

# **El ayuntamiento de Bilbao y la gestión de la Fabrica municipal de Gas de 1885 a 1928**

**Alexandre Fernandez, Université de Bordeaux<sup>3</sup>.**

**C'était une entreprise encore modeste que la Ville de Bilbao prenait en charge en 1885 : quelques dizaines d'employés, produisant un peu plus de 1,4 million de m<sup>3</sup> de gaz par an, distribués à 909 abonnés au compteur et 157 abonnés au forfait<sup>1</sup>. Pour autant, l'exploitation de services tels que la production et la distribution de gaz soulevait des problèmes de nature et d'ampleur fort différentes que l'administration des marchés couverts, des cimetières ou des abattoirs par exemple. Ainsi exprimé cela semble relever de l'évidence. Néanmoins, on est là au cœur d'une difficulté majeure : comment concilier le caractère édilitaire – incontestable dans le cas de l'éclairage public notamment– et les traits intrinsèquement commerciaux d'un service comme la distribution de gaz aux particuliers et entreprises? Comment combiner la distribution de gaz, soumise à une tarification par traité dans une situation de monopole, et la vente de coke et de sous-produits tels que les sulfates ammoniacales avec des prix fixés par un marché concurrentiel ? Comment agréger aux comptes publics le montant de ces ventes, qui dès le tournant du siècle étaient supérieures aux recettes tirées de la distribution du gaz<sup>2</sup>?**

**Le rachat de l'entreprise gazière faisait entrer dans les opérations communales assujetties aux règles de la comptabilité publique une exploitation organisée jusque-là suivant le système industriel et commercial. Globalement il s'agissait d'administrer et de gérer des sommes supplémentaires qui équivalaient, avec de**

---

1 Archivo histórico de la Diputación foral de Bizkaia (AFB), fondo Bilbao, Duplicados, memorias 56 – 4.

2 Ibid., Duplicados, memorias, 88 - 5.

légères variations selon les années, à plus du tiers du budget ordinaire habituel. Cela créa d'importants décalages entre les écritures comptables de la Fabrica et celles des services financiers de la Ville.

Les rapports présentés par la Fabrica faisaient état des mouvements de caisse, des immobilisations et dressaient un bilan commercial, alors que le service financier de la Ville se préoccupait des recettes et dépenses réellement effectuées par exercice. En outre, propriétaire et gestionnaire de la Fabrica, la Ville était tout à la fois l'opérateur producteur et prestataire du service –et à ce titre acheteur des inputs nécessaires à l'exploitation et percepteur du produit– et «client» de la Fabrica, lorsqu'elle engageait des travaux destinés à l'éclairage public par exemple. Or ces différents niveaux d'intervention municipale n'étaient pas clairement discriminés dans les différents documents comptables présentés. Il en résultait de sérieuses difficultés pour apprécier les résultats de l'entreprise et par conséquent pour orienter une quelconque stratégie : d'où les critiques croissantes au début du siècle de conseillers municipaux et même de la presse sur les comptes opaques de la Fabrica. En 1914, la modification du statut de la Fabrica, qui introduisait un certain degré d'autonomie d'exploitation avait pour but de rendre plus transparents les comptes en même temps que de dynamiser une économie gazière essoufflée.

### **I. Un service municipal destiné à procurer des recettes (1885-1904).**

L'opération de 1885 consacrait une municipalisation totale. L'usine et l'ensemble des équipements versés au patrimoine communal, le gaz fut de fait considéré comme un service public municipal supplémentaire et comme tel intégré au système administratif local, tandis que le directeur de la Fabrica, responsable de la production à l'usine et du bon fonctionnement du réseau, fut intégré au personnel communal. La Fabrica Municipal de Gas, simple dénomination d'usage désormais, n'avait plus d'existence juridique propre. La tutelle politique fut exercée par une Comisión de Industria de cinq membres – dont le président de la

**commission des Finances – créée au sein du conseil municipal<sup>3</sup>. C'était là le signe de la complexité sinon de l'ambiguïté des logiques sous-tendant le fonctionnement et le développement futur du gaz à Bilbao. Plus qu'en tout autre lieu incorporé au champ de l'édilité son exploitation devait, du même mouvement, être source de revenus pour le Trésor municipal.**

**Pour autant que l'on puisse faire confiance aux rapports annuels présentés par le directeur Felipe de Simon au conseil municipal, une fois passé les trois premiers exercices où pesaient encore les charges du rachat des installations<sup>4</sup>, la municipalisation était en ce sens une réussite.**

**Ainsi, si l'on suit la logique de présentation d'un cheminement comptable assez particulier, en 1889-1890, il en avait coûté un peu moins de 113 000 pesetas pour assurer le service du gaz pour la municipalité et les particuliers et entreprises abonnés<sup>5</sup> :**

**- En effet, il n'avait fallu «dépenser» pour produire les 1 930 000 m<sup>3</sup> nécessaires au service qu'un peu plus 245 000 pesetas en coût de fabrication proprement dits – 166 000 pesetas pour le charbon distillé destiné à la fabrication du gaz, 15 000 en charbon comme source d'énergie, un peu moins de 30 000 pesetas en salaires– , auxquelles il convenait d'ajouter 40 000 pesetas en dépenses pour entretien du système d'éclairage et pose de canalisations et 15 000 en frais d'administration.**

**- Or, on pouvait déduire de ces 301 600 pesetas représentant les dépenses engagées pour la Fabrica de Gas, près de 189 000 pesetas obtenues par la vente de sous-produits – dont 150 000 pesetas de recette nette pour la vente de coke – et la location des compteurs et autres services. On pouvait donc réduire le coût de revient du service du gaz à un peu moins de 113 000 pesetas.**

**- La vente de gaz générant 216 300 pesetas de recettes, auxquelles il fallait ajouter les 105 721 pesetas représentant l'éclairage public non facturé à l'Ayuntamiento, le résultat de l'exploitation, appelé ici «bénéfice», était évalué à 209 220. La déduction de 43 215 pesetas au titre de l'amortissement, laissait, en conséquence, subsister un «bénéfice» de 166 005 pesetas.**

---

<sup>3</sup> Il semble bien que ce fut, précisément, l'incorporation du gaz au patrimoine communal qui rendit la création de cette nouvelle commission nécessaire.

<sup>4</sup> AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias 56-1 à 56-4, et Felipe de Simon, *Memoria sobre el estado y marcha de la Fábrica del gas*, Bilbao, Imp de la Casa de Misericordia, 1889,.

Maintenant que les dépenses engagées pour le rachat de l'affaire et des actifs de la compagnie lyonnaise étaient absorbées, l'exploitation de la Fabrica de Gas serait à n'en pas douter une des principales sources de revenus municipales :

« Cancelado con los beneficios obtenidos el coste de la fabrica y extinguido ya el credito del Ayuntamiento, es de esperar que en lo sucesivo constiuya la explotacion de esta industria uno de los mas importantes arbitrios para el Erario Municipal, como lo tengo manifestado anteriormente »<sup>6</sup>.

Comme il n'y avait pas, par définition, de distribution de dividendes, la somme correspondant aux recettes d'exploitation, assimilée à des bénéfices, était versée aux caisses municipales, déduction faite de quelques retenues. Jusqu'au début du siècle au moins la Fabrica de Gas fut une bonne affaire. Les sommes versées s'élevèrent à 845 616 pesetas en total cumulé entre 1885 et 1891<sup>7</sup>. Le meilleur résultat était atteint en 1896 : près de 300 000 pesetas<sup>8</sup>. Même s'il faut tenir compte du fait qu'il est parfois difficile de faire la part entre recettes commerciales tirées de la vente du fluide et véritables bénéfices, à première vue la Fabrica remplissait le rôle de source de recettes pour le Trésor municipal qui lui avait été assigné. La moyenne des années 1890 s'éleva à 214 300 pesetas. Soit un apport s'élevant à peu près à 5% des recettes municipales de la fin du siècle, emprunts non compris<sup>9</sup>.

Tableau n° 1 : Estimation des recettes d'exploitation du service de distribution de gaz à Bilbao (calculs d'après les Memorias présentés par successifs directeurs de la Fabrica de Gas)

1888-89	164932	1897-98	143914	
1889-90	166005	1898-99	140813	

5AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias 56-5.

6 Felipe de Simon : : AFB, Duplicados, Memorias 56-5, p.17.

7 AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 56-6.

8 Le rapport présenté par le président de la commission de Industrias donne des résultats légèrement meilleurs encore : AM Bilbao, Policía, IV leg. 320 exp. 43.

9 Calculs effectués d'après les données de E. Alonso Olea, « La Hacienda Municipal bilbaína : una historia de misterio, 1876-1936 », *Bidebarrieta*, 2003, XIII, 2, p. 179.

1890-91	208360	1899- 1900	230809	
1891-92	188253	2è sem.1900	86336	
1892-93	182975	1901	113574	
1893-94	284861	1902	115909	
1894-95	272587	1903	44754	
1895-96	290779	1904	86914	
1896-97	203077	1905	57132	

Passé le tournant du siècle, on enregistre une baisse sensible des recettes : 86 914 pesetas seulement en 1904<sup>10</sup> (tableau 1). Pour une part, la hausse du prix du charbon, principal input dans la formation du prix du gaz, l'expliquait (tableau n°2). La réévaluation du prix de vente en 1901 permit, on le voit, un sursaut des recettes en 1901 et 1902. En effet, le prix du m<sup>3</sup> avait été fixé lors de la municipalisation à 0,25 peseta pour l'éclairage et à 0,20 pour la force. Des tarifs qui étaient demeurés inchangés jusqu'en 1896. A cette date, on avait fixé un tarif unique à 0,15 peseta par m<sup>3</sup> qui visait clairement à encourager la consommation. En 1901, on pensa compenser en partie le déclin des recettes par un relèvement à 0,20 peseta par m<sup>3</sup>, quel que soit l'usage. Mais la mesure n'engendra pas de résultats à la mesure de ce qui avait été espéré. Bien davantage, elle risquait de freiner la croissance de la consommation.

Tableau n° 2 : Evolution du prix du charbon : (prix en pesetas par tonne dans cour de l'usine)

---

10 AFB, Bilbao, Duplicados, memorias 149-23 et AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp. 18 : « Pero si la Fabrica ha sido un excelente negocio y continua siendolo, la disminución de las utilidades en los últimos años es demasiado sensible para que no llame nuestra atención ».

1886	21,45	1896	20,5
1887	22,25	1897	24,1
1888	18,8	1898	28,4
1889	22,4	1899	28,6
1890	23,1	1900	23,65
1891	23,1	1901	37,85
1892	23,5	1902	34,25
1893	24,8	1903	31,7
1894	21	1904	32,65
1895	22,15	1905	31,05

Le tableau n°3 montre l'évolution de la consommation de gaz depuis la municipalisation. Celle-ci a crû de plus de 111%. Le rythme de croissance globale, soit 5,85% par an, fut suffisamment élevé pour garantir une augmentation des recettes sur l'ensemble de la période. Cependant, on note d'une part un fléchissement certain à partir de 1896 et d'autre part une évolution de la structure de consommation. La distribution de gaz éclairage aux particuliers chute -la perte est de 40% entre 1897 et 1904 ! Si, comme l'exposent et le craignent les responsables de la Fabrica ce phénomène est dû à la concurrence de l'électricité, il est probable que la tendance ne fera que s'accroître dans les années suivantes. En effet, malgré quelques campagnes de propagande pour démontrer que l'éclairage au gaz reste meilleur marché et plus sûr, en 1904-1905, il apparaît bien que sur ce plan la nouvelle venue est en train de gagner la partie.

Tableau n° 3 : Evolution de la consommation du gaz (en m3)

	<i>compteur</i>	<i>forfait</i>	<i>Moteurs, chauffage</i>	<i>Total Consommation privée</i>	<i>Éclairage public</i>	<i>total</i>

	<i>compte ur</i>	<i>forfait</i>	<i>Moteur s, chauffa ge</i>	<i>Total Conso mmatio n privée</i>	<i>Éclaira ge public</i>	<i>total</i>
1886- 87	598830	54312	21754	674896	768802	144369 8
1887- 88	605773	56914	37977	700664	902933	160359 7
1888- 89	664173	62489	49461	776123	999596	177571 9
1889- 90	717063	64336	92534	873733	105663 7	193057 0
1890- 91	771792	67830	129526	969148	125882 2	222797 0
1891- 92	835332	34892	118670	988554	123582 0	222437 4
1892- 93	917810	9227	94448	102148 5	988207	200969 2
1893- 94	104910 6	15889	113670	117866 5	120497 3	239363 9
1894- 95	110663 1	9540	117474	123365 4	140407 3	263776 9
1895- 96	108860 5	18335	113221	122016 1	155315 2	275331 4
1896- 97	107585 0	9032	121327	120620 9	117117 8	237732 7
1897- 98	101099 2	13096	159683	118377 1	169902 2	282009 2
1898- 99	940901	14665	222462	117805 8	164203 4	288279 4
1899- 1900	892198	20531	272061	118459 2	181884 9	299724 1
2è sem 1900	437657	20333	167803	625992	969196	159518 8
1901	800283	10431	353888	116459 4	171793 4	288528 0
1902	746557	24318	412778	118365 9	186732 5	305097 8
1903	657702	10633	498917	116725 2	183125 8	299851 0

	<i>compteur</i>	<i>forfait</i>	<i>Moteurs, chauffage</i>	<i>Total Consommation privée</i>	<i>Éclairage public</i>	<i>total</i>
1904	645340	8186	482143	1135669	1996892	3132491

Le nombre d'abonnés demeure stable autour de 1400 polices souscrites<sup>11</sup>. Sans doute, la consommation force motrice et chauffage affiche-t-elle de meilleurs résultats : marginale encore en 1886 (1,5 % du total), elle représente 15,39 % de la consommation totale en 1904. Peinant pour l'heure à compenser la baisse de la consommation d'éclairage, c'est néanmoins sur ce secteur que sont concentrés l'essentiel des espoirs.

En effet, si la consommation globale a maintenu un certain rythme de croissance c'est grâce à la hausse continue de l'éclairage public. Or, si l'expansion urbaine n'est pas encore achevée et peut encore porter un certain niveau de croissance, il apparaît qu'il sera difficile de retrouver le rythme des années 1890. Surtout, une telle structure de consommation, où l'éclairage public est dominant n'est pas sans poser de sérieuses difficultés de gestion. En effet, d'une part, l'éclairage public au gaz étant fourni gratuitement par la Fabrica, ce sont, certes, autant d'économies réalisées par la ville<sup>12</sup>. Mais d'autre part, ce sont autant de sommes soustraites au résultat de la Fabrica.

Si l'on voulait, précisément, faire croître la consommation de gaz-force motrice et gaz-chauffage il fallait augmenter les capacités de production et adapter les équipements de distribution. Or le financement des équipements nécessaires à ce programme représentait un effort d'investissement inédit qui obligeait à réévaluer à nouveaux frais les objectifs de la Fabrica.

---

11 Avant de fléchir à partir de la fin des années 1910, où l'on aura quelque peine à maintenir la clientèle autour des 1200 abonnés.

12 Selon le rapporteur de la Comisión de Industrias qui s'appuyait sur les chiffres du directeur, la Fabrica avait fait économiser à la ville depuis 1886 2 561 000 pesetas . AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp. 18. Ce dossier, composé de plusieurs dizaines de feuillets, a été rassemblé vraisemblablement en 1914 lors des débats entourant le changement de statut de la Fabrica : on y trouve des pièces émanant des services municipaux, des extraits de certaines délibérations du conseil ou des copies de courrier.



## **II. Les enjeux du siècle nouveau. La rétention des investissements ?**

Certes, le résultat de la Fabrica avait été obtenu grâce à l'augmentation des recettes tirées de la vente de fluide et sous-produits. Mais il devait également beaucoup à la compression des dépenses. Etant donné que n'apparaissent dans les documents émanant de la Fabrica que certains types de frais, et ce de manière irrégulière, étant donné également la confusion instituée entre ce qui relevait de la Ville comme entité municipale d'un côté, et comme propriétaire et gestionnaire du service, de l'autre, il est difficile de faire la part des dépenses « de fonctionnement » des dépenses « d'investissement », malgré l'existence d'une ligne dénommée « Obras nuevas » mais qui ne paraît pas avoir été tenue avec une très grande rigueur. Il est difficile également de discriminer ce qui ressort de l'éclairage public, imputable au budget municipal général. Il faut de surcroît tenir compte de l'existence à Bilbao d'un budget spécifique pour l'ensanche. Or, il apparaît que les investissements dans cette zone ont pu être à l'occasion inscrits soit dans ce dernier, soit dans le budget général. En additionnant simplement les sommes inscrites en « dépenses » dans les documents présentés par les rapports des directeurs de la Fabrica de 1885 à 1902 – à l'exclusion des sommes consacrées au rachat qui n'apparaissent d'ailleurs pas et des charges d'intérêts des emprunts – on a pu évaluer, sans beaucoup de certitudes, un total cumulé d'environ 485 000 pesetas.

Cette somme globale ne correspond que pour une part à de la formation brute de capital fixe. Mais étant donné les difficultés d'interprétation des écritures, et les plus que probables lacunes des données, nous ne pouvons préciser davantage et calculer par exemple le taux d'investissement. On ne connaît pas davantage le coût de l'extension du réseau et de la substitution des anciens candélabres par les nouveaux becs Auer. Si l'on croit Felipe de Simon, ces opérations achevées pour la totalité de l'ensanche d'Abando par exemple en 1894 devaient être financièrement « facilement absorbées »<sup>13</sup>.

Concernant l'appareil productif et le réseau de distribution, sans doute voit-on quelques efforts au début de l'exploitation municipale, naturellement mis en exergue par les directeurs. Mais la rénovation paraît s'être réalisée à moindre frais : 143 000 pesetas pour la transformation de la salle des fours -sept nouveaux fours à sept cornues chacun;

55 000 pesetas pour l'installation de 1297 mètres de canalisations supplémentaires <sup>14</sup>. Un douzième du coût de ces dernières ayant été financé sur la ligne de l'entretien de l'éclairage public, le reste, ainsi que les fours sur la ligne spéciale Obras Nuevas.

Si l'on peut apprécier la relative faiblesse des dépenses comme un effet du souci légitime de l'équilibre d'exploitation, on peut également l'interpréter comme un signe avant-coureur d'une certaine pusillanimité qui bien vite sembla être un signe distinctif de la gestion de la Fabrica.

Pourtant, dès 1892, le directeur Felipe de Simon, après avoir mis l'accent sur les perspectives de développement de l'économie gazière grâce à la généralisation de l'éclairage et à l'essor des autres types d'usage<sup>15</sup>, avait présenté un projet ambitieux d'investissement. Il s'agissait de réformer l'usine héritée de la compagnie sur la rive droite. Les installations étaient vieilles, insuffisantes et fort à l'étroit au cœur du tissu urbain. L'objectif était d'implanter un nouvel ensemble moderne sur des terrains sur la rive gauche là où l'espace était disponible et au contact des zones à urbaniser :

« Convencido por lo expuesto en mis memorias, sobre los servicios de Abando, por que la actual fué construida para las necesidades de la villa, y modificada al ser propiedad del Ayuntamiento, es [la Fabrica] hoy impotente para la producción del fluido que las necesidades de urbanización reclaman, pues emplazada en un terreno poco conveniente por su situación y limitada por construcciones urbanas, hace poco menos que imposible en condiciones económicas su ampliación en la forma que exige el aumento de la urbanización y el desarrollo comercial e industrial de la villa»<sup>16</sup>.

Felipe de Simon estimait que l'opération, y compris l'achat des terrains au marquis de Torrecilla, pourrait être réalisée pour un coût total de 680 000 pesetas <sup>17</sup>. Ces propositions bénéficièrent d'un avis favorable de la commission de Industria mais furent rejetées par le conseil municipal.

Leur réalisation eût signifier pour la Ville aller à l'encontre de la philosophie qui avait, précisément, sous-tendu la municipalisation : si l'achat de la Fabrica en 1885 avait été couvert par l'emprunt Obras Publicas obtenu en partie également pour des travaux

---

13 Felipe de Simon, *Memoria...*, *op. cit.*, p. 7.

14 Ibid., *passim*

15 Ibid., p. 11: « Hemos de observar que el aumento por consumo de gas esta en relacion con el mayor numero de abonados y de mecheros del alumbrado publico, no siendo aventurado el afirmar que tanto el consumo como el numero de abonados siguen aumentando, ya por el incremento que adquiere la pobacion, como por la generalizacion del alumbrado por gas en el casco antiguo y por el aumento probable de motores y aun esperamos que se hara aplicacion de este fluido a la calefaccion y al arte culinario y a otros usos ».

16 AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 56- 8.

17 AM Bilbao, Policia, IV 320 exp. 43

d'assainissement, on devait malgré tout limiter la contribution municipale à l'effort gazier. Toutes les dépenses devaient être couvertes par ... des recettes équivalentes<sup>18</sup>.

Si pour réaliser l'assainissement, dont le service ne pouvait donner lieu à la « vente » d'un produit, on avait dû avoir recours au crédit, on devait pour le gaz, s'efforcer d'éviter tout nouvel emprunt, nécessairement municipal puisque la Fabrica n'avait pas de personnalité propre. Non pas seulement en raison de la charge financière qui serait inscrite sur le budget municipal, mais également, et plus fondamentalement, en vertu de la difficulté qu'il y avait à séparer les dépenses affectées à l'éclairage public. Seul ce dernier relevait des dépenses édilitaires, qui, comme les dépenses pour l'adduction d'eau ou pour l'assainissement pouvaient légitimement, voire légalement, relever des dépenses communales. Pour le reste – les équipements destinés à fournir du fluide aux particuliers et aux entreprises – il convenait que ce fût le consommateur et non le contribuable qui payât.

#### **a. Investir ?**

Au début du nouveau siècle le débat au sujet de la réalisation d'une nouvelle usine et de l'augmentation significative de l'offre gazière resurgit lorsque les recettes tirées de l'exploitation du service du gaz commencèrent à baisser significativement. En 1902 le président de la commission de l'Industrie dut expliquer longuement à certains des conseillers, quelque peu affolés, que si le compte «gaz» apparaissait en déficit, c'est parce que c'était sur ce dernier qu'avaient été portées les charges d'exploitation, et notamment les salaires non seulement des *faroleros* mais de tout le personnel, et qu'il fallait en fait considérer les résultats de la Fabrica en son ensemble, y compris les recettes tirées de la vente du coke et des sous-produits, directement tirés de la fabrication du gaz<sup>19</sup>. Nonobstant, la commission de l'Industrie, en charge du service, expliqua cette baisse des recettes que l'on ne pouvait nier, précisément par le refus de 1892<sup>20</sup> et l'attitude de repli des successifs conseils municipaux qui avaient refusé les investissements nécessaires :

«Desde que el Municipio se hizo cargo de este establecimiento industrial, nada práctico se

---

18 Archivo municipal de Bilbao, Libro de Actas del Ayuntamiento de Bilbao, 1902, t.2, 26-9-1902

19 Ibid. : «Por ello no debe de chocar que siendo el Gas el principal objeto de la fabrica produzca perdidas.. »

20 Informe elevado por la Comision de Industria del Excelentísimo Ayuntamiento de la I. V. de Bilbao, 2 de abril de 1903 : «Como consecuencia de aquella determinacion han experimentado grandes quebranto los intereses del Excmo Ayuntamiento, continuando estos en progresion ascendente».

ha hecho para precaver las multiples deficiencias que habrían de observarse en época no lejana, sin que pueda atribuirse a imprevisión por parte de anteriores Comisiones el hecho de que en la actualidad no se disponga de terrenos y locales suficientes donde poder instalar o ampliar las distintas dependencias y talleres de la Fábrica, indispensable para el buen funcionamiento y desarrollo de tan importante industria»<sup>21</sup>.

Jusque-là la structure de la consommation – c'est-à-dire la prépondérance de l'éclairage – avait déterminé une croissance régulière qui avait pu être satisfaite, moyennant quelques aménagements, avec les moyens de production hérités du premier âge gazier. Si on pariait sur l'essor, qui paraissait raisonnablement prévisible, du gaz pour le chauffage et la petite force pour particuliers, boutiques et ateliers, il fallait au contraire se doter d'équipements à une toute autre échelle.

La politique de rétention des dépenses qui avait pu être menée sans trop de dommage jusque-là n'était désormais plus possible. On ne pouvait espérer continuer le service du gaz dans les nouvelles conditions de la demande avec des équipements que l'on avait déjà dénoncé comme obsolètes lors des négociations pour le rachat ... près de vingt ans auparavant. Le risque de faillite technique était réel et il n'y avait plus que deux solutions : ou investir et dans ce cas réduire à néant le revenu ou vendre.

## **Vendre ?**

Une solution était de vendre l'usine et le réseau afin de procurer au Trésor municipal des liquidités dont il avait un besoin pressant. C'était la solution proposé en septembre 1902 par le premier adjoint et président de la commission de Hacienda Vicente Larrinaga de Urigüen, qui arguait en outre qu'il n'était ni dans la nature ni dans les missions des administrations municipales de s'occuper d'affaires «incontestablement commerciales»<sup>22</sup> :

«A extremo de que hoy se presenta el siguiente dilema : enagenar la Fábrica, desentendiéndose el Municipio de esta industria, o dotarla de todos los elementos necesarios para dar frente, no solamente a las apremiantes necesidades de momento, sino que también a las del porvenir. Lo primero equivaldría a renunciar sin causa que lo justifique a la más saneada y principal fuente de ingresos con que cuenta la Corporación para cubrir gastos originados por otros servicios de imperiosa necesidad; y lo secundo es lo que procede en buenos principios de toda administración bien ordenada»<sup>23</sup>.

---

21 Informe elevado por la Comision de Industria del Excelentísimo Ayuntamiento de la I. V. de Bilbao, 2 de abril de 1903.

22 Archivo municipal del Ayuntamiento de Bilbao, Libro de actas..., 1902, t.2, p. 133 bis.

23 Ibid.

Cependant, cette proposition de «privatisation» fut repoussée par la majorité du conseil. Certains conseillers firent valoir que la vente priverait à terme la Ville des recettes qu'elle pouvait malgré tout espérer d'un redressement de la situation de la Fabrica. Un redressement que la commission de Industria pensait possible et même certain pour autant que la municipalité voulût s'en donner les moyens. Sans doute, entreprendre la construction d'unités de production entièrement nouvelles, à la mesure des espoirs de croissance de la consommation était à terme la solution «souhaitable». Mais c'était envisager des dépenses d'investissement à hauteur de deux millions de pesetas pour le moins<sup>24</sup>. C'était vouloir infléchir sensiblement la stratégie menée jusque-là. A ce niveau, on ne pouvait compter sur de simples prélèvements sur les recettes courantes pour financer l'effort d'investissement. C'était, par conséquent, vouloir impliquer pleinement la municipalité.

L'enjeu dès lors était autant sinon davantage politique que technique. Un premier point faisait consensus : il n'était pas question de financer le développement de l'offre gazière sur le budget municipal. Une deuxième série de question pouvait apparaître d'ordre plus technique : comment concilier l'annualité des budgets publics et le provisionnement des dépenses d'investissement ? Pour quelles modalités et niveau d'emprunt faudrait-il éventuellement opter ? Afin précisément de ne pas pénaliser les contribuables, devrait-on, pour financer les investissements, augmenter les tarifs de vente, et jusqu'à quel niveau, sous peine d'obtenir un contre-effet dissuasif ? Cependant, l'enjeu majeur était ailleurs : acceptait-on de se lancer résolument dans une stratégie de croissance technique et économique d'équipement gazier à grande échelle, financée par l'emprunt et l'intégralité du produit d'exploitation ou bien voulait-on continuer de réserver au Trésor municipal une part appréciable de ce dernier ?

La solution qui fut adoptée en 1903 indiquait que le choix était fait de conserver à la Fabrica de Gas son caractère de pourvoyeur de recettes pour les caisses municipales. Bien plus, ce rôle fut accentué. S'il ne consentit pas à s'engager sur la voie certes risquée du développement économique le conseil municipal vota l'achat de terrains

---

24 Informe elevado por la Comision de Industria ... , déjà cité.

contiguës à l'usine existante pour 243 700 pesetas<sup>25</sup>. Même si une part de ces terrains fut affectée à la construction de nouveaux ateliers de menuiserie et métallurgie, l'ambition principale n'était pas de procéder à l'agrandissement de l'usine existante et à l'augmentation des capacités de production de fluide gazier. L'objectif était plus simplement et plus *immédiatement* d'augmenter les capacités de stockage de charbon et de sous-produits. Disposer de terrains où stocker le charbon permettrait en effet de mieux s'approvisionner en fonction des variations saisonnières du prix de cet input primordial et donc de réaliser de meilleures recettes :

«Es cierto que si la Fábrica de Gas no careciera de local donde almacenar el carbón necesario para el consumo de dos o tres meses, podría adquirirse este combustible en condiciones más ventajosas, puesto que los concursantes hallarían mayores facilidades para el suministro»<sup>26</sup>.

Plus significative encore est l'importance accordée au stockage des sous-produits :

«Es bien notorio que por carecer de locales donde poder almacenar las grandes existencias de Cok que se produce en determinadas épocas del año se ha visto obligada esta Comisión a proponer al Ayuntamiento en repetidas veces, la reducción de tarifas para la venta de este subproducto en grandes cantidades, a fin de evitar mayores perjuicios »<sup>27</sup>.

Ce souci de l'emplacement disponible pour le stockage du coke s'explique aisément par la part que la vente de celui-ci était en train de prendre dans les résultats de la Fabrika<sup>28</sup>.

Jusque dans les années 1890, les sous-produits, considérés comme des résidus, avaient été plutôt une gêne qu'un atout. Le goudron était traité par la société française Grebel domiciliée à Guise<sup>29</sup> ; les eaux amoniaques par la Sociedad Española de Dinamita, une filiale de Nobel dont elle exploitait les brevets<sup>30</sup>.

---

25 Archivo municipal de Bilbao, Libro de Actas del Ayuntamiento, 1902.

26 Informe elevado por la Comisión de Industrias del Excelentísimo Ayuntamiento de la I. V. de Bilbao, 2 de abril de 1903

27 Ibid.

28 Selon les données fournies par le directeur de la Fabrika en 1908 les 11 805 664 kilogrammes de houille distillée produisirent 3 384 950 m<sup>3</sup> de gaz, 7 702 503 kilogrammes de coke : AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149-23, p. 12.

29 Felipe de Simon, *Memoria...*, *op. cit.* p. 14.

30 *Ibid.* La Sociedad Española de Dinamita a fourni également des chaudières. La Sociedad Española de Dinamita avait été fondée en 1872 à Bilbao et à Paris : l'usine étant installée en Biscaye tandis que le conseil d'administration et l'assemblée des actionnaires se réunissait dans la capitale française. Le capital était quasi exclusivement étranger, puisque, outre Alfred Nobel lui-même et des capitalistes français (dont les Pereire) et belges, Gabriel Tortella qui a consacré une étude à la société n'a relevé qu'un seul actionnaire de Bilbao, représentant de Nobel en Espagne puis directeur de la société : « La primera empresa química española : la Sociedad Española de Dinamita (1872-1896) » in G. Anes, L. Rojo et P. Tedde (dir.), *Historia, economía y pensamiento social. Estudios en homenaje a Diego Mateo del Peral*, Madrid, Alianza Ed.-Banco de España, 1983, pp. 431-453.

Les choses ont changé en une décennie. En 1907, alors que le montant perçu au titre de la vente du gaz s'était élevée à 475 000 pesetas (la part non facturée, au titre de l'éclairage public et des établissements municipaux et hospitaliers incluse), la vente de coke avait représenté une somme de 333 362 pesetas<sup>31</sup>. Préserver cette activité c'était à coup sûr pérenniser le rôle que l'on avait assigné dès le départ à la Fabrica municipalisée : générer des recettes. En outre, la Fabrica étant désormais en mesure de traiter elle-même les sous-produits, l'extension des terrains devait en outre permettre l'édification d'une unité de production de sulfate amoniaqué – dont la production débuta en 1907.

Cependant, s'engager résolument dans cette voie c'était peut-être introduire, implicitement, un changement de nature de la Fabrica. En effet, à ce compte, la part la plus importante des résultats de la Fabrica serait réalisée non par la fourniture d'un service ressortant d'une manière plus ou moins intrinsèque du service public mais par des opérations purement commerciales réalisées sur des marchés libres. Alors que l'économie du gaz était régulée par des conventions fondées sur la promulgation préalable de tarifs fixes à moyen terme – ce qui impliquait les anticipations en ce sens et du prestataire et des consommateurs – le marché des sous-produits était soumis aux aléas commerciaux ordinaires et impliquait des négociations permanentes d'ajustement par les prix entre l'offre et la demande.

### **III. Les enjeux du siècle nouveau. Le changement de statut longtemps ajourné**

C'est la prise de conscience de cette dichotomie qui poussa dès le début du siècle certaines voix à réclamer un changement de statut de la Fabrica, en espérant beaucoup du changement de directeur annoncé<sup>32</sup>. Certains s'attachaient à mettre en lumière les

---

31 Juan del Coro Vega, Contabilidad administrativa de la Fábrica de Gas, 1908 et AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149 – 23, p. 25. Il s'agit là d'évaluations brutes. La colonne des dépenses ne discriminant que par matières -achat de charbon et autres matières, entretien des canalisations, personnel, frais généraux, amortissements,...- il est impossible de déterminer la rentabilité respective de l'activité gaz et de l'activité vente de coke, même si tout porte à croire que cette dernière était largement supérieure.

32 Libro de Actas del Ayuntamiento de Bilbao, 1902, t.2, 26-9-1902

différences entre service du gaz et service de l'eau.

En effet, si la vente de l'eau pouvait également générer des recettes et devait en tout état de cause permettre de ne point grever trop lourdement les budgets municipaux, ce n'était pas là le fondement essentiel de la gestion directe du service des eaux qui procédait de considérations plus fondamentalement édilitaires et sociales. En revanche, on avait clairement justifié l'incorporation des usines et service de distribution de gaz pour l'éclairage public et les particuliers par des arguments principalement fiscaux. A partir du moment où les recettes diminuaient les interrogations sur la pertinence de la gestion directe prirent une autre dimension. Confier à un service municipal ordinaire –fût-il composé de personnel compétent et sous le contrôle d'élus dévoués– la gestion d'activités de cette importance comportait un certain nombre d'inconvénients : parmi lesquels l'extrême difficulté à démêler les résultats propre de la Fabrica et la lenteur relative des prises de décision de gestion courante n'étaient pas les moindres. Une fois la proposition de privatisation totale de Larrinaga de Urigüen repoussée, certains, insistant sur la distinction de nature entre les différentes activités de la Fabrica, militaient pour une séparation du service de l'éclairage public qui resterait exploité directement par la Ville d'avec le reste des activités<sup>33</sup>. Les avis divergeaient sur l'avenir juridique de celles-ci : devait-on les conserver d'une manière ou d'une autre sous la tutelle municipale ou les affermer à un exploitant privé ? Et dans ce cas trouverait-on sur la place les intérêts nécessaires ? En décembre 1905, Gregorio de Balparda, ancien alcalde et personnalité libérale de premier plan, proposait au conseil municipal de Bilbao de suivre la voie que venait de tracer celui de Saint-Sébastien : la séparation administrative et juridique de l'ayuntamiento et de la Fabrica.

Le projet de modification du statut de la Fabrica de Gas de Gregorio de Balparda s'inspirait explicitement de l'exemple de Saint-Sébastien<sup>34</sup>. A ses yeux il n'était pas possible de conserver d'aussi importants actifs comme de simples services municipaux :

« Un negocio y no otra cosa es, en efecto, para el Ayuntamiento de Bilbao la Fabrica de Gas, y este su carácter especialísimo ente los asuntos de administración pública que ocupen la atención... »<sup>35</sup>

---

33 Ibid.

34 Archivo municipal del Ayuntamiento de Bilbao, Libro de actas..., 1905, t.2, et AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp.18.

35 AM Bilbao, Fomento, I leg 620 exp. 18 : texte adressé à l'alcalde, enregistré par la Comisión de Industria de



Le libéral qu'il était doutait de l'efficacité économique de la Fabrica municipalisée. Sous réserve des précautions rhétoriques d'usage sur le dévouement du personnel et de la Comisión de Industrias, il voulait démontrer que le cadre public était tout à fait inadapté pour gérer une aussi grosse affaire, de surcroît condamnée à la croissance sous peine de périliter inexorablement. Les complications bureaucratiques inhérentes à l'administration publique, la lenteur de la décision face aux événements imprévus et le contrôle politique hypothéquaient le bon fonctionnement de l'entreprise.

Pour autant, il ne s'agissait pas de vendre l'affaire à des actionnaires privés, de «privatiser» les services du gaz : car, de toute façon, compte tenu des opportunités d'investissement qu'offrait Bilbao il n'eût pas été si facile de trouver sur la place, à cette époque comme en 1885, des investisseurs pour une telle affaire. Il ne fallait pas davantage séparer le service de l'éclairage public des autres domaines de la Fabrica. Au contraire, il fallait inclure l'ensemble des activités dans une même entité mais qui serait nettement distincte de la municipalité. Cependant, sans vraiment le dire, Balparda penchait pour une solution quelque peu en retrait par rapport à celle de Saint-Sébastien. Au lieu d'une Junta de Gobierno de la Fabrica il évoquait une *Comision especial delegada* de l'Ayuntamiento. Il proposait que l'on modifiât à cet effet la composition du conseil d'administration de la Fabrica, en adjoignant à parité aux représentants du conseil municipal des membres extérieurs représentant les intérêts professionnels, les contribuables importants et les consommateurs –en fait là-aussi des notables nommés toutefois par l'ayuntamiento sur critères de compétence. Le conseil municipal abandonnait la gestion courante de l'exploitation à cette nouvelle commission :

« La Administración de la Fábrica de Gas y el servicio de Alumbrado Público se encomendarán a una Comisión delegada. Esta Comisión, sin necesidad de autorizaciones especiales del Ayuntamiento adquirirá las primeras materias y el material de todas clases. Hará las representaciones ordinarias y las prolongaciones de la red de tubería para el servicio de nuevos abonados, fijará y proveerá la plantilla de empleados, determinará las tarifas del gas y los precios de los subproductos y, en una palabra, tendrá a su cargo, sin otras limitaciones que las que subsiguen lo que constituye la marcha ordinaria de un negocio.

La Comisión delegada tendrá respecto del Excmo Ayuntamiento las obligaciones siguientes : presentar a su aprobación los presupuestos anuales en el mismo tiempo y forma en que las comisiones permanentes presenten los suyos; presentar asimismo a su aprobación las cuentas anuales... »<sup>36</sup>

Nonobstant, la Ville devait garder la propriété de toutes les installations et infrastructures (article 2) et conserver la maîtrise serrée de la politique urbaine et les investissements afférents<sup>37</sup>.

Comme à Saint-Sébastien la pièce maîtresse du changement de statut était la possibilité de séparation des comptes de la Fabrica de ceux de la Ville. C'était la seule façon de voir si, comment et dans quelle mesure la Fabrica municipal créait des «bénéfices» pour la Ville de Bilbao. C'était, prétendait-il, le seul moyen de trouver un instrument de mesure des performances de l'usine et du service qui pût être admis et par les adversaires et par les partisans de l'entreprise municipale. Sa proposition rencontra des appuis : celui du directeur de la Fabrica de Gas, notamment, qui dans une lettre adressée au président de la Comisión de Industrias déclarait :

« A mi juicio es una reforma muy beneficosa para los intereses municipales desde el momento que, como muy acertadamente se hace notar en la precedente moción, contribuirá en gran manera al mayor desarrollo y perfeccionamiento de la industria que nos ocupa, dándola el carácter esencialmente mercantil y de relativa independencia que todo negocio industrial requiere para su mayor desenvolvimiento y sus resultados utilitarios »<sup>38</sup>.

Le conseil municipal décida en août 1906 de créer une commission spéciale composée du maire et des présidents des commissions de l'industrie et des finances pour mettre à l'étude la réalisation du projet de Balparda. On ne saisit pas très bien pourquoi les choses traînèrent tant par la suite<sup>39</sup>. Sans doute faut-il faire la part des rivalités au sein du conseil et de l'opposition de principe des socialistes et de quelques autres : mais, compte tenu de leur poids relatif au sein du conseil, on ne peut considérer que cela fut une explication suffisante. Il y avait également, pour beaucoup, une certaine inquiétude à de défaire d'un important outil de contrôle sur la vie locale. Mais peut-être faut-il plutôt évoquer tout simplement le relèvement des recettes. Un relèvement sensible après le développement des installations destinées au traitement des sous-produits tels que l'eau ammoniacale et le goudron dès 1905 et la mise en service de l'usine de sulfate en

---

37 Ibid. : « Que toda mejora que se lleve a efecto y represente aumento en el capital activo, quedará también de la pertenencia de la Corporación Municipal [...] para verificar nuevas instalaciones de tuberías en las zonas de Ensanche, deberá contar con previo acuerdo del Ayuntamiento sobre la oportunidad de la instalación».

38 AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp 18, lettre du 26 février 1906.

39 La démission du directeur de la Fabrica José Claret est lié à l'affaire : Libro de Actas del Ayuntamiento de Bilbao, 1907, 39.

1907.

Moyennant quelques modifications apportées au texte original de 1905, le changement de statut fut enfin adopté en 1914<sup>40</sup>. L'administration de la Fabrica était désormais confiée à un nouveau conseil d'administration composé de cinq titulaires et deux suppléants représentant des élus municipaux et du même nombre de représentants des «*vecinos de la villa*» élus au domicile par les conseillers municipaux. Ce conseil serait présidé, par délégation de l'alcalde, par l'adjoint président de la Comisión municipal de Industrias. La Fabrica Municipal de Gas serait désormais une entité formellement distincte de l'ayuntamiento, avec un budget spécifique et une autonomie de gestion certaine. Elle aurait à sa charge la gestion de l'usine à gaz et des équipements de réseau et de la centrale de production électrique. Le service de l'éclairage de l'ayuntamiento conservait en revanche la gestion des candélabres au gaz et électriques destinés à l'éclairage public.

Les choses, il est vrai, avaient mûri depuis 1906. D'une part, pour autant que l'opacité de la comptabilité le laissait paraître – les intérêts des emprunts contractés pour les travaux de réfection ou d'extension ne figuraient pas dans la comptabilité présentée aux élus ! – la médiocrité des résultats du service municipal du gaz à partir de 1911 ne manqua pas de faire croître à nouveau les doutes quant à la pertinence de conserver le système existant d'administration directe.

D'autre part, sous l'influence d'Indalecio Prieto, l'évolution générale du socialisme biscayen vers le rapprochement avec les républicains et la conception d'une sorte de social-républicanisme gestionnaire et industrialiste dont l'action municipaliste serait le support et le signe, contribua à infléchir bien des prises de positions antérieures ; le périodique d'Indalecio Prieto *El Liberal* étant allé jusqu'à faire campagne pour que l'on considérât la production d'électricité mais aussi celle de gaz comme des activités commerciales de même nature que l'exploitation d'une industrie privée ordinaire<sup>41</sup>. Enfin, les rapports de force nouveaux au sein même du conseil municipal permirent aux socialistes d'occuper deux sièges de titulaires et un de suppléant au premier conseil d'administration de la Fabrica élu selon la nouvelle formule, tandis que Gregorio de

---

40 AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp 18,

41 Voir les articles intitulés « Política administrativa, municipalización de servicios » et « El Municipio », parus

Balparda lui-même devenait vice-président au nom des représentants des *vecinos*.

Un ingénieur, recruté et nommé par l'alcalde au vu de ses qualités vérifiées par un jury ad hoc serait le directeur-gérant de la Fabrica de Gas, et à ce titre intéressé aux bénéfices (2%). Le transfert du «bureau des industries» impliquait la réorganisation de l'administration générale des services industriels<sup>42</sup>. La nouvelle entité disposait de compétences certaines. Le conseil d'administration pouvait fixer les tarifs avec comme horizon l'équilibre des comptes d'exploitation. Il pouvait également embaucher du personnel ; mais les emplois et les avantages acquis et le statut des employés, assimilés au personnel municipal notamment les allumeurs de réverbères (les *faroleros*), devaient être conservés<sup>43</sup>. Ce fut le conseiller socialiste Carretero qui proposa, et obtint, que le personnel de l'entreprise fût en outre intéressé aux bénéfices à hauteur de 5%<sup>44</sup> ... un signe supplémentaire du réformisme du socialisme *bilbaíno*.

La municipalité gardait la maîtrise de la politique d'équipement. Les extensions de réseau réalisées par la Fabrica devaient se faire selon les programmes décidés par l'ayuntamiento. Si les comptes étaient nettement séparés, si la Fabrica jouissait d'une certaine autonomie de fonctionnement<sup>45</sup> – permise par exemple par les modulations des choix tarifaires –, en revanche les décisions d'investissement continueraient d'être du ressort de l'ayuntamiento.

L'entreprise devait clairement réaliser des bénéfices. L'intéressement du directeur-gérant et celui du personnel devait en être le vecteur et le signe. C'est d'ailleurs le même

---

dans *El Liberal* les 9 octobre et 24 octobre 1911.

42 AM Bilbao, Fomento I, leg. 620 exp 18 : extrait de la session ordinaire du conseil municipal du 13 février 1914 : « El Negociado de Industrias y la Administración de Servicios Industriales se modificarán en la forma conveniente que el Excmo Ayuntamiento habrá de decidir, oyendo, por lo que se refiere al servicio de gas, al consejo de Administracion. ». A noter qu'en 1914 Fidel Menjón, directeur du service des Eaux était toujours le directeur général des Services industriels de la ville de Bilbao.

43 Ibid. : « Respetar los derechos adquiridos de los actuales empleados [...] los acuerdos sobre retiros y pensiones, minima de jornal, maximum de horas de trabajo, descanso semanal, inamovilidad y demas analogos que, con caracter general para todos sus empleados, haya adoptado o adopte en adelante el Excmo Ayuntamiento ». Il avait été constitué - au plus tard en 1891, mais peut-être auparavant - une société de secours mutuel des employés communaux, « Montepío de Empleados Municipales », à laquelle avait plein droit les ouvriers gaziers.

L'ouvrage dirigé par Santiago Castillo, *Solidaridad desde abajo*, Madrid, Centro de Estudios historicos de la UGT, 1997, dresse le cadre et pose les problématiques du mutuellisme en Espagne, mais toutes les communications concernent des entreprises privées. A notre connaissance, la mutualité des entreprises publiques est encore un domaine où il reste de nombreuses recherches à mener.

44 Lorsqu'en 1914 le service fonctionna sous ses nouveaux statuts le salaire minimum ouvrier fut fixé à 3,25 pesetas par jour – « procurano el mejoramiento de obrero, dentro de lo que la bondad de la empresa lo permite » [!] : AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 88-5

45 Ibid. « El Consejo de Administracion propondrá al Excmo Ayuntamiento, con todos los datos necesarios, las bases para fijar en adelante los gastos de administración y explotación, la amortización de maquinas, la participación del Director Gerente en los beneficios, fondos de previsión y fondos de reserva que se aplicarán a la reforma de canalizaciones, renovación de hornos y demas reparaciones... »

Carretero qui fit voter un additif qui inscrivît en toutes lettres que l'objet social de la Fabrica n'était pas simplement l'éclairage public mais aussi l'éclairage privé et la fourniture de force à l'industrie locale et surtout que la Fabrica devait, en outre, produire l'électricité nécessaire aux pompes élévatrices des réservoirs d'eau de Miraflores et Larrasquitu, pour les pompes de Zorrozaurre et l'éclairage de l'Hôtel de Ville et des autres espaces et édifices publics<sup>46</sup>. En revanche, sa proposition de réduire le nombre des membres de la commission et de garantir la majorité aux élus face aux *vecinos* fut repoussée.

L'objectif politique de la nouvelle Fabrica Municipal de Gas y [désormais] Electricidad<sup>47</sup> restait le même : pourvoir le trésor municipal en recettes, même -et surtout!- lorsque l'entreprise oeuvrait sur le marché libre et concurrentiel des sous-produits :

- « La explotación de esta industria se llevará a efecto [...] sometida a las siguientes bases :
- a- Que los beneficios líquidos que anualmente produzca se ingresarán en las Arcas Municipales [...]
  - b- Utilizar los productos derivados obtenidos por la fabricación del fluido y establecer cualquiera otra industria o servicio con ella relacionado que se crea conveniente explotar con el fin de aportar ingresos o economías al erario municipal»<sup>48</sup>.

Cependant, les provisions pour fonds de réserve pour amortissements et surtout pour investissements demeuraient réduites<sup>49</sup>. C'est dire que bien que d'année en année on eût répété les inévitables considérations sur la concurrence de l'électricité, il était, malgré le changement de statut, bien difficile de modifier et le regard porté sur la Fabrica et les critères de gestion. L'embaras dans lequel on se trouvait concernant la détermination des tarifs de l'éclairage public au gaz en était une illustration<sup>50</sup>. Indéniablement, c'est une vision simpliste des transferts entre la Ville comme consommateur et la Ville comme usufruitière des résultats de l'entreprise qui prévalait. Quant à l'électricité on n'avait même pas idée de la façon dont on pouvait fixer ces tarifs<sup>51</sup> -faute des

---

46 AM Bilbao, Fomento I, leg. 620 exp 18 : extrait de la session ordinaire du conseil municipal du 11 mars 1914.

47 Le troisième alinéa de l'article 3 des nouveaux statuts adoptés exprimait que la Fabrica pouvait, « si la demanda de energia lo hiciese necesario, arrendar y subarrendar fluido eléctrico ». *Ibid.*

48 Article 2 et article 4 des statuts : *ibid.*

49 Voir annexe.

50 AM Bilbao, Fomento I, leg. 620 exp 18.

51 En juin 1906 l'Ayuntamiento avait conclu avec Union Eléctrica Vizcaina un accord pour la fourniture du courant et l'entretien de 74 lampes à arc de 10 ampères : AM Bilbao, Fomento I, leg. 620 exp 18 : rapport du conseil d'administration de la Fabrica à l'Ayuntamiento de Bilbao du 7 mai 1914; voir également infra troisième partie, II.

connaissances techniques et statistiques suffisantes, avouait-on, et compte tenu, prétendait-on, du «caractère embryonnaire du service» [!]:

«En cuanto al precio que la Fábrica debe recibir por el fluido que suministra al Excmo Ayuntamiento ha de tenerse presente que nos hallamos sin la experiencia necesaria para resolver un extremo que hasta ahora ha tenido escasa importancia por ser el Ayuntamiento productor y consumidor a la vez; pero no ahora, aún cuando en definitiva tampoco puede existir oposición de intereses entre el y la Fábrica de quien, en todo caso, los beneficios que el Excmo Ayuntamiento pagará con exceso como consumidor, los percibiría en compensación como unico propietario y usufructuario [...]

En cuanto al servicio de electricidad, nos es aún mas difícil, por no decir imposible fijar las condiciones en que podríamos hacer el suministro, pues aparte de que se trata de un servicio que no ha salido del estado embrionario, no existe en la administración actual datos estadísticos suficientes, ni siquiera la posibilidad de adquirir el más necesario de todos, el de la cantidad de energía producida, toda vez que se carece de contador de kilowatios...<sup>52</sup>».

Pour l'heure, on conseillait pour l'électricité de s'aligner sur les tarifs les plus bas pratiqués par les entreprises de distribution établies sur la place<sup>53</sup> et pour le gaz de prendre exemple sur les règles tarifaires de la Fabrica municipal de Gas de Saint-Sébastien. De tels propos -en 1914 !- qui ne laissent pas de surprendre, auguraient mal de l'efficacité de la gestion future.

C'est dire que l'établissement d'une gestion «*mercantil*» ne signifiait pas obligatoirement la mise en oeuvre d'une stratégie de croissance économique. Comme, précisément, le nouveau dispositif était destiné à faire croître les recettes, on verra combien «*mercantile*» doit s'entendre comme un synonyme de financier davantage que d'industriel.

#### **IV. Propriété publique et gestion «mercantile» dans un contexte de concurrence technique.**

Dès les années 1890, Pablo de Alzola lui-même avait estimé qu'en assurant l'exploitation de la Fabrica de Gaz et l'extension et amélioration du réseau, la Ville se trouvait à la tête de véritables «negocios industriales» propres à générer des «beneficios

---

52AM Bilbao, Fomento I, leg. 620 exp 18 : rapport du conseil d'administration de la Fabrica à l'Ayuntamiento de Bilbao du 7 mai 1914.

53 Ibid. : « El precio para el alumbrado y fuerza motriz de las dependencias municipales será el mas reducido de los que figuran en las tarifas de las Empresas establecidas en la localidad, o sea, el de 0,5 pesetas por kilowatio ».

sociales y económicos en el largo plazo»<sup>54</sup> .

L'imprécision même de tels propos porte toutes les ambiguïtés de la gestion de la Fabrica, y compris après que l'autonomie d'exploitation eut été obtenue. D'une part, un certain degré de transparence<sup>55</sup> permettrait désormais de mieux évaluer les transferts monétaires vers les caisses municipales. Cela devait permettre notamment de mieux suivre leur affectation à tel ou tel poste «social» –les dépenses pour l'extension du réseau d'eau et d'assainissement en premier lieu. On se plaisait ainsi à rappeler régulièrement que si l'achat de l'usine à gaz avait été financé en partie sur un emprunt destiné à un programme de travaux qui avait pour objet principal l'assainissement, les recettes tirées de l'exploitation du gaz avaient depuis servi à financer d'autres postes d'édilité sociale. Or, d'autre part, rien dans le changement de statut n'indiquait que les objectifs assignés à la Fabrica aient été modifiés. Sous cette contrainte, comment et dans quelle mesure ses administrateurs pouvaient-ils (voulaient-ils ?) proposer à «l'entreprise municipale» une stratégie «économique», et non plus seulement financière et fiscale, au moment où le «produit gaz» lui-même se heurtait à une profonde crise structurelle de consommation.

### **a. La faiblesse persistante de l'offre gazière**

D'emblée, toutes les déclarations d'intention des successifs responsables de la Fabrica se heurtèrent à une contrainte technique majeure : la faiblesse relative de l'offre. Cette faiblesse de l'offre fut révélée sans fard en 1914, lorsque l'on essaya, à l'occasion du changement de statut, de procéder à une évaluation de la valeur «réelle» des équipements<sup>56</sup> –et non pas seulement comptable, telle qu'elle était présentée dans les bilans. On ne pouvait se faire d'illusions. L'ensemble était estimée à un peu plus de 900

---

54 Pablo de Alzola, *Estudios de administración municipal*, Bilbao, 1893, p.19 et p.26.

55AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 88 – 5 : rapport de J.M. de Goicoechea, directeur-gérant : « El nuevo régimen de la Fábrica, requiriendo por su índole una completa minuciosidad en cuanto a la administración se refiere, creó implícitamente la necesidad de proceder a la implantación de nuevos servicios y transformación de los existentes al objeto de hacer mas eficaz, para la buena marcha de la empresa, la mútua compenetración y estrechas relaciones que siempre deben existir entre los servicios técnicos y administrativos, siendo este el principal punto de mira para la organización de oficinas del servicio de administración. A tal fin y una vez estudiado con detenimiento el proceso de la fabricación, ventas, compras, suministros, entradas y salidas de materiales, cobros, pagos, etc., quedó establecida diaria y mensualmente, según los servicios, la rapida concentración de las oficinas, de las operaciones aludidas, cuyo resultado durante el ejercicio aparece resumido en los extractos de cuentas y cuadros de movimiento de materias estampados en el cuerpo de la memoria »

56 AFB, Duplicados, Memorias, 88-5. Voir, d'une part, le compte administratif de la Fabrica, d'autre part, une note annexe manuscrite de J.M. Goicoechea.

000 pesetas, dont 165 732 pesetas pour la partie électrique et 696 000 pesetas pour le gaz – 64 000 pour les bâtiments de l'usine, 143 000 pour les installations et 390 000 pour les canalisations et divers équipements de réseau. Il était significatif de l'état «déplorable» de certains équipements que la valeur des fours de fabrication notamment ait été comptée pour rien, compte tenu de leur obsolescence.

Certes, ces fours furent pour une part remplacés et pour une autre simplement rénovés<sup>57</sup>. On commanda à la firme allemande August Klönne le remplacement de ses six fours. Trois des six fours espagnols furent réparés avec du matériel espagnol (dont les cornues) par les ouvriers-maison<sup>58</sup>. C'est dire que ces «travaux d'administration», selon l'expression employée, n'étaient par conséquent pas facturés; leur coût n'apparaissait pas spécifiquement dans les dépenses de la Fabrica. C'est signaler à nouveau que de telles pratiques nous poussent à être prudent pour évaluer l'effort d'investissement, sans doute sous-évalué dans les comptes publiés de la Fabrica.

Néanmoins, il semble bien que d'une manière générale les «investissements» pour renouvellement des équipements ou pour extension du réseau aient continué à être réalisés lorsque la reproduction de capital fixe était absolument nécessaire au maintien dans les conditions existantes de l'exploitation –par défaut en quelque sorte.

Pourtant, inversement, les dirigeants de la Fabrica ont proposé à plusieurs reprises de s'engager résolument dans une voie nouvelle en abandonnant purement et simplement les installations vétustes et en construisant à nouveaux frais un appareil productif moderne permettant de développer les infrastructures gazières à l'échelle d'une ville de la taille et de l'ambition de Bilbao.

### ***La construction d'une nouvelle usine, sans cesse repoussée***

L'éventualité de la construction d'une nouvelle usine, à plusieurs reprises à nouveau débattue, fut la véritable arlésienne de l'histoire de l'économie gazière à Bilbao. Dès

---

57 Rapport du secrétaire du nouveau conseil d'administration du 30 juin 1915 : AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 88 - 5, : «Al hacerse cargo de la Fábrica este consejo, el estado de los seis hornos alemanes y de tres de los seis españoles de que dispone, era deplorable por haber cumplido el tiempo de funcionamiento en que se hace necesario el derribo y renovación de las retortas y partes de los mismos mas expuestas a la acción directa del fuego [...] de no haberse procedido a su inmediata renovación, se corría el peligro de no poderse efectuar el servicio en la época de emisión máxima».

58 Ibid. Mais le retard dû au déclenchement de la guerre, empêche la livraison du matériel et l'arrivée des ouvriers allemands.



1915, le nouveau directeur-gérant, José Maria de Goicoechea, déclarait que la modernisation des fours et du réseau avait bien permis de diminuer les fuites et pertes en ligne<sup>59</sup>. Mais l'appareil productif n'était pas à la mesure d'une ville de l'importance de Bilbao. Il réclamait la réalisation d'une usine nouvelle :

« [Las obras] han hecho mejorar la seguridad de los servicios, [pero] no es suficiente para que esté en condiciones de extender el uso del gas para el servicio particular en la proporción que lo está en otras poblaciones de analoga importancia, teniendo esbozada a este objeto en líneas generales, la construcción de una nueva Fábrica de gas en consonancia con las futuras necesidades de la población »<sup>60</sup>.

La question fut relancée en 1919 par un rapport accablant de l'ingénieur Fidel Menjón, directeur général des services techniques de la Ville sur l'état du réseau et surtout de l'appareil de production :

«El estado general de la mayoría de los aparatos de fabricación no puede ser más lamentado. Basta una simple inspección ocular para darse buena cuenta del estado ruinoso en que se encuentran. Sería de responsabilidad para la Dirección [des services techniques municipaux] no poner en conocimiento tales deficiencias como en repetidas ocasiones lo ha hecho y aprovechando la ocasión que este informe nuevamente expone a la consideración del Excmo Ayuntamiento la gravedad del caso, por si estimara conveniente tomar en consonancia una rápida determinación »<sup>61</sup>.

Il ne pouvait s'agir de simplement rénover mais de reconstruire entièrement. Car les conditions d'exploitation étaient en train de profondément changer. Faute de se moderniser la Fabrika de Gas risquait de se retrouver sans clientèle.

L'éclairage privé était désormais gagné à l'électricité. Le mouvement concernait désormais l'éclairage public. En effet, l'augmentation du prix du charbon importé durant la guerre autant que les séductions de la modernité avaient décidé la Ville à accélérer la substitution de l'éclairage public au gaz par l'électricité. En 1915 encore la petite centrale électrique que la Ville avait fait installer dès 1893 sur l'île de San Cristobal pour alimenter quelques lignes d'éclairage public et les moteurs des réservoirs d'eau<sup>62</sup> était «à peine utilisée»<sup>63</sup>. La municipalité allait décider en 1921 le lancement d'un

---

59 Par condensation et fuites les pertes s'élevaient à 13,66% en 1915. ce qui est déjà inférieur à ce qui était constaté généralement au début du siècle, où elles s'élevaient à environ 15%.

60 AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 88 – 5.

61 Fidel Menjón, « Antecedentes de la Fábrica de Gas de Bilbao y juicio sobre la misma de diversas Comisiones municipales y Directores que han intervenido en la marcha de la empresa », in AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149 - 24, p. 55.

62 AM Bilbao, IV, leg. 320 exp. 43.

63 AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 88 -5, note citée.

important programme d'électrification publique<sup>64</sup>.

La Fabrica conservait bien évidemment cette mission édilitaire. Mais, faute d'être en mesure elle-même de produire et de distribuer de l'électricité pour le marché des particuliers et des entreprises<sup>65</sup>, il lui incombait néanmoins de convaincre ces derniers de ne pas abandonner le gaz ou de l'adopter pour le chauffage et la cuisine par exemple.

Les termes de l'économie gazière en étaient considérablement modifiés : alors que jusque-là la Fabrica avait joui d'une demande quasiment captive, elle devrait désormais s'efforcer de conserver des abonnés qui pouvaient être séduits par les alternatives de consommation offertes par le bois, le charbon et ce concurrent autrement redoutable qu'était l'électricité.

De l'avis des auteurs du rapport remis à la Comisión municipal de Industrias, la simple rénovation des installations représenterait un coût trop élevé pour les résultats probablement obtenus. Seule une usine entièrement nouvelle, dotée des dernières innovations technologiques et organisationnelles, permettrait de réduire les coûts en augmentant le rendement technique, lors de la distillation notamment, et surtout en permettant de réduire une main d'oeuvre pléthorique, dont la charge pesait trop lourdement sur l'exploitation :

«Son muy criticas las condiciones en que se trabaja en la Fábrica, que no reúne condiciones de superficie, situación ni capacidad de producción para el consumo que debiera tener nuestra población. Que dado el pesimo estado de los aparatos que integran la Fábrica, sería menester la renovación completa de los mismos, lo que resultaría obra de excesivo valor, sin que a pesar de ello la producción de la Fábrica aumentase. [...] Que la mano de obra es exageradisima, siendo este punto de capital importancia en todas las fabricas de Gas modernas, que todas tratan de reducirla al minimo, con la instalación de aparatos mecánicos para evitar los grandes gastos de explotación.[...] Que aún instalandose el alumbrado público eléctrico, quedan a cargo de la Fábrica los servicios de particulares, que pueden ser de gran importancia siempre que el suministro de fluido sea económico, para lo cual es menester montar otra Fábrica de nueva planta, en la que la obtención del gas se realice por procedimientos modernos tan desconocidos, por no ser adaptables en la actual Fábrica de Gas »<sup>66</sup>.

Après que la direction des services industriels de la Ville eut fait savoir dans la presse spécialisée nationale et internationale que l'on envisageait de construire une nouvelle

---

64 « Informe del Presidente de la Comisión de Industrias, 20 de julio de 1921 » in AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149-24.

65 Nous examinons les conditions de formation des marchés de l'électricité infra troisième partie, I.

66 « Extremo que aparece en el informe que la Ponencia de Técnicos Municipales nombrada para dictaminar sobre el proyecto de alumbrado eléctrico », reproduit partiellement in AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149-24.

usine à Bilbao (à Elorrieta), on reçut quatre propositions : une madrilène – celle de la société Vers – et trois allemandes – celles de Bamag de Berlin, de August Klönne de Dortmund, déjà installé à Bilbao on la vu, et des établissements Fracke Werke de Brême. Toutes les quatre envisageaient peu ou prou de faire passer la production de trois millions à 7,5 millions de m<sup>3</sup> en neuf ans selon la progression suivante inscrite dans le cahier des charges : 3 000 000 m<sup>3</sup> les deux premières années, 4 500 000 m<sup>3</sup> les troisième, quatrième et cinquième années, 6 000 000 m<sup>3</sup> les sixième, septième et huitième années.

C'était en fait ou trop ou trop peu. Trop si on envisageait le gaz comme une simple énergie calorifique pour les particuliers... malgré ce que l'on semblait espérer encore en 1923<sup>67</sup>. Trop peu s'il s'agissait de lutter contre l'électricité pour les usages industriels.

## **b. Les vellétés stratégiques du début des années 1920**

Selon les procédés adoptés, les types d'équipement et le degré de prise en compte d'éléments connexes, les budgets proposés par les soumissionnaires de 1921 oscillaient autour de 6 300 000 pesetas<sup>68</sup>. Cela représentait incontestablement le plus important effort d'investissement de l'histoire gazière à Bilbao.

Or, le 13 juin 1922 la société anonyme Echevarría, l'une des principales entreprises de la place<sup>69</sup>, proposait au conseil d'administration de la Fabrica une solution alternative à l'installation d'une unité de production nouvelle : la fourniture à la Fabrica municipal du fluide dont celle-ci aurait besoin<sup>70</sup>. Auto-producteur pour ses propres besoins

---

67 Rapport du président de la Comisión de Industrias au maire ( non daté mais vraisemblablement début 1923), AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149 – 24, p. 22 : «Reconocida la excelente disposición en que se encuentra nuestra villa, toda vez que sin alumbrado público a gas y sin tener en cuenta su especial carácter industrial, le corresponde por su población y unicamente para consumos particulares, segun datos universalmente aceptados, una producción anual de 8 800 000 m<sup>3</sup>».

68 De substantiels résumés des dossiers présentés par les soumissionnaires que nous n'avons pu consulter sont reproduits in AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 169-53. L'entreprise Vers de Madrid apparaît comme très lié à la Compagnie des Fours et de la Métallurgie de Paris : le budget était d'ailleurs présenté en francs puis converti ensuite en pesetas.

69 Créée en 1920, c'est la continuation, sous une forme juridique nouvelle, de l'entreprise de Federico Echevarría Rotaache, un des quatre ou cinq plus importants capitalistes biscayens. Si le noyau central de ses activités diverses et de sa fortune était la sidéro-métallurgie, Echevarría s'était intéressé très tôt aux services urbains : il fut à l'origine dès les années 1870 de l'implantation du téléphone à Bilbao; en 1878 il avait vendu des parcelles qu'il possédait au pied de la basilique de Begoña à la compagnie gazière, au début du siècle, comme sénateur de Vizcaya, il était un de ceux qui avaient tenté d'obtenir pour l'approvisionnement en eau de Bilbao une loi dérogatoire à celle de 1879, sans succès à l'époque on l'a vu. Voir la notice qui lui est consacrée in Eugenio Torres (dir.), *Los 100 Empresarios Españoles del siglo XX*, Madrid, Lid, 2000, pp. 28-33.

70 Rapport du conseil d'administration de la Fabrica au maire, juin 1923 in AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149 – 24, p. 31 sq.

industriels Echevarría disposait, grâce à son usine située à Castrejana (voir carte n°6), d'excédents en quantité suffisante et de qualité<sup>71</sup>. Il se proposait de les vendre au prix de 0,15 pesetas le m<sup>3</sup>. Après que l'on eut étudié minutieusement «les avantages et inconvénients de l'offre d' Echevarría» et que l'on eut renégocié à 0,07 peseta le m<sup>3</sup> en mai 1923, la proposition ne fut toutefois pas acceptée en l'état. On craignait que Echevarría, malgré les garanties proclamées, ne fût pas en mesure d'assurer en toute circonstance la continuité du service, principe fondateur et intangible du service public. Selon le président de la commission c'était là «l'inconvénient majeur» de la formule. Néanmoins, les difficultés d'ajustement technique des équipements existant et les calculs sur les bénéfices financiers éventuels paraissent davantage avoir incliné la décision. Ce que confirme d'ailleurs l'analyse du rapport remis au maire.

Adopté, le projet eût en effet transformé la Fabrica en simple distributeur de fluide au lieu de producteur de gaz ... et de sous-produits. Or, d'une part, davantage que l'appareil productif –en partie rénové grâce aux travaux entrepris les années antérieures– c'était le réseau de distribution qui exigeait les plus importants efforts<sup>72</sup>. En outre, il aurait fallu construire de nouveaux compresseurs et de nouvelles conduites de transport de l'usine de Castrejana à Elorrieta où on installerait l'unité réceptrice. Sans doute les bénéfices pouvaient être estimés à un peu plus de 200 000 pesetas par an à partir de la troisième année, compte tenu de l'amortissement des travaux de mise en conformité évoqués et de l'augmentation du volume distribué jusqu'à 4,5 millions de m<sup>3</sup>. On pouvait même espérer les faire croître jusque vers 440 000 pesetas annuelles au bout de neuf ans<sup>73</sup>. Mais d'autre part, même en tenant compte du montant des investissements nécessaires à l'installation d'une usine nouvelle, produire soi-même devrait procurer de plus substantiels bénéfices. Les effets d'échelle propres à l'économie de réseaux devaient

---

71 Les indicateurs de qualité étaient précisément en train de changer à cette époque. Désormais, le pouvoir éclairant n'avait plus à être pris en compte. En revanche c'était le pouvoir calorifique qui devenait important, *ibid.*, p. 45 : «En cuanto al poder calorífico, es de extremada importancia y por tanto es preciso que el gas que nos ofrecen de 4500 calorías sea como minimum. Esta es una de las cláusulas de mas importancia del contrato, puesto que las variaciones del poder calorífico del gas producido en los hornos de cok son muy corrientes, y provienen bien de faltas de fraccionamiento del gas en los hornos o bien por la calidad de los carbones destilados, pobres en materias volátiles, los cuales pueden convenir su adquisición a la empresa suministrante, por dar preferencia a la calidad del cok producido desatendiendo el poder calorífico y calidad del gas que se obtenga».

72 *Ibid.* p. 32 : «Si dividimos en dos partes la Fábrica, esto es, en aparatos productores de gas y aparatos receptores, veremos que los primeros se hallan en mejores condiciones que los segundos, puesto que la parte de hornos con las reconstrucciones temporales quedan en buen estado para prestar servicios durante unos cuatro años[...] siendo indispensable para recibir el fluido con depuradores, contadores, gasómetros y reguladores de emisión. Por lo que se refiere al estado de estos aparatos, se encuentran como es sabido, en estado ruinoso. »

73 *Ibid.*, p.41.

augmenter ces derniers plus que proportionnellement à l'augmentation de la production<sup>74</sup>. Surtout, en devenant simple acheteur de gaz, la Fabrica se privait des marchés de la vente de coke et des sous-produits si aisément rémunérateurs jusque-là<sup>75</sup>. En somme, ce qui serait gagné en coût d'investissement à court terme, serait perdu en revenus à plus long terme.

En fin de compte, en juin 1923, le conseil d'administration de la Fabrica proposa à l'ayuntamiento une solution mixte : la construction d'une usine légèrement plus petite que celle qui avait été mise à l'étude quelques mois plus tôt et l'achat de gaz à Echevarria à la condition que celui-ci soit meilleur marché que celui qui serait produit par l'usine municipale :

«La solución de más independencia, más conveniente a plazo para este servicio municipalizado sería la construcción de una nueva Fábrica de Gas en su primera parte del proyecto, cuyo presupuesto es de 5 550 000 pesetas. Y sobre la marcha de la explotación o antes de ejecutar la segunda parte del proyecto, estudiar la conveniencia de adquirir Gas a la Sociedad Echevarria, siempre que esta Sociedad venda el fluido en iguales o mejores condiciones de precio a que se produjera el Gas en la nueva Fabrica»<sup>76</sup>.

On pensait préserver les intérêts présents et à venir de la Fabrica et de la municipalité. En effet, acheter du gaz à Echevarria permettait à coup sûr d'économiser les lourds frais d'établissement d'une usine nouvelle. Cette solution présentait en outre une plus grande souplesse commerciale –en ajustant au plus près les achats aux ventes– et industrielle. L'épineuse gestion d'équipements sur-dimensionnés une partie de l'année, voire structurellement, disparaissait de facto. Cette formule avait malgré tout l'inconvénient de créer une trop grande dépendance à l'égard du producteur. Or, il ne fallait pas placer le producteur en situation de monopole; il fallait au contraire lui donner l'impression qu'à tout moment on pouvait se passer de lui<sup>77</sup>.

---

74 Rapport du président de la Comisión de Industrias au maire (1923), déjà cité : AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149 – 24 : «Estando la clave del negocio en el hecho de que el consumo de fluido por nuestros abonados requiera de la Fábrica el maximum de producción [...], pues a medida que crece la producción aumentan los beneficios en mucha mayor proporción que aquella, es natural que nuestros esfuerzos habían de tender, principalmente y por todos los medios posibles, a que se hiciera necesario ese anhelado aumento de la producción, es decir aumenta el número de nuestros abonados».

75 L'unité de sulfate qui avait connu quelques difficultés au départ, dues à des défauts de conception de la cuve de cristallisation et à des avaries du système de pompes (AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 88 -5), donna par la suite de très bons résultats.

76 AFB, Duplicados, Memorias, 149 – 24, rapport cité, p. 46.

77 Ibid. : «... por no poder discutir y obtener la Fabrica de Gas de la Sociead suministrante las condiciones mas ventajosas para un nuevo suministro, siendo indispensable que el comprador de Gas posea una fabrica moderna y completa, pues de no ser asi, el gasista se encuentra en condiciones inferiores y es preciso que el suministrante de gas tenga la impresion en todo momento de que puede ser reemplazado sin dificultades.» Plus loin, le rapporteur

Surtout, elle suffisait pour un marché du gaz stationnaire. On était encore persuadé en 1923 que pour autant que l'on parvienne à produire et à vendre du gaz moins cher, le marché industriel et celui des nouveaux usages domestiques ne demandaient qu'à croître. A l'instar des entreprises électriques qui n'hésitaient pas à bâtir des infrastructures lourdes<sup>78</sup>, sur-dimensionnées lors de leur construction mais qui pariaient sur la croissance de la consommation, il fallait que les administrateurs de la Fabrica soient audacieux. L'histoire des années suivantes montra qu'il n'en fut rien. Le brochure publiée en 1928 se rendait, à demi-mots, à cette raison modeste :

« Continuando la labor [...] de renovación y mejoramiento de la Fábrica y habiendo desistido por ahora, de la construcción de nuevos hornos de cámaras verticales... »<sup>79</sup>.

### **c. Une économie gazière structurellement anémiée**

Il peut sembler à l'observateur contemporain, frappé de l'anémie relative de l'économie gazière à Bilbao<sup>80</sup>, que les administrateurs de 1922-1923 péchaient par excès d'optimisme. Comme le montre le graphique n°2 l'augmentation de la consommation de gaz ne fut jamais, passées les premières années de décollage, à la mesure de l'essor industriel et démographique de la ville.

---

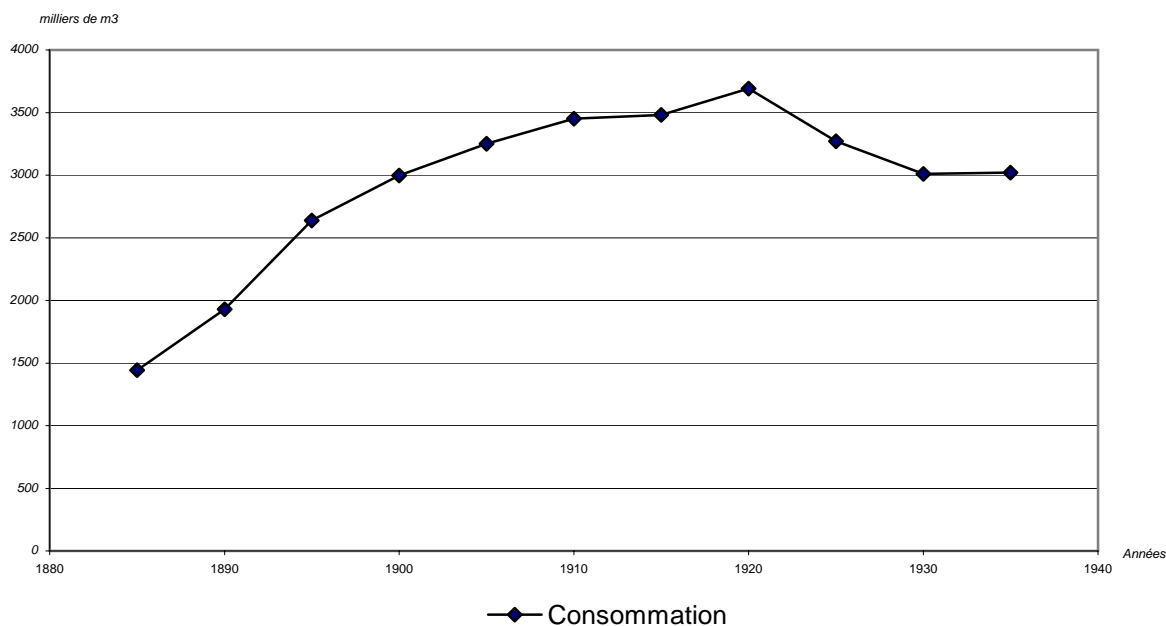
signale le cas de la cité belge de Gand où la Ville achète la moitié du gaz qu'elle distribue à une entreprise métallurgique mais conserve sa propre usine municipale.

78 Ces débats sont contemporains de l'installation des infrastructures hydroélectriques de Saltos del Duero avec des capitaux biscayens. Voir infra Troisième partie, II.

79 Fabrica de Gas de Bilbao, *Memoria sobre el estado y marcha de la Fabrica de Gas*, Bilbao, Imp. de la Casa de Misericordia, 1928, p. 12.

80 Voir notre contribution «Des entreprises municipales : la Fabrica de gas de Bilbao et la RMGEB de Bordeaux», in Ch. Bouneau et A. Fernandez, *L'entreprise publique en France et en Espagne, op. cit.*

Graphique 2 - La consommation de gaz à Bilbao



( source : *Memorias* annuels de la Fábrica de Gas)

Cependant, bien que faible la croissance des années 1910 avait été suffisante – de 3,1 millions de m<sup>3</sup> en 1910 à 3,6 millions de m<sup>3</sup> en 1920 – pour que l'on pût croire qu'elle aurait été supérieure si l'offre avait pu l'accompagner et l'anticiper. C'est toute la logique de cette stratégie d'investissement que l'on tenta de mener entre la fin de la guerre et 1923. Certes la baisse de la consommation enregistrée en 1922 était un signe inquiétant. Mais on l'interpréta d'une part comme un effet de la conjoncture, un accident passager à mettre en relation avec les variations saisonnières habituelles et les retombées de la réadaptation de l'économie biscayenne après le formidable essor contemporain de la guerre mondiale. D'autre part, on se plut à signaler que l'amélioration de la qualité des équipements de transport et de consommation, diminuant les pertes en ligne et augmentant le rendement physique, expliquait la majeure part de la diminution de la consommation <sup>81</sup>.

C'est pourquoi on espérait encore – dès lors que l'offre nouvelle serait en état d'y

---

81AFB, Bilbao, Duplicados, *Memorias*, 149 – 24. En 1908 déjà, l'administrateur des services industriels de la Ville, Juan del Corro Vega, : *Contabilidad administrativa de la Fabrica de Gas*, 1908, p. 14 et p. 22-23 avait argumenté en ce sens.

répondre – une augmentation significative de la demande. Bien sûr, la part des auto-producteurs, était, dans une ville où la houille, les machines et les hommes capables de fabriquer du gaz ne devaient pas manquer, vraisemblablement plus importante qu'ailleurs. Pour être singulier par son caractère, l'exemple de l'usine de tôles d'Echevarria qui n'était pas exceptionnel en témoigne. Aux yeux des administrateurs, il devait exister d'importantes réserves de croissance de la consommation domestique pour autant qu'on saurait séduire la clientèle.

### ***Le « marché » du gaz : les rigidités des options de consommation***

En gestation depuis le tournant du siècle, manifeste depuis les années 1910, il y avait un phénomène dont on devait tenir compte : détenir le monopole de la distribution du gaz à Bilbao, ne signifiait plus détenir le monopole d'un produit nécessaire. Sans doute n'y avait-il pas d'autre opérateur sur le « marché » du gaz; encore fallait-il que ce marché continuât à exister. C'est dire que le gaz avait à affronter une véritable concurrence technique de la part de l'électricité ou désormais du pétrole selon les usages considérés.

Or, d'une part, il semble bien que les dirigeants de la Fabrica sous-estimèrent les rigidités généralement propres aux options de consommation<sup>82</sup>. A cette date, l'électricité avait depuis longtemps déjà gagné la partie pour l'éclairage. Depuis les années 1908-1910, elle avait démontré, à Bilbao tout particulièrement, ce qu'elle pouvait apporter en tant que force motrice aux dépens sans doute de la vapeur mais surtout des moteurs à gaz<sup>83</sup>. Quant à la diffusion du gaz pour les usages domestiques tels que le chauffage ou la cuisine c'était oublier que les exhortations des dirigeants de la Fabrica en faveur de leur propagation étaient également fort anciennes déjà<sup>84</sup>. A l'évidence, les propos du

---

82 Un phénomène qui n'est pas simplement une forme de « résistance à l'innovation » (voir Christophe Bouneau, (dir.), *Les résistances à l'innovation*, Pessac, Ed. De la MSHA, à paraître) et dont l'étude mériterait des recherches spécifiques.

83 Voir infra. Il y a là une différence fondamentale de contexte entre Bilbao et Bordeaux par exemple. Durant ces mêmes années, les ateliers et boutiques formant l'essentiel du tissu économique bordelais qui venaient de s'équiper durant les premières années du siècle de moteurs à gaz modernes n'avaient aucune raison – ne serait-ce que du point de vue de « l'optimisation des gains » – d'abandonner un équipement technique fonctionnant bien et bon marché au profit d'une innovation plus incertaine et surtout plus coûteuse compte tenu de la faiblesse des économies d'échelle qu'ils étaient en mesure de réaliser du fait de leur taille.

84 Rapport du président de la Comisión municipal de Industrias, 31-12-1905, in AM Bilbao, Fomento, I, leg. 620 exp. 18: « Hay en el servicio del gas un problema eminentemente mercantil a resolver : el de la propaganda y rehabilitación de este fluido, en retroceso [...] ante el eléctrico, no obstante que, desde el punto de vista de la baratura, todas las ventas están en favor del alumbrado por gas y que para la calefacción y la cocina tiene cada día nuevas aplicaciones que hacen imposible toda competencia con él ».



directeur tentant de se persuader en 1925 que l'établissement d'un magasin-exposition sur la Gran Via relancerait la consommation de gaz péchaient par optimisme<sup>85</sup>.

D'autre part, une telle stratégie supposait la mise en œuvre d'une politique tarifaire qui fût orientée par cet objectif. Or, en 1921 et surtout en 1926, arguant de l'accentuation de la hausse du prix du charbon, on releva le prix du m<sup>3</sup> de gaz de six centimes et quart à sept centimes et à huit centimes et demi. Certes ces hausses n'étaient pas supérieures à celles qui étaient pratiquées en d'autres villes par des compagnies privées comme Lebon à Santander<sup>86</sup>. En outre, l'augmentation des tarifs demeurait en deçà de la hausse générale des prix à la consommation. Renchérissant sur cette tendance à la baisse du prix réel du gaz, le directeur de la Fabrica proposa en 1925 de procéder à une baisse prix nominal du m<sup>3</sup> pour les industriels. Mais le président de la Comision de la Fabrica, après consultation de son collègue d'Hacienda au conseil municipal ne consentit qu'à une baisse symbolique, estimant, précisément, que la baisse du prix réel devait suffire à assurer un niveau de consommation de fluide permettant l'équilibre de l'exploitation.

En fait, ce souci de l'équilibre de l'exploitation redevint vite la boussole de la gestion de la Fabrica. A partir des années 1924-1925, le discours sur le nécessaire développement de la consommation gazière et de la Fabrica s'éteint. Comment, en conséquence, assurer au mieux cet équilibre ? En pratiquant une politique tarifaire modérée en comptant sur la baisse du prix réel du gaz pour faire croître le volume des ventes. Mais le produit n'aurait pas crû en proportion, compte tenu de la part relativement plus importante des inputs. Surtout une trop grande réussite eût impliqué à terme de procéder à des efforts d'équipement susceptibles, précisément, de faire diminuer le résultat financier de l'entreprise. Inversement, une augmentation des tarifs amènerait dans un premier temps des liquidités supplémentaires à la Fabrica et plus indirectement au Trésor municipal. Mais le risque était d'anémier davantage encore la consommation jusqu'au point où, compte tenu des dépenses d'exploitation incompressibles et élevées en économie de réseau, le résultat pouvait être gravement atteint au point de susciter l'aide municipale. Dans le contexte politique de la dictature de Primo de Rivera, le risque électoral était certes diminué. Mais outre que l'on

---

85 AFB, Bilbao, Duplicados, Memorias, 149-24.

86 Archivo municipal de Santander, armario H (izqdo), leg. 224, exp. 2236.

s'exposait à des recours ou sanctions légales cela aurait signifié aller à l'encontre de toute la philosophie originelle de la municipalisation et de toute l'histoire de la Fabrica de Gas. La politique tarifaire devait rester dans le cadre comptable et fiscal fixé dès l'origine.

### ***Le rôle croissant des sous-produits gaziers dans les résultats de la Fabrica***

On inclina en conséquence pour le renforcement du rôle des sous-produits, notamment du coke. Dans un marché favorable, les prix de ces derniers avaient tendance à augmenter. En 1915 déjà, alors que la vente du gaz ne représentait que 403 940 pesetas, celle du coke s'élevait à 358 230 pesetas et celle des sous-produits –goudrons, sulfate, eau amoniaquée – à près de 60 000 pesetas. En 1922 la vente des sous-produits représentait plus du triple de la vente du fluide (éclairage public non compris). C'est dire, en un sens, que la Fabrica remplissait l'objectif financier qui lui avait été assigné lors de la municipalisation de 1885. Mais c'est dire, également, que ce rôle de pourvoyeur de recettes pour les caisses municipales était rempli non pas sur la prestation de service – sur le « quasi-marché » de l'édilité – mais bien sur les marchés de produits industriels. La production de coke ayant tendance à stagner au rythme de la fabrication de gaz, à partir de 1925 au plus tard et probablement avant, la Fabrica acheta du coke pour le revendre à ses clients conjointement avec celui qu'elle produisait elle-même<sup>87</sup>.

La Ville pouvait engager des sortes d'avances pour équipement à la Fabrica. Compte tenu de la faiblesse du produit de l'exploitation proprement dite, ce furent les bénéfices engrangés sur le marché des sous-produits qui permirent de rembourser le Trésor municipal<sup>88</sup>. L'investissement pour l'équipement édilitaire était en somme financé par les profits réalisés sur le marché industriel. En effet, si en 1927 un important emprunt pour Obras Públicas fut contracté par la Ville de Bilbao, l'essentiel fut consacré au réseau d'eau potable et à l'assainissement<sup>89</sup>. La part du gaz devait servir essentiellement à la réfection des installations productives et au mieux à l'extension du réseau de

---

87 Les *memorias* n'inscrivent ces achats dans les comptes qu'à partir de cet exercice. Mais il apparaît que la pratique est antérieure (en 1917 et 1918 c'est sûr) sinon régulière et assumée par les directeurs : AM Bilbao, Fomento, leg.141, exp. 9 et 71.

88 Ainsi en 1925-1926, les versements à la Ville de la Fabrica de Gas au titre de remboursement de capital furent égaux au total des recettes d'exploitation. AM Bilbao, Fomento, 169-53.

89 AFB, Duplicados, Memorias, 150-3. Voir infra Troisième partie, III.

distribution aux particuliers.

A cette date, si l'on évoque encore parfois la construction d'une grande usine en mesure de contrebalancer quelque peu la concurrence de l'électricité sur le marché de l'énergie, on a, en réalité, réduit les ambitions de la Fabrica de Gas<sup>90</sup>. Le gaz demeurait essentiellement un service urbain, incapable de contester aux entreprises électriques leurs positions. Pourtant, si l'on mesure l'intérêt public à l'aune des efforts politiques et financiers consentis, comme service public municipal le gaz souffrait de la comparaison avec l'eau et l'assainissement.

Alors que tout semblait contribuer trois décennies plus tôt à faire de la ville un centre gazier dynamique –une installation précoce, l'urbanisation et l'industrialisation, des approvisionnements en charbon faciles – l'économie gazière s'était comme littéralement anémiée. Le nouveau statut de la Fabrica n'avait pas infléchi la tendance à la stagnation. En fait, l'autonomie s'était davantage réduite à une distinction de comptabilité qu'elle n'avait signifié une véritable maîtrise de la gestion. Le changement de statut de 1914, trop timide, n'avait pas permis que la Fabrica de Gas se libère de sa mission fiscale et développe pleinement une stratégie commerciale et surtout industrielle. Mais eût-elle bénéficié d'une véritable autonomie de gestion et de décision, ses dirigeants auraient-ils pu, au-delà de la répétition à chaque clôture d'exercice des mêmes vœux pieux, convaincre non pas seulement les particuliers mais surtout les industriels de Bilbao et de son agglomération de substituer le gaz à l'électricité et au charbon ? Il est probable qu'une compagnie privée n'aurait pas obtenu de résultats sensiblement différents<sup>91</sup>.

XXX

« Importantisimo y de los mas preferente entre los puestos a cargo de los municipios es el servicio de alumbrado »<sup>92</sup>

---

90 Fabrica de Gas de Bilbao, *Memoria sobre el estado y marcha de la Fabrica de Gas*, Bilbao, Imp. de la Casa de Misericordia, 1928, op. cit.

91 Aucune simulation cliométrique ne permet de répondre sûrement à cette question . A notre connaissance – mais le fait a pu avoir lieu – aucune compagnie gazière spécialisée n'a sérieusement envisagé de prendre une concession d'exploitation du gaz à Bilbao au XX<sup>e</sup> siècle. S'il ne s'agit pas là d'une démonstration économique rigoureuse, il nous semble, malgré tout, que le fait peut avoir valeur d'indice.

92 AM Bilbao, Policia, III, leg 394 exp 12.

Ces propos de l'alcalde de Bilbao, contenus dans la demande d'autorisation d'achat de la Fabrica de Gas adressée en 1885 au ministre de la Gobernación, soulignent l'importance de l'édilité telle que nous l'avons vue se construire, et singulièrement l'éclairage, dans les missions municipales. Si on avait à cette époque conscience de l'ampleur de la tâche et des dépenses à engager pour racheter ou construire un réseau permettant le service, on avait quelque peine à bien apprécier le montant des recettes que l'on pouvait espérer. On a dit combien la municipalisation du gaz, notamment à Bilbao en 1885, devait à cette espérance. C'était en effet pouvoir verser au Trésor municipal des sommes d'un montant inconnu jusque-là. Le budget de la Ville en était accru de plus du tiers. Mais les « bénéfices » retirés de la gestion directe du gaz n'augmentèrent les recettes du budget municipal que de 5% approximativement selon les années.

Plus sûrement, la municipalisation de la Fabrica consacrait l'insertion du gaz dans le champ de l'édilité. Inversement ses caractères techniques et économiques propres qu'il importait en quelque sorte dans le champ édilitaire ne furent pas sans infléchir les conceptions que l'on pouvait avoir de l'action municipale et sans en façonner la forme et la substance. Il se créait un champ spécifique où se frottaient et s'influençaient des logiques différentes : un impératif financier et une logique édilitaire d'équipement.

Au XX<sup>e</sup> siècle, le contexte d'action évolue. Du point de vue technique et économique, c'est la fin de l'éclairage au gaz au profit de l'électricité. Il en résulte une mutation des conditions d'exercice de l'exploitation, aux prises avec la tension née de son insertion dans l'économie administrée de l'édilité et de la recherche simultanée de marchés de consommation. D'où les stratégies d'investissement « velléitaires ». Il était en effet délicat de choisir entre la nécessité d'engager des dépenses – pour maintenir voire accroître l'appareil productif et distributif afin de conserver et d'augmenter le nombre des abonnés et la consommation de fluide – et la prudence nécessaire lorsque on ne bénéficie plus d'une demande quasi captive. Ce furent les bénéfices réalisés sur le marché libre des sous-produits qui permirent à la Ville d'éviter des engagements propres pour assurer la continuité du service de distribution du fluide : il y avait là comme « une ruse de l'économie de l'édilité » *bilbaína*.

