix et aux problèmes différents posés par la crise de 1921, même s'il a fait ses preuves pour gérer la pénurie.

La période n'en demeure pas moins riche d'enseignements. Les débats du Comité consultatif permettent notamment de mieux cerner la manière dont chacun conçoit le fonctionnement du marché du charbon en France. François Caron avait mis en lumière le « protectionnisme régional » d'avant-guerre permis par les tarifs spéciaux de chemins de fer. À côté de cette organisation régionale apparaît la conception nouvelle d'un marché véritablement national et organisé désormais sur une base professionnelle, selon laquelle tous les consommateurs du même secteur reçoivent leur combustible au même prix. Cette tendance est très sensible dans le marché des cokes métallurgiques. Les différences de coût de transport discriminantes jusqu'à l'été 1921 sont compensées par des péréquations entre tous les consommateurs de la même industrie.

Le démantèlement du régime de guerre se précipite au début de l'année 1921. Péréquation, répartition et taxation sont successivement supprimées. Les principes qui ont guidé l'intervention de l'État sont ainsi abandonnés, au point qu'on peut se demander si la suppression du BNC signe le retour aux conditions du marché d'avant-guerre.

CONCLUSION GENERALE

La Première Guerre mondiale amplifie les faiblesses structurelles de l'industrie houillère française et, plus généralement, d'un système économique impuissant à satisfaire complètement l'ensemble des besoins énergétiques du pays. La France dispose surtout de veines de charbon dont l'exploitation est difficile et moins rentable que ses concurrents étrangers. Avant la guerre, cette faiblesse géologique n'est pas compensée dans les mines par une organisation du travail qui permettrait d'améliorer le rendement des ouvriers. Le système productif charbonnier français repose donc sur des effectifs de mineurs importants. Cette faiblesse est donc d'autant plus durement ressentie dès le début de la guerre, au moment où la mobilisation générale enlève aux compagnies une grande partie de leur personnel.

Ensuite, les mines pâtissent de leur situation géographique. En effet, le principal bassin houiller, celui du Nord et du Pas-de-Calais, qui fournit à lui seul les deux tiers de la production française, se trouve tout près de la frontière belge. Cette localisation le rend vulnérable aux attaques allemandes. Valenciennes est ainsi une des premières villes à être envahies lors de l'été 1914. Pendant tout le conflit, l'exploitation se poursuit à quelques kilomètres du front et parfois sous les bombardements ennemis. Les effets de l'occupation allemande sont ressentis même après la guerre, puisque les mines sont détruites et qu'elles mettent plusieurs années à retrouver leur niveau de production d'avant la guerre.

La localisation près de la frontière du premier bassin houiller est également un handicap pour la France en raison de son caractère excentré. D'une part, les consommateurs des régions éloignées doivent payer des frais de transport élevés. D'autre part, leur situation lointaine et l'absence d'autres gisements importants dans l'Ouest de la France laisse le champ libre aux charbons britanniques qui ne rencontrent guère de concurrence dans l'arrière-pays des ports de l'Atlantique et de la Manche. Pendant la guerre, les difficultés des transports, notamment dans le nord de la France, rendent encore plus sensible ce caractère excentré du premier bassin houiller français.

Plus largement, le conflit met aussi en exergue la forte dépendance de la France aux combustibles étrangers. Or, alors qu'en temps de guerre l'importation est presque exclusivement britannique, les capacités de l'armement français et des ports maritimes apparaissent très limitées et peu en mesure d'assurer le vaste effort exigé par la guerre. À la pénurie de charbon s'ajoute ainsi le manque de tonnage maritime, qui est autant responsable des différentes crises du charbon. L'après-guerre confirme cette dépendance, dans la mesure

où la principale solution envisagée pour combler le déficit de coke et de charbon reste le recours aux réparations allemandes. L'inexécution des programmes de livraison ne fait que mieux ressentir le risque d'une stratégie économique fondée sur les ressources étrangères.

Pour pallier ces faiblesses, c'est l'État qui a mis en place progressivement une véritable politique charbonnière. La période 1914-1921 est ainsi marquée par une inflation législative et règlementaire. L'État a peu à peu resserré son contrôle sur chaque élément du marché du charbon. Il a également mené une action importante pour normaliser les dénominations des différentes qualités de charbon et établir des équivalences entre des produits d'origines diverses. La distribution du charbon a fait l'objet de plusieurs débats à la Chambre des députés et au Sénat au point de devenir un véritable enjeu politique. Elle n'a pas seulement été traitée comme une question technique liée au ravitaillement du pays pendant le conflit, mais elle a permis aux acteurs politiques et économiques d'affirmer les principes qui devaient guider leur action et celle de l'État.

Cette action dans le marché du charbon s'est effectuée selon différentes modalités. On peut en distinguer plusieurs phases dont la chronologie suit celle du ravitaillement alimentaire[1504]. Dans le domaine des céréales, les premiers mois de la guerre sont ceux d'une « politique frumentaire » caractérisée par des mesures d'urgence prises par l'État et les autorités locales : achat de denrées, règlementation de la distribution et des prix, mesures d'économies de combustibles. La différence principale tient à ce que le ministre des Travaux publics a confié la passation des marchés aux Chemins de fer de l'État en vertu de leur expérience commerciale. En revanche, aucun organisme d'État n'achetait de blé avant la guerre, ce qui a nécessité la création de nouveaux services.

Après cette politique d'expédients, l'été 1917 marque un tournant. Comme le ravitaillement, l'approvisionnement du pays en charbon est alors pensé de manière globale. C'est d'ailleurs au cours de cette année qu'un ministère du Ravitaillement est créé. L'État prend en compte l'ensemble des ressources et des besoins pour dresser des programmes généraux. Si les principes sont les mêmes, là encore, les modalités d'application diffèrent. Tandis que le blé est produit et consommé sur l'ensemble du territoire, la consommation et la production de charbon sont concentrées dans des lieux particuliers. La règlementation de la distribution s'est donc fondée avant tout sur les transports. Les groupements de consommateurs s'apparentent aux consortiums créés par le ministre du Commerce. Mais la

[1504] É. Langlinay, « Consommation et ravitaillement… »

péréquation des prix réalisée à l'échelle nationale au profit de la consommation domestique décidée en 1917 ne semble pas trouver pas d'équivalent pour d'autres produits.

Il convient pourtant de ne pas trop surestimer l'importance de l'instauration du système Loucheur. Les décisions qui sont prises s'inspirent largement des solutions proposées par l'équipe de Sembat dès 1915 et sur le travail d'enquête réalisé par Viollette. L'organisation de la répartition telle qu'elle fonctionne à partir de l'été 1917 ainsi que les divers mécanismes de fixation des prix sont déjà en germe depuis près de deux ans. En somme, les chronologies de la conception des projets de régulation du marché et de la mise en œuvre de ces mesures sont décalées. L'entrée en vigueur tardive d'un programme général d'approvisionnement en charbon – trois ans après le début de la guerre – ne doit pas masquer le fait qu'une solution de ce genre avait été imaginée par le ministère des Travaux publics dès l'automne 1915, ce qui relativise l'idée d'un appareil d'État peu imaginatif dans le domaine économique avant la guerre.

La sortie de guerre pose des problèmes spécifiques, qu'il ne faut pas non plus sous-estimer. Ce processus pose des problèmes aussi importants que ceux rencontrés pendant la période des hostilités. Contrairement aux services du Ravitaillement, la fin de l'état de guerre n'entraîne pas immédiatement le démantèlement du régime de guerre. Au contraire, la pénurie importante de charbon qui perdure après l'armistice oblige l'État à maintenir son contrôle. Les difficultés économiques de l'année 1920 sont directement liées à la guerre. Les mesures de péréquation prises au cours de cette année ne peuvent pas se comprendre sans référence au système Loucheur. Aussi convient-il de mettre en lumière la démobilisation tardive du charbon, selon un processus qui n'est pas linéaire.

Au premier après-guerre lors duquel les difficultés nées pendant le conflit se poursuivent succède un deuxième après-guerre, marqué par une conjoncture économique opposée. C'est lui qui permet la fin rapide du régime de guerre au début de 1921, en montrant ainsi que c'est la conjonction d'un ensemble de facteurs, militaires, économiques, politiques et diplomatiques qui rend possible le retour à la liberté commerciale.

L'action de l'État s'est surtout manifestée par des innovations institutionnelles. Pour remédier aux crises du combustible, le gouvernement a créé le Bureau national des Charbons, dont le développement l'a amené à diriger l'ensemble du marché du charbon. Les dirigeants patronaux peuvent exercer un véritable rôle dans la distribution du charbon, notamment par l'intermédiaire des groupements de consommateurs. Mais ceux-ci restent contrôlés par l'État et leurs pouvoirs sont strictement délimités. La relative faiblesse du Comité des Houillères par

rapport au Comité des Forges ou au cartel de l'Aluminium français s'explique par le fait qu'il ne contrôle pas l'ensemble du charbon disponible en France, en raison du rôle primordial des importateurs. En outre, même si le charbon apparaît comme un produit stratégique pour la défense nationale, l'importance de la consommation domestique fait de l'approvisionnement en combustible une question sensible sur laquelle l'État devait exercer un contrôle.

Celui-ci a su se doter de moyens d'action nouveaux, mais établis en partie sur des structures administratives existantes. L'achat de charbon par les Chemins de fer de l'État au début de la guerre constitue une pratique originale. D'une part, elle apparaît archaïque car aucune structure *ad hoc* n'a été constituée pour l'approvisionnement des services publics en combustibles et surtout parce que la gestion du compte spécial est restée rudimentaire pendant toute la période alors qu'il s'est considérablement développé. Mais, d'autre part, cette décision peut-être interprétée comme une solution novatrice car elle permet aux CFE d'effectuer ces opérations commerciales avec une certaine souplesse. De plus, elle doit garantir la régularité des achats et limite, en principe, les collusions d'intérêt avec des fournisseurs privés, comme dans le cas des marchés de céréales et d'armement[1505].

L'État a su utiliser l'administration des transports pour contrôler toutes les expéditions de charbon au départ des ports ou des mines. Il a pu s'appuyer également sur le réseau des ingénieurs en chef des mines et créer des délégués dans les ports d'importation pour disposer à la fois de relais indispensables pour faire appliquer ses décisions, mais aussi d'un véritable réseau d'information.

Des institutions complètement nouvelles ont également vu le jour. En premier lieu, le Bureau national des Charbons exerce des missions jusqu'alors absolument étrangères aux attributions classiques de l'Etat, même en temps de guerre. En effet, le BNC n'est pas à proprement parler un organisme de ravitaillement en charbon, puisque ce rôle est plutôt dévolu aux Chemins de fer de l'État. La fonction du BNC consiste, en agissant aussi bien sur la répartition que sur les prix, à contrôler un marché reposant toujours sur des acteurs privés. À partir de 1917, c'est véritablement lui qui décide, en principe, du sort de chaque tonne de charbon produite ou importée en France. Si son emprise sur la répartition se relâche à partir de mai 1919, son pouvoir dans le domaine des prix s'étend considérablement dans l'après-guerre, au point d'être en mesure d'agir sur la géographie industrielle de la France.

La période voit aussi la création d'autres organismes aux statuts originaux, qui permettent de resserrer la collaboration entre l'État et le secteur privé. Si le comité consultatif

[1505] Voir F. Bock, « " Des fonctionnaires temporaires "… » et François BOULOC, *Les Profiteurs de guerre, 1914-1918*, Paris, Éd. Complexe, 2008, 385 p.

des Charbons semble novateur, il n'est en somme que l'institutionnalisation de la concertation entre les pouvoirs publics et les acteurs du marché et, par sa composition, il se rattache aux grandes commissions d'avant-guerre, comme le comité consultatif des Chemins de fer. En revanche, d'autres organismes sont plus intéressants et forment une nouvelle catégorie administrative, différente des « comités, des commissions et des offices » créés autour des administrations centrales ou des « services extérieurs » tels que les présente Pierre Renouvin[1506]. La guerre constitue, en effet, un moment où se développent des organismes parapublics de statut mixte. Cette formulation anachronique apparaît finalement la plus commode pour désigner la Chambre de compensation des frets charbonniers et l'Office des Houillères sinistrées[1507]. Contrairement aux Chemins de fer de l'État, il ne s'agit pas d'entreprises publiques. Ces deux entités sont de droit privé, mais elles fonctionnent sous le contrôle du BNC. Leur action est d'ailleurs moins critiquée, comme si leur statut mixte était perçu comme un gage d'efficacité. Jean-Charles Asselain relève qu'un secteur d'économie mixte, associant capitaux publics et privés se développe après la guerre, à l'exemple de la Compagnie générale de navigation du Rhin, des sociétés de transport d'énergie électrique, de la Compagnie nationale du Rhône ou des mines de potasse d'Alsace[1508].

De manière générale, le Bureau national des Charbons laisse à ses contemporains une image sombre. Les négociants ont été les plus défavorables à l'action d'une administration qui se substituait à eux. La position des compagnies houillères et des importateurs est plus complexe. Après une forte opposition à l'action de l'administration – plus marquée pour le Comité des Houillères – exprimée en 1915, ils semblent accepter l'existence du BNC grâce à l'amélioration des conditions d'approvisionnement à partir de 1917. De même, Jules Domergue, le rédacteur en chef de *La Réforme économique* qui n'a cessé d'appeler à des solutions libérales pendant la guerre, reconnaît en 1920 « qu'en face d'une situation exceptionnelle, les règles ordinaires peuvent subir quelque atteinte, et […] certaines erreurs peuvent être excusées », avant d'ajouter qu'il « ne [méconnaît] pas non plus que le Bureau national des Charbons ait rendu des services ; ne fût-ce qu'en empêchant l'industrie d'être livrée, sans défense, à la merci des mercantis[1509] ».

[1506] P. Renouvin, *Les Formes du gouvernement…*, p. 54-60.
[1507] En tout cas, l'OHS tel qu'il fonctionne jusqu'en 1921.
[1508] J.-C. Asselain, *La montée de l'État…*, p. 81-82.
[1509] Jules DOMERGUE, « L'État marchand de charbon », dans *La Réforme économique*, 30 novembre 1920, p. 321.

En réalité, cette conversion n'est que temporaire. Les importateurs comme les exploitants de mines restent fidèles au libéralisme et à la liberté commerciale alors même que les premiers, par le jeu des ristournes, ont été les principaux bénéficiaires du régime charbonnier de la guerre. La reconnaissance du rôle économique de l'État par ces hommes est réelle, mais elle est limitée aux périodes de crise. La permanence de l'idéologie libérale empêche ainsi de prolonger l'existence du service du charbon au-delà de 1921, contrairement à ce qu'Henri Ader, son directeur, espérait peut-être.

Des critiques très vives sur la gestion du marché et du compte spécial ont également été exprimées par les autorités financières françaises. Ainsi, chez certains hauts fonctionnaires, le régime développé pendant la guerre ne constitue qu'un pis-aller, instauré uniquement pour faire face aux fortes contraintes imposées par la guerre, mais qui ne saurait être prolongé. La conclusion de l'inspecteur des Finances Emmanuel Vergé sur le compte spécial des charbons est sans appel : « si l'intervention de l'État dans le domaine commercial est parfois un mal nécessaire lorsque les conditions économiques sont bouleversées, comme ce fut le cas pendant la guerre, cette intervention constitue un régime exceptionnel, accompagné de graves inconvénients, et il est toujours de l'intérêt du pays de revenir le plus tôt possible à la liberté des transactions[1510] ».

Vergé fonde son jugement sur des considérations avant tout financières, en montrant que les opérations liées au compte spécial ont engendré des pertes importantes pour la France. En effet, si le compte spécial des Charbons n'a imposé aucune charge financière supplémentaire à la France, ce résultat n'a pu être obtenu qu'en établissant un « véritable impôt sur le charbon », sous la forme des surtaxes dont il évalue le montant total à 4,5 milliards de francs entre 1915 et 1921. Vergé affirme, par ailleurs, que les ristournes accordées aux consommateurs de combustible importé ont largement contribué à augmenter le prix des charbons anglais en 1920. Si la moyenne des prix a permis aux usines du littoral de maintenir leur activité, ce résultat n'a été obtenu qu'au détriment du change et de l'ensemble du pays qui en supportait la charge. Il constate finalement que la liberté commerciale a permis de mettre fin aux « anomalies économiques » et s'est accompagnée d'un nivellement des prix plus efficace et plus logique que celui apporté par la péréquation car il ne dépendait que de la qualité des combustibles et des frais de transport.

L'évaluation très critique de l'action du BNC empêchait de remettre en cause les assises idéologiques de la Troisième République dans le domaine économique. Le discours de Vergé

[1510] A.N., AJ[26] 154, Rapport de l'inspecteur des Finances Vergé au sujet de la liquidation du compte des charbons, 20 mai 1922.

apparaît ainsi comme un véritable plaidoyer en faveur de l'économie libérale classique. Il ne s'agit pas seulement de condamner l'économie administrée et l'activité économique exercée par l'État, mais bien d'affirmer une pleine confiance dans les principes même du libéralisme. Ainsi Vergé place la défense du change devant le soutien à l'activité économique. Il réitère sa confiance dans les lois du marché et condamne, dans le domaine économique, la solidarité nationale qui permet d'aider des sites industriels en difficulté. Au contraire, la géographie industrielle doit être fondée sur la valeur et les avantages individuels de chaque entreprise.

Pourtant le bilan de l'action de l'État au cours de la guerre mérite d'être plus nuancé. Il est incontestable que l'action de Sembat sur la question du charbon se solde par un échec. La situation critique de l'approvisionnement en combustibles de l'hiver 1916-1917 l'atteste. Les deux premières années de la guerre ont toutefois permis d'instaurer le cadre législatif en vigueur jusqu'en 1921 et d'obtenir de l'Angleterre une limitation des prix du charbon et du fret. Le ministère des Travaux publics s'est également doté des instruments de la politique charbonnière de la guerre : compte spécial des charbons, commission de répartition et Bureau national des Charbons.

C'est en s'appuyant sur ces créations que Loucheur a véritablement mis en œuvre sa politique. Il a contribué à renforcer l'action de l'État et a su à la fois approvisionner les industries les plus utiles à la défense nationale et ménager un contingent minimum pour la consommation domestique, à un prix relativement modéré. Malgré un contexte économique difficile qui s'est aggravé à chaque offensive militaire, le Bureau national des Charbons a évité les ruptures d'approvisionnement. Surtout, on peut estimer que lui seul était en mesure de centraliser les sources statistiques de l'ensemble du territoire et de coordonner ainsi les moyens de transports pour relier les lieux de production et les consommateurs, afin de mener au mieux la répartition tout en évitant une trop forte spéculation. La réussite de la politique de Loucheur par rapport à celle de Sembat peut ainsi s'expliquer en partie par le fait qu'il a su instaurer un système qui intervenait à chaque étape de la commercialisation du charbon.

Après le succès de Loucheur pendant la guerre, la politique charbonnière menée à partir de 1919 est plus contestable. À la décharge des ministres de la Reconstitution industrielle et des Travaux publics, l'enjeu économique que représente alors le charbon contribue à inclure cette question dans le jeu plus global des relations internationales d'après la guerre. Ces deux ministres disposent ainsi d'une marge de manœuvre beaucoup plus mince. Néanmoins, l'un et l'autre n'ont pas su faire renoncer le Royaume-Uni à relâcher son contrôle sur le prix des charbons et des frets. Leur gestion du compte spécial s'est avérée peu rigoureuse et pas

toujours assez réactive à l'évolution rapide des prix de vente. En laissant s'exprimer les intérêts particuliers ou corporatistes, le Comité consultatif a contribué à affaiblir l'autorité du service des Charbons qui a eu tendance à accorder des privilèges aux consommateurs qui y étaient représentés. La solution américaine est apparue insuffisante et trop tardive pour pallier à la fois l'inexécution des livraisons allemandes et l'augmentation des prix britanniques. Dès lors, une fois constaté le retournement de la conjoncture économique à la fin de l'année 1920, la suppression du BNC et du régime de guerre a été finalement très rapide et n'a pas nécessité de régime de transition.

Dès sa création, le Bureau national des Charbons a dû faire face à des contraintes importantes. En premier lieu, il s'est heurté pendant toute la période à des critiques à l'encontre de son action. En second lieu, son organisation s'est développée de manière empirique, sans plan élaboré avant la guerre. Il a dû développer des méthodes de travail nouvelles avec un personnel peu nombreux et parfois peu qualifié. Pourtant, étant donné qu'il agissait à l'échelle nationale, il a certainement mieux réussi à assurer l'approvisionnement du pays que ne l'auraient fait les entreprises ou les organisations professionnelles d'avant-guerre. Avant le conflit, le marché en France était en effet constitué de la juxtaposition de différents ensembles régionaux approvisionnés par des charbons d'origine différente. La concurrence entre les fournisseurs était en réalité limitée aux marges de ces espaces, un bon nombre de départements étant alimentés par une source principale.

Le principal mérite du Bureau national des Charbons est d'avoir contribué à instituer un véritable marché national. Après la guerre, la répartition des charbons de différentes provenances dans l'espace français n'a pas fondamentalement changé. En revanche, les modifications essentielles portent sur la définition de leurs prix respectifs. Pour la première fois a été exprimée l'idée que les prix du charbon payés par tous les consommateurs français devaient être identiques, indépendamment du lieu de consommation. Certes, malgré les mesures de compensation et de péréquation, les écarts ont persisté, en raison notamment de l'influence des coûts de transport. Mais c'est parce que les différences entre les consommateurs des différentes régions étaient devenues trop importantes que le Bureau national des Charbons a été conduit à y remédier, dans une perspective égalitaire. Avant la guerre, le marché apparaissait fragmenté. En ce qui concerne les prix, le clivage principal opposait les consommateurs situés près des mines à ceux qui en étaient éloignés. Pendant la guerre s'est ajoutée la distinction, beaucoup plus forte, entre l'espace du charbon français et celui du charbon anglais. Il apparaissait donc que pour être efficace, la réponse à la crise du marché devait être nationale puisqu'elle permettait ainsi de répartir équitablement les

contraintes de la guerre entre l'ensemble des consommateurs français. Surtout, pour la première fois est exprimée l'idée que cette unification ne doit pas être assurée uniquement par les tarifs de transport mais que l'État et les organisations professionnelles devaient y participer aussi.

Le programme d'ensemble imaginé par Loucheur pour l'approvisionnement du pays a permis de mettre en œuvre une solidarité entre les différents consommateurs, tant en ce qui concerne la répartition que les prix. Or, il apparaît que la régulation des prix sur l'ensemble du territoire par l'État a conduit à modifier la conception que les différents acteurs avaient du territoire. Pour la première fois est exprimée l'idée que tous les consommateurs du pays doivent être approvisionnés en énergie au même prix. Il s'agit d'abord d'une mesure de justice. Mais cette conception conduit finalement remettre en cause un des fondements de la concurrence selon lequel la proximité d'une source de charbon constitue un critère de localisation industrielle.

Pendant la guerre, les interlocuteurs du BNC sont d'ailleurs principalement des organisations professionnelles nationales (Comité central des Houillères de France, Syndicat central des négociants-importateurs de charbon) et non des structures régionales, comme l'Entente des Houillères du Pas-de-Calais. En 1920, les partisans d'une différenciation régionale des prix du combustible par le service des Charbons apparaissent minoritaires. Pour le charbon, la suppression du BNC s'accompagne d'un retour aux pratiques commerciales d'avant-guerre, caractérisées par des disparités géographiques dues principalement à la distance et aux tarifs de transport. En revanche, pour le coke, cette inflexion plus égalitaire semble perdurer puisqu'un organisme privé est chargé d'approvisionner l'ensemble des consommateurs sur le territoire français en continuant à pratiquer la péréquation des prix.

La guerre contribue également à remplacer la segmentation régionale du marché par une logique professionnelle. Autrement dit, à l'inégalité géographique s'est substituée progressivement une différenciation professionnelle des consommateurs de charbon. Dès que le BNC commence à ordonner des prix de vente différents en fonction des consommateurs, cette logique ne cesse de s'accentuer. Le regroupement des consommateurs en sept catégories y participe. Mais c'est la mise en place des péréquations spéciales, à partir du printemps 1920, qui consacre ce principe. Là encore, le retour à la liberté commerciale met fin à cette organisation reposant sur une base corporatiste. Néanmoins, sa formulation indique que l'État tend désormais à mettre fin au « protectionnisme régional[1511] » relevé par François Caron, et à

[1511] F. Caron, *Histoire de l'exploitation…*, p. 384.

achever l'unification nationale du marché du charbon. Elle confirme aussi qu'on conçoit désormais que le coût de l'énergie peut entrer dans la même proportion du prix de revient des produits et ne plus être un facteur de concurrence entre les différentes entreprises du même secteur.

La suppression des péréquations au début de l'année 1921 marque l'abandon de la solidarité nationale et d'une action gouvernementale visant à niveler les écarts entre les prix payés par les différents consommateurs. Pour Érik Langlinay, en ce qui concerne le ravitaillement alimentaire, « le retour à la paix sonne la fin d'une conception de la justice fondée sur l'égalitarisme[1512] ». Le retour à la liberté commerciale est ainsi l'affirmation du dogme selon lequel la concurrence et le marché libre permettront, mieux que l'État, d'unifier le marché et de rapprocher les prix.

Cette évolution est à rapprocher des réformes des tarifs de chemins de fer de l'après-guerre. Celle de 1919 est inachevée et garde encore de nombreux traits du système élaboré avant la guerre. Néanmoins, elle est caractérisée par la disparition de nombreux tarifs spéciaux qui avaient été décidés pour garantir certains avantages locaux, ce qui tend à placer tous les expéditeurs d'un même produit sur un pied d'égalité. De même, la réforme supprime les taxes acquittées pour passer d'un réseau à l'autre. En cela, François Caron en fait « un pas décisif vers l'unification du réseau national[1513] ». Pourtant, dès 1922, une nouvelle réforme est entreprise, qui constitue « la première étape d'un retour vers les pratiques de l'avant-guerre[1514] », c'est-à-dire la pratique de tarifs spéciaux destinés à avantager des produits et des régions spécifiques.

Le legs institutionnel laissé par le contrôle de l'État sur le marché du charbon apparaît bien faible. En 1922, mis à part le service de liquidation du compte spécial, il ne reste rien de l'édifice législatif et institutionnel bâti pendant la guerre. La loi du 22 avril 1916 n'est plus en vigueur et le Bureau national des Charbons a été entièrement démantelé. Le marché du charbon semble organisé selon des principes proches de ceux d'avant la guerre. En ce sens, on peut reprendre l'essentiel des conclusions de Pierre Rosanvallon, pour qui « les transformations du rôle économique de l'État qui dérivent *directement* de l'expérience de guerre sont en fait très limitées[1515] ».

[1512] É. Langlinay, « Consommation et ravitaillement… », p. 43.
[1513] F. Caron, *Histoire des Chemins de fer…*, p. 650.
[1514] *Ibid*, p. 770.
[1515] P. Rosanvallon, *L'État en France…*, p. 229. L'italique est de l'auteur.

Pourtant une vision aussi catégorique appelle des nuances. Si l'héritage institutionnel est presque inexistant, le Bureau national des Charbons a su montrer qu'une gestion par l'État en temps de crise était souhaitable, du moins possible. La lenteur avec laquelle le régime de guerre a été démantelé montre que les producteurs, les importateurs et les consommateurs s'en satisfaisaient très bien aussi longtemps que la crise durait, puisque l'État en endossait la responsabilité. La guerre a montré que les hauts fonctionnaires du ministère des Travaux publics savaient faire preuve d'imagination pour trouver des remèdes administratifs inédits à la crise, comme la création du compte spécial par Charguéraud ou des péréquations spéciales par Henri Ader. Elle a donné la possibilité à ces techniciens et aux ministres de prendre en main le marché du charbon pour l'organiser sur d'autres bases. Pour la première fois, l'État a eu la possibilité de fixer les prix de vente sur l'ensemble du territoire.

Ensuite, le recours aux groupements de producteurs, d'importateurs et de consommateurs s'accompagne de la création d'institutions de dialogues entre l'État et les acteurs privés du marché. Il n'est plus question pour l'Etat d'encadrer aussi fortement le marché. Néanmoins, le Comité consultatif des Charbons s'inscrit dans le développement des organismes de coopération créés par l'administration pour faire appel à l'expertise des acteurs privés sur les questions économiques. Alain Chatriot relève ainsi que l'après-guerre est marqué par la parution d'études politiques sur la manière de gouverner[1516]. Il relève que dans ces publications sont mises en avant les notions de « compétence » et de « représentation économique », mis au service d'une « démocratie nouvelle ». Toutes ces études insistent sur la nécessité de développer le rôle économique de l'État. Elles contribuent à la création du Conseil national économique en 1924.

L'héritage du régime institué pendant la Première Guerre mondiale est également à chercher dans les plans de mobilisation conçus dans l'entre-deux-guerres. Comparer les régimes de distribution du charbon par l'État instaurés pendant les deux conflits mondiaux nécessiterait une étude approfondie. On voudrait simplement présenter ici quelques pistes. Des instructions de 1928 et de 1938 sur la répartition des charbons en temps de guerre s'inspirent ainsi directement du fonctionnement du Bureau national des Charbons depuis 1917[1517]. Elles prescrivent que tous les combustibles minéraux solides produits et importés en

---

[1516] Alain CHATRIOT, *La démocratie sociale à la française : l'expérience du Conseil national économique, 1924-1940*, Paris, La Découverte, 2002, p. 25-27. Chatriot cite notamment une brochure de Jules Corréard, qui est resté deux ans au BNC, publiée sous le pseudonyme de Probus (PROBUS, *L'Organisation de la démocratie*, Paris, Bossard, 1918, 48 p.)

[1517] A.N., 19950355/1, Instruction générale provisoire sur la répartition des charbons en temps de guerre, 8 septembre 1928 et projet d'instruction sur le Ravitaillement en charbons en temps de guerre, 10 juillet 1939.

France sont répartis par un Office central de répartition (OCR) rattaché à la direction des Mines, avec le concours des ingénieurs en chef des mines et des directeurs des ports. Une sous-répartition est ensuite définie dans chaque arrondissement minéralogique par un comité consultatif de répartition. Aucun transport de ces combustibles ne peut avoir lieu sans son autorisation. Les consommateurs sont rattachés à une des sept collectivités auxquelles des contingents sont attribués. Enfin, la direction des Mines et le Comité consultatif déterminent les prix de vente maxima au départ des lieux de production ou d'importation. Ils peuvent décider des majorations destinées à dégrever certaines catégories de consommateurs.

L'importation en temps de guerre est également réglementée dans les mêmes conditions que le régime institué après l'entrée en vigueur de l'accord franco-britannique de mai 1916. Une autre instruction de 1938 prévoit ainsi que les importations ne peuvent être réalisées que si elles font l'objet d'autorisations délivrées par la direction des Mines[1518]. Celle-ci dresse un programme général d'importations à l'aide des renseignements fournis par les ingénieurs en chef des mines. Une mission de contrôle d'achats établie à Londres donne à chaque importateur des directives pour l'achat et le transport des combustibles britanniques. Enfin, dans chaque arrondissement minéralogique sont constitués des groupements professionnels d'importateurs-revendeurs (GIPR) destinés à réaliser les opérations commerciales d'un intérêt commun à ses membres.

Ces instructions sont respectées pendant les premières semaines de la Seconde Guerre mondiale[1519]. Un décret du 4 octobre 1939 regroupe les consommateurs en sept collectivités et charge le service des Mines d'établir un projet de distribution du charbon. Mais celui-ci perd ce pouvoir règlementaire au profit des organes professionnels issus des lois d'août et de septembre 1940. En 1941, un Office de répartition du charbon, soumis aux directives allemandes, est chargé de la répartition des combustibles minéraux. Il détermine les contingents attribués à trois catégories d'usagers : les services publics, les gros industriels et les petits consommateurs, regroupés à l'échelon du département. L'organisation est donc modifiée par le régime de Vichy et les autorités d'occupation, mais les principes généraux établis en 1917 demeurent : regroupement des consommateurs en collectivités sur des bases professionnelles et géographiques et contingentement par un organisme central. Même si elle reste à vérifier, l'hypothèse d'une filiation entre le régime charbonnier de la Première Guerre

[1518] A.N., 19950355/1, Instruction sur les importations par voie maritime dans la métropole de combustibles minéraux solides en temps de guerre, 28 septembre 1938.

[1519] Étienne DEJONGUE, « Pénurie charbonnière et répartition en France (1940-1944) », dans *Revue d'histoire de la Seconde Guerre mondiale*, 102, 1976, p. 21-55.

mondiale et les nationalisations de la Libération, en tenant compte des plans de mobilisation industrielle préparés pendant l'entre-deux-guerres, peut être avancée.

À plus long terme, la Première Guerre mondiale a surtout constitué aussi bien pour les hauts fonctionnaires, les dirigeants politiques et les acteurs privés une occasion de réfléchir et de débattre du rôle que devaient jouer les organisations professionnelles dans l'approvisionnement énergétique et, plus largement, dans l'organisation économique du pays. Il faut insister sur le fait que l'action du BNC s'est appuyée en grande partie sur les groupements de consommateurs, de producteurs et d'importateurs constitués au cours des trois premières années du conflit. Pierre Rosanvallon affirme d'ailleurs que la guerre a fortement modifié la structure industrielle et a favorisé le fort développement des organisations patronales à partir de 1920. Le Syndicat des négociants-importateurs de charbon en France confirme cette tendance puisque le nombre de ses adhérents a doublé et qu'il est bien plus représentatif de la profession d'importateur-revendeur. En 1920, le tonnage importé par ses membres représente ainsi 45 % de l'ensemble de l'importation britannique contre 28 % avant la guerre[1520]. Ces organisations ont fait la preuve qu'elles permettaient de répartir plus efficacement le charbon dans l'espace national et de contribuer à unifier le marché national. Ce sont elles qui structurent le marché dans l'après-guerre. En ce sens, leur existence trouve un prolongement à la fois dans le développement des idées corporatistes de l'entre-deux-guerres

La prise en maint du marché par l'État pendant la Première Guerre mondiale annonce la nationalisation de la production (création de Charbonnages de France) et de l'importation (création de l'Association technique de l'Importation charbonnière). Mais le BNC a aussi constitué un instrument de politique économique plus large permettant de niveler les différences de prix sur l'ensemble du territoire. En ce sens, on peut également voir dans la politique charbonnière menée à partir de 1917 et prolongée en 1920 un des germes de la politique d'aménagement du territoire de la deuxième moitié du XXe siècle.

[1520] Pierre CHANCEREL, « Le Syndicat central des négociants-importateurs de charbon en France », dans Danièle FRABOULET et Pierre VERNUS (dir.), *Genèse des organisations patronales en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, p. 245-257. Si on exclut le charbon importé par les importateurs-consommateurs, cette proportion atteint 90 %.

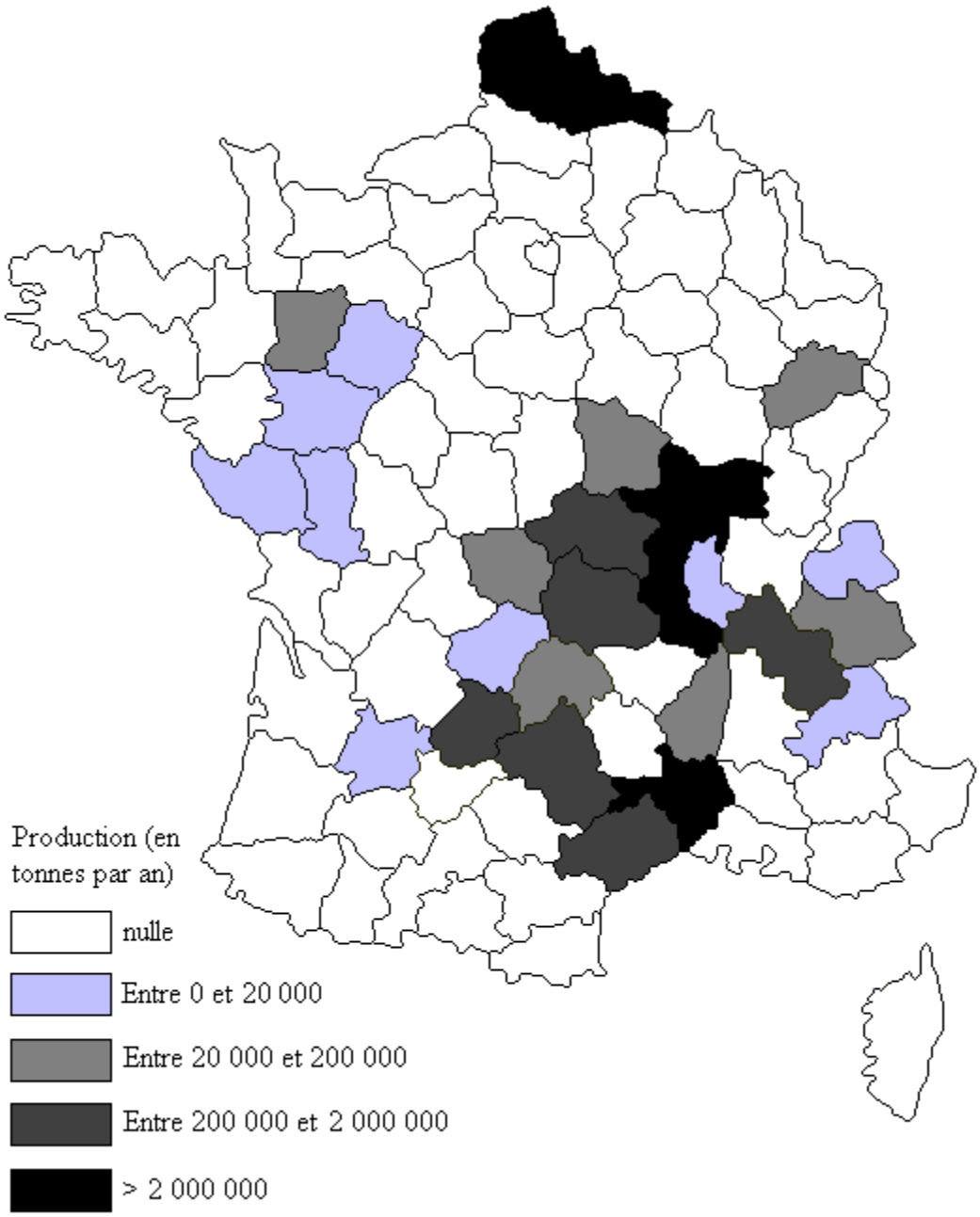
ANNEXES

Table des annexes

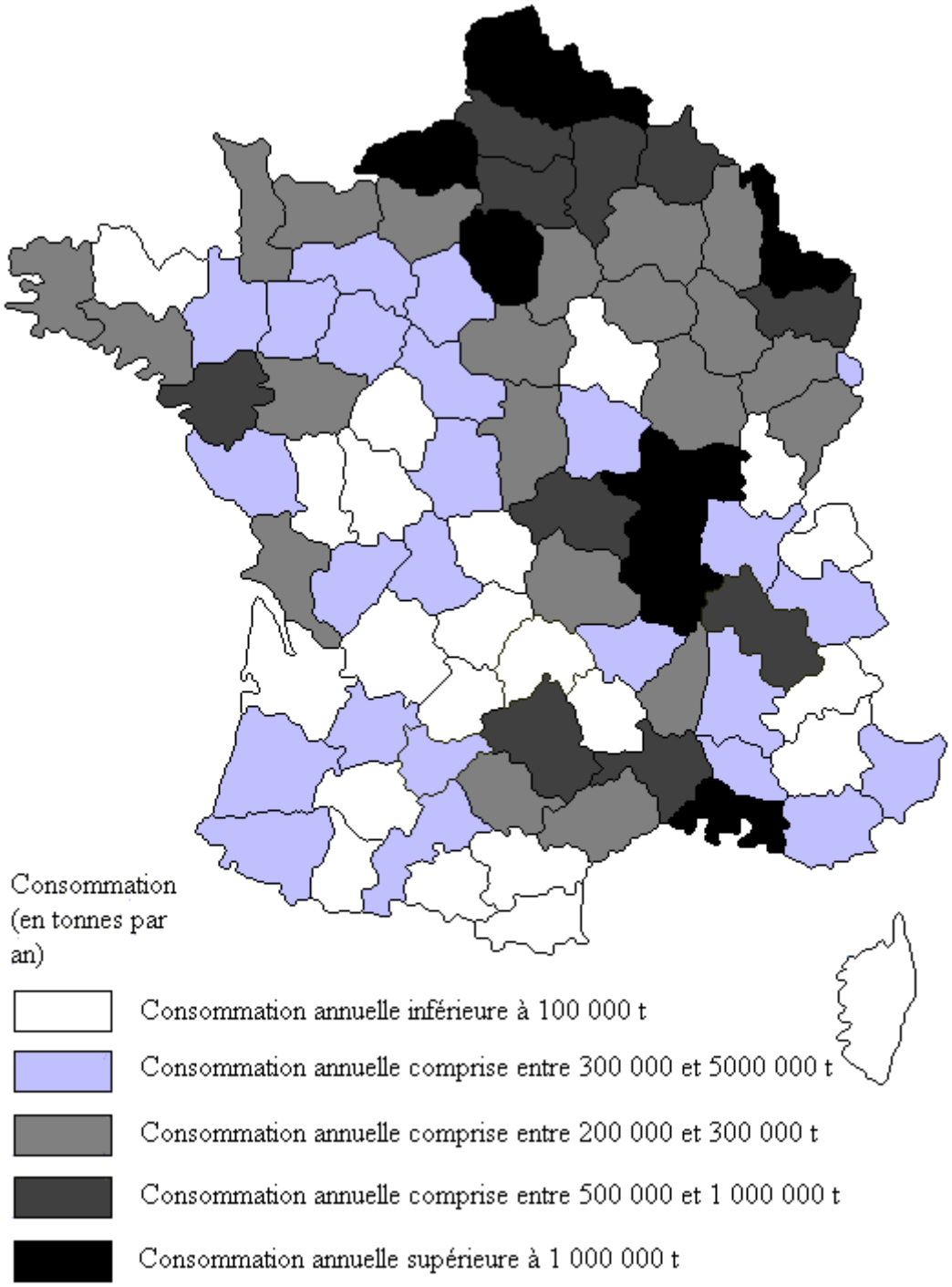
1. Cartes de la production et de la consommation de charbon par département avant la guerre
2. Production annuelle des mines françaises de combustible pendant la guerre par bassin en tonnes
3. Importation annuelle de charbon pendant la guerre par pays d'origine
4. Organigrammes du Bureau national des Charbons
5. Personnel d'encadrement du Bureau national des Charbons pendant la guerre
6. Répartition mensuelle du charbon par catégories de consommateurs en 1917-1918
7. Réglementation des prix de vente du charbon à la mine ou au port, par origine, en 1919 et 1920

1. Cartes de la production et de la consommation de charbon par département avant la guerre

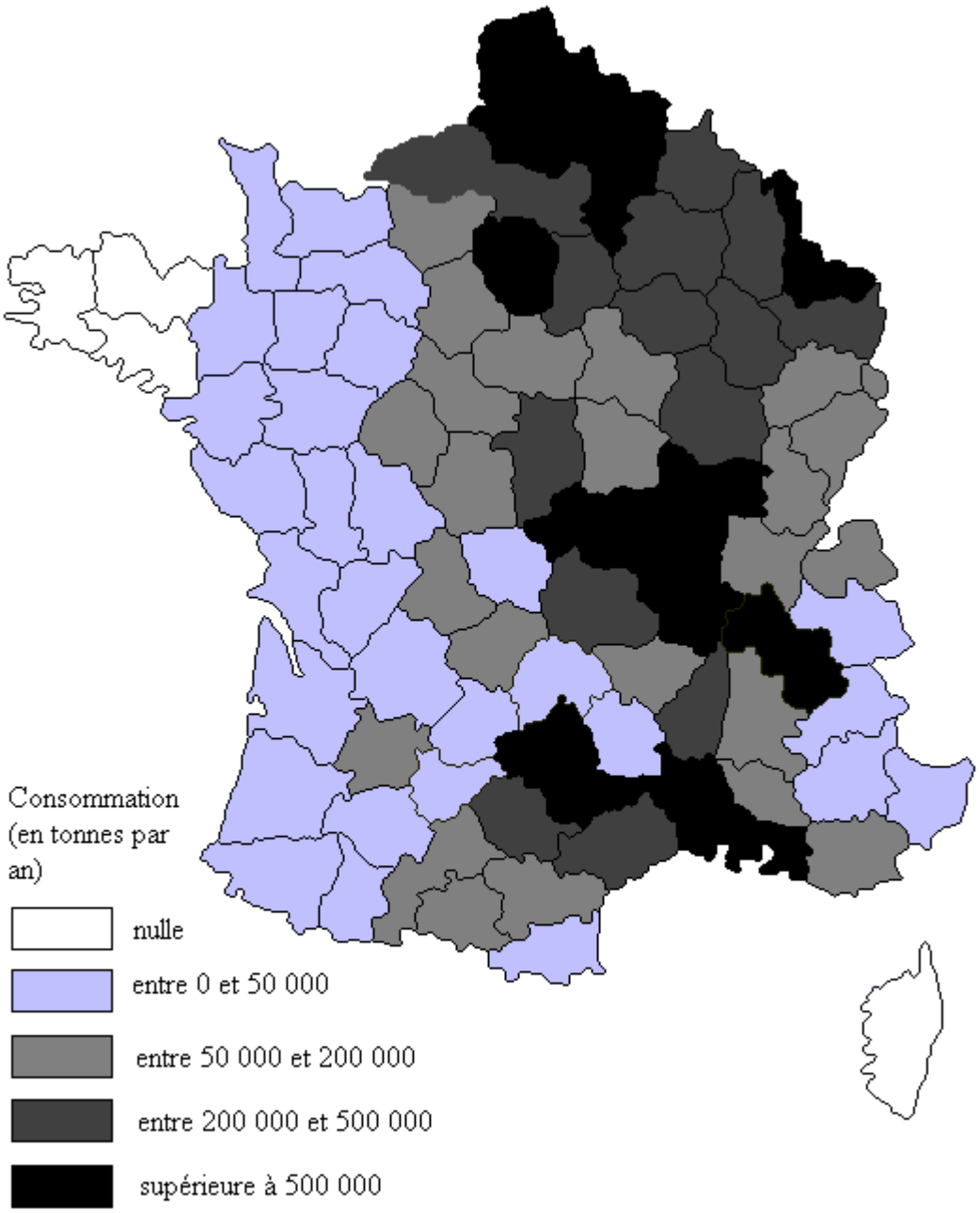
Production totale de charbon en 1913 par département



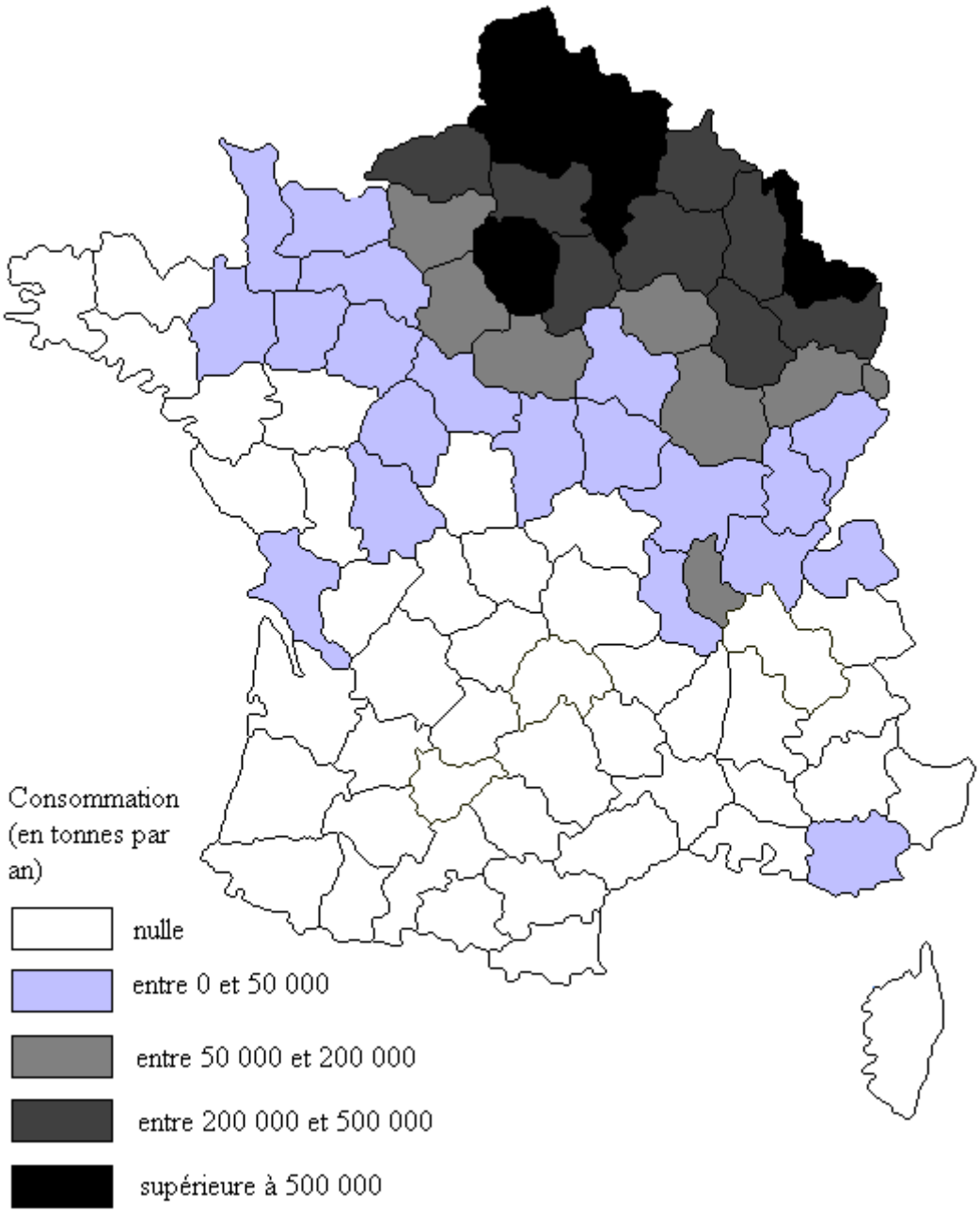
Consommation totale de charbon en 1911 par département



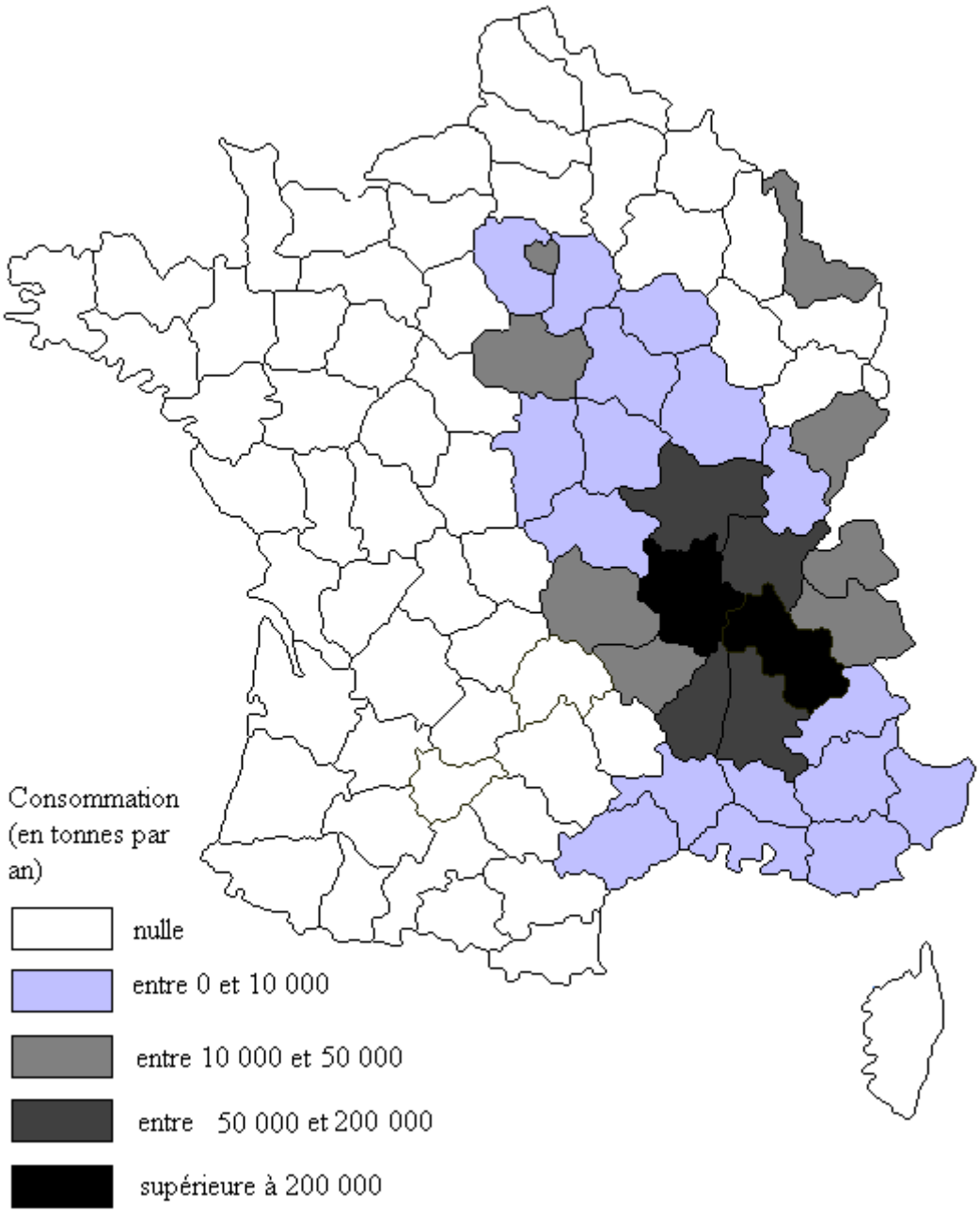
Consommation de charbon français en 1911 par département



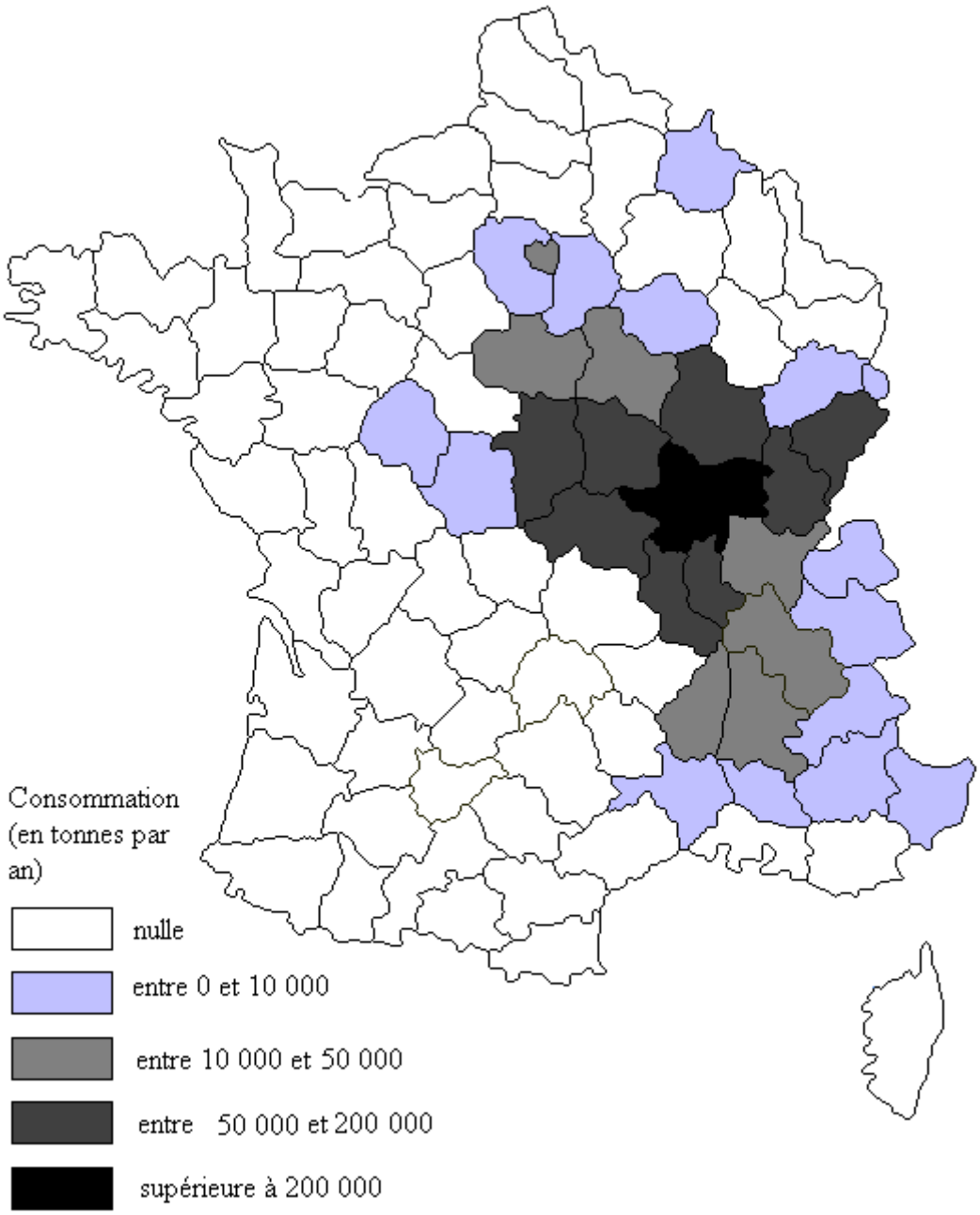
Consommation de charbon du Nord et du Pas-de-Calais en 1911 par département



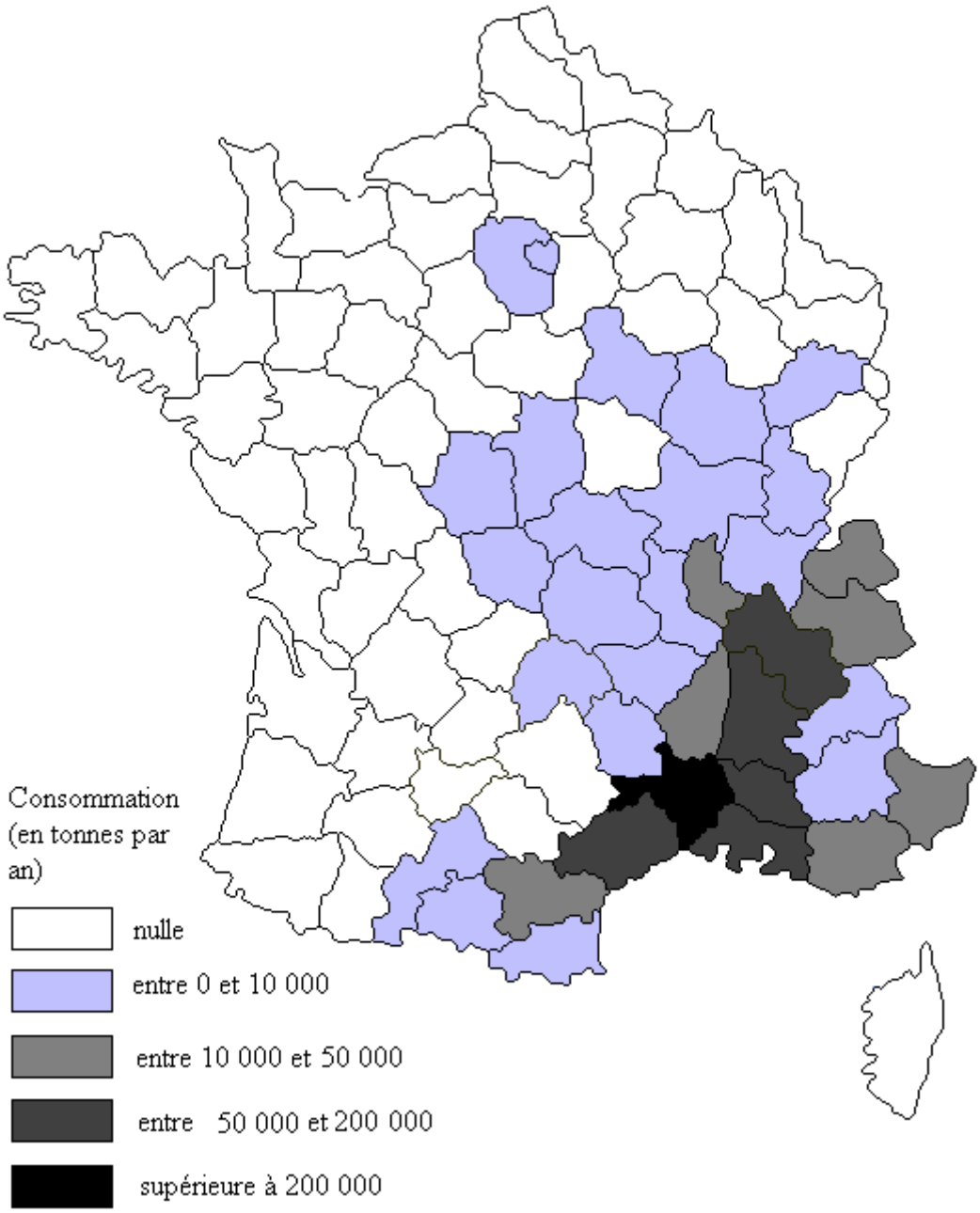
Consommation de charbon du bassin de la Loire en 1911 par département



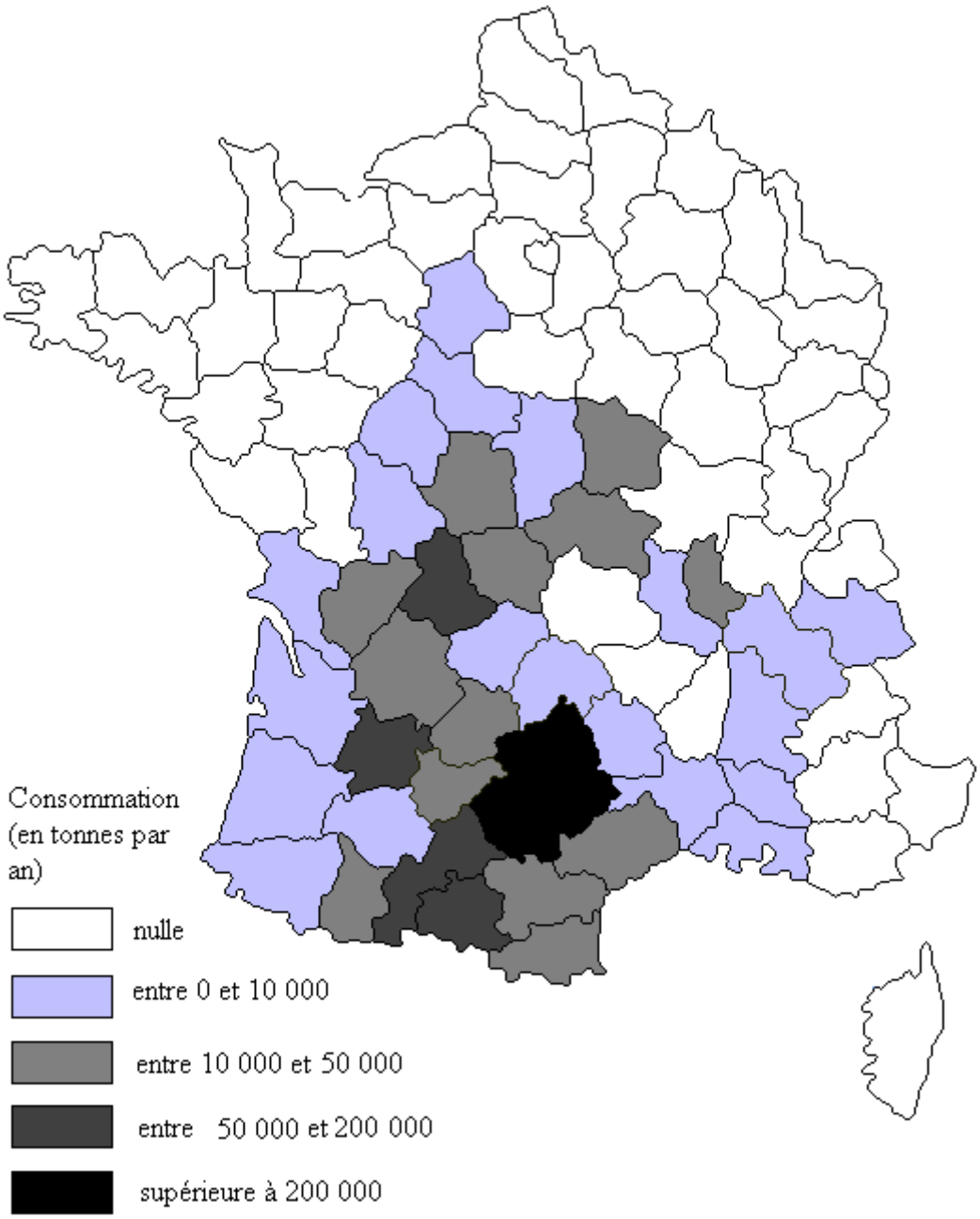
Consommation de charbon de Bourgogne en 1911 par département



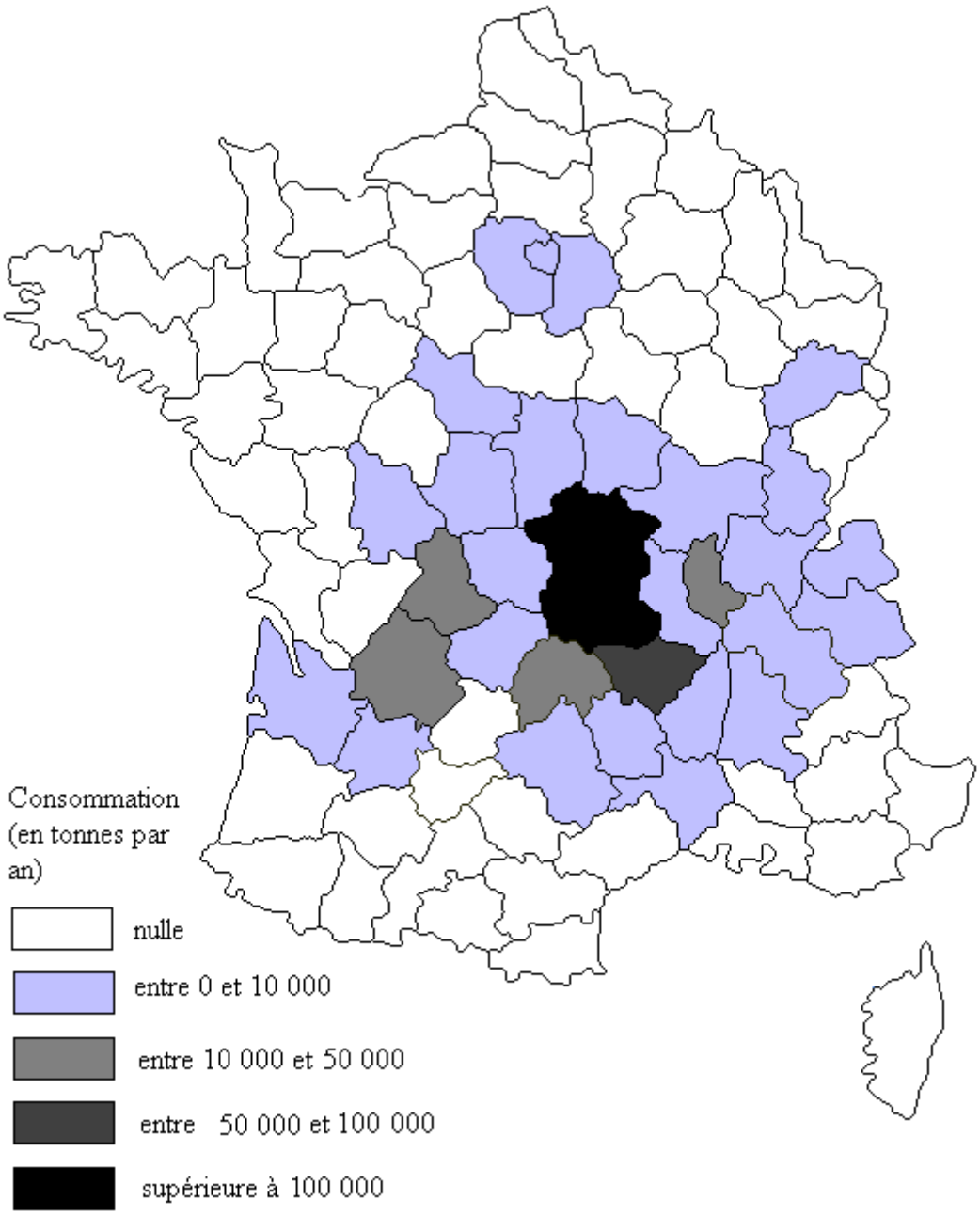
Consommation de charbon du Gard en 1911 par département



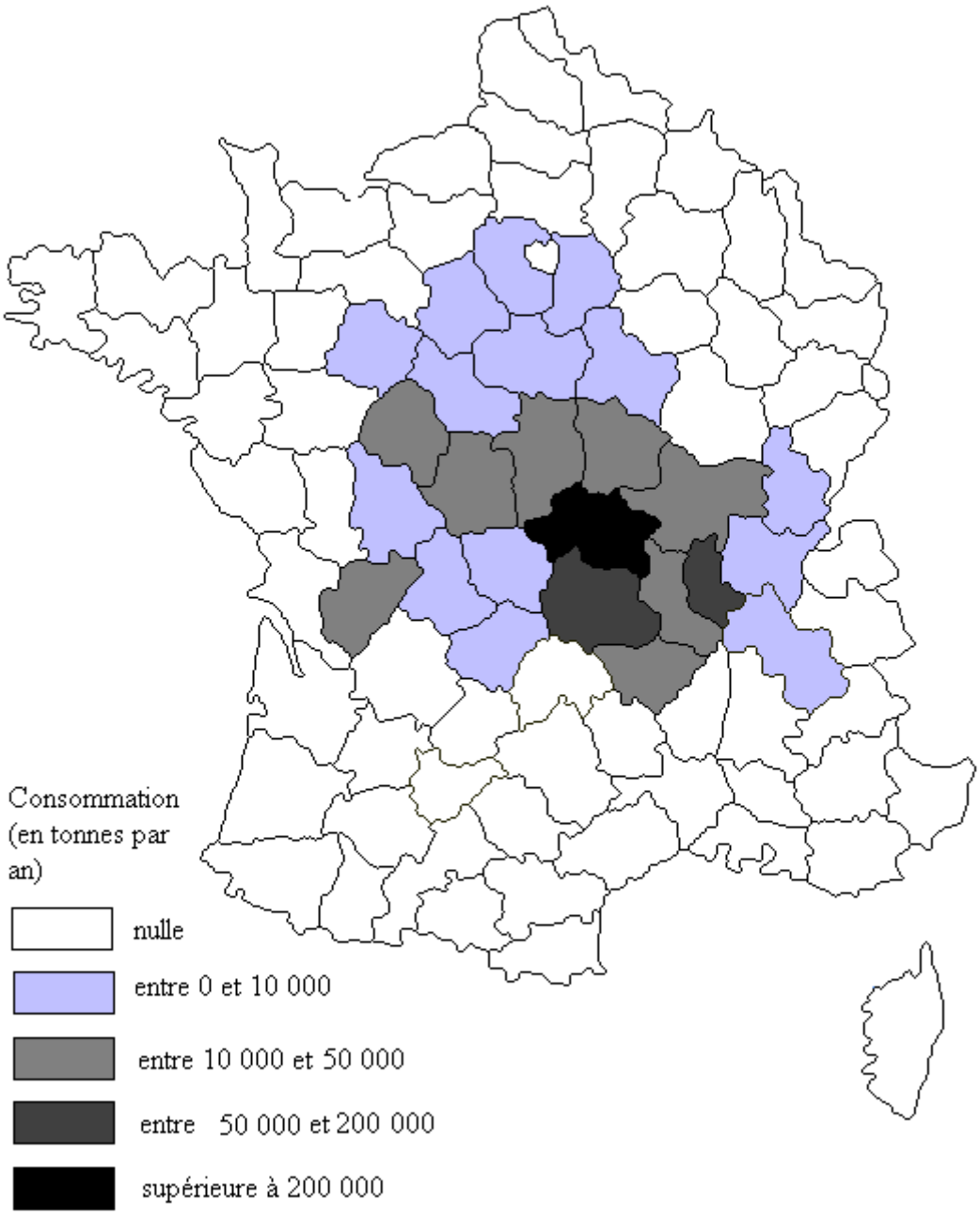
Consommation de charbon du bassin du Tarn et de l'Aveyron en 1911 par département



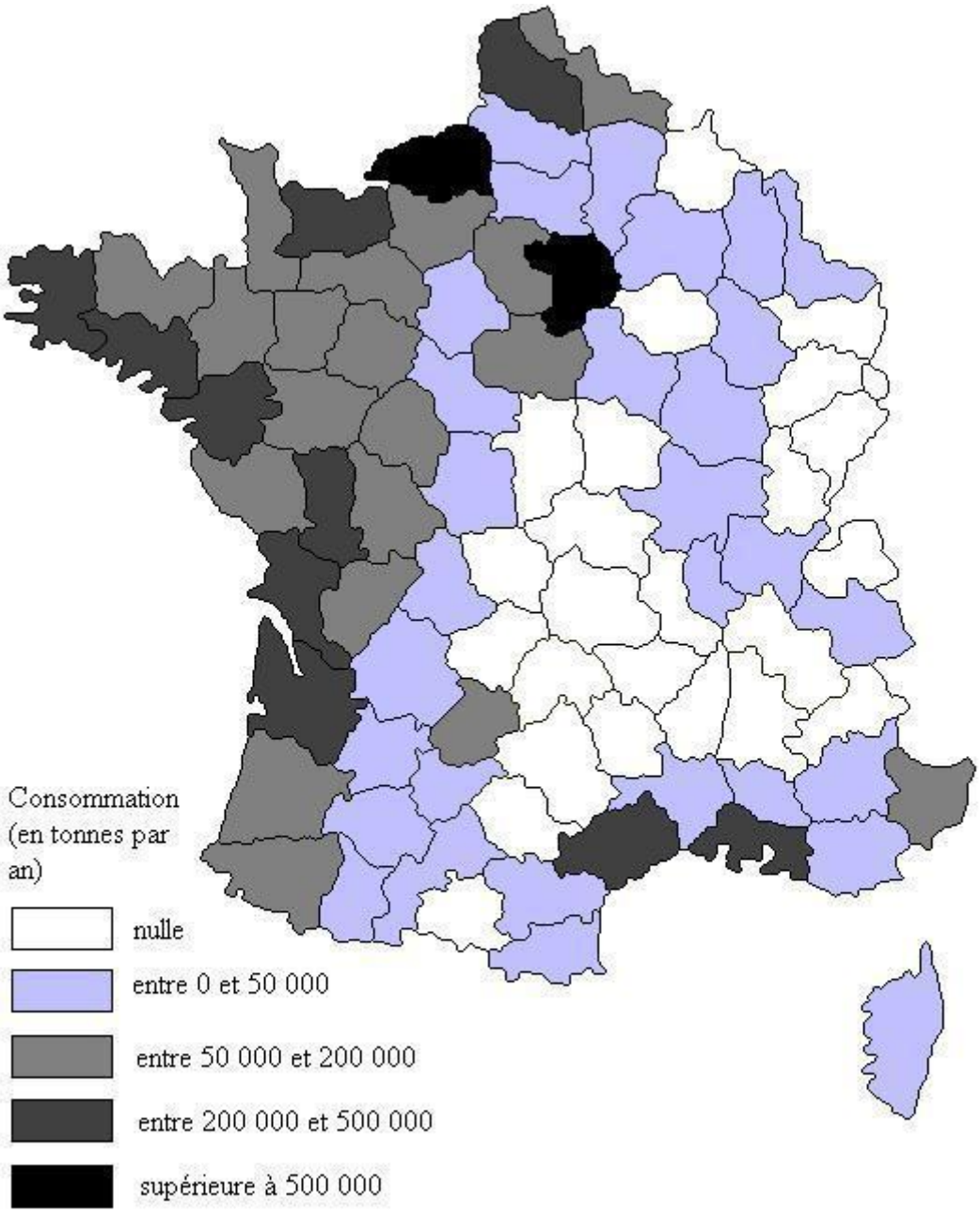
Consommation de charbon de l'Auvergne en 1911 par département



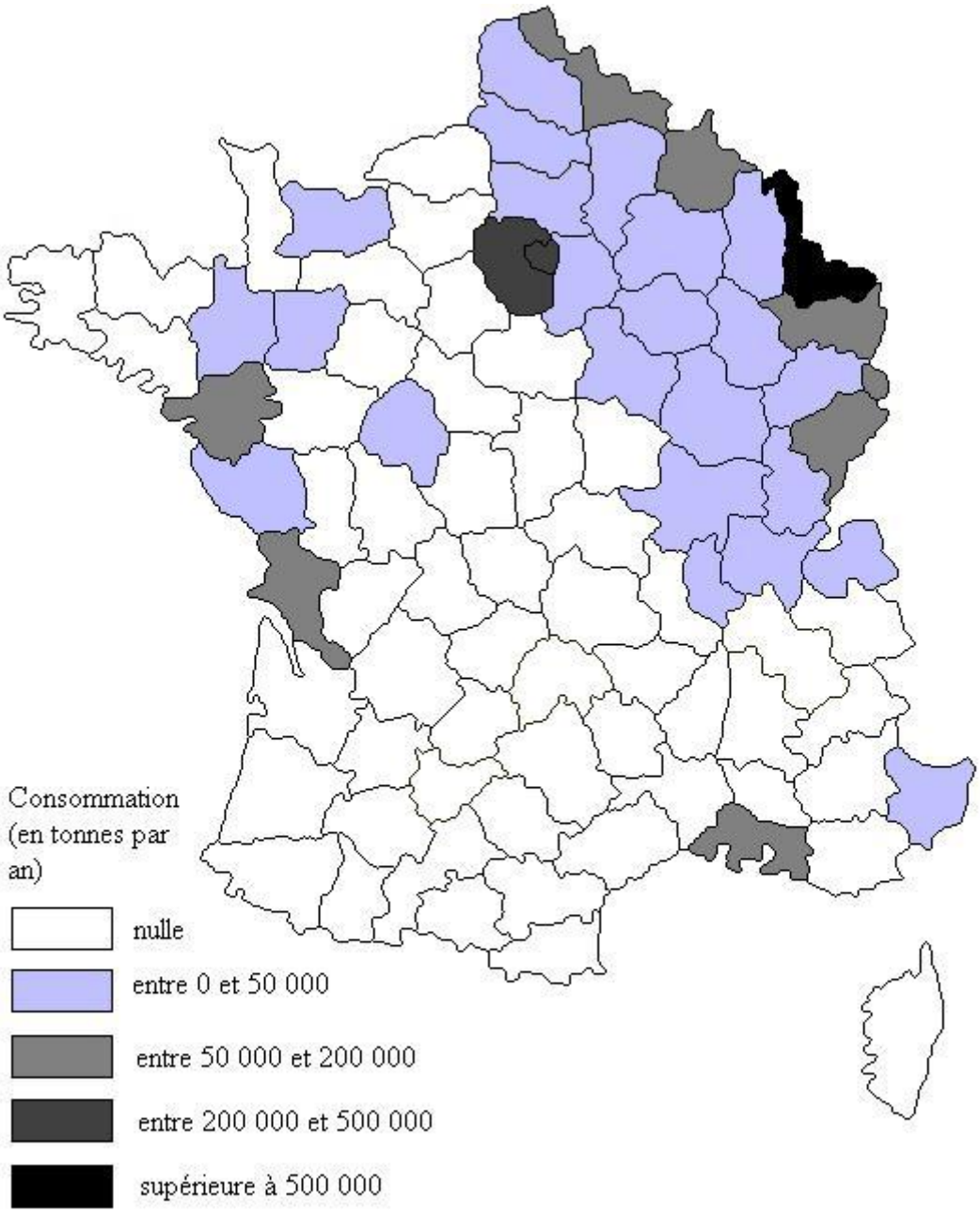
Consommation de charbon du Bourbonnais en 1911 par département



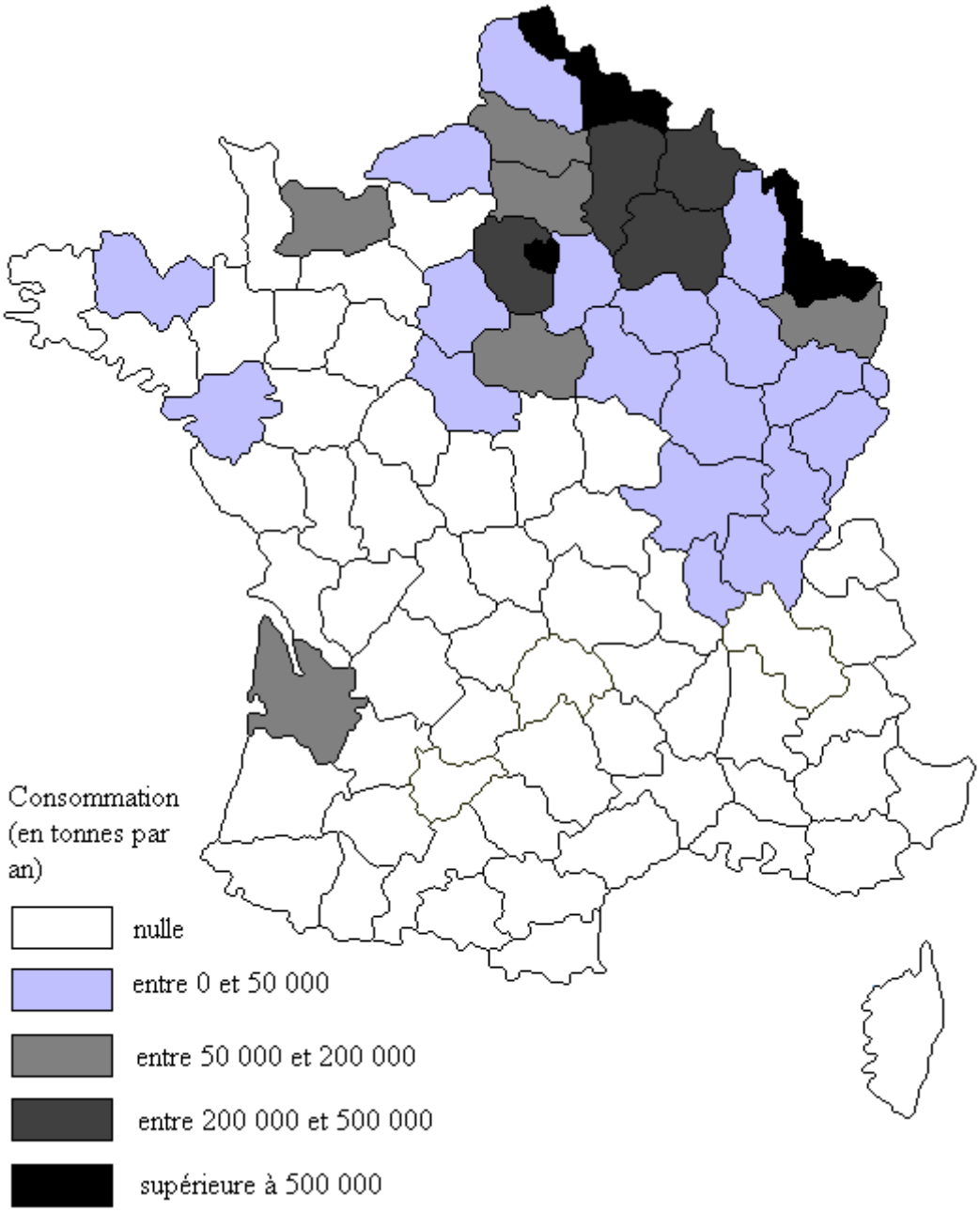
Consommation de charbon britannique en 1911 par département



Consommation de charbon allemand en 1911 par département



Consommation de charbon belge en 1911 par département



2. Production annuelle des mines françaises de combustibles pendant la guerre par bassin en tonnes[1521]

Houille et anthracite

Bassins	1913	1914			1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
		1ier semestre	2e semestre	Année							
Nord et Pas de Calais	27 389 307	13 557 468	1 981 399	15 538 867	7 382 292	8 195 025	11 450 463	7 926 903	7 883 728	9 711 059	13 561 320
Loire	3 795 987	1 838 698	1 500 973	3 339 671	3 294 258	3 613 024	4 548 097	4 938 485	3 441 502	3 601 349	3 440 655
Moselle	N'est pas comptabilisée								2 511 000	3 204 493	3 639 985
Bourgogne et Nivernais	2 412 416	1 176 171	1 052 336	2 228 507	2 447 594	2 571 644	3 504 925	3 541 707	2 218 626	2 205 186	2 410 570
Gard	2 137 325	1 059 269	810 564	1 869 833	1 814 269	1 951 549	2 838 859	3 007 401	1 762 431	1 727 166	1 707 370
Tarn et Aveyron	1 987 454	941 654	892 919	1 834 573	1 909 993	1 993 370	2 580 836	2 594 414	1 708 514	1 762 481	1 629 675
Bourbonnais	713 412	343 633	306 446	650 079	710 086	798 724	973 354	952 583	672 832	691 153	587 462
Auvergne	591 448	283 917	219 023	502 940	480 253	516 656	641 843	651 832	456 124	458 803	479 500
Alpes	384 378	197 550	146 139	343 689	334 869	377 662	510 404	592 647	396 189	432 334	314 905
Hérault	221 015	103 333	104 368	207 701	205 991	222 657	290 195	331 154	227 228	234 201	204 674
Vosges	183 774	83 132	56 468	139 600	122 653	132 862	198 666	187 214	119 254	92 130	100 502
Creuse et Corrèze	129 519	62 532	58 329	120 861	105 888	106 531	132 495	112 934	86 230	100 953	72 088
Ouest	80 840	41 721	22 689	64 590	47 316	61 790	86 444	99 038	59 735	69 221	61 468
Les Pyrénées	0	0	0	0	0	0	810	3 790	2 950	2 300	1 600
Les Maures	0	0	0	0	82	101	20	1 080	144	332	65
Corse	0	0	0	0	0	0	0	0	-	62	-
Total	**40 050 888**	**19 689 078**	**7 151 833**	**26 840 911**	**18 855 544**	**20 541 595**	**27 757 411**	**24 941 182**	**21 546 487**	**24 293 223**	**28 211 839**

[1521] *Statistique de l'Industrie minérale*, 1913, p. 88-91 ; 1914-1918, p. 93-94 et 98-99 ; 1919, p. 104-105 ; 1920, p. 104-105 et 1921, p. 106-107.

Lignite

Bassins	1913	1914			1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
		1ier semestre	2e semestre	Année							
Provence	756 731	378 055	273 918	651 973	646 825	698 498	959 988	1 056 527	708 296	735 645	686 049
Comtat	24 987	13 253	9 596	22 849	20 654	49 318	105 100	128 231	95 724	120 550	34 494
Sud-Ouest	2 996	1 938	1 449	3 387	2 783	15 421	55 306	72 137	47 835	70 602	23 752
Haut-Rhône	382	180	0	180	140	970	19 398	35 757	22 761	22 990	1 310
Vosges	8 146	4 757	13 995	18 752	5 966	4 161	17 412	21 913	17 637	17 549	3 029
Yonne	88	42	15	57	20	110	792	3 336	2 641	499	-
Total	**793 330**	**398 225**	**298 973**	**697 198**	**676 388**	**768 478**	**1 157 996**	**1 317 901**	**894 894**	**967 835**	**748 634**

Total

	1913	1914			1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
		1ier semestre	2e semestre	Année							
Totaux généraux[1522]	40 844 218	20 087 303	7440806	27 528 109	19 532 932	21 310 073	28 915 407	26 259 083	22 441 381	25 261 058	28 960 473

[1522] Le coke et les agglomérés sont remplacés par la quantité de houille correspondante.

3. Importation annuelle de charbon pendant la guerre par pays d'origine[1523]

Houille, anthracite et lignite

Pays	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
Angleterre	11 257 228	10 759 058	18 918 203	18 711 125	15 810 647	15 367 374	14 314 065	11 432 452	5 893 000
Belgique	3 669 395	2 032 099	0	0	16	5	1 704 457	1 027 869	1 991 000
Allemagne	3 490 576	2 427 735	0	0	247	0	1 997 700	5 970 338	6 330 000
Sarre	La Sarre est comptabilisée avec l'Allemagne						312 184	4 502 158	3 230 000
Etats-Unis	11 580	30 443	145 398	53 883	57 439	17 656	297 835	2 689 869	921 000
Autres pays	282 156	180 923	4 137	9 715	568	64	481 357	186 914	349 000
Total	18 710 935	15 430 258	19 067 738	18 774 723	15 868 917	15 385 099	19 107 598	25 809 197	18 714 000

Coke

Pays	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
Angleterre	9 989	18 883	221 872	791 323	662 561	512 408	617 581	677 410	22 000
Belgique	547 228	385 403	0	0	2	2	47 492	93 058	88 000
Allemagne	2 392 897	894 280	1 678	0	0	0	1 144 874	3 701 282	2 979 000
Sarre	La Sarre est comptabilisée avec l'Allemagne							93 867	28 000
Etats-Unis	6 378	7 215	688	9 622	4 341	4 341	7 714	4 083	6 000
Autres pays	113 546	152 150	679	47	14	14	3 922	5 788	5 000
Total	**3 070 038**	**1 457 931**	**224 917**	**790 992**	**516 765**	**516 765**	**1 821 683**	**4 575 498**	**3 128 000**

[1523] *Statistique de l'industrie minérale*, 1913, p. 98-100 ; 1914-1918, p. 106 ; 1919, p. 118 ; 1920, p. 13 ; 1921, p. 13.

Agglomérés

Pays	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
Angleterre	175 001	116 549	339 903	648 071	753 772	830 721	715 136	887 179	207 000
Belgique	641 572	470 980	0	0	0	0	265 952	190 566	460 000
Allemagne	187 834	120 590	794	0	0	0	186 206	1 008 906	477 000
Etats-Unis	28	0	0	0	0	2	0	0	0
Autres pays	81 499	40 941	223	19	5	2	3 304	11 125	5 000
Total	1 085 994	749 060	400 920	648 090	753 777	830 723	1 170 598	2 131 157	1 149 000

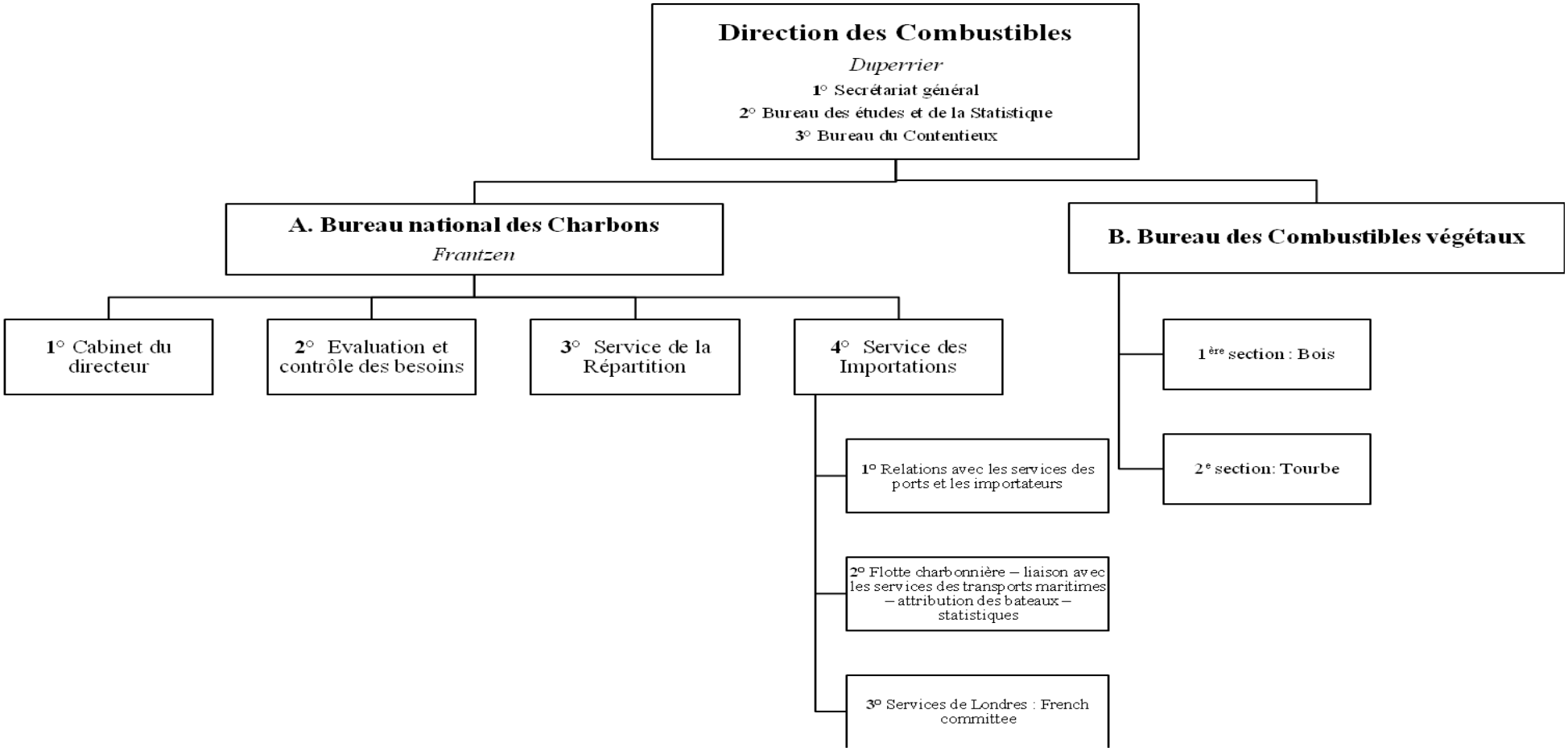
Total

	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921
Total général[1524]	22 866 967	18 056 943	19 734 921	20 421 688	17 453 174	16 835 000	22 099 879	32 515 852	22 991 000

[1524] Le coke et les agglomérés sont remplacés par la quantité de houille correspondante.

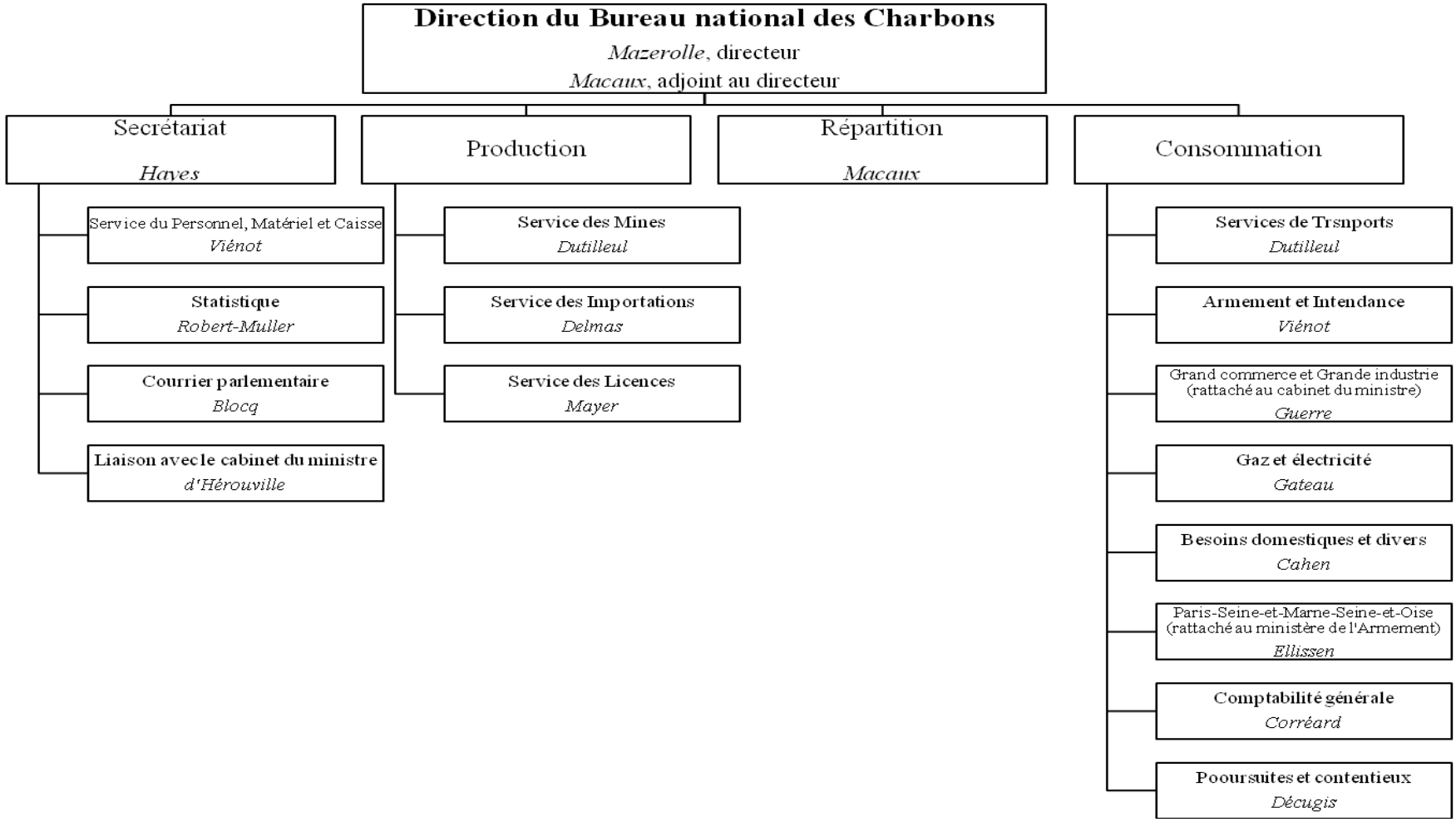
4. Organigrammes du Bureau national des Charbons

Organigramme de la Direction des Combustibles au 15 mai 1917[1525]



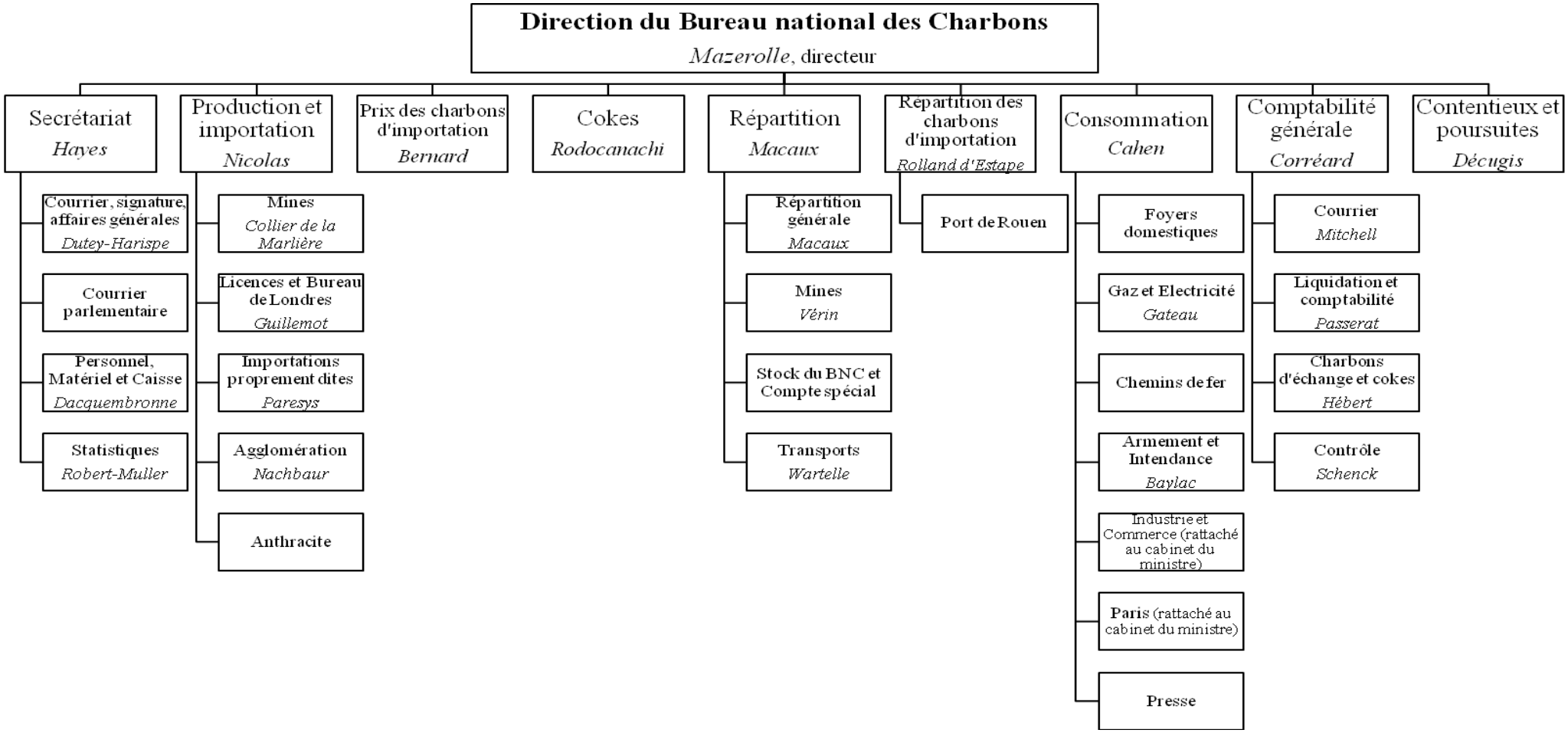
[1525] Arrêté du 15 mai 1917 organisant les services du ministère du Ravitaillement général et des Transports maritimes, reproduit dans Ministère du Ravitaillement, *Recueil des lois, décrets, arrêtés, circulaires, rapports, documents intéressant le ravitaillement de la France*, t. 1, Paris, Imprimerie Nationale, 1917, p. 260-268.

Organigramme du Bureau national des Charbons le 25 décembre 1917[1526]



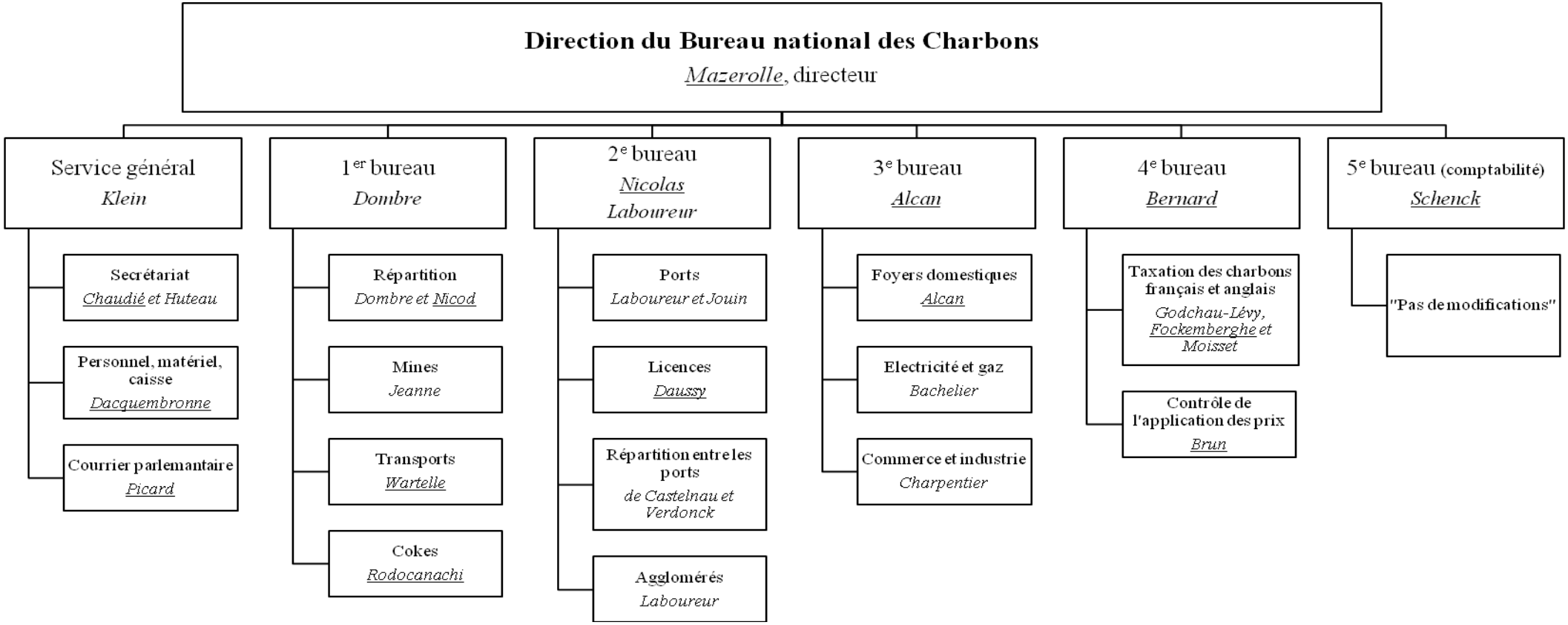
[1526] A.N., AJ26 49, Personnel officier et de direction, 25 décembre 1917.

Organigramme du Bureau national des Charbons le 3 juin 1918[1527]



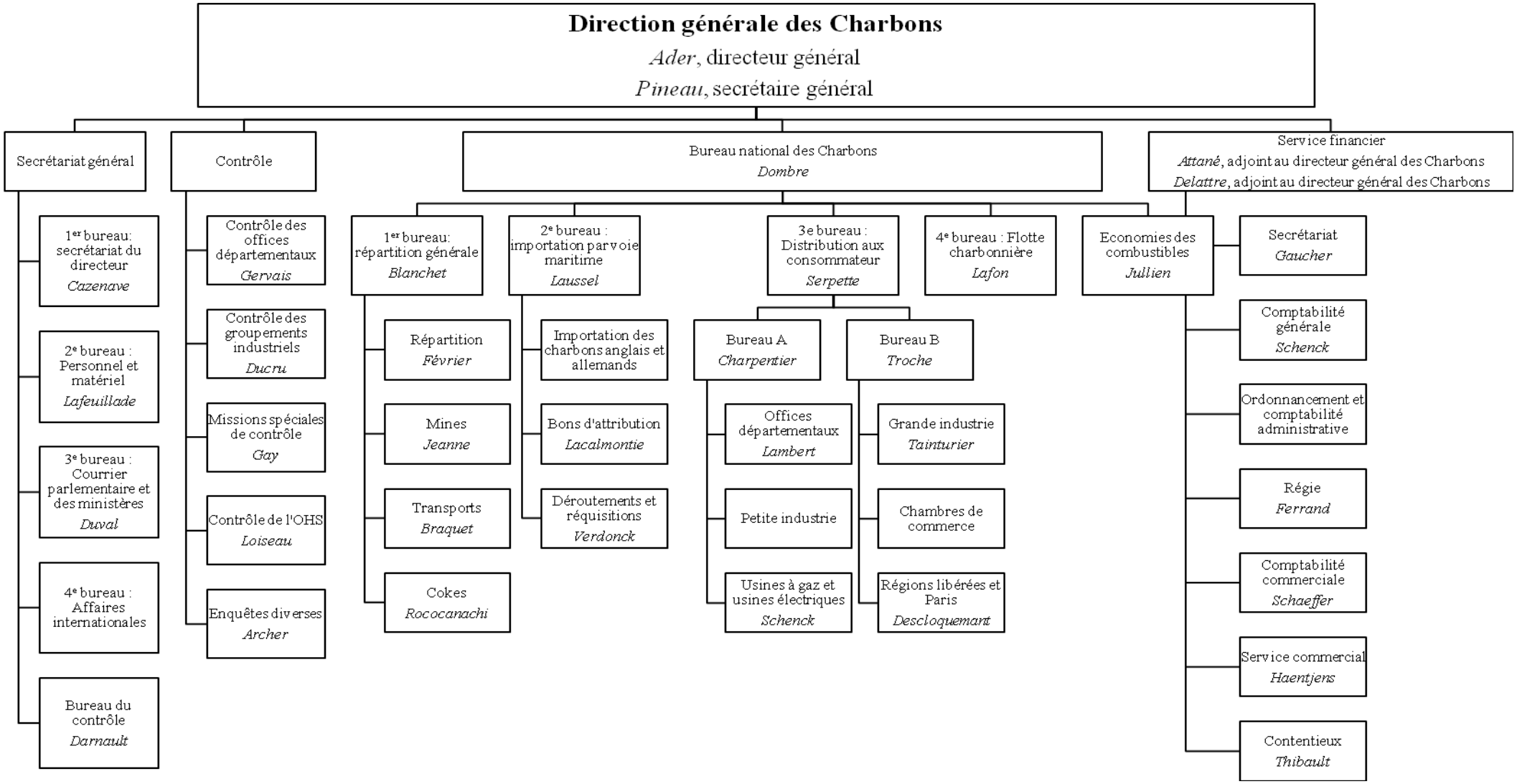
[1527] A.N., AJ26 49, Attribution des services, 3 juin 1918 et « Initiales de référence du courrier », 17 octobre 1918, pour les noms des chefs de service.

Organigramme du Bureau national des Charbons le 1er mars 1919[1528]



[1528] A.N., AJ[26] 49, Nouvelle répartition des services à partir du 1er mars 1919, 20 février 1919. Les noms des hommes présents en 1918 sont soulignés.

Organigramme de la direction générale des Charbons le 25 décembre 1920[1529]



[1529] A.N., AJ[26] 47, Organigramme de la direction générale des Charbons, 25 décembre 1920.

5. Personnel d'encadrement du Bureau national des Charbons pendant la guerre

Chefs de service et adjoints ayant quitté le BNC avant le 17 octobre 1918

Nom	Année de naissance	Fonction au BNC	Dates d'entrée et de sortie du BNC	Formation	Profession en 1914	Situation militaire/ Blessure	Raison de l'entrée au service du BNC	Sources[1530]
Léon Jacques Blocq	1883	Courrier parlementaire	Présent avant mai 1917		Publiciste			AN : F^{14} 12352
Jean Bousquet	1862	Chef du service Transports	1917 ?	École centrale	Comité des houillères de France			SHD : 5 Ye 131197 Henri DE PEYERIMHOFF, *Souvenirs (1871-1953)*, Montpellier, s.d., p. 235.
Louis Chapron	1868	Chargé des ports de Bayonne à Morlaix et de Saint-Valéry à la frontière nord	25 septembre 1917 – 10 août 1918	École centrale	Inspecteur des travaux techniques de l'assistance publique à Versailles			SHD : 5 Ye 148870
Henri Delmas	1865	Chef du service des importations	Juillet 1916 - Juin 1918 (devient président de la CCFC)		Armateur, directeur de la Compagnie Delmas-Vieljeux Président de la Société générale des Houillères et Agglomérées	Dégagé de toute obligation militaire	Membre de la Commission supérieure de Contrôle des prix du BNC depuis juillet 1916	AN : LH/715/78
Georges Duperrier	1868	Vérification sur place - missions	18 mai - 31 août 1917	X-Ponts et Chaussées	Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées à Chartres		Comité départemental de ravitaillement d'Eure-et-Loir à l'organisation et l'inspection du battage des grains du 5 août 1914 au 30 mai 1917	AN : F^{14} 11547

[1530] En italique : les dossiers de légion d'honneur incommunicables.

							Nommé directeur des Combustibles par Viollette (en poste à Chartres avant la guerre)	
André Dutilleul	1874	Chef du service des Mines, cokes, agglomérés, compte spécial et transports	1er août 1917 – 27 mai 1918	X-Mines	Ingénieur en chef des Mines			SHD : 6 Ye 48583 AN : F^{14} 11636 *19800035/1483/72250*
Paul Frantzen	1880	Directeur du BNC	16 décembre 1916 – 1er juillet 1917	X-Mines	Ingénieur des Mines	Employé à la manufacture d'armes de Saint-Étienne	Nommé directeur des mines par Herriot	SHD : 6 Ye 47433 AN : F^{14} 20695 F^{14} 12352
Cyrille Grimpret	1876	Usines d'agglomérés	1er février 1916 – 16 janvier 1918	X – Ponts et Chaussées	Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées		Agent de liaison entre la Direction des Fabrications de Poudres et d'explosifs avec le BNC et l'EMA	SHD : 6 Ye 58872 AN : *19800035/872/2407*
André Lochard	1880	Adjoint au directeur du BNC	Printemps 1917-16 juin 1917	X-Mines	Ingénieur en chef des Mines au Tonkin		Beau-frère de Frantzen, même promotion à l'École des Mines	AN : F^{14} 11636 F^{14} 12352
Alexandre Palliez	1871	Administration du personnel et du matériel	23 mai 1917 – 22 novembre 1917 (cabinet du ministre du Ravitaillement)		Banquier		Excellent ami de Victor Boret Fait partie de nombreux conseils d'administration de mines	SHD : 5 Ye 152741 *19800035/1177/36207*
Roger Seyrig	1871	Adjoint au chef du service des Mines, cokes, agglomérés, compte spécial et transports	4 septembre 1917 – 16 avril 1918	École centrale	Constructeur de canons et d'obus (1897-1904) Filateur de coton : directeur des établissements Georges Koechlin à Belfort depuis 1904	Blessure en 1915 : cheval tombé sur lui, coup de pied au crâne Maladie contractée au front		SHD : 6 Ye 21639 AN : F^{12} 8731 *19800035/1348/56199*

Gaston Viénot	1874	Chef du service du Personnel, Matériel et Caisse	12 septembre 1917 – 4 janvier 1918	École centrale École supérieure d'électricité	Directeur des usines de la Société Lyonnaise des Eaux et de l'Eclairage et de l'European Gas Company Limited (Paris)			SHD : 6 Ye 21797 AN **:** 19800035/217/28532

Chefs de service et adjoints du BNC au 17 octobre 1918

Nom	**Année de naissance**	**Fonction au BNC**	**Dates d'entrée et de sortie du BNC**	**Formation**	**Profession en 1914**	**Situation militaire/ Blessure**	**Raison de l'entrée au service du BNC**	**Sources**
Henri Alcan	1891	Service de la consommation	1917 – 4 août 1919	Bachelier sciences, langues, philosophie	Employé de commerce	3 blessures (1915, 1916 et 1917)		SHD : 8 Ye 58578
Pierre Baylac	1873	Service de la consommation (Chef de la section Armement et Intendance)	Présent avant mai 1917 – 10 janvier 1919	Certificat d'études primaires supérieures	Commis des Mines	Service auxiliaire	Attaché au service des carrières de la Seine de 1907 à 1910 (alors dirigé par Paul Weiss)	AN : F^{14} 12352 F^{14} 20400
François Bernard	1860	Adjoint au chef du service des importations	16 mars 1918 – 21 février 1919	X-Ponts et Chaussées	Directeur général de la maison Bourdon et Cie à Dunkerque			SHD : 5 Ye 125614 AN : 19800035/314/42358
Léon Berthet	1872	Service de la comptabilité générale	1er septembre 1917 – 16 avril 1919	École centrale	Ingénieur à la préfecture de la Seine (service technique du métropolitain)	Déclaré inapte (de santé délicate)		SHD : 6 Ye 16956
Marcel Cahen	1880	Chef du service de la consommation	11 juillet 1917 – 7 janvier 1919	X-PTT	Administrateur, de compagnies de chemins de fer et de tramways		Travaille aux ateliers Giros et Loucheur à partir du 1er septembre 1916	SHD : 8 Ye 3145 AN : 19800035/102/12787
Ferréol Chaudié	1881	Secrétariat (section courier)	Présent avant mai 1917		Employé à la banque ottomane	Service auxiliaire		F^{14} 12352 AJ^{26} 49, fiche d'employé
Collier de la Marlière	1871	Service de la répartition (section des Mines)	16 mai 1917 – 1er janvier 1919	École centrale	Directeur de mines d'or au Mozambique	En sursis au Mozambique		SHD : 4 Ye 2997

Jules Corréard	1874	Chef du service de la comptabilité générale	Juillet 1917 – 16 janvier 1919	Polytechnique École libre des sciences politiques	Inspecteur des Finances Chef du service de l'Inspection et maître de conférences à l'Ecole libre des Sciences politiques			SHD : 6 Ye 23209 CAEF : 1 C 2824 *Who's who* 1955-1956 Emmanuel CHADEAU, *Les Inspecteurs des finances au XIXe siècle (1850-1914) : profil social et rôle économique*, Paris, Économica, 1986, p. 121. Guy THUILLIER, « ''La Plus grande France'' de Jules Corréard, inspecteur des Finances », dans *La Bureaucratie en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Économica, 1987, p. 451-469.
Édouard Calixte Dacquembronne	1890	Secrétariat (Chef de la section du Personnel, Matériel et Caisse)	Présent avant mai 1917		Employé de banque	Service auxiliaire		AN : F^{14} 12352 F^{14} 19623
Henri Décugis	1874	Chef du service des Poursuites et contentieux	2 juillet 1916 – 16 janvier 1919		Avocat à la cour d'appel de Paris		Officier interprète Commission militaire des mines le 1er juillet 1916	SHD : 6 Ye 20359 AN : F^{14} 12352
Henri Delphieu	1880	Service de la Comptabilité (section de la liquidation et de la comptabilité)	25 janvier 1918 – 18 janvier 1919		Comptable puis directeur d'une maison de charbons à Saint-Denis	Perte de l'œil droit le 24 juillet 1916		SHD : 5 Ye 154777 AN : LH/720/9
Adrien Dutey-Harispe	1869	Secrétariat (chef de la section du courrier)		Licencié en droit	Administrateur délégué du *Petit Journal*, directeur		Cousin de Joseph Marcotte de Sainte Marie	*Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains*, 1924.

					de l'*Agriculture moderne*			
Robert Ellissen	1872	Chef de service Paris-Seine et Seine et Marne, Seine et Oise (appartenant au ministère de l'Armement)	15 mai 1917 – 20 décembre 1918	École centrale	Dirige la Compagnie du gaz pour la France et l'Etranger Administrateur de plusieurs sociétés de gaz et de chemins de fer		Mission française de Ravitaillement en Italie en juin 1916	SHD : 5 Ye 152741 AN : F^{12} 6648
Edgar Gateau	1871	Service consommation (Chef de la section Gaz et Electricité)	10 septembre 1917 – 1er janvier 1919	École centrale	Ingénieur constructeur			SHD : 5 Ye 140369 AN : LH/1085/50
Auguste Grenier	1873	Service du contentieux	Présent avant mai 1917 – après octobre 1918		Employé d'administration	Service auxiliaire		F^{14} 12352
Paul Guerre	1869	Chef du service Grand commerce et Grande Industrie (rattaché au cabinet du ministre)	8 août 1917 – 1er juillet 1919	École des mines	Ingénieur en chef des mines de Noeux et de Courrières depuis 1895			SHD : 6 Ye 15355 AN : F^{12} 8613 LH/1222/106
Marcel Guillemot	1872	Mission française de Londres, puis Service de la production et de l'importation (Chef de la section des Licences)	14 mai 1916 (Commission militaire des mines) 16 mai 1918 – 16 janvier 1919	Licence de droit Spécialisé en italien, connaît aussi l'anglais, l'allemand, l'espagnol	Rédacteur au ministère des Colonies		Officier interprète : envoyé à la Mission de Londres	SHD : 5 Ye 128378 AN : *19800035/771/87405 (non communicable)*
Fernand Haardt	1889	Service de la répartition (section répartition générale)	Présent avant mai 1917 – après octobre 1918		Négociant en charbon	Service auxiliaire		F^{14} 12352

Louis Hayès	1867	Chef du secrétariat	11 septembre 1917 – 16 janvier 1919		Conducteur principal des travaux de Paris			SHD : 6 Ye 16273 LH/1274/29
Pierre Lacarrière	1869	Service de la répartition des importations	10 juin 1917 (d'abord délégué du port de Caen) – 15 janvier 1919		Négociant	Phlébo-sclérose en avril 1916, convalescence jusqu'au 1er mai 1917 Puis inapte définitif (13/01/18)		SHD : 5 Ye 128228
Henri Laisné	1877	Chef de la Mission française des charbons à Londres	3 mai 1918 – 4 février 1919	École centrale	Ingénieur en chef des Ponts et chaussées en Egypte	Hospitalisé à Compiègne le 22 février 1917 (maladie)	Parle couramment l'anglais	SHD : 6 Ye 8351
Ernest Lelaizant	1875	Service de la répartition des importations	13 juillet 1917 – 1er janvier 1919	Ingénieur des Travaux publics de l'Etat	Conducteur des Ponts et Chaussées à Chartres		Adjoint de Duperrier à Chartres : appelé par Viollette : lettre du 14 juin 1917	SHD 6 Ye 3095
Félix Leprince-Ringuet	1873	Vérification sur place et Missions service d'inspection		X-Mines	Ingénieur des Mines			SHD : 6 Ye 43451 AN : 19800035/177/22814
Henri Macaux	1878	Chef du service de la répartition et adjoint au directeur du BNC	24 mars 1916 – 14 février 1919	X-Mines	Directeur de la société du Gaz de Saint-Étienne		Commission militaire des Mines le 23 mars 1916	SHD : 8 Ye 28179 AN : F^{14} 12352 19771390/116
Joseph Marcotte de Sainte Marie	1874	Service de la Comptabilité (section de la liquidation et de la comptabilité)	18 décembre 1917 – 16 janvier 1919		Employé à la Banque Adam			SHD : 6 Ye 22561
Léon Mayer	1875	Chef du service des licences 1918 : liaison entre le BNC et la	Présent avant mai 1917 – 16 janvier 1919		Secrétaire général de la Compagnie d'électricité Est-Lumière	Plaie de la main par coup de crosse		SHD : 6 Ye 23723 AN : F^{14} 12352

		CCFC						
Louis Mazerolle	1870	Directeur du BNC	1er juillet 1917 – 29 mars 1919	X-Ponts et Chaussées	Service municipal de la ville de Paris			SHD : 6 Ye 19044 AN : F14 20683 LH/1811/56
Gaston Mitchell	1873	Service de la comptabilité générale (chef de la section du courrier)	20 septembre 1917 – 17 janvier 1919		Inspecteur de la Compagnie centrale du Gaz	Hôpital de Florina en juin 1917 (armée d'orient)		SHD : 5 Ye 150348 AN : 19800035/180/23354
Auguste Nachbaur	1873	Service de la production et de l'importation (chef de la section Agglomération)	1er décembre 1917 – 16 janvier 1919	École centrale	Ingénieur à la compagnie des mines d'Aniche	Blessé au bras gauche		SHD : 5 Ye 142142
Marcel Nicod	1890	Service de la répartition (section répartition générale)	Présent avant mai 1917		Employé de commerce	Service auxiliaire		AN : F14 12352
Édouard Nicolas	1887	Chef du service de la production et de l'importation	8 juillet 1917 – 12 mars 1919	X-Ponts et Chaussées	Adjoint à l'inspecteur général des Ponts et Chaussées à Hanoi		Demandé par Frantzen pour ses connaissances en matière de chemins de fer	SHD : 6 Ye 5302 AN : F14 11593
Antoine Passerat	1857	Service de la Comptabilité (chef de la section de la liquidation et de la comptabilité)		Admissible à l'École des Arts et métiers d'Angers	Commis principal à la préfecture de la Seine			AN : LH/2063/12

Louis Périlhou	1880	Service de la Comptabilité générale (Section des charbons d'échange et des cokes)	13 avril 1918 – 22 février 1919	Polytechnique	Directeur général des tanneries Meyzonnier Fils d'Annonay, président de la Chambre de commerce d'Annonay	Intoxiqué par les gaz le 20 août 1917	Blessure	SHD : 6 Ye 9679 AN : 19800035/420/56166 *Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains* 1924**,** Paris, G. Ruffy, 1924, p. 597.
Maurice Pilliard	1877	Chef de la mission française des charbons de Londres	31 octobre 1917 – 13 août 1919	Licencié en droit Lit et parle l'anglais	Directeur de la compagnie des Messageries maritimes	Blessé le 25 février 1916	Blessure	SHD : 6 Ye 38809 AN : *19800035/354/47558 (dossier non communicable)*
Charles Robert-Muller	1880	Secrétariat (chef de la section statistique)	Présent avant mai 1917 - 1919		Membre du Conseil de préfecture de la Seine	Service auxiliaire		René BARGETON, *Dictionnaire biographique des préfets, septembre 1870-mai 1982*, Paris, Archives nationales, 1994, p. 385. AN : F^{1b} I 818, F^{1b} I 1102 et F^{14} 12352
Auguste Rodocanachi	1876	Chef du service des cokes	Présent avant mai 1917 - 1921	École des mines	Ingénieur civil	Réformé militaire		AN : F^{14} 12352 Dossier d'élève à l'École des Mines
Lucien Rolland d'Estape	1872	Chef du service de la répartition des importations	16 octobre 1917 – 16 janvier 1919	École centrale	Administrateur délégué de la Compagnie du Gaz et de l'Electricité de Marseille Vice-président du Syndicat professionnel de l'Industrie du Gaz (SPIG)			SHD : 5 Ye 152733
Henri Louis Schenck	1856	Service de la Comptabilité			Commandant du bureau de			AN : LH/2476/62

		(chef de la section du contrôle)			recrutement de La Rochelle Ancien trésorier du 4e régiment de zouaves			
Léon Serpette	1873	Service de la consommation	27 février 1917 – 1921		Représentant des mines de Bruay		Commission militaire des mines le 27 février 1917	SHD : 5 Ye 141946 AN : F^{14} 12352 19800035/324/43730
Thomas Severoni	1855	Service de la Comptabilité (section du contrôle)	30 mars 1918 – 10 novembre 1918	Engagé volontaire dans l'armée	Officier principal d'administration – gestionnaire de l'hôpital militaire de Vincennes		Atteint par la limite d'âge	SHD : 11 Yf 2890
Alfred-Auguste Thomas	1872	Service des cokes	Présent avant mai 1917		Employé de banque	Service auxiliaire		AN : F^{14} 12352
Eugène Wartelle	1879	Service de la répartition (chef de la section des transports)	16 juillet 1916 – 31 octobre 1919	Bachelier lettres philosophie	Adjoint technique des mines (service du contrôle de l'exploitation technique du réseau du Nord)	Service auxiliaire	16 décembre 1914 : détaché à la direction du personnel et de la comptabilité du MTP Juillet 1916 : sursis d'appel et affecté au service de la commission centrale de taxation au MTP, sous les ordres de Bès de Berc	AN : F^{14} 12352 F^{14} 19740 F^{17} 23549

6. Répartition mensuelle du charbon par catégories de consommateurs en 1917-19181531

Catégories			Août 1917		Septembre		Octobre		Novembre			
			Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage français	Tonnage anglais	Tonnage total	Part du total (%)
1° Préfets	Foyer domestique et besoins municipaux		692 000	*18,9*	699 100	*18,7*	710 430	*18,1*	560 000	188 000	748 000	*19,4*
2° Usines à gaz et d'électricité	Usines à gaz et usines électriques rattachées		530 000	*14,5*	397 000	*10,6*	376 970	*9,6*	210 750	129 250	340 000	*8,8*
	Usines électriques non rattachées à d'autres postes				120 150	*3,2*	133 600	*3,4*	47 000	77 000	124 000	*3,2*
3° Chemins de fer			690 000	*18,9*	671 250	*18*	685 000	*17,5*	440 160	274 840	715 000	*18,6*
4° Industries de l'Armement	Établissements de l'État		90 500	*2,5*	97 980	*2,6*	97 950	*2,5*	57 779	27 505	85 284	*2,2*
	Groupements régionaux	Fines à coke	194 200	*5,3*	194 200	*5,2*	195 770	*5*	53 670	142 400	196 070	*5,1*
		Autres charbons	733 800	*20,1*	725 700	*19,4*	729 600	*18,6*	333 000	294 000	627 000	*16,3*
	Usines électriques		0	*0*	63 700	*1,7*	65 930	*1,7*	31 845	27 535	59 380	*1,5*
5°	Intendance	Armées, corps de troupe et service de santé	166 900	*4,6*	120 000	*3,2*	179 650	*4,6*	164 205	17 895	182 100	*4,7*
		Industriels travaillant pour l'intendance	136 000	*3,7*	130 300	*3,5*	153 356	*3,9*	93 400	49 940	143 340	*3,7*
		Battages	67 000	*1,8*	106 760	*2,9*	45 269	*1,2*	6 910	10 200	17 110	*0,4*
	Marine militaire		41 100	*1,1*	26 100	*0,7*	36 600	*0,9*	35 650	0	35 950	*0,9*
6° Services de la navigation	Travaux publics		86 000	*2,4*	70 700	*1,9*	66 500	*1,7*	9 650	47 550	57 200	*1,5*
	Navigation maritime				64 250	*1,7*	65 250	*1,7*	28 000	52 300	80 300	*2,1*
7° Industrie et commerce	Chambres de commerce		90 700	*2,5*	124 600	*3,3*	269 930	*6,9*	162 000	143 000	305 000	*7,9*
	Petite industrie et commerce						51 050	*1,3*	54 560	40 550	95 110	*2,5*
	Sucreries et distilleries		89 000	*2,4*	79 500	*2,1*	30 000	*0,8*	15 300	530	15 830	*0,4*
	Presse		27 310	*0,7*	27 300	*0,7*	27 110	*0,7*	12 110	13 000	25 110	*0,7*
	Suisse		0	*0*	13 000	*0,3*	1 400	*0,04*	1 400	0	1 400	*0,04*
Totaux			**3 634 510**		**3 733 590**		**3 921 365**		2 317 689	1 535 495	**3 853 184**	

[1531] A.N., AJ[26] 50, Répartition pour novembre et décembre 1917, [1917] et SHD, 10 N 37, Répartition mensuelle du charbon par catégories de consommateurs, août 1917 à octobre 1918. Les totaux son les chiffres qui apparaissent sur les tableaux du ministère de l'Armement et ne correspondant pas toujours à la somme des tonnages de chaque catégorie, sans qu'on puisse expliquer les différences. Ce sont ces chiffres qui ont été retenus pour le calcul des pourcentages.

Catégories			Décembre				Janvier 1918		Février 1918	
			Tonnage français	Tonnage anglais	Tonnage total	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)
1° Préfets	Foyer domestique et besoins municipaux		600 000	198 000	798 000	*21,4*	746 675	*19*	670 000	*18,2*
2° Usines à gaz et d'électricité	Usines à gaz et usines électriques rattachées		241 000	109 000	350 000	*9,4*	355 600	*9*	320 000	*8,7*
	Usines électriques non rattachées à d'autres postes		79 000	59 000	138 000	*3,7*	138 500	*3,5*	125 000	*3,4*
3° Chemins de fer			500 000	275 000	775 000	*20,8*	842 400	*21,4*	780 000	*21,2*
4° Industries de l'Armement	Établissements de l'État		47 000	25 000	70 000	*1,9*	90 018	*2,3*	95 000	*2,6*
	Groupements régionaux	Fines à coke	53 600	134 400	188 000	*5*	187 000	*4,7*	170 000	*4,6*
		Autres charbons	306 000	253 000	559 000	*15*	573 000	*14,5*	535 000	*14,6*
	Usines électriques		30 000	23 000	55 000	*1,5*	60 155	*1,5*	54 000	*1,5*
5°	Intendance	Armées, corps de troupe et service de santé	140 000	23 000	163 000	*4,4*	233 013	*5,9*	210 000	*5,7*
		Industriels travaillant pour l'intendance	85 000	35 000	120 00	*3,2*	117 000	*3*	106 000	*2,9*
		Battages	13 000	11 000	24 000	*0,6*	28 200	*0,7*	10 000	*0,3*
	Marine militaire		45 000	0	45 000	*1,2*	44 000	*1,1*	40 000	*1,1*
6° Services de la navigation	Travaux publics		9 000	31 000	40 000	*1,1*	48 155	*1,2*	45 000	*1,2*
	Navigation maritime		28 000	42 000	70 000	*1,9*	70 000	*1,8*	70 000	*1,9*
7° Industrie et commerce	Chambres de commerce		150 000	50 000	200 000	*5,4*	203 850	*5,2*	180 000	*4,9*
	Petite industrie et commerce		50 000	45 000	95 000	*2,6*	101 342	*2,6*	90 000	*2,4*
	Sucreries et distilleries		10 000	3 000	13 000	*0,3*	5 000	*0,1*	2 000	*0,1*
	Presse		12 000	8 000	20 000	*0,5*	27 200	*0,7*	27 000	*0,7*
	Suisse		1 400	0	1 400	*0*	6 200	*0,2*	6 000	*0,2*
	Italie		0	0	0	*0*	62 400	*1,6*	140 000	*3,8*
Totaux			2 400 000	1 324 400	**3 724 400**		**3 939 708**		**3 675 000**	

Catégories			Mars		Avril[1532]		Mai		Juin	
			Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)
1° Préfets	Foyer domestique et besoins municipaux		475 190	*13*	208 000	*6,8*	301 000	*8,3*	280 370	*8*
	Petite industrie et commerce		61 065	*1,7*	44 000	*1,4*	61 000	*1,7*	48 595	*1,4*
	Battages		3 990	*0,1*	0	*0*	60 000	*1,7*	74 200	*2,1*
2° Usines à gaz et d'électricité	Usines à gaz et usines électriques rattachées		352 000	*9,6*	291 000	*9,5*	325 000	*9*	289 500	*8,3*
	Usines électriques non rattachées à d'autres postes		137 000	*3,7*	100 000	*3,3*	125 000	*3,5*	115 000	*3,3*
3° Chemins de fer			812 100	*22,2*	866 000	*28,3*	804 000	*22,3*	765 250	*21,9*
4° Industries de l'Armement	Établissements de l'État		100 433	*2,7*	85 000	*2,8*	96 000	*2,7*	86 005	*2,5*
	Groupements régionaux	Fines à coke	175 000	*4,8*	143 000	*4,7*	168 000	*4,7*	143 000	*4,1*
		Autres charbons	621 000	*17*	557 000	*18,2*	709 000	*19,7*	608 500	*17,4*
	Usines électriques		61 100	*1,7*	60 000	*2*	61 000	*1,7*	60 660	*1,7*
5°	Intendance	Armées, corps de troupe et service de santé	151 995	*4,2*	86 000	*2,8*	152 000	*4,2*	292 950	*8,4*
		Industriels travaillant pour l'intendance	117 000	*3,2*	93 000	*3*	105 000	*2,9*	100 000	*2,9*
	Marine militaire		36 800	*1*	15 000	*0,5*	15 000	*0,4*	21 000	*0,6*
6° Services de la navigation	Travaux publics		45 997	*1,3*	27 000	*0,9*	40 000	*1,1*	37 340	*1,1*
	Navigation maritime		75 000	*2,1*	54 000	*1,8*	70 000	*1,9*	55 000	*1,6*
7° Industrie et commerce	Chambres de commerce		207 825	*5,7*	165 000	*5,4*	190 000	*5,3*	212 180	*6,1*
	Sucreries et distilleries		2 250	*0,1*	2 000	*0,1*	37 000	*1*	37 000	*1,1*
	Presse		25 370	*0,7*	14 000	*0,5*	20 000	*0,6*	15 060	*0,4*
	Suisse		6 000	*0,2*	246 000	*8*	266 000	*7,4*	260 400	*7,4*
	Italie		150 000	*4,1*						
8° Armée américaine			38 167	*1*	0	*0*	0	*0*	0	*0*
Totaux			**3 655 582**		**3 056 000**		**3 605 000**		**3 502 010**	

[1532] La répartition primitive d'avril ayant été modifiée au cours du mois suite aux événements militaires, sont indiquées les livraisons approximatives au lieu de la répartition.

Catégories			Juillet		Août		Septembre		Octobre	
			Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)	Tonnage	Part du total (%)
1° Préfets	Foyer domestique et besoins municipaux		301 270	*8,6*	345 570	*9,6*	520 620	*13,9*	623 570	*16*
	Petite industrie et commerce		30 710	*0,9*						
	Battages		87 090	*2,5*	90 350	*2,5*	38 870	*1*	22 860	*0,6*
2° Usines à gaz et d'électricité	Usines à gaz et usines électriques rattachées		293 500	*8,4*	305 000	*8,5*	311 000	*8,3*	335 000	*8,6*
	Usines électriques non rattachées à d'autres postes		110 000	*3,1*	110 000	*3,1*	126 000	*3,4*	125 000	*3,2*
3° Chemins de fer			740 000	*21,1*	740 000	*20,6*	790 000	*21,1*	800 000	*20,5*
4° Industries de l'Armement	Établissements de l'État		87 723	*2,5*	87 989	*2,4*	79 991	*2,1*	80 262	*2,1*
	Groupements régionaux	Fines à coke	140 500	*4*	140 500	*3,9*	135 500	*3,6*	145 000	*3,7*
		Autres charbons	609 050	*17,4*	619 000	*17,2*	621 800	*16,6*	601 700	*15,5*
	Usines électriques		61 000	*1,7*	59 000	*1,6*	60 700	*1,6*	66 700	*1,7*
5°	Intendance	Armées, corps de troupe et service de santé	280 065	*8*	338 265	*9,4*	250 900	*6,7*	332 045	*8,5*
		Industriels travaillant pour l'intendance	100 564	*2,9*	100 000	*2,8*	100 100	*2,7*	184 000	*4,7*
	Marine militaire		21 000	*0,6*	24 000	*0,7*	23 600	*0,6*	23 600	*0,6*
6° Services de la navigation	Travaux publics		40 185	*1,1*	42 145	*1,2*	43 240	*1,2*	39 300	*1*
	Navigation maritime		55 000	*1,6*	55 000	*1,5*	60 000	*1,6*	60 000	*1,5*
7° Industrie et commerce	Chambres de commerce		227 305	*6,5*	218 400	*6,1*	213 140	*5,7*	175 500	*4,5*
	Sucreries et distilleries		38 000	*1,1*	32 000	*0,9*	82 300	*2,2*	55 600	*1,4*
	Presse		15 060	*0,4*	15 330	*0,4*	18 760	*0,5*	18 550	*0,5*
	Suisse et Italie		261 000	*7,5*	262 800	*7,3*	263 300	*7*	267 300	*6,9*
Totaux			**3 499 022**		**3 593 349**		**3 739 821**		**3 893 687**	

7. Règlementation des prix de vente du charbon à la mine ou au port, par origine, en 1919 et 1920[1533]

Texte officiel	Date d'entrée en vigueur	Charbons français		Charbons belges	Charbons sarrois	Charbons allemands		Charbons anglais	Charbons américains	Charbons anglais, américains et allemands domestiques
		Charbons industriels	Charbons domestiques			Importés par voie de terre	Importés par voie maritime			
Note du ministre de la Reconstitution industrielle, 22 août 1919	1er septembre 1919	Surtaxe de 15 F *Prix de vente : 75 à 85 F*	Prix de taxation *Prix de vente : 60 à 70 F*	Pas de surtaxe *Prix de vente : 70 à 85 F*	Prix forfaitaires : Menus : 70 F Tout venant : 80 F Gailletin : 90 F	Mêmes prix que les charbons de la Sarre	Prix fob Rotterdam (a) + fret (b) + frais divers (c)	Ristourne de 30 F sur le fret *Prix de vente : 100 F*	Ristourne de 40 F *Prix de vente : 180 F*	Prix forfaitaire de 75 F
Note du ministre de la Reconstitution industrielle, 29 décembre 1919	1er janvier 1920	Surtaxe de 45 F *Prix de vente : 105 à 115 F*	Prix de taxation *Prix de vente : 60 à 70 F*	Pas de surtaxe	Prix forfaitaires : Menus : 110 F Tout venant : 125 F Gailletin : 140 F	Mêmes prix que les charbons de la Sarre Sauf : importés par voie d'eau à Givet : 115/130/145 F	Prix fob Rotterdam (a) + fret (b) + frais divers (c)	Ristourne de 50 F *Prix de vente : 200 F*	Ristourne de 40 F	Prix forfaitaire de 125 F
Note du ministre des Travaux publics, 28 février 1920	1er mars 1920	Surtaxe de 75 F *Prix de vente : 135 à 145 F*	Prix de taxation *Prix de vente : 60 à 70 F*	Pas de surtaxe	Surtaxe de 75 F	135/150/165 F Sauf : importés par voie d'eau à Givet : 140/155/170 F	Prix fob Rotterdam (a) + fret (b) + frais divers (c)	Ristourne de 50 F	Ristourne de 40 F	Prix forfaitaire de 125 F
Note du ministre des Travaux publics, 7 mai 1920	10 mai 1920	Surtaxe de 160 % du prix de taxation	Surtaxe de 75 F	Surtaxe de 75 F	Mêmes surtaxes que les charbons français	210/225/240 F Sauf : importés par voie d'eau à Givet : 215/230/245 F	Prix fob Rotterdam (a) + fret (b) + frais divers (c)	Ristourne de 100 F	Ristourne de 100 F	Prix forfaitaire de 200 F (ristourne limitée à 300 F)
Note du ministre des Travaux publics, 8 juin 1920	16 juin 1920	Surtaxe de 150 % du prix de taxation (125 % à partir du 16 juillet)	Surtaxe de 100 % du prix de taxation	Surtaxe de 100 % du prix de taxation	Mêmes surtaxes que les charbons français	200/225/250 F Sauf : importés par voie d'eau à Givet : 205/230/255 F	Prix fob Rotterdam (a) + fret (b) + frais divers (c)	Ristourne de 100 F	Ristourne de 100 F	Prix forfaitaire de 225 F (ristourne limitée à 225 F)

[1533] A.N., AJ[26] 106. Les prix de vente indiqués en italique sont les prix moyen du tout venant tels qui résultent des décisions ministérielles.

Texte officiel	Date d'entrée en vigueur	Charbons français		Charbons belges	Charbons sarrois	Charbons allemands		Charbons anglais	Charbons américains	Charbons anglais, américains et allemands domestiques
		Charbons industriels	Charbons domestiques			Importés par voie de terre	Importés par voie maritime			
Note du ministre des Travaux publics, 24 août 1920	1er septembre 1920	Surtaxe de 90 à 125 % du prix de taxation selon l'arrondissement minéralogique	Surtaxe de 70 à 100 % du prix de taxation selon l'arrondissement minéralogique	Charbons domestiques : surtaxe de 100 % du prix Charbons industriels : surtaxe de 125 % du prix	Charbons domestiques : surtaxe de 75 % du prix Charbons industriels : surtaxe de 95 % du prix	Pas de modifications				
Note du ministre des Travaux publics, 14 octobre 1920	1er octobre 1920	Surtaxe de 80 à 115 % du prix de taxation selon l'arrondissement minéralogique	Surtaxe de 65 à 90 % du prix de taxation selon l'arrondissement minéralogique	Pas de modification	Charbons domestiques : surtaxe de 65 % du prix Charbons industriels : surtaxe de 85 % du prix	Pas de modification			Ristourne de 150 F	Pas de modification
Note du ministre des Travaux publics, 24 novembre 1920	1er novembre 1920	Mêmes surtaxes que les charbons domestiques	Pas de modification	Surtaxe de 90 % du prix de vente	Mêmes surtaxes que les charbons domestiques	Réduction du prix des charbons allemands de 25 F		Pas de modification		
Note du ministre des Travaux publics, 10 décembre 1920	11 décembre 1920	Surtaxe de 50 à 80 % du prix de taxation selon l'arrondissement minéralogique		Surtaxe de 70 % du prix de taxation	Surtaxe de 70 % du prix du tarif	Réduction du prix des charbons allemands de 20 F		Ristourne de 45 % de la perte au change pour les charbons ayant reçu l'homologation		Prix forfaitaire de 200 F
Arrêté du ministre des Travaux publics, 21 décembre 1920	22 décembre 1920	Surtaxe de 26 à 30 % du prix de taxation selon l'arrondissement minéralogique (majoration de 2 F du prix de taxation et réduction des coefficients des surtaxes de 2 % à partir du 15 février)		Surtaxe de 30 % du prix de taxation	Surtaxe de 30 % du prix de taxation	100/125/150 F Sauf : importés par voie d'eau à Givet : 105/130/155 F	Prix fob Rotterdam (a) + fret (b) + frais divers (c)	Ristourne de 30 % de la perte au change pour les charbons ayant reçu l'homologation		Prix forfaitaire de 150 F

SOURCES MANUSCRITES

Les archives du Bureau national des Charbons (BNC), qui constituent la sous-série AJ[26] des Archives nationales, se sont révélé une source de premier ordre pour comprendre la prise en main du marché du charbon par l'administration. Le BNC est créé en avril 1916. L'année suivante, ses bureaux sont installés dans un immeuble situé 107 boulevard Raspail, à Paris, où il reste cinq ans, indépendamment des différents ministères auxquels il est successivement rattaché. Le BNC gère lui-même les archives qu'il produit, si bien qu'après la guerre, « la direction des Mines [du ministère des Travaux publics] ne possède plus les archives du BNC, celles-ci ayant été intégralement passées à ce service lors de sa séparation avec la Direction des Mines en 1916[1534] ».

En janvier 1920, est créée au ministère des Travaux publics une « Direction générale du Service des charbons », à laquelle est rattaché le Bureau national des Charbons, devenu un simple organisme technique. Les archives conservées dans la sous-série AJ[26] émanent aussi bien du Bureau national des Charbons que du Service des Charbons. Enfin, en 1924, le Service des Charbons et ses archives passent sous la tutelle du Service d'Apurement des comptes spéciaux, au ministère des Finances. C'est par ce service qu'ont été versées aux Archives nationales les archives du BNC, en mars et avril 1947[1535]. L'inventaire de ces archives date de 1954, mais le fonds n'a fait l'objet que de consultations ponctuelles[1536]. Quelques documents du Bureau national des Charbon ont, par ailleurs, été remis en novembre 1922 à Paul Lesourd[1537], archiviste-paléographe, directeur des bibliothèques et musée de la Guerre[1538]. Il s'agit vraisemblablement de copies de textes règlementaires sur le régime des charbons, qui ont disparu en 1944 – semble-t-il – lors de l'incendie du pavillon de la reine au château de Vincennes, où était installée la BDIC.

En décembre 1921, le service des Charbons s'installe dans un immeuble de la rue Vaugirard à Paris. Il semble que ce déménagement a été l'occasion de faire un premier tri dans les archives du service. Une note de service du secrétaire général demande en effet à une

---

[1534] A.N. F[14] 18931, Lettre de la Direction des Mines à la direction du Personnel et de la Comptabilité du ministère des Travaux publics, 22 février 1925.

[1535] Direction des Archives de France, *État sommaire des versements des ministères et administrations qui en dépendent*, Paris, Imprimerie nationale, 1962.

[1536] Seuls Georges-Henri SOUTOU (« Le coke dans les relations internationales en Europe de 1914 au plan Dawes (1924) », dans *Relations internationales*, n° 43, 1985, p. 249-267) et Charles BARTHEL (*Bras de fer : les maîtres de forges luxembourgeois, entre les débuts difficiles de l'UEBL et le Locarno sidérurgique des cartels internationaux : 1918-1929*, Saint Paul Luxembourg, C. Barthel, 2006, 683 p.) mentionnent le fonds du BNC.

[1537] A.N., AJ[26] 44, Collection de M. Lesourd, 1914-1918.

[1538] Aujourd'hui Bibliothèque de documentation internationale contemporaine (BDIC).

employée que les archives soient « réduites au strict minimum, concernant les stocks BNC et la statistique[1539] ». Les documents statistiques sur la production, les importations, les expéditions et la consommation de charbon, tenus au jour le jour ont aujourd'hui disparus. Par ailleurs, le Bureau national des Charbons disposait d'une antenne à Londres, la Mission française des charbons, qui a fonctionné de 1916 à mars 1921. On dispose d'un inventaire des dossiers qui ont été rapportés en France, une fois la Mission fermée[1540]. La liste fait état de 22 caisses. L'essentiel est composé de dossiers de navires mais on trouve aussi des dossiers thématiques ainsi que la correspondance échangée avec le BNC et les autorités britanniques. Ces archives ont été expédiées au Service des Charbons mais l'essentiel a dû être éliminé par la suite, car elles ne sont pas conservées aux Archives nationales.

Il semble qu'un nouveau travail de classement et d'élimination ait été entrepris en 1924, juste après que le Service des charbons est rattaché au Service d'apurement des comptes spéciaux, au ministère des Finances. Outre les dossiers qui se trouvent dans les bureaux, les archives occupent alors « deux chambres de bonne, trois caves et un vaste local au rez-de-chaussée[1541] ». Les archives sont donc beaucoup plus volumineuses que celles conservées aujourd'hui aux Archives nationales. Le directeur du Service des Charbons recommande, en effet, une « ventilation des archives » mais « avec circonspection bien entendu car en matière de suppression de documents il faut toujours être prudent ». En l'absence de compte-rendu sur ces opérations de tri, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure les agents du service ont fait preuve de « circonspection ».

On ne dispose pas plus de renseignements sur le traitement qu'a subi le fonds après son entrée aux Archives nationales. L'instrument de recherche porte seulement l'indication « dossiers spécimens[1542] » en face dossiers litigieux. On imagine facilement que tant que ces affaires n'étaient pas classées, le service n'a pas éliminé ces archives, si bien que cet échantillonnage est certainement le résultat de l'action du classement réalisé aux Archives nationales.

Deux plans de classement[1543] sont l'œuvre des agents de la Direction des charbons. Ils ont été réalisés vraisemblablement au cours de l'année 1921, une fois que les opérations principales du BNC ont été terminées. Une note laisse entendre en effet que des agents sont

---

[1539] A.N., AJ^{26} 154, Note de service, [décembre 1921]. Une première version porte « réduites autant que possible ».

[1540] A.N., AJ^{26} 51, Liste des dossiers emportés par M. Monier, 31 mars 1921.

[1541] A.N., AJ^{26} 155, Note pour le chef du service d'apurement, 26 juin 1924.

[1542] A.N., AJ^{26} 65, 76, 80, 107-109, 115, 117-146.

[1543] A.N., AJ^{26} 1, Classement des documents au secrétariat général, sans date.

alors spécifiquement employés au classement des archives des bureaux[1544]. Même s'il n'est pas fait appel à un archiviste professionnel, ce souci de la bonne tenue des archives peut surprendre dans la mesure où le BNC est alors conçu uniquement comme un organisme destiné à être supprimé au plus vite et dont l'histoire ne sera jamais écrite. Mais il faut garder à l'esprit que de nombreuses affaires litigieuses sont encore en cours et que leur complexité implique une connaissance parfaite de la règlementation et des décisions en vigueur à chaque instant du conflit. Ces plans de classement n'ont malheureusement été que très partiellement suivis lors du classement du fonds par les Archives nationales dans les années 1950. Le premier, qui a une organisation alphabétique, contient des dossiers de travail, des notes préparant les décisions. Quant au deuxième, plus complet et organisé thématiquement, avec de nombreuses subdivisions, il semble qu'il s'agisse du classement de la correspondance passive et active du Service des Charbons, divisée en « affaires internationales » et « affaires intérieures », et ordonnée par grands thèmes[1545]. On trouve de nombreux doublons[1546], ce qui laisse penser que le service a refusé de faire des choix et a dû copier de nombreux documents qui intéressaient différentes affaires.

Les dossiers du personnel du Bureau des Charbons, qui figurent dans le plan de classement, ont disparu. Les organigrammes conservés ont permis de retrouver les noms et les grades des chefs de bureau, pour la période de la mobilisation. Plusieurs sources nominatives ont ensuite permis de pallier en partie l'absence de ces dossiers, en tout cas pour les chefs de bureau, dont le nom figurait sur ces organigrammes. Ont ainsi été consultés les dossiers de légion d'honneur[1547], les dossiers de carrières conservés dans les fonds ministériels[1548] et surtout les dossiers d'officiers au Service historique de la Défense. Si, grâce à l'indication de leur grade d'officier, la plupart des cadres du BNC ont pu être identifiés avant 1919, il n'en est pas de même après la démobilisation, qui a amené un profond renouvellement du personnel. Seuls figurent alors sur les organigrammes les noms des nouveaux chefs de bureau, sans autre indication, si bien que la plupart sont restés anonymes.

[1544] A.N., AJ[26] 154, Note pour le ministre – propositions du Contrôle des Charbons pour la liquidation du BNC, 20 juin 1921.

[1545] Voir la table de concordance entre le 2e plan de classement et l'inventaire des Archives nationales, à la fin de l'état des sources.

[1546] Les lettres de la Commission des Réparations, notamment, se retrouvent presque toutes dans les dossiers "Allemagne".

[1547] Seuls ont été consultés ceux qui sont accessibles sur la base Léonore des Archives nationales, disponible en ligne (http://www.culture.gouv.fr/documentation/leonore/pres.htm).

[1548] Leurs références sont accessibles via la base Quidam, consultable en salle des inventaires du CARAN.

Le fonds du BNC actuellement conservé aux Archives nationales est donc le résultat de plusieurs opérations d'élimination et de reclassement. Celles-ci ont été menées principalement au moment où le Service des Charbons était devenu une institution rattachée au ministère des Finances, chargée de mener à bien la liquidation du compte spécial des charbons et de conclure les affaires litigieuses qui restaient en suspens. C'est pourquoi les données statistiques ont disparu et qu'on trouve aujourd'hui en majorité des pièces se rapportant à la règlementation en vigueur, ainsi que les dossiers contentieux proprement dits. L'étude de ces dossiers n'a pas été menée car, outre qu'elle s'avérerait extrêmement difficile en raison du caractère excessivement technique des affaires, elle aurait apporté finalement assez peu d'éléments à la situation d'ensemble du marché charbonnier. Ils offriraient certainement plus d'intérêt d'un point de vue juridique car bien souvent le litige prend sa source sur l'interprétation d'un texte règlementaire.

À côté de ce fonds, les archives de la direction des Mines s'avèrent assez pauvres. D'après le témoignage de Paul Weiss, les directeurs n'ont pas emporté leurs archives lorsqu'ils ont quitté leur poste[1549]. Mais on n'en garde que peu de traces dans les archives du ministère des Travaux publics aux Archives nationales. De manière générale, ce fonds est très lacunaire en ce qui concerne la Première Guerre mondiale. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation. Tout d'abord, il faut incriminer la faible réglementation en matière d'archives dans les administrations et 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 : le 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 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.[1550]

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

[1549] 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 ».

[1550] Rose-Anne COUËDELO, « Les Archives de l'administration centrale des Ponts et chaussées, source de l'histoire des moyens de communication du XVIIIe 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.

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 publics[1551] » 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. Ainsi, la manière dont un archiviste des Archives nationales décrit, en 1926, un versement d'archives du ministère concernant la Première Guerre mondiale laisse entendre que celui-ci a engendré de nouvelles pertes :

> Rappelons de quelle façon s'est effectué le versement du 31 mars (…), pour expliquer les lacunes qu'on peut en constater parmi les documents des Travaux publics concernant la guerre 1914-1918. Le ministère, ayant décidé de mettre au pilon les liasses qui ne lui étaient plus d'aucune utilité (…), en avisa en mars 1926 la Direction des Archives pour permettre à celle-ci d'en faire valoir les documents qu'elle jugerait bon de conserver. Mais quand l'archiviste envoyé pour les Archives nationales se présenta au Ministère des Travaux publics, au jour fixé, pour effectuer ce prélèvement, il ne put le faire qu'au moment où on sortait ces archives d'une cave et où on les chargeait sur un camion. Il est évident que la plus grande partie de ces papiers ne présentait pas d'intérêt, mais qu'un triage opéré dans des conditions plus méthodiques aurait peut-être permis de réserver des dossiers utiles à l'histoire et qu'on a pu ainsi laisser échapper.[1552]

À cette raison principale s'ajoute le fait que, dès la Première Guerre mondiale, l'organigramme du ministère a beaucoup changé. L'organisation des directions a été modifiée, certaines ont été transférées à d'autres ministères, comme la direction des Mines, 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. Dès 1917, la Marine marchande est rattachée à l'administration des Travaux publics. Ces différents exemples illustrent la redéfinition continuelle des attributions de l'administration des Travaux publics. 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. Les archives du cabinet sont absentes car emportées par les ministres lorsqu'ils quittent le gouvernement.

[1551] A.N., F^{14} 18954, 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.

[1552] Répertoire numérique manuscrit du versement du 31 mars 1926 (Guerre de 1914-1918) du ministère des Travaux publics aux Archives nationales (coté F^{14} 11327-11354).

Parmi les dossiers les 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. Ils contiennent 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 et ses congés éventuels. À côté des nombreux dossiers techniques ou de gestion, qui n'apportent rien à la politique du ministère des Travaux publics, on trouve quelques dossiers concernant la guerre 1914-1918. Certains ont été rassemblés dans un ensemble intitulé « Première Guerre mondiale » (F^{14} 11327-11354) – sans qu'il soit toujours possible de déterminer précisément quel est le bureau qui a produit ces papiers –, d'autres concernent l'organisation de l'administration générale des Travaux publics (F^{14} 12350-12351). Enfin, les archives des Mines domaniales de la Sarre de 1919 à 1935, qui semblent n'avoir jamais été exploitées, sont conservées dans cette série.

Les archives du ministère de l'Armement, dont dépend le BNC à partir de juillet 1917, sont conservées à Vincennes par le Service historique de la Défense (sous-série 10 N). Mais elles n'ont apporté que peu d'éléments. Les documents consultés sont les comptes-rendus des réunions avec les industriels, ainsi que des tableaux statistiques sur la répartition du charbon, qui complètent les documents du BNC. La relative pauvreté des informations est certainement due au fait que la politique charbonnière de la France relevait alors du cabinet du ministre et du Bureau des Charbons, indépendamment des services du ministère.

Les aspects diplomatiques de la question charbonnière – notamment les réparations en nature – sont envisagés uniquement comme une manière d'augmenter les ressources dont dispose la France pour son approvisionnement en charbon. Le choix a donc été fait de les aborder uniquement du point de vue technique, sans entrer dans le détail des considérations financières et politiques qui dominent les conférences internationales dans l'entre-deux-guerres. Le fonds du BNC contient toute la correspondance échangée entre le Service des Charbons et le ministère des Affaires étrangères ou la Commission des Réparations, ce qui dispensait de consulter les archives du ministère des Affaires étrangères.

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 F^{14}. Il s'agit en premier lieu des archives de la sous-série F^{23} des Archives nationales, dans laquelle sont conservés les fonds des organismes extraordinaires du

temps de guerre. Elle contient 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. Au début de la guerre, alors que les attributions des différents services de l'État n'étaient pas bien définies, elle a été associée à la politique d'approvisionnement en charbon. Le directeur du Ravitaillement, Fernand Chapsal, a d'ailleurs présidé la Commission de Répartition des combustibles, qui est rattachée au ministère des Travaux publics.

La guerre a constitué une période de renforcement du contrôle du Parlement sur l'action sur gouvernement. À de nombreuses reprises, les ministres sont venus expliquer leur politique devant les commissions parlementaires spécialisées. Les procès-verbaux des séances des commissions des Mines (C 7761) de la Chambre des députés offrent ainsi de nombreux renseignements sur les grands axes de l'action ministérielle et sont les témoins des débats et des opinions différentes au sein des Assemblées. Ces procès-verbaux sont particulièrement intéressants pour étudier le processus législatif au cours conflit, notamment la loi du 22 avril 1916 sur la taxation des charbons anglais et français. Ils sont complétés par les débats des Assemblées en séance plénière.

Les fonds privés sont le complément nécessaire des archives publiques, puisque les ministres emportaient souvent les papiers du cabinet lorsqu'ils quittaient le gouvernement. Le fonds Marcel Sembat des Archives nationales (637 AP) constitue ainsi 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 sa maison de Bonnières-sur-Seine où ils sont conservés par ses neveux André Varagnac et Pierre Collart. Tous deux ont déposé quelques documents à l'Office universitaire de recherche socialiste (OURS)[1553]. Après la mort de Pierre Collart, le journal tenu par Sembat – ses « Cahiers noirs[1554] » – est déposé à l'OURS en 2003, tandis que les archives, échues à une autre branche de la famille, sont versées aux Archives nationales, en avril 2003 et mai 2006[1555]. 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.

[1553] Ils forment les fonds Sembat (33 APO) et Varagnac (70 APO).

[1554] Ils ont fait l'objet d'une édition récente : Marcel SEMBAT et Christian PHELINE (édition), *Les cahiers noirs : journal 1905-1922*, Paris, Viviane Hamy, 2007, 827 p. Malheureusement, Sembat n'a rien noté d'août 1914 à juin 1915 et son activité ministérielle est ensuite peu évoquée jusqu'à l'automne 1916, alors que s'accumulent les difficultés et les critiques sur les crises des transports et du charbon.

[1555] Quelques papiers, non classés, sont restés dans la maison du couple Sembat-Agutte, qui a été rachetée par la mairie de Bonnières en 2002.

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. 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. Toutes ces lettres sont des demandes particulières qui sollicitent une intervention de la part du ministre et sont parfois accompagnées d'une réponse ou d'indications du secrétariat particulier. Elles ont rarement à voir avec la politique du ministre mais sont plutôt liées aux engagements politiques et maçonniques de Sembat.

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 à décembre 1916. Il s'agit du relevé journalier de tout le courrier reçu par chacune des quatre directions du ministère, 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 des lettres insérées avec les notes de Blum ont 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.

Ce sont les dossiers de travail du cabinet Sembat avec les directions (637 AP 82-98) qui renseignent véritablement l'action 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 un volume considérable de documents. Il semble que Marcel Sembat ait attaché une grande importance à ses archives et à leur classement et plusieurs indices montrent qu'il a tenté lui-même de mettre en ordre[1556]. Ainsi de nombreuses chemises portant la mention « octobre 1916 » de la main de Sembat semblent témoigner d'un effort de classement du ministre à un moment où il envisageait déjà de quitter le gouvernement. Les différents classements opérés ensuite par Sembat semblent

[1556] Sur le rapport qu'entretenait Sembat et ses archives, voir Pierre JUGIE, « Marcel Sembat et le vertige des archives », dans *Entre Jaurès et Matisse : Marcel Sembat et Georgette Agutte à la croisée des avant-gardes*, Paris, Archives nationales-Somogy, 2008, p. 128-137.

peu opérants et plongent l'homme politique dans le désarroi face aux papiers qui s'entassent. Par la suite, les interventions de Pierre Collart pour tenter de remettre de l'ordre ou sélectionner des documents importants ont pu s'avérer préjudiciables.

Les dossiers thématiques constitués par Sembat contiennent des documents émanant du ministère, notamment des rapports, des circulaires et des projets de loi qui constituent « les trois piliers de l'administration[1557] », mais aussi des rapports parlementaires, des articles de presse et parfois des notes prises par Sembat, de la correspondance officielle, des comptes-rendus des débats à la Chambre ou au Sénat. À côté des dossiers, sont conservées 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[1558] ». 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 continuels va-et-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 pur reconstituer certains dossiers.

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. 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 brève 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.

Les successeurs de Marcel Sembat l'ont imité et ont emporté avec eux les archives de cabinet lors de leur sortie du gouvernement. On trouve ainsi dans le fonds Herriot conservé aux Archives du ministère des Affaires étrangères cinq ensembles reliés de documents émanant du cabinet du ministère du Ravitaillement, dont un sur la gestion de la crise du charbon. Ces documents ont été repris par Herriot lui-même pour la rédaction de ses

---

[1557] 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.

[1558] A.N., 637 AP 96, Rapport de la commission centrale de taxation des charbons et des frets, 28 juillet 1916.

mémoires[1559], comme en attestent les notes manuscrites présentes à côté des documents du ministère. Celles-ci constituent une première version, parfois sensiblement différente du texte publié. Le classement des papiers Herriot est donc certainement dû au ministre lui-même.

Le cas des archives de Maurice Viollette est plus complexe. On sait que ses papiers personnels ont été confisqués lors d'une perquisition à son domicile en février 1941. Les documents qui ont été sauvés par Viollette sont aujourd'hui conservés aux Archives départementales d'Eure-et-Loir (fonds 13 J) et aux Archives municipales de Dreux (fonds AP V). Les papiers confisqués font, quant à eux, partie des « fonds Moscou », saisis par les Allemands lors de l'occupation de la France pendant la Deuxième Guerre mondiale puis emportés en URSS lors de la conquête de l'Europe de l'Est par les Soviétiques[1560]. Conservés aux Archives nationales sous l'intitulé « Ministère du Ravitaillement, 1917 », ils constituent en réalité les archives du cabinet Viollette. En effet, les documents sont tous datés de mars à septembre 1917 et les notes manuscrites sont de la main de Viollette, ce qui laisse peu de doute à ce sujet.

Les archives privées de Louis Loucheur sont assez pauvres sur son activité au ministère de l'Armement[1561]. Il s'agit de documents individuels, rassemblés sans logique de dossier. Enfin, aucun service d'archives ne semble conserver des papiers privés d'Yves Le Trocquer. Mais sous le ministère de ces deux hommes, le Bureau national des Charbons est définitivement constitué. Les archives des cabinets ministériels dont il dépendait n'auraient sans doute pas constitué un apport significatif.

Enfin, d'autres fonds privés d'hommes politiques permettent de mieux appréhender la réorganisation du marché du charbon par l'État. Tout d'abord, celui du chef de cabinet de Sembat, Léon Blum, conservé aux Archives nationales (570 AP) ne contient qu'un seul carton concernant cette première expérience au sommet du pouvoir. L'autre fonds Blum, conservé à la Fédération nationale des Sciences politiques et constitué des papiers qui avaient été emmenés en Russie pendant la Deuxième Guerre mondiale, n'apporte rien sur la période 1914-1916. En revanche, le fonds Albert Thomas des Archives nationales (94 AP) apporte un témoignage sur la manière dont la politique du charbon est jugée par les services du ministère de l'Armement.

[1559] Édouard HERRIOT, *Jadis*, t. 2 : *D'une guerre à l'autre, 1914-1936*, Paris, Flammarion, 1952, 651 p.

[1560] Au sujet des fonds Moscou, voir Sophie CŒURE, *La mémoire spoliée : les archives des Français, butin de guerre nazi puis soviétique, de 1940 à nos jours*, Paris, Payot, 2006, 270 p.

[1561] Les archives privées de Louis Loucheur sont conservées par le « Hoover Institution on War and Peace », à Stanford en Californie. Des microfilms sont consultables à l'Institut Pierre Renouvin, à Paris.

En ce qui concerne les producteurs et les importateurs de charbon, on a privilégié les fonds des organisations patronales dont le rôle se développe au moment de la Première Guerre mondiale sur les entreprises. Le fonds du Comité central des Houillères de France (CCHF), conservé aux Archives nationales du Monde du Travail, est assez décevant, principalement parce que ce syndicat ne s'occupe pas de questions commerciales avant la guerre et que son action sur le commerce charbonnier est somme toute limitée. Il joue le rôle d'un groupe de pression chargé de défendre les intérêts des compagnies minières face au gouvernement. En plus des circulaires, très documentées, adressées à ses membres, c'est surtout un carton consacré au marché charbonnier pendant la guerre[1562] qui a retenu notre attention.

Le Comité charbonnier de l'Importation et du Commerce (COCIC) conserve, quant à lui, les procès-verbaux des réunions du Syndicat central des négociants-importateurs de charbon en France, ainsi que les circulaires adressées à ses adhérents pendant la guerre. Cette source est particulièrement intéressante puisque, au cours de la guerre, le syndicat s'affirme comme un partenaire privilégié du gouvernement pour définir les différents régimes de la vente de charbon en France. Parallèlement, le nombre annuel de réunions passe de cinq dans les années précédant la guerre à treize en 1916 et même dix-sept l'année suivante, ce qui souligne le besoin des membres du syndicat de se réunir pour faire face aux problèmes inédits qui se posent. La lecture des procès-verbaux de réunion fait ressortir l'action des importateurs pendant la guerre mais aussi les dissensions qui les divisent.

Enfin, la consultation des archives britanniques s'est limitée à celles émanant du gouvernement conservées aux Archives nationales du Royaume-Uni, à Kew [1563]. Il s'agit essentiellement de documents produits par le *Board of Trade* et le ministère des Transports. Ils permettent de mieux comprendre la position des Britanniques lors des négociations avec le gouvernement français pendant et après la guerre. Par exemple, ces archives éclairent les négociations qui ont conduit à l'accord du 25 mai 1916 ou encore l'attitude des Anglais concernant les clauses du traité de Versailles sur les réparations en charbon.

[1562] ANMT, 40 AS 28, Organisation du marché du charbon, 1915-1937.

[1563] Il aurait fallu ajouter les papiers personnels de Walter Runciman, président du Board of Trade de 1914 à 1916, conservée à l'université de Newcastle, qui n'ont pas été consultés et dont l'inventaire est très sommaire.

ARCHIVES NATIONALES

Archives de la Chambre des députés

C 7489 : Procès-verbaux de la commission de l'administration générale, 1914-1919.

C 7500 : Commission de l'armée : audition de Louis Loucheur, 3 août 1918.

C 7558 : sous-commission des Transports, 1ère audition de Charguéraud, 12 janvier 1916 et 2e audition de Charguéraud, 15 janvier 1916

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

C 7560 : Commission du Budget, audition de Viollette, 26 mai 1917 et de Loucheur, 6 décembre 1917.

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 7759 : Procès-verbaux des séances de la commission de la Marine marchande, 1915-1917.

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

C 14661 : Procès-verbaux des séances de la commission des Finances, 1920-1924.

C 14712 : Procès-verbaux des séances de la commission des Chemins de fer, 1920-1924.

Archives du ministère de l'Intérieur – personnels administratifs – F^{1b}

F^{1b} I 818 : Dossier individuel de Charles Robert-Muller.

F^{1b} I 1102 : Dossier individuel de Charles Robert-Muller.

Archives du ministère du Commerce – F^{12}

F^{12} 6121 : Chemins de fer, tarifs d'exportation, P.V. 1-12, 1906-1914.

F^{12} 6648 : Dossier de légion d'honneur de Robert Ellissen.

F^{12} 7683 : 1ère section des services techniques : métaux, bois, combustibles.

F^{12} 7785 : Comité exécutif des importations : répartition du tonnage.

F^{12} 7785 : Flotte charbonnière, 1918.

F^{12} 7797 : Missions Clémentel à Londres, 1916-1918.

F^{12} 7800-7801 : Conseil allié des Transports maritimes, 1917-1919.

F^{12} 8536 : Dossier de légion d'honneur de Louis Brichaux.

F^{12} 8613 : Dossier de légion d'honneur de Paul Guerre.

F^{12} 8731 : Dossier de légion d'honneur de Roger Seyrig.

Archives du ministère des Travaux publics – F^{14}

Direction des Mines

F^{14} 18396 : Législation sur les mines en temps de guerre, 1916-1919.

F^{14} 18406-18408 : Comité consultatif des Mines, 1917-1919.

F^{14} 18926 : Préparation et application du traité de Versailles, 1917-1920.

F^{14} 18931 : Liquidation des opérations du Bureau national des Charbons.

F^{14} 18952-18955 : Commissions relevant de la direction des Mines (notamment commission militaire des mines), 1842-1947.

F^{14} 18956 : Réorganisation des arrondissements minéralogiques, 1911-1947.

F^{14} 19070-19072 : registres des délibérations du Conseil général des Mines, 1914-1917.

Direction du Personnel et de la Comptabilité

F^{14} 11344 : Importations de métaux pour les fabrications de guerre, 1915-1918.

F^{14} 11547 : Dossier individuel de Duperrier.

F^{14} 11593 : Dossier individuel d'Édouard Nicolas.

F^{14} 11626 : Dossier individuel de Coste.

F^{14} 11627 : Dossier individuel de Dougados.

F^{14} 11629 : Dossier individuel de Henriot.

F^{14} 11631 : Dossier individuel de Gustave Léon.

F^{14} 11635 : Dossier individuel de Paul Weiss.

F^{14} 11636 : Dossier individuel d'André Dutilleul et d'André Lochard.

F^{14} 12350 : Missions d'ingénieurs dans zone des armées, circulaires du ministère, 1914-1918.

F^{14} 12351 : Mobilisation du personnel de l'administration des Travaux publics, application de la loi Dalbiez.

F^{14} 12352 : Personnel du Ministère des Travaux publics en 1917.

F^{14} 12365 : Dossier individuel de Claveille.

F^{14} 18956 : Personnel de la direction des Mines pendant la guerre.

F^{14} 19623 : Dossier individuel de Dacquembronne.

F^{14} 19740 : Dossier individuel de Wartelle.

F^{14} 20400 : Dossier individuel de Baylac.

F^{14} 20661 : Dossier individuel d'Ader.

F^{14} 20683 : Dossier individuel de Mazerolle.

F^{14} 20693 : Dossier individuel de Bès de Berc

F^{14} 20695 : Dossier individuel de Frantzen.

Direction des Chemins de fer

F^{14} 12143 : Rapports du Comité consultatif des chemins de fer sur la réforme des tarifs Petite Vitesse, 1919-1920.

F^{14} 12146 : Réforme des tarifs des chemins de fer, 1914-1921.

F^{14} 12174 : Tarifs P.V. 7-107 : Combustibles minéraux, 1918-1923.

Direction des Routes et de la Navigation

F^{14} 12594 : papiers Charguéraud, conférence des charbons, 1919.

F^{14} 16552 : Commission militaire de la navigation, réquisition des bateaux parisiens pendant la guerre, 1916-1924

Mines domaniales de la Sarre

F^{14} 18134 : Situation économique générale de la Sarre, 1920-1934.

F^{14} 18135 : Statistiques de la production et des ventes des mines domaniales de la Sarre, 1920-1934.

F^{14} 18140 : Notes et rapports sur les prix de vente des charbons de la Sarre, 1919-1935.

F^{14} 18145 : Correspondance au sujet des prix et de la qualité des charbons à coke de la Sarre livrés aux usines métallurgiques, 1919-1928.

F^{14} 18152 : Livraisons de charbon à la métallurgie, 1920-1935.

Versements du ministère de l'Industrie

19950355/1 : organisation de l'importation en temps de guerre, 1890-1948.

19771390/23 : dossier de Fernand Breynaert.

19771390/46 : dossier d'André Defline.

19771390/116 : dossier de Léon Macaux.

19771390/138 : dossier de Pierre Parent.

Archives du Ministère de l'Instruction Publique – F^{17}

F^{17} 23549 : dossier individuel d'Eugène Wartelle.

Services extraordinaires du temps de guerre – Sous-secrétariat d'État au Ravitaillement – F^{23}

F^{23} 23 : Coupures et analyses de presse (blé, charbons, sucres, viandes, etc.), 1915.

F^{23} 29-32 : Registres de correspondance au départ, 1914-février 1917.

F^{23} 59-62 : Charbons, 1914-1916.

F^{23} 73 : Correspondance avec le ministère de la Guerre, 1914-1918.

F^{23} 74 : Correspondance avec le ministère des Travaux publics, 1914-1918.

F^{23} 91 : Transports, 1914-1916.

Bureau national des Charbons – AJ^{26}

Les cotes sont présentées dans un ordre méthodique, qui reprend en partie les deux cadres de classement élaborés par les agents du Service des Charbons en 1921, ainsi que celui des Archives nationales.

Organisation et Direction du BNC

AJ^{26} 1 : Classement des documents du secrétariat général, organisation du BNC et du contrôle, 1916-1921.

AJ^{26} 2 : Commission centrale des Charbons (1919), comité consultatif des Charbons (1920-1921) et rapports.

AJ^{26} 156 : Comité consultatif des charbons et projet de loi sur la répartition des charbons, 1920.

Règlementation

AJ^{26} 31-42 : Circulaires, 1917-1921.

AJ^{26} 43 : Recueil de lois, décrets, arrêtés, extraits du *Journal Officiel*, 1914-1921.

AJ^{26} 44-47 : Règlementation, 1914-1921.

AJ^{26} 48 : Accords internationaux ; agglomérés ; charbons allemands ; charbons américains ; cokes ; collectivités ; combustibles végétaux ; commissions ; contentieux ; flotte charbonnière ; haut-commissariat général à Londres.

AJ^{26} 49 : Industries et commerces spéciaux ; personnel-matériel.

AJ^{26} 50 : Ports ; renseignements relatifs au BNC ; répartition ; réponse des ministres aux questions écrites ; statistiques ; transports.

Correspondance

AJ^{26} 4-7 : Registres du courrier, 1921-1929.

AJ^{26} 8-30 : Correspondance départ, 1921-1933.

Affaires internationales

AJ^{26} 51 : Dossiers Angleterre et Belgique.

AJ^{26} 52 : Dossiers Etats-Unis et Sarre.

AJ^{26} 53-56 : Commission des réparations.

AJ^{26} 58-61 : Allemagne.

Affaires intérieures

AJ^{26} 66-67 : Office des Houillères sinistrées (OHS).

AJ^{26} 84-86 : Ministères.

AJ^{26} 87-88 : Chambres de commerce.

AJ^{26} 89-91 : Industrie.

Dossiers d'affaires

AJ^{26} 3 : cartes, études faites par le cabinet, notes du Secrétariat.

AJ^{26} 68-81 : Flotte charbonnière.

AJ^{26} 104-109 : Péréquation.

AJ^{26} 110-112 : Fonctionnement et exécution.

Contentieux

AJ^{26} 57 et 63-64 : Protocole de Luxembourg.

AJ^{26} 62 : Accords franco-suisses.

AJ^{26} 117-146 : Contentieux.

Organismes liés au BNC

AJ^{26} 77-78 et 113-116 : Commission central de contrôle des prix des charbons d'importation, 1917-1925.

AJ^{26} 79-80 : Chambre de compensation des frets charbonniers (CCFC), 1918-1919.

Comptabilité et liquidation

AJ^{26} 92-103 : Dévalorisation.

AJ^{26} 147-153 : Comptabilité.

AJ^{26} 154-155 : Liquidation du BNC.

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 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.

470 AP 58 : Conférence de Spa, 1920.

Fonds Léon Blum – 570 AP

570 AP 3 : « Les débuts politiques ».

Fonds Marcel Sembat – 637 AP

637 AP 74-80 : Correspondance, 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.

637 AP 89-90 : Direction du personnel et de la comptabilité, 1914-1916.

637 AP 91 : Direction des Routes et de la Navigation, 1914-1916.

637 AP 92-93 : Direction des chemins de fer, 1914-1916.

637 AP 94-98 : 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 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 166-167 : Correspondance passive 1913-1916.

Fonds « Moscou »

20010224/1 : ministère du Ravitaillement, 1917.

Dossiers de légion d'honneur

Consultés dans la base Léonore

ARCHIVES NATIONALES DU MONDE DU TRAVAIL (ROUBAIX)

Fonds du Comité central des Houillères de France – 40 AS

40 AS 5-7 : Lettres et circulaires, 1900-1922.

40 AS 27 : Statistiques, 1919-1947.

40 AS 28 : Organisation du marché du charbon, 1915-1937.

40 AS 29 : Charbons allemands au titre des réparations et demandes de relèvement du prix de taxation, 1919-1940.

40 AS 50 : salaires, 1916-1924.

40 AS 71 : arbitrages et conciliations sur les salaires, 1898-1924.

40 AS 152-158 : Circulaires, 1914-1924.

Documentation imprimée sur des sociétés – 65 AQ

65 AQ La 467 : Statuts du Syndicat central des Négociants importateurs de charbon.

Fonds des Chemins de fer de l'Etat – 76 AQ

76 AQ 40-44 : Comptes d'exploitation, 1914-1921.

Fonds des Mines de Béthune – Versement 1994 026

1994026/52 : Comité consultatif des charbons du ministère des Travaux publics, 1920-1924.

SERVICE HISTORIQUE DE LA DEFENSE (VINCENNES)

Cabinet du ministre de la Guerre – 5 N

5 N 270 : Correspondance, répartition du charbon pour les compagnies de chemins de fer, 1915.

État-major de l'Armée – 7 N

7 N 878 : Note sur le problème du charbon en France après la guerre dans ses rapports avec le traité de paix, 1918.

7 N 894 : Études sur le charbon, 1917-1918.

Ministère de l'Armement – 10 N

10 N 1 : Organisation du ministère de l'Armement, 1915-1918.

10 N 29-30 : Réunions des industriels, 1915-1917.

10 N 37 : Matières premières diverses, 1915-1918.

Commissariat général des Affaires de guerre franco-américaines – 13 N

13 N 32 : Haut-commissariat de la République française en Grande-Bretagne : ravitaillement général, charbons, avril 1917 – février 1918

Grand Quartier général – 16 N

16 N 3271 : rapport sur l'industrie minière et sidérurgique de la Lorraine par le service d'Alsace-Lorraine.

Dossiers d'officiers – Yd et Ye

9 Yd 669 : Joseph Gassouin

4 Ye 2997 : Léopold Collier de la Marlière

5 Ye 125100 : William d'Eichtal

5 Ye 125614 : François Bernard

5 Ye 128228 : Pierre Lacarrière

5 Ye 128378 : Charles Guillemot

5 Ye 131197: Jean Bousquet

5 Ye 136473: Robert Thoumyre

5 Ye 140369 : Edgar Gateau

5 Ye 141946 : Léon Serpette

5 Ye 142142 : Auguste Nachbaur

5 Ye 145572 : Edmond Capel

5 Ye 148870 : Louis Chapron

5 Ye 150348 : Gaston Mitchell

5 Ye 152733 : Lucien Rolland d'Estape

5 Ye 152741 : Robert Ellissen

5 Ye 152741: Alexandre Palliez

5 Ye 154777 : Henri Delphieu

6 Ye 3095 : Ernest Lelaizant

6 Ye 3874 : Jacques Dombre

6 Ye 5302 : Édouard Nicolas

6 Ye 8351 : Henri Laisné

6 Ye 9679 : Louis Périlhou

6 Ye 11494 : Jules Exbrayat

6 Ye 13359 : Jean Pougin de la Maisonneuve

6 Ye 15355: Paul Guerre

6 Ye 16273 : Louis Hayès

6 Ye 16956: Léon Berthet

6 Ye 19044 : Louis Mazerolle

6 Ye 20359: Henri Décugis

6 Ye 21639 : Roger Seyrig

6 Ye 21797 : Gaston Viénot

6 Ye 22561: Alphonse Marcotte de Sainte-Marie

6 Ye 23209: Jules Corréard

6 Ye 23723: Léon Mayer

6 Ye 38809 : Maurice Pilliard

6 Ye 43451: Félix Leprince-Ringuet

6 Ye 44119 : Henri Ader

6 Ye 47433 : Paul Frantzen

6 Ye 48583 : André Dutilleul

6 Ye 51023 : Paul Pineau

6 Ye 58872 : Cyrille Grimpret

8 Ye 3145 : Marcel Cahen

8 Ye 28179 : Léon Macaux

8 Ye 58578 : Henri Alcan

8 Ye 82116 : Victor Manaut

11 Yf 2890: Thomas Severoni

ARCHIVES DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES (LA COURNEUVE)

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.

CENTRE DES ARCHIVES ECONOMIQUES ET FINANCIERES (CAEF) (SAVIGNY-LE-TEMPLE)

B-32411 : Commission interministérielle des charbons, 1918.

1 C 2824 : dossier de Jules Corréard.

1 C 34852 : dossier d'Emmanuel Vergé.

ARCHIVES DU SENAT

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

ARCHIVES DEPARTEMENTALES DE L'EURE-ET-LOIR (CHARTRES)

Fonds Viollette – 13 J

13 J 22 : Notes sur les transports maritimes, 1917.

ARCHIVES DEPARTEMENTALES DE L'OISE (BEAUVAIS)

Fonds Communeau – 23 J

23 J 1112 : Chambre de Compensation des Frets charbonniers ; Statuts, règlements, circulaires, 1918-1920.

ARCHIVES MUNICIPALES DE DREUX

Fonds Viollette – AP V

AP V 10 : ministère du Ravitaillement, 1917.

AP V 16 : correspondance pendant la Première Guerre mondiale.

ARCHIVES DE LA PREFECTURE DE POLICE DE PARIS

B^A 1587 : Physionomie de Paris, 1917-1918.

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

BIBLIOTHEQUE DE DOCUMENTATION INTERNATIONALE CONTEMPORAINE (BDIC) (NANTERRE)

Fonds Paul Mantoux

F D rés 0858 03 04 : Rapports franco-anglais : rapports économiques, matières premières, production, armement, transports

F D rés 0858 05 10 : Conférence des 11-13 décembre 1919 à Londres

INSTITUT PIERRE RENOUVIN

Fonds Loucheur (microfilms des papiers conservés à l'université de Stanford)

Boîtes 10-11 : correspondance

Boîte 12 : Conférence des industriels au ministère de l'Armement, 1917.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE DES MINES DE PARIS

Dossiers d'élèves ingénieurs civils des mines : Charles Dombre, Georges Sardier, Auguste Rodocanachi.

Annuaires de l'association des élèves de l'Ecole des Mines, 1910-1922.

COMITE CHARBONNIER DE L'IMPORTATION ET DU COMMERCE (COCIC)

Procès-verbaux des Assemblées générales et circulaires du Syndicat central des négociants-importateurs de charbon en France.

ARCHIVES WORMS

1023 : « Licences II », 1916-1918.

1024 : « Licences III », 1919.

THE NATIONAL ARCHIVES (KEW)

Foreign Office – FO

FO 608/75: Fournitures de charbon à la France et à la Suisse, 1919.

Ministère des Transports – MT

MT 9/1060 : Frets et fourniture de charbon à la France, 1916.

MT 9/1114 : Procès-verbaux du « Unofficial Coal Committee », 1917.

Ministère de l'Energie – POWE

POWE 16/526 : origines de l'accord franco-anglais, 1916-1919.

POWE 16/535 : Procès-verbaux du « Central Executive Committee », 1916-1919.

POWE 26/27 : Négociations de l'annexe 5 de la partie VIII du traité de Versailles.

Trésor – T

T 160/38 : Prix du charbon allemand porté au crédit du compte Réparations, 1920-1926.

Table de concordance entre le classement du BNC et celui des Archives nationales

Affaires internationales

CR : COMMISSION DES REPARATIONS ET AFFAIRES ETRANGERES	***AJ 26***
1. Correspondance concernant les charbons allemands *11. commission des Réparations à Ministre des Travaux publics* 110. Accords et décisions 111. Livraisons (programmes, exécution, transports, qualités, etc.)	*54*
112. Prime et avances 113. Coke. Minerai 115. Produits dérivés 116. Navigation rhénane 117. Prix. Frais divers. Facturation, etc… 118. Vente de charbons allemands à Divers 119. Divers	*55*
12. ministre des Travaux publics à Commission des Réparations	
120. Accords 121. Livraisons 123. Cokes – minerais 125. Dérivés 127. Prix. Frais divers. Facturation 129. Divers	*55*
13. Commission des Réparations à ministre des Affaires étrangères 130. Accords 131. Livraisons 132. Primes. Avances 133. Coke – minerai 137. Prix. Frais divers. Facturation	*55*
14. CR et MAE à Autorités allemandes 140. 141. 142. 146. 147.	*55*
15. Documents en provenance des Allemands	*53*
16. MAE à CR 160. 161. 162. 166. 167. Prix	*55*
17. MAE à MTP 170. Accords	*55*
171. Livraisons 172. 173. 175. Produits dérivés 176. Navigation rhénane 177. Prix, frais, facturation 178. Vente charbon allemand à divers 179. Divers	*56*
18. MTP à MAE	
181. 182.	*56*

183. 184. 185. 186. 187. 188. 189.	
2. Correspondance concernant les charbons des autres pays (y compris la Sarre) *21. CR à MTP* *22. MTP à CR* *23. CR à MAE*	*53*
24. CR et MAE à Pays divers	*Dossier disparu*
25. Documents en provenance de pays divers	*53*
26. MAE à CR	*Dossier disparu*
27. MAE à MTP *28. MTP à MAE* **3. Missions** *30. Organisation*	*53*
31. Mission d'Essen – Procès-verbaux des séances *32. Mission d'Essen – Comptes rendus* *33. Mission d'Essen – Renseignement* **4. Questions concernant la Ruhr**	*Dossiers disparus*
5. Comité interministériel des réparations **6. Exportation des charbons français ou de la Sarre** **7. Société des nations**	*53*
8.	*Dossier disparu*
9. Correspondance concernant divers	*53*

ALL : ALLEMAGNE	***AJ 26***
1. Accords *11. Armistice et traité* 111. Traité de Paix 112. Protocole de Luxembourg – 25 décembre 1918 113. Accord du 29 août 1919	*61*
12. Accords de Spa *13. Nouveaux accords* *14. Echange charbons de réparation* *15. Accords de Paris (janvier 1921)*	*58*
16. Conférences divers (conférence de Wiesbaden) *17. Contrats d'avant-guerre* *19. Prix (prix fob)*	*59*
2. Livraisons et transports *21. Programmes et accords* 210. Programmes et accords généraux 211. Pour la France 212. Pour le Luxembourg	*61*
213. Pour l'Italie	*Dossier disparu*
214. Pour des tiers (Suisse, Autriche, Allemagne du Sud) 215. Livraisons anticipées 216. Pour la Belgique	*61*
22. Transports par voie maritime	*59*

23. Transports par voie ferrées *24. Transports par voie fluviale* *25. Affrètement et navigation sur le Rhin* *26. Qualités* *27. Statistique de livraisons* *28. Placement et vente* *29. Divers*	*60*
3. Prime de marks or et avances **4. Coke et Minerai**	*58*
5. Divers *51. Haute Silésie* *52. Renseignements divers* *53. Campagne de presse contre le traité* *54. Territoires occupés* *55.* **6. Produits dérivés** *61. Goudron* *62. Brai* *63. Benzol* *64. Créosote*	*61*
7. Production	*58*

SAR : SARRE	***AJ 26***
1. Production **2. Ecoulement et vente** **3. Accords concernant la Sarre** **4. Péréquation**	*52*

ANG : ANGLETERRE	***AJ 26***
1. Mission de Londres **2. Exportation de France en Angleterre**	*51*
3. Renseignements de presse	*Dossier disparu*
4. Informations et contrats	*51*

P. d. : Pays divers	***AJ 26***
Angleterre	*51*
Belgique *Italie* *Luxembourg* *Pologne* *Suisse* *Etats-Unis*	*52*
Autriche	*51*
Yougo Slavie *Tchéco Slovaquie* *Chine* *Espagne* *Hollande* *Norvège* *Portugal* *Russie*	*52*
Canada	*51*
Suède	*52*
Extraits de journaux par pays	*Dossier disparu*
Brésil *Bulgarie*	*51*

O.H.S. : OFFICE DES HOUILLERES SINISTREES	***AJ 26***

1. OHS à MTP	
11. Accords et décisions	*66*
12. Livraisons et transports	*Dossier disparu*
121. Programmes et accords 122. Transports par voie maritime 123. Transports par voie ferrée 124. Transports par voie fluviale 125. Affrètements et navigation sur le Rhin 126. Stockage 127. Qualités 128. Statistique 129. Divers *13. Prix* 131. Prix fob 132. Prix de revient moyen 133. Règlements financiers	*67*
134. 135. Divers *14. Cokes et minerais* 141. Livraisons de coke au Luxembourg 142. Péréquation des cokes 143. Fournitures de cokes aux usines françaises 144. Fournitures de cokes à divers 146. Divers	*Dossiers disparus*
15. Produits dérivés *16. Vente de charbons allemands à divers* *17. Divers* 171. Contrats d'avant-guerre	*66*

2. MTP à OHS	
21. Accords et décisions *22. Livraisons et transports* 221. Programmes et accords 222. Transports par voie maritime 223. Transports par voie ferrée 224. Transports par voie fluviale 225. Affrètements et navigation sur le Rhin 226. Stockage 227. Qualités	*67*
3. Divers **4. Accord avec l'OHS** **5. Versements par l'OHS au Trésor**	*66*
6. Missions	*Dossier disparu*
7. Projets	*66*

Affaires intérieures

FOT : FONCTIONNEMENT	***AJ 26***
1. Directeur	
11. Correspondance	*110*
12. Notes diverses concernant les questions intérieures	*111*
13. Renseignements de France *14. Notes diverses concernant les charbons allemands*	*112*

15. Notes diverses concernant les charbons anglais	*111*
2. Comités et commissions *21. Comité consultatif*	*110*
22. Gaz *23. Navigation*	*112*
24. Economie des combustibles et chauffe rationnelle 241. Correspondance	*Dossier disparu*
242. Commissions, procès-verbaux, rapports, etc. 243. Chauffe rationnelle	*112*
244. Succédanées du charbon 245. Divers *25. Commission centrale des charbons* **3. Secrétariat général** *31. Personnel* 311. Demandes d'emploi 312. Salaires, indemnités, etc. 313. Avancements, décorations 314. Agents en service 315. Licenciements 316. Placement des agents licenciés 317. Notes de service, décisions, arrêtés, etc. 319. Divers *32. Matériel*	*Dossiers disparus*
33. Immeubles *34. Organisation générale*	*154*
35. Divers *36. Documents confidentiels spéciaux*	*Dossiers disparus*
4. Service de comptabilité	*154*
5. BNC (y compris coke) **6. Délégués** **7. Ingénieurs en chef** **8. Circulaires – arrêtés – projets de loi**	*Dossiers disparus*

EXN : EXECUTION	***AJ 26***
1. Péréquation *11. Ristournes* *12. Surtaxes* *13. Dévalorisation*	*112*
14. Etablissement des prix	*111*
2. Transports, stockages, vente charbons BNC *20. Stockage* 201. Correspondance générale 202. Vente aux chemins de fer 203. Transformation des fines 204. Stocks par port 209. Divers - doubles	*Dossiers disparus*
21. Voie ferrée *22. Voie fluviale* *23. Voie maritime*	*112*
24. Flotte charbonnière	*Dossier disparu*
25. Chambre de compensation des frets	*110*
3. Contingentement **4. Statistique** *41. Renseignements publiés*	*112*
42. Documents divers	*111*
5. Divers	*Dossie*

	r disparu
6. Exportation du charbon français à l'étranger	*111*
7. Affaires litigieuses – contentieux	*110*
8. Réquisitions	*112*
9. Comptes des Chemins de fer de l'Etat	*110*

MIN : MINISTERES	***AJ 26***
1. Commerce **2. Intérieur** **3. Finances**	*84*
31. Ministre *32. contrôleur Vergé*	*84*
33. Douanes	*Dossier disparu*
4. Travaux publics *41. Ministre, Cabinet, secrétariat général*	*84*
42. SSE Marine marchande et Transports maritimes *43. SSE Forces hydrauliques et Energie électrique* *44. Direction des Chemins de fer* *45. Direction des Mines* *46. Direction de la Navigation*	*85*
47. Direction des Essences	*Dossier disparu*
48. SSE – PTT	*85*
5. Préfectures et villes	
51. Seine – correspondance *52. Seine – flotte*	*85*
53. Seine – dévalorisation 531. Charbon 532. Anthracite 533. Bois 534. Brai 535. Coke 536. Boulets	*86*
54. Seine – Corporations diverses	*85*
56. Préfectures diverses – correspondance *57. Préfectures diverses – liquidation des stocks* *58. Villes*	*86*
6. Régions libérées **7. Algérie-Tunisie** **8. Alsace-Lorraine**	*84*
9. Autres ministères *91. Guerre* *92. Justice* *93. Marine* *94. Travail* *95. Colonies* *96. Instruction publique*	*86*
97. SSE à la présidence du Conseil *98. Agriculture et Ravitaillement* *99. Pensions*	*Dossier disparu*

IND : INDUSTRIE	***AJ 26***
1. Groupements charbonniers et industries *10. Liquidation des groupements* *11. Groupements divers* *12. Industriels parisiens*	*89*
2. Importateurs	*90*

et négociants *21. Importateurs* *22. Négociants*	
23. Compagnies de navigation	*Dossier disparu*
3. Usines à gaz **4. Electricité** **5. Mines – Comité des houillères**	*89*
6. Métallurgie *61. Hauts fourneaux et aciéries* 610. Correspondance 611. Péréquation des cokes 612. Péréquation du charbon 613. Ristournes sur cokes et charbons 614. Formules des prix (coke et charbon) 615. Prix des fontes 619. Divers	*91*
62. Fondeurs 2e fusion *63. Politique métallurgique* *64. Divers* *65. Comité des forges*	*90*
7. Industries diverses *71. Papeteries* *72. Briqueterie, chaux, ciments* *73. Verreries* *74. Céramique* *75. Fer et acier* *76. Brais* *77. Produits chimiques*	*90*
8. Chemins de fer et navigation *80. Correspondance avec réseaux*	*91*

81. Péréquation des chemins de fer	*Dossier disparu*
82. Prix des charbons des réseaux *83. Contrats des réseaux*	*91*
84. Chemins de fer d'intérêt local *85. Péréquation de la navigation fluviale*	*Dossiers disparus*
86. Pêches maritimes **9. Tous autres que ceux-ci-dessus (eaux, etc.)**	*91*

CH. C : CHAMBRES DE COMMERCE	***AJ 26***
1. Province	*87*
2. Paris	*87-88*
3. Vœux et délibérations	*87*
4. Divers **5. Liquidation**	*Dossiers disparus*

CTL : CONTROLE	***AJ 26***
1. Offices départementaux **2. Ports** **3. Groupements** **4. Chambres de commerce** **5. Enquêtes spéciales** **6. OHS** **7. Apurement des comptes** **8. Divers** **9. Organisation**	*Dossiers disparus*

SOURCES IMPRIMEES

Les sources imprimées regroupent des documents de natures variées et obligeaient à faire des choix. On a 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'immédiat 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 bibliographie[1564] 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.

SOUVENIRS ET MEMOIRES

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

CACHIN (Marcel), *Carnets 1906-1947*, t. 1, *1906-1916*, Paris, CNRS, 1993, 923 p.

CORREARD (Jules), *Nos Petits hommes d'État*, Paris, Baudinière, 1925, 223 p.

CORREARD (Jules), *France algérienne*, Paris, Larose, 1938, 188 p.

DE PEYERIMHOFF (Henri), *Souvenirs (1871-1953)*, Montpellier, s.d., 425 p.

FERRY (Abel), *Carnets secrets, 1914-1918 : suivis de Lettres et notes de guerre*, Paris, Grasset, 2005, 390 p.

GIRARDET (Philippe), *Ceux que j'ai connus*, Paris, Éditions Gamma, 1952, 295 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.

[1564] Camille BLOCH, *Bibliographie méthodique de l'histoire économique et sociale de la France pendant la Guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 920 p.

MARCELLIN (L.), *Politique et politiciens pendant la guerre*, Paris, La Renaissance du livre, 1925, 2 volumes (406, 434 p).

MORAND (Paul), *Journal d'un attaché d'ambassade, 1916-1917*, Paris, Gallimard, 1996, 444 p.

MOUGIN, (Pierre), *Mémoires*, Laval, Barnéoud, 1966, 496 p.

POINCARE (Raymond), *Au service de la France : neuf années de souvenirs*, Paris, Plon, 1926-1974, 11 vol.

SEMBAT (Marcel) et PHELINE (Christian) (édition), *Les cahiers noirs : journal 1905-1922*, Paris, Viviane Hamy, 827 p.

VIOLLETTE (Maurice), *Six mois au ministère du Ravitaillement général*, Paris, L'Emancipatrice, 1917, 244 p.

VIOLLETTE (Maurice), *Journal de guerre, 1913-1919*, Paris, Office d'édition du livre d'histoire, 1994, 245 p.

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

PUBLICATIONS OFFICIELLES

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

Annales de la Chambre des députés

Annales du Sénat

Annuaire du commerce Didot-Bottin.

Bulletin hebdomadaire de la navigation et des ports maritimes, 1917-1921.

Direction générale des Douanes et droits indirects du ministère des Finances, *Tableau général du commerce extérieur*, Paris, Imprimerie nationale, 1914-1921.

Inspection générale du Ravitaillement, 4e section, Groupement des industriels des services de l'Intendance et de Santé, *Réapprovisionnement en charbons – dispositions à la date du 31 août 1917*, Paris, 1917, 47 p.

Ministère de la Guerre. Section économique de la 18e région. Comité consultatif d'action économique, *Enquête sur la reprise et le développement de la vie industrielle dans la région pyrénéenne*, Bordeaux, Delmas, 1918, 492 p.

Ministère des affaires étrangères, *Documents relatifs aux réparations*, Paris, Imprimerie nationale, 1922-1924, 2 vol., 312 et 158 p.

Ministère des Travaux publics, *Statistique des chemins de fer français*, Paris, Imprimerie nationale, années 1913 et 1921.

Ministère du commerce et de l'industrie, des postes et télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande, *Rapport général sur l'industrie française, sa situation, son avenir*, Paris, Imprimerie nationale, 1919, 3 vol.

Ministère du Ravitaillement, *Recueil des lois, décrets, arrêtés, circulaires, rapports, documents intéressant le ravitaillement de la France*, Paris, Imprimerie nationale, 1917-1919, 6 vol.

Rapport sur les travaux de la Commission des réparations de 1920 à 1922, Tome I, Paris, Alcan, 1923, 299 p.

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

Statistique de l'industrie minérale.

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

PUBLICATIONS CONTEMPORAINES

A. C., « La Crise des combustibles et ses remèdes », dans *Génie civil*, 15 mai 1920, p. 449-453.

ADER (Henri), « La politique du charbon en France », *Le Monde illustré*, 30 octobre 1920, p. 4-7.

A. R., « Le déficit en charbon de la France », dans *Revue scientifique*, 21-28 juin 1919, p. 374-376.

BARTUEL, « Il faut intensifier le rendement du combustible », dans *Revue du Travail*, 15 avril 1920, p. 355-357.

BAILLY (Lucien), *Le Problème français du charbon*, Nancy, Imprimeries réunies, 1920, 36 p.

BAILLY (Lucien), « Le Problème français du charbon », dans *Bulletin de la Société industrielle de l'Est*, octobre-décembre 1920, p. 12-46.

BERGER (L..), *Le Gaspillage des combustibles*, Paris, Dunod et Pinat, 1919, 162 p.

BERTHELOT (Ch.), « La Crise du charbon. Ses causes, ses conséquences, propositions pour l'atténuer », *Chimie et industrie*, janvier-février 1920, p. 88-96, 229-243.

BIED (J.), « L'industrie du ciment et la crise du charbon », dans *Revue de l'Ingénieur*, août 1920, p. 93-102.

Bois et Charbons, Organe spécial de défense des intérêts des négociants en combustibles de la Seine, Seine-et-Oise et des départements circonvoisins, 1915-1916.

BOUSQUET (Georges) et GRUNER (Edouard), *Atlas général des houillères*, Paris, Comité central des Houillères de France, 1911, 2 vol., 383 p.

BRICHAUX (Louis) et ROBERT-MULLER (Charles), « L'importation du charbon en France », dans *Le Monde illustré*, 30 octobre 1920, p. 45-47.

Bulletin de la Statistique générale de la France.

Bureau international du Travail, « La Production et la consommation mondiale de charbon en 1913 et en 1919 », dans *Revue internationale du Travail*, n° 1, vol. 1, janvier 1921, p. 89-102.

CADOUX (Gaston), « La question du charbon », dans *L'Économiste français*, 20 décembre 1919, p. 771-772.

CADOUX (Gaston), « La crise du charbon », dans *L'Économiste français*, 14 février 1920, p. 195-196.

CADOUX (Gaston), « La question du charbon », dans *L'Économiste français*, 17 avril 1920, p. 488-489.

CARLIOZ (Jean), « Les mines de houille de la Sarre », dans *Chimie et industrie*, août 1920, p. 263-271 et septembre 1920, p. 403-408.

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

CLAVEILLE (Albert), *Nos ports*, Paris, Plon-Nourrit, 1921, 192 p.

COIGNET (Jean), *Suppression de la taxation à l'importation du charbon étranger*, Rapport, Lyon, 1917, 4 p.

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

COMBEAU (E.), *De la houille, ses producteurs dans le monde entier, son emploi, ses particularités*, Paris, Ch. Béranger, 1921, 229 p.

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

DEFLINE (André), « Les ressources de la France en combustibles minéraux », dans MCINNES (William), DOWLING (D.B), LEACH (W.W), *The coal resources of the world, an inquiry made upon the initiative of the executive committee of the 12th International Geological Congress*, Toronto, Morang and Co Ltd, 1913, vol. II, p. 649-711.

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

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.

DEPEAUX (François), *À propos du manque d'anthracite. Quelques documents*, Rouen, impr. de Lecerf fils, 1917, 43 p.

DE KEPPEN (Alexis), *Le Mouvement des combustibles minéraux dans le midi de la France*, Paris, Comité central des houillères de France, 1910, 94 p.

DE KEPPEN (Alexis), *Documents statistiques sur le mouvement des combustibles minéraux dans les principaux ports français*, Paris, Comité central des houillères de France, 1913, 88 p.

DE PEYERIMHOFF (Henri), « Les Charbonnages français », dans *Le Musée social, mémoires et documents*, numéro 6, juin 1913, p. 137-160.

DE PEYERIMHOFF (Henri), « L'effort des houillères pendant la guerre », dans *Le Monde illustré*, 30 octobre 1920, p. 10-13.

DESSOL (M.), « La Crise du charbon », dans *Nature*, 8 mai 1920, p. 225-229.

DOMERGUE (Jules), « La péréquation des prix du charbon », dans *La Réforme économique*, 30 avril 1920, p. 117-118.

DOMERGUE (Jules), « L'État marchand de charbon », dans *La Réforme économique*, 30 novembre 1920, p. 321-322.

DUHAMEL (Jean), « Les éléments du problème charbonnier », dans *Economie nouvelle*, avril et juin 1919, p. 69-80 et 195-202.

DUMAS (A.), « Les Ports maritimes et la guerre. Mouvement des marchandises dans les principaux ports », *Génie civil*, 26 mai 1917, p. 337-340 ; 2 mars 1918, p. 151-152.

DUPUY (Pascal), « Charbon anglais et charbon américain », dans *Action nationale*, 25 mai 1921, p 140-152.

GAUTHERON, (Claude), « Le problème du charbon », dans *Revue de l'ingénieur*, décembre 1919-janvier 1920, p. 187-198, p. 251-260.

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.

GREBEL (A.), « Des remèdes à la crise des calories », dans *Chimie et industrie*, août 1920, p. 1-10.

GROSCLAUDE (Etienne), « Une Politique du charbon », dans *Correspondants*, 10 janvier 1921, p. 73-98.

« La hausse énorme des frets. Les bénéfices des Compagnies de navigation anglaises et neutres. Le lendemain maritime de la guerre », dans *L'Économiste 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.

JAUDON (Henry), « Pour Avoir du charbon », dans *Revue hebdomadaire*, 15 décembre 1917, p. 314-325

Journal de la Marine marchande, 1919-1921.

Journal de la navigation fluviale et maritime

Journal des charbonnages, 1916-1917.

Journal des usines à gaz [organe de la Société technique de l'industrie du gaz en France], 1917-1921.

KEMPF (Paul), « Projet de loi modifiant la loi du 22 avril 1916 sur la taxation du charbon et la limitation des frets pour le transport des charbons sous pavillon français. Rapport. *Bulletin de la Chambre de commerce de Paris*, 4 décembre 1920, p. 1343-1344.

KEYNES (John Maynard), *Nouvelles considérations sur les conséquences de la paix*, Paris, Stock, 1922, 258 p.

LAUNAY (L. de), « L'Industrie houillère », *La Nature*, 22 mai 1915, p. 329-334.

LAUNAY (L. de), « Le problème de la houille », dans *Revue des deux mondes*, 1ier septembre 1915, p. 50-78.

LEON (Jules), « Le Charbon en France pendant la guerre », dans *Journal de la Société statistique de Paris*, avril 1918, p. 110-114

LECHANNEL (François), « Les Mystères du temps de guerre. Le prix du charbon », dans *Correspondant*, 10 octobre 1917, p. 148-152.

LIESSE (André), « Les projets d'approvisionnement du charbon », dans *L'Économiste français*, 28 février 1920, p. 257-259.

L'INGENIEUR, « Le problème du charbon », dans *Revue du Travail*, 15 octobre 1919, p. 11-20.

L'INGENIEUR, « Le problème du charbon et les questions agricoles », dans *Revue du Travail*, 1er décembre 1919, p. 163-168.

LOIRET (Joseph), « La crise du charbon et le travail des mines en France et en Angleterre », dans *Revue politique et parlementaire*, octobre-décembre 1919, p. 16-25.

LOIRET (Joseph), « La crise du charbon et l'utilisation rationnelle des combustibles », dans *Revue politique et parlementaire*, octobre-décembre 1919, p. 312-324.

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

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

NOTZ (William), « The World's Coal Situation During the War », dans *Journal of Political Economy*, vol. 26, n° 6, juin 1918, p. 567-611 et n° 7, juillet 1918, p. 673-704.

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 des économistes*, mars 1917, p. 355-370.

PAYEN (Edouard), « Le projet de taxation et de répartition des charbons », dans *L'Économiste français*, 8 janvier 1916, p. 37-39.

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

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

Péréquation des charbons. Note au sujet du rapport de M. Raynaldy à la Chambre des députés concernant le projet de loi sur la consommation et la péréquation du combustible, St-Etienne, 1920, 20 p.

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.

PETIT (Paul) *La Crise du charbon et la pénurie de la main-d'œuvre minière*, Saint-Étienne, imprimerie de Théolier, 1920, 17 p.

PETIT (P.), « La production et l'utilisation du charbon », dans *L'expert économique*, janvier 1921, p. 5-7.

PINGAULT (Paul), *Projet de loi sur la vente et la répartition des charbons. Rapport*. *Bulletin de la Chambre de Commerce de Paris*, 5 février 1916, p. 122-131.

POLLIER (Léon), « L'Accord minier anglais. C'est nous qui payons », dans *L'Europe nouvelle*, 7 novembre 1920, p. 1653.

POLLIER (Léon), « La Vérité sur la crise du charbon », dans *L'Europe nouvelle*, 28 novembre 1920, p. 1774-1775.

POLLIER (Léon), « La Baisse du prix du charbon », dans *L'Europe nouvelle*, 5 décembre 1920, p. 1814.

POLLIER (Léon), « Vers la réorganisation du régime du charbon », dans *L'Europe nouvelle*, 19 décembre 1920, p. 1894-1896.

« Prévisions sur la production de charbon en France dans les prochaines années » dans *Génie civil*, 19 mars 1921, p. 258-259.

RABU (Jules), *Les Houilles sur le marché français*, Paris, Geisler, 1913, 151 p.

Revue de l'industrie minérale

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 », dans *Enquête sur la production française et la concurrence étrangère*, tome IV, Paris, Association nationale d'expansion économique, 1917, p. 7-106.

ROBERT-MULLER (Charles), « Nos besoins en charbons allemands », dans *Musée social, Mémoires et documents*, 1ier octobre 1919, p. 253-287.

SILIE (Joseph), *La péréquation du prix des charbons. Péréquation ? Compensation ?*, Rouen, décembre 1920, 17 p.

SIMIAND (François), « Essai sur le prix du charbon en France et au XIXe siècle », dans *L'Année sociologique*, 5e année, 1900-1901, p. 1-81.

SPIC - Bulletin officiel du syndicat professionnel des importateurs, transporteurs et vendeurs de charbon, juillet-octobre 1920.

« La taxation du charbon », dans *Economiste parlementaire*, 21 septembre 1916, p. 2-3, 12 octobre, p. 3 et 16 novembre 1916, p. 2-5.

« Le Territoire de la Sarre et le Grand-duché de Luxembourg », numéro spécial de *L'Illustration économique et financière*, 20 août 1921.

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

THERY (Edmond), « La Crise du charbon en France », *L'Économiste européen*, 23 février et 2 mars 1917, p. 116-117 et 132-134.

THIERS (André), *La Politique de demain, administrative, financière et économique*, Paris, P. Ollendorf, 1921, 305 p.

TRIBOT-LASPIERE (Jean), « Le Bassin houiller de la Sarre », dans *Génie civil*, t. 71, 1917, p. 31-39.

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

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.

WEISS (Paul), *L'Exploitation des mines par l'État, mines fiscales de la Prusse et régime minier français*, Paris, A. Rousseau, 1901, 118 p.

WITZ (Aimé), « La crise du combustible et ses remèdes », dans *Revue générale des Sciences*, 30 janvier 1920, p. 37-45.

X. P., « Programme national de cokéfaction et gazéification intégrales de la houille », dans *Génie civil*, 4 octobre 1919, p. 313-317.

***, « 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.

BIBLIOGRAPHIE

OUTILS BIBLIOGRAPHIQUES ET DICTIONNAIRES BIOGRAPHIQUES

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

BARGETON (René), *Dictionnaire biographique des préfets, septembre 1870-mai 1982*, Paris, Archives nationales, 1994, 555 p.

BLOCH (Camille), *Bibliographie méthodique de l'histoire économique et sociale de la France pendant la Guerre*, Paris, Presses universitaires de France, 1925, 920 p.

CHALINE (Jean-Pierre) et SOHN (Anne-Marie) (dir), *Dictionnaire des parlementaires de Haute-Normandie sous la Troisième République*, Rouen, Publications de l'Université de Rouen, 2000, 349 p.

CHATRIOT (Alain), « Une véritable encyclopédie économique et sociale de la guerre », dans *L'Atelier du Centre de recherches historiques* [En ligne: http://acrh.revues.org/413]

COEURE (Sophie), *La mémoire spoliée : les archives des Français, butin de guerre nazi puis soviétique, de 1940 à nos jours*, Paris, Payot, 2006, 270 p.

COUËDELO (Rose-Anne), « Les Archives de l'administration centrale des Ponts et chaussées, source de l'histoire des moyens de communication du XVIIIe siècle à nos jours », dans *Les Transports de 1610 à nos jours*, actes du 104e 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.

DAUMAS (Jean-Claude) (dir.), *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, 2010, 1613 p.

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

HARDY-HEMERY (Odette), « Historiographie du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais », dans *Travailler à la mine, une veine inépuisée*, Arras, Artois presses université, 2003, p. 15-72.

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.

JUGIE (Pierre) « Marcel Sembat et le vertige des archives », dans *Entre Jaurès et Matisse : Marcel Sembat et Georgette Agutte à la croisée des avant-gardes*, Paris, Archives nationales-Somogy, 2008, p. 128-137.

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

LAHARIE (Patrick), *Le personnel de l'administration préfectorale, 1881-1926*, Paris, Centre historique des Archives nationales, 2001, 774 p.

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, 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.

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.

Qui êtes-vous ? Annuaire des contemporains, 1908-1912 et 1924, Paris.

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.

OUVRAGES GENERAUX

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

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

BOUVIER (Jean), FURET (François), GILLET (Marcel), *Le mouvement du profit en France au XIXe siècle : matériaux et études*, Paris, Mouton, 1965, 465 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.

BRODER (Albert), *Histoire économique de la France au XXe siècle, 1914-1997*, Gap, Ophrys, 1998, 335 p.

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

CARON (François), *Histoire économique de la France : XIXe-XXe siècle*, Paris, A. Colin, 1995, 451 p.

CHADEAU (Emmanuel), *L'Économie nationale aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1989, 257 p.

CHALINE (Jean-Pierre), *Les dynasties normandes*, Paris, Perrin, 2009, 534 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 XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984, 476 p.

LEON (Pierre) (dir.), *Histoire économique et sociale du monde. 5, Guerres et crises*, Paris, A. Colin, 1977, 623 p.

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.

MARKOVITCH (Tihomir J.), « L'industrie française de 1789 à 1964 : analyse des faits (suite) », *Cahiers de l'ISEA*, n° 6, Paris, Institut de science économique appliquée, 1966, 196 p.

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

SAUVY (Alfred), *Histoire économique de la France entre les deux guerres*, t. 1, *De l'armistice à la dévaluation de la livre*, Paris, Fayard, 1965, 566 p.

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

PREMIERE GUERRE MONDIALE ET APRES-GUERRE

Généralités

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), *1917 en Europe : l'année impossible*, Bruxelles, Éd. Complexe, 1997, 204 p.

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

BECKER (Jean-Jacques), KRUMEICH (Gerd), *La Grande guerre : une histoire franco-allemande*, Paris, Tallandier, 2008, 379 p.

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

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

BOULOC (François), *Les Profiteurs de guerre, 1914-1918*, Paris, Éd. Complexe, 2008, 385 p.

CABANES (Bruno), *La victoire endeuillée : la sortie de guerre des soldats français, 1918-1920*, Paris, Éd. du Seuil, 2004, 549 p.

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

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

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

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

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

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

ROBERT (Jean-Louis), *Les ouvriers, la patrie et la Révolution : Paris 1914-1919*, Besançon, Annales littéraires de l'Université de Besançon, 1995, 484 p.

Aspects économiques

BARJOT (Dominique) (dir.), *Deux guerres totales, 1914-1918, 1939-1945 : la mobilisation de la nation*, Paris, Économica, 2012, 494 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), « " 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.

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

CHEVRIER (Jean-Michel), *Le Rôle de Loucheur dans l'économie de guerre, 1914-1918*, mémoire, Université de Paris X-Nanterre, 1972, 121 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.

FAYLE (C. Ernest), *Seaborne trade...*, t. 3, *The Period of unrestricted submarine warfare*, Londres, J. Murray, 1924, 501 p.

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

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

HARDACH (Gerd), « La mobilisation industrielle en 1914-1918 : production, planification et idéologie », dans FRIDENSON (Patrick) (dir.), *Le mouvement social, n°2, 1914-1918 : l'autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977, p. 81-109.

HENNEBICQUE (Alain), « Albert Thomas et le régime des usines de guerre (1915-17) », dans FRIDENSON (Patrick) (dir.), *Le mouvement social, n°2, 1914-1918 : l'autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977, p. 111-144.

HORNE (John), « État, société et "économie morale" : l'approvisionnement des civils pendant la guerre de 1914-1918 », dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 183, 1996, p. 3-10.

LANGLINAY (Érik), « Consommation et ravitaillement durant la Première Guerre mondiale (1914-1920) », dans *Au nom du consommateur*, La Découverte, 2005, p. 27-44.

LAZAROVICI (Florent), « L'Organisation du ministère de l'Armement sous Albert Thomas : une expérience socialiste ou technocratique ? », dans DUCOULOMBIER (Romain) (dir.), *Les socialistes dans l'Europe en guerre : réseaux, parcours, expériences, 1914-1918*, Paris, l'Harmattan ; Jean Jaurès fondation, 2010, p. 55-71.

LESCURE (Michel) et OMNES (Catherine), « La Chambre de commerce de Paris de la Grande Guerre à la Crise : une adaptation difficile », dans *La Chambre de commerce et d'industrie de Paris, 1803-2003*, Paris-Genève, Droz, 2003, p. 177-214.

MARCH (Lucien), *Le Mouvement des prix et des salaries 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 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. 85-109.

MOULIN (Annie), *Guerre et industrie, Clermont-Ferrand, 1912-1922 : la victoire du pneu*, Clermont-Ferrand, Institut d'études du Massif Central, 1997, 769 p.

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

PARTURIER, (R.), MEILLAC (Camille), *L'Effort du ravitaillement français pendant la guerre et pour la paix, 1914-1920*, Paris, F. Alcan, 1921, 208 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 (Rémy), *La Mobilisation industrielle : premier front de la Grande guerre ?* , Saint-Cloud, 14-18 éd., 2006, 365 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.

SCHMAUCH (Joseph), *Les services d'Alsace-Lorraine face à la réintégration des départements de l'est (1914-1919)*, thèse pour le diplôme d'archiviste-paléographe, 2004, 748 p.

Aspects diplomatiques

BARIETY (Jacques), « Les Livraisons en nature à la France au titre des réparations après la Première Guerre mondiale (1919-1924) », dans *Association universitaire de l'Est*, n°17, 1972, p. 143-153.

BARIETY (Jacques), *Les Relations franco-allemandes après la Première Guerre mondiale*, Paris, Pedone, 1977, 797 p.

BUSSIERE (Éric), *La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe (1918-1935)*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1992, 521 p.

CASTILLON (Richard), *Les Réparations allemandes, deux expériences, 1919-1932, 1945-1952*, Paris, Presses universitaires de France, 1953, 200 p.

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

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

JEANNESSON (Stanislas), « Jacques Seydoux et la diplomatie économique dans la France de l'après-guerre », dans *Relations internationales*, 2005/1, n° 121, p. 9-24.

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

MCDOUGALL (Walter), *France's Rhineland diplomacy (1914-1924) : the last bid for a balance of power in Europe*, Princeton, Princeton university press, 1978, 420 p.

POIDEVIN (Raymond), *Les relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998, 913 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), « Le coke dans les relations internationales en Europe de 1914 au plan Dawes (1924) », dans *Relations internationales*, n° 43, 1985, p. 249-267.

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

WEILL-RAYNAL (Etienne), *Les Réparations allemandes et la France*, t.1. *Des origines jusqu'à l'institution de l'état des payements (novembre 1918-mai 1921)*, Paris, Nouvelles éditions latines, 1948, 705 p.

Études locales

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

DARMON (Pierre), *Vivre à Paris pendant la Grande guerre*, Paris, Hachette littératures, 2004, 448 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.

HISTOIRE DE L'ÉTAT ET DES ORGANISATIONS

BAGLA-GÖKALP (Lusin), *Sociologie des organisations*, Paris, La Découverte, 2003, 122 p.

BALLE (Catherine), *Sociologie des organisations*, Paris, Presses universitaires de France, 2009, 127 p.

BARUCH (Marc-Olivier), « L'État et les sociétés en guerre en Europe : le cas français », dans *Histoire, économie & société*, 2004/2, 23e année, p. 235-246.

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 doit 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.

CHADEAU (Emmanuel), *Les Inspecteurs des finances au XIXe siècle (1850-1914) : profil social et rôle économique*, Paris, Économica, 1986, 184 p.

CHATRIOT (Alain), « Les " Régions économiques " d'une guerre à l'autre : aménagement du territoire, discours, projets et pratiques, dans CARO (Patrice), DARD (Olivier) et DAUMAS (Jean-Claude) (dir.), *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats, actes du colloque des 4, 5 et 6 octobre 2000, organisé par l'Université de Franche-Comté*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2002, p. 53-64.

CHATRIOT (Alain), *La démocratie sociale à la française : l'expérience du Conseil national économique, 1924-1940*, Paris, La Découverte, 2002, 419 p.

DRUELLE-KORN (Clotilde), *Un laboratoire réformateur, le Département du commerce en France et aux États-Unis de la grande Guerre aux années vingt*, thèse, IEP Paris, 2004, 2 vol., 596 p.

DUBASQUE (François), « La Ligue de représentation professionnelle et d'action régionaliste, lobby en faveur du régionalisme économique entre 1913 et 1920 », dans DRUELLE-KORN (Clotilde) (dir.), *Les corps intermédiaires économiques, entre l'État et le marché*, Limoges, Pulim, 2011, p. 147-160.

FRIDENSON (Patrick), « Les Organisations, un nouvel objet », dans *Annales ESC*, 44e année, n° 6, novembre-décembre 1989, p. 1461-1477

FRIDENSON (Patrick), « Éditorial. Nouvelles perspectives sur les organisations », dans *Le Mouvement Social*, 2009/3 n° 228, p. 3-8.

MARNOT (Bruno), *Les ingénieurs au Parlement sous la IIIe 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.

MINTZBERG (Henry), *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Éditions d'organisation, 1994, 434 p.

RIALS (Stéphane), *Administration et organisation, de l'organisation de la bataille à la bataille de l'organisation dans l'administration française*, Paris, Beauchesne, 1977, 271 p.

ROSANVALLON (Pierre), *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1990, 369 p.

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

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

THUILLIER (Guy), *La Bureaucratie en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Économica, 1987, 737 p.

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

PRODUCTION ET COMMERCE DU CHARBON

BARJOT (Dominique), *L'Énergie aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1991, 415 p.

BARJOT (Dominique), FRANCK (B.), GAUSSENS (O.), LECOSTEY (S.), « Structures, comportements et performances de l'industrie charbonnière en France : le cas du Nord-Pas-de-Calais (XIXe et début XXe siècle) », dans *Economies et sociétés*, Histoire quantitative de l'économie française, Série AF, n° 22, 4-5/1996, p. 53-77.

BAUMONT (Maurice), *La Grosse industrie allemande et le charbon*, Paris, Gaston Doin et Cie, 1928, 754 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.

BOISSON (Pascal), *Émile Marcesche (1868-1939) : une trajectoire entrepreneuriale*, thèse, Université de Bretagne sud, 2010, 828 p.

BONIN (H), *La Reconstitution des houillères du nord de la France*, Paris, Jouve et Cie, 1926, 143 p.

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.

BORGEAUD (Maurice), *Le Salaire des ouvriers des mines de charbon en France depuis 1900*, Paris, Presses universitaires de France, 1938, 128 p.

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

BRUN (Roger), *L'Organisation professionnelle au service des houillères dévastées par la guerre*, Paris, Gomel-Pottier, 1936, 118 p.

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

CHANCEREL (Pierre), « Le Syndicat central des négociants importateurs de charbon en France », dans FRABOULET (Danièle) et VERNUS (Pierre) (dir.), *Genèse des organisations patronales en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, p. 245-257.

CHELINI (Michel-Pierre), « Le Charbon français de 1914 à 1946, une modernisation limitée », dans Comité pour l'histoire économique et financière de la France, *État et énergie, XIXe-XXe siècle, séminaire 2002-2006*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2009, p. 109-127

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

CROUZET (François), « Le charbon anglais en France au XIXe 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, 1966, p. 173-206.

D'ARMONNEL, *L'Office des houillères sinistrées du Nord et du Pas-de-Calais et les charbons de réparation*, Paris, Jouve, 1933, 223 p.

DEJONGUE (Etienne), « Pénurie charbonnière et répartition en France (1940-1944) », dans *Revue d'histoire de la Seconde Guerre mondiale*, 102, 1976, p. 21-55.

DEREYMEZ (Jean-William), « Les usines de guerre (1914-1918) et le cas de la Saône-et-Loire », dans *Cahiers d'histoire*, tome XXVI-2, 1981, p. 151-181.

DE ROUSIERS (Paul), *Les Grandes industries modernes. I. L'Industrie houillère*, Paris, A. Colin, 1924, 238 p.

DJERMANOVITCH (Rayko), *Le Traité de Versailles et les matières premières*, Paris, Jouve, 1927, 179 p.

DUMONT (J.), *Les importations charbonnières de la France en présence de l'entente européenne du charbon*, Roanne, de Souchier, 1941, 310 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), « Les deux conflits mondiaux et les cycles longs de l'économie : une application à l'industrie houillère française », 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. 227-250.

ESCUDIER (Jean-Louis), « La relation du système productif et de la distribution : le marché des combustibles minéraux solides en France de 1835 à 1911 », dans *Revue historique*, 1991, t. 286, p. 313-335.

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.

FREMDLING (Rainer), « British coal on continental markets, 1850-1913 », dans HOLTFRERICH (Carl Ludwig) (dir.), *Interactions in the world economy: perspectives from international economic history*, New York, Harvester Wheatsheaf, 1989, p. 168-190.

FREMDLING (Rainer), « Les Frets et le transport du charbon dans l'Allemagne du Nord, 1850-1913 », dans *Histoire, économie et société*, 1992, 11e année, n°1, p. 33-60.

GALAND (Pierre), *Les Mines du Nord et du Pas-de-Calais depuis la guerre*, Paris, Librairie technique et économique, 1936, 206 p.

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

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

GRAS (Louis-Joseph), *Histoire économique générale des mines de la Loire*, Saint-Etienne, Société anonyme de l'imprimerie Théolier, 1922, 971 p.

GUILLAUME (Pierre), « Les Mines de la Loire après la Première Guerre mondiale », dans *Histoire des entreprises*, 1960, n° 3, p. 21-39.

HARDY-HEMERY (Odette), *De la croissance à la désindustrialisation, un siècle dans le Valenciennois*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1984, 401 p.

HAU (Michel), « Coût du transport du charbon et industrialisation des régions françaises, de 1847 à 1911 », dans Association interuniversitaire de l'Est, *Transports et voies de communication : colloque de Dijon, 14-15 mars 1975*, Dijon, Association interuniversitaire de l'Est, 1977, p. 183-197.

HEAULME (Max), *L'Evolution commerciale des houillères du Nord et du Pas-de-Calais*, Bully-les-Mines, l'auteur, 1948, 460 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.

JEVONS (Herbert Stanley), *The British coal trade*, Londres, K. Paul, Trench, Trübner and Co., 1915, 876 p.

JULIA (Maurice), *Le Trafic charbonnier du port de Strasbourg*, Paris, Maurice Lavergne, 186 p.

KOURCHID (Olivier), « Vivre ou survivre : la place du charbon dans l'énergie en France (1900-1980) », dans *Réalités industrielles*, août 1998, p. 34-43.

LAFITTE-LAPLACE (Robert), *L'Économie charbonnière de la France*, Paris, Giard, 1933, 765 p.

LAJUGIE (Joseph), *L'Industrie et le marché britannique du charbon*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 595 p.

LE DESCHAULT DE MONREDON (Bernard), *Les Mines de charbon françaises depuis la guerre*, Bordeaux, Y. Cadoret, 1929, 144 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 XIXe siècle », dans *Bulletin des séances*, Académie royale des sciences d'Outre-mer, 1964, p. 1392-1431.

LENTACKER (Firmin), *La Frontière franco-belge : étude géographique des effets d'une frontière internationale sur la vie de relations*, Lille, Morel & Corduant, 1974, 462 p.

LESPINASSE François, « François Depeaux, une grande collection rouennaise », dans SALOME (Laurent) (dir.), *Une ville pour l'impressionnisme, Monet, Pissarro et Gauguin à Rouen* [exposition, Rouen, Musée des beaux-arts, 4 juin-26 septembre 2010], Rouen, Musée des beaux-arts ; Paris, Skira Flammarion, 2010, p. 124-165.

MARCESCHE (Henri), *Le Charbon, élément de réparations et de négociations dans le traité de Versailles et les accords qui l'ont suivi*. Lorient, impr. de Le Bayon-Roger et Henrio, 1933, 238 p.

MASSOT (Jocelyn), *Le Quai aux charbons de Caen dans la deuxième moitié du XXe siècle*, dossier de recherche sous la direction de Jean-Louis Lenhof, université de Caen Basse-Normandie, 2012, 75 p.

MAURETTE (Fernand), *Les Grands marchés des matières premières*, Paris, A. Colin, 1922, 198 p.

MOUTTE (Frédéric), *La Question de l'organisation internationale de l'industrie charbonnière*, Paris, Jouve, 1929, 360 p.

OLIVIER (Maurice), *La Politique du charbon (1914-1921)*, Paris, Alcan, 1922, 301 p.

PASSAQUI (Jean-Philippe), *Intégration vers l'amont, politique d'approvisionnement en matières premières minérales et combustibles fossiles solides, au sein des établissements Schneider et Cie du Creusot, de 1836 à 1946*, thèse, Université de Bourgogne, 2001, 848 p.

PASSAQUI (Jean-Philippe), *La stratégie des Schneider : du marché à la firme intégrée, 1836-1914*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, 403 p.

PEYRONNARD (Lucien), *Le Charbon de Blanzy, 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.

REDMAYNE (Richard), *The British Coal mining industry during the war*, Oxford, the Clarendon press, 1923, 348 p.

RICHET (Alfred), *La Chambre de compensation des frets charbonniers*, Paris, Presses universitaires de France, 1923, 247 p.

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

SCHILL (Pierre), « Les mineurs de charbon de Moselle, la grève et la révolution au lendemain de la Première Guerre mondiale (novembre 1918-octobre 1919) », dans *Annales de l'Est*, février 2000, pp. 361-384

SOUGY (Nadège), *Les charbons de La Machine, valorisation et commercialisation des produits d'une houillère nivernaise de 1838 à 1938*, thèse, Université Paris I et université de Genève, 2003, 822 p.

SOUGY (Nadège), « Houillères et usines à gaz : le problème du choix des charbons par l'exemple des mines de Decize dans la première moitié du XIXe siècle. Sources et perspectives de recherche », dans PAQUIER (Serge) et Jean-Pierre Williot, (dir.), *L'industrie du gaz en Europe aux XIXe et XXe siècles : l'innovation entre marchés et collectivités publiques*, Bruxelles, PIE-P. Lang, 2005, p. 471-474.

SOUGY (Nadège), *Les charbons de la Nièvre : la houillère de La Machine, ses produits et ses marchés, 1838-1914*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2008, 374 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 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. 157-168.

SUGIER (Fabrice), *Mineurs des Cévennes. Tome II*, Montpellier, Espace sud éd., 1994, 452 p.

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.

TRIEBEL (Armin), « Coal and the metropolis », dans ROBERT (Jean-Louis) et WINTER (Jay) (dir), *Capital cities at war : Paris, London, Berlin 1914-1919*, vol. 1, Cambridge, Cambridge university press, 1997, p. 342-373.

Travailler à la mine, une veine inépuisée, Actes de la journée d'étude du 19 décembre 2001 à Arras, organisée par l'Université d'Artois (Centre de recherches d'histoire économique), actes réunis et présentés par Denis Varaschin, Arras, Artois presses université, 2003, 226 p.

TREMPE (Rolande), *Les mineurs de Carmaux (1848-1914)*, Paris, Éditions ouvrières, 1971, 1013 p.

WORONOFF (Denis), « Le Rôle de l'État dans le développement des ressources charbonnières en France, fin XVIIIe – fin XIXe siècle », dans Comité pour l'histoire économique et financière de la France, *État et énergie, XIXe-XXe siècle, séminaire 2002-2006*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2009, p. 97-108.

AUTRES SECTEURS DE L'ECONOMIE

Chemins de fer

BOUNEAU (Christophe), *Entre David et Goliath : la dynamique des réseaux régionaux : réseaux ferroviaires, réseaux électriques et régionalisation économique en France du milieu du XIXe siècle au milieu du XXe siècle*, Pessac, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 2008, 557 p.

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.

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

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.

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.

Navigation maritime et ports

BARBANCE (Marthe), *Saint-Nazaire : le port, la ville, le travail*, Marseille, Laffitte, 1979, 645 p.

BORDE (Christian), *Calais et la mer : 1814-1914*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, 342 p.

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

DESERT (Gabriel) (dir.), *Histoire de Caen*, Toulouse, Privat, 1981, 345 p.

DIONNET (Marie-Claude), « Les étapes de l'évolution du port de Caen », dans *Norois*, n° 40, 1963, p. 456-461.

GIANDOU (Alexandre), *La Compagnie nationale du Rhône, 1933-1998 : histoire d'un partenaire régional de l'État*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1999, 328 p.

GUILLAUME (Jacques), « Les Communautés portuaires du Centre-Ouest Atlantique face à l'évolution des transports maritimes (1890-1992) : tendances générales et originalités régionales », dans GUILLEMET (Dominique) et PERRET (Jacques), *Les Sociétés littorales du Centre-Ouest Atlantique, de la préhistoire à nos jours*, Poitiers, Société des antiquaires de l'Ouest, 1998, p. 767-784.

GUILLAUME (Pierre), « Bordeaux port charbonnier », dans *L'Archéologie industrielle en France*, n° 15, 1998, p. 63-68.

HUYARD (Etienne), *Le Port de Bordeaux, sa situation actuelle, son avenir*, Bordeaux, Féret et fils, 1929, 432 p.

LE LANNOU (Maurice), « Ports et havres de Bretagne », dans Association Guillaume Budé, section bretonne, *Conférences universitaires de Bretagne (1942-1943)*, Paris, 1943, p. 181-196.

LESPAGNOL (André), *Histoire de Saint-Malo et du pays malouin*, Toulouse, Privat, 1984, 324 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.

MARNOT (Bruno), *Les grands ports de commerce français et la mondialisation du XIXe siècle*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2011, 589 p.

MERGER (Michèle), *La Politique de la Troisième République en matière de navigation intérieure de 1870 à 1914*, thèse, Université Paris IV, 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.

NIERES (Claude) (dir.), *Histoire de Lorient*, Toulouse, Privat, 1989, 319 p.

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

OUSTRIC (Georges), *Le port de Boulogne-sur-Mer au XIXe siècle*, La Sentinelle, Éd. le Téméraire, 1995, 286 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)*, Paris, 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.

Électricité et gaz

BANAL (Michel), « L'électricité 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), « 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.

BELTRAN (Alain), *La ville-lumière et la fée électricité : service public et entreprises privées : l'énergie électrique dans la région parisienne*, Paris, Éd. Rive droite, 2002, 786 p.

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

BOUNEAU (Christophe), *Modernisation et territoire : l'électrification du grand Sud-Ouest de la fin du XIXe siècle à 1946*, Talence, Fédération historique du Sud-Ouest, 1997,736 p.

BOUNEAU (Christophe), « La contribution de l'électrification à la genèse de l'aménagement du territoire en France durant la première moitié du XXe siècle », dans CARO (Patrice), DARD (Olivier) et DAUMAS (Jean-Claude) (dir.), *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats, actes du colloque des 4, 5 et 6 octobre 2000, organisé par l'Université de Franche-Comté*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2002, p. 31-52.

BOUNEAU (Christophe), « La guerre de l'électricité 1914-1945 », dans CHASSAIGNE (Philippe) et LARGEAUD (Jean-Marc) (dir.), *Villes en guerre (1914-1945)*, Paris, A. Colin, 2004, p. 170-181.

HACHEZ-LEROY (Florence), *L'Aluminium français, l'invention d'un marché, 1911-1983*, Paris, CNRS éd., 1999, 376 p.

Société technique de l'industrie du gaz, *L'Industrie du gaz en France. 1824-1924*, Paris, 1924, 171 p.

WILLIOT (Jean-Pierre), *Naissance d'un service public, le gaz à Paris*, Paris, Rive droite, 1999, 778 p.

WILLIOT (Jean-Pierre), « Des Groupes gaziers privés à la société nationalisée : origines et formation de l'entreprise Gaz de France (des années 1870 aux années 1950) », dans BOUNEAU (Christophe) et FERNANDEZ (Alexandre) (dir.), *L'entreprise publique en France et en Espagne de la fin du XVIIIe siècle au milieu du XXe siècle : environnement, formes et stratégies*, Pessac, Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 2004, p. 119-137.

WILLIOT (Jean-Pierre), « L'Histoire de l'industrie gazière en France au XIXe siècle présente-t-elle un intérêt ? », dans PAQUIER (Serge) et Jean-Pierre Williot, (dir.), *L'industrie du gaz en Europe aux XIXe et XXe siècles : l'innovation entre marchés et collectivités publiques*, Bruxelles, PIE-P. Lang, 2005, p. 462-469.

Sidérurgie

AUCLAIR (Alain) et COUDERC (Pierre), *La sidérurgie en Bourbonnais. Essor industriel et croissance urbaine de 1840 à 1990*, Aurillac, Gerbert, 2000, 478 p.

BARTHEL (Charles), *Bras de fer : les maîtres de forges luxembourgeois, entre les débuts difficiles de l'UEBL et le Locarno sidérurgique des cartels internationaux : 1918-1929*, Saint Paul Luxembourg, C. Barthel, 2006, 683 p.

BAUDANT (Alain), *Pont-à-Mousson, 1918-1939 : stratégies industrielles d'une dynastie*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1980, 507 p.

LEBOUTTE (René), *Vie et mort des bassins industriels en Europe : 1750-2000*, Paris, l'Harmattan, 1997, 591 p.

MOINE (Jean-Marie), *Les Barons du fer : les maîtres de forges en Lorraine du milieu du 19e siècle aux années trente : histoire sociale d'un patronat sidérurgique*, Metz, Éd. Serpenoise ; Nancy, Presses universitaires de Nancy, 1989, 563 p.

PRECHEUR (Claude), *La Lorraine sidérurgique*, Paris, S.A.B.R.I., 1959,632 p.

ROTH (François), *La Lorraine annexée : étude sur la présidence de Lorraine dans l'Empire allemand, 1870-1918*, Metz, Éd. Serpenoise, 2011, 751 p.

BIOGRAPHIES

Albert Petsche, Montrouge, Imprimerie de l'édition et de l'industrie, 1934, 12 p.

BECKER (Jean-Jacques), « Albert Thomas, d'un siècle à l'autre. Bilan de l'expérience de guerre », dans *Cahiers de l'IRICE*, n° 2, 2008. Consultable en ligne : http://irice.univ-paris1.fr/spip.php?article366

BELLANGER (Vincent), « Ernest Cuvelette, un ingénieur des Mines parmi d'autres ? », dans *Travailler à la mine, une veine inépuisée*, Arras, Artois presses université, 2003, p. 211-223.

BERGER (Françoise), « Alexis Aron, ingénieur sidérurgiste », dans *Archives juives*, 2011/1, vol. 44, p. 136-139.

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

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

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

BOURGES (Georges), « Abel de Berlhe, sa vie, son œuvre », dans *Bulletin de l'Association technique, maritime et aéronautique*, n° 43, 1939, p. 55-64.

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.

CHANCEREL (Pierre), « Marcel Sembat à l'épreuve du ministère des Travaux publics », dans DUCOULOMBIER (Romain) (dir.), *Les Socialistes dans l'Europe en guerre - Réseaux, parcours, expériences*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 45-53.

COINTEPAS (Michel), *Arthur Fontaine, 1860-1931 : un réformateur, pacifiste et mécène au sommet de la Troisième République*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008, 382 p.

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 XXe siècle*, Metz, Centre de recherche histoire et civilisation de l'Université Paul Verlaine de Metz, 2005, p. 45-73.

DRUELLE-KORN (Clotilde), « De la pensée à l'action économique : Étienne Clémentel (1864-1936) un ministre visionnaire », dans *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 16, janvier-avril 2012.

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

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

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

GUERNIER (Dominiquette), *Charles Guernier, l'œuvre d'un homme politique de la IIIe République*, Paris, E.E.F., 1946, 256 p.

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

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

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

LAZAROVICI (Florent), « Itinéraire d'un majoritaire : Albert Thomas », dans CHAMBARLHAC (Vincent) et DUCOULOMBIER (Romain) (dir,), *Les socialistes français et la Grande guerre : ministres, militants, combattants de la majorité, 1914-1918*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2008, p. 43-52.

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

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

Maurice Viollette (1870-1960) : de Dreux à Alger, Actes du Colloque de Chartres, novembre 1985, organisé par la Société d'histoire contemporaine d'Eure-et-Loir, sous la dir. de Françoise Gaspard, Paris, Éditions l'Harmattan, 1991, 207 p.

MENARD (François), *Antoine Durafour, 1876-1932*, Saint-Étienne, Comité pour la commémoration du centenaire de la naissance d'Antoine Durafour, 1976, 119 p.

PAILLAT (Claude), « 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. 70-80.

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

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

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.

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

TELLIER (Marc-Henri), *François Depeaux (1853-1920) : le charbonnier et les impressionnistes*, Rouen, M.-H. Tellier, 2010, 303 p.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS **2**

ABREVIATIONS **3**

INTRODUCTION **4**

CHAPITRE PREMIER : LE MARCHE DU CHARBON EN FRANCE EN 1914 19

1. Géographie du marché des charbons en France avant la guerre **20**

a- Géographie de la production et de l'importation 20

Une situation de dépendance énergétique *20*

La production française de charbon *23*

Les charbons importés *25*

b- Géographie de la consommation de charbon 30

La consommation du charbon français *32*

La consommation du charbon importé *34*

2. Approche organisationnelle du marché charbonnier **35**

a- Les facteurs de la concurrence 36

Le prix de revient *36*

Variétés et qualités des charbons *38*

b- Le rôle de l'État dans l'organisation du marché 44

L'État et la production charbonnière de la France *44*

La politique des tarifs de chemins de fer *47*

c- Les organisations commerciales de producteurs 48

Les ententes entre houillères *49*

L'organisation de l'importation *53*

3. L'absence d'un marché national du charbon **55**

Conclusion **57**

PREMIERE PARTIE : LES PREMICES DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LE MARCHE DU CHARBON **59**

AOUT 1914 – MARS 1917 ..... **59**

CHAPITRE 2 : LES MULTIPLES CRISES DU CHARBON 61

1. Les conséquences de la guerre sur les ressources en charbon **62**

a- L'invasion du bassin houiller du nord de la France 62

b- La dégradation des conditions d'exploitation des mines 64

c- Les réquisitions 66

d- La réorientation des importations 67

2. La crise des transports ... 68

a- L'encombrement des ports ... 69

b- La crise des chemins de fer ... 75

c- La situation de la navigation intérieure au début de la guerre ... 77

3. La crise des prix ... 79

a- L'augmentation du prix de revient du charbon à la mine ... 79

b- L'augmentation du prix du charbon d'importation ... 81

c- Des prix déséquilibrés ... 86

4. La crise de quantité de l'hiver 1916-1917 ... 88

a- Une conjonction de facteurs ... 88

Les répercussions de la bataille de la Somme ... 88

L'imprévoyance de l'été 1916 ... 90

La guerre sous-marine ... 92

La baisse du trafic neutre ... 93

La concurrence d'autres trafics ... 95

Un hiver 1916-1917 exceptionnellement froid ... 96

b- Les conséquences de la pénurie ... 97

Les difficultés des usines de gaz et d'électricité ... 97

Une population mécontente ... 100

La campagne de presse contre Marcel Sembat ... 104

Conclusion ... 107

CHAPITRE 3 : LES DIFFERENTES REPONSES IDEOLOGIQUES ... 109

1. Les projets technocratiques du gouvernement et de la commission des Mines ... 109

a- Le Compte spécial des Chemins de fer de l'État ... 110

b- Les projets de taxation des prix du charbon ... 113

Les sources d'inspiration du projet : les solutions locales et la répartition des cokes ... 114

Le projet du gouvernement ... 117

Le projet de la commission des Mines ... 119

Le projet de la direction des Mines ... 121

c- La taxation des prix de vente au détail ... 127

2. L'opposition corporatiste des organisations professionnelles ... 131

a- Une opposition commune aux projets gouvernementaux ... 132

Une taxation impossible à établir et qui aggravera la pénurie ... 132

Une administration incompétente en matière commerciale ... 133

b- Le souci de préserver des intérêts professionnels propres ... 134

c- Les solutions préconisées ... 137

Des solutions « beaucoup plus modestes et beaucoup plus pratiques » ... 137

La coopération entre États et organisations professionnelles ... 138

3. Les oppositions socialistes et libérales 140

a- Les solutions collectivistes 140

b- L'opposition libérale 141

Le projet de loi sur la répartition et les prix du charbon 141

La taxation des prix de vente au détail 146

Conclusion 149

CHAPITRE 4 : LA POLITIQUE CHARBONNIERE DE LA FRANCE DE 1914 A MARS 1917 151

1. Le développement des ports et des moyens de transport intérieur 151

a- L'amélioration de l'exploitation des ports maritimes 152

b- Le développement des chemins de fer 156

Le développement de la capacité ferroviaire 156

L'amélioration du rendement des réseaux ferrés 158

c- L'organisation de la navigation intérieure 159

2. L'augmentation de la production nationale 166

a- Le développement de la commission militaire des Mines 167

b- Le rappel des classes anciennes 168

La chronologie du retour des mineurs 168

Le rendement des mineurs 172

La mise en exploitation de nouvelles concessions 174

c- Les mesures d'économie de combustible 175

3. L'organisation administrative de la répartition de charbon 176

a- La commission de répartition des combustibles 176

b- La limitation administrative des transports de charbon : les zones de desserte 177

c- La création des offices départementaux 180

4. La limitation des prix 182

a- La taxation des prix du charbon français 182

b- L'accord Sembat-Runciman : la taxation du fret et du charbon anglais 182

Le cadre des négociations 183

La coopération économique franco-britannique au début de la guerre 185

Les négociations franco-anglaises 187

La taxation des frets 188

La taxation du charbon anglais 191

L'application de l'accord 192

La remise en cause de la taxation du fret charbonnier 193

c- Le contrôle de l'importation 197

Une administration de l'importation charbonnière interalliée 197

L'organisation des importateurs 202

L'organisation de l'affrètement neutre : le comité interallié d'affrètement 204

Conclusion **207**

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE 208

DEUXIEME PARTIE : LA REPARTITION ADMINISTRATIVE DU CHARBON **210**

MARS 1917 – MAI 1919 ..... **210**

CHAPITRE 5 : LA REGLEMENTATION DE LA REPARTITION DU CHARBON 213

1. Les principes de la répartition **214**

a- La mise en place d'un nouveau système de répartition 214

La remise en cause des zones de desserte *214*

L'évaluation des ressources disponibles et des besoins des consommateurs *216*

Le regroupement des consommateurs *225*

Le rôle croissant de Louis Loucheur dans la politique charbonnière *226*

b- Une répartition organisée autour de groupements de consommateurs 228

L'organisation de la répartition du charbon par les préfets *233*

Les collectivités regroupant les gros consommateurs *234*

c- La réglementation des transports intérieurs de charbon 237

d- L'organisation de la vente au détail 239

2. L'évolution de la répartition **243**

a- L'évolution des catégories de consommateurs 243

b- La structure de la consommation pendant la guerre 244

c- L'évolution des contingentements 245

d- Les livraisons de charbon à l'Italie 247

L'organisation des livraisons à l'Italie *247*

Les conséquences des livraisons à l'Italie sur la répartition du charbon et sur l'organisation de l'importation de charbon en France *249*

3. L'organisation de l'importation **251**

a- Le contrôle de l'attribution des licences 252

b- La rationalisation de la distribution du charbon importé 253

La « réquisition à l'amiable » *254*

Les groupements d'importateurs *255*

Conclusion **257**

CHAPITRE 6 : LA REGULATION DES PRIX 259

1. L'évolution de la taxation des charbons français **260**

2. La régulation des prix du charbon anglais **265**

a- Une règlementation des prix qui individualise chaque élément du prix de revient 266

b- La compensation des frets charbonniers 268

La création de la Chambre de compensation des frets charbonniers *270*

Le fonctionnement de la CCFC *271*
Le bilan de la CCFC *273*
3. Le rôle des groupements de consommateurs dans la politique de régulation des prix 277
a- Une péréquation établie sur la base des groupements professionnels de consommateurs 277
Une péréquation gérée par les Chemins de fer de l'État : les GIA *277*
Une péréquation externalisée : les usines à gaz et l'Office des charbons *279*
La liberté de la péréquation laissée aux chambres de commerce *282*
b- Les mesures en faveur de la consommation domestique 283
L'action de l'État en faveur de la consommation domestique envisagée par Viollette *283*
La péréquation des prix selon Loucheur *284*
c- L'extension des opérations du compte spécial des Chemin de fer de l'État 285
Conclusion 289
CHAPITRE 7 : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU BUREAU NATIONAL DES CHARBONS 291
1. l'organisation d'une administration nouvelle 292
a- Le personnel du Bureau national des Charbons 293
b- Les cadres du BNC 295
c- Le financement des opérations du Bureau national des Charbons 301
d- La définition de règles de fonctionnement 303
Des règles qui encadrent le travail des agents du BNC *303*
Des règles de fonctionnement inspirées des pratiques de l'industrie *304*
2. Les services déconcentrés du Bureau national des Charbons 307
a- Les ingénieurs en chef des mines 308
Les tâches nouvelles des ingénieurs en chef des mines *308*
La réorganisation des services minéralogiques *310*
b- Les services du BNC dans les ports 311
Les commissions de port *311*
La commission centrale de contrôle des prix *313*
Les missions de contrôle et de renseignement des délégués *316*
Le recrutement des délégués de port *319*
c- Les bureaux de Londres 320
3. Les opérations menées par le BNC 323
a- L'organisation des services du Bureau national des Charbons 323
b- L'information au service des opérations du Bureau national des Charbons 327
c- La culture d'une administration du temps de guerre 328
Conclusion 329
CHAPITRE 8 : LA RECHERCHE D'UN REGIME DE TRANSITION 331
1. La nécessité d'un régime de transition 331

a- La prévision de la situation charbonnière de la France dans l'après-guerre 332
b- La consultation des différents acteurs 334
Un discours libéral en contradiction avec le souhait du maintien d'un contrôle de l'État 334
La défense des intérêts de chaque profession 338
Des projets qui démontrent une certaines conversion au contrôle de l'État 341
2. L'élaboration du nouveau régime 346
a- Une méthode nouvelle 346
b- Les décisions de la Commission centrale des Charbons 350
La création d'organismes mixtes 350
Un régime de transition destiné à renouer les relations commerciales 351
La suppression de la péréquation des prix 353
c- Le régime du 2 mai 1919 354
3. Un bureau national des Charbons désorganisé par la démobilisation 357
Conclusion 360
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE 362
TROISIEME PARTIE : LE LENT RETOUR A LA LIBERTE COMMERCIALE 366
MAI 1919 – MARS 1921 366
CHAPITRE 9 : LA REDISTRIBUTION DES SOURCES D'APPROVISIONNEMENT 369
1. Étude d'ensemble de l'approvisionnement français en charbon 370
2. La baisse de la production nationale 373
a- La reconfiguration de la carte de la production charbonnière française 373
b- La baisse de la production ouvrière 375
3. Le charbon allemand : les espoirs déçus 379
a- Le cadre des livraisons de charbon allemandes 380
b- L'organisation des transports de charbon allemand 382
c- Le rôle de l'Office des Houillères sinistrées 384
d- Les livraisons des charbons de réparation 387
Les bénéficiaires des livraisons allemandes 387
Le régime des livraisons allemandes 388
L'évolution des livraisons 390
4. Le bassin de la Sarre : une exploitation par l'État 392
a- Le cadre de l'exploitation 392
b- Une exportation sarroise réorientée vers la France 394
c- Une politique des prix soucieuse de maintenir les équilibres locaux 396
5. Une importation belge limitée 397
6. Une dépendance au charbon britannique qui reste prédominante 399

a- La suppression des prix limités par le gouvernement britannique 399
b- Les négociations françaises auprès du gouvernement britannique 402
La concurrence du charbon américain *403*
Obtenir un tonnage minimum *404*
Diminuer les prix *405*
c- Le renforcement du contrôle de l'importation britannique 406
Conclusion 411
CHAPITRE 10 : LE RETOUR A LA PEREQUATION DES PRIX 413
1. La mise en place d'une péréquation générale des prix 414
a- Des différences de prix qui nécessitent surtaxes et ristournes 414
b- Les objectifs de la péréquation générale 417
c- L'évolution de la péréquation 420
L'évolution du compte de péréquation *421*
Le problème du « prix fob » *422*
L'évolution de la règlementation des surtaxes et ristournes *424*
d- Bilan de la péréquation générale 425
2. La péréquation instrument d'une politique économique 427
a- Des péréquations spéciales aux objectifs différents 429
b- La victoire d'une conception corporatiste de la consommation de charbon 436
c- La critique des péréquations spéciales 437
3. L'affirmation d'une conception régionaliste du marché 439
a- La prise en compte des avantages géographiques de chaque région 440
b- La situation particulière de l'Alsace-Lorraine 443
Le régime charbonnier particulier de l'Alsace-Lorraine *443*
La dénonciation de la situation de l'Alsace-Lorraine *446*
Conclusion 448
CHAPITRE 11 : LA FIN DU REGIME DE GUERRE 450
1. La crise industrielle de 1921 et le retour au marché libre 451
a- Le brusque retournement de la conjoncture économique 451
b- Une nouvelle politique des prix 453
c- La fin des opérations de répartition du BNC 455
Les partisans de la suppression de la répartition administrative *455*
La prudence d'Henri Ader *457*
Les dernières étapes du retour à la liberté commerciale *458*
d- La dévalorisation des stocks 460
2. Le maintien de la péréquation du prix des cokes 464
a- L'avantage accordé aux hauts fourneaux sur les fondeurs (octobre 1920-juillet 1921) 467
b- La prise en compte des coûts de transport (juillet - décembre 1921) 468

c- Une politique de dumping (1922) 474

3. La liquidation du compte spécial des Charbons 475

a- Le constat d'une comptabilité mal organisée 476

b- L'organisation d'un service financier 478

c- Une liquidation longue et complexe 480

Conclusion 482

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE 484

CONCLUSION GENERALE 487

ANNEXES 500

1. Cartes de la production et de la consommation de charbon par département avant la guerre 501

2. Production annuelle des mines françaises de combustibles pendant la guerre par bassin en tonnes 514

3. Importation annuelle de charbon pendant la guerre par pays d'origine 516

4. Organigrammes du Bureau national des Charbons 518

5. Personnel d'encadrement du Bureau national des Charbons pendant la guerre 523

6. Répartition mensuelle du charbon par catégories de consommateurs en 1917-1918 533

7. Règlementation des prix de vente du charbon à la mine ou au port, par origine, en 1919 et 1920 537

SOURCES MANUSCRITES 539

SOURCES IMPRIMEES 568

BIBLIOGRAPHIE 577

TABLE DES MATIERES 598