

# Les préfets dans la Première Guerre mondiale (France/Europe 1914-1918)

## Appel à communications

Dans les très nombreux travaux qui ont profondément renouvelé l'historiographie de la Grande Guerre depuis le manifeste programmatique publié en 1994 par Stéphane Audoin-Rouzeau et Annette Becker<sup>1</sup>, l'État – entendu ici comme « l'ensemble des agents et des institutions qui luttent et travaillent à la concentration de ressources organisationnelles, matérielles et symboliques leur permettant de revendiquer avec succès le monopole de la violence physique et symbolique légitime et d'en assurer les conditions de reproduction »<sup>2</sup> – a été, disons-le, le parent pauvre d'une historiographie très largement dominée par une approche culturelle de la Grande Guerre. Pourtant, le décentrement opéré depuis plusieurs années par de nombreux chercheurs<sup>3</sup> a ouvert la voie à un retour de la place de l'État dans la guerre. De nombreux travaux ont ainsi permis de documenter son rôle dans les « mises en guerre »<sup>4</sup> des sociétés européennes pour comprendre comment l'État fait la guerre (explorer les décisions prises, les stratégies élaborées, les pratiques mises en œuvre dans le cadre d'une guerre dont la longue durée et l'intensité n'ont pas été anticipées) mais aussi ce que la guerre fait à l'État, notamment en interrogeant la manière dont le conflit a pu constituer une rupture ou une accélération vis à vis des dynamiques ou des trajectoires qui lui préexistaient : maximisation ou exubérance de l'État central qui devient omnipotent et omniprésent ; évolution et mutation des « formes du gouvernement »<sup>5</sup> ; intensification des pratiques de contrôle et de surveillance des populations mais aussi multiplication des aides et des secours ; accélération des dynamiques de nationalisation ou d'étatisation des sociétés européennes avec en retour des effets sur le rapport des individus ou des groupes sociaux à l'État ; transformation opérée par le conflit dans l'économie des droits et des devoirs qui permet de penser les relations entre celui-ci et les

---

<sup>1</sup> Stéphane Audoin-Rouzeau et Annette Becker, « Vers une histoire culturelle de la première guerre mondiale », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 41, p. 5-8. Plus largement, sur cette nouvelle lecture du conflit et de la notion de « culture de guerre » qui lui est afférente, voir des mêmes auteurs, *14-18, retrouver la Guerre*, Paris, Gallimard, 2000. Pour une discussion de la notion, voir Nicolas Offenstadt, Philippe Olivera, Emmanuelle Picard et Frédéric Rousseau, « À propos d'une notion récente : la "culture de guerre" », in Frédéric Rousseau (dir.), *Guerres, paix et société, 1911-1946*, Neuilly, Atlande, 2004, p. 667-674.

<sup>2</sup> Sylvain Berstchly et Philippe Salson (dir.), *Les mises en guerre de l'État. 1914-1918 en perspective*, Paris, ENS Éditions, 2018, p. 10.

<sup>3</sup> Voir notamment les travaux menés dans le cadre du Collectif de Recherche International et de Débat sur la guerre de 1914-1918 (CRID 14-18), en particulier André Loez, Nicolas Mariot (dir.), *Obéir, désobéir. Les mutineries de 1917 en perspective*, Paris, La Découverte, 2008 ; Nicolas Mariot, *Tous unis dans la tranchée ? 1914-1918, les intellectuels rencontrent le peuple*, Paris, Éditions du Seuil, 2013.

<sup>4</sup> *Ibid.* Voir aussi les travaux qui ont été menés ces dernières années sous le parrainage du Comité du Centenaire et du Comité d'histoire du ministère des Finances (CHEFF). Par exemple, Florence Descamps, Laure-Quennouëlle-Corre (dir.), *La mobilisation financière pendant la Grande Guerre. Le front financier, un troisième front*, Paris, CHEFF, 2015 ; *Une fiscalité de guerre ? Contraintes, innovations, résistances 1914-1918*, Paris, CHEFF, 2018 ; Florence Descamps, « Le ministère des Finances et la Grande Guerre », *Revue française de finances publiques*, n° 141, 2018, p. 147-167.

<sup>5</sup> Pour reprendre ici le titre de l'ouvrage classique de Pierre Renouvin, *Les formes du gouvernement de guerre*, Paris, PUF, 1925. Sur ce que le conflit a fait à l'action politique et gouvernementale, voir Fabienne Bock, « L'exubérance de l'État en France de 1914 à 1918 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 3, 1984, p. 41-51 et son ouvrage, *Un parlementarisme de guerre*, Paris, Belin, 2002. Cf. aussi, Nicolas Rousselier, *La force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France XIX<sup>e</sup> - XXI<sup>e</sup> siècles*, Paris, Gallimard, 2015, chapitre X, « Le souffle de la Guerre », p. 333-375 et Anne-Laure Anizan, « 1914-1918, le gouvernement de guerre », *Histoire@Politique*, 2014/1, n° 22, p. 215-232.

citoyens qui se conçoivent de manière croissante comme des « ayant droit »<sup>6</sup>. Dans cette historiographie – y compris dans les ouvrages les plus récents – le rôle des préfets et sous-préfets a été très peu abordé. S’il a pu être évoqué, il a très rarement fait l’objet d’une étude spécifique<sup>7</sup>.

Travailler sur les rôles politiques, administratifs, juridiques des représentants de l’État, conduit à mettre à distance la vision d’un État dont l’action en temps de guerre aurait été coordonnée et « nationalisée ». Le rapport des sociétés locales et des « petites patries » à la guerre était très différent selon que l’on se situait dans des territoires au cœur du conflit ou beaucoup plus éloignés et périphériques. Le regard porté sur les administrateurs départementaux en action constitue alors un point de vue *a priori* intéressant pour observer les formes différenciées et plurielles de l’État en guerre. En effet, les situations locales étaient très diverses. Dix départements étaient occupés dont un – les Ardennes – totalement. Des combats se déroulaient sur une partie du territoire, si bien que celui-ci était partagé en deux zones : celle des Armées et celle de l’intérieur, avec des régimes de circulation différents. De façon générale, la guerre était loin d’être une réalité homogène selon les départements : les rapports à la République restaient difficiles dans certains d’entre eux ; les territoires étaient plus ou moins requis et plus ou moins désireux de s’engager ; les effets du conflit sur les populations variaient d’un département à l’autre. Dans ces conditions, il s’agira donc d’interroger l’hétérogénéité des pratiques, mais également leurs inflexions au cours du conflit.

Évaluer la capacité de l’État à se renforcer ou encore l’efficacité des mises en guerre conduit à tenir compte des réussites mais aussi des cas d’échecs lorsque l’État, débordé, ne parvient pas à répondre à toutes les demandes. De la même manière, en considérant que la guerre accroît l’emprise étatique, tout autant qu’elle révèle voire étend les possibilités de résistance ou d’adaptation du système économique ou des particuliers<sup>8</sup>, l’analyse des résistances, des contestations ou des conflits que suscite l’action des préfets ainsi que des compromis qu’elles exigent apparaît essentielle.

Enfin, ce colloque international voudrait s’inscrire dans un espace de réflexion comparatiste sur la place et le rôle des représentants territoriaux de l’État dans les pays belligérants. L’entreprise scientifique et éditoriale initiée par Jay Winter il y a quelques années plaide ainsi pour une démarche résolument transnationale du moment 14-18<sup>9</sup>. Parallèlement, l’histoire préfectorale connaît actuellement un décroisement qui lui permet de dépasser la seule histoire nationale des préfets français<sup>10</sup>. La comparaison permettrait ici de mieux saisir les rôles

---

<sup>6</sup> Voir par exemple, le dossier Grande Guerre et protection sociale coordonné par Anne Rasmussen dans la *Revue d’histoire de la protection sociale*. « Introduction. Protéger la société de la guerre : de l’assistance aux “droits sur la nation” », 2016/1, n° 9, p. 9-24.

<sup>7</sup> Alain Jacobzone, « La Grande Guerre des préfets de Maine-et-Loire », in Jean-Luc Marais (dir.), *Les préfets de Maine-et-Loire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2000. Cf. aussi, *Catalogue de l’exposition Femmes et hommes du ministère de l’Intérieur dans la Grande Guerre*, Paris, Archives nationales/DICOM, 2015, 54 p.

<sup>8</sup> Jean-François Chanet, « Propos conclusifs sur les logiques ordinaires d’un temps d’exception » dans Sylvain Bertschy, Philippe Salson, Blaise Wilfert-Portal dir., *Les mises en guerre de l’État : 1914-1918 en perspective*, Lyon, ENS Editions, 2021, p. 321-326. Le conflit multiplie les formes d’évasion face à la règle, que l’on pense au non-respect de l’obligation scolaire ou à la question de l’autoconsommation ou du marché noir pour déjouer le rationnement.

<sup>9</sup> Jay Winter (dir.), *La Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 2013 et 2014 [tome 1 : Combats - tome 2 : États - tome 3 : Sociétés]. Voir aussi, Antoine Prost, Jay Winter, *Penser la guerre. Un essai d’historiographie*, Paris, Editions du Seuil, 1994 ; John Horne (dir.), *State, society and mobilization in Europe during the First World War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

<sup>10</sup> Voir notamment, Gildas Tanguy et Jean-Michel Eyméri-Douzans (dir.), *Prefects, Governors and Commissioners. Territorial Representatives of the State in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, 2021 et Pierre

différenciés et les homologues structurelles de cette institution dans des univers sociaux, politiques et institutionnels parfois opposés. Ces réflexions se déploient ainsi autour d'une série de questions : comment ces serviteurs de l'État, médiateurs d'une part entre le « centre et les périphéries » et d'autre part entre le sommet de la hiérarchie du pouvoir et les populations, perçoivent-ils leur rôle et exercent-ils leur autorité dans le quotidien du conflit<sup>11</sup>? Peut-on déceler au-delà des différences de contextes nationaux une communauté de situation et donc éventuellement de pratiques et de cultures professionnelles entre des administrateurs territoriaux également placés à mi-chemin entre le national et le local (municipalités) et affrontant certains défis communs, notamment la représentation de l'État, l'organisation du maintien de l'ordre et le rappel ou l'imposition de l'unité de l'entité politique qu'ils servent ? Bref, que signifie en définitive administrer un territoire dans un État au cœur de la guerre : avec quels buts, quelles compétences et quels moyens ?

À partir de ces constats et réflexions, cinq axes nous semblent pouvoir être dégagés :

## **Axe 1 – L'administration préfectorale et l'animation de l'effort de guerre**

Sous dimensionnées par rapport à l'ampleur de l'effort dont la durée et l'intensité n'ont pas été anticipés, les administrations préfectorales se trouvent encore affaiblies par l'amputation d'une partie importante de leurs effectifs. Dans le Pas de Calais, sur les 88 agents que compte la préfecture avant le conflit, 51 sont mobilisés<sup>12</sup>. Or la charge de travail s'accroît, soit que les missions traditionnelles s'alourdissent, soit que de nouvelles attributions liées à la guerre apparaissent. L'activité des représentants de l'État et des personnels préfectoraux devient alors particulièrement intense. Elle se déploie autour de multiples leviers : maintenir l'ordre public en assurant la surveillance du territoire et des individus ; soutenir la mobilisation économique au service de la guerre ; protéger et secourir les populations dans le besoin y compris les réfugiés et les victimes de guerre, ravitailler les populations mais aussi réguler la vie économique (rationnement, fixation des prix, moratoire sur les dettes, etc.)<sup>13</sup>. Il s'agit donc d'appréhender le fonctionnement et les pratiques d'une administration aux prises avec de fortes contraintes, en restituant les choix effectués, mais aussi en explorant les transformations induites à l'échelle locale : multiplication des organismes temporaires – comités, commissions consultatives, offices divers – de plus en plus nombreux, mais aussi recrutements de nouveaux personnels dont une grande partie sont des auxiliaires<sup>14</sup>. Dans les organismes nouvellement créés siègent des notables mais aussi des représentants des corps intermédiaires (syndicats, chambre de commerce, etc.) qu'il s'agit d'associer<sup>15</sup>. De la même manière, l'administration des secours – la prise en charge des blessés, le secours aux indigents ou encore l'accueil des réfugiés – exige de faire appel au bénévolat. Le préfet est conduit à effectuer des arbitrages

---

Karila-Cohen (dir.), *Prefects and Governors in Nineteenth-century Europe. Towards a Comparative History of Provincial Senior Officials*, Londres, Palgrave-Macmillan, 2022.

<sup>11</sup> À l'instar de certains travaux qui ont porté sur d'autres figures de l'État. Voir Jean-François Condette, « Les recteurs d'académie dans la Première Guerre mondiale. Servir la patrie en maintenant l'École (1914-1918) », in Stéphane Le Bras, Laurent Dornel (dir.), *Les fronts intérieurs européens. L'arrière en guerre (1914-1920)*, Rennes, PUR, 2018, p. 111-130.

<sup>12</sup> *La préfecture du Pas-de-Calais dans la tourmente de la Première Guerre mondiale*, Préfecture du Pas-de-Calais, Publication du centenaire 1914-1918, 2018, p. 8-12.

<sup>13</sup> Stéphane Lembré, *La guerre des bouches. Ravitaillement et alimentation à Lille (1914-1919)*, Lille, Presses universitaires du Septentrion, 2016.

<sup>14</sup> *La préfecture du Pas-de-Calais...*, op. cit. Sur le recrutement massif d'auxiliaires pendant les périodes de conflits, voir Quentin Lohou, *L'évolution du droit des relations du travail des agents non titulaires de la fonction publique d'Etat*, Thèse de doctorat en droit, dir. Jean-Pierre Le Crom, Université de Nantes, 2020.

<sup>15</sup> Patrick Fridenson (dir.), *1914-1918. L'Autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977 ; Stéphane Le Bras, Laurent Dornel (dir.), *Les fronts intérieurs européens.*, op. cit.

(par exemple, à l'intérieur d'un département, en situation de pénurie, privilégier les grandes villes par rapport aux petites) que peut éclairer notamment l'étude des arrêtés préfectoraux. De quelles marges de manœuvre les préfets disposent-ils ? Dans quelle mesure l'action individuelle de grandes personnalités préfectorales peut-elle être mise en lumière par l'historien ? De façon générale, l'analyse des rapports qu'entretiennent les préfets avec les autres représentants de l'État ou avec les notables apparaît indispensable.

## **Axe 2 – Les préfets dans leurs rapports avec les maires, les autorités militaires et administratives**

Si l'on définit l'État comme un champ structuré par des rapports de force ou de collaboration entre diverses composantes ou entre des acteurs variés, l'entrée en guerre bouleverse brutalement les équilibres institutionnels subtils et les règles du jeu politico-administratif. Ainsi, la Troisième République a confié d'importantes compétences aux élus locaux, particulièrement aux maires<sup>16</sup>. C'est un principe de subsidiarité qui caractérise l'assistance mais aussi la politique de santé publique mise en place par la loi de 1902. Mais l'urgence et l'ampleur des difficultés à résoudre conduisent à concevoir d'autres cadres d'action. C'est le cas par exemple dans le domaine de la santé ou du placement<sup>17</sup>. En matière de ravitaillement, la guerre ne va pas dans le sens d'une décentralisation puisque les organismes temporaires créés deviennent des relais de l'État<sup>18</sup>. Pendant la guerre, le préfet est donc l'interlocuteur du maire pour un grand nombre de questions : cantonnement des troupes, assistance aux réfugiés, mise en culture des terres, ravitaillement, etc. Or, rares sont en effet les travaux qui ont abordé directement ce que la guerre a fait au couple maire/préfet (alors même que l'historiographie sur cette « complémentarité conflictuelle », notamment sous la Troisième République, est mieux assurée)<sup>19</sup>. Ainsi, dans l'ouvrage que Louis Fougère, Jean-Pierre Machelon et François Monnier avaient dirigé sur les communes et le pouvoir depuis 1789<sup>20</sup>, le moment 14-18 est curieusement oublié. Et lorsque l'historiographie s'intéresse aux conséquences du conflit à l'échelon local, elle penche nettement du côté du pouvoir mayoral<sup>21</sup>. Il conviendrait ainsi d'analyser dans quelle mesure le conflit modifie l'agencement des relations traditionnelles. Plusieurs entrées sont ici possibles : l'exercice de la tutelle a donné lieu depuis le vote de la loi du 5 avril 1884 à une abondante jurisprudence administrative définissant ainsi progressivement les interactions entre les deux autorités. Dans quelle mesure l'irruption du conflit vient-il transformer les équilibres juridiques jusqu'alors définis par le juge administratif ? On pense ici à la jurisprudence dite des « pouvoirs de guerre » (à l'instar de la théorie des circonstances

---

<sup>16</sup> Bruno Dumons et Gilles Pollet, « Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la Troisième République. Éclairage sur la sociogénèse de l'État contemporain », *Politix*, 14 (53), 2001, p. 15-32.

<sup>17</sup> On assiste à une centralisation et à une départementalisation de la politique sanitaire afin d'assurer un maillage prophylactique serré du territoire. Les préfets viennent ainsi décharger les maires d'une responsabilité devenue écrasante avec le conflit. Voir Vincent Viet, *La santé en guerre 1914-1918*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015. En matière de placement, les Offices départementaux de placement gérés par des commissions où siègent des représentants des employeurs, des organisations syndicales ouvrières, des élus locaux et des représentants des services préfectoraux, sont créés en 1915 pour pallier aux insuffisances des bureaux municipaux. Voir Thierry Bonzon « Réorganiser le marché du travail à Paris » dans Isabelle Lespinet-Moret, Laure Machu, Vincent Viet (dir.), *Mains-d'oeuvre en guerre*, Paris, La Documentation française, 2018.

<sup>18</sup> Pierre Chancerel, « L'économie de guerre », in Philippe Nivet, Coraline Coutant-Daydé, Mathieu Stoll (dir.), *Archives de la Grande Guerre : Des sources pour l'histoire*. Rennes, PUR, 2014, p. 267-277.

<sup>19</sup> Voir notamment Pierre Allorant, *Le corps préfectoral et les municipalités dans les départements de la Loire moyenne au XIX<sup>e</sup> siècle (1800-1914)*, Orléans, Presses Universitaires d'Orléans, 2007.

<sup>20</sup> Louis Fougère, Jean-Pierre Machelon et François Monnier (dir.), *Les communes et le pouvoir de 1789 à nos jours*, Paris, PUF, 2002.

<sup>21</sup> Par exemple, Philippe Nivet, « Les municipalités en temps de guerre (1814-1944) », *Parlements. Revue d'histoire politique*, 2013/2, n° 20, p. 67-88.

exceptionnelles, CE, Heyriès, 1918) définissant ainsi les contours d'une « légalité de guerre »<sup>22</sup>. Dans quelle mesure la guerre redéfinit-elle de nouveaux rapports au droit pour les administrateurs départementaux ? L'évolution des rapports entre préfets et notables peut également être observée à l'échelle des pratiques quotidiennes et du travail effectué en commun. Si, dans certains départements, les maires se révèlent des auxiliaires précieux, ailleurs, la distribution des allocations aux familles de mobilisés ou aux réfugiés, la mise en œuvre des réquisitions ou bien la gestion des pénuries donnent lieu à des tensions avec les élus locaux, qu'il s'agisse des maires, des députés ou des conseillers généraux, dont l'analyse peut s'avérer éclairante. Plus largement, jusqu'où l'économie des rapports politiques formels et informels que les préfets et sous-préfets entretenaient avec les élus locaux s'est-elle trouvée bouleversée ?

Le déclenchement du conflit modifie également l'équilibre et les rapports entre le pouvoir civil et militaire. En août 1914, le premier abandonne beaucoup au second : la réactivation de la loi sur l'état de siège datant de 1849 transfère un certain nombre de pouvoirs dévolus aux représentants de l'État aux généraux commandant de régions militaires. Si elle s'étend alors à tout le territoire, la zone des armées se réduit à partir de septembre 1915 aux départements traversés par le front. Toutefois, durant toute la durée du conflit, les préfets et les autorités militaires doivent travailler de concert, qu'il s'agisse des questions de main-d'œuvre, du ravitaillement des troupes ou encore de l'évacuation des civils. Si l'historiographie a documenté les rapports entre autorités civiles et militaires à l'échelle nationale, on sait peu de choses en revanche sur l'échelle locale.

Enfin, l'entrée en guerre modifie aussi les rapports que les autorités préfectorales entretiennent avec les administrations de l'État. Les préfets sont des acteurs charnières entre les administrations centrales (ils sont par exemple chargés de recenser les besoins en charbon) et l'État local. La guerre a-t-elle modifié leurs dialogues avec les différents ministères ? Observateurs des populations locales, vigies de l'opinion publique départementale, fins connaisseurs des réalités sociales et politiques de leur territoire, les représentants de l'État ont-ils pu faire davantage pression (et par là sans doute être mieux et davantage écoutés) sur les ministères pour obtenir toujours davantage de moyens pour maintenir la production agricole et industrielle, soutenir l'industrie de guerre ou approvisionner le front ?

### **Axe 3 – Administrer en temps de guerre : préfets et sous-préfets dans leurs rapports avec les administrés**

Le préfet est le relais essentiel entre le gouvernement et la population. En temps de conflit, il n'apparaît plus seulement comme « le représentant de la République » mais avant tout comme « l'animateur de l'effort de guerre ». Sa figure et ses rapports avec les populations sont susceptibles d'être modifiés. On ne demande plus aux préfets de faire appliquer la loi à l'échelon local mais aussi d'entraîner les populations et de les rallier à l'effort de guerre.

Il s'agit donc d'explorer en premier lieu les efforts déployés pour informer et convaincre les populations afin que celles-ci acceptent de s'exécuter et de faire ce que l'État exige d'elles, qu'il s'agisse de livrer ses récoltes dans le cadre des réquisitions ou de verser son or pour l'emprunt national. La mobilisation de la société civile repose largement sur les maires mais aussi les préfets. Quels sont les arguments, les médias ou les relais mobilisés ? On peut penser

---

<sup>22</sup> François Burdeau, *Histoire du droit administratif*, Paris, PUF, 1995, p. 308 et s.

notamment à l’affichage, qui pourrait donner lieu à une réflexion spécifique<sup>23</sup>. Cette action incitative se double d’un versant répressif. Les préfets sont chargés de censurer et de maintenir l’ordre pour éviter les troubles qui pourraient entraver voire paralyser l’effort de guerre. Comment cette action répressive s’est-elle déployée ? Quelle a été son ampleur ? S’est-elle accompagnée d’une certaine tolérance ? Alors que la guerre accentue le brouillage entre « main droite » et « main gauche » de l’État<sup>24</sup>, comment ces pratiques répressives s’articulent-elles avec les fonctions de protection et de secours ? Les préfets sont, en dernier lieu, chargés de prévenir et d’alerter en informant de tout événement qui pourrait intéresser le gouvernement<sup>25</sup>. Comment le font-ils pendant la guerre et comment interprètent-ils l’état d’esprit perçu de leurs administrés ? Répondre à cette dernière question invite à considérer la manière dont les préfets eux-mêmes perçoivent et vivent le conflit. C’est aussi en arrière-plan toute la question des mutations du métier préfectoral que cet axe souhaiterait aborder. Comment incarne-t-on l’État<sup>26</sup> en temps de guerre ? Comment exerce-t-on et réinvente-t-on son rôle dans l’urgence de la guerre ? En effet, le travail préfectoral n’est pas seulement administratif. Administrer, c’est aussi figurer l’État dans toutes ses dimensions : se déplacer et parcourir le département ou l’arrondissement (l’art d’être là)<sup>27</sup>, recevoir et inviter la société locale (bals, réceptions...) en préfecture, multiplier les échanges informels... Or, tout cela devient quasi impossible dans un contexte d’Union sacrée et d’effort de guerre permanent. Dans quelle mesure les représentants de l’État ont-ils dû inventer de nouveaux savoir-faire politiques et administratifs ? Dit autrement, comment « maintient-on l’État » dès lors que l’État est entièrement consacré à la logique de guerre ?

#### **Axe 4 – « La préfectorale dans la tranchée et hors la tranchée » : vivre la guerre comme préfet et sous-préfet**

La mobilisation générale n’épargne pas la haute fonction publique<sup>28</sup>. Si certaines figures sont passées à la postérité, telle celle d’Henri Collignon qui s’engage comme simple soldat de première classe au sein du 46<sup>e</sup> régiment d’infanterie en août 1914<sup>29</sup>, l’historiographie de la Grande Guerre (française plus particulièrement) s’est encore très peu attardée sur l’engagement des hauts fonctionnaires<sup>30</sup>. Pourtant de nombreux jeunes hauts fonctionnaires sont mobilisés.

---

<sup>23</sup> Dans le sillage des travaux de Frédéric Graber sur l’affichage administratif au XIX<sup>e</sup> siècle, en particulier *L’affichage administratif au XIX<sup>e</sup> siècle. Former le consentement*, Paris, Éditions de la Sorbonne, à paraître en avril 2023.

<sup>24</sup> Ainsi que le font valoir Sylvain Bertschy, Philippe Salson et Blaise Wilfert-Portal reprenant l’analyse bourdieusienne dans l’introduction de l’ouvrage, *Les mises en guerre de l’État*, op. cit., p. 10.

<sup>25</sup> Gregory Zeigin, « Les rapports des préfets » in Philippe Nivet. Coraline Coutant-Daydé, Mathieu Stoll (dir), *Archives de la Grande Guerre*, op. cit., p. 265-266.

<sup>26</sup> Sur ce rôle central des préfets et des sous-préfets, voir Pierre Karila-Cohen, *Monsieur le Préfet. Incarner l’État dans la France du XIX<sup>e</sup> siècle*, Ceyzérieux, Champ Vallon, 2021.

<sup>27</sup> Sur cette dimension, voir Gildas Tanguy, « Administrer ‘autrement’ le département. ‘Les préfets en tournées’ (1880-1940). Entre folklore républicain, rituel bureaucratique et pratiques informelles... », in Laurent Le Gall, Michel Offerlé et François Ploux (dir.), *La politique sans en avoir l’air. Aspects de la politique informelle, XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle*, Rennes, PUR, 2012, p. 35-50.

<sup>28</sup> Voir notamment *Le Conseil d’État et la Grande Guerre*, Paris, La Documentation française, 2017 et *La Cour des comptes dans la guerre de 14-18*, Paris, La Documentation française, 2015.

<sup>29</sup> Conseiller d’État, Henri Collignon s’engage à 58 ans. Il avait mené une longue carrière dans la préfectorale sous la Troisième République (sous-préfet puis préfet de Corrèze, de l’Aveyron et du Finistère notamment).

<sup>30</sup> Sans doute parce que les données statistiques sur la composition sociale de l’armée française sont quasi inexistantes. Voir André Loez, « Autour d’un angle mort historiographique : la composition sociale de l’armée française en 1914-1918 », *Matériaux pour l’histoire de notre temps*, n° 91, 2008, p. 32-41. Plus largement, sur l’engagement des intellectuels dans la guerre, voir Martha Hanna, *The Mobilization of Intellect. French Scholars and Writers during the Great War*, Cambridge, Harvard University Press, 1996 ; Nicolas Mariot, *Tous unis dans la tranchée*, op. cit. et, du même auteur, « Pourquoi les normaliens sont-ils morts en masse en 1914-1918 ? Une

Parmi eux, des sous-préfets et certains « jeunes préfets » : 300 membres de l'administration préfectorale partent au front et 44 sont tués<sup>31</sup>. S'il s'agira d'aborder – à l'instar des travaux récents sur les intellectuels – la « question encore trop mal connue de l'inégale exposition aux conditions du front et à la mort »<sup>32</sup> et, plus largement, des rapports de classe au sein des tranchées, cet axe se voudrait également un espace de confrontation aux imaginaires administratifs préfectoraux en temps de guerre. En effet, il y a ceux qui sont mobilisés et au front mais il y a également tous ceux qui – au-delà de l'exercice du métier dans la guerre – vivent le conflit : les sous-préfets et préfets des départements occupés dès les premiers mois de la guerre (ceux qui sont dans l'obligation de quitter leur poste, ceux qui sont faits prisonniers, ceux qui restent face à l'ennemi), les administrateurs de l'arrière mais aussi des départements d'Algérie. Les administrateurs départementaux ont-ils ainsi laissé des traces, des récits, des témoignages, des correspondances intimes, des journaux relatant leurs « jours de guerre »<sup>33</sup> ? Rares sont encore les récits connus, tels celui du préfet du Nord Félix Trépont<sup>34</sup> même si un immense travail de recension de ces « écritures du for privé » a été entrepris ces dernières années dans le cadre de ce « projet mémoriel interactif » qu'a été la « Grande Collecte 1914-1918 ». Cet axe serait aussi l'occasion de dresser un premier inventaire possible de ces récits oubliés de préfets ou sous-préfets en guerre. « Si ces *contre-sources* épousent au plus près le point de vue et les plis émotionnels des scripteurs, [...] [elles] ne disent pas tant autre chose qu'autrement. Car l'unité ici n'est ni une population, ni un territoire, ni un problème social, mais un geste d'écriture comme un 'dépôt de soi' (de sa crainte, son désarroi, sa souffrance [...] ou [de] sa haine) en contrepoint des collectives d'émotions et des temps partagés »<sup>35</sup>.

## Axe 5 – Préfets et gouverneurs européens dans la Grande Guerre

Ce colloque international se veut aussi un espace de réflexion sur les formes multiscalaires des rapports à la guerre des élites administratives. Peut-on identifier – par-delà – les configurations institutionnelles et politiques les contours d'une culture administrative de guerre dans l'ensemble des États belligérants<sup>36</sup>. Dans quelle mesure les pratiques, les habits, les comportements, les savoir-faire, les savoir-être, les imaginaires administratifs sont-ils modifiés par la guerre ? Dit autrement, « quelles particularités peut-on relever dans la conception que [ces hauts] fonctionnaires se font de leur métier, de leur responsabilité et de leur devoir en temps de guerre »<sup>37</sup> ? Des réponses ont déjà été apportées, mais elles demeurent encore sans doute trop rares<sup>38</sup>. Une comparaison plus systématique des pratiques administratives (ordre

---

explication structurale », *Pôle Sud*, n° 1, 2012, pp. 9-30 ; « La mobilisation normalienne et le service de l'État », in Sylvain Berstchly et Philippe Salson (dir.), *Les mises en guerre de l'État*, op. cit. p. 23-45.

<sup>31</sup> *Femmes et hommes du ministère de l'Intérieur dans la Grande Guerre, catalogue de l'exposition*, DICOM, 2018.

<sup>32</sup> Nicolas Mariot, « La mobilisation normalienne et le service de l'État », op.cit., p. 23.

<sup>33</sup> Yves Pourcher, *Les jours de guerre. La vie des français au jour le jour. 1914-1918*, Paris, Hachette/Pluriel, 1994.

<sup>34</sup> Philippe Verheyde, « Journaux du préfet Trépont. Une chronique engagée de la guerre à la déportation (1914-1915) », in Philippe Henwood et Paule René-Bazin (dir.), *Écrire en guerre 1914-1918. Des archives privées aux usages publics*, Rennes, PUR, 2017, p. 121-133. Le journal du préfet Félix Trépont est déposé aux Archives nationales sous la cote 96 AP.

<sup>35</sup> Philippe Artières et Jean-François Laé, *Archives personnelles. Histoire, anthropologie et sociologie*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 9.

<sup>36</sup> Voir à cet égard, Marc Olivier Baruch, « L'État et les sociétés en guerre en Europe : le cas français », *Histoire, économie & société*, 2004/2, p. 235-246.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 245.

<sup>38</sup> Voir notamment Marie-Bénédicte Vincent, « Quand les fonctionnaires doutent de l'État. Le délitement de l'administration allemande pendant la Première Guerre mondiale », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 2012/2, n°59, p. 56-84.

public, ravitaillement, information, soutien aux populations de l'arrière...) des représentants de l'État dans les différents pays en guerre permettrait sans doute de mieux mesurer les écarts mais aussi les continuités de ce que la guerre a fait aux pratiques d'État. Des travaux ont ainsi bien montré que les légitimités bureaucratiques et professionnelles furent profondément bouleversées par la guerre<sup>39</sup>. Peut-on cependant généraliser ces analyses et observations ? Plus largement, la comparaison inviterait à mieux comprendre ce que les différents « états de guerre » (géographie, implication dans le conflit...) ont fait au métier préfectoral.

## **Modalités de contribution**

Pour soumettre votre proposition de communication, merci d'envoyer à l'adresse [histoireprefectorale@ihemi.fr](mailto:histoireprefectorale@ihemi.fr) un résumé de 3000 à 5000 signes maximum (hors bibliographie) accompagné d'un titre provisoire et d'une courte bibliographie au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2023. Les contributions seront examinées par le comité scientifique dans les semaines qui suivent la date limite de la réponse à l'appel. Une réponse sera apportée au plus tard début juillet 2023. Nous accueillons les contributions venues de plusieurs disciplines (histoire, science politique, droit, anthropologie, sociologie...). La langue de travail sera le français, les papiers pourront être présentés en français et en anglais.

Le colloque se tiendra à Sciences Po Toulouse les 14 et 15 décembre 2023. Il se fait avec le soutien du département d'histoire préfectorale de l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur (IHEMI), de Sciences Po Toulouse, du Laboratoire des Sciences Sociales du Politique (LaSSP) et du laboratoire Institutions et Dynamiques Historiques de l'Économie et de la Société (IDHES – UMR 8533) de l'Université Paris Nanterre.

Une publication des actes est prévue.

## **Responsables scientifiques**

Laure Machu (IDHES – Paris Nanterre)  
Gildas Tanguy (LaSSP – Sciences Po Toulouse)

## **Comité scientifique**

Pierre Allorant (POLEN – Université d'Orléans)  
Jean-Michel Bricault (CRDT – Université de Reims)  
Alain Chatriot (CHSP – Sciences Po)  
Emmanuelle Cronier (CHSSC – Université de Picardie Jules Verne)  
Catherine Grémion (CSO – Sciences Po)  
Pierre Karila-Cohen (TEMPORA – Université Rennes 2 ; IHEMI)  
Yann Lagadec (TEMPORA – Université Rennes 2 ; Saint-Cyr Coëtquidan)  
Tiphaine Le Yoncourt (IODE – Université de Rennes)  
Nicolas Mariot (CESSP – CNRS)  
Edenz Maurice (IHEMI ; CHSP – Sciences Po)  
Jean-Paul Pellegrinetti (CMMC – Université de Nice)  
Pierre André Peyvel (Préfet honoraire – IHEMI)  
Vincent Viet (Cermes3 – CNRS)

---

<sup>39</sup> *Ibid*, p. 72-74.

## **Comité d'organisation**

Pierre Karila-Cohen (TEMPORA – Université Rennes 2 ; IHEMI)

Laure Machu (IDHES – Paris Nanterre)

Edenz Maurice (IHEMI ; CHSP – Sciences Po)

Pierre André Peyvel (IHEMI)

Gildas Tanguy (LaSSP – Sciences Po Toulouse)

## Prefects in the war (France/Europe 1914-1918)

### Call for papers

In the numerous works that have profoundly renewed the historiography of the Great War since the programmatic manifesto published in 1994 by Stéphane Audouin-Rouzeau and Annette Becker<sup>40</sup>, the State - understood here as “the set of agents and institutions that struggle and work for the concentration of organisational, material and symbolic resources allowing them to successfully claim the monopoly of legitimate physical and symbolic violence and to ensure the conditions of its reproduction”<sup>41</sup> - has been, let us say, the poor relation of a historiography largely dominated by a cultural approach to the Great War. However, the decentring carried out over the last few years by numerous researchers<sup>42</sup> has opened the way to a return to the place of the state in the war. Numerous studies have documented its role in the “mises en guerre”<sup>43</sup> of European societies in order to understand how the state wages war (exploring the decisions taken, the strategies developed and the practices implemented in the context of a war whose long duration and intensity were not anticipated), but also what the war does to the state, in particular by questioning the way in which the conflict may have constituted a break or an acceleration in relation to the dynamics or trajectories that existed before : maximisation or exuberance of the central state, which became omnipotent and omnipresent; evolution and mutation of the “forms of government”<sup>44</sup>;

intensification of population control and surveillance practices, but also multiplication of aid and relief; acceleration of the dynamics of nationalisation or stateisation of European societies, with in turn effects on the relationship of individuals or social groups to the state; transformation brought about by the conflict in the economy of rights and duties, which makes it possible to think about the relations between the latter and the citizens, who increasingly

---

<sup>40</sup> Stéphane Audouin-Rouzeau et Annette Becker, “Vers une histoire culturelle de la première guerre mondiale”, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 41, pp. 5-8. More broadly, on this new reading of the conflict and the related notion of “culture of war”, see the same authors, *14-18, retrouver la Guerre*, Paris, Gallimard, 2000. For a discussion of the concept, see Nicolas Offenstadt, Philippe Olivera, Emmanuelle Picard et Frédéric Rousseau, « À propos d'une notion récente : la “culture de guerre” », in Frédéric Rousseau (dir.), *Guerres, paix et société, 1911-1946*, Neuilly, Atlande, 2004, pp. 667-674.

<sup>41</sup> Sylvain Berstchly et Philippe Salson (dir.), *Les mises en guerre de l'État. 1914-1918 en perspective*, Paris, ENS Éditions, 2018, p. 10.

<sup>42</sup> See in particular the work carried out by the Collectif de Recherche International et de Débat sur la guerre de 1914-1918 (CRID 14-18). See in particular, André Loez, Nicolas Mariot (dir.), *Obéir, désobéir. Les mutineries de 1917 en perspective*, Paris, La Découverte, 2008 ; Nicolas Mariot, *Tous unis dans la tranchée ? 1914-1918, les intellectuels rencontrent le peuple*, Paris, Editions du Seuil, 2013.

<sup>43</sup> *Ibid.* See also the work that has been carried out in recent years under the sponsorship of the Centenary Committee and the History Committee of the Ministry of Finance (CHEFF). For example, Florence Descamps, Laure-Quennouëlle-Corre (dir.), *La mobilisation financière pendant la Grande Guerre. Le front financier, un troisième front*, Paris, CHEFF, 2015 ; *Une fiscalité de guerre ? Contraintes, innovations, résistances 1914-1918*, Paris, CHEFF, 2018 ; Florence Descamps, « Le ministère des Finances et la Grande Guerre », *Revue française de finances publiques*, n° 141, 2018, pp. 147-167.

<sup>44</sup> To use the title of Pierre Renouvin's classic work, *Les formes du gouvernement de guerre*, Paris, PUF, 1925. On what the conflict has done to political and governmental action, see Fabienne Bock, “L'exubérance de l'État en France de 1914 à 1918”, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 3, 1984, pp. 41-51 and its book, *Un parlementarisme de guerre*, Paris, Belin, 2002. Cf. also, Nicolas Rousselier, *La force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France XIXe - XXIe siècles*, Paris, Gallimard, 2015, chapitre X, “Le souffle de la Guerre”, pp. 333-375 et Anne-Laure Anizan, “1914-1918, le gouvernement de guerre”, *Histoire@Politique*, 2014/1, n° 22, pp. 215-232.

conceive of themselves as “entitled persons”<sup>45</sup>. In this historiography - including in the most recent works - the role of prefects and sub-prefects has been little discussed. If it could be mentioned, it has very rarely been the subject of a specific study<sup>46</sup>.

Working on the political, administrative and legal roles of the representatives of the state leads us to distance ourselves from the vision of a state whose action in wartime was coordinated and “nationalized”. The relationship of local societies and 'small countries' to the war was very different depending on whether one was in territories at the heart of the conflict or much further away and peripheral. The view of departmental administrators in action therefore constitutes an interesting a priori point of view for observing the differentiated and plural forms of the state at war. Indeed, local situations were very diverse. Ten departments were occupied, one of which - the Ardennes - was completely occupied. Fighting was taking place in part of the territory, so that it was divided into two zones: that of the Armies and that of the interior, with different traffic regimes. Generally speaking, the war was far from being a homogeneous reality in the different departments: relations with the Republic remained difficult in some of them; the territories were more or less required and more or less willing to get involved; the effects of the conflict on the populations varied from one department to another. Under these conditions, it will be a question of examining the heterogeneity of practices, but also their inflection during the conflict.

Assessing the capacity of the state to strengthen itself or the effectiveness of the wartime measures means taking into account the successes but also the failures when the state, overwhelmed, does not manage to respond to all the demands. In the same way, considering that war increases the state's hold, just as much as it reveals or even extends the possibilities of resistance or adaptation of the economic system or of private individuals<sup>47</sup>, the analysis of the resistance, contestations or conflicts that the action of the prefects arouses, as well as the compromises that they require, appears essential.

Finally, this international colloquium aims to provide a space for comparative reflection on the place and role of territorial representatives of the state in belligerent countries. The scientific and editorial enterprise initiated by Jay Winter a few years ago thus pleads for a resolutely transnational approach to the 14-18 period<sup>48</sup>. At the same time, the history of the prefectural institution is currently undergoing a decompartmentalization that allows it to go beyond the sole national history of French prefects<sup>49</sup>. The comparison would allow us to better grasp the

---

<sup>45</sup> See, for example, the Great War and social protection dossier coordinated by Anne Rasmussen in the *Revue d'histoire de la protection sociale*. “Introduction. Protéger la société de la guerre : de l'assistance aux “droits sur la nation”, 2016/1, n° 9, pp. 9-24.

<sup>46</sup> Alain Jacobzone, « La Grande Guerre des préfets de Maine-et-Loire », in Jean-Luc Marais (dir.), *Les préfets de Maine-et-Loire*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2000. Web. See also, *Catalogue de l'exposition Femmes et hommes du ministère de l'Intérieur dans la Grande Guerre*, Paris, Archives nationales/DICOM, 2015, 54 p.

<sup>47</sup> Jean-François Chanet, “Propos conclusifs sur les logiques ordinaires d'un temps d'exception” dans Sylvain Bertschy, Philippe Salson, Blaise Wilfert-Portal dir., *Les mises en guerre de l'État : 1914-1918 en perspective*, Lyon, ENS Editions, 2021, pp. 321-326. The conflict multiplies the forms of evasion of the rules, whether we think of non-compliance with compulsory schooling or the question of self-consumption or the black market to circumvent rationing.

<sup>48</sup> Jay Winter (dir.), *La Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 2013 et 2014 [tome 1 : Combats - tome 2 : Etats - tome 3 : Sociétés]. See also, Antoine Prost, Jay Winter, *Penser la guerre. Un essai d'historiographie*, Paris, Editions du Seuil, 1994 ; John Horne (dir.), *State, society and mobilization in Europe during the First World War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

<sup>49</sup> See in particular, Gildas Tanguy et Jean-Michel Eymeri-Douzans (dir.), *Prefects, Governors and Commissioners. Territorial Representatives of the State in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, 2021 et Pierre

differentiated roles and structural homologies of this institution in sometimes opposed social, political and institutional universes. These reflections are thus developed around a series of questions: how do these servants of the state, mediators between the "centre" and the "peripheries" on the one hand, and between the top of the hierarchy of power and the population on the other, perceive their role and exercise their authority in the daily life of the conflict<sup>50</sup>? Beyond the differences in national contexts, is it possible to detect a community of situation and therefore possibly of practices and professional cultures between territorial administrators who are also placed halfway between the national and the local (municipalities) and who face certain common challenges, in particular the representation of the state, the organisation of the maintenance of order and the reminder or imposition of the unity of the political entity they serve? In short, what does it ultimately mean to administer a territory in a state at the heart of the war: with what goals, what competences and what means?

From these observations and reflections, we believe that there are five main areas of focus can be identified:

### **Focus Area 1 – The prefectural administration and the animation of the war effort**

Undersized in relation to the scale of the effort, the duration and intensity of which had not been anticipated, the prefectural administrations were further weakened by the amputation of a large part of their staff. In Pas de Calais, out of the 88 agents that the prefecture had before the conflict, 51 were mobilised<sup>51</sup>. However, the workload increased, either as the traditional missions became heavier or as new war-related responsibilities appeared. The activity of the state's representatives and prefectural personnel then became particularly intense. It was deployed around multiple levers: maintaining public order by ensuring the surveillance of the territory and of individuals; supporting economic mobilisation in the service of the war; protecting and helping populations in need, including refugees and war victims; supplying the populations but also regulating economic life (rationing, price fixing, moratorium on debts, etc.)<sup>52</sup>. It is therefore a question of understanding the functioning and practices of an administration struggling with strong constraints, by restoring the choices made, but also by exploring the transformations induced at the local level: the multiplication of temporary bodies - committees, consultative commissions, various offices - which were increasingly numerous, but also the recruitment of new personnel, many of whom were auxiliaries<sup>53</sup>. The newly created organizations included notables, but also representatives of intermediary bodies (trade unions, chambers of commerce, etc.) who had to be involved<sup>54</sup>. In the same way, the administration of aid - taking care of the wounded, helping the destitute or welcoming refugees - required the

---

Karila-Cohen (dir.), *Prefects and Governors in Nineteenth-century Europe. Towards a Comparative History of Provincial Senior Officials*, Londres, Palgrave-Macmillan, 2022.

<sup>50</sup> As with some of the work that has been done on other state figures. Cf. Jean-François Condette, « Les recteurs d'académie dans la Première Guerre mondiale. Servir la patrie en maintenant l'École (1914-1918) », in Stéphane Le Bras, Laurent Dornel (dir.), *Les fronts intérieurs européens. L'arrière en guerre (1914-1920)*, Rennes, PUR, 2018, pp. 111-130.

<sup>51</sup> *La préfecture du Pas-de-Calais dans la tourmente de la Première Guerre mondiale*, Préfecture du Pas-de-Calais, Publication du centenaire 1914-1918, 2018, pp. 8-12.

<sup>52</sup> Stéphane Lembré, *La guerre des bouches. Ravitaillement et alimentation à Lille (1914-1919)*, Lille, Presses universitaires du Septentrion, 2016.

<sup>53</sup> *La préfecture du Pas-de-Calais...*, *op. cit.* On the massive recruitment of auxiliaries during times of conflict, see Quentin Lohou, *L'évolution du droit des relations du travail des agents non titulaires de la fonction publique d'Etat*, PhD, dir. Jean-Pierre Le Crom, Université de Nantes, 2020.

<sup>54</sup> Patrick Fridenson (dir.), *1914-1918. L'Autre front*, Paris, Éditions ouvrières, 1977 ; Stéphane Le Bras, Laurent Dornel (dir.), *Les fronts intérieurs européens.*, *op. cit.*

use of volunteers. The prefect has to make choices (for example, within a department, in a situation of shortage, favouring large towns over small ones) which can be clarified by studying prefectural decrees. What room for manoeuvre did the prefects have? To what extent can the individual actions of great prefects be highlighted by the historian? In general, it is essential to analyse the relationship between prefects and other representatives of the state or notables.

## **Focus Area 2 – Prefects in their relations with mayors, military and administrative authorities**

If we define the state as a field structured by relations of force or collaboration between various components or actors, the outbreak of the war brutally upsets the subtle institutional balances and rules of the political-administrative game. Thus, the Third Republic entrusted important competences to local elected officials, particularly to mayors<sup>55</sup>. It was a principle of subsidiarity that characterised assistance but also the public health policy put in place by the 1902 law. However, the urgency and scale of the problems to be solved led to the development of other frameworks for action. This was the case, for example, in the field of health or placement<sup>56</sup>. In terms of supply, the war did not lead to decentralisation, since the temporary organisations created became relays of the state<sup>57</sup>. During the war, the prefect was therefore the mayor's contact for a large number of issues: billeting troops, assisting refugees, cultivating land, providing supplies, etc. However, few works have directly addressed what the war did to the mayor/prefect couple (even though the historiography of this 'conflicting complementarity', particularly under the Third Republic, is better assured)<sup>58</sup>. Thus, in the work that Louis Fougère, Jean-Pierre Machelon and François Monnier had edited on communes and power since 1789<sup>59</sup>, the period between 1914 and 1918 is curiously forgotten. And when historiography looks at the consequences of the conflict at the local level, it clearly leans towards the mayoral power<sup>60</sup>. It would therefore be appropriate to analyse the extent to which the conflict modified the organisation of traditional relations. Several approaches are possible here: the exercise of supervision has given rise since the vote of the law of 5 April 1884 to an abundance of administrative jurisprudence, thus gradually defining the interactions between the two authorities. To what extent does the irruption of the conflict transform the legal balances hitherto defined by the administrative judge? One thinks here of the jurisprudence known as 'war powers' (following the example of the theory of exceptional circumstances, CE, Heyriès, 1918) thus defining the contours of a "legality of war".<sup>61</sup> The evolution of the relationship

---

<sup>55</sup> Bruno Dumons et Gilles Pollet, « Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la Troisième République. Éclairage sur la sociogenèse de l'État contemporain », *Politix*, 14 (53), 2001, pp. 15-32.

<sup>56</sup> There was a centralisation and departmentalisation of health policy in order to ensure a tight prophylactic network of the territory. The prefects thus relieved the mayors of a responsibility that had become overwhelming with the conflict. Cf. Vincent Viet, *La santé en guerre 1914-1918*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015. In terms of placement, the Departmental Placement Offices, managed by committees made up of representatives of employers and workers' unions, but also of local elected officials and representatives of the prefectural services, were created in 1915 to compensate for the inadequacy of the municipal offices. See, Thierry Bonzon "Réorganiser le marché du travail à Paris" in Isabelle. Lespinet-Moret, Laure Machu, Vincent Viet (eds.), *Mains-d'oeuvre en guerre*, Paris, La Documentation française, 2018.

<sup>57</sup> Pierre Chancerel, "L'économie de guerre", in Philippe Nivet. Coraline Coutant-Daydé, Mathieu Stoll (eds.), *Archives de la Grande Guerre : Des sources pour l'histoire*. Rennes, PUR, 2014, pp. 267-277.

<sup>58</sup> Cf. notamment, Pierre Allorant, *Le corps préfectoral et les municipalités dans les départements de la Loire moyenne au XIX<sup>e</sup> siècle (1800-1914)*, Orléans, Presses Universitaires d'Orléans, 2007.

<sup>59</sup> Louis Fougère, Jean-Pierre Machelon et François Monnier (dir.), *Les communes et le pouvoir de 1789 à nos jours*, Paris, PUF, 2002.

<sup>60</sup> For example, Philippe Nivet, "Les municipalités en temps de guerre (1814-1944)", *Parlements. Revue d'histoire politique*, 2013/2, n° 20, p. 67-88.

<sup>61</sup> François Burdeau, *Histoire du droit administratif*, Paris, PUF, 1995, p. 308 et s.

between prefects and notables can also be observed at the level of daily practices and the work carried out together. While in some departments the mayors proved to be valuable auxiliaries, elsewhere, the distribution of allowances to the families of mobilised soldiers or refugees, the implementation of requisitions or the management of shortages gave rise to tensions with local elected officials, whether they were mayors, deputies or general councillors, an analysis of which can prove enlightening. More broadly, to what extent was the economy of the formal and informal political relationships that prefects and sub-prefects had with local elected officials disrupted?

The outbreak of the conflict also changed the balance and relationship between civil and military power. In August 1914, the former gave up a lot to the latter: the reactivation of the law on the state of siege dating from 1849 transferred a certain number of powers devolved to the representatives of the state to the generals commanding the military regions. Although it then extended to the entire territory, from September 1915 the army zone was reduced to the departments crossed by the front. However, throughout the conflict, the prefects and the military authorities had to work together, whether it was a question of manpower, supplying the troops or evacuating civilians. While historiography has documented the relationship between the civilian and military authorities on a national scale, little is known about the local level.

Finally, the start of the war also changed the relationship between the prefectural authorities and the state administrations. The prefects are pivotal players between the central administrations (they are responsible, for example, for identifying coal needs) and the local State. Has the war modified their dialogues with the various ministries? Observers of local populations, watchdogs of departmental public opinion, fine connoisseurs of the social and political realities of their territory, have the representatives of the State been able to exert more pressure (and thereby no doubt be better and more listened to) on the ministries to obtain ever more means to maintain agricultural and industrial production, support the war industry or supply the front?

### **Focus Area 3 – Administration in wartime : Prefects and sub-prefects in their relations with the citizens**

The prefect was the essential link between the government and the population. In times of conflict, he no longer appears only as 'the representative of the Republic' but above all as 'the leader of the war effort'. His figure and his relationship with the population were likely to be modified. Prefects were no longer asked to enforce the law at the local level, but also to train the population and rally them to the war effort.

It is therefore a question of exploring first and foremost the efforts made to inform and convince the population so that they agree to comply and do what the state requires of them, whether it is to deliver their crops in the context of requisitions or to pay their gold for the national loan. The mobilisation of civil society relies largely on mayors but also on prefects. What arguments, media or relays were mobilised? One can think in particular of posters, which could give rise to a specific reflection<sup>62</sup>. This incentive action is coupled with a repressive aspect. The prefects were responsible for censoring and maintaining order to avoid disturbances that could hinder or even paralyse the war effort. How was this repressive action unfold? How extensive was it? Was it accompanied by a certain tolerance? As the war accentuated the blurring between the

---

<sup>62</sup> In the wake of Frédéric Graber's work on administrative signage in the 19th century. Cf. *L'affichage administratif au XIX<sup>e</sup> siècle. Former le consentement*, Paris, Éditions de la Sorbonne, à paraître en avril 2023.

"right hand" and the "left hand" of the state<sup>63</sup>, how did these repressive practices fit in with the functions of protection and relief? The prefects were ultimately responsible for preventing and alerting by informing of any event that might be of interest to the government<sup>64</sup>. How did they do this during the war and how did they interpret the perceived mood of their constituents? Answering this last question invites us to consider the way in which the prefects themselves perceived and experienced the conflict. In the background, it is also the whole question of the changes in the prefectural profession that this axis would like to address. How does one embody the state<sup>65</sup> in times of war? How does one exercise and reinvent one's role in the emergency of war? Indeed, prefectural work is not only administrative. Administering also meant representing the State in all its dimensions: travelling around the department or the arrondissement ("the art of being there"<sup>66</sup>), receiving and inviting local society (balls, receptions, etc.) to the prefecture, multiplying informal exchanges, etc. However, all of this became almost impossible in the context of the Sacred Union and the permanent war effort. To what extent did the representatives of the State have to invent new political and administrative skills? In other words, how do you "maintain the state" when the state is entirely devoted to the logic of war?

#### **Focus Area 4 – "The prefecture in and out of the trench" : living the war as a prefect and sub-prefect**

General mobilisation did not spare the senior civil service<sup>67</sup>. Although some figures have gone down in history, such as Henri Collignon, who enlisted as a private first class in the 46th infantry regiment in August 1914<sup>68</sup>, the historiography of the Great War (particularly in France) has not yet paid much attention to the involvement of senior civil servants<sup>69</sup>. However, many young senior civil servants were mobilised. Among them were sub-prefects and some 'young prefects': 300 members of the prefectural administration went to the front and 44 were killed<sup>70</sup>. While the aim is to address - following the example of recent work on intellectuals - the "still insufficiently known question of unequal exposure to the conditions of the front and to death"<sup>71</sup>

<sup>63</sup> As Sylvain Bertschy, Philippe Salson and Blaise Wilfert-Portal argue in the introduction to the book *Les mises en guerre de l'État*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>64</sup> Gregory Zeigin, "Les rapports des préfets" in Philippe Nivet., Coraline Coutant-Daydé, Mathieu Stoll (dir.), *Archives de la Grande Guerre*, *op. cit.*, pp. 265-266.

<sup>65</sup> On this central role of prefects and sub-prefects, see Pierre Karila-Cohen, *Monsieur le Préfet. Incarner l'État dans la France du XIX<sup>e</sup> siècle*, Ceyzérieux, Champ Vallon, 2021.

<sup>66</sup> On this aspect, see Gildas Tanguy, "Administrer 'autrement' le département. 'Les préfets en tournées' (1880-1940). Entre folklore républicain, rituel bureaucratique et pratiques informelles...", in Laurent Le Gall, Michel Offerlé et François Ploux (dir.), *La politique sans en avoir l'air. Aspects de la politique informelle, XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle*, Rennes, PUR, 2012, pp. 35-50.

<sup>67</sup> See in particular, *Le Conseil d'État et la Grande Guerre*, Paris, La Documentation française, 2017 and *La Cour des comptes dans la guerre de 14-18*, Paris, La Documentation française, 2015.

<sup>68</sup> A State Councillor, Henri Collignon joined at the age of 58. He had had a long career in the prefecture under the Third Republic (sub-prefect then prefect of Corrèze, Aveyron and Finistère in particular).

<sup>69</sup> This is probably because statistical data on the social composition of the French army is almost non-existent. Cf., André Loez, "Autour d'un angle mort historiographique : la composition sociale de l'armée française en 1914-1918", *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 91, 2008, pp. 32-41. More broadly, on the involvement of intellectuals in the war, see Martha Hanna, *The Mobilization of Intellect. French Scholars and Writers during the Great War*, Cambridge, Harvard University Press, 1996 ; Nicolas Mariot, *Tous unis dans la tranchée*, *op. cit.*, and by the same author, "Pourquoi les normaliens sont-ils morts en masse en 1914-1918 ? Une explication structurale", *Pôle Sud*, n° 1, 2012, pp. 9-30 ; "La mobilisation normalienne et le service de l'État", in Sylvain Bertschy et Philippe Salson (dir.), *Les mises en guerre de l'État*, *op. cit.* pp. 23-45.

<sup>70</sup> *Femmes et hommes du ministère de l'Intérieur dans la Grande Guerre, catalogue de l'exposition*, DICOM, 2018.

<sup>71</sup> Nicolas Mariot, "La mobilisation normalienne et le service de l'État", *op.cit.*, p. 23.

and, more broadly, of class relations within the trenches, this axis is also intended to be a space for confrontation with the prefectural administrative imaginary in wartime. Indeed, there were those who were mobilised and at the front, but there were also all those who - beyond the exercise of their profession in the war - lived through the conflict: the sub-prefects and prefects of the occupied departments from the first months of the war (those who were obliged to leave their posts, those who were taken prisoner, those who remained in the face of the enemy), the administrators of the rear, but also of the Algerian departments. Did the departmental administrators leave traces, accounts, testimonies, intimate correspondence, diaries relating their "war days"<sup>72</sup>? Few accounts are still known, such as that of the prefect of the Nord, Félix Trépont<sup>73</sup>, even though a huge effort to compile these "private writings" has been undertaken in recent years as part of the "interactive memorial project" that was the "Grande Collecte 1914-1918". This focus area would also be an opportunity to draw up a first possible inventory of these forgotten accounts of prefects or sub-prefects at war. "If these counter-sources closely follow the point of view and the emotional folds of the writers, [...] [they] do not say anything other than otherwise. For unity here is neither a population, nor a territory, nor a social problem, but a gesture of writing as a 'deposit of self' (of one's fear, dismay, suffering [...] or [of] one's hatred) as a counterpoint to the collectives of emotions and shared times."<sup>74</sup>

## Focus Area 5 – European Prefects and Governors in the Great War

This international colloquium is also intended as a space for reflection on the multiscale forms of the relationship between the administrative elites and the War. Can we identify – beyond the institutional and political configurations – the contours of an administrative culture of war in all belligerent states<sup>75</sup>? To what extent are the practices, habits, behaviours, know-how, interpersonal skills, and imaginary images of administration modified by the war? In other words, "what particularities can be identified in the conception that [these senior] civil servants have of their job, their responsibility and their duty in wartime<sup>76</sup>? Answers have already been provided, but they are probably still too rare<sup>77</sup>. A more systematic comparison of the administrative practices (public order, supplies, information, support for the population in the rear, etc.) of the representatives of the state in the different countries at war would undoubtedly make it possible to better measure the differences, but also the continuities, of what the war did to state practices. Studies have shown that bureaucratic and professional legitimacies were profoundly changed by the war<sup>78</sup>. However, can we generalise these analyses and observations? More broadly, the comparison would invite a better understanding of what the different 'states of war' (geography, involvement in the conflict, etc.) did to the prefectural profession.

---

<sup>72</sup> Yves Pourcher, *Les jours de guerre. La vie des français au jour le jour. 1914-1918*, Paris, Hachette/Pluriel, 1994.

<sup>73</sup> Philippe Verheyde, "Journaux du préfet Trépont. Une chronique engagée de la guerre à la déportation (1914-1915), in Philippe Henwood et Paule René-Bazin (dir.), *Écrire en guerre 1914-1918. Des archives privées aux usages publics*, Rennes, PUR, 2017, pp. 121-133. The diary of the prefect Félix Trépont is deposited in the National Archives under number 96 AP.

<sup>74</sup> Philippe Artières et Jean-François Laé, *Archives personnelles. Histoire, anthropologie et sociologie*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 9.

<sup>75</sup> See in this respect, Marc Olivier Baruch, « L'État et les sociétés en guerre en Europe : le cas français », *Histoire, économie & société*, 2004/2, pp. 235-246.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 245.

<sup>77</sup> See in particular, Marie-Bénédicte Vincent, « Quand les fonctionnaires doutent de l'État. Le délitement de l'administration allemande pendant la Première Guerre mondiale », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 2012/2, n°59, pp. 56-84.

<sup>78</sup> *Ibid.*, pp. 72-74.

## **Submission Procedure and Guidelines**

To submit your paper, please send to this e-mail address [histoireprefectoral@ihemi.fr](mailto:histoireprefectoral@ihemi.fr) your abstract of 3000 to 5000 characters maximum (excluding bibliography) with a provisional title and a short bibliography by the 1st June 2023 at the latest. Submitted papers will be examined by the Scientific and Organising Committees in the weeks following the deadline for responding to the call. A response will be provided early July at the latest. We welcome contributions from various fields such as history, political science, law, anthropology, sociology... The working language will be French, papers may be presented in French and in English.

The conference will take place at Sciences Po Toulouse on 14 and 15 December 2023. It is supported by the department of prefectural history of the Institute for Advanced Studies of the Ministry of the Interior (IHEMI), Sciences Po Toulouse, the Social Sciences of Politics Laboratory (LaSSP) and the laboratory Institutions and Historical Dynamics of the Economy and Society (IDHES - UMR 8533) of the Paris Nanterre University.

A publication of the proceedings is planned.

### **Scientific Officers**

Laure Machu (IDHES – Paris Nanterre)  
Gildas Tanguy (LaSSP – Sciences Po Toulouse)

### **Scientific Committee**

Pierre Allorant (POLEN – Université d'Orléans)  
Jean-Michel Bricault (CRDT – Université de Reims)  
Alain Chatriot (CHSP – Sciences Po)  
Emmanuelle Cronier (CHSSC – Université de Picardie Jules Verne)  
Catherine Grémion (CSO – Sciences Po)  
Pierre Karila-Cohen (TEMPORA – Université Rennes 2)  
Yann Lagadec (TEMPORA – Université Rennes 2 ; Saint-Cyr Coëtquidan)  
Tiphaine Le Yoncourt (IODE – Université de Rennes)  
Nicolas Mariot (CESSP – CNRS)  
Edenz Maurice (IHEMI ; CHSP – Sciences Po)  
Jean-Paul Pellegrinetti (CMMC – Université de Nice)  
Pierre André Peyvel (Préfet honoraire – IHEMI)  
Vincent Viet (Cermes3 – CNRS)

### **Organizing Committee**

Pierre Karila-Cohen (TEMPORA – Université Rennes 2)  
Laure Machu (IDHES – Paris Nanterre)  
Edenz Maurice (IHEMI ; CHSP – Sciences Po)  
Pierre André Peyvel (IHEMI)  
Gildas Tanguy (LaSSP – Sciences Po Toulouse)