

CHAPITRE 3

UNIFICATION DES MARCHES NATIONAUX

TRANSPORTS TERRESTRES ET ETATS.

3.1. UNIFICATION DU MARCHÉ NATIONAL, DÉVELOPPEMENT DU CAPITALISME INDUSTRIEL ET TRANSPORTS TERRESTRES EN ANGLETERRE, EN FRANCE ET AUX U.S.A.

Le développement du salariat dans la production pré-suppose notamment que l'auto-subsistance soit devenue impossible pour une partie importante de la population. Le développement du salariat à plein temps dans l'industrie suppose de plus des rendements suffisamment élevés dans l'agriculture, du moins pour les produits, qui doivent être vendus sur le marché, destinés à la consommation des travailleurs salariés. Ce développement suppose aussi des débouchés proportionnés à l'échelle de production correspondante. Ces conditions ont été réalisées par des processus qui ont été différents dans les divers pays où le capitalisme industriel s'est pleinement développé; ces processus se sont d'abord effectués dans le cadre national et ont en particulier comporté la formation de marchés nationaux unifiés¹ pour les produits agricoles et industriels. Dans ces processus, les Etats nationaux ont joué un rôle important, mais selon des modalités qui ont varié dans les différents pays².

Les transports, et notamment les transports terrestres, (routiers et ferroviaires) ont conditionné matériellement ces processus. Ceux-ci ont nécessité, de manière différente selon les pays, la construction, principalement aux 18e et 19e siècles, de réseaux hiérarchisés, de plus en plus denses spatialement, d'infrastructures de transports terrestres³: chemins ru-

raux, routes interurbaines et chemins de fer. La structure de ces réseaux, leur importance relative a été différente selon les pays. Ces différences renvoient d'abord à celles des processus nationaux de développement du capitalisme dans la production.

Le capital (en tant que valeur prenant alternativement, pour son auto-accroissement, la forme d'argent et de marchandises⁴) s'est emparé de la production manufacturière tout d'abord, par deux mécanismes principaux: la domination de la petite production marchande (artisanale) par le capital commercial⁵ et la formation de manufactures proprement dites⁶ caractérisées par le salariat et la parcellisation du travail malgré la conservation des instruments de travail de l'artisanat. Les processus par lesquels le capital a pu dominer la production agricole sont particulièrement complexes et diversifiés⁷. En Europe Occidentale, le servage fut, dans une large mesure, aboli à la fin du Moyen Age, avec commutation des rentes en travail (et souvent, en nature), en rentes fixes en argent (qui, avec l'inflation, allaient correspondre à une valeur "réelle" décroissante). Il en est résulté un accroissement considérable du nombre des paysans parcellaires; ceux-ci avaient la possibilité de vivre en auto-subsistance grâce à une production diversifiée et aux droits d'usage collectifs inhérents au système des communautés rurales⁸.

En Angleterre, la pénétration des rapports marchands dans l'agriculture était dès la fin du Moyen Age particulièrement rapide et étendue: l'Angleterre fournissait l'industrie drapière flamande en laine. Il en résulta l'émergence d'un important négoce (de la laine) et la différenciation de la noblesse en seigneurs traditionnels et "squires" pratiquant

l'élevage et ayant une forte communauté d'intérêts avec les négociants⁹; il y eut développement relativement régulier d'une industrie textile - à l'origine artisanale, dont une part importante de la production était destinée à l'exportation, à partir du 15e siècle: contrairement à ce qui s'est passé dans les autres pays d'Europe, cette industrie s'est développée de manière continue au cours des siècles ultérieurs¹⁰. Ce développement engendra l'expansion du marché intérieur pour les produits agricoles. Tout ceci contribua à un rapport de forces favorable à l'accélération des enclôtures¹¹ au détriment de la petite et moyenne paysannerie, d'autant plus qu'une partie importante des anciens serfs n'avaient obtenu, à la suite de l'abolition du servage, que des "tenures censitaires" (copy-holdings), correspondant à une forme de propriété parcellaire de fait temporaire et relativement dépourvue de garanties, contrairement à ce qui s'est passé par la suite en France, comme l'a souligné M. Bloch¹². Il en résulta la concentration de la propriété foncière, les grands propriétaires louant leurs terres à des fermiers capitalistes, employant des salariés, qui ont élevé les rendements agricoles (notamment en adoptant des méthodes culturales permettant la suppression des jachères). Il y eut une sorte de "symbiose" à cette époque entre l'agriculture et l'industrie (contrairement à ce qui s'est passé sur le continent); il y eut émergence d'un marché national de plus en plus important, "non seulement pour les marchandises industrielles et les produits destinés à la consommation générale, mais aussi pour les moyens de production agricoles"¹³: cela permit la continuité de l'expansion de l'industrie textile au 17e siècle et au début du 18e. La suprématie maritime et dans le com-

merce mondial, arrachée à la Hollande à la fin du 17e siècle permit, grâce notamment à la conquête d'un empire colonial prolongeant le marché national¹⁴, d'accroître les débouchés de cette industrie: pour la première fois dans l'histoire, le centre du commerce mondial était en même temps un centre de production prédominant¹⁵. La reproduction de cette situation supposait la prédominance de l'industrie cotonnière anglaise sur celle de l'Inde; cela fut réalisé notamment grâce à l'abaissement des coûts de production par la mécanisation à partir de la fin du 18e siècle du filage puis du tissage du coton utilisant la machine à vapeur¹⁶: ce fut l'amorce de la Révolution Industrielle en Angleterre.

En France, comme on sait, la constitution du marché national, son articulation avec le marché mondial, le développement du capitalisme industriel proprement dit ont été plus difficiles et plus lents; la "Révolution Industrielle", le "décollage économique" y ont été particulièrement étalés dans le temps, ce qui rend discutable l'application de ces notions au cas de la France. Cela est lié, dans une large mesure, à l'importance particulièrement grande de la petite propriété paysanne¹⁷ qui a retardé (par rapport à l'Angleterre) sur la plus grande partie du territoire, la pénétration des rapports marchands et du capitalisme dans l'agriculture ainsi que le développement de la grande industrie; en particulier, la noblesse ne fut pas en mesure, au 18e siècle, de procéder à des enclôtures à l'échelle où elles ont été effectuées en Angleterre¹⁸. Il en est résulté une grande complexité du rôle de l'Etat, relativement à la paysannerie (à la fois imposition et, au moins jusqu'à la Quatrième République¹⁹, relative protection), à l'extension des rapports marchands et l'accumulation du capi-

tal. La Révolution Française supprima de nombreux obstacles institutionnels et fiscaux à la circulation des marchandises sur le territoire national: douanes intérieures, gabelles, octrois et aides (qui exigeaient des contrôles), péages (non liés à des obligations d'entretien des infrastructures routières, voies d'eaux, etc. correspondantes²⁰). Cependant, si les droits au profit des seigneurs, dont était grevée la propriété de la terre furent abolis, ainsi que les contraintes d'assolement²¹, de non-clôture, etc, il n'en fut pas de même des droits d'usage collectifs (tels que la vaine-pâture) dont la suppression fut laissée à la volonté des habitants des villages; en 1797, la loi interdit même l'aliénation des biens communaux²². Ces mesures n'ont pas entraîné de concentration de la propriété foncière comparable à celle de l'Angleterre; si elles accélérèrent la dissolution des communautés rurales, elles ne les détruisirent pas de manière immédiate (leur dépérissement s'effectuant à un rythme -inégal selon les régions - en relation directe avec la pénétration des rapports marchands et du capitalisme dans l'agriculture²³). Une autre conséquence de la Révolution Française fut une diminution de la pression fiscale sur les paysans: il en résulta, selon P. Ariès²⁴, que ceux-ci subirent souvent durant la première moitié du 19e siècle, une moins grande contrainte que dans les années d'avant 1789, à vendre leur production. De plus, l'industrie rurale à domicile (fournissant des ressources d'appoint nécessaires à la survie de la paysannerie pauvre dans une grande partie de la France²⁴, en particulier dans le Midi et les régions montagneuses) a concurrencé, beaucoup plus longtemps qu'en Angleterre, la grande industrie (notamment dans la branche du textile), ce qui a retardé l'exode rural.

La pénétration des rapports marchands et du capitalisme sur l'actuel territoire des Etats Unis a été étroitement liée à la progression de la colonisation européenne qui a refoulé progressivement les sociétés tribales indigènes sur des territoires de plus en plus exigus. Comme dans le reste de l'Amérique un obstacle majeur à cette pénétration a été l'immensité de l'espace à occuper²⁵; tant qu'une grande quantité de terres fertiles non appropriées resta disponible pour les colons blancs, le salariat fut difficile à établir: les principales formes de production agricole susceptibles de se reproduire furent l'exploitation familiale (vivant dans une large mesure en auto-subsistance et ne vendant sur le marché que le surplus), prédominante pendant très longtemps en Nouvelle Angleterre, et la plantation esclavagiste (produisant pour l'exportation en Europe, via l'Angleterre) qui prédominait dans les colonies britanniques du Sud²⁶. Même dans les premières décennies du 19e siècle, les unités de production comportant les effectifs les plus nombreux de travailleurs sont demeurées les plantations esclavagistes²⁷ (notamment celles de coton²⁸); en dehors de quelques usines cotonnières (dont les machines²⁹ étaient actionnées par le courant de rivières), la production manufacturière était artisanale et en général effectuée à la campagne; le métal était, pour l'essentiel, importé d'Europe; le capital commercial demeurait lié principalement au commerce extérieur³⁰ (le principal débouché de la production marchande demeurant l'Angleterre, bien après la proclamation de l'indépendance).

Ces différents processus nationaux ont été conditionnés spatialement. La situation insulaire de la Grande-Bretagne, sa distance du continent européen suffisamment grande pour

l'avoir protégée de toute invasion après le 11e siècle mais suffisamment faible³¹ pour avoir favorisé l'établissement très tôt de relations commerciales intenses, sa géographie particulièrement propice à une bonne desserte du territoire par cabotage (aucun lieu n'est situé à plus de 70 miles, soit environ 115 kilomètres d'une côte)³² ou, en ce qui concerne l'Angleterre, par navigation fluviale, ont permis la pénétration généralisée des rapports marchands dans l'agriculture sur la plus grande partie du territoire et une importante accumulation de capital avant même la mécanisation des transports terrestres; en particulier, ce qui n'a nullement été négligeable dans l'émergence du capitalisme industriel et la généralisation de la machine à vapeur en Angleterre, la production charbonnière a pu se développer sur une grande échelle plus d'un siècle avant la période de ce qui est appelé de manière classique "la révolution industrielle"³³. Au contraire, dans les pays ayant une partie importante de leur territoire éloignée de la mer, la construction de réseaux d'infrastructures terrestres a été nécessaire (surtout dans les régions où le relief constitue un obstacle important à la navigation fluviale) à la continuité des approvisionnements en denrées alimentaires et à la suppression des disettes, à la création de marchés de taille suffisante pour l'exploitation à grande échelle des ressources minières, pour le développement de la grande industrie. En France, les réseaux d'infrastructures de transports terrestres ont été nécessaires pour permettre:

1 - L'extension des marchés régionaux, la stimulation de l'accumulation du capital (commercial et manufacturier) dans certains pôles régionaux (notamment autour des ports maritimes ou de capitales régionales): ce fut l'une des fonctions essen-

tielles des grandes routes interurbaines construites au 18e siècle et au début du 19e siècle³⁴.

2 - La pénétration des rapports marchands dans toutes les campagnes: ce fut l'une des finalités de la construction, à partir de la Monarchie de Juillet d'un demi-million de kilomètres de chemins vicinaux.

3 - La formation d'un véritable marché national pour la grande industrie (notamment pour l'industrie lourde), mais aussi pour les produits agricoles³⁶: ce fut l'effet de la création d'un réseau ferroviaire de plus en plus dense, sous l'égide (principalement) d'une fraction du capitalisme parisien; ce réseau, complétant les deux premiers, accéléra la pénétration des rapports marchands dans l'agriculture (notamment, en transformant certains moyens de production en marchandises produites par le capitalisme industriel) et eut comme effet l'établissement d'une division interrégionale du travail, dans le cadre national, à la fois pour l'agriculture et l'industrie; l'un des aspects de cette spécialisation régionale fut la disparition de productions locales.

Alors qu'au début du 19e siècle, l'économie des Etats Unis était encore coloniale, elle était devenue, un siècle après, comme on sait, la plus puissante du monde. Cela a nécessité la constitution du plus grand marché national du monde³⁷, à travers (notamment) tout un processus d'expansion et de maîtrise de son territoire. Les premiers établissements de colons européens, sur les côtes des océans Atlantique et Pacifique, furent généralement fondés, ainsi que l'a souligné H.U. Faulkner³⁸, sur des estuaires et des rades, la pénétration vers l'intérieur s'effectuant d'abord suivant les cours d'eau. Cela ne fut évidemment pas suffisant pour l'occupation

de l'arrière pays et l'usage de nouvelles infrastructures (tout particulièrement le recul vers l'intérieur de ce qu'aux Etats Unis il est convenu d'appeler la "Frontière"³⁹).

1 - Au lendemain de la Guerre d'Indépendance, le territoire des Etats Unis était situé en bordure de l'Océan Atlantique. Plusieurs milliers de kilomètres de routes à péages, munies d'un revêtement permettant leur usage par tous les temps, furent construites en direction de l'Ouest. Il faut remarquer que dès le début du 19e siècle, la machine à vapeur fut appliquée à la navigation fluviale sur le Mississippi et l'Ohio (avant tout autre pays au monde), ce qui joua un rôle important dans la pénétration des rapports marchands au Middle-West⁴⁰. Plus de 7000 kilomètres de canaux furent construits avant 1850, notamment pour le transport du charbon de Pennsylvanie et l'élargissement de l'hinterland de New York⁴¹. Le canal de l'Erié, reliant l'Océan Atlantique aux Grands Lacs et à l'Hudson permit l'établissement d'immigrants venant de Nouvelle Angleterre et de New York, la mise en culture d'immenses superficies, la fondation de villes telles que Cleveland, Detroit et Chicago⁴². Les premiers chemins de fer, construits dans les années 1830 et 1840, ont relié des centres de commerce existant déjà, en complétant le réseau des voies navigables; entre 1845 et 1860 tout un réseau ferroviaire (qui atteignait 14500 kilomètres à cette dernière date) fut construit à l'Est du Mississippi, remplaçant la voie d'eau comme mode de transport principal, même pour les marchandises lourdes: cela permit l'essor de la culture du blé dans le Middle-West. (dès 1854, Chicago où pénétraient déjà 74 trains par jour, était devenu le premier marché de gros du monde pour les céréales⁴³) fournissant les marchés, non

seulement du sud, mais aussi de l'Est; ceux-ci étaient devenus plus importants que ceux-là bien avant le début de la Guerre de Sécession. Cela provoqua (avec la construction de lignes télégraphiques) une concentration particulièrement rapide du capital dans le commerce du blé et du coton⁴⁴.

2 - Sur la côte de l'Océan Pacifique, des colons venus notamment de Nouvelle-Angleterre s'établirent au Nord dans l'Oregon, et se livrèrent à l'agriculture dès les années 1830; l'ouverture de l'"Oregon Trail", piste praticable par des charriots légers permit dans les années 1840 à des milliers de colons de venir, par caravanes, s'établir dans ce territoire⁴⁵. De manière parallèle, l'ouverture par des trappeurs des Etats Unis, de pistes (notamment l'"Old Spanish Trail") à travers les Montagnes Rocheuses entre Santa Fe et la Californie (situés alors en territoire mexicain) permit l'établissement de liaisons commerciales régulières, puis de colons; cela précéda la conquête par les Etats Unis du Nouveau Mexique et de la Californie⁴⁶ (dans une guerre qui dura de 1846 à 1850) et la ruée vers l'or dans ces territoires. La construction de chemins de fer transcontinentaux rendit possibles en Californie⁴⁷ des cultures à grande échelle destinées aux marchés de l'Est à partir de 1870, l'élevage puis l'agriculture dans le "Far West"⁴⁸.

Le chemin de fer permit donc l'extension des rapports marchands à toutes les régions, leur insertion dans une division territoriale du travail dans le cadre d'un marché national cohérent⁴⁹. Il en résulta le développement de pôles d'accumulation de capital industriel, accéléré par l'accroissement de l'immigration et la hausse du prix du sol (celle-ci rendant plus difficile l'accès à la terre); en particulier l'exploitation de gigan-

tesques ressources minières (notamment en charbon, mais aussi, en pétrole) permit l'émergence de l'industrie lourde la plus puissante du monde. La taille considérable du marché et la vitesse exceptionnelle de son expansion favorisèrent la cartellisation de certaines branches, une concentration du capital industriel particulièrement rapide dans un certain nombre de branches, ainsi que les innovations dans les techniques et la gestion⁵⁰. Remarquons que ces transformations se sont accompagnées d'un développement particulièrement rapide, lui aussi, des chemins de fer (la longueur du réseau a été multipliée par huit de 1860 à 1916, date correspondant à sa longueur maximale)

Ces processus différents de formation des marchés nationaux et développement du capitalisme, conditionnés matériellement de manière différente par les transports terrestres, ont impliqué des modes d'intervention eux aussi différents des Etats nationaux dans ce secteur. En Angleterre, l'appareil central de l'Etat n'a financé ni la construction ni l'entretien des routes, canaux ou chemins de fer avant la motorisation des transports routiers. En 1555, sous la dynastie des Tudor, le Highways Act codifia les conditions dans lesquelles les communes (parishes) devaient effectuer l'entretien des routes, au moyen de la corvée (4 jours par an et par habitant, portés à 6 jours par an peu après⁵¹) pouvant être remplacée par un paiement en argent; cette loi demeura en vigueur jusqu'en 1835⁵². La nécessité de construire et d'entretenir des routes carrossables conduisit, au 18e et au début du 19e siècle, non pas comme en France à l'intervention directe de l'appareil central de l'Etat, mais à la concession de routes à péages à des "Turnpike Trusts", qui ne furent que très faiblement contrôlés par les pouvoirs publics et périclitèrent peu à peu sous la

concurrence des chemins de fer. De même, les canaux et chemins de fer furent entièrement financés par des capitaux privés (provenant généralement de chargeurs ou de spéculateurs): ce ne fut possible qu'à cause d'un taux de profit suffisamment élevé (compte tenu de l'importance de trafics effectuant des parcours relativement courts) et d'une disponibilité suffisante en capitaux. Le rôle de l'appareil central de l'Etat se limita aux autorisations d'expropriations, accordées au coup par coup; les constructions se firent sans plan d'ensemble, avec une concurrence souvent intense, en ce qui concerne les chemins de fer. Après 1835, les routes furent financées par les collectivités locales; une réglementation de l'exploitation des chemins de fer fut peu à peu élaborée.

Dans les autres pays où s'est constitué un marché national unifié, l'Etat a joué plus tôt un rôle plus important (notamment du point de vue financier) dans la formation des réseaux de transport terrestres. Les différents modes de transport, d'autre part, n'ont en général pas été développés de la même façon.

Dans le cas de la France que nous étudions au paragraphe suivant, l'appareil central de l'Etat a joué un rôle particulièrement important. La construction des grandes routes du 18e siècle a entraîné la formation particulièrement précoce d'une administration spécialisée qui a survécu à la Révolution Française (§ 2.2.2.); l'appareil central de l'Etat a imposé à la paysannerie, le siècle suivant, la construction de chemins vicinaux; il a planifié la construction des chemins de fer (§ 3.3.), tout en prenant une part importante à leur financement, en imposant dès le début aux compagnies ferroviaires⁵³ des obligations de service public⁵⁴ et la péréquation tarifaire

(relativement à la distance). Tout cela n'a été possible qu'à cause de la centralisation de l'Etat en France, dont nous esquisserons la genèse au §3.2.1., et de l'imbrication de celle-ci avec celle du réseau routier.

Le cas des Etats-Unis d'Amérique, que nous étudions au § 3.3. est particulièrement complexe. Si, comme en Angleterre, il y a eu de nombreuses routes à péages après l'indépendance, les "Etats-Unis" sont intervenus de manière importante dans le creusement de canaux et la construction de chemins de fer. Mais, contrairement à ce qui s'est passé en France, ces interventions publiques ne se sont pas effectuées selon un modèle uniforme: cela fut étroitement lié à la forme fédérale de l'Etat. D'autre part, contrairement à l'engagement croissant de l'Etat en France, aussi bien dans la construction que dans l'exploitation des chemins de fer (au fur et à mesure que ceux-ci ont pénétré des régions de moindre développement des rapports marchands), l'importance des interventions publiques a diminué globalement aux Etats Unis à partir du dernier tiers du 19e siècle (en dépit de la création d'un organisme fédéral de réglementation, l'"Interstate Commerce Commission".)

3.2. GENESE DES RESEAUX DE TRANSPORTS TERRESTRES ET FORMES D'INTERVENTION DE L'ETAT EN FRANCE.

3.2.1. REMARQUES PRELIMINAIRES SUR LA FORMATION ET LA CENTRALISATION DE L'ETAT NATIONAL EN FRANCE.

Au §2.6. ci-dessus, nous avons posé le problème du conditionnement, par la subordination des "collectivités locales" à l'appareil central de l'Etat, des formes spécifiques d'intervention de l'Etat français (dans la construction et l'exploitation

des équipements collectifs et plus généralement de ce que nous avons appelé les "conditions générales matérielles de reproduction du capital") . Nous montrerons au paragraphe suivant que les formes d'intervention de l'Etat qui ont été nécessaires à la genèse du réseau routier contemporain (compte tenu de la période considérée, nous ferons abstraction des autoroutes) ont été étroitement liées à la genèse de cette centralisation étatique; d'ailleurs, nous verrons qu'une partie importante de ce réseau est formée de routes et de chemins vicinaux qui n'ont pu être ouverts que par le recours à cette forme de travail forcé qu'est la corvée (et qui a supposé la coercition par l'appareil central de l'Etat, qu'il s'agisse des routes interurbaines au 18e siècle, ou des chemins vicinaux à partir de la loi de 1836). Cette intervention de l'Etat a engendré, plus tôt que dans les autres pays, une administration centrale spécialisée, dont l'existence a conditionné de manière importante les formes d'intervention publiques en France dans la construction et l'exploitation des chemins de fer.

Pour l'intelligence de ce qui suit, il convient d'entrer plus dans les détails, en ce qui concerne la genèse de cette centralisation étatique. Comme on sait, l'unification territoriale de la France a résulté d'un long processus historique, qui a débuté au Moyen Age. La monarchie capétienne étendit lentement, par des agressions militaires et des annexions, en s'appuyant sur l'Eglise et par des alliances matrimoniales, "ses droits de suzeraineté à partir de l'Ile de France, dans un mouvement progressif d'unification concentrique, jusqu'à ce qu'elle ait joint la Flandre à la Méditerranée"⁵⁵. L'emprise politique réelle de la monarchie était fort inégale dans l'espace, et dépendait de l'ancienneté du rattachement au domaine

royal (les institutions anciennes étant, dans une large mesure, maintenues).

La période de grande crise du féodalisme des 14^e et 15^e siècles, a été marquée, en France, par la Guerre de Cent Ans. La monarchie française ne put chasser les armées anglaises du royaume qu'après la création d'une armée régulière de soldats de métier. Ce fut pour lever cette armée que l'aristocratie française permit à la monarchie d'instituer de manière "définitive" le premier impôt important de portée nationale⁵⁶, en 1439, la taille (dont la noblesse, le clergé et certaines villes étaient exemptés), levée sans aucun contrôle représentatif. L'ordonnance du 2 novembre 1439 abolit les milices féodales et transféra au roi "la charge de défendre tous les habitants du domaine où il est seigneur éminent"⁵⁷. Ainsi émergea l'Etat absolutiste français.

Dans les siècles qui suivirent, la monarchie a pu, en France, développer l'Etat absolutiste⁵⁸, grâce à l'augmentation considérable des impôts sur la paysannerie: le renforcement de cette forme d'Etat fut en relation mutuelle avec la relative consolidation de la propriété paysanne parcellaire⁵⁹. Celle-ci rendait possible une forte imposition à la campagne, (au "détriment" de la noblesse, bien que l'Etat absolutiste ait garanti ce qui restait des droits féodaux), et donc, une autonomie relative, particulièrement grande, du pouvoir royal⁶⁰. Celui-ci s'appuya, dans une plus large mesure que partout ailleurs en Europe, sur une partie de la bourgeoisie (tant pour accentuer l'autonomie relative de l'appareil d'Etat par rapport à la noblesse, que pour isoler la paysannerie). Par ailleurs, la noblesse ne s'est "démilitarisée" que dans des cas relativement exceptionnels (contrairement à ce qui s'est passé en Angleterre

mais de manière comparable au reste de l'Europe continentale). L'obligation de payer l'impôt renforça la lente pénétration des rapports marchands à la campagne, obligeant les paysans parcellaires à effectuer de petites ventes en ville, à emprunter etc., mais sans aboutir à une dépossession massive comparable à celle qui s'est produite en Angleterre.

La monarchie absolue française tendit, à travers un processus séculaire, à se subordonner les "pouvoirs locaux" (noblesse, municipalités à qui l'autonomie fiscale fut vite retirée, communautés rurales); en particulier, la monarchie s'efforça de détruire les Etats provinciaux, formés de la réunion des trois ordres d'une province (clergé, noblesse, "Tiers Etat"), qui possédaient certaines attributions politiques et administratives (principalement, le vote de l'impôt): au 18e siècle, ne subsistaient que les Etats des provinces éloignées ou tardivement annexées (dits "pays d'Etat": Bretagne, Languedoc, Provence, Bourgogne, Dauphiné)⁶¹.

Dans une première phase, il y eut développement des offices, charges administratives vénales, comme dans les autres pays d'Europe Occidentale. A la suite des Guerres de Religion, en 1604, les offices furent rendus "transmissibles par héritage en échange du paiement d'un petit pourcentage annuel sur leur valeur d'achat; cette mesure n'était pas seulement destinée à augmenter les revenus du royaume, mais aussi à mettre l'administration hors d'atteinte de l'influence des grands"⁶². A partir de la minorité de Louis XIII, les ventes d'offices prirent un volume considérable, unique en Europe. Comme le signale B. Porchnev⁶³, "un office apportait à son acquéreur, non seulement des revenus et des privilèges (dispense totale ou partielle d'impôts) mais aussi un prestige de pouvoir et

d'autorité, des honneurs et de la considération; enfin même le plus petit office était un premier pas vers la noblesse...". D'autres part les fermes furent vendues régulièrement au plus offrant des grands financiers, dont le système de perception pouvait détourner jusqu'aux deux tiers des recettes fiscales avant qu'elles ne parviennent dans les caisses de l'Etat⁶⁴. L'achat des offices (et des fermes) constituait un investissement suffisamment rentable pour détourner de nombreux capitaux du commerce, des manufactures et de l'agriculture: il a constitué un frein à l'accumulation.

Il résulta de ce système une certaine dispersion du pouvoir administratif (les officiers ayant une autonomie assez grande, non seulement par rapport à la noblesse, mais aussi par rapport au monarque).

A l'instigation de Richelieu, un appareil administratif centralisé commença à s'édifier: les intendants furent d'abord "des fonctionnaires détachés dans les provinces et disposant de pouvoirs multiples"⁶⁴. Ils devinrent des délégués permanents du monarque, le représentant en quelque sorte, "jusqu'au fin fond du royaume"; à la différence des officiers, ils étaient révocables. Leur rôle devint de plus en plus important. Sous le règne de Louis XIV, l'appareil central de l'Etat fut concentré, rationalisé et agrandi: les effectifs de l'armée passèrent de 30.000 ou 50.000 hommes à 300.000; les impôts augmentèrent en conséquence (les révoltes contre ceux-ci réprimées avec plus de brutalité qu'auparavant); les Parlements furent réduits au silence. Ce fut là une différence importante avec l'évolution de l'Angleterre, puisque, à la même époque, la "gentry" réussit à y bloquer, durant la Révolution Anglaise, un tel mouvement de centralisation de l'appareil d'Etat. Au contraire, en France,

la gentilhommerie rurale a perdu, à cette évolution spécifique de la forme de l'Etat⁶⁵.

A la mort de Louis XIV, la haute noblesse appuyée sur la noblesse de robe, prit le contrôle de l'appareil d'Etat absolutiste (d'où une régression de l'influence des roturiers sur celui-ci) et y renforça son emprise jusqu'à la Révolution Française. "De 1714 à 1789, tous les ministres sauf trois furent des aristocrates"⁶⁶; la magistrature judiciaire des parlements fut fermée aux roturiers (ainsi que l'achat de compagnies dans l'armée, à partir de 1760 etc...): la classe aristocratique, acquit le monopole des plus hauts échelons de l'appareil d'Etat (et de l'Eglise) et, parallèlement, il y eut un dépérissement de la vente des offices (d'où un recours accru à l'emprunt public). Pendant ce temps, il y eut une accumulation rapide de capital commercial (surtout dans le domaine international et colonial, ce qui enrichit le négoce dans les grands ports et l'armement maritime). S'il n'y avait plus guère de vente d'offices, l'importance de la dette publique favorisait le groupe des financiers. Il y eut un début de pénétration du capitalisme à la campagne dans plusieurs régions, les premières usines apparurent (industrie textile, métallurgie) l'industrie houillère se renovait.

A partir du milieu du 18e siècle, les Parlements⁶⁷, bastions de la noblesse de robe, s'opposèrent aux tentatives de réforme menaçant les privilèges et donc les revenus de l'aristocratie; en particulier, le maintien des privilèges fiscaux de celle-ci, l'importance des pensions qui lui furent accordées aux dépens du Trésor empêchèrent l'équilibrage du budget de l'Etat. A partir de 1778, il y eut une baisse du prix des produits agricoles⁶⁸, ce qui rendit de plus en plus insupportable à la paysannerie et à la bourgeoisie les prélèvements fiscaux

et seigneuriaux sur leurs revenus et aggrava la crise financière. Après épuisement des possibilités de recours à l'emprunt (largement utilisé pour financer la guerre en Amérique), la monarchie tenta d'obtenir de la noblesse l'acceptation d'un impôt universel levé et réparti par des assemblées provinciales élues⁶⁹ (ce qui aurait constitué une mesure de décentralisation de l'appareil d'Etat). La noblesse de robe (détentrices d'offices héréditaires) et la "noblesse d'épée" réclamaient le vote des impôts par les Etats généraux et la remise de l'administration locale à des Etats provinciaux électifs. Comme on sait, les Etats Généraux, à l'élection desquels la monarchie dut consentir, se transformèrent en Juillet 1789, en Assemblée Nationale, contrôlant l'autorité du roi, la souveraineté nationale se substituant ainsi, sur le plan juridique, à l'absolutisme royal. Cette situation ne put se perpétuer que grâce à la formation d'une milice parisienne, indépendante du pouvoir royal, et qui permit à la bourgeoisie de Paris de s'emparer de l'administration de la ville. Il en résulta l'effondrement de tout l'appareil d'Etat absolutiste⁷⁰, et en particulier la disparition de l'impôt et de la centralisation administrative; dans toutes les villes resurgit un pouvoir municipal autonome. Cet effondrement permit l'essor de la révolte agraire contre les droits féodaux dans les campagnes. C'est dans ce contexte que l'Assemblée Constituante, entre autres réformes, substitua à l'enchevêtrement ancien des circonscriptions administratives multiples, les départements. Dans cette période, "ni le roi, ni l'Assemblée n'avaient les moyens de contraindre les citoyens au paiement de l'impôt ou au respect des lois"⁷¹; tout un mouvement de fédérations locales aboutit le 14 juillet 1790 à la Fédération Nationale⁷².

Comme cela a déjà été signalé au §2.6. ci-dessus, la guerre, les insurrections vendéennes et fédéralistes conduisirent en 1793 à un mouvement de re-centralisation de l'appareil d'Etat. Même après la dictature jacobine, des commissaires du pouvoir exécutif furent nommés auprès des administrations municipales et départementales. Napoléon Bonaparte, par l'institution des préfets, de conseils généraux de département et de conseils d'arrondissements nommés, de conseils municipaux nommés par les préfets, ôta tout pouvoir aux instances locales⁷³ (Ces conseils n'ayant plus qu'un rôle consultatif).

Les régimes qui se sont succédés par la suite, se sont caractérisés par des rapports différents entre "pouvoirs" exécutif et législatif; mais en conservant l'institution préfectorale, ils ont conservé la subordination des "collectivités locales" à l'appareil central de l'Etat, restaurée et renforcée par Napoléon (bien que les conseils généraux et municipaux aient été rendus éligibles). Cela est lié à la persistance d'une instabilité politique particulièrement importante.

3.2.2. GENESE DU RESEAU ROUTIER ET DE LA CENTRALISATION DES INTERVENTIONS PUBLIQUES EN MATIERE DE TRANSPORTS TERRESTRES.

Le morcellement du pouvoir d'Etat au Moyen-Age a rendu impossible, jusqu'aux Temps Modernes, la construction de réseaux de routes avec revêtement "en dur" desservant des aires d'une importance comparable à celle des territoires des principaux Etats nationaux actuels de l'Europe. Cependant, de grands propriétaires fonciers féodaux (seigneurs, abbayes, etc.) furent en mesure de faire entretenir pendant longtemps les anciennes routes romaines, d'aménager des sentiers en chemins carrossables

ou des voies secondaires en véritables routes, construire des ponts⁷⁴. Ces aménagements étaient rendus nécessaires par l'importance de l'extension des surfaces cultivées (notamment à partir du 9e siècle), les transformations du mode d'occupation du sol qui en résultait, l'essor urbain. La généralisation, à partir du 12e siècle, de l'attelage des chevaux de trait avec un collier d'épaules permettant de quintupler la puissance de traction⁷⁵ (ce qui a constitué la principale innovation technique dans les transports terrestres jusqu'à l'invention du chemin de fer) a entraîné le pavage d'un certain nombre de voies, permettant la circulation par presque tous les temps, à vitesse plus grande, avec moins de chevaux. Les routes seigneuriales, royales et monastiques finirent par constituer une trame tout à fait distincte de l'ancien réseau gallo-romain⁷⁶. Mais la plupart de ces routes n'étaient que des "pistes en terrain naturel, coupées de borbiers, de fondrières énormes, de gués hasardeux et de pentes excessives, sur lesquelles les charrois lourds étaient à peu près impossibles"⁷⁷. Certaines provinces n'avaient que des sentiers⁷⁸.

En France comme en Angleterre, le développement du capitalisme industriel a nécessité l'ouverture de grandes routes, à revêtement dur et durable, reliant les grandes villes; la pénétration sur une grande échelle du capitalisme à la campagne supposait de plus qu'un très grand kilométrage de chemins vicinaux soit rendu carrossable. Mais en France, contrairement à ce qui s'est passé en Angleterre, l'émergence de l'appareil central de l'Etat, la subordination à lui des "collectivités locales" ont nécessité plus particulièrement la construction d'un certain nombre de grandes routes rayonnant autour de Paris⁷⁹: il en est résulté l'intervention régulière de l'appareil

central de l'Etat dans la construction et l'entretien des ponts et des grandes routes préalablement à la pénétration massive du capitalisme dans l'agriculture et la généralisation du machinisme dans l'industrie (et donc avant ce que l'on a coutume d'appeler les révolutions agricole et industrielle). Ces routes (ainsi que les chemins vicinaux) n'ont pu être construites et entretenues qu'à travers l'accroissement progressif de l'intervention de l'appareil central d'Etat, qui s'est constituée de manière relativement empirique, et qui a été inséparable de la centralisation de cet appareil.

Jusqu'au XVIIème siècle, la construction et l'entretien des routes demeurèrent des attributions des propriétaires fonciers, comme au Moyen-Age. L'institution par Louis XI de chaînes de relais fixes de la poste royale le long d'un certain nombre de "grands chemins" rayonnant autour de Paris, ne comportait pas la création de voies nouvelles⁸⁰. Cependant, dès la fin du XIVème siècle, les légistes avaient fait reconnaître au roi le pouvoir de réprimer les délits sur les chemins du royaume⁸¹. Tout au long du XVIème siècle, la monarchie chargea des officiers titulaires de charges vénales, d'inspecter les routes et d'imposer aux propriétaires le maintien en bon état de celles-ci et la limitation des péages. Le financement des travaux publics par le trésor royal n'était qu'occasionnel.

Durant le règne d'Henri IV⁸², il y eut pour la première fois d'importantes dépenses du trésor royal, renouvelées d'une année sur l'autre, consacrées aux travaux publics (construction de ponts, réparations de grandes routes en leurs plus mauvais passages). Ces crédits correspondaient à des adjudications à des entrepreneurs (les travaux effectués par des

salariés ayant déjà été reconnus de qualité supérieure à ceux issus de la corvée).

Après la mort d'Henri IV, les travaux routiers financés par le trésor royal furent pratiquement arrêtés pendant un demi-siècle dans toute la France⁸³; cependant, les Etats provinciaux du Languedoc et de la Bourgogne se saisirent de la question des ponts et des chaussées pour tenter de préserver leurs libertés locales (notamment en ce qui concerne le contrôle de l'imposition pour les grands travaux)⁸⁴.

Le renforcement de l'absolutisme sous Louis XIV permit à nouveau d'affecter des crédits importants du trésor royal, renouvelés d'année en année, aux travaux publics et d'effectuer un certain nombre de réformes à l'initiative de Colbert, contrôleur général des Finances.

Après une grande enquête sur les titres de propriété des péages, Colbert fit supprimer de nombreux péages sans titre; une déclaration royale en 1663, suivie d'une ordonnance en 1669, enjoignit aux péagers "d'entretenir les ponts et chaussées et même les chemins dans l'étendue de leur juridiction"⁸⁵, alors qu'en général, les propriétaires de péages considéraient ceux-ci comme une forme de rente foncière. De plus, Colbert retira la direction des travaux des grands chemins aux officiers, là où ils l'avaient conservée, c'est-à-dire dans la quasi-totalité des provinces⁸⁶; il l'attribua aux intendants, représentants révocables du roi dans les provinces: ceux-ci "proposent les travaux à faire, choisissent les chemins qu'il faut améliorer, visitent les ouvrages, passent les marchés, soumettent des projets d'arrêts du conseil pour lever les impositions nécessaires"⁸⁷. Les intendants exerçaient leurs prérogatives en application des instructions de Colbert et sous son contrôle

étroit. Ils reçurent souvent, cas par cas, le pouvoir de faire réparer des chemins ou transporter des matériaux pour les entretenir par corvée⁸⁸. Les villes ne supportaient pas celle-ci, mais avaient, sous la tutelle des intendants, la charge financière d'un certain nombre d'ouvrages. Colbert adjoignit peu à peu aux intendants des experts, qui prirent le titre d'"ingénieurs", pour rédiger les devis, surveiller l'exécution des ouvrages et en faire "la réception". Une partie des crédits des travaux publics était consacrée aux "ateliers de charité" visant en cas de mauvaise récolte, à employer le plus possible de paysans réduits à la misère, "même les femmes et les garçons robustes"⁸⁹ à des travaux de terrassement.

Malgré ses options mercantilistes⁹⁰ et l'importance de ces réformes, Colbert dut, en dehors de la généralité de Paris, donner la priorité aux routes militaires des provinces frontalières et des Cévennes⁹¹; ces travaux comportaient surtout des ouvrages d'art (notamment des ponts généralement en bois) facilitant certains passages ardu, et l'aménagement de quelques itinéraires essentiels à la circulation des troupes et des courriers royaux (sans assurer la viabilité).

Par systématisation des réformes de Colbert, une administration des Ponts et Chaussées plus autonome par rapport à celle des Finances émergea au XVIII^e siècle. A la fin du règne de Louis XIV, en 1712, les ingénieurs des Ponts et Chaussées nouvellement nommés se virent accorder une rémunération uniforme contre l'obligation de consacrer tout leur temps à leur service; une hiérarchie entre les ingénieurs fut établie. Au début de la Régence, en 1716, un arrêt royal créa pour la première fois en France, des postes administratifs indépendamment de leurs titulaires⁹²; ces postes correspondaient à divers

grades d'ingénieurs. Une réglementation de la construction et de l'usage des grands chemins commença à s'élaborer. Un arrêt de 1705 prescrivit que les ouvrages pavés seraient "conduits du plus droit alignement que faire se pourra", les propriétaires expropriés étant indemnisés par les portions d'anciens chemins abandonnés (ce qui impliquait de moins grandes dépenses pour la construction et l'entretien); cette prescription fut étendue plus tard à tous les grands chemins royaux. Un arrêt fixa, en 1720, la largeur de ceux-ci à 60 pieds, en dehors des forêts, et à 36 pieds pour les autres chemins⁹³. Une déclaration royale de 1724 unifia la police du roulage, notamment en ce qui concerne les limitations du nombre de chevaux pouvant être attelés aux charrettes; cette réglementation fut dictée en vue de limiter les dégradations des chaussées⁹⁴. Enfin, un directeur des Ponts et Chaussées fut institué en 1743 par le contrôleur général Orry, (en la personne de Trudaine).

Compte tenu des priorités budgétaires, seule la construction d'ouvrages d'art faisait l'objet de marchés passés par l'Etat (sauf en Provence et dans le Languedoc⁹⁵). Les adjudications étaient souvent fictives, la politique de Trudaine ayant été de favoriser des entrepreneurs "attitrés" qui avaient fait leurs preuves (sur les plans de l'honnêteté, de la compétence et des moyens financiers), de leur garantir un certain taux de profit, de manière à ce qu'ils "travaillent de leur mieux" pour "conserver l'entreprise"⁹⁶. A partir de 1750, des devis rigoureux furent cependant rédigés, et les ingénieurs des Ponts et Chaussées (aux ordres desquels les entrepreneurs durent s'engager à obéir) exercèrent une surveillance étroite sur les travaux.

L'application de l'arrêt de 1720 ne put s'effectuer qu'en

généralisant le recours à la corvée ainsi que cela fut prescrit par une instruction aux intendants du contrôleur général Orry, en 1738⁹⁷ : selon l'article premier de cette instruction, les corvées devaient être employées dans tous les ouvrages qui en étaient susceptibles, même pour l'entretien des routes⁹⁸. Tout taillable était en principe corvéable. L'administration eut souvent recours à la maréchaussée pour prévenir les révoltes et arrêter les mutins⁹⁹; les intendants édictèrent de nombreuses punitions, allant de l'amende à la peine de prison, pour empêcher les désertions. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées accomplirent des fonctions d'organisation et de surveillance du travail, commandant tout un personnel d'encadrement formé de conducteurs de travaux et de "piqueurs" (ainsi appelés parce qu'ils "piquaient" le nom des corvéables sur les rôles en faisant l'appel). Le "poids" de la corvée était différent selon les généralités, ou même selon les communes (assiette, exemptions, durée, distance de réquisition des paroisses etc.); dans beaucoup de généralités, les intendants donnèrent le choix entre l'exécution en nature de la corvée et son rachat en argent; il y avait de nombreux abus (détournements de l'objet des travaux, pots de vin aux employés subalternes). Il n'existait encore aucun plan d'ensemble de construction d'un réseau routier. Les routes nouvelles étaient souvent sollicitées par des municipalités ou des marchands. L'intendant décidait des liaisons à réaliser, faisant faire les études préliminaires et les projets par les ingénieurs des Ponts et Chaussées sous ses ordres; le Conseil d'Etat¹⁰⁰ prenait la décision définitive.

Ces mesures permirent le "démarrage" de travaux routiers sur une grande échelle, sans précédent en Europe depuis la fin de l'Empire Romain. En 1788, près de 50.000 kilomètres de chemins

achevés étaient à l'entretien¹⁰¹. Il semble qu'en 1789, les routes reliant Paris aux extrémités du royaume et aux chefs-lieux des généralités aient été terminées, ainsi que presque toutes celles reliant les capitales de provinces aux villes importantes. Les routes nationales actuelles utilisent pour beaucoup les mêmes tracés¹⁰²; mais les routes de desserte à l'intérieur des provinces, et à fortiori les chemins vicinaux, étaient peu avancés (sauf en Ile de France, en Lorraine, et en Franche Comté). Les intendants visaient à développer le commerce des principales villes de leur généralité, où ils cherchaient à attirer les trafics inter-régionaux et les débouchés des manufactures là où elles existaient.

La corvée des routes a été considérée, dans la seconde moitié du XVIIIème siècle, comme l'un des principaux abus de l'Ancien Régime¹⁰³; les variations de ses modalités selon les intendants symbolisèrent l'arbitraire administratif. Les corvéables pouvaient avoir intérêt aux travaux sur les chemins vicinaux¹⁰⁴, mais non sur les routes auxquelles étaient appliquée la corvée; il y eut un certain nombre de révoltes. La corvée des routes, fut attaquée par les physiocrates (notamment par Mirabeau, Dupont de Nemours, Quesnay et l'abbé Baudeau)¹⁰⁵. Certains intendants, influencés par eux (et tout particulièrement Turgot) transformèrent, dans leur généralité, la corvée en une imposition en argent, accessoire à la taille. Nommé contrôleur général des finances par Louis XVI, au tout début de son règne en août 1774, Turgot tenta de généraliser cette politique dans tout le royaume: il enjoignit aux intendants de suspendre les travaux neufs par corvée; il présenta en janvier 1776, un projet d'édit¹⁰⁴ remplaçant celle-ci par un impôt de 10 millions sur l'ensemble des propriétaires fonciers,

conformément à la doctrine physiocratique: le roi, cédant à la pression de la noblesse, renonça à passer outre au refus des Parlements d'enregistrer l'edit. L'Etat absolutiste échoua dans la plus grande partie du royaume¹⁰⁷ à rétablir la corvée après le renvoi de Turgot: cette incapacité fut sans doute l'un des premiers signes manifestes de sa crise qui allait aboutir à son effondrement en 1789. L'abolition de la corvée des routes ne fut promulguée que le 27 juin 1787¹⁰⁸ par une déclaration royale (qui attribuait la responsabilité de la construction et de l'entretien des routes à des Assemblées provinciales qui venaient juste d'être créées).

L'Assemblée Constituante compléta l'abolition de la corvée par celle, sans indemnisation, des péages ne correspondant pas à des droits concédés en dédommagement de la construction d'ouvrages. En revanche, le principe de la protection légale des propriétaires fonciers susceptibles d'expropriation pour la construction de routes fut affirmé dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen proclamée en août 1789: "la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité". En raison de la crise financière, la construction de routes nouvelles (qui avait exigé, en raison de ces mesures, des dépenses budgétaires) fut suspendue durant toute la Révolution; il en fut de même, dans une large mesure, de leur entretien¹⁰⁹. Le corps des Ponts et Chaussées fut maintenu, malgré des formes de décentralisation administrative aussi éphémères que les Constitutions auxquelles elles correspondaient¹¹⁰.

Napoléon Bonaparte rétablit, pour l'essentiel, en les

systématisant, les formes d'interventions de l'appareil central de l'Etat relatives à la construction des infrastructures routières qui existaient sous Louis XV (mais en réservant les possibilités de recours à la corvée exclusivement à l'entretien des chemins vicinaux¹¹¹) ainsi que les formes d'organisation administratives correspondantes; les préfets¹¹² jouèrent pour les départements un rôle analogue à celui des intendants avant juin 1787 dans les pays d'élections. Ces formes correspondaient le mieux aux priorités napoléoniennes en matière de travaux routiers: "le transport le plus direct et le plus rapide vers les frontières, des armées et des produits de l'industrie française"¹¹³.

L'administration des travaux publics érigée en "Direction des Ponts et Chaussées" du ministère de l'Intérieur, était très semblable à celle qui existait entre 1746 et 1787 dans les "pays d'élections" de l'époque; la hiérarchie du corps des Ponts et Chaussées fut légèrement modifiée en 1804 et est restée sensiblement la même jusqu'à maintenant; un conseil général des Ponts et Chaussées formé d'ingénieurs et présidé par le directeur du ministère fut constitué pour donner son avis à celui-ci sur les projets, les plans, les devis, les mémoires et la comptabilité des ingénieurs en chef¹¹⁴. Ces avis étaient toujours adoptés par la direction des Ponts et Chaussées¹¹⁵. La procédure des adjudications reçut une codification prescrivant des pratiques semblables à celles qui existaient avant 1789.

Le décret du 16 décembre 1811 établit une distinction entre les routes impériales (devenues depuis routes "royales" puis "nationales") réparties en trois classes, et routes départementales¹¹⁶. Il spécifia que le financement de la construction et de l'entretien des routes impériales de première

et seconde classe¹¹⁷ était à la charge du "trésor impérial", celui des routes départementales à la charge des départements, arrondissements et communes "en proportion de leur intérêt dans les travaux proposées" (article 18); et celui des routes impériales, concurremment à la charge du "trésor impérial" et des départements traversés. Cependant, pour toutes ces catégories de routes, la totalité de ces décisions de financement était prise par le Chef de l'Etat (article 21), sur la base pour les routes départementales, d'un rapport du ministre de l'Intérieur, tenant compte des délibérations des conseils généraux¹¹⁸, des avis des préfets et des observations des ingénieurs en chef des Ponts et Chaussées des départements concernés.

Du début du XIXème siècle à la Grande Dépression des années 1870, des crédits budgétaires importants, pour l'époque, furent consacrés à la construction et à l'amélioration des routes classées, selon les régimes, comme "impériales", ou "royales" ou "nationales" (de 20 à 45% de la "formation brute de capital fixe" par l'Etat entre 1820 et 1874, F.B.C.F. qui elle-même fut multipliée par 5 entre 1822 et 1848¹¹⁹).

Sous le Premier Empire, les crédits des routes passèrent de 28 millions en 1804 à 50 millions en 1812¹²⁰, ce qui permit la construction de 1500 kilomètres de routes impériales et aussi 1500 kilomètres de routes départementales¹²¹. La Restauration institua un budget des routes voté régulièrement et annuellement par les Chambres¹²².

Sous la Restauration, il y eut avant tout achèvement des travaux commencés sous l'Empire, et remise en état d'une partie importante¹²³ qui mit fin au régime précédent; 1700 kilomètres de routes royales supplémentaires furent construites, ainsi que plusieurs milliers de kilomètres de routes départementales. La Monarchie

de Juillet institua un ministère des travaux publics dès 1830; l'Etat consacra 29 millions à la construction d'un "système de routes stratégiques, distinctes des routes royales, départementales et communales" dans l'Ouest de la France¹²⁴; entre 1837 et 1845, plus de 380 millions de crédits budgétaires furent alloués aux routes royales et aux ponts. Cela permit, durant la Monarchie de Juillet, la création ou la rectification de 6000 kilomètres de routes royales, la substitution de ponts à la totalité des bacs qui existaient encore: le réseau des routes nationales fut pratiquement achevé et rendu pleinement utilisable sur environ 80% de sa longueur¹²⁵. A partir de 1830, il commença à être doublé de manière effective par le réseau des routes départementales: de longueur pratiquement nulle en 1815, il atteignit 43.000 kilomètres en 1874¹²⁶; le Second Empire développa tout particulièrement ce réseau¹²⁷.

Pour que ces grandes routes soient maintenues en bon état malgré le trafic croissant, elles devaient être munies d'un revêtement dur, imperméable, et entretenues de manière régulière. Cet entretien devait cesser d'être, selon la formule de R. Capot-Rey, "un travail de Pénélope"¹²⁸. A partir de la Monarchie de Juillet, apparut le "macadam", revêtement formé de pierres triées, liées entre elles (avec de l'eau et du sable), et "cylindrées"¹²⁹. Les réparations et l'entretien de ces routes furent confiés à des ouvriers d'Etat, des cantonniers, à l'imitation de ce qui était pratiqué avant la Révolution par les Etats du Mâconnais¹³⁰.

Malgré les vœux unanimes qui avaient été présentés en 1789 dans les cahiers de doléances, l'amélioration de la voirie rurale ne devait commencer réellement qu'environ un demi-siècle plus tard¹³¹, à une époque d'essor du capital industriel, et

en grande partie par le recours à une forme de travail forcé. Les assemblées révolutionnaires n'introduisirent aucune innovation relativement aux cheminins vicinaux, par rapport à la pratique de l'Ancien Régime, se bornant à des "encouragements platoniques"¹³¹. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, Napoléon avait autorisé le recours occasionnel à la corvée pour l'entretien des chemins vicinaux sous la dénomination de "prestations en nature"¹³² (ce que tous les régimes qui se sont succédés au cours de la Révolution s'étaient refusés à faire). La Restauration après avoir supprimé ces "prestations"¹³¹, les rétablit (faute de pouvoir ou vouloir assurer un financement budgétaire) par la loi des 28 juillet - 4 août 1824: lorsque les revenus des communes ne suffisent pas au financement de l'établissement et de l'entretien des chemins "reconnus, par un arrêté du préfet sur une délibération du conseil municipal, pour être nécessaires à la communication des communes", "il y est pourvu par des prestations en argent ou en nature, au choix des contribuables", votés par les conseils municipaux. Mais ceux-ci s'abstinrent peu à peu de voter ces "prestations", si bien que la construction et l'entretien des chemins vicinaux gardèrent leur caractère très occasionnel, alors même que "villes, conseils généraux, préfets réclamaient l'aménagement des chemins vicinaux"¹³¹. Cette situation conduisit à la loi des 21 - 25 mai 1836, qui conféra aux préfets le droit de contraindre les communes à recourir à la corvée (en en portant le nombre maximal de journées par an de deux à trois) ou à lever des impôts spécifiques (des "centimes additionnels", 5 au maximum) pour les chemins vicinaux. De plus, cette loi élargit quelque peu les compétences des conseils généraux en la matière, par la création des "chemins vicinaux de grande

communication" reliant plusieurs communes: sur proposition des préfets et sur l'avis des conseils municipaux et d'arrondissement, les conseils généraux purent classer certains chemins vicinaux dans cette catégorie, ce qui leur conférait le droit d'en déterminer la "direction", et de désigner les communes devant contribuer à leur construction et leur entretien (les proportions de ces contributions étant fixées par les préfets, ainsi que la largeur de ces chemins); les conseils généraux reçurent de plus le droit de voter des subventions aux chemins vicinaux. De plus, cette loi créait des "agents-voyers"¹³³, nommés par le préfet, et dont le traitement était fixé par les conseils généraux. Enfin, cette loi prévoyait la possibilité de subventions aux chemins vicinaux sur les fonds départementaux, "au moyen des centimes spéciaux votés annuellement par le conseil général"; la répartition de ces subventions devait être effectuée par les préfets.

3.2.3. GENESE DU RESEAU FERROVIAIRE ET ROLE DE L'ETAT.

L'Etat considéra en France dès le début la construction des voies ferrées comme ayant un caractère de travail public¹³⁴. Du contrôle de la construction, il en arriva à celui de l'exploitation. La première concession de chemin de fer en France (celle de la ligne André Zieus-Saint Etienne), fut accordée en 1823 par une ordonnance royale qui imposait l'obligation de transporter et fixait les tarifs. La 2ème (Saint-Etienne-Lyon) de 1826 comportait déjà "un vrai cahier des charges avec un contrôle important de l'administration"^{134 bis}. Peu à peu, d'autres lignes de faible longueur furent créées, à traction animale, pour faciliter l'écoulement des produits houilliers et sidérurgiques du Bassin de la Loire.

En 1832, Legrand, Directeur Général des Ponts et Chaussées et des Mines, sur la demande du Conseil Général des Ponts et Chaussées, envisagea un vaste programme de chemins de fer, dont le centre serait Paris¹³⁵. En 1838, le gouvernement déposa ce projet devant la Chambre, prévoyant la construction et l'exploit- par l'Etat; l'exposé des motifs, rédigé par Legrand^{135 bis}, se fondait en fait sur une analogie des chemins de fer avec les routes (l'Etat n'a pas besoin de "rechercher dans les péages l'intérêt de son capital; cet intérêt lui est rendu par mille voies indirectes, par la prospérité du pays..."; les chemins de fer sont les futurs "rênes de gouvernement"; la spéculation, cette "plaie de notre époque" rendrait difficile l'exécution par l'industrie privée d'entreprises aussi considérables; enfin, la tradition française était d'attribuer à l'Etat les travaux exigeant de grosses mises de fonds). La Chambre repoussa le projet du gouvernement, après un important débat, au cours duquel, notamment, Arago souleva le problème du danger de gonflement de la dette publique et l'incompatibilité avec le "formalisme administratif", du "caractère commercial" de l'exploitation ferroviaire. A la suite de ce vote, l'administration concéda plusieurs lignes, plus longues que les précédentes. "Le coût des opérations dépassa les prévisions, et le gouvernement dut venir au secours des compagnies en difficulté"¹³⁶: prêts (Compagnies de Strasbourg à Bâle¹³⁷ et de Paris au Havre), garantie d'un intérêt minimum aux actionnaires de la Compagnie d'Orléans. A la fin de 1841, le réseau ferré français était de 550 kilomètres de lignes en exploitation (contre 2520 en Angleterre, 630 en Allemagne, 750 en Autriche, 380 en Belgique): la formule adoptée à la suite du vote de 1838 ne permettait pas à la France de rattraper son retard sur les pays les plus industrialisés d'Europe.

La construction des chemins de fer en France sur une vaste échelle a donc nécessité un compromis entre les positions qui s'étaient manifestées lors du débat de 1838: ce fut l'objet de la loi du 11 juin 1842. Celle-ci ordonnait la construction de 9 grandes lignes spécifiées; l'administration centrale devait (faire) exécuter l'"infrastructure" des lignes (construction de la plate-forme et des stations), prenant ainsi en charge les acquisitions de terrains¹³⁸ les terrassements et les ouvrages d'art, c'est-à-dire la partie la plus coûteuse et la plus aléatoire des opérations. Les compagnies concessionnaires étaient chargées de l'établissement des voies, de la fourniture du matériel et de l'exploitation; en fin de concession, la voie et le matériel devaient être repris par l'Etat, "à dire d'experts", et être cédés au nouvel exploitant. En fait, la forme générale d'"association" entre l'Etat et les compagnies, définie par cette loi, a constitué une référence pour la concession ultérieure de lignes autres que les neuf qu'elle prévoyait. Remarquons que dans les années qui ont suivi la promulgation de cette loi, la concurrence entre compagnies pour obtenir certaines concessions, fut très vive: certains concessionnaires se chargèrent de dépenses d'infra structures¹³⁹.

Parmi les obligations des concessionnaires inscrites dans les cahiers des charges il y avait notamment celles d'assurer le service, de transporter tout le trafic qui se présentait, de percevoir des tarifs homologués par l'Etat¹⁴⁰, et surtout de traiter de manière égale tous les usagers (on peut rattacher à cela le principe de péréquation "géographique des tarifs, quel que fût le coût de l'exploitation des lignes, de façon que les régions pauvres puissent bénéficier, comme les régions riches, des mêmes facilités de transport"¹⁴¹. Un contrôle

administratif de l'application de ces mesures fut établi. La réalisation de la totalité du programme prévu par la loi de 1842 fut freinée par des difficultés de financement. La crise de 1847 qui engendra les révolutions de 1848, se manifesta en France, notamment par une crise du crédit ferroviaire (par l'effondrement du cours des actions des compagnies).

Jusqu'à cette époque il y avait émission d'actions achetées par des spéculateurs, souvent anglais, cherchant plutôt à lancer les valeurs qu'à les classer, "capables seulement de financer les chemins de fer par petits morceaux"¹⁴². La Seconde République institua des obligations, par petites coupures, garanties par l'Etat. "Dès lors, des fusions deviennent possibles, et la constitution d'un réseau unique"¹⁴³. C'est l'instauration du Second Empire (2 décembre 1851) qui donna confiance aux investisseurs en cette garantie, et fit monter les cours. "Dès 1853, les grandes lignes du plan de 1842 sont faites ou concédées"¹⁴⁴.

Les intérêts locaux demandaient depuis 1840 des voies ferrées dans les divers départements français: depuis cette époque, cela a eu une grande importance électorale. Le Second Empire devait "faire pénétrer la voie ferrée dans les régions à faible trafic et à faible produit"¹⁴⁵; il y va de l'existence du régime selon la formule de L. Girard¹⁴⁶: "Il faut satisfaire cette grande faim des bourgs pourris de la candidature officielle". Un certain nombre de lignes fut concédé; il y eut de nombreuses émissions d'obligations et une grande spéculation à la hausse sur les actions¹⁴⁷. Mais en 1856, le crédit manqua.

Sous l'égide de l'administration et du Crédit Mobilier (banque d'affaires fondée en 1852), les principales compagnies fusionnent jusqu'à constituer, dès 1857, 6 grands réseaux homogènes exploités par 6 compagnies, qui passèrent avec l'Etat une convention avec

un cahier des charges type (l'une et l'autre devaient subsister jusqu'à la formation de la SNCF). Les conventions de 1859, dites "de Franqueville", instituèrent, par des dispositions assez complexes une véritable garantie par l'Etat du taux de profit¹⁴⁸ ferroviaire (tout en stabilisant de fait celui-ci, ce qui mit fin en France à la spéculation¹⁴⁹ sur les actions de compagnies ferroviaires; en échange, les compagnies s'engageaient à construire le "deuxième réseau" exigé par l'Etat.

Cependant, les exigences des intérêts industriels locaux allaient, dès cette époque "bien au-delà des termes des conventions à peine signées"¹⁵⁰. Des comités locaux demandaient "une concession à grand tapage"¹⁵¹ pour "forcer le gouvernement à imposer par peur de la concurrence une concession à la grande compagnie sur le réseau duquel in se trouvait"; seules les grandes compagnies pouvaient obtenir un crédit important. La loi du 12 juillet 1865 autorisa les conseils généraux à financer la construction de "voies ferrées d'intérêt local", d'en définir le tracé (sur proposition des préfets, qui approuvaient et homologuaient les tarifs). A la fin de 1870, 1814 kilomètres étaient concédés, dont 293 en exploitation¹⁵².

Sous la Troisième République, où le pouvoir législatif eut une certaine prédominance sur l'exécutif, les intérêts locaux furent quelque peu renforcés. En 1877, la Chambre décida que la reprise de certaines lignes secondaires par la compagnie d'Orléans ne pourrait être autorisée que si celle-ci admettait l'exercice permanent de l'autorité de l'Etat sur ses tarifs; à défaut, l'Etat devrait racheter lui-même les lignes¹⁵³. C'est ainsi que furent rachetées 2600 kilomètres de lignes situées

dans l'Ouest et le Sud-Ouest qui constituèrent un réseau d'Etat, dont l'organisation fut calquée sur celle des grandes compagnies; dans son rapport au président de la République, le ministre des Travaux Publics, de Freycinet écrivait à ce propos: "C'est avec raison qu'on a fait ressortir les lenteurs et la gêne excessive qui résultent de l'ingérence directe de l'Etat dans les mille détails d'une opération en grande partie commerciale. La création d'un conseil d'administration, investi d'attributions analogues à celles des conseils d'administration des compagnies, permettra à l'Etat de se tenir, en quelque sorte, en dehors d'une sphère qui ne paraît pas faite pour lui"¹⁵⁴. En 1879 fut voté un programme de travaux dit "Plan Freycinet" de 3 milliards pour les chemins de fer, (correspondant à la construction ou au classement de 18000 kilomètres de lignes) 1 milliard pour les rivières, canaux et ports; en 1883, une nouvelle convention fut signée entre l'Etat et les compagnies, (prévoyant notamment le remboursement par l'Etat des intérêts des obligations émises) permettant la réalisation du plan, en ce qui concerne les chemins de fer. En 1908 fut racheté le réseau de l'Ouest.

Ainsi donc, l'Etat en France (essentiellement, son appareil central) est intervenu de manière croissante, tant par des mesures financières que réglementaires dans la construction et l'exploitation des chemins de fer, depuis les origines de ceux-ci jusqu'à la première guerre mondiale, de la construction de lignes isolées desservant des pôles d'accumulation du capital, à celle d'un réseau cohérent de grandes lignes (correspondant aux grands courants commerciaux et/ou à des objectifs militaires importants) puis à celle d'un réseau de voies secondaires (permettant la desserte ferroviaire des régions rurales amorcée de manière importante par la construction des lignes du plan Freycinet¹⁵⁵):

cela a en effet correspondu à des lignes de moins en moins rentables. Cependant, seulement une petite partie du réseau fut propriété d'Etat, à partir de la Troisième République: l'intervention de l'Etat s'effectua sur la base de "concessions de service public" à des compagnies ferroviaires privées. Le caractère particulièrement centralisé de cette intervention supposait celui de l'appareil d'Etat en général, et de l'"administration des Ponts et Chaussées" en particulier.

3.3. TRANSPORTS TERRESTRES ET INTERVENTIONS PUBLIQUES AVANT LA PREMIERE GUERRE MONDIALE AUX ETATS UNIS.

3.3.1 REMARQUES PRELIMINAIRES SUR LA FORME FEDERALE DES "ETATS-UNIS" d'AMERIQUE.

Ainsi que nous l'avons mentionné au §2.5. ci-dessus, il y a aux "Etats-Unis" un rapport de prédominance, inverse de ce qu'il est en France, entre l'appareil central de l'Etat (Etat fédéral) et les "collectivités locales"¹⁵⁶ ("States" ou Etats, notamment), malgré un processus de centralisation progressive (très inégal selon les domaines), qui s'est accéléré depuis le "New Deal". En particulier, les "states" ont des appareils exécutifs et représentatifs, des systèmes juridiques relativement autonomes. On ne peut comprendre cette situation (qui a conditionné les interventions publiques dans les transports) qu'en se plaçant d'un point de vue historique.

Les 13 colonies britanniques qui devaient constituer les Etats-Unis à l'issue de la Guerre d'Indépendance avaient chacune leur propre pouvoir législatif et leurs juges (le gouverneur exerçant le pouvoir exécutif); ces colonies n'avaient aucun lien

institutionnel permanent: un tel lien n'a été établi sur une base confédérale qu'à l'occasion de la Guerre d'Indépendance. Les différentes colonies se dotèrent d'un exécutif autonome. Comme la simple association d'Etats souverains ne permit pas de faire face aux problèmes économiques et sociaux engendrés ou aggravés par la situation nouvelle et la dépression économique (remboursement de la dette extérieure due à la période de guerre, émission de monnaie, échanges commerciaux entre Etats, relations et commerce extérieurs, affaires indiennes, mouvements sociaux radicalisés¹⁵⁷, etc.), une convention élaborée en 1787 une nouvelle constitution encore en vigueur malgré de nombreux amendements, instituant différentes instances fédérales, précisant leurs compétences, leurs relations entre elles et avec les Etats: les fonctions et pouvoirs non énumérés relèvent des Etats; le 10^e amendement précisa que "les pouvoirs qui ne sont pas délégués¹⁵⁸ aux Etats-Unis par la Constitution, ni refusés par elle aux Etats, sont réservés aux Etats respectivement, ou au peuple". A l'Etat fédéral furent conférés notamment les pouvoirs de battre monnaie, de "réglementer le commerce avec les nations étrangères" et entre Etats (conditions institutionnelles à la formation d'un marché national unifié), de lever et entretenir des armées, de réprimer les insurrections, de lever des impôts et contracter des emprunts. La question de l'esclavage était laissée en suspens¹⁵⁹ par la Constitution; en fait, jusqu'à la Guerre de Sécession il y eut des Etats esclavagistes et des Etats non esclavagistes. La garantie de la propriété privée et de la régularité des contrats, le contrôle de la création de compagnies, les équipements collectifs (à l'exception des postes et routes de poste) étaient de la compétence des Etats.

L'expansion vers l'Ouest ne se traduisit pas institution-

nellement par l'agrandissement des Etats existant, mais par la création de nouveaux Etats, de superficie comparable¹⁶⁰. Jusqu'à la Guerre de Sécession, un équilibre fragile fut maintenu, par toute une suite de compromis, entre le nombre de créations d'Etats esclavagistes et celui des Etats à juridiction fondée sur la liberté des personnes (ces nombres se reflétant de manière immédiate dans la composition du Sénat, dont les membres étaient élus par les assemblées législatives de chaque Etat); ces deux types de juridiction correspondaient notamment à deux formes différentes d'appropriation et de mise en culture du sol. L'élection de Jackson à la présidence des Etats-Unis (grâce, principalement, à des suffrages de l'Ouest des Alleghanys) marqua un recul de l'interventionnisme de l'Etat fédéral¹⁶¹, ce qui se traduisit notamment par la suppression du financement par celui-ci de certaines routes et certains canaux¹⁶²; de plus, Jackson étendit à l'Etat fédéral le "spoils system"¹⁶³ (dans lequel le changement de parti à la direction de l'exécutif entraîne un renouvellement important du personnel administratif). La victoire militaire du Nord sur le Sud lors de la Guerre de Sécession (et l'abolition de l'esclavage) permirent une certaine extension, limitée, du domaine d'intervention de l'Etat fédéral.

3.3.2. TRANSPORTS TERRESTRES ET INTERVENTIONS PUBLIQUES AUX U.S.A.

Les transports de l'époque coloniale étaient principalement maritimes ou fluviaux. Peu de routes étaient propres à la circulation de véhicules. La majeure partie des transports terrestres s'effectuait à dos de cheval: cela faisait l'objet d'une profession spécialisée qui occupait plusieurs milliers de personnes

à la fin du 18e siècle¹⁶⁴. Cependant, les communes de Nouvelle-Angleterre prirent des mesures pour l'entretien des routes, nommant des fonctionnaires pour les surveiller¹⁶⁵.

De la fin de la Guerre d'Indépendance aux années 1830, de nombreuses routes carrossables à péages furent construites, après concession par certains Etats qui accordèrent de nombreuses subventions: la Pennsylvanie (86 compagnies construisirent 3540 kilomètres de routes et reçurent pour cela, avant 1822, 2 millions de dollars, couvrant le tiers du coût total de construction), l'Etat de New-York (plus de 2400 kilomètres de routes en 1811, construites par 135 compagnies, etc.). De nombreux "gouvernements" de comté et de nombreuses municipalité accordèrent des subventions. En général, la rentabilité des compagnies concessionnaires fut assez faible, surtout à partir du moment où la concurrence des canaux et des chemins de fer se fit sentir: alors, comme en Angleterre, ces compagnies furent pour la plupart rachetées par les Pouvoirs Publics. D'autre part, entre 1845 et 1857, des routes à péages en planches furent construites (32 000 kilomètres dans le seul Etat de New-York)¹⁶⁶.

Cependant, l'Etat fédéral finança la construction d'un grande route est-ouest de près d'un millier de kilomètres, reliant le Cumberland (qui lui a donné son nom) à l'Illinois; l'avènement du chemin de fer fit interrompre cette construction. Ce fut à l'époque l'une des principales voies d'accès et d'émigration vers l'Ouest¹⁶⁷. En 1830, le président Jackson mit son veto aux projets de financement fédéral de routes, canaux et chemins de fer¹⁶⁷. Il fit transférer aux Etats traversés la propriété des tronçons de cette route se trouvant sur leur territoire.

Les premières lignes de chemins de fer, dans les années 1830, ont été construites dans l'Est sur l'initiative d'intérêts

économiques locaux, notamment, du capital commercial¹⁶⁸; en particulier, les négociants des ports visaient à étendre l'hinterland de ceux-ci. La construction de ces lignes, relativement courtes (moins de 80 kilomètres), a été financée, dans une large mesure, par les chargeurs (commerçants, industriels ou artisans, paysans). Il y eut un premier "boom" sur les actions de chemins de fer à partir de la fin des années 1840¹⁶⁹; des lignes reliant les territoires de plusieurs Etats furent construites. L'émission d'obligations devint le mode de financement principal de la construction des chemins de fer; de nombreux titres de chemins de fer furent vendus en Europe à partir de 1850. Les concessions étaient accordées, non au niveau fédéral, mais par les différents Etats, et donc selon un régime non uniforme. Les concessionnaires, prenant en charge la construction des voies, se voyaient déléguer le droit d'expropriation (par assimilation des chemins de fer aux routes à péages). Si les actes de concession prescrivaient souvent aux compagnies de réaliser une certaine qualité de service et de ne pas accorder de préférence indue à des particuliers ou compagnies, il n'y avait pas de contrôle administratif effectif de l'exécution de ces prescriptions. Comme l'a écrit Colson¹⁷⁰, "le seul recours de ceux au préjudice de qui des inégalités de traitement contraires à la loi auraient été commises, et qui auraient pu en acquérir la preuve était le droit de poursuivre, devant les tribunaux, la réparation du tort subi, en engageant une procédure longue et coûteuse". Cette absence de contrôle administratif effectif continu (impliqué notamment par le "spoil system") a constitué une différence fondamentale d'avec le cas français et est en relation profonde avec la différence des formes d'Etat des deux pays; en particulier, il n'y avait

pas aux Etats-Unis, d'appareil administratif technique susceptible d'exercer à cette époque un tel contrôle (en France, l'existence du corps des Ponts et Chaussées, préexistait, comme nous l'avons vu ci-dessus, à l'apparition des chemins de fer).

Pourtant, les Etats (mais aussi, les comtés et municipalités) ont souvent joué un rôle important dans le financement de la construction ferroviaire: garanties d'intérêts, subventions, en argent ou en terres, prêts, prises de participation dans le capital-actions. Ces formes d'intervention ont en général nécessité le recours à l'emprunt public (dans des proportions qui a rendu certains Etats insolubles¹⁷¹). Certaines collectivités locales ont, de plus, accordé des monopoles ou des exemptions fiscales à des compagnies ferroviaires. La concurrence entre localités a été utilisée par les compagnies pour obtenir de tels avantages et a engendré des rapports de concurrence entre lignes. Il y eut quelques lignes construites par les Etats eux-mêmes dans l'Est (voire par des comtés ou municipalités). Comme l'a souligné C. Fohlen¹⁷², l'importance de ces formes d'intervention va à l'encontre de la vision traditionnelle des rapports entre "libéralisme" et "croissance économique" aux U.S.A.

La construction de lignes "transcontinentales" (nécessaires à l'intégration de la Californie et de l'Oregon dans le marché national, au peuplement du Far-West) a impliqué l'intervention de l'Etat fédéral pour en assurer le financement. Le Congrès ordonna en 1853 le relevé des itinéraires possibles entre le Mississippi et l'Océan Pacifique¹⁷³. Par suite de l'obstruction des représentants du Sud, ce ne fut que durant la Guerre de Sécession, en 1862, que la construction de la première ligne put être décidée¹⁷⁴; pour cela, près de 100 000 kilomètres carrés

de terrains de part et d'autre de la voie furent attribués aux deux compagnies constructrices (l'"Union Pacific" et la "Central Pacific"), avec un prêt de 65 millions de dollars. La voie fut achevée en 1869, faisant passer la durée du trajet entre les côtes de l'Atlantique et du Pacifique de 6 mois à 8 jours. Quatre autres lignes transcontinentales furent construites; au total, environ 420 000 kilomètres carrés de terrains ont été attribués aux compagnies par l'Etat fédéral¹⁷⁵ (dont 166.000 à la seule "Northern Pacific"). Ces terrains furent vendus parcelle par parcelle (ou parfois hypothéqués).

A partir des années 1850 commença à s'établir entre les compagnies une coopération en vue de l'interconnexion des réseaux (construction de lignes de raccordement, standardisation des gabarits et du matériel roulant etc.)¹⁷⁶; cela aboutit vers 1880 à un réseau unifié. La grande dépression de 1873 entraîna les premières tentatives de cartellisation, fondées sur la répartition des trafics selon des règles pré-déterminées (pooling); mais celles-ci furent tournées de diverses manières^{176 bis}, si bien que les cartels ne purent se maintenir de manière prolongée. Il en résulta une pression des intérêts ferroviaires pour la légalisation des cartels, dans les années 1880. A partir des années 1870 s'édifièrent des "systems", groupements de compagnies aux réseaux contigus, contrôlés généralement par des holdings; la plupart des lignes étaient exploitées dans les années 1890 par une trentaine de tels "systems" dont la configuration générale est restée relativement inchangée jusqu'à la seconde guerre mondiale¹⁷⁷.

Au début des années 1870, les assemblées de quatre Etats du Middle-West établirent une réglementation des tarifs ferroviaires, sous l'influence des élus de la "Grange". Celle-ci fut la première organisation agraire inter-Etats et était, à

cette époque, particulièrement bien implantée chez les fermiers du Middle-West, très atteints par la dépression de 1873¹⁷⁸ (qui avait fait baisser les prix agricoles). L'un des objectifs de cette réglementation était de combattre certaines formes de discrimination tarifaire pratiquée par les compagnies ferroviaires. Cette tentative fut un échec: pour pouvoir réussir, il aurait fallu, compte tenu de la complexité des problèmes, que soit institué un appareil administratif de contrôle, comportant un personnel ayant la qualification nécessaire et demeurant en fonction avec un minimum de continuité; d'autre part le trafic intra-Etat (auquel la compétence des Etats était confinée) représentait une fraction de plus en plus faible du trafic ferroviaire total. C'est pourquoi un tel appareil administratif, au niveau fédéral, est apparu nécessaire lorsque le Congrès a manifesté en 1887 dans l'"Act to regulate commerce", sous l'influence de l'opinion publique, l'intention d'interdire la "discrimination injuste" et la pratique du "pooling" (contrairement aux visées des "systems" ferroviaires). En conséquence, cette loi a institué l'"Interstate Commerce Commission" (I.C.C.), formée de membres nommés par le Président des U.S.A., pour un nombre limité d'années après avis conforme du Senat; ce fut la première en date des "agences" fédérales créées aux Etats-Unis à des fins de réglementation d'un secteur particulier de l'économie. Les pouvoirs de l'I.C.C. définis par la loi de 1887 et quelque peu étendus dans la première décennie du 20e siècle ont, en fait, été trop faibles pour assurer l'application intégrale de la réglementation.

3.4. CONCLUSIONS.

Dans le chapitre second ci-dessus, nous avons lié l'intervention de l'Etat dans la construction et l'exploitation des routes et des chemins de fer:

- au fait que ces moyens de transport conditionnent matériellement de manière spécifique la reproduction économique et sociale (notamment la reproduction élargie du capital, au sens de Marx);

- à la rentabilité généralement insuffisante pour le capital privé de cette construction et de cette exploitation.

Notre analyse théorique nous a conduit à distinguer une multiplicité de formes d'interventions publiques possibles.

Au paragraphe 2.5., la prise en considération de la dimension spatiale de l'intervention des Etats nationaux nous a conduit à poser le problème du conditionnement des formes de cette intervention par les rapports entre les appareils centraux de ces Etats et les "collectivités locales" (rapports différents selon les formations sociales des différents pays, et déterminés historiquement).

L'étude historique comparative de l'unification des marchés nationaux et de l'émergence du capitalisme industriel en Angleterre, en France et aux Etats-Unis, de leur conditionnement matériel par les transports, des formes d'intervention publique dans la construction et l'exploitation des routes et chemins de fer, confirme et précise, pour ces pays et cette époque historique, l'analyse théorique du deuxième chapitre.

En Angleterre, l'unification du marché national et la révolution industrielle dans la branche cotonnière a précédé l'apparition des chemins de fer; ceux-ci ont été rentables, ou "rentabilisables" par concentration du capital (grâce à des fusions

de compagnies ou la cartélisation). Dans la période considérée, l'Etat est intervenu tardivement, non pour permettre le financement des chemins de fer, mais pour en régler la tarification dans le sens de la protection des usagers contre le pouvoir de monopole. En ce qui concerne la construction et l'entretien des routes, la décentralisation de l'intervention publique (dans l'organisation de la corvée des routes, puis du financement de leur construction et de leur entretien) fut en relation profonde avec la forme spécifique de l'Etat en Grande-Bretagne, indiquée au § 2.5. ci-dessus.

En France et aux U.S.A., au contraire, la construction de réseaux ferroviaires a conditionné matériellement l'unification du marché national. L'insuffisante rentabilité de nombreuses lignes de chemin de fer a nécessité, pour la construction de celles-ci, l'intervention des Pouvoirs Publics afin d'en garantir le financement. Mais les différences dans la forme de l'Etat, (notamment en ce qui concerne les rapports entre appareil central de l'Etat et "collectivités locales") ont impliqué des différences profondes dans les formes d'intervention publiques : relative uniformité dans l'espace (particulièrement marquée dans le domaine tarifaire) en France, grande variabilité aux Etats-Unis; de plus, l'Etat a pu imposer dès le début en France des obligations de service public aux compagnies ferroviaires, ce qui n'a pas été le cas aux Etats-Unis; l'intégration des lignes dans le réseau national a en général été planifiée en France par l'Etat antérieurement à leur construction, alors qu'elle s'est réalisée après coup aux Etats-Unis, par coopération entre compagnies ou centralisation et concentration du capital ferroviaire (comme en Angleterre), de manière incomplète (car il y a eu échec de la cartellisation durable, concurrence spatiale entre "systems", du

moins avant la première guerre mondiale).

En France, l'appareil central de l'Etat a joué un rôle décisif, aux 18^e et 19^e siècles dans la genèse du réseau routier actuel (autoroutes bien entendu exclues), par le recours à la corvée des routes, le financement de la construction et de l'exploitation à fonds perdus (au sens défini au § 2.4.1. ci-dessus) des infrastructures. Cette intervention de l'appareil central de l'Etat s'est accentuée au fur et à mesure du renforcement de celui-ci¹⁷⁹ (cf. § 3.2.1. et 3.2.2. ci-dessus), de sa capacité à contraindre à la corvée ou de sa capacité à affecter une fraction de son budget à la construction ou l'entretien des routes (les interventions des collectivités locales s'effectuant sous le contrôle étroit de l'appareil central de l'Etat); cette extension progressive des prérogatives de l'appareil central de l'Etat s'est effectuée de manière empirique, au long des siècles, dans la mesure où elle est apparue comme condition nécessaire à la constitution des réseaux (et non comme application de principes a priori). Aux Etats-Unis, l'intervention de l'Etat fédéral dans la construction et l'entretien des routes a été particulièrement limitée dans le temps et l'espace; l'établissement de réseaux cohérents, contrairement au cas de la France, ne s'est pas effectuée préalablement à la motorisation des transports routiers; le chemin de fer a joué un rôle encore plus important qu'en France dans la constitution d'un marché national unifié.

NOTES RELATIVES AU CHAPITRE 3.

- 1 - L'histoire économique montre que les marchés régionaux n'étaient pas suffisamment étendus pour la grande industrie, et ne permettaient pas d'assurer la continuité dans l'approvisionnement en denrées agricoles. Sur la notion de "marché national", cf. F. Braudel "Civilisation matérielle, économie et capitalisme" (A. Colin, 1979, tome 3, chapitre 4). Le terme de "révolution industrielle" est relativement ambigu (cf. F. Braudel, même ouvrage, tome 3, p. 465-466).
- 2 - La formation de ces Etats a été partie intégrante de ces processus et, comme cela a été mentionné au § 2.6. ci-dessus, s'est effectué de manière différente aussi selon les pays.
- 3 - ... et de canaux.
- 4 - Définition rappelons-le que K. Marx donne du capital dans "Le Capital".
- 5 - En particulier sous la forme de "travail à domicile" ou "travail à façon", où un marchand avance, à l'artisan la matière première (cf. par exemple F. Braudel, ouvrage cité, tome 2, p. 276-280).
- 6 - Cf., "Le Capital", tome 1, Chapitre 14.
- 7 - Cf. par exemple, F. Braudel, ouvrage cité p. 217-258; A. Brenner: "Agrarian class structure and economic development in pre-industrial Europe" (Past and Present, n°70, 1976).
- 8 - Cf. par exemple l'"Histoire de la France rurale" (Le Seuil) sous la direction de G. Dupuy et A. Wallon.
- 9 - "L'Etat absolutiste" (F. Maspero, tome 1, p. 124) de P. Anderson.
- 10 - cf. R. Brenner "The origins of capitalist development: a critique of neo-smithian marxism" (New Left Review, n°104, 1977).
- 11 - Nous empruntons à M. Bloch (ouvrage cité) cette traduction du terme anglais "enclosures". La clôture permanente, en pays de champs ouverts comme l'Angleterre ("openfield") empêchait l'assolement forcé, la vaine pâture (et le libre usage des terrains communaux lorsque c'était ceux-ci qui étaient enclos). F. Braudel remarque (ouvrage cité, tome 3, p. 485) que l'essor démographique en Angleterre après 1750 a été rendu possible par les hauts rendements agricoles obtenus grâce à l'accélération des enclôtures: cela réfute l'idée selon laquelle celles-ci n'auraient pas conditionné la Révolution industrielle anglaise parce qu'au moment où elle a eu lieu la main d'oeuvre strictement agricole a conservé "ses effectifs" contrairement à ce que l'on croyait récemment encore à la suite de Marx.
- 12 - Ouvrage cité.
- 13 - R. Brenner, article cité.
- 14 - Le Parlement vota en 1650 une loi qui interdisait aux colonies britanniques tout commerce avec les Hollandais. "En 1663, le Staple Act imposa aux colonies britanniques d'acheter de leurs produits à l'Angleterre elle-même" (A. Gunder Krank, "L'accumulation mondiale", Calmann-Levy, 1977, p. 126-127).

- 15 - Cf. G.M. Trevelyan "A shortened history of England" (Penguin Books, p. 327).
- 16 - Cf. F. Braudel, ouvrage cité, tome 3, p. 490-503.
- 17 - Cette situation remonte, selon les travaux de M. Bloch à une époque assez reculée: le grand mouvement d'abolition du servage, du 13^e au 16^e siècle n'entraîna pas, en général, la dépossession même partielle de la population servile au profit des seigneurs. Il fut sanctionné, en règle générale, par des actes dûment scellés, les manumissions, souvent vendus (tantôt aux ménages serviles, tantôt à des villages entiers) par les seigneurs qui renonçaient ainsi "à des droits lucratifs, sans doute, mais de perception irrégulière et incommode" (M. Bloch, ouvrage cité, p. 112) en échange d'une somme d'argent versée une fois pour toutes, parfois d'une rente en argent ou en terre; c'était un moyen, pour les seigneurs, de se tirer d'embarras financiers pressants, ou de retenir les paysans sur des terres sur lesquelles ils conservaient des droits.
- 18 - La tentative physiocratique de constitution d'un capitalisme agraire à l'anglaise fut globalement un échec.
- 19 - Durant laquelle l'exode rural s'est nettement accéléré.
- 20 - Cf. A. Soboul, chapitre 1 de "Histoire économique et sociale de la France", tome 3 (sous la direction de F. Braudel et E. Labrousse); ou "Histoire de la révolution française" (Gallimard, tome 1, p. 222-225).
- 21 - Cela laissait les propriétaires libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres.
- 22 - La Convention avait autorisé leur partage. En 1836 fut autorisée leur amodiation, c'est-à-dire leur location en argent ou en nature.
- 23 - Cf. A. Soboul "Problèmes de la communauté rurale" in "Problemes paysans de la révolution 1789-1848," (F. Maspero, 1976).
- 24 - Cf. P. Ariès "Histoire des populations françaises" (Le Seuil, 1971, p. 281-282)
- 25 - Cf. F. Braudel, ouvrage cité, tome 3, p. 333-335.
- 26 - Sur un modèle proche de ce qui existait notamment aux Antilles et au Brésil. Cf. A. Nevins et H. Steele Commager: "A pocket history of the United States" (Pocket Books, 1977, p. 30-40)
- 27 - Cf. A.D. Chandler "The visible hand: the managerial revolution in american business" (Harvard University Press, 1977, p. 50-66).
- 28 - Le Sud des Etats Unis fut, jusqu'à la guerre de Sécession, le principal fournisseur des usines de l'industrie cotonnière anglaise.
- 29 - Cependant le développement du machinisme dans l'agriculture a été plus précoce qu'en Europe.
- 30 - A. D. Chandler, idem, p. 17-28.
- 31 - Contrairement à l'Irlande.
- 32 - Cela a été souligné par de nombreux auteurs britanniques, de W. Petty à l'historien E.J. Hobsbawn (Cf. "Industry and Empire").

- 33 - La production du bassin de Newcastle (situé sur la Tyne, non loin de la mer), atteignait un demi-million de tonnes dès le milieu du 17ème siècle (cf. F. Braudel, ouvrage cité, tome 1, p. 323) et dès cette époque, a été utilisée mondialement dans un certain nombre de branches d'industrie et pour le chauffage domestique; le creusement de galeries de mine exigeait déjà l'investissement de capitaux importants et l'exploitation nécessitait l'emploi de nombreux ouvriers. Au 18e siècle, la construction d'un important réseau permit d'étendre spatialement le marché du charbon: cela fut une condition générale matérielle du grand essor industriel enclenché par la mécanisation de l'industrie cotonnière (cf. Dyos et Aldcroft "British Transport", Penguin books, 1974, p. 111).
- 34 - Cependant, encore au début du 19e siècle, il y avait encore des régions où il n'existait que des marchés locaux (cf. "L'économie régionale des transports dans le Centre et le Centre-Ouest de la France", de M. Wolkowitsch, Sedes, p. 32).
- 35 - D. Renouard estime que "dès 1865, la France forme un marché unique où s'établit pour chaque produit un prix unique" ("Les transports de marchandises par fer, route et eau depuis 1850", A. Colin, 1960).
- 36 - En ce qui concerne, par exemple, les industries et cultures du Nord de la France, cf. par exemple, "Histoire de l'exploitation d'un grand réseau" de F. Caron (Mouton, 1973, notamment p. 157-163). M. Wolkowitsch (ouvrage cité p. 55-64) montre le rôle des chemins de fer dans l'extension du marché de certaines houillères du centre de la France en concurrence avec celles d'Angleterre, et la ruine d'autres houillères, par suite de la concurrence de celles du Nord. Ces deux ouvrages mettent en évidence, pour des marchandises différentes, le rôle qu'a pris très vite le chemin de fer dans l'approvisionnement de la région parisienne (la zone d'approvisionnement de Paris en fruits et légumes avait un rayon qui passa de 50 km en 1830 à 250 km en 1855).
- 37 - Comme le souligne notamment A. Chandler (ouvrage cité).
- 38 - "Histoire économique des Etats Unis d'Amérique" (P.U.F., 1958, p. 255).
- 39 - Cf. R.A. Billington et J. B. Hedges "Westward expansion. A history of the american frontier", Mc Millan, 1949).
- 40 - Selon Franck H. Dixon (in "Traffic history of the Mississippi River", 1915, cité par D. Philip Locklin (Economics of transportation, Irwin, 1972, p. 95), La Nouvelle Orléans était, grâce à cela, le 4e port du monde en 1840 (après Londres, Liverpool et New York).
- 41 - Souvent au détriment de celui de la Nouvelle Orléans.

- 42 - Où Mc Cormick établit une fabrique de moissonneuses dès 1847 (Cf. A. Nevins et Mis. Commager, ouvrage cité, p. 181), alors qu'en 1830, Chicago n'était qu'un village. Dès cette époque les produits industriels de l'Est purent parvenir à des prix accessibles aux habitants de la "frontière", ceux-ci envoyant vers l'Est des matières premières (cf. H. V. Faulkner, p. 125-253).
- 43 - A. Nevins et H. Steele Commager, même référence.
- 44 - Cf. A. D. Chandler, ouvrage cité, p. 209-224.
- 45 - Cf. R. A. Billington et J. B. Hedges, ouvrage cité.
- 46 - Ainsi que l'acquisition du Texas.
- 47 - Cf. J. P. Berlan: "La rencontre de l'homme aux écus et du prolétaire: les origines du développement du capitalisme dans l'agriculture californienne" (Critiques de l'économie politique, n°18, octobre-décembre 1974).
- 48 - Cf. A. Nevins et H.S. Commager, ouvrage cité, p. 299-312. Les compagnies ferroviaires y ont favorisé l'immigration et la mise en culture des sols.
- 49 - L'un des enjeux de la Guerre de Sécession fut l'adoption du protectionisme.
- 50 - Cf. A. D. Chandler, ouvrage cité, p. 240-283. Parmi les innovations les plus significatives qui sont apparues aux U.S.A. avant la guerre mondiale, et qui se sont généralisées par la suite, on peut citer notamment les systèmes de machines à processus continu, le taylorisme et la chaîne de montage.
- 51 - Cf. Dyos et Aldcroft, ouvrage cité, p. 33.
- 52 - Idem, p. 240. Assez curieusement, un système semblable fut systématisé en France, un an après, pour les chemins vicinaux (voir ci-dessous, au § 3.2.2.).
- 53 - Remarquons qu'en Belgique, le rôle de l'Etat, fut encore plus important, puisqu'il avait la propriété des chemins de fer. Ce fut partiellement le cas aussi en Allemagne (Cf. de B. Supple "The state and the industrial revolution", 1700-1914, in "The Fontana Economic History of Europe", vol 3, p. 329).
- 54 - Bien que ce terme ne soit apparu qu'à la fin du 19e siècle.
- 55 - P. Anderson, l'Etat absolutiste (Maspero, tome 1, p. 89)
- 56 - P. Anderson, même ouvrage, p. 91.
- 57 - F. Hincker, "Les Français devant l'impôt sous l'Ancien Régime" (Flammarion, 1971, p. 13).
- 58 - Nous employons ce terme dans le même sens que P. Anderson. Le monarque féodal était le suzerain de tous ses vassaux; sa juridiction ne pouvait s'exercer sur l'ensemble de la population que par l'intermédiaire d'innombrables instances féodales (cf. "Les passages de l'antiquité au féodalisme", 1977, p. 163-164). Les monarchies absolutistes, qui, pour cet auteur sont apparues à la suite de la grande crise du féodalisme de la fin du Moyen Age, lèvent des impôts nationaux permanents, permettant de financer des armées permanentes; ils susciterent une législation codifiée. Ces Etats, tout en garantissant la propriété agraire aristocratique, empêchant le "développement d'un marché libre de la terre et la mobilité réelle de la main d'oeuvre"), acquis

à travers de violents conflits au sein de l'aristocratie, "une force coercitive capable de briser ou de discipliner des individus ou des groupes à l'intérieur de la noblesse elle-même" (cf. "L'Etat absolutiste", tome 1, 1er chapitre).

- 59 - P. Goubert (dans "Louis XIV et vingt millions de Français", p. 63) estime la proportion des terres cultivées appropriées par la paysannerie à près de la moitié, au 17e siècle.
- 60 - Cf. R. Brenner: "Agrarian class structure and economic development in pre-industrial Europe", p. 71.
- 61 - A. Soboul, "Histoire de la révolution française" (Gallimard, tome 1, p. 95).
- 62 - P. Anderson, "l'Etat absolutiste", p. 99.
- 63 - B. Porchnev "Les soulèvements populaires en France au XVIIe siècle", (Flammarion, 1972, p. 376).
- 64 - P. Anderson, même ouvrage, p. 100.
- 65 - Cf. H. Méthivier "L'ancien régime" (PUF, 1974, p. 79).
- 66 - P. Anderson, "l'Etat absolutiste" (t.1, p. 113).
- 67 - Cf. H. Méthivier "Le siècle de Louis XV" (PUF, 1966, p. 63-66)
- 68 - D. Richet "Révolution anglaise et révolution française (1640 et 1789)" (in "De Guillaume le Conquérant au Marché Commun, dix siècles d'histoire franco-britannique", A. Michel, p. 110).
- 69 - H. Méthivier "La fin de l'Ancien Régime" (PUF, 1970, p. 1970; p. 48-49)
- 70 - Cf. A. Soboul, ouvrage cité, p. 155-162.
- 71 - A. Soboul, ouvrage cité, p. 228.
- 72 - Cette "décentralisation" consacrée par les lois des 14 et 22 décembre 1789, nous semble aller à l'encontre de l'idée selon laquelle la centralisation de l'administration en France résulterait d'un invariant culturel.
- 73 - Cf. A. Soboul "Le directoire et le CONSulat" (PUF, 1972, p. 94-95)
- 74 - J. Hubert "Les routes du Moyen Age" (in "Les routes de France, des origines à nos jours, 1959).
- 75 - ...et de remorquer des charges pouvant dépasser 6 tonnes.
- 76 - Selon J. Hubert, l'importance de l'oeuvre accomplie en la matière aux 12e et 13e siècles a été considérablement mésestimée.
- 77 - J. Petot "Histoire de l'administration des Ponts et Chaussées" (M. Rivière, 1958, p. 9). Les routes romaines avaient la particularité d'être bordées de fossés, ce qui en limitait la dégradation par les intempéries.
- 78 - H. Cavaillès (ouvrage cité, p. 33)
- 79 - Remarquons qu'en Angleterre, la monarchie (qui au Moyen Age était plus "centralisée" qu'en France) a pu obliger, dès 1920 les propriétaires de péages à entretenir les routes qu'ils contrôlaient et même à réduire ce privilège à une durée de quelques années (cf. F. Braudel, "Civilisation matérielle, économie et capitalisme", A. Colin, tome 3, p. 246-247).
- 80 - H. Cavaillès: "La route française, son histoire, sa fonction" (A. Colin, 1946, p. 12).

- 81 - J. Petot: "Histoire de l'administration des Ponts et Chaussées", (M. Rivière, 1958, p. 12).
- 82 - Sully fut nommé "Grand Voyer de France".
- 83 - J. Petot: ouvrage cité; p. 58-66.
- 84 - J. Petot: même ouvrage, p. 298-300 et 280-281.
- 85 - J. Petot: même ouvrage, p. 80-81.
- 86 - Les assemblées de certains "pays d'Etats" (Etats de Bourgogne, assemblée générale des communes de Provence) réussirent à acquérir ces prérogatives contre les officiers (notamment les "trésoriers de France"). Dans le Languedoc, l'organisation des compétences était particulièrement complexe. (J. Petot: ouvrage cité, p. 280-306).
- 87 - J. Petot: même ouvrage, p. 71.
- 88 - J. Petot: même ouvrage, p. 83.
- 89 - Selon les termes de Colbert: Cf. J. Petot ouvrage cité p. 104. "Les ateliers de charité coûtèrent plus de 100.000 livres en 1865 dans la seule généralité de Paris sur un budget de travaux publics de 1.326.000 livres".
- 90 - J. Petot: même ouvrage, p. 68.
- 91 - H. CAVAILLES: ouvrage cité, p. 55-61.
Les routes des Cévennes furent construites pour réduire la révolte des Camisards.
- 92 - Cf. A. Querrien: "Devenir fonctionnaire ou/et le travail de l'Etat" - (CERFI, 1977)
Jusqu'alors existaient l'office et la commission. Les postes administratifs permettent la spécialisation professionnelle (comme les offices) et la mobilité spatiale (comme les commissions mais contrairement aux offices) :: ils constituent une sorte de "compromis" entre ces deux formes d'existence d'agents de l'Etat.
- 93 - J. Petot: ouvrage cité, p. 133-137.
- 94 - De telles limitations étaient analogues aux limitations actuelles de la charge maximale par essieu des camions.
- 95 - Où il n'y eut pas de recours à la corvée des routes. Les routes de Provence demeurèrent en mauvais état, alors que celles du Languedoc, dont la construction était financée par des emprunts contractés par les diocèses, étaient réputées les meilleures de France (J. Petot: ouvrage cité, p. 292-318).
- 96 - J. Petot: même ouvrage, p. 203-207.
- 97 - Le contrôleur général des finances Orry, eut une politique économique colbertiste (cf. H. Méthivier, "Le siècle de Louis XV", P.U.F., 1977, p. 48-49).
- 98 - J. Petot: ouvrage cité, p. 133-137.
- 99 - J. Petot: ouvrage cité, p. 216-221.
- 100 - H. Cavailles: ouvrage cité, p. 72.

- 101 - Letaconnoux: "Les voies de communication en France au XVIIIème siècle" (Vierteljahrschrift für Sozial und Wirtschaftsgeschichte, 1909, p. 94-114).
- 102 - J. Petot: ouvrage cité, p. 323-324.
- 103 - J. Petot: même ouvrage, p. 215-223.
Voltaire et Condorcet protestèrent contre la corvée des routes.
- 104 - Les cahiers de doléances de 1789 réclamaient notamment que l'entretien des chemins fut à la charge de ceux qui les usent, et non plus, celle des seuls taillables. Le cahier de doléances de Conflans sur Seine était particulièrement significatif à cet égard: "Les grands seigneurs qui sont continuellement sur les routes avec des berlins très pesantes, à 6 chevaux, les endommagent considérablement, tandis que celui qui emploie ses sueurs et y va travailler n'a quelquefois ni pain ni argent".
- 105 - Celui-ci estimait que le poids de la corvée retombait sur les employeurs des corvéables (à cause de l'augmentation de salaire qui en résultait) non pas en fonction du produit net, mais en fonction du nombre d'ouvriers employés: la corvée pénalisait tout particulièrement la culture des terres médiocres (Mémoire sur les corvées servant de répliques à leurs apologistes 1775).
- 106 - Cf. H. Méthivier: "La fin de l'Ancien régime" (P.U.F., 1974, p. 31-32). Turgot avait élaboré 5 autres édits comportant des mesures "libérales" dont la proclamation de la "liberté du travail" préfiguration de la loi Le Chapelier de 1790.
- 107 - En 1785, la corvée n'existait encore que dans 9 généralités (cf. J. Petot, ouvrage cité, p. 250).
- 108 - J. Petot: même ouvrage, p. 254.
- 109 - Les tentatives de recours au volontariat sous la Convention, ou à la souscription sous le Directoire échouèrent. La perception de péages instituée par celui-ci à l'exemple de l'Angleterre sous le nom de "taxe d'entretien des routes" aboutit à des mécomptes (trop faible produit, gênes de la circulation et nombreuses complications). (H. Cavaillès, ouvrage cité, p. 181-182. J. Petot, ouvrage cité, p. 303-403); Napoléon abolit le système en 1806, à la satisfaction générale.
- 110 - J. Petot: même ouvrage, p. 337-404.
- 111 - Ce recours était laissé à la discrétion des préfets (J. Petot, ouvrage cité, p. 453-454). Le choix était laissé aux administrés entre travailler ou payer une somme d'argent considérée comme équivalente. D'autre part, il y eut recours aux travaux forcés des déserteurs condamnés. De nombreux prisonniers de guerre furent employés aux travaux publics contre un salaire modique. (J. Petot, même ouvrage p. 435-442).
- 112 - Les conseils généraux ne pouvant qu'exprimer une opinion sur l'Etat et les besoins de leurs départements en matière de travaux publics (loi du 28 pluviôse, an VIII, citée par J. Petot: même ouvrage, p. 423-424).

- 113 - H. Cavaillès: ouvrage cité, p. 183-194. Cependant comme dans les Cévennes sous Louis XIV, de nombreuses routes furent construites en Vendée, pour sa "pacification définitive".
- 114 - J. Petot: même ouvrage, p. 437-438.
- 115 - J. Petot: même ouvrage, p. 425; un tel conseil existait déjà sous forme d'assemblée informelle, du temps de Trudaine.
- 116 - Cette distinction a été maintenue, pour l'essentiel jusqu'à nos jours, bien qu'il y ait eu de nombreux déclassements et reclassements de routes.
- 117 - Les grandes routes joignant Paris aux frontières continentales et maritimes furent 14 en première classe et, 13 en seconde classe. Les routes de troisième classe joignant les grandes villes entre elles, étaient au nombre de 202. (H. Cavaillès: ouvrage cit.,; p. 197). La longueur totale des routes impériales était d'environ 10.000 kilomètres. (P. Nicolay: cours de droit administratif, Eyroles, 1976, t.3).
- 118 - Le décret édictait que "toute demande pour l'ouverture, la reconstruction ou l'entretien des routes départementales, formée par des arrondissements, des communes, des particuliers ou des associations de particuliers" devait être discutée par le conseil général du département; la délibération, portant sur l'utilité des travaux demandés et sur la répartition des charges de financement devait être communiquée pour avis aux conseils d'arrondissement, conseils municipaux et aux particuliers dont émanait éventuellement la demande.
- 119 - Cf. L. Fontvielle: "Evolution et croissance de l'Etat français 1815-1969" (Cahiers de l'ISMEA, n°13, p. 1805) Selon cet auteur, de 1823 à 1850, le développement des voies navigables et des routes ont représenté ensemble près des trois quarts de cette F.B.C.F.
- 120 - Cf. P. Fustier: "La route", ed. Picard 1968, p. 250.
- 121 - Cf. J.C. Toutain: "Les transports en France de 1830 à 1965 (Cahiers de l'ISEA, serie A. F9, n°8, sept-oct 1967).
- 122 - Cf. P. Léon "La conquête de l'espace national" (in "Histoire économique et sociale de la France", tome 3, 1er volume.
- 123 - En 1828, un rapport à la Chambre des Pairs estimait, que plus de 40% de la longueur totale des routes classées comme "royales" était encore dans un état de grande dégradation. (Cf. H. Cavaillès, ouvrage cité, p. 199).
- 124 - H. Cavaillès, ouvrage cité, p. 202. Cela fut décidé à la suite d'une nouvelle tentative insurrectionnelle dans cette région.
- 125 - Cf. H. Cavaillès: ouvrage cité, p. 207.
- 126 - P. Léon: ouvrage cité.
- 127 - H. Cavaillès: ouvrage cité, p. 278-279.
- 128 - R. Capot-Rey: "Géographie de la circulation sur les continents" (1946, P. 93-95).
- 129 - Ce procédé résultait en réalité de la combinaison de celui mis au point vers 1775 par l'ingénieur français Trésaguet, collaborateur de Turgot quand celui-ci était intendant dans le Limousin, et du procédé de l'écoissais Mac-Adam (Cf. R. Capot-Rey, même référence).

- 130 - Cf. Dalloz, "Répertoire méthodique et alphabétique de législation, de doctrine et de jurisprudence" (1863 article "voirie par terre", t. 44).
Le décret de 1811 prescrivait l'adjudication des travaux d'entretien des routes à des particuliers différents des fournisseurs de matériaux. Ce système ne permit pas l'instauration d'un entretien régulier des routes.
- 131 - Cf. H. Cavallès: ouvrage cité, p. 208-209.
- 132 - Ce terme constituait en fait un euphémisme, destiné à éviter celui de "corvée" rappelant trop l'Ancien Régime. En réalité, il s'agissait bien d'une "prestation en travail".
- 133 - Le régime de Vichy a attribué au corps des Ponts et Chaussées la "gestion" des chemins vicinaux et départementaux par le décret du 26 décembre 1940, validé par une ordonnance du 10 mars 1945.
- 134 - cf. "L'Etat et la SNCF" (M. Aubry, thèse, Nancy, 31.10.61).
La notion juridique française de "service public" (impliquant des normes juridiques pouvant différer de celles applicables à l'entreprise privée) ne s'est dégagée qu'au début de la Troisième République.
- 134 - R. Guibert: "Service public et productivité" (Sedes, 1956, p. 105).
(bis)
- 135 - Cela était dans la logique des programmes de construction de routes et de creusement de canaux.
- 135 - Cf. : Schlemmer et Bonneau: "Recueil de documents relatifs à
(bis) l'histoire parlementaire des chemins de fer français (1898, p. 24)
- 136 - E. Fruit: "Les syndicats dans les chemins de fer en France"
(Ed. Ouvrières, 1976, p. 19).
- 137 - Ce fut dans cette concession que fut introduite pour la première fois une clause de rachat, moyen de pression de l'Etat sur la compagnie, et marquant la "propriété transcendante" du premier.
- 138 - La loi prévoyait une contribution des "collectivités locales" aux frais d'achats de terrains dès 1845 (Cf. Colson, "Transports et tarifs", 1898).
- 139 - Colson, ouvrage cité.
- 140 - L'ordonnance du 15 novembre 1846 précisa les attributions de l'Etat relatives aux tarifs, à la marche des trains, réorganisa la surveillance des chemins de fer confié à des commissaires royaux et des inspecteurs des corps des Ponts et Chaussées et des Mines.
- 141 - J.C. Toutain: "Les transports en France de 1830 à 1965". Ce principe tarifaire a constitué une mesure de protection des usagers des régions périphériques.
- 142 - L. Girard: "La politique des Travaux Publics sous le Second Empire" (A. Colin, 1952, P. 46).
- 143 - Idem, p. 49.
- 144 - Idem, p. 123.
- 145 - L. Girard, idem, p. 126.
- 146 - Idem, p. 123: cet auteur cite Darimon, député de Paris ("L'opposition libérale sous l'Empire"): "La discussion sur la loi relative aux chemins de fer n'a été qu'une longue série

de réclames électorales. C'est aussi le nom qu'on donne à ces lignes nouvelles... Elles ont en effet pour but de donner satisfaction aux localités où le prestige du gouvernement est compromis, et de venir en aide aux candidatures officielles ébranlées.

- 147 - La comptabilité des compagnies se fondait sur une distinction entre compte d'exploitation et compte d'établissement. L'émission des obligations, pouvait servir à financer les investissements en capital fixe portés au compte d'établissement. Le dividende des actions était calculé en fonction des résultats du compte d'exploitation. (Cf. L. Girard, ouvrage cité, p. 289; F. Caron, Histoire de l'exploitation d'un grand réseau, la compagnie du chemin de fer du Nord, Mouton, 1973, p. 75-80).
- 148 - Selon la formule de P. Salini ("L'intervention de l'Etat sur l'Exploitation des transports terrestres de marchandises en France entre 1840 et 1938", thèse, Paris IX Dauphine, 1978).
- 149 - Les spéculateurs français se tournèrent alors vers d'autres sphères d'investissement: grands travaux à Paris, chemins de fer en Europe continentale etc.
- 150 - Cf. L. Girard, ouvrage cité, p. 221.
- 151 - L. Girard, ouvrage cité, p. 258.
- 152 - Cf. J.F. Blondeau-Patissier: La difficile naissance d'un réseau: le cas ferroviaire (1979, p. 58).
- 153 - Cf. Colson, ouvrage cité.
- 154 - Schlemmer et Bonneau, ouvrage cité, p. 288.
- 155 - Cf. (sous la direction de G. Dubuy et H. Wallon, "Histoire de la France rurale", tome 3, p. 190 - 191).
- 156 - A. de Tocqueville écrivait en 1835: "En France, le percepteur de l'Etat lève les taxes communales; en Amérique, le percepteur de la commune lève la taxe de l'Etat. Ainsi, parmi nous, le gouvernement central prête ses agents à la commune; en Amérique, la commune prête ses fonctionnaires au gouvernement" (De la démocratie en Amérique, U.G.E., p. 60).
- 157 - Cf. Sur le mouvement dit "Shay's Rebellion", "A pocket history of the United States" de Allan Nevis et Henry Commager (Pocket books, 1977, p. 100): "General Knox wrote Washington that New England had twelve of fifteen thousand desperate men who held what would now be called Communist views. "Their creed is, that the property of the United States has been protected from the confiscation of Britain by the joint exertions of all and therefore ought to be the common property of all". They had shocked "every man of principale and property in New England".
- 158 - Souligné par nous.
- 159 - Il y avait une majorité anti-esclavagiste à la Convention qui a élaboré cette constitution, mais les Etats de Caroline du Nord et du Sud et la Georgie ne se seraient pas joints à l'Union sans une certaine garantie de l'esclavage: la section 9 de l'article 1 ôtait au Congrès le droit d'interdire avant 1808 l'importation d'esclaves (cf. "An american primer" sous la direction de D.J. Boorstin, Mentor books, 1963, p. 108-113). L'esclavage ne fut aboli que lorsque les Etats du sud furent empêchés militairement de faire sécession.

- 160 - Cette forme institutionnelle fut élaborée avant la promulgation de la Constitution de 1787.
- 161 - Cf. A. Nevins et H.S. Commager, "A pocket history of the United States", p. 158-162.
- 162 - Cf. ci-dessous le cas de la route du Cumberland.
- 163 - Littéralement, le "système des dépouilles"; cette dénomination provient d'une "justification" de W.L. Marcy: "to the victors belong the spoils" (aux vainqueurs appartiennent les dépouilles).
- 164 - D.P. Locklin: "Economics of transportation" (Irwin, 1972, p. 102)
- 165 - A. de. Tocqueville: "De la démocratie en Amérique" (UGE, col. 10-18, p. 43).
- 166 - Cf. pour le sujet de cet alinéa et du suivant, D.P. Locklin, ouvrage cité, p. 103-107.
- 167 - H.U. Faulkner "Histoire économique des Etats Unis d'Amérique" (PUF, 1958, tome 1, p. 259-261).
- 168 - Cf. H.U. Faulkner, même ouvrage, p. 272.
- 169 - Cf. A. Chandler "The visible hand: the managerial revolution in american business" (Harvard University Press, 1977).
- 170 - "Transports et tarifs" (1898).
- 171 - Cf. D. P. Locklin, ouvrage cité, p. 126-131.
- 172 - "L'Amérique anglo-saxonne de 1845 à nos jours" (PUF, 1965).
- 173 - Cf. H.U. Faulkner, même ouvrage
- 174 - Cf. A. Nevins et H.S. Commager, ouvrage cité, p. 299.
- 175 - Cf. D.P. Locklin, ouvrage cité, p. 132-136.
- 176 - A. Chandler, ouvrage cité, chapitre 4.
- 176 - A. Chandler, idem, p. 141-143.
- (Bis)
- 177 - Cela constitua un des mouvements sociaux les plus importants de l'histoire des Etats-Unis: Cf. A. Nevins et H.S. Commager, ouvrage cité, p. 323-330.
- 178 - D.P. Locklin, ouvrage cité, chapitre 9.
- 179 - Au § 3.2.1., nous nous sommes efforcés de mettre en relation ce renforcement de la centralisation avec les conditions spécifiques de dissolution du féodalisme.

CHAPITRE 4MOTORISATION DES TRANSPORTS ROUTIERSET TRANSFORMATIONS DES INTERVENTIONS DES ETATS NATIONAUX4.1. LA MOTORISATION DES TRANSPORTS ROUTIERS.

Les transformations du mode d'intervention de l'Etat dans les transports terrestres après 1920 sont en relation profonde avec la motorisation des transports routiers. Avant de procéder aux § 4.2., 4.3., et 4.4. à la comparaison de ces transformations dans les pays que nous étudions, nous précisons dans ce paragraphe en quoi elles ont été conditionnées par cette motorisation.

Le sous-paragraphe 4.1. est consacré aux relations générales entre l'accumulation du capital social depuis la Première Guerre Mondiale et la motorisation des transports routiers. Ensuite (au § 4.2.) nous montrons les singularités de ceux-ci par rapport à la plupart des autres branches et les incidences sur l'économie des transports terrestres. Enfin, au § 4.3., nous mettons en relation ce qui précède avec les transformations générales du mode d'intervention de l'Etat dans ce domaine ; nous comparons brièvement l'évolution générale de ce qu'il est convenu d'appeler la "politique des transports terrestres" en Grande-Bretagne, en France et aux Etats-Unis.

4.1.1. ACCUMULATION INTENSIVE DU CAPITAL ET MOTORISATION DES TRANSPORTS ROUTIERS.

Comme on sait, la période qui s'étend de la seconde guerre mondiale à la crise actuelle a connu une accumulation rapide de capital¹ et une croissance particulière forte de la production marchande, sans crise générale majeure de surproduction ; d'un point

de vue historique, la rapidité et la relative régularité de cette accumulation et de cette croissance ont été exceptionnelles sur une période aussi longue. Elles ont été fondées notamment sur l'accroissement continu de la productivité et de l'intensité du travail, ainsi que sur le développement de la "consommation de masse" dans les pays de capitalisme développé.

On peut, à la suite de Marx, décomposer la production marchande en deux sections : celle des moyens de production (section I), et celle des autres marchandises (section II), que l'on peut à son tour subdiviser en sous-sections (marchandises destinées à la consommation des travailleurs productifs, aux marchés publics ou aux autres consommations improductives au sens de Marx etc...)². A la suite de la seconde guerre mondiale, la section II a constitué pour la section I un débouché beaucoup plus important qu'auparavant. Cela a nécessité à la fois la transformation des méthodes de production (y compris dans l'agriculture) et une extension continue d'autant plus grande des débouchés de la section II. Parmi les innovations dans les méthodes de production ayant joué un rôle particulièrement important, accentuant la soumission réelle du travail salarié au capital, il est classique de citer le taylorisme et la chaîne de montage³. Parmi les conditions du développement des débouchés de la section II, on peut citer notamment l'extension des interventions étatiques (se traduisant en particulier mais non exclusivement par l'augmentation des dépenses publiques) et la transformation du mode de reproduction de la force de travail salarié (sanctionnée par la croissance relativement continue des salaires réels, l'importance de la partie indirecte de ceux-ci). Selon une analyse exposée de manière particulièrement nette par

R. BOYER⁴, la période qui a suivi la première guerre mondiale a connu un fort accroissement de productivité, sans qu'il y ait eu de débouchés suffisants pour la section II (ce qui a été à l'origine de la crise de 1930) ; ce n'est qu'à la suite de la seconde guerre mondiale qu'a pu être réalisée "une mise en correspondance originale du développement des sections I et II", des transformations respectives des normes de production et de consommation⁵ (selon la terminologie de M. Aglietta⁶) Une telle analyse conduit à rechercher les origines de la crise actuelle dans les limites que rencontrent à la fois la hausse de la production par travailleur, le développement des débouchés de la section II, les mécanismes de leur mise en correspondance⁷ ; il convient de prendre en compte de plus, pour chaque pays, l'importance croissante d'une section III des marchandises destinées à l'exportation⁸.

Ces transformations des normes de production et de consommation se sont effectuées à un rythme inégal dans l'espace, selon les pays et, au sein de chacun d'eux, selon les régions. Les Etats-Unis ont joué un rôle d'innovation en la matière, en raison notamment de l'étendue de leur marché national ; de plus les deux guerres mondiales ont fait du Nord-Est des Etats-Unis succédant à l'Angleterre le centre de l'économie-monde⁹ (selon la terminologie de F. Braudel) dominée par le capitalisme privé ; la production et la consommation de masse de produits standardisés ont surgi aux Etats-Unis dès le début du siècle ; la crise présente y a débuté aussi plus tôt qu'en Europe, dès les années 1965-1966. La Grande-Bretagne, après la seconde guerre mondiale, a vu comme on sait sa production et sa consommation par habitant dépassées par de nombreux pays d'Europe, notamment la France ;

cela est lié notamment à l'importance considérable des exportations de capitaux britanniques. En France, après la seconde guerre mondiale, l'exode rural et le développement industriel ont été relativement rapides.

La division territoriale du travail au sein des marchés nationaux a été modifiée par les transformations des normes de production et de consommation : l'exode rural a dépeuplé certaines régions et grossi la taille des villes, les branches nouvelles ont été à l'origine de la création d'emplois là où elles se sont localisées. La concentration et la centralisation du capital sous l'égide de groupes industriels et financiers tendent à accentuer la division spatiale du travail, que ce soit en faisant croître les capacités de production minimales d'établissements de production (cas de la sidérurgie) ou en fragmentant les processus de production entre établissements "décentralisés" de manière notamment à "profiter" du développement inégal des normes de consommation dans l'espace (et faire ainsi des économies de salaire). Cette tendance à la "décentralisation" de fractions de processus de production, qui s'est manifestée d'abord dans les régions périphériques des pays de capitalisme développé, se réalise, comme on sait, depuis les années 1960, et d'une manière accélérée depuis le début de la présente crise dans ce qu'il est convenu d'appeler le "Tiers-Monde"¹⁰.

La motorisation des transports routiers est à replacer dans ce contexte. L'automobile a été la principale marchandise standardisée¹¹, devenue objet de consommation de masse grâce notamment à un abaissement de valeur consécutif à une très forte augmentation de la productivité et de l'intensité du travail. La branche correspondante, dont

la production se situe principalement dans la section II, offre comme on sait des débouchés considérables à une partie importante de la section I¹². Les transformations du mode d'urbanisation ont rendu nécessaire, le plus souvent, l'utilisation de l'automobile particulière (ou de l'autobus) aux salariés des pays de capitalisme développé (qu'il s'agisse des déplacements domicile-travail, des achats de biens de consommation, des loisirs). Des infrastructures adaptées à la circulation automobile sont donc devenues, dans une certaine mesure, conditions générales matérielles de la reproduction de la force de travail salarié (outre le fait que ces infrastructures conditionnent les possibilités qu'a la branche automobile d'écouler sa production).

L'extension des débouchés de la section II (tout au moins, de la sous-section des biens de consommation) a nécessité l'ubiquité de la distribution de ceux-ci. Les réseaux ferroviaires sont trop lâches pour pouvoir assurer à eux seuls cette ubiquité ; la motorisation des véhicules routiers a permis d'élever la capacité et la rapidité des transports terminaux. Au fur et à mesure des perfectionnements techniques, la motorisation des transports routiers de marchandises a permis d'accroître considérablement la vitesse et la charge des véhicules (et donc l'intensité et la productivité¹³ du travail de conduite) ; des transports par la route de bout en bout sont devenus plus rapides que des acheminements effectués partiellement par chemin de fer et comportant des ruptures de charges ; les chemins de fer n'ont gardé leur "avantage technique" comparatif que pour des envois plus massifs et à plus longue distance qu'auparavant. De ce fait, les transports routiers se prêtent mieux à l'accélération de la rotation du capital fixé en marchandises devant être distribués en des lieux relativement dispersés (comme c'est en général le cas pour les biens de consommation). Cette tendance est renforcée lorsque les envois sont fractionnés¹⁴, de manière à limiter autant que possible le ni-

veau des stocks. Cela est particulièrement important aussi lorsqu'il y a fractionnement du processus de production des entreprises en segments effectués dans des établissements spatialement disjoints mais reliés par des transports routiers (ce qui se traduit par une accentuation de la division spatiale du travail, en fonction, notamment, des valeurs locales de la force de travail). Pour toutes ces raisons, il y a eu conditionnement matériel du "régime" d'accumulation intensive par le développement des transports routiers de marchandises.

4.1.2. MOTORISATION DES TRANSPORTS ROUTIERS ET BOULEVERSEMENTS ECONOMIQUES DES TRANSPORTS TERRESTRES.

Les bouleversements apportés à l'économie des transports terrestres, à partir des années 1920, par la motorisation des transports routiers ne peuvent être réduits à la modification technique des services produits par ceux-ci. Il y a eu tendance à l'inversion des rapports de force entre chargeurs et transporteurs, à cause des possibilités accrues (notamment en ce qui concerne la distance) des transports routiers pour compte propre et de l'essor rapide (et paradoxal) de la petite entreprise de transport routier à la demande. L'importance de l'artisanat et de la petite entreprise dans cette branche ne constitue pas un archaïsme ; il s'agit de formes de production qui se reproduisent en raison des spécificités du processus de travail.

En effet, la partie principale de celui-ci¹⁵ (la conduite des véhicules) est identique pour les entreprises artisanales et celles qui emploient des salariés, (quel que soit leur nombre)¹⁶. Les moyens de travail que sont les camions, remorques, tracteurs et semi-remorques sont les mêmes : leurs dimensions sont limitées non par la puissance des moteurs mais par l'impératif de ne pas entraver trop

fortement la circulation routière (d'ailleurs, ces dimensions sont règlementées par l'Etat, à la fois pour qu'elles soient compatibles avec les caractéristiques géométriques des voies, et pour que le passage des véhicules ne détériore pas trop les chaussées). D'autre part, le travail de conduite est individuel, quelle que soit la taille des entreprises de transport routier ; lorsque plusieurs conducteurs se relayent au cours d'un trajet, ils ne travaillent pas simultanément. Il n'y a donc pas, pour le travail de conduite, de gains possibles de productivité par accroissement de la taille des entreprises. Il en résulte que, pour celles-ci, les coûts moyens de production varient peu avec cette taille¹⁷ : comme l'ont écrit Meyer, Peck, Stenason et Zwick¹⁸, "une petite entreprise sur une relation à courte distance ayant un trafic élevé peut réaliser plus d'économies d'échelle et avoir des coûts plus bas qu'une entreprise plus grande, en termes de chiffre d'affaires ou de valeur des actifs, qui opèrerait sur des relations à plus longue distance et ayant un trafic plus faible".

Cela permet l'entrée sur le marché des transports routiers d'une multitude d'entreprises artisanales, d'autant plus aisément que (contrairement à ce qui se passe pour les chemins de fer), leur faculté d'utiliser les infrastructures ne correspond pas, pour elles, à une fixation de capital. Cela tend à provoquer une concurrence très vive dans cette branche (au profit des chargeurs). Dans la mesure où cette tendance se réalise il en résulte une forte pression non seulement sur le prix du fret mais aussi sur la longueur de la journée de travail. D'une part, une concurrence intense tend à faire croître la quantité de services de transport produits par travailleur : compte tenu des limitations à l'augmentation de l'intensité et de la productivité (au sens de Marx) du travail de conduite, par suite des conditions spécifiques d'usage des infrastructures routières, la

quantité produite par travailleur ne peut croître que par allongement de la journée de travail¹⁹ ; or, comme le souligne F. Lille, pour les petites entreprises de transport de marchandises, "la survie économique est plus fondée sur la recherche de la production maximale que sur celle du relèvement ou du respect des tarifs"²⁰. D'autre part, cette concurrence rend plus facile l'imposition par les chargeurs de lieux et moments de départ et d'arrivée propices à l'accélération de la rotation de leur capital (mais impliquant des attentes, de longs parcours d'une seule traite etc... pour les conducteurs routiers), ce qui tend aussi à l'allongement de la durée du travail de ceux-ci. Il en résulte que cette durée est dans cette branche exceptionnellement longue²¹, là où la concurrence joue pleinement entre transporteurs routiers, surtout pour les transports à longue distance. De nombreuses petites entreprises de transports routiers sont en réalité des sous-traitants d'entreprises industrielles chargeuses²². Pour celles-ci, l'intérêt de la sous-traitance n'est pas seulement de pouvoir utiliser une capacité de transport suffisante pour leurs besoins, (malgré l'importance fréquente des fluctuations de ceux-ci²³), tout en limitant l'immobilisation de capital nécessaire à cet effet ; grâce à une telle sous-traitance, les chargeurs peuvent en général obtenir des durées de travail (pour le transport par route de leurs marchandises ou produits) très supérieures à ce qu'ils pourraient imposer à des travailleurs qui seraient leurs salariés²⁴.

Cette situation a bouleversé à partir des années 1920 les rapports entre chemins de fer et transports routiers. Avant leur motorisation, ces derniers n'assuraient plus de transports qu'à faible distance (une vingtaine de kilomètres dans le Centre Ouest de la France, selon M. Wolkowitsch²⁵) ; il s'agissait souvent de transports terminaux des autres modes. Leur motorisation a permis aux transports

routiers pour les raisons explicitées ci-dessus, d'effectuer des acheminements d'envois qui auparavant auraient été faits par chemin de fer. Or, les trafics correspondants sont généralement les plus rentables, car ils portent le plus souvent sur les marchandises ayant les prix les plus élevés à poids donné : cela occasionne des pertes relatives de recette potentielle, pour les chemins de fer, plus élevées que les pertes physiques relatives de ces trafics²⁶. Cela a remis en cause les systèmes tarifaires existants des chemins de fer, notamment en affaiblissant les possibilités pour ceux-ci d'effectuer des discriminations dans ce domaine entre usagers. Il en est résulté une baisse de plus en plus importante à long terme du taux de profit ferroviaire (celui-ci devenant fréquemment négatif de manière durable).

4.1.3. INCIDENCES SUR LES FORMES GÉNÉRALES D'INTERVENTION PUBLIQUE DANS LES TRANSPORTS TERRESTRES.

Ces changements dans les transports terrestres ont nécessité et provoqué d'importantes modifications de l'intervention de l'Etat dans ce secteur.

La diffusion de la motorisation des transports routiers a été conditionnée matériellement par l'adaptation des infrastructures routières à une circulation plus intense et à plus longue distance de véhicules de plus grande dimension, beaucoup plus lourds et rapides qu'auparavant²⁷ : cela a supposé notamment la modification des caractéristiques géométriques des routes principales ainsi que de la qualité de leur revêtement ; de nouvelles catégories d'infrastructures sont apparues, conçues pour la circulation à grande vitesse des véhicules motorisés et appelées en France "autoroutes" ou "routes express"²⁸. Cela a nécessité un accroissement considérable des crédits publics consacrés à la construction, à la rénovation ou à

l'entretien des infrastructures routières (ainsi que des modifications de la réglementation de l'usage de celles-ci). Il en est résulté, au moins en ce qui concerne les grands axes, une tendance à l'accroissement, selon des modalités différentes, des prérogatives relatives aux routes de l'appareil central de l'Etat : une comparaison en ce domaine est effectuée au § 4.2.

D'autre part la chute du taux de profit ferroviaire a, comme nous l'avons déjà signalé au § 2.4.2., engendré de fortes tendances au retrait de capital hors de la branche des chemins de fer. Il en est résulté des modifications (que nous étudions au § 4.3. ci-dessous) de l'intervention de l'Etat dans la reproduction du capital de cette branche visant notamment à y garantir le taux de profit ou même à permettre un fonctionnement avec déficit budgétaire durable. Cela a impliqué l'approfondissement de la contradiction inhérente à l'intervention de l'Etat dans ce domaine entre les nécessités de la garantie de certaines fonctions des chemins de fer (comme condition générale matérielle de reproduction du capital), et celles de la garantie de son taux de profit ; il en est résulté une complexité accrue des rapports entre compagnies ferroviaires et Etats, qui ont dû réguler des abandons de lignes, de services etc..., et la diminution des effectifs des cheminots ; il y a eu tendance à l'atténuation des contraintes de "service public". L'apparition de déficits durables a entraîné, à des dates différentes dans les trois pays étudiés, le transfert de l'exploitation de réseaux ferroviaires à des "entreprises publiques" (dites "nationalisées" en France et en Grande-Bretagne).

Le ralentissement par l'Etat du retrait de capital des chemins de fer a entraîné la régulation publique de l'accroissement du nombre des entreprises de transport routier²⁹ et de leur trafic, de la

concurrence rail/route ; en effet, les caractéristiques de cette branche, considérées dans le paragraphe précédent, rendent impossible sa cartellisation spontanée sur tout un territoire. La nécessité de cette forme d'intervention publique s'est manifestée de manière particulièrement brutale durant la crise de 1930, car celle-ci s'est accompagnée de la diminution du trafic total des transports terrestres (mais non nécessairement de celle du trafic routier). C'est pourquoi sous la pression des intérêts ferroviaires un système de licences a été institué à cette époque dans la plupart des pays de capitalisme développé, en vue de continger les transports routiers³⁰.

La régulation publique du retrait de capital des chemins de fer, du développement (et de la concurrence) des transports routiers a pris des formes très diverses selon les pays. Les formes d'intervention correspondantes, pour chacun de ceux-ci, constituent un tout dont la genèse a elle aussi été différente en Grande-Bretagne, en France et aux Etats-Unis.

En Grande-Bretagne, l'Etat a provoqué après la Première Guerre Mondiale la fusion des entreprises ferroviaires en quatre grandes compagnies (cf § 4.3.2. ci-dessous). Un contingentement des transports routiers pour compte d'autrui a été institué en 1933 (§ 4.4. ci-dessous). Il a été tenté après la Seconde Guerre Mondiale, à une époque où le parti travailliste avait la majorité parlementaire³¹, la fusion (en application du "Transport Act" de 1947) en une entreprise publique unique (comportant environ 900 000 salariés) des compagnies ferroviaires, des entreprises dont l'activité prédominante était le transport routier à "longue distance", des entreprises de navigation fluviale et des organismes gestionnaires des canaux et ports fluviaux. Le "Transportation Act" de 1953, promulgué en une période de majorité parlementaire du parti conservateur, mit fin à

cette expérience d'intégration ; la "nationalisation" des chemins en une entreprise unique fut maintenue, ainsi que l'existence d'une importante entreprise publique de transport routier, la National Freight Corporation (la plupart des véhicules que possédait l'entreprise intégrée ayant été vendue). Par la suite, il y eut relâchement jusqu'à suppression des obligations de service public des chemins de fer et des restrictions quantitatives à l'entrée dans le marché des transports routiers.

En France, un contingentement des transports routiers a été établi en 1934 et les chemins de fer ont été "nationalisés" en 1938 (constitution de la SNCF). Le décret du 14 Novembre 1949 fixa le cadre général de la politique dite de "coordination et d'harmonisation" des transports terrestres, comprenant notamment un contingentement assoupli des transports routiers, prévoyant l'établissement d'une tarification routière minimale obligatoire³², une réforme des tarifs ferroviaires "tenant compte des prix de revient des transports sur les relations et les courants de trafic considérés" (article 35). Remarquons que le rapport, dit "rapport Guillaumat"³³, de la "Commission d'étude sur l'avenir des transports terrestres" créée par lettre du Premier ministre en date du 11 Mai 1977³⁴ a préconisé notamment, en ce qui concerne la SNCF, la suppression de l'obligation de transporter et l'effacement de toute trace de la tarification "ad valorem" d'avant la Seconde Guerre Mondiale ; en ce qui concerne les transports routiers, ce rapport a proposé un nouvel assouplissement important du contingentement et de la tarification obligatoire, compensé par des mesures visant à faire respecter de manière effective la réglementation des temps de conduite³⁵ ; d'autre part, ce rapport a préconisé "la création de centres de gestion des infrastructures" dispo-

sant d'une assez large autonomie et dotés d'une comptabilité propre" (p.94), dont le budget serait alimenté par voie fiscale en ce qui concerne les routes³⁶.

Aux Etats-Unis, contrairement à ce qui s'est passé en Grande-Bretagne et en France, un véritable cartel des chemins de fer a été institué après la Première Guerre Mondiale, comme nous le verrons (cf. § 4.3.3.), sous l'égide de l'"Interstate Commerce Commission", organisme fédéral dépendant à la fois du Congrès et du président. De nombreux Etats ont institué dans leurs territoires respectifs, dès cette époque, des formes diverses de réglementation relatives à l'entrée dans la branche des transports routiers et la tarification. A partir de 1935, l'I.C.C. a pu réglementer les transports routiers (en ce qui concerne à la fois l'entrée dans la branche et la tarification) de manière à maintenir le système tarifaire en vigueur pour les chemins de fer et, autant que possible, leur rentabilité. Un ministère fédéral des transports n'a été créé qu'en 1966. Une compagnie ferroviaire publique a été créée en 1970 pour le transport des voyageurs, et 3 compagnies publiques pour celui des marchandises en 1976 ; ces compagnies exploitent des lignes particulièrement importantes, mais qui ne constituent qu'une petite partie, en kilométrage, du réseau ferroviaire des Etats-Unis.

Remarque

Il existe d'autres formes d'intervention publique relatives aux transports terrestres, liées à l'usage des routes par des véhicules motorisés : réglementation du poids de ceux-ci ou par essieu, réglementations relatives à la sécurité, taxations spécifiques etc.... Ces formes d'intervention ne sont pas sans importance (ainsi, ces réglementations limitent la productivité dans les transports routiers), ni sans intérêt du point de vue de notre problématique (par exemple, le

niveau particulièrement faible des taxes sur les carburants aux Etats-Unis n'y est pas sans relation avec la forme fédérale de l'appareil d'Etat, et surtout avec les rapports entre "pouvoir exécutif" et "pouvoir législatif" permettant au Congrès de s'opposer avec succès à l'augmentation de telles taxes). Cependant, ces formes d'intervention ont peu d'effets structurels sur le secteur des transports ; c'est pourquoi nous ne les étudierons pas de manière systématique dans les paragraphes qui suivent.