

**24 novembre 1995 : le réseau
ferroviaire est paralysé...**

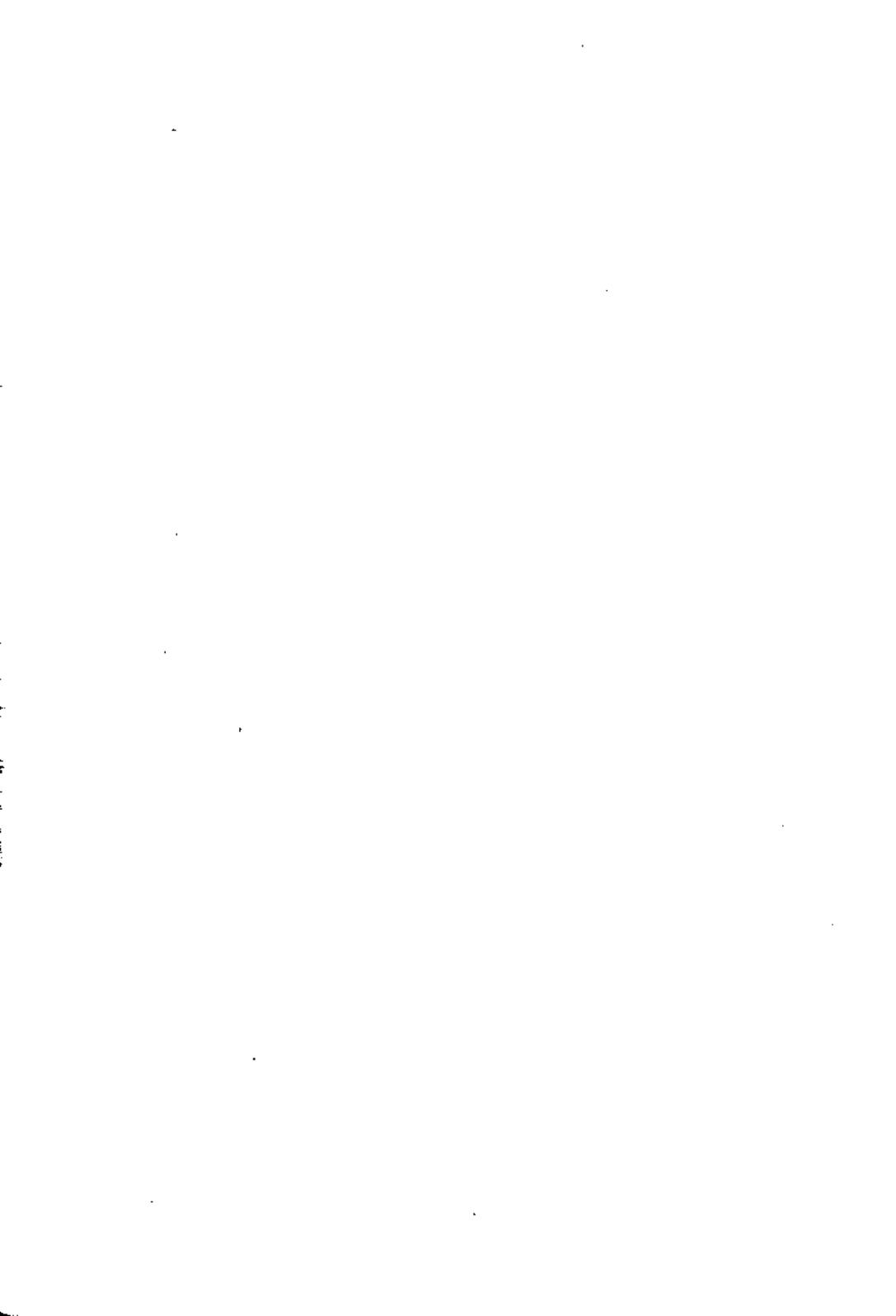
*UConfCitSNCC₃
les 'Vrais' Enjeux*

Gaston Bessay

**OEST
10323**

**...15 décembre 1995 : les trains
recommencent à circuler**

IFRET



le conflit SNCF les vrais enjeux

Gaston Bessay

IFRET

Institut - Fer - Route - Etudes Transport

21 rue Ordener 75018 Paris
Téléphone : 42 55 17 86 - Télécopie 42 55.16 89

ISBN 2-9508840-3-2
© IFRET - Janvier 1996

toute reproduction interdite sans l'accord d'IFRET

Imprimé en France - JD Impressions Paris

Avant-propos

*Un mouvement social comme celui qu'a connu la SNCF en cette fin
l'été 1995 ne se produit sans doute pas par hasard. Il faut que le contexte
s'en prête à ce genre d'explosion. Quels sont les motifs de ce conflit?
Est-ce un conflit qui malgré son effet d'entraînement sur le secteur public
reste limité au cadre d'une entreprise ? Un révélateur d'un malaise plus
profond ? Ou bien l'expression d'une crise d'une société en recherche
d'avenir ?*

*Ras le bol, corporatisme, faillite financière, manque de dialogue, approche
technocratique, etc . Quels sont les facteurs explicatifs?*

*Cet ouvrage se veut une simple contribution pour essayer de comprendre les
enjeux de cette grève. Il ne s'agit pas d'une analyse exhaustive, mais d'un
ouvrage de portée plus limitée qui prend en compte différentes réflexions
menées en particulier à l'IFRET, mais aussi au Conseil national des
transports ou encore à l'Observatoire économique et statistique des
transports.*

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Interrogations et certitudes

Conflit catégoriel, conflit politique ou conflit qui révèle une crise de société ? Tout a été dit, ou presque, mais parfois trop c'est trop et on risque de se perdre dans cette abondance d'explications, d'argumentations contradictoires, de passions aussi.

On a parfois beaucoup de mal à percevoir les motifs de ce mécontentement et même parfois à déterminer sa propre position face à cette explosion sociale. C'est dire que tout cela n'est pas simple, que le miroir grossissant des médias et notamment de la télévision ne permet pas toujours de prendre la distance nécessaire pour identifier les motifs, les enjeux et encore moins les perspectives de ce mouvement social.

En fait cette grève de la SNCF et des autres services publics recouvre beaucoup de choses, parfois confuses, d'où cette impression de malaise, en tout cas de difficulté, à se positionner. Catégoriel, ce conflit l'a été quand les cheminots ont d'abord été menacés de voir leur régime particulier de retraite remis en cause. Dans le mot catégoriel, il n'y a d'ailleurs rien de péjoratif, car les hommes réagissent d'abord à partir de leur situation concrète et de leur collectif catégoriel de travail.

Un conflit d'abord catégoriel

Ce conflit a donc d'abord été catégoriel quand les cheminots ont senti la menace qui pesait sur leur régime de retraite et l'avenir de l'entreprise, à travers le contrat de plan. Certains s'étonnent que de tels régimes perdurent dans la mesure où les technologies évoluent.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Nous ne sommes plus au temps de la vapeur ! Effectivement. Cependant les conditions de travail ne sont pas uniquement déterminées par l'avancée de la technologie car le chemin de fer doit fonctionner 24 heures sur 24 et du premier janvier au 31 décembre. Certains pourraient objecter que d'autres secteurs connaissent aussi des horaires décalés en trois huit. Mais ici il ne s'agit pas seulement de trois huit, mais véritablement d'horaires qui peuvent changer chaque jour, de postes à tenir qui sont différents, et de transformation de rythme de travail et de vie. Comme dans d'autres services publics les contraintes sont donc réelles et les perturbations de la vie familiale ou culturelle nombreuses, sans parler des déséquilibres biologiques ou psychiques. Il ne s'agit pas de noircir le tableau mais simplement de convenir que les contraintes sont particulières et méritent sans doute compensation, mais comme c'est également vrai dans d'autres branches du transport.

Par ailleurs, il faut aussi être conscient qu'au moment où certains cheminots sont entrés dans la carrière, il y a 20 ou 30 ans, la situation économique était assez différente. Le fait d'entrer dans une entreprise comme la SNCF n'était pas spécialement valorisant à l'époque.

La crise change le regard

Alors il est vrai que depuis les choses ont changé, la crise aidant les comparaisons se sont transformées. Hier le fait d'être lié à une entreprise comme la SNCF sans possibilité d'en sortir était considéré comme un handicap. Avec le niveau actuel du chômage, c'est plutôt considéré comme un avantage. De la même manière, la réduction assez drastique des salaires du privé fait regarder la rémunération du public d'un meilleur oeil.

Cependant quand on est conducteur de train, chef de gare ou agent d'entretien de la voie, il n'est pas facile de se reconvertir, et de gré ou de force il faut accepter les avantages et les inconvénients d'hier, comme ceux d'aujourd'hui.

Mais ce serait évidemment simpliste de donner raison aux

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

cheminots, de défendre avec autant d'acharnement leurs avantages acquis. Car évidemment ces avantages doivent bien être financés. C'est là que la question se complique, car les cheminots sont persuadés qu'ils financent eux-mêmes leur régime de retraite tandis que certains travailleurs du privé considèrent au contraire que ce sont eux qui financent ces avantages particuliers. Alors où est la vérité? Comme souvent elle n'est pas évidente.

Pas de faux procès

D'abord il est malhonnête de faire un mauvais procès aux cheminots en affirmant que leur entreprise est une usine à fabriquer des retraités. En une vingtaine d'années les effectifs de la SNCF se sont allégés d'environ 100 000. S'il y a aujourd'hui environ le double de retraités par rapport aux actifs, les cheminots n'y peuvent rien, c'est le résultat d'une politique d'effectifs très brutale. La SNCF ne fabrique pas plus de retraités que d'autres secteurs qui ont fortement réduit leur effectifs, non seulement pour faire grossir le nombre de retraités et de préretraités, mais aussi malheureusement pour faire monter le nombre de chômeurs et d'exclus.

D'ailleurs cette question ne se poserait même pas si au lieu d'assurer le rôle de la sécurité sociale, la SNCF se bornait à gérer une caisse de retraite complémentaire comme beaucoup d'autres secteurs. En réalité la caisse de retraite SNCF agit comme succursale de la sécurité sociale pour le régime vieillesse et comme caisse complémentaire mais trop souvent les comptes sont agrégés pour entretenir la confusion. La SNCF ne reçoit de la collectivité que la différence entre actifs et retraités sur les bases du régime général des traites, les avantages spécifiques étant financés par la SNCF.

Cependant qui finance ?

Mais dès lors que la SNCF est en déficit chronique, on est en droit de se demander qui finance réellement ces avantages spécifiques. Si effectivement le déficit de la SNCF est imputable à l'entreprise et aux cheminots, alors il y a bien un mécanisme de transfert de charges anti

redistribuâi.

Bien entendu il reste à déterminer quelle est la nature exacte de ce déficit avant de conclure. Ceci étant, en dehors de toute considération financière, il y a cependant différence de situation. Serait-il admissible qu'une entreprise en bonne santé financière puisse permettre à ses salariés de partir 5 ou 10 ans avant les autres. A fortiori si l'entreprise connaît des difficultés financières qui exigent des contributions de la part de contribuables qui eux partent le plus souvent à 60 ans à des niveaux de retraites moins avantageux. On le voit, la vérité des uns n'est pas forcément la vérité des autres. Cette question s'éclaircira un peu quand on abordera la réalité de la situation financière de l'entreprise et les enjeux du futur contrat de plan

Un troisième tour social ?

Certains ont aussi avancé l'idée que ce conflit était politique, qu'il s'agissait pour certains syndicats de redorer un blason quelque peu terni, notamment depuis le passage de la gauche, et que c'était aussi l'occasion d'organiser un troisième tour social. Alors là aussi, mythe ou réalité ? Un troisième tour social ayant pour objet de renverser la droite paraît quand même peu vraisemblable car les français sont légitimistes et en dépit des difficultés que connaît le pouvoir, peu de personnes souhaitent renverser le gouvernement ou renvoyer le Président de la république. Il est d'ailleurs assez peu raisonnable de penser que les syndicats qui ont mené le conflit souhaitent réellement le retour d'une gauche qui n'a guère épargné le syndicalisme et mené une politique peu conforme à la tradition historique de cette gauche. Politique ? Peut être, si c'était l'occasion de remettre en cause certains choix de société mais certainement pas politisé dans le sens où il s'agirait de faire basculer les rapports de force entre majorité et opposition.

Le réveil des syndicats

On ne peut nier toutefois que les syndicats ont retrouvé là l'occasion de manifester une existence bien discrète depuis une quinzaine

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

d'années. En effet, durant cette période les conflits ont souvent été dirigés par une base indisciplinée et certains se demandaient si le syndicalisme français n'était pas condamné à disparaître progressivement. Pour la C.G.T., comme pour FO, ce conflit a permis de marquer de leur présence ce mécontentement, en profitant du conflit cheminot pour remettre en cause le plan Juppé. Les rivalités entre organisations ont aussi attisé le feu revendicatif, sans parler des difficultés internes de certains leaders qui ont pu trouver dans la gestion du conflit des occasions de renforcer leur ligne stratégique au sein de leur propre organisation. Il est certain en tout cas que ce mouvement laissera des traces dans les organisations syndicales et que la France a eu l'occasion d'entendre à nouveau des organisations passablement débordées par les mouvements gauchistes et basistes au cours de ces dernières années.

La voix de la base

Sans minimiser les stratégies syndicales, on voit bien cependant que la grève de la SNCF n'était pas complètement contrôlée par les syndicats et que ceux-ci se sont efforcés de canaliser à leur profit une explosion qui correspondait à un désir de la base de se faire entendre. La base des cheminots bien sûr, celle d'autres entreprises publiques qui ont rejoint le mouvement, mais peut-être une base plus difficilement identifiable qui trouvait là un mode d'expression de son propre ras le bol. C'est ainsi qu'on a pu assez justement parler d'une grève par procuration.

Il n'est sans doute pas inutile de revenir sur ce conflit dans la mesure où il dépasse les seuls enjeux de l'entreprise. Il n'est pas certain d'ailleurs que les motifs de ce mouvement social aient été complètement identifiés et compris.

Bien entendu il s'agit d'abord d'un conflit d'entreprise, c'est à dire d'une divergence entre les positions de la direction SNCF et de celles de ses salariés. Il y a donc des motifs internes qui permettent de comprendre ce qui s'est passé au cours de cette fin d'année 1995. Mais pour tenter d'expliquer cette opposition, il convient également de prendre en compte la responsabilité d'autres acteurs notamment

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

des pouvoirs publics. Enfin au-delà des problèmes internes, ce conflit révèle un certain nombre de tensions qui affectent le corps social face à des mutations de tous ordres plus ou moins bien acceptées et plus ou moins bien gérées.

D'un certain point de vue on pourrait même convenir que le conflit SNCF traduit le malaise d'une société en recherche d'avenir et qui a besoin de nouveaux repaires.



La problématique du débat social face à la situation de l'entreprise

Pour beaucoup d'observateurs habituels de l'entreprise, ce conflit n'est pas totalement surprenant. Certes, il était sans doute difficile d'imaginer ses formes et le moment où il s'exprimerait. Mais on peut cependant convenir que les différents ingrédients étaient réunis pour créer un climat favorable à une explosion sociale.

Le contrat de plan d'une part, la menace concernant l'évolution du régime de retraite d'autre part ont fourni l'occasion au mécontentement de s'exprimer.

Contrat de plan

Ce contrat de plan, plus exactement ce projet de contrat de plan, mérite une certaine attention. Il faut d'abord préciser que ce contrat de plan avait déjà un an de retard. En effet, le précédent couvrait la période 1989-1994. En toute logique le contrat actuel aurait dû être préparé et signé au cours de l'année 1994 afin de prendre effet dès le 1er janvier 1995 pour couvrir une période de 5 ans.

La première question qui vient à l'esprit, c'est évidemment de se demander pourquoi un tel retard a-t-il été pris ? Sans doute pour deux raisons : la première est vraisemblablement politique, il faut se rappeler que les élections présidentielles se sont tenues en mars 1995. Pour tenir les délais, la préparation du contrat aurait donc dû s'effectuer durant la campagne électorale. Or, les campagnes

électorales ne sont pas toujours les meilleurs moments pour clarifier les problèmes. On pourrait même dire que souvent elles ne font que les obscurcir en simplifiant à l'extrême les questions et en les traitant de manière démagogique.

Cependant, conscients des difficultés à gérer ce dossier, les principaux candidats ont soigneusement évité de l'aborder de façon approfondie. Il a d'ailleurs fallu beaucoup de détermination pour que l'IFRET, à travers une enquête, obtienne les réponses des candidats quant à l'avenir de la SNCF. Si l'on relit aujourd'hui ces réponses publiées par l'IFRET et reprises dans la presse spécialisée notamment, on s'aperçoit du décalage qui peut exister entre des positions de principe et la gestion concrète de ce dossier. De toute évidence, les responsables politiques ne souhaitaient pas, avant les élections, soulever des problèmes susceptibles de provoquer la colère des cheminots.

Un premier report du au calendrier politique

A cette raison liée au calendrier politique, il faut ajouter des raisons plus techniques. Ainsi, l'analyse des différents contrats de plan depuis leurs origines, c'est à dire les années 1970, démontre que pratiquement jamais les objectifs assignés n'ont été atteints. IFRET a d'ailleurs publié un ouvrage, "SNCF, l'avenir se décide aujourd'hui" qui retrace l'histoire de ces contrats de plan et identifié ses faiblesses. Schématiquement on pourrait convenir que 25 ans de contractualisation de rapports entre l'Etat et la SNCF ont toujours abouti à des échecs.

En effet depuis toujours, ces contrats assignent un objectif quasi unique à savoir l'équilibre budgétaire. Tout vient sans doute de l'ambiguïté des finalités assignées à l'entreprise. Certes, il ne s'agit pas de contester la nécessité d'une gestion rigoureuse, notamment dans une période aussi difficile, pour les entreprises comme pour l'Etat. Ceci étant, l'existence d'un chemin de fer en France et la concession donnée à la SNCF pour exploiter ce chemin de fer, ne sauraient se justifier uniquement par un équilibre financier

introuvable.

En réalité, les pouvoirs publics, et sans doute au-delà la collectivité, ont un peu perdu de vue ce qui justifie encore un chemin de fer en France et ce qu'on peut en attendre. Et, faute de vision claire sur le sens à donner à la SNCF, les pouvoirs publics comme d'ailleurs la SNCF elle-même, en sont réduits à se caler sur des modes de gestion classiques en réduisant la question de l'évaluation de l'entreprise à un équilibre dont pourtant chacun sait bien qu'il sera impossible à atteindre.

Dès lors, on peut se demander s'il ne s'agit pas à travers ces différents contrats d'un énorme marché de dupes. Malheureusement cet aveuglement des deux parties en cause se traduit en gâchis très important. Gâchis économiques, gâchis financiers, gâchis sociaux.

Le paradoxe de la situation financière de la SNCF

Au cours du conflit, les différents protagonistes, les partis politiques, les médias, se sont livrés à une bataille de chiffres relativement surréaliste. Il est facile de se renvoyer des milliards à la figure comme on se jette des injures. Mais il n'est pas certain pour autant que le débat en soit clarifié. Certes, les chiffres objectifs qui rendent compte de la situation de la SNCF peuvent faire peur, en tout cas ils peuvent donner une légitimité à certaines inquiétudes et il est évident que la dérive actuelle ne peut se poursuivre sans mettre en cause l'avenir du rail dans notre pays.

Paradoxalement, si par hypothèse les comptes étaient clarifiés, on pourrait tout aussi bien permettre à l'entreprise de trouver enfin cet équilibre financier dès 1996 voire même, comme les chemins de fer allemands, réaliser des bénéfices.

Alors, quelle est la vérité ? La SNCF est-elle au bord du gouffre ou bien est-elle en capacité de se redresser voire même de faire des profits au point d'être montrée dans les mois à venir comme une entreprise exemplaire ? En réalité, la question est complexe et mérite un approfondissement sérieux.

La question du gouffre

La dimension financière, encore une fois réductrice des attentes de la collectivité vis-à-vis du rail, est caractérisée par une ambiguïté concernant le choix et les modes de financement des infrastructures. Regardons ce qui se passe pour tous les autres modes de transports : route, maritime, aérien, voie d'eau, les infrastructures sont décidées par l'Etat et d'une façon plus générale par les collectivités. De la même manière, les modalités de financement sont aussi décidées par la puissance publique et ce sont souvent ces collectivités qui gèrent ces infrastructures.

De sorte que pour tous les autres modes, nous opérons une stricte distinction entre le compte d'exploitation et le compte d'investissement. Or, il faut souligner l'importance des sommes en jeu pour ces investissements. En effet, au cours des récentes années, la totalité des investissements concernant les infrastructures, atteint un chiffre de l'ordre de 100 Milliards par an. Ces 100 Milliards représentent les coûts directs des infrastructures et ne prennent pas en compte les coûts dit indirects, c'est à dire les coûts sociaux liés aux conséquences négatives des transports en matière de sécurité, d'utilisation de l'espace, bruit, pollution, congestion, etc.

On mélange exploitation et infrastructures

Si par exemple la France se décidait à opérer cette distinction entre exploitation et investissements comme les Allemands viennent de le faire, presque miraculeusement la SNCF deviendrait rentable. On peut effectivement être troublé par deux regards aussi différents posés sur l'entreprise. Trouble d'autant plus accentué que certains acteurs ou observateurs ne cessent d'en rajouter pour perdre encore un peu plus un profane qui souhaiterait pourtant comprendre, qu'il s'agisse du contribuable, de l'usager, du salarié ou d'une façon plus générale du citoyen. Nous reviendrons plus loin sur cette clarification financière.

Examinons maintenant d'autres aspects du contrat de plan. Il faut le

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

dire et le répéter, l'objectif d'équilibre budgétaire a longtemps été le seul ou le principal objectif. Conscients cependant de leurs insuffisances, les contractants Etat et SNCF se sont efforcés de donner un peu plus d'étoffe au contrat. Par exemple, en assignant à l'entreprise des objectifs de développement de trafic, par exemple en déterminant des conditions d'évolution de la tarification ou encore en précisant des objectifs de productivité. Mais force est de constater que ces objectifs étaient secondaires par rapport à la finalité première.

A partir de 1982 et sur les recommandations de la commission transport du plan que je présidais, des missions plus qualitatives ont été ajoutées dans les contrats notamment concernant les interactions avec l'industrie, la recherche, les exportations, la décentralisation, l'emploi. Mais en dépit de la prise en compte de ces nouvelles missions, il était clair que l'objectif essentiel restait l'équilibre financier. D'ailleurs ces objectifs seconds du contrat de plan ont rarement été suivis d'effets ou même évalués.

Un objectif surtout comptable

Dès lors que la perspective définie à la SNCF est essentiellement comptable et que cette perspective est impossible à atteindre, un certain nombre de conséquences s'enchaînent. Ainsi, faute de capacité d'autofinancement, la SNCF est contrainte d'emprunter sur le marché financier. Aux annuités de remboursement, s'ajoutent des frais financiers qui augmentent régulièrement puisque l'entreprise ne peut rembourser sa dette. Cette dette est donc constituée d'une part, des éléments résultants des modalités de financement, d'autre part des éléments découlants de son déficit chronique. Constatant lors de chaque contrat et lors de l'élaboration de chaque budget cette dérive, l'entreprise n'a d'autres solutions que de réduire toujours ses moyens de production notamment ses effectifs et c'est ainsi que l'entreprise a perdu environ 100.000 emplois en une vingtaine d'années.

De la même façon, elle ne cesse de diminuer son offre en particulier en supprimant des établissements, des gares ou des lignes. Malheureusement, la suppression d'effectifs, de services ou de lignes

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

est insuffisante pour parvenir à cet équilibre introuvable et l'objectif perd donc beaucoup de son sens. Dans un tel environnement de gestion, il n'est donc pas surprenant que les cheminots, les organisations syndicales voire la direction, soient relativement désorientés et même démotivés.

Le climat social

Inutile de le dissimuler, le climat social de l'entreprise est très mauvais et ceci depuis fort longtemps. En effet, au manque de crédibilité des objectifs du contrat de plan, s'ajoute une politique de management relativement obsolète. Presque chaque cheminot, chaque cadre, voire chaque dirigeant regrette cette incapacité à utiliser au mieux les ressources humaines. Pourtant il est certain qu'intrinsèquement les cheminots, exécutants, maîtrises, cadres ou dirigeants ont des potentialités importantes. Cependant, le type des relations, le mode d'organisation de cette entreprise ne permettent pas d'exploiter ces potentialités. Evidemment, on ne peut nier que des efforts ont été réalisés, qu'une bonne volonté s'est manifestée pour tenter de moderniser ces relations sociales.

Cependant, ces efforts paraissent relativement vains dans la mesure où ils sont réalisés en retard, en décalage voire en réaction. Ainsi toutes les tentatives menées depuis notamment une quinzaine d'années ont-elles "accouchées d'une souris". On peut d'ailleurs se demander s'il n'y a pas une confusion conceptuelle vis à vis de l'information, de la communication, du management. Ainsi au cours de cette même période a-t-on vu se succéder des grandes opérations de communication de type marketing avec utilisation de supports médiatiques importants pour véhiculer le discours de la direction, ou encore la multiplication de forums destinés à favoriser l'expression des cheminots de base. D'autres formes intermédiaires ont été utilisées. Mais en dépit de la variété des méthodes, le résultat a été à peu près identique et les cheminots n'ont pas été davantage motivés, soit qu'ils aient mal reçu des messages à caractère publicitaire, soit qu'ils aient eu l'impression que leur expression se perdait dans les méandres de la hiérarchie pour aboutir à un produit préétabli.

Un débat à coté des structures

Toutes ces opérations se sont d'ailleurs déroulées le plus souvent un peu à côté des structures existantes et les responsables hiérarchiques de ces structures n'ont jamais été suffisamment porteurs des messages qu'on voulait faire passer. Il y a de toute évidence une certaine incapacité de l'entreprise à gérer des relations modernes qui permettent de faciliter l'émergence de la créativité tout en conservant une cohérence à un système intégré. D'ailleurs pour développer une politique moderne dans ce domaine, encore faudrait-il disposer des compétences nécessaires ; compétences pour utiliser les méthodes d'aujourd'hui en tenant compte de ce que sont les hommes et les femmes de ce temps. Les processus de gestion de l'avancement sont de ce point de vue assez significatifs de l'état des relations malgré, ici ou là quelques avancées notamment chez les cadres supérieurs. Globalement il y a encore confusion entre responsabilité et avancement à l'ancienneté.

La régulation des compétences par le temps

La SNCF reste une armée où le temps fait figure d'élément majeur de régulation des compétences. Mais on est bien obligé d'admettre sur ce point une certaine complicité des organisations syndicales voire des cheminots et de la direction. Encore une fois même si quelques tentatives méritent d'être observées, c'est le cheminot le plus ancien, donc le plus gradé, qui paraît le plus apte à assurer des fonctions de commandement supérieur. Pour donner un exemple, cette gestion des carrières et des compétences font qu'il est pratiquement impossible à un cheminot, fut-il polytechnicien, de devenir directeur général à 40 ans.

Ainsi, les postes importants de direction sont occupés par des hommes qui se situent dans une tranche d'âge de 50 à 65 ans. Beaucoup arrivent là relativement usés par les contraintes hiérarchiques qu'ils ont du subir pendant 10 ou 20 ans et ne disposent plus de l'état de fraîcheur, de créativité qui seraient pourtant souhaitables dans des postes qui demandent dynamisme et une certaine vision de l'avenir.

L'information dans un sens

Le manque de concertation aboutit à des organisations où l'information circule surtout dans un sens, d'où des incompréhensions, des frustrations, voire même des rejets. Ceci vaut pour toute la pyramide hiérarchique et par exemple il ne se passe guère de nouveaux services (deux fois par an - moment où l'on effectue les changements d'horaires) sans que se développent des manifestations de mécontentement vis à vis des roulements. On pourrait imaginer qu'une concertation préalable approfondie permette de faire l'économie de telles réactions qui se produisent presque quasi régulièrement. Dernier exemple, celui de la mise en oeuvre du projet Socrate. De l'avis des maîtres d'oeuvre de ce projet (dont on peut discuter certains aspects sur le fond), la formation, la discussion avec les agents chargés de le mettre en oeuvre a été notoirement insuffisante et les dysfonctionnements constatés au moment de la mise en oeuvre de ce programme viennent pour une grande part de ce manque de préparation.

L'élaboration du contrat, un exemple de non concertation

Cet exemple s'est malheureusement traduit par un fort mécontentement du personnel mais surtout de la clientèle et a fortement nuit à l'image de la SNCF. L'entreprise se vante pourtant d'être l'une de celles qui consacrent le plus à son budget de formation. Mais l'efficacité d'une politique de formation ne saurait se mesurer uniquement en terme d'enveloppe budgétaire. Le dernier contrat de plan est presque un modèle de non concertation. Comme il a déjà été indiqué, ce contrat aurait du être signé avant la fin 1994. Or quelques semaines avant la date proposée pour la signature, direction et pouvoirs publics affirmaient que rien n'était encore complètement décidé et que des indiscretions circulant dans la presse, relatives par exemple à la consistance du réseau ou aux effectifs, n'étaient que pures supputations. Malheureusement la vérité est toute autre car depuis le début de l'année, le Ministère des Finances travaillait à l'élaboration de ce document. Mais ni dans l'entreprise, ni au sein du Ministère des Transports, le moindre débat

n'a été engagé par ceux qui géraient le dossier.

Très timidement et à son initiative, le Conseil National des Transports (CNT) a réalisé une première approche de la question. Mais pour le moins, cette initiative n'a guère été appréciée par les cabinets ministériels, par les directions centrales d'administration, par la direction générale de la SNCF elle-même. Cette contribution était d'ailleurs fort modeste mais pour modeste qu'elle soit, elle a suscité les pires craintes de la part de ceux qui géraient le contrat de plan. La réalité a montré que le danger ne venait pas de trop de concertations mais de l'absence de concertation. Au demeurant, on peut s'étonner qu'un contrat d'une telle ampleur qui concerne certes l'entreprise mais surtout les usagers et la collectivité toute entière, n'ait pas fait l'objet d'une consultation officielle du Conseil National des Transports.

Un duo Etat-SNCF

Le partenariat limité à l'Etat et à l'entreprise pourrait d'ailleurs expliquer pour une part l'insuffisance de clarification quant aux attentes de la collectivité vis-à-vis de la SNCF. D'une certaine manière, il y a cohérence dans l'incohérence : insuffisance de concertation avec les cheminots, absence de concertation avec les usagers, ignorance des institutions chargées de prendre en compte l'intérêt général et de fournir des avis en conséquence. Tout cela participe du manque de compréhension des cheminots à l'égard de textes à consonance essentiellement technocratique, démarche qui vient se surajouter à des modes de gestion des relations sociales de types paramilitaires. Pour parler simplement, on pourrait convenir que consciemment ou plus vraisemblablement inconsciemment, un mauvais climat social est entretenu, que la SNCF est une sorte de poudrière prête à s'enflammer à la première étincelle. Les dirigeants de ce pays ont d'ailleurs bien peu de mémoire. Il faudrait pourtant se souvenir des grands conflits passés, 1953, 1968, 1971, 1986 et auxquels il faudra rajouter 1995. En moyenne presque tous les 10 ans intervient un très grand conflit social dans cette entreprise, comme si le chaudron avait besoin régulièrement de faire sauter son couvercle

pour ne pas complètement exploser.

Alors à quand la prochaine grande grève ? En 2005 ? Avant ou plus tard ? Mais elle se déroulera de façon certaine si le climat social reste en l'état ou plus exactement s'il n'évolue pas au même rythme que les mentalités des différents acteurs.

L'environnement économique

Sur une longue période, la SNCF n'a cessé de perdre des parts de marché voire de perdre du trafic. Ainsi, après avoir eu une position dominante, le fer n'assume plus en marchandises que de l'ordre de 30% des tonnes kilométriques. Cet indicateur qui mesure des unités de trafics par kilomètre est d'ailleurs insuffisant pour rendre compte de sa position exacte sur le marché. En chiffre d'affaires, indicateur plus pertinent, la part du rail est de l'ordre de 10% en transport de fret. La part du fer a l'intérieur des dépenses des ménages en matière de transport est de l'ordre de 4,5%. Evidemment l'automobile occupe la plus grosse partie des dépenses transport des ménages. Si l'on examine marché par marché la situation est un peu contrastée. Pour les marchandises, il y a schématiquement trois types d'offres. Les trains entiers, les wagons isolés et le transport combiné. Seul le transport combiné progresse de façon sensible (technique rail-route c'est à dire remorques routières sur wagons ou technique containers ou caisses). Le train entier évolue assez peu tandis que le wagon isolé enregistre une diminution régulière et presque irréversible.

Difficulté à adapter l'offre

Il est évident que le fer a des difficultés à s'adapter à la demande. Cette demande est caractérisée par une transformation structurelle de la production, par une modification des processus de production et de distribution et enfin par un accroissement des aires d'échanges. Pour parler plus simplement, le contenu des produits évolue et ils sont porteurs de davantage de valeurs ajoutées. Les méthodes de fabrication deviennent plus complexes, et les marchandises circulent sur des distances de plus en plus longues. Cela se traduit par de

nouvelles exigences de la part de la clientèle. Plus grande rapidité, plus grande régularité, ce qu'on appelle les flux tendus, mais aussi plus grande qualité avec des demandes de prestations, de logistiques nécessaires aux nouvelles marchandises. Enfin il convient de transporter plus loin, donc d'offrir des réseaux plus étendus, plus maillés, plus coordonnés.

Politique commerciale floue

A toutes ces exigences, le fer a du mal à s'adapter. Il s'agit donc d'une certaine insuffisance d'adaptation quant à la technique d'offre. A cela s'ajoute une autre insuffisance, celle d'une politique commerciale qui fluctue au gré des aléas et des humeurs de l'entreprise. La SNCF dispose de produits insuffisamment adaptés. Par ailleurs elle a du mal à déterminer ce qu'elle doit prioritairement vendre et dans quelles conditions. Ainsi, même lorsque le produit est performant comme dans le cas du transport combiné, se posent cependant des questions de qualité et de régularité. Aussi des reproches sont-ils faits par la clientèle à propos de cette régularité, soit qu'il s'agisse de difficultés d'organisation, soit encore de conflits sociaux trop souvent répétés. S'ajoutent à cela des questions de compétitivité. Le fer compte tenu des coûts du transport combiné, ou plus exactement des méthodes de calcul de ces coûts, à parfois des difficultés à soutenir la comparaison avec la route.

Bien entendu, la SNCF se plaint des conditions de concurrence. On ne saurait nier que l'amélioration de ces conditions de concurrence sont nécessaires surtout pour les routiers eux-mêmes. Pour autant, il faut bien cerner l'impact de cette concurrence et ne pas imaginer qu'il s'agit du facteur explicatif dominant qui permet de comprendre la régression du rail. Nous reviendrons d'ailleurs ultérieurement sur ces conditions de concurrence.

Enfin, il faut bien observer que l'activité fret souffre d'une insuffisance d'investissements depuis des années et qu'elle n'a pas profité de l'attention dont ont bénéficié les dessertes voyageurs à grande vitesse. Ainsi l'activité fret en dépit de son niveau

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

relativement faible manque-t-elle cruellement de sillons, de machines et parfois même de personnels de conduite. En ce qui concerne le transport de personnes, il faut là aussi raisonner par grands secteurs d'activités, à savoir le TGV, les autres dessertes intercités, la banlieue parisienne et enfin le transport régional.

Le transport voyageurs

En ce qui concerne le TGV, chacun s'accorde à reconnaître qu'il s'agit d'un produit d'une exceptionnelle qualité. Il y a de ce point de vue rencontre de l'offre et de la demande. Restent cependant des problèmes de commercialisation et de facilités d'accès qu'il faudra sans doute résoudre si l'on veut davantage démocratiser la grande vitesse.

Pour les transports intervilles, assurés par des trains rapides et express, des difficultés se présentent tant en matière de qualité que de compétitivité. A tel point que certaines de ces dessertes sont menacées de suppression et que d'autres ne pourront survivre qu'avec le soutien des collectivités locales qui souhaitent maintenir des dessertes d'aménagement du territoire, ceci n'interdisant nullement des efforts de qualité et de productivité pour la SNCF.

Dans le domaine de la banlieue parisienne, on veut bien admettre que des efforts importants ont été réalisés tant en matière de qualité que de quantité de l'offre même s'ils demeurent des problèmes d'accueil, de sécurité dans les trains et les gares. Il faut dire que ce développement a largement été permis par la stabilité du cadre institutionnel et financier qui partage les responsabilités entre l'Etat, les collectivités territoriales et la SNCF elle-même, comme d'ailleurs pour la RATP et les autres services routiers en Ile-de-France.

Enfin les services régionaux s'inscrivent désormais dans une orientation assez bien définie. Ces services qui ont connu une phase de modernisation et d'accroissement de leur fréquentation soulèvent de nouvelles questions. Questions relatives à leurs coûts et relatives aux responsabilités des collectivités. Il paraît assez évident que ces

dessertes seront progressivement placées sous l'autorité des régions, la SNCF ne devenant plus qu'un simple sous-traitant. Mais pour l'ensemble de la politique commerciale ou voyageurs, banlieues sans doute exceptées, se posent des problèmes de tarification et de modalités d'accès au train.

Le contenu de la tarification

En ce qui concerne la tarification, deux aspects doivent être observés, la tarification sociale et la tarification commerciale. La tarification sociale a des fondements très anciens et on peut s'interroger sur les caractères réellement redistributif de cette tarification, les plus démunis, en tous cas les moins favorisés voire les exclus, ont pratiquement peu accès aux trains d'où la nécessité d'une réforme assez profonde de cette tarification, réforme dont la responsabilité incombe aux pouvoirs publics.

Deuxième aspect de cette tarification, la tarification commerciale. Cette tarification complexe, opaque ne semble pas faciliter le meilleurs accès aux trains. Bien qu'ayant évoluée, cette politique de vente repose aussi sur des conceptions assez anciennes et jusqu'à maintenant, la SNCF était plus préoccupée de vendre des tarifs que de vendre le train lui-même. Or l'utilisateur, le client, qui dispose de plusieurs moyens de transport a surtout besoin de connaître la qualité du produit (temps, horaire et son prix). Il n'a pas à cheminer à travers les méandres d'une tarification que bien peu maîtrisent totalement, y compris les vendeurs et les contrôleurs. Là aussi, une réforme importante s'impose et celle-là doit être menée par l'entreprise elle-même en liaison étroite avec les usagers et leurs organisations.

Le fer est affronté à deux concurrents redoutables, la route bien sûr hégémonique sur la quasi-totalité des déplacements, l'avion qui connaît un développement exceptionnel sur les lignes y compris sur les lignes intérieures et sans doute demain l'autocar qui ne saurait longtemps être limité au seul développement touristique et aux dessertes locales.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Structures et culture

Il est sans doute particulièrement utile de jeter un oeil sur la façon dont l'entreprise s'organise et fonctionne, car s'est sans doute l'un des principaux facteurs explicatifs de la crise que nous avons connue; ce mode d'organisation n'est pas neutre à l'égard des relations sociales développées dans l'entreprise. En fait, la SNCF est partagée entre ses anciens fondements techniques et la nécessité de gérer son activité de façon plus sectorielle, plus décentralisée, plus transversale.

Environnement organisationnel de la SNCF

Depuis vingt ou trente ans aucune réforme significative n'a été entreprise pour rendre cette organisation plus performante. Et en réalité à chaque modification, des structures se sont ajoutées à d'autres structures diluant encore un peu plus la responsabilité. Au sommet on a en effet ajouté une présidence. Pendant longtemps le Président se limitait à gérer le conseil d'administration et les relations, en tout cas une partie, avec les pouvoirs publics. Progressivement les Présidents ont voulu s'immiscer dans la gestion. Il s'agissait toutefois de créer un étage supplémentaire à côté ou par-dessus la direction générale. Le Président donnant l'illusion de définir des orientations tandis que la direction générale entendait bien conserver ses prérogatives.

La présidence de M. Bergougnieux a été très significative à cet égard au point que, les directions sectorielles avaient un peu de mal à discerner le sens de certaines décisions. La direction générale qui comprend le directeur général et plusieurs directeurs généraux a elle

aussi un problème de positionnement. Elle est supposée arbitrer entre les différents intérêts des directions mais ne dispose pas réellement des moyens d'investigation et d'influence pour diriger. La multiplication, à un moment donné, des directeurs généraux adjoints et des directeurs "thématiques" n'a fait qu'obscurcir l'organigramme de l'entreprise.

Traditionnellement la SNCF était surtout organisée autour de puissantes directions techniques : l'équipement, l'exploitation, le matériel, la traction pour ne citer que les plus importantes. Puis, dans les années soixante-soixante dix, découvrant la nécessité d'une approche commerciale, l'entreprise a créé parallèlement des directions commerciales qui ont pris par la suite le nom de directions d'activités: grandes lignes, fret, banlieue parisienne, transport régionaux.

Un double pouvoir

Malheureusement ces directions, surtout préoccupées d'approches commerciales, n'ont jamais eu les moyens de maîtriser l'activité qu'on semblait leur confier. De sorte qu'à cet étage subsistaient deux types d'organisation: d'un côté des directions techniques disposant de l'essentiel des pouvoirs, de l'autre des directions d'activités définissant les orientations commerciales mais n'ayant aucun moyen de les mettre en application. Cette double organisation est à l'origine d'un certain nombre de conflits et de lourdeurs dans l'entreprise.

On ne peut pas définir une stratégie si l'on ne dispose pas des moyens de la conduire. Aucune entreprise privée ne saurait résister face à une telle dualité. Enfin sur le plan territorial, la SNCF a également pris conscience qu'il fallait un échelon de coordination notamment pour représenter les intérêts de l'entreprise auprès des responsables locaux et c'est ainsi que sont nées les régions, lesquelles ont absorbé une partie des anciens services de réseaux (Sud-est, Nord, etc) et des anciens arrondissements (voies, traction,...) mais qui se sont considérablement gonflées et qui en réalité ont constitué un écran de plus entre les directions centrales et les établissements.

Et le terrain ?

Enfin, reste le problème de l'organisation sur le terrain. En dépit des intentions manifestées, il n'a jamais été possible de mettre en place des structures proches du client, réellement responsables, du type des succursales ou des filiales pour les autres entreprises. Cette espèce de pyramide de structures empilées, juxtaposées, surabondantes aboutit à une dilution du pouvoir et à une perte du sens des responsabilités. Certes, heureusement ici où là certains chefs d'établissement savent dépasser ces contraintes administratives plus proches des modes d'organisation d'une administration que d'un mode de fonctionnement d'une entreprise qui doit faire face à des concurrents, qui doit satisfaire des demandes de clients de plus en plus exigeants. Si l'on devait tenter de localiser le pouvoir à la SNCF, l'exercice serait sans doute assez difficile dans la mesure où le pouvoir est nulle part tellement il est dilué à travers les différents niveaux hiérarchiques.

La gestion à la SNCF

Cette gestion est évidemment à l'image de l'organisation de l'entreprise elle-même, morcelée, diffuse, bref peu susceptible de permettre une approche globale et cohérente pour maîtriser ses coûts. Certes, l'entreprise dispose d'une comptabilité analytique très fine mais cette comptabilité est relativement centralisée et ne constitue ni un outil de gestion pour évaluer la performance des organisations, ni un outil pour construire une politique marketing et de vente efficace.

Ainsi l'entreprise a-t-elle toujours pris l'alibi de son caractère intégré pour refuser de désagréger ses comptes par secteurs locaux d'activité; cela sous le prétexte que la production génère des charges communes très difficilement affectables et que chacun contribue selon les cas à alourdir ou à alléger ces charges. Ce refus se fonde sans doute sur de mauvais prétextes scientifiques mais derrière ce prétexte pseudo-scientifique se cache sans doute la volonté pour les structures de direction de pérenniser leur influence. Certes, dans une

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

entreprise comme la SNCF lorsque des moyens de production sont affectés à différentes activités, à différents services, il n'est pas toujours évident de discerner à qui l'on doit imputer tel où tel élément.

En tout état de cause, dans toutes les entreprises d'une certaine taille, les problèmes se posent de la même manière et l'affectation des charges communes relève d'une convention. Ce qui est important et ce qui doit fonder la méthodologie d'approche des coûts locaux, c'est l'identification des champs dans lesquels les structures locales peuvent avoir une influence. Bien entendu, ce ne sont pas les structures locales qui peuvent décider du nombre de kilomètres de lignes à construire, du nombre d'engins à acheter mais ces structures locales peuvent, par leur action, peser dans un sens ou dans l'autre. Il s'agit donc d'identifier ces champs d'action et d'élaborer des outils pour mesurer l'évolution de la gestion réellement locale, quitte à se désintéresser d'un débat un peu théorique sur les clés de répartition des dépenses communes.

La lourdeur des directions centrales

Mais dès lors que les établissements locaux auraient disposé de moyens objectifs de mesurer l'efficacité de leurs actions, certaines structures auraient sans doute presque naturellement perdu de leur influence. Quand on connaît l'évolution des carrières des cadres et des fonctionnaires supérieurs, il n'est pas étonnant que la superstructure dirigeante ait sans cesse tentée de renforcer les directions centrales, c'est à dire les espaces qui permettent aux cadres d'assurer un déroulement de carrière le plus rapide. La décision récente sinon surprenante, du moins brutale, de supprimer 25% des effectifs des directions centrales situées à Paris témoigne de cette surabondance. Pourquoi aujourd'hui ? Pourquoi ne pas l'avoir fait plus tôt ? Pourquoi 25% ? N'aurait-il pas été préférable de préciser les missions attendues de l'encadrement avant de retenir un chiffre finalement arbitraire et qui ne pèsera pas nécessairement sur le rapport de pouvoir entre les différents échelons. Il y a certainement des sureffectifs à Paris mais la question essentielle est de faire en

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

sorte que l'échelon local dispose d'encadrement quantitativement et qualitativement suffisant pour assumer des responsabilités de gestion tant vis à vis des salariés que des clients.

Tous les établissements, ou presque, regrettent ce manque de pouvoir qui les placent en situation de tampon entre les véritables directions, les usagers et le personnel. Ces échelons locaux ne disposent nullement des moyens pour justifier les politiques décidées à Paris, pas plus qu'elles ne disposent des moyens pour assurer des responsabilités qui pourraient être les leurs. Ceci est évident en ce qui concerne le dialogue dans l'entreprise. L'établissement n'est en fait qu'une sorte de dernière boîte aux lettres chargée de diffuser les instructions centrales. Comment dans ces conditions engager un dialogue de proximité avec les agents, c'est pourquoi certaines directions, voire le président lui-même, en sont parfois réduits à des opérations tapageuses (et coûteuses) de communication qui ont souvent un effet neutre, voire l'effet inverse de celui recherché.

Le dialogue ne se décrète pas

Le dialogue ne se décrète pas, il ne suffit pas de s'entourer de conseils en communication ou en publicité, ou encore de désigner des responsables du dialogue, la gestion des relations sociales doit s'inscrire dans une stratégie globale et non constituer un vernis pour masquer les faiblesses de la toile de fond. Dès lors, les cheminots ne disposant pas localement d'outils de gestion pour apprécier avec pertinence l'efficacité de leur action et éventuellement pour la faire progresser, s'en tiennent dans ce domaine à des considérations techniques ou administratives. Ainsi les directives techniques ou administratives évoluent-elles très lentement et la plupart du temps sans tenir compte des résultats. Privés d'instruments locaux, condamnés par ailleurs au déséquilibre budgétaire chronique, les responsables finissent par s'interroger sur le sens qu'aurait des gains de productivité qui se perdent en route ou sont récupérés par des structures administratives inutiles.

Pour porter un intérêt à cette productivité, encore faudrait-il que le

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

cheminot la perçoive et qu'il bénéficie de certaines de ces retombées, comme d'ailleurs l'usager. L'entreprise ne manque pourtant pas d'éminents spécialistes notamment de brillants ingénieurs, de polytechniciens tout à fait compétents pour mettre en oeuvre des méthodologies d'analyse des coûts en s'appuyant sur la connaissance mathématique. Mais précisément, c'est peut être cet excès de technicité qui constitue le principal handicap de l'entreprise. Il faudrait sans doute se montrer plus pragmatique pour apprécier la gestion, ce n'est pas forcément la qualité première de la superstructure SNCF, plus apte à résoudre des problèmes techniques qu'à gérer. Il est sans doute inutile d'insister sur l'importance de la culture technicienne et en dépit des progrès réalisés en particulier dans le domaine commercial, cette culture de techniciens exerce sa dictature. D'ailleurs la plupart des dirigeants à tous les niveaux sont eux-mêmes d'anciens techniciens.

Une culture technicienne

Il n'y a certes pas de malédiction, ni de déshonneur à avoir exercé des fonctions techniques, ces fonctions sont nécessaires, indispensables même ; le fait même de les avoir assumées peut permettre d'obtenir une meilleure connaissance concrète de l'entreprise. Mais comme pour tout, il convient d'atteindre un certain équilibre entre approche concrète et approche globale. Quand on se place à un niveau de direction, on prend en compte des considérations techniques mais aussi des aspects économiques, financiers ou sociaux. Force est de constater que les cheminots, pour la très grande majorité, sont surtout des techniciens, exceptés depuis peu en ce qui concerne la vente de billets. Techniciens surtout soucieux de sécurité, de régularité et d'une façon plus générale soucieux d'être toujours conforme en toutes circonstances (avec ou sans clientèle) aux normes et règlements techniques. A cet égard, on peut dire que la culture cheminote est une culture de règlement. Le règlement agit au sein de l'entreprise comme la règle agit au sein d'une institution religieuse. La comparaison n'est pas totalement ridicule. Le salarié de la SNCF a en effet un objectif essentiel à savoir faire ce qui a été prévu, en fonction des règlements, des dispositions

écrites, on ne lui demande pas de faire autre chose.

Peu de capacité à s'adapter à l'imprévu

C'est ce qui explique qu'en cas d'imprévus, d'aléas de tous ordres la belle mécanique se bloque. Il n'y a pas dans cette entreprise une volonté de développer une culture d'initiative et de créativité car ces initiatives pourraient se heurter à la logique de fonctionnement, voire remettre en cause certaines relations hiérarchiques. Cette culture de techniciens engendre évidemment d'énormes coûts puisque, pour l'essentiel, la technique et les moyens de production ignorent à la fois les coûts et le rendement financier des différentes activités. Chacun bien entendu est convaincu de bien faire et de ce point de vue, il faut reconnaître que les cheminots ont une exceptionnelle conscience professionnelle. Mais conscience professionnelle qui s'appuie sur les concepts en vigueur dans l'entreprise et qui sont formalisés dans les règlements, les normes techniques.

Les cheminots français sont souvent persuadés d'être les meilleurs techniciens du rail. Souvent même les meilleurs au monde. Cette fierté n'est pas complètement illégitime si l'on examine le niveau technologique du réseau; mais on peut être techniquement les plus performants sans nécessairement répondre aux attentes des clients ou au-delà de la collectivité. Evidemment nous n'avons guère de point de comparaison en France pour effectuer un jugement pertinent.

Toutefois, la France n'est pas le seul pays à exploiter des réseaux ferroviaires, certains pays performants sur le plan technique sont également capables de répondre à la demande et d'obtenir des résultats. Il est vrai que jusqu'à une période récente beaucoup de réseaux étaient dans une situation proche de celle de la SNCF, réseaux américains exceptés, mais depuis plusieurs années, beaucoup de pays ont pris les moyens de remettre de l'ordre dans leur chemin de fer notamment à l'intérieur de l'Europe. Grâce à des clarifications juridiques, financières, organisationnelles, ces pays ont pu s'arracher à la véritable dictature qu'exercent les techniciens sur les chemins de fer.

La pensée unique

Précisément l'Europe, avec la possibilité offerte aux réseaux de pénétrer sur les réseaux voisins, devrait contribuer à créer un peu de concurrence et à sortir de cette pensée ferroviaire "trop unique". La grande faiblesse du fer qui est aussi d'ailleurs sa force c'est l'homogénéité de sa culture technicienne. Pour les cheminots en général, il n'y a pas deux manières d'exploiter un réseau mais une seule, celle qui découle de normes quasi-intangibles, qui n'évoluent qu'à l'occasion de progrès technologiques mais qui fait à-peu-près totalement abstraction de l'environnement économique, concurrentiel, social ou culturel. Pour le fer comme pour d'autres activités, il n'y a sans doute pas qu'une manière de gérer mais vraisemblablement plusieurs. Un certain nombre d'activités dans le transport ou ailleurs sont tout aussi techniques que le chemin de fer et donnent effectivement lieu à des modalités de gestion différentes.

L'armement naval français est de ce point de vue un bon exemple de ce qu'il ne faut pas faire quand on se soumet à la dictature des techniciens. C'est bien du fait de ces insuffisances commerciales et en matière de gestion que le pavillon français est en train de sombrer progressivement. Le transport aérien, lui aussi longtemps dominé par une culture technicienne, a été contraint de se remettre en cause sous l'effet de la concurrence internationale. Ne pas évoluer dans cette branche, c'est à coup sûr être condamné à la disparition. Le cas d'Air France est d'ailleurs significatif des réformes à entreprendre.

Le cas des chemins de fer secondaires

Pour revenir au fer à l'intérieur même de la France, l'exploitation par le privé de certaines lignes secondaires démontre, s'il en était besoin, qu'on peut faire mieux en matière de gestion sans nécessairement ignorer les impératifs de sécurité. Mais la sécurité est souvent pour les techniciens un excellent alibi pour ne pas remettre en cause des méthodes, des manières de faire, ce qui permet d'occulter les coûts de ces conceptions techniques. D'ailleurs dans les expressions mêmes des techniciens ferroviaires, le chantage est clair "c'est la sécurité-

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

sous entendu nos normes techniques -ou alors nous ne répondons plus de rien !. En vérité la sécurité a bon dos pour masquer beaucoup d'insuffisances en matière de productivité mais aussi de qualité.

Est-ce à dire pour autant que la sécurité doit être négligée ? Certainement pas ! mais le lien objectif fait entre la préoccupation de sécurité et la nécessaire dérive des coûts est sans doute intellectuellement inadmissible et pour renforcer l'argumentation, on ne se prive pas de citer tel ou tel accident ayant entraîné des conséquences tout à fait dramatiques. Evidemment, ces accidents sont toujours regrettables, et il faut tout faire pour essayer d'en supprimer les causes. Mais il faut faire remarquer qu'en dépit de l'extraordinaire niveau de sécurité à la SNCF, il y a toujours eu de tout temps quelques accidents, rares heureusement, mais toujours dramatiques.

La sécurité a **bon** dos

L'analyse des différents accidents souvent met en cause la défaillance humaine; lors d'un accident il y a souvent conjonction de plusieurs défaillances ce qui conduit à des conséquences graves. On ne peut pas défendre la plus haute conception en matière de sécurité et en cas d'accident grave refuser d'assumer cette responsabilité, ou alors cela conduirait inévitablement à l'automatisation totale de l'exploitation des services ferroviaires. On voit bien que la préoccupation tout à fait légitime de la sécurité sert à masquer une certaine incapacité à évaluer l'efficacité d'une gestion et sert même à refuser ce principe même d'évaluation. Sur le plan de la technique proprement dite, il est convenu d'admettre que la SNCF dispose d'une position technologique enviée. On peut cependant se demander si c'est bien à l'entreprise de supporter autant ces progrès technologiques qu'il s'agisse du matériel, de la voie ou des superstructures. Peut-être serait-il souhaitable que la SNCF se désengage un peu, laissant les industriels davantage maîtres de la recherche et des progrès techniques. En effet, ce sont les industries qui affrontent les marchés internationaux et non la SNCF, laquelle conçoit les matériels et équipements essentiellement en fonction de

ses besoins et de ses critères de gestion mais sans trop se préoccuper des critères des pays d'exportation.

La différence avec l'Allemagne

Il y a de ce point de vue une assez grande différence entre les rapports de l'exploitant et de l'industrie selon que l'on se trouve par exemple en France ou en Allemagne. Une réflexion sur ce type de relations est certainement également à entreprendre car l'excès de maîtrise par la SNCF a un coût qu'il faut analyser. Inversement personne n'aurait l'idée d'abandonner toutes préoccupations d'exportation et de nier le rôle de vitrine de la SNCF. Mais là aussi, il y a un équilibre à trouver entre les responsabilités des différents acteurs.

Prolongeant cette analyse sociologique et culturelle de l'entreprise, il n'est sans doute pas inintéressant de porter un moment l'éclairage sur les couches dirigeantes elles-mêmes. Compte tenu de cette culture technicienne qui vient d'être évoquée, les polytechniciens et autres ingénieurs trouvent dans cette entreprise un terrain d'accueil qui leur est favorable.

La concentration de ces polytechniciens, et au-delà des élèves de grandes écoles, est assez surprenante. Pour la boutade, on pourrait même dire qu'une telle concentration est sans doute l'assurance d'une faillite financière annoncée depuis longtemps. Certes, depuis les années 1970, la SNCF s'entrouvre timidement à des formations non techniciennes, mais cet effort est encore bien timide et rapidement d'ailleurs les nouveaux agents recrutés n'ont d'autres solutions pour résister que de s'inscrire eux-mêmes dans le modèle culturel ambiant.

Au niveau des dirigeants, les greffes d'éléments extérieurs, c'est à dire de responsables ayant déjà une grande expérience de direction dans d'autres entreprises ont presque toutes échouées. Il n'y a guère de place pour d'autres pensées; cette cohérence culturelle, cette hégémonie est porteuse de faiblesse dans la mesure où elle nie tout ce qui ne lui ressemble pas.

Équilibre entre cohésion et ouverture

Sans doute là aussi sera-t-il nécessaire de trouver un équilibre entre cohésion et ouverture, discipline et créativité, sécurité et innovation. Dans les sphères dirigeantes qui constituent un bon champ d'analyse de cette culture technicienne, on s'aperçoit bien que le diplôme prend le pas sur la compétence, que l'âge vaut reconnaissance d'expérience, que la connaissance technique domine les préoccupations commerciales, sociales ou celles qui concernent la gestion. Même si la SNCF recrute désormais des commerciaux y compris de haut niveau, le temps n'est certainement pas venu de voir un futur directeur général issu d'une grande école de commerce ou de gestion encore moins un dirigeant ayant réussi dans le privé et encore moins un non diplômé fut-il un exceptionnel manager. C'est là tout le drame de l'entreprise qui du plus bas jusqu'au sommet de la pyramide secrète une culture technicienne dont les cheminots sont à la fois les produits et qu'ils reproduisent eux-mêmes pour assurer la pérennité de l'entreprise selon leur propre vue.

Un président pour quoi faire ?

Un mot pour terminer ce chapitre concernant la présidence. Pour donner le change, l'entreprise accepte une seule venue extérieure, celle qui concerne la présidence. Malheureusement, là aussi, au lieu de privilégier la performance managériale, on choisit en fonction des intérêts de corps et des sensibilités politiques. Le président sera plutôt fonctionnaire en provenance d'une très grande administration ou d'une entreprise publique de sensibilité de gauche ou de droite selon l'environnement politique.

Mais aucun d'entre eux, jusqu'à la nomination du président actuel, n'aura réellement démontré ses compétences de gestion dans un environnement concurrentiel. La SNCF est sans doute, depuis quinze ans, l'une des entreprises qui consomme le plus grand nombre de présidents qui jouent ainsi un rôle de fusible afin de ne pas mettre en cause la pérennité d'une part des réseaux politiques, d'autre part des réseaux internes à la SNCF. La nomination récente du nouveau président semble toutefois faire exception.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

En fait, le président de l'entreprise a toujours été jusqu'à maintenant un roi sans couronne. Il faut d'ailleurs noter que le président n'a joué pratiquement aucun rôle au cours du récent conflit, pas plus d'ailleurs que la direction générale. Le dialogue quant il a eu lieu, s'est limité à un duo organisation syndicale/Etat, ce n'est pas nécessairement le meilleur moyen de responsabiliser les directions d'entreprise. Il est même surprenant que, au cours de ces trois semaines, aucune négociation n'ait été gérée par la direction. Ceci pose évidemment la responsabilité des dirigeants et des limites de celle-ci. Cela nous renvoie bien entendu à la question de leurs modes de désignation et à leurs champs de liberté réelle.



Un environnement concurrentiel défavorable

Les cheminots, les organisations syndicales, la direction elle-même considèrent souvent que les difficultés financières qui sont les leurs sont le fruit de concurrence particulièrement inégale. Là aussi, il est sans doute nécessaire d'y voir plus clair et il est de toute évidence excessif de reporter sa propre responsabilité sur les modes et entreprises concurrentes.

Deux questions sont à traiter dans ce problème de concurrence, les infrastructures d'abord, l'exploitation ensuite.

Pour ce qui concerne les infrastructures, on ne peut contester la différence de traitement entre le rail et les autres modes comme nous l'avons déjà indiqué. Pour la totalité des autres modes, les infrastructures sont décidées par l'État qui fixe aussi leurs modes de financement soit par le biais de la fiscalité générale, soit par le biais de la fiscalité spécifique, soit encore au moyen de péage. Il en va tout autrement pour le fer qui, en quelque sorte, s'est attribué dans ce domaine une sorte de délégation permanente. Jusqu'alors les grands projets d'infrastructure ont essentiellement été initiés et décidés par l'entreprise, même si l'État est venu donner un vernis légal à ces décisions.

Les infrastructures

La SNCF prise au piège n'a plus qu'à financer les conséquences de ses propres décisions, alors qu'elle n'a aucune ressource financière pour le faire. Il y a donc une sorte de complicité entre l'État et

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

l'entreprise, l'État faisant semblant d'ignorer que l'entreprise exerce un rôle politique et se satisfaisant de cette situation puisqu'elle n'a pas à inscrire le financement à son budget. Il s'agit bien entendu d'une attitude relativement hypocrite puisque d'une manière ou d'une autre, l'État doit, le moment venu, apurer les dettes qui en découlent ainsi que les frais financiers qui l'accompagnent. Ceci étant, il est également intéressant de savoir si les charges de chacune des infrastructures sont bien couvertes par les recettes correspondantes.

La question est évidemment complexe car il est difficile de dire quelle est la part de fiscalité notamment spécifique qui doit revenir par exemple à la route. Car dans la fiscalité qui concerne les utilisateurs de la route, il y a une part de fiscalité générale et une part de fiscalité spécifique. Il serait malhonnête d'exiger la totalité du retour de fiscalité au secteur qui l'a perçue sinon on pourrait se demander comment les activités sans recettes peuvent fonctionner. La fiscalité nécessairement s'appuie sur une logique de redistribution, ainsi comment pourraient fonctionner la justice, la police, la recherche, l'enseignement, la culture même. Des travaux de comptabilité globale sont menés depuis quelques temps dans le cadre de la commission des comptes transport de la nation, mais ces travaux avancent relativement lentement.

Coûts directs et indirects

Certes, on arrive relativement bien à identifier les coûts directs mais il en va autrement des coûts indirects, c'est à dire les conséquences négatives du transport sur l'environnement et sur la sécurité. L'appréhension de ces différents coûts est loin d'être déterminée même si les choses avancent. Car il s'agit là de quantifier monétairement (dire ce que coûtent) certains aspects fondamentalement qualitatifs. Que vaut par exemple la mort d'un homme, la souffrance d'un autre, que vaut la pollution, quel est le coût du bruit, quel est enfin le prix à accorder à l'espace qui dans nos sociétés urbanisées est sans doute le bien le plus précieux. En l'état actuel des recherches dans ce domaine et notamment celles menées à

l'Observatoire Économique et Statistique des Transports (OEST), il semblerait que pour la route les recettes couvrent les coûts directs, la situation est différente si on prend les coûts indirects. En outre à l'intérieur du compte route, il faut distinguer les ressources et les coûts de l'automobile des ressources et des coûts des camions. De ce point de vue, il y a un léger déficit de la part des camions mais qui devrait être rapidement couvert avec les orientations fiscales qui ont été décidées par l'Europe.

On voit bien que ce problème est difficile dans la mesure où s'entremêlent aspect quantitatif et aspect qualitatif. Il est particulièrement difficile de dire quel est le bon niveau de taxes pour compenser les nuisances relatives au bruit, à la pollution ou à l'espace. Aujourd'hui pour évaluer ce niveau, on prend par exemple pour le bruit le coût des équipements nécessaires pour éviter que le bruit n'affecte trop les résidents (coût d'un double vitrage par exemple). Pour autant, le bruit n'est pas supprimé. A l'extérieur des habitations, la gêne reste toujours la même. A l'intérieur des habitations, la gêne est atténuée mais il devient alors impossible d'ouvrir la fenêtre ce qui constitue une autre privation.

Quel est le coût de l'espace

Quant à l'espace, il est bien difficile de lui donner un coût marchand. Progressivement, l'automobile s'est appropriée la totalité ou presque de l'espace viaire (espace entre deux bâtiments). Il ne reste plus beaucoup de surface pour la marche, les cyclistes ou plus généralement pour les autres activités humaines, sans parler de la qualité de l'environnement. Ceci précisé, la grande discrimination concerne sans doute la différence de traitement en matière de modalités de financement et c'est à partir de ce point que se nourrit la situation financière catastrophique de l'entreprise SNCF. Son déficit budgétaire annuel est d'ailleurs à peu près équivalent aux frais financiers générés par ses modes de financement des infrastructures et par l'accumulation des déficits liés à ce mode de financement. Bien entendu, si l'on devait réaliser une égalité de traitement entre tous les modes, il faudrait alors prévoir pour le fer la

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

perception d'un péage afin de couvrir la part d'amortissement qui ne fait pas l'objet de subvention, par exemple pour des motifs d'aménagement du territoire.

La directive Européenne 91-440 encourage les Etats à aller dans ce sens. Malheureusement la France fait une application très timide, pour ne pas dire illégale, de cette directive. Elle est paradoxalement encouragée par la SNCF qui ne veut nullement se séparer de la gestion des infrastructures, de son point de vue trop technique pour être séparée de l'exploitation. On retourne encore à la culture technicienne; on verra par la suite les moyens de se sortir de cette situation dans les propositions qui sont faites ci-après. Les autres distorsions de concurrence se situent en matière d'exploitation. Pour cela il est indispensable de distinguer les différents modes et les différents marchés ou champs d'activités.

Transports de voyageurs.

Comme on l'a déjà vu, plusieurs grands champs sont à distinguer ; la desserte urbaine de l'Ile-de-France, les services régionaux, les dessertes intervilles et enfin la grande vitesse. En ce qui concerne la région Ile-de-France, comme nous l'avons déjà dit, des mécanismes existent pour financer l'exploitation et les investissements du transport collectif en Ile-de-France. Par ailleurs, le concurrent principal de la SNCF, à savoir la route, est freiné par la congestion et on a bien vu à l'occasion du conflit que la région parisienne ne pouvait se passer de transports collectifs sans risquer l'asphyxie. Les grands projets en cours, les développements récents démontrent s'il en était besoin que le chemin de fer répond à une demande; il la satisfait de manière convenable même s'il reste encore à régler certains problèmes de maillage du réseau, de détournement de Paris (en cours de résolution partielle avec notamment Eole) et des questions d'insuffisance de liaisons de banlieues à banlieues.

Un cadre institutionnel stable pour l'Ile-de-france

Structurellement, les services de transports collectifs en région

parisienne ne peuvent se trouver en déficit et disposent des moyens de financement de leur développement. Certes, on ne peut repousser une éventuelle réforme des transports parisiens. Cette réforme toujours différée et qui vise à permettre aux collectivités, régions, départements et communes de maîtriser leur transport à la place de l'Etat, verra forcément le jour. Mais il ne s'agit pas uniquement d'une question de transfert de responsabilités, il s'agit surtout d'un problème financier et notamment du désengagement progressif de l'Etat. Si cette réforme devait avoir lieu et si elle se traduisait notamment par un désengagement de l'Etat, le coût du transport serait sans doute augmenté et l'usager amené à en couvrir une part supplémentaire. Aujourd'hui, le taux de couverture tourne autour de 40%, le reste étant supporté par le contribuable via l'Etat ou les collectivités.

Même dans cette hypothèse, grâce une tarification particulièrement attractive et du fait du niveau de congestion dans la région parisienne, le transport urbain est appelé à se développer et ne génère pas de déficits pour la SNCF (il en est d'ailleurs de même pour la RATP, puisqu'il s'agit des mêmes mécanismes de compensation).

Les services régionaux

Les services régionaux sont également en déficit chronique mais l'Etat apporte une contribution pour combler une grande partie de ce déficit. Sans compensation financière le déficit serait important. Ces dessertes concernent des espaces à faible densité mais leur rentabilité est aléatoire, c'est pourquoi l'exploitation de ces lignes a justifié une contribution de la part de l'Etat. Même s'il n'y a pas de déficit important, on peut cependant se demander si certains de ces services ne sont pas menacés compte tenu de l'écart entre les dépenses et les recettes. Une partie de cette insuffisance d'équilibre premier est sans doute imputable à la nature de ces services globalement à faible fréquentation. Mais cela ne doit pas masquer de graves insuffisances de la part de la SNCF en matière de gestion de ces dessertes dont le coût paraît tout à fait excessif. Le prochain transfert de ces services

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

aux collectivités régionales pourrait d'ailleurs conduire à un examen assez critique des conditions d'exploitation des dessertes régionales.

Ces services sont un excellent champ d'étude pour montrer que l'entreprise a les pires difficultés pour adapter les moyens de production aux contraintes commerciales et financières. Ainsi, tant en ce qui concerne la nature du matériel, l'équipement des trains en agents, la conception et l'entretien des matériels et infrastructures, la SNCF n'a pas su déterminer des méthodes, ni mettre des organisations qui rendent ces dessertes plus performantes et moins coûteuses. On fait des dessertes régionales comme on fait des dessertes nationales sur les mêmes critères techniques avec les mêmes critères de gestion. C'est bien un champ qui démontre les limites des capacités de l'entreprise en l'état actuel de son fonctionnement.

Le car

Le premier concurrent du fer en transport régional c'est le car, à la fois beaucoup plus souple et beaucoup moins onéreux. Certains cheminots regrettent les conditions sociales faites au personnel des sociétés autocaristes et estiment qu'il y a là distorsion de concurrence. C'est dans ce cas un discours très corporatiste ; en effet, si la route dans plusieurs cas contraint ses employés à accepter des conditions sociales particulièrement contestables, ce n'est pas le cas en transport routier régulier où les conditions de travail et les taux de salaire horaire sont à peu près corrects. La différence se fait sur le matériel et le nombre d'agents par passager, différence nettement au profit de la route. Avantages de coût donc qui s'ajoutent à la souplesse du car qui peut modifier sa desserte et pénétrer au coeur des communes.

Faute d'innovation et surtout de modification concernant la gestion de ces services, il y a fort à craindre pour l'avenir des transports régionaux. Les cheminots ne peuvent donc que se reprocher à eux-mêmes leur propre insuffisance et sont mal fondés à les expliquer par des inégalités concurrentielles.

Les transports de voyageurs intervilles

Ces dessertes sont soumises à rude concurrence, concurrence de l'automobile et concurrence de l'avion notamment et demain peut-être concurrence des cars. Pour ces dessertes qui ne bénéficient pas de la grande vitesse, se pose en effet un problème de modernisation et parfois de rentabilité. Sur les zones un peu à l'écart se sont multipliés les transports aériens qui évidemment, même si leur coût est encore insuffisamment abordable, offrent au client un avantage indiscutable de rapidité. En l'absence d'utilisation de la technique aérienne, l'usager fait le plus souvent le choix de l'automobile, moins chère et plus souple, puisque ce moyen de transport permet une desserte de point à point et que son coût (en tous cas le coût ressenti), est inférieur au prix qu'offre le rail. Sur le plan du prix, il en serait sans doute autrement si l'automobiliste prenait en compte le coût total, au lieu du coût marginal. Ceci étant, à partir de plusieurs passagers par voiture même en prenant un coût plus objectif, le train souffre d'un manque de compétitivité. A ce handicap s'ajoute une insuffisance de qualité notamment en ce qui concerne le temps de transport et la densité des dessertes. Cela concerne un certain nombre de liaisons transversales ne passant pas par Paris.

Encore les coûts

Depuis plusieurs années, la SNCF semble elle-même consciente que certaines de ces liaisons sont menacées. On ne peut, dans ce cas non plus, accuser la concurrence d'être responsable de la régression de ces services. Sans doute l'entreprise n'a-t-elle pas suffisamment procédé à temps aux modernisations utiles et a-t-elle un peu trop misé sur la seule grande vitesse. L'insuffisance de dessertes entraîne une diminution de fréquentation laquelle justifie à son tour une nouvelle réduction de services. Aujourd'hui pour certaines lignes les moins rentables se pose la question de leur maintien et dans quelles conditions. Il faudra vraisemblablement moderniser le matériel, proposer des formules tarifaires attractives et également réaliser d'importants efforts de productivité, sinon le car pourrait bien prendre la place du train.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Pour la part de transport assurée par les entreprises de transport public, dans les réflexions en cours, on imagine aussi des formules de contractualisation avec les collectivités qui souhaiteraient maintenir une présence ferroviaire en particulier pour des motifs d'aménagement du territoire comme il est procédé pour le transport aérien qui bénéficie lui aussi le plus souvent pour ce type de dessertes de subventions de la part des collectivités.

Cependant la SNCF a de lourdes responsabilités car depuis une bonne dizaine d'années la croissance (très relative) du transport de voyageurs a masqué une disparité importante entre le développement de la fréquentation des TGV et la diminution de la fréquentation du réseau classique. La SNCF aurait certainement du réagir beaucoup plus tôt, adapter ses services en conséquence, améliorer sa compétitivité en recherchant des formules d'association contributives avec les collectivités. Présenter aujourd'hui la facture de ces services au collectivités territoriales est sans doute une démarche un peu insuffisante et il sera utile de revenir sur ce point notamment sur la dimension de service public.

Les TGV

Incontestablement, le TGV est un succès et l'entreprise a su anticiper la demande. Succès technologique, succès commercial et situation financière assez satisfaisante. Jusqu'alors la SNCF ne s'était pas plainte de la concurrence mais ce sont plutôt les autres modes, essentiellement le mode aérien, qui ont eu à souffrir du développement de cette nouvelle technique. Après la réalisation des prolongements de lignes notamment Méditerranée, Sud-ouest voire Ouest, la SNCF aura surtout à faire face à des projets notoirement moins rentables. Le TGV Est est un exemple des difficultés de développements futurs. Ce projet est en effet très coûteux et sa rentabilité plus que douteuse. Investir de l'ordre de 25 Milliards dans un tel projet relève sans doute du déraisonnable et on ne voit pas très bien les motifs d'aménagement du territoire qui le justifient. Il est en effet possible d'améliorer les liaisons avec Metz et Nancy en particulier, sans nécessairement engager de telles dépenses. Enfin on

ne saurait réduire l'aménagement du territoire à l'amélioration des dessertes avec Paris. L'Alsace est certainement plus attirée par ses liaisons avec le Sud et le Nord de la France et avec l'Allemagne que par des liaisons avec Paris.

L'Aménagement du territoire doit aussi prendre en compte les phénomènes d'attraction naturelle y compris ceux qui prennent une dimension européenne. Si l'on voulait véritablement parler d'une région complètement excentrée, sans doute faudrait-il en choisir une autre, la région Auvergne par exemple, désavantagée à de nombreux points de vue et qui n'est pas prête d'être touchée par une liaison à grande vitesse. On peut cependant escompter des effets de réseaux des développements en cours ; l'avenir passe sans doute désormais d'avantage par une amélioration des lignes classiques en prolongement des lignes nouvelles plutôt que dans la construction d'infrastructures TGV supplémentaires. Au demeurant, on peut également supprimer les inconvénients de ruptures de charge en permettant au TGV d'utiliser simultanément les lignes à grande vitesse et les lignes ordinaires. Il convient en effet d'être particulièrement attentif aux phénomènes d'irradiation de la grande vitesse.

L'effet d'irradiation du TGV

Cet aspect qui avait été négligé lors de la construction du premier TGV, lequel portait d'ailleurs le nom de Paris-Lyon, car il s'agissait bien d'un projet pour essentiellement desservir 2 très grandes villes. L'expérience a démontré l'effet d'attraction du TGV sur le sud-est, les Alpes, d'où d'ailleurs le nom de ce projet désormais appelé Paris-Sud-Est. Il en sera de même, et il en est déjà de même, pour les autres développements du TGV. Il s'agit donc maintenant de mailler la grande vitesse en organisant les connexions nécessaires afin de permettre à la presque totalité des régions françaises de bénéficier de cette grande vitesse.

C'est un enjeu important car la SNCF, confrontée d'une part à une explosion du transport aérien et d'autre part affrontée à des

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

difficultés de financement de TGV peu ou non rentables, doit optimiser ses moyens, rechercher toujours davantage de productivité. En effet, pendant plusieurs années la bataille des prix fera rage entre l'avion et le train au grand bénéfice immédiat du consommateur.

Les différents opérateurs, aujourd'hui français, demain Européens, vont s'efforcer de se tailler des parts de marché au détriment de l'ancien opérateur français Air-Inter mais aussi au détriment de la SNCF elle-même. A l'issue de cette bataille, on peut penser que les prix se stabiliseront un peu à la hausse, mais en attendant la compétition sera difficile et la SNCF pourrait y laisser du trafic et des recettes si elle ne s'adapte pas suffisamment.

On peut évidemment regretter un tel contexte mais il n'est pas condamnable en terme de concurrence et il profitera à la clientèle entraînant par ailleurs une dynamique de croissance de la demande globale.

La concurrence marchandise

Les critiques les plus acerbes de la SNCF et des défenseurs du rail concernent surtout le transport marchandise dont on dit qu'il est particulièrement avantagé sur le plan des infrastructures, sur le plan des conditions sociales, de la sécurité et de son rapport à l'environnement. Reprenons chacune de ces questions. Le problème des infrastructures a déjà été évoqué avec les difficultés d'ailleurs d'appréhender honnêtement le compte de la route. Ceci étant, même si le rapport de la commission des comptes transports de la nation fait état d'une certaine insuffisance de couverture, la somme en jeu est assez faible et par ailleurs la situation sera normalisée avec la mise en oeuvre des orientations européennes dans ce domaine. Mais l'avantage de la route ne se situe pas surtout sur ce plan. La route s'est en effet développée pour plusieurs raisons, d'abord parce que notre réseau d'autoroutes s'est considérablement développé au cours de ces vingt dernières années. Réseaux financés par l'Etat et surtout par les automobilistes ; certes les camions ont apporté leur contribution financière mais jamais un tel réseau n'aurait pu être

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

construit avec ses seules contributions financières. Cet effet de réseau est considérable; si par hypothèse, on imaginait un scénario d'autoroutes exclusivement réservées aux camions, le compte de la route marchandises serait dans une situation bien pire que celui de la SNCF. C'est un élément qu'il ne faut pas oublier quand on parle de comparaison.

Le dynamisme des entreprises routières

Le deuxième facteur qui a favorisé la route, c'est l'évolution très importante des matériels plus performants, plus grands, plus économes et plus sûrs. Le troisième facteur de réussite de la route c'est l'extraordinaire dynamisme des entreprises elles-mêmes et leur capacité à satisfaire une demande toujours plus exigeante ; enfin dernier aspect, plus contestable celui-là, ce sont les conditions concrètes d'exploitation de la route. En effet, les prix routiers particulièrement compétitifs ne sont possibles qu'en raison d'un non-respect chronique des règles de concurrence définissant notamment les vitesses limites, les charges des véhicules, les conditions de conduite, les temps de conduite et de repos des conducteurs. La question est tellement grave qu'elle n'est plus un problème de rapport entre les modes mais surtout un problème interne à la profession routière. La plupart des responsables et des chefs d'entreprise sont bien conscients que ce mode de développement les conduit droit dans le mur et qu'il convient de retrouver un cercle vertueux.

Un assainissement toutefois nécessaire

C'est dans cette perspective qu'un contrat dit "de progrès" a été élaboré avec l'Etat, les usagers et les salariés. L'objectif étant d'assainir la profession, de retrouver des conditions d'exploitation normales et de permettre une meilleure rentabilité de l'activité. Le processus engagé est courageux, il demandera du temps mais c'est un passage obligé pour faire en sorte que ce secteur se sorte de sa situation particulièrement critique du point de vue notamment social et financier. La question est de savoir si l'environnement routier

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

exerce une influence sur l'activité ferroviaire et ses résultats financiers. On ne saurait nier une certaine influence mais d'une certaine manière cette influence est interactive (comme elle l'est d'ailleurs pour les opérateurs à l'intérieur du monde routier); pour "passer", le fer est bien contraint de s'aligner, mais en s'alignant il contribue aussi à la sous-tarification générale; en même temps il détériore ses propres comptes. La SNCF est donc à la fois victime et acteur de cette dérive des prix, mais cet élément n'est certainement pas le plus important.

C'est la qualité qui manque à la SNCF

L'argument concurrentiel qui nuit le plus à la SNCF c'est la qualité de l'offre. La route est en effet beaucoup plus flexible, plus adaptée à la nature des produits transportés alors qu'hier, les expéditeurs et les destinataires se permettaient de distraire quelques employés pour charger et décharger des wagons, aujourd'hui ce personnel a disparu. La demande exige de plus en plus du porte à porte, ce que fait parfaitement la route qui peut desservir n'importe quel point du territoire.

On l'a vu, la SNCF souffre d'une certaine obsolescence de son offre, elle a privilégié le transport de voyageurs et surtout le transport de grande vitesse en négligeant son offre marchandise. Sans doute aurait-il été nécessaire de faire des investissements de capacité et de qualité, sans doute aurait-il été nécessaire de changer de modes de production, comme il aurait vraisemblablement été indispensable de modifier l'organisation et les structures afin de disposer d'une véritable direction d'activités définissant sa propre stratégie et disposant réellement des moyens de production pour la conduire.

Les hésitations du combiné

Les hésitations par exemple à l'égard du transport combiné témoignent bien d'une certaine incompréhension de ce qu'est le marché des transports aujourd'hui. En effet, le fer souffre d'une insuffisance notoire, à savoir son incapacité à effectuer du porte à

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

porte. Sauf, bien entendu, lorsqu'il s'agit d'échanges d'embranchements particuliers à embranchements particuliers (installation ferroviaire terminale qui pénètre chez le client). Or, ce handicap est résolu avec la technique du transport combiné. Mais la SNCF n'est pas encore convaincue qu'il s'agit là de la technique d'avenir, d'autre part elle entretient des interrogations vis à vis de son positionnement stratégique notamment vis-à-vis des routiers.

Dans le cas de transports rail/route (remorques routières sur camions) la coopération entre les deux acteurs doit être forte et la confiance totale. C'est loin d'être le cas et la SNCF ne renonce pas à détenir un jour la maîtrise du transport, ce que craignent évidemment les routiers qui n'entendent pas être de simples prestataires de dessertes terminales.

S'ajoutent aussi les difficultés déjà signalées en matière de qualité, des problèmes aussi de compétitivité qui sont autant de freins au développement du transport combiné face à la concurrence de la route. Mais dans ce domaine la plus grande part de responsabilité incombe sans doute à la SNCF elle-même. Pour être exhaustif il faudrait parler des messageries, elles aussi situées dans un environnement concurrentiel.

La messagerie et l'avenir du SERNAM

Cette activité est gérée à l'intérieur de la SNCF par le Sernam. Le Sernam est un service qui assure l'activité des petits lots et des colis. Or le Sernam court lui aussi désespérément après une rentabilité introuvable toujours promise, jamais atteinte. Précédemment l'activité de messagerie utilisait, quasi exclusivement, la technique ferroviaire sauf pour les opérations d'enlèvements et de livraisons terminales, la SNCF s'appuyant alors sur un réseau de correspondants.

Faute de trouver son équilibre budgétaire, le Sernam a décidé de largement recourir à la technique routière démontrant s'il en était besoin de l'intérieur de l'entreprise les insuffisances du chemin de fer. Pour autant la rentabilité n'a pas été atteinte et le projet de contrat

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

de plan propose la filialisation de l'activité afin d'accélérer le retour de l'équilibre.

Ce retour est-il possible ? Rien n'en est moins sûr, surtout depuis le conflit. En effet la France dispose de messagers particulièrement performants qui réagissent rapidement non seulement à la stratégie du Sernam mais à celle de tous les opérateurs y compris les opérateurs mondiaux (les intégrateurs) ou encore à la poste. En outre, la grève récente portera un très grave coup au Sernam qui aura du mal à s'en remettre avant plusieurs années. De ce point de vue, le conflit aura certainement été pour ce secteur d'activité une véritable catastrophe et les dégâts commerciaux seront considérables.

Pourquoi dès lors le Sernam n'a-t-il pas non plus atteint son équilibre ? Y a-t-il de grandes raisons liées à la politique des transports, à l'attitude des concurrents ou encore au comportement de la demande. En fait le Sernam est un bon exemple pour démontrer qu'en l'absence même de concurrence inégale, la SNCF ne parvient pas à gérer son activité de façon satisfaisante. On retrouvera à travers le Sernam toutes les raisons qui ont déjà été énumérées lors de l'examen des différentes autres activités. Le choix du dirigeant d'abord, l'entreprise en réalité ne dispose pas de la liberté totale dans ce domaine, c'est le corps des polytechniciens qui pèse sur cette décision.

Deuxièmement, le mode d'organisation manque de souplesse bien que paradoxalement le Sernam ait fait preuve d'une grande innovation lors de sa création, à l'initiative de son premier directeur qui était un homme exceptionnel, M. Pieffort ; la réussite du Sernam lors des premières années lui doit beaucoup ce qui tente à démontrer que la valeur d'une entreprise tient à la valeur des hommes qui la composent et notamment de ses principaux dirigeants.

Troisième facteur qui constitue une faiblesse, c'est le manque de flexibilité du personnel figé dans un statut, certes garant de conditions stables, mais qui devient un carcan lorsqu'on ne peut aller au-delà de fonctions réglementairement définies pour chacun. Le

Sernam aussi peut donc s'en prendre surtout à lui-même s'il ne parvient pas à atteindre ses objectifs. La critique de la concurrence à son égard est d'ailleurs assez vive et faute de retrouver un équilibre financier la question de son existence pourrait être posée à terme surtout si le Sernam accentue encore son recours à la route. A quoi servirait-il pour une société ferroviaire de disposer d'une entité assurant une activité de messagerie qui utiliserait le mode concurrent. Quels motifs à la nationalisation de ce service, quel contenu de service public dans la mesure où il existe de nombreuses autres offres alternatives de qualité en particulier à la poste et dans le secteur privé ?



Le conflit SNCF - les vrais enjeux

L'intermodalité - un moyen opérationnel positif pour le transport ferroviaire

Aujourd'hui l'intermodalité, c'est à dire la capacité à tirer profit de chacun des modes, est plus un slogan qu'un concept, plus un discours qu'une réalité. Quelle est donc la définition de cette intermodalité le plus souvent réduite aux transports combinés, rail-route marchandise. L'intermodalité c'est la capacité à appréhender la chaîne de transport en terme de système combinant ainsi les modes et les services exigés par la clientèle. Mais privilégier une approche intermodale, c'est aussi marquer sa volonté de rationaliser l'utilisation des différents services et des différentes techniques. Une question vient évidemment à l'esprit, pourquoi rationaliser ? Il faut savoir que l'état financier de nos grands équilibres nous impose désormais de maîtriser nos dépenses non seulement pour répondre à des objectifs européens mais tout simplement pour éviter l'impasse financière. Ainsi les dépenses d'infrastructures et des services transports en général sont loin d'être négligeables. Il ne s'agit pas de faire une approche négative des transports, évidemment les transports ont aussi beaucoup d'effets bénéfiques pour la vie économique et sociale.

L'impact du transport

Les transports représentent en effet environ 4,5% de la valeur ajoutée, leur part dans la formation brute de capital fixe (FBCF), c'est à dire la totalité des investissements, est très supérieure puisqu'elle atteint 10%, le secteur transport est donc très capitalistique. On peut évidemment considérer qu'il s'agit d'une spécificité structurelle et continuer d'accélérer ce mouvement, c'est ce que font d'ailleurs, ou

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

tentent de faire, avec un certain succès les différents lobbies du BTP. En France la totalité des investissements transport en matière d'infrastructure (hors matériel) à représenté au cours de ces dernières années environ 100 Milliards de francs par an. Durant les vingt dernières années ces investissements étaient de 50 Milliards par an et sur les tendances actuelles, et en tenant compte des différents projets, l'enveloppe pourrait être de 100 Milliards annuels durant les vingt prochaines années.

L'évolution des infrastructures transport doit évidemment être appréciée sur une longue période. On voit bien que les dépenses prévues sont considérables ; il n'est certainement pas question de ne plus investir dans les transports, ce serait hypothéquer l'avenir. Mais il est raisonnable de penser que la demande financière pour satisfaire les besoins réels est plus proche de 60 Milliards que de 100 Milliards par an, comme l'avait d'ailleurs démontrés des travaux de l'OEST dans le cadre des réflexions "Perspectives 2005". Pour parvenir à maîtriser ces dépenses d'infrastructure il faut donc mettre tout en oeuvre pour tirer tout le parti souhaitable des équipements existants, d'où cette approche intermodale, laquelle suppose une évaluation pertinente et homogène des différents projets et un suivi de cette évaluation.

Faire payer les coûts

Par ailleurs, pour ne pas pénaliser tel ou tel mode, il convient de mettre en oeuvre une politique d'imputation des charges d'infrastructure également homogène (imputation des coûts directs de construction et des coûts indirects, des coûts sociaux c'est-à-dire les nuisances et l'insécurité). Enfin il faut tenter de mieux articuler les différentes organisations pour permettre de faciliter une meilleur articulation des différents maillons de la chaîne de transport. La plupart du temps, les personnes comme les marchandises sont en effet amenées à prendre plusieurs modes, à utiliser plusieurs services. Par exemple, une personne est tour à tour piéton, puis utilise selon les cas sa voiture, l'autobus, le train, l'avion, successivement et en combinaison. Or, force est de constater que

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

l'articulation est encore faible, chaque organisation réfléchissant et agissant de façon beaucoup trop autonome. Par exemple c'est très tardivement que l'on a pris conscience pour les aéroports de Paris, du manque de coordination d'une part avec le train, d'autre part avec les services de transports urbains.

Un effort a été fait notamment pour permettre l'interconnexion de Roissy avec le TGV, cependant les liaisons aussi bien Roissy/Orly avec Paris que les liaisons Roissy/Orly sont tout à fait insuffisantes. D'autres exemples pourraient être cités, le manque de coordination entre les gares SNCF et les services de transports urbains ou encore la difficulté technique, plus exactement les obstacles techniques et financiers à combiner le train et l'automobile. Il conviendrait aussi, même si cela peut faire sourire, d'encourager les modes de déplacement les moins coûteux notamment, le déplacement à pied ou à bicyclette. Malheureusement peu de choses sont faites pour favoriser leur développement. Nos trottoirs encombrés d'obstacles de toutes sortes ne sont pas des espaces idéaux pour les déplacements à pied, surtout si l'on a quelques difficultés à se déplacer; les piétons sont le plus souvent contraints de slalomer entre des obstacles fixes et des obstacles mobiles, type automobiles en stationnement illicite, travaux, espace commercial sauvage ou temporaire. Quant à la bicyclette, son usage en ville relève de l'exploit.

Examinons maintenant de façon plus précise comment on pourrait s'appuyer sur la SNCF pour favoriser cette intermodalité.

Transport de personnes

En région parisienne comme cela a été déjà évoqué, les services SNCF sont complètement intégrés dans une organisation plurimodale et l'organisme chargé de gérer ces modes (syndicat des transports parisiens) peut ainsi développer une politique intermodale en articulant le train, le métro, le RER, les bus de la RATP et les autres bus. Dans les villes de province, le train est encore peu utilisé pour contribuer à la desserte urbaine. Pourtant dans les villes d'une certaine dimension, la SNCF dispose de noeuds

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

ferroviaires sur lesquels on pourrait s'appuyer pour construire une architecture de transport en site propre. Evidemment la SNCF n'est pas très favorable à cette perspective dans la mesure où elle considère qu'elle en tirerait peu de profits. Utiliser trois ou quatre lignes sur une distance de dix à quinze kilomètres pour des déplacements urbains ne lui permet pas d'escompter des rentrées commerciales importantes.

En outre, elle considère qu'il y a des obstacles techniques insurmontables du fait des incompatibilités qui existent entre des circulations urbaines et des circulations interurbaines notamment à grande vitesse.

Le problème se pose pourtant de la même manière en région parisienne et dans des proportions beaucoup plus considérables; il s'agit donc simplement de prévoir des investissements pour réguler les circulations. En tout état de cause, les lignes ne sont pas la propriété de la SNCF mais de la collectivité et si on laisse le soin à cette seule entreprise de faire les études on est à peu près assuré qu'elle saura utiliser tous les freins techniques classiques pour freiner le développement de tels projets. Il faudra bien un jour s'interroger sur les problèmes de débit ferroviaire et sauf à renoncer au fer, il sera indispensable de trouver de nouveaux gisements de productivité quitte à imaginer de nouvelles méthodes de régulation et d'espacement des trains.

La région, un bon champ intermodal

Dans l'espace régional, l'orientation semble tracée puisque les services régionaux de la SNCF seront progressivement placés sous la tutelle des régions lesquelles pourront alors développer des complémentarités entre les différents moyens de transport et entre les différents espaces (régional, départemental, local). Disposant d'ailleurs de moyens opérationnels plus substantiels, les régions seront plus à même de coordonner l'action des départements et des communautés urbaines. Evidemment les résultats ne sont pas pour demain mais on peut cependant penser que l'intermodalité va progresser.

Les progrès devraient se traduire d'une part par une meilleure combinaison des différents modes, d'autre part par un rapprochement des modes d'exploitation et de gestion pour parler clair, cela signifie que les services SNCF devront faire d'énormes gains de productivité pour subsister.

Les dessertes intervilles

Pour ce type de dessertes, il y a sans doute encore beaucoup à faire pour améliorer l'intermodalité, dans la mesure où les articulations entre les organisations spatiales et intermodales sont faibles. On oublie encore qu'un voyageur qui effectue un long trajet a également des parcours d'approche à faire, ainsi dans beaucoup de cas lorsqu'un usager doit prendre tôt le train le matin ou en descendre tard le soir, il ne dispose le plus souvent que du taxi pour effectuer son parcours terminal ou d'approche. Encore faut-il trouver des taxis à certaines heures, en province notamment. Ainsi les bénéfices par exemple de la grande vitesse sont-ils annulés par le problème des dessertes amont et aval. Il est aujourd'hui plus facile de faire 250 km à grande vitesse que quinze ou vingt kilomètres en zone urbaine, une heure pour couvrir deux cent cinquante km en train, c'est du domaine du quotidien par contre on utilisera parfois deux fois plus de temps pour les parcours d'approche. En terme d'efficacité, ce qui compte c'est évidemment le rendement global de la chaîne de transport et de ce point de vue là le transport doit être étudié en terme de système.

Certes, à la différence des marchandises, le voyageur supplée toujours les carences de la chaîne de transport mais souvent, au prix d'efforts qui lui coûtent tellement qu'un jour il décide de basculer vers le mode de transport de prédilection : l'automobile.

Le fret et les modes

Pour les marchandises, le développement des techniques combinées est encore largement handicapé par une insuffisance d'investissements, par la faiblesse des organisations et par son coût.

Enfin, et peut être surtout, il y a encore beaucoup trop d'interrogations quant aux perspectives de son développement du côté des deux principaux partenaires que sont la SNCF et la route. Compte tenu de la complexification de la demande, de la sophistication des produits à transporter, le fer dans son offre classique a beaucoup de mal à s'adapter et globalement cette offre est en voie d'obsolescence ; témoins, non seulement les pertes de parts de marché mais aussi les pertes de trafic dans un environnement globalement en développement.

L'avenir du fer passe sans doute par la route, pourquoi ? Toutes les marchandises utilisent sur une partie de leur parcours le mode routier, deuxièmement la route détenant 90% de parts de marché, la question est donc réglée ; la route est très dominante et toute inversion significative des tendances pour les deux raisons évoquées paraît illusoire, surtout si l'on ajoute à l'insuffisance de l'offre technique, les incohérences commerciales de l'entreprise. De toute manière, c'est l'intérêt de la collectivité à imposer à la SNCF cette recherche systématique de complémentarité avec la route. Comment imaginer ces différentes formes de complémentarité ? On le sait, la force de la SNCF, sa faiblesse aussi, c'est sa capacité technique, c'est donc sur ce point qu'il faut concentrer son effort en essayant d'ajouter à la capacité technique de l'entreprise la flexibilité, la réactivité commerciale de la route.

Faire coopérer le rail et la route

Certes, on peut imaginer des systèmes nouveaux qui pourraient être utilisés dans vingt ans (exemple route roulante) mais aujourd'hui l'urgence, c'est de sauver le transport de fret ferroviaire en utilisant les outils existants. Encore une fois, hormis les trains entiers de porte à porte, le reste de l'offre est en voie d'obsolescence. On pourrait donc imaginer deux axes forts de développement, d'une part le train entier commercialisé par des routiers sur des axes à fort potentiel, d'autre part le recours au transport combiné pour des potentiels de moindre importance. La SNCF pourrait proposer des trains entiers au routiers et commissionnaires de transport; des trains d'axes

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

partant et arrivant à des heures très régulières, composés de rames indéformables pour éviter les opérations très coûteuses de triage et de composition. Ces trains seraient chargés par les clients eux-mêmes, c'est à dire les routiers et les commissionnaires de transport voire les chargeurs eux-mêmes.

Le point fort de la SNCF, c'est surtout d'être capable d'exploiter techniquement une ligne et de savoir "tirer" des trains : c'est son métier de base et c'est ce métier qu'elle sait le mieux faire. Autant donc la recentrer sur cette activité. Par ailleurs, il faut concevoir une organisation marchandises du type de l'organisation voyageurs, à savoir juste à temps, régularité, complémentarité. En alignant une partie de son organisation marchandises sur son organisation voyageurs la SNCF n'a pas beaucoup à innover. En outre, elle laisse le soin à des opérateurs extérieurs de se charger des opérations connexes pour lesquelles elle ne dispose ni des compétences, ni de la souplesse nécessaires. Le ferait-elle en acquérant ces compétences qu'en tout état de cause son coût serait beaucoup plus important que celui des autres opérateurs.

Mieux commercialiser le combiné classique

Bon nombre de routiers et de commissionnaires de transport seraient d'ailleurs prêts à utiliser ces nouveaux services, sous réserve bien entendu de clarification du positionnement des uns et des autres. Pour parler de façon encore plus précise, si la SNCF prend le risque d'aller démarcher un client du portefeuille routier, elle risque aussitôt d'en perdre 10 qu'elle détient; autant abandonner ce bras de fer qui serait défavorable à l'entreprise dans tous les cas.

Deuxième axe de développement, c'est évidemment le transport combiné avec ses deux techniques caisses/conteneurs et rail/route ; on ne peut cependant exclure des techniques nouvelles de type road-lailier, mais ces techniques resteront marginales. Pour le transport combiné rail/route se pose aussi la question du positionnement de la SNCF, cette dernière doit être recentrée sur l'exploitation sinon la méfiance entre routiers et SNCF continuera d'être entretenue. Encore

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

une fois ce sont les routiers qui désormais maîtrisent le portefeuille commercial, la bataille est définitivement perdue pour la SNCF, autant rechercher une véritable coopération que de s'engager dans une compétition pour laquelle cette dernière n'est pas armée.

Il faudra pour le transport combiné comme pour l'offre de trains entiers réaliser de très grands efforts, d'importants gains de productivité pour améliorer la compétitivité de l'offre ferroviaire. En effet, la combinaison rail/route sous ses différentes formes doit être au moins aussi compétitive que la seule offre routière. Elle doit être aussi d'une qualité équivalente ou supérieure. En tout état de cause l'arbitrage en matière d'affectation modale se fait sur ces deux critères, qualité et compétitivité et c'est le plus souvent le client final qui fait cet arbitrage. Pour terminer ce chapitre intermodal, on peut s'interroger sur l'efficacité des structures actuelles pour commercialiser les techniques présentes de transport combiné, de la même manière qu'il faudra s'interroger sur les structures à mettre en place afin de commercialiser les nouveaux services de trains entiers.

Pourquoi d'ailleurs ne pas imaginer des structures de commercialisation ouvertes aux routiers et commissionnaires de transport eux-mêmes afin de permettre une plus grande transparence des coûts et de les associer réellement à la gestion et au développement du transport combiné sous toutes ses formes.



La régulation à privilégier par les pouvoirs publics

A la bataille idéologique qui opposait les libéraux et les étatistes, s'est substituée une autre bataille, plus "soft", la guerre entre les ultralibéraux et les partisans d'un rééquilibrage entre le marché et l'État, c'est à dire les socio-démocrates. Comme ces derniers se trouvent aussi bien à droite qu'à gauche, on évite d'utiliser le mot pour conserver des clivages qui justifient l'existence de partis distincts. Pour être honnête, le parti des étatistes n'a pas disparu mais il a perdu du poids. Le paradoxe, c'est que ces idées sont aussi bien portées à l'extrême gauche qu'à l'extrême droite. Pour eux, la France peut développer une politique complètement autonome, quitte à ne pas tenir compte de l'environnement international ou même à le combattre. Le combattre reste une grande illusion que nous aurons du mal à traduire dans les faits, sauf à accepter le déclin de notre pays.

Les partisans du repli oublient de dire que la France tire une grande partie de sa richesse des produits que nous exportons et que nous sommes le quatrième pays exportateur. Fermer les frontières ou en tout cas mettre des entraves au commerce international, c'est se mettre soi-même des chaînes.

Évidemment on peut aussi émettre l'hypothèse que la France doit d'abord produire pour elle-même, quitte à sacrifier des exportations qui nous font adhérer à une logique économique extérieure. Mais dans ce cas-là, c'est aussi le déclin assuré car il faudrait alors avoir le courage de préciser que les produits importés que nous consommons actuellement seront nécessairement plus chers, puisque fabriqués en France, que ceci se traduira par une réduction du niveau global de la

consommation. C'est bien parce que nous vendons des automobiles à l'étranger que nous parvenons à faire autant de gains de productivité. En retour, les français bénéficient de cette compétitivité. Il ne s'agit cependant pas de caricaturer la philosophie économique du repli qui a encore beaucoup d'adeptes. D'ailleurs, tout est possible, mais ce serait alors un changement de mode de consommation, un changement de mode de développement, bref une autre société. Les dépositaires de cette théorie ne seraient peut-être pas opposés à ce changement de société : il faudrait quand même vérifier car il y a bien des contradictions entre les partisans de ces idées.

Accepter une baisse du niveau de vie ?

Ce qui est sûr, c'est que la majorité de ceux qui s'opposent à la logique des échanges ne sont certainement pas préparés à un tel changement de société.

Bien sûr on pourrait vivre avec 5 000 francs au lieu de 10 000 (en terme de pouvoir d'achat réel) mais Cela produirait quelques changements de comportement.

Si l'on admet l'hypothèse qu'il s'agit d'une utopie (mais gardons cette utopie, elle pourra peut-être servir plus tard, sans doute beaucoup plus tard !) alors il faut tenter de trouver cet équilibre entre la logique du marché et celle de l'intérêt général. Donc donner un contenu à cette social-démocratie que la grande majorité réclame sans oser en dire le nom et en citant à la place du mot l'exemple de l'Allemagne.

Évidemment, la régulation n'a pas de sens en elle-même, il ne s'agit que d'un moyen au service d'objectifs économiques, sociaux, voire culturels. Quels sont alors ces objectifs et ces équilibres à préciser dans le transport ?

En fait, il faut prendre en compte les différents intérêts en cause à savoir ceux :

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

- des opérateurs de transport,
- des salariés,
- des clients,
- de la collectivité.

Trois enjeux principaux sont en cause :

- un enjeu économique, il s'agit d'améliorer la performance, la compétitivité et la solidité du système de transport pour l'adapter aux évolutions de la production et des échanges,
- un enjeu social, il s'agit de préserver l'emploi et de tendre vers un harmonisation des conditions sociales et notamment l'amélioration progressive de celles du transport routier,
- un enjeu écologique, il s'agit de mieux préserver l'environnement et la sécurité afin de concilier le développement des échanges et la qualité de vie.

Clarification conceptuelle

Etre libéral à priori ou collectiviste à priori n'a aucun sens. Ce qui compte, c'est favoriser le progrès matériel et humain, quitte d'ailleurs à préciser son contenu.

En effet, les moyens ne sont pas une fin en eux-mêmes, ils ne sont que des outils au service d'objectifs, ils doivent donc être évolutifs, c'es- à-dire être en capacité de s'adapter aux nouveaux contextes.

Par moyens de la régulation, nous entendons l'ensemble des moyens qui permettent de rechercher l'optimum économique et social au sens large ; ils incluent donc l'action des acteurs économiques et celle des pouvoirs publics. En effet, il serait particulièrement dangereux d'établir une frontière infranchissable entre ce qui relève de la responsabilité publique et ce qui relève de celle des acteurs. D'un certain point de vue, le relatif échec de nos modes de régulation vient largement de cette vue manichéenne de la gestion des

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

responsabilités. Certes, dans la mise en oeuvre des moyens, il importe de bien distinguer le champ d'intervention du marché et celui de l'État (ou des autres collectivités publiques) mais il n'y a pas d'un coté un Etat régulateur et de l'autre un marché (ce qui pourrait laisser supposer que le marché est lui à priori dérégulateur !).

La régulation est donc la mise en oeuvre de tous les moyens pour tendre vers un meilleur équilibre des différents intérêts en cause ; la réglementation reste un instrument privilégié de l'action publique mais ce n'est qu'un instrument et on ne saurait réduire les moyens de la régulation aux seules tâches régaliennes et à la réglementation.

Pour une gestion évolutive de la régulation

On ne peut s'enfermer dans une vision simpliste et duale de la régulation avec d'un coté un Etat régulateur et de l'autre des acteurs préoccupés de leurs seuls intérêts à court terme, en permanence en contradiction avec l'intérêt des autres acteurs et avec celui de la collectivité.

Une fois précisé le contenu de la régulation, il convient de clarifier le statut de la réglementation. La réglementation n'est donc pas une finalité mais un moyen qui doit évoluer au rythme de l'internalisation par les acteurs des contraintes que la réglementation avait pour vocation d'imposer par la force. En caricaturant, on pourrait dire que les réglementations ont pour objectif de disparaître puisque leur finalité est de permettre la transformation des situations, des mentalités et des pratiques.

Bien entendu, toutes les réglementations ne disparaîtront pas, mais elles doivent en tout cas évoluer, ce qui suppose la mise en place d'outils d'évaluation pour en mesurer l'efficacité et pour prévoir les modifications nécessaires.

Cette gestion plus fine de la mise en oeuvre de la réglementation doit par ailleurs être conduite en concertation avec les acteurs eux-mêmes. C'est évidemment une modification de la gestion réglementaire qu'il faut entreprendre.

Une réglementation trop complexe

Le plus souvent, notre dispositif réglementaire est bien entendu surabondant, complexe et difficilement applicable, mais il souffre aussi d'un défaut majeur supplémentaire à savoir sa rigidité dans l'espace et dans le temps. C'est-à-dire qu'il est relativement figé, qu'il ne tient pas suffisamment compte des situations, de leur transformation et des contextes. A titre d'exemple, on ne saurait réguler de la même façon quels que soient les niveaux de la croissance, les conditions du marché, les effets sur l'environnement ou la qualité de vie.

Enfin, il est indispensable d'avoir en permanence à l'esprit que nous ne pouvons plus prendre de mesures franco-françaises qui iraient à l'encontre des perspectives européennes sauf à le payer par un effort supplémentaire d'adaptation le moment venu. L'Europe est notre cadre spatial naturel, c'est l'espace des échanges, c'est aussi l'espace politique qui prend de plus en plus d'importance pour la gestion de l'intérêt général. Notre conception de l'Europe n'est toutefois pas mécanique et statique mais doit être dynamique et interactive. La France a un rôle particulier pour s'intégrer dans la construction européenne, y compris pour le transport. Notre pays doit autant prendre en compte qu'apporter sa contribution aux évolutions. L'Europe ne doit donc pas être subie, l'Europe doit être la résultante et la rencontre des orientations communes et des pratiques dynamiques de chaque état. De ce point de vue, les transports français doivent anticiper afin de s'adapter avant les autres et influencer la philosophie européenne de régulation. Précisons maintenant les principaux objectifs transport.

Améliorer la compétitivité et la qualité du transport

Le transport n'existe que pour satisfaire le besoin du client ; la qualité et la compétitivité des produits doivent être sauvegardées mais il s'agit d'une nouvelle qualité correspondant aux exigences croissantes de la demande. Le prix doit donc en tenir compte. Mais on peut admettre qu'il existe des besoins différents, des produits très

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

banalisés à faible prix et des produits plus élaborés nécessairement plus chers. Si la mobilité s'est autant développée, c'est précisément grâce à l'extraordinaire progrès du transport au point, par exemple, que les prix d'un conteneur de Hong Kong à Paris ou d'un voyage de Paris (ou d'une autre ville en France) aux Antilles deviennent très supportables. Le secteur du transport en France comme dans le monde entier a largement apporté sa contribution aux échanges de biens, d'idées et de personnes.

Renforcer la santé financière des entreprises de transport

La baisse des prix, accompagnée de la détérioration des marges, fragilise les entreprises et les contraint à travailler trop souvent en dessous des coûts. C'est surtout le cas en maritime, c'est très vrai pour le transport routier et ce pourrait être rapidement le cas pour le transport aérien hors normes. Dans un tel contexte, ce sont les entreprises qui respectent le moins mal le cadre concurrentiel qui se mettent en dehors du marché. Cette situation se traduit pas une baisse des investissements, met en cause la qualité des prestations et la rentabilité du capital qui, dans le transport, était déjà très en dessous de la moyenne de l'économie. Comme dans toute activité, il faut trouver l'équilibre entre les coûts et les prix; le transport a de ce point de vue un peu de mal à l'atteindre.

Pour une concurrence plus égalitaire

Il ne suffit pas de faire jouer la compétitivité, encore faut-il que les concurrents soient à égalité en tout cas en ce qui concerne le respect des règles. C'est loin d'être le cas entre modes, entreprises et pavillons. La question n'est pas d'imposer des modes d'exploitation identiques, car chaque entreprise est libre de gérer comme elle l'entend son activité, mais de faire en sorte qu'il n'y ait pas d'environnement réglementaire inégalitaire. Faute de cela, le risque de délocalisation et de déstructuration des entreprises les plus respectueuses est évident et l'existence même du pavillon français pourrait être en cause. Ce qui ne serait pas forcément dramatique si

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

le relais était effectivement pris par des entreprises européennes, mais de cela nous ne sommes pas non plus assurés, voir l'exemple du maritime.

Assurer la sécurité des usagers

Le transport parce qu'il utilise l'espace public, qu'il côtoie l'habitat et qu'il transporte aussi des personnes ne peut être laxiste à l'égard de la sécurité. La vie des personnes n'a pas de prix, quand on la monétarise c'est uniquement par convention et cela n'a guère de sens sinon pour tenter de mesurer des choses bien difficilement mesurables. La sécurité ne peut toutefois constituer un alibi pour justifier n'importe quel coût, sinon c'est la dérive : le transport ne devient plus accessible ou c'est le contribuable qui supporte toute la contrainte de cette sécurité. Cette sécurité doit être au coeur du dispositif de régulation et les concurrents non respectueux des règles dans ce domaine doivent être sévèrement punis voire même éliminés.

Protéger l'environnement

La pollution zéro n'est pas possible, toute activité humaine génère une pollution, mais entre ce constat et la catastrophe écologique il y a un très large espace. Il ne s'agit d'ailleurs pas uniquement de l'environnement présent dans notre seul territoire, on sait très bien que certains excès ont des conséquences sur les pays et continents voisins, voire sur la terre entière et que nous hypothéquons parfois le cadre de vie des générations futures. Pour un développement durable, nous devons maîtriser aujourd'hui le développement du transport et les conditions de son exercice.

Mieux imputer les coûts d'investissement

Pour des raisons de rareté des moyens financiers notamment budgétaires mais aussi pour des questions plus qualitatives, il faut faire davantage payer les bénéficiaires réels du transport au lieu d'en reporter la charge sur le contribuable. Cela n'interdit pas aux

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

collectivités territoriales d'intervenir mais il serait antiredistributif de ne pas taxer suffisamment ceux qui sont les gagnants de la mobilité. Il faut se méfier du concept de transport gratuit parfois avancé ici ou là, car le niveau de mobilité est proportionnel au niveau de revenus. Se déplacer suppose aussi l'engagement d'autres dépenses que certains ne peuvent supporter.

Harmoniser dans le progrès les conditions sociales

Pour illustrer les écarts, on peut dire que les différences en matière de durée hebdomadaire de travail vont d'une trentaine d'heures de travail par semaine à quatre vingt heures. Heureusement en transport routier beaucoup d'entreprises sont autour de cinquante heures de travail hebdomadaires mais on voit bien qu'il y a là distorsions de concurrence auxquelles il faut d'ailleurs ajouter les distorsions de salaires et de régimes de protection sociale.

Pour résumer, les actions à entreprendre peuvent être regroupées autour de trois axes :

- l'assainissement du cadre concurrentiel réglementaire,
- l'évolution structurelle et la modernisation du secteur,
- la transformation des relations clients-transporteurs.

L'assainissement du cadre concurrentiel réglementaire

Deux dimensions sont à prendre en compte, l'harmonisation des conditions d'imputation des charges d'infrastructures et les conditions d'exercice de l'activité.

Pour l'imputation des charges d'infrastructure, il est difficile d'imputer la totalité des coûts, il ne s'agit pas seulement de problèmes méthodologiques mais aussi de situations économiques. En effet, les coûts subirait un double hausse, celle résultant de l'amélioration des conditions d'exercice de l'activité et celle découlant d'une plus forte imputation des charges d'infrastructures.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Le débat sur les aspects méthodologiques méritent donc d'être relativisé (notamment, en ce qui concerne le choix entre la méthode au coût total et celle au coût marginal social) dans la mesure où la monétarisation de certains coûts indirects relève davantage d'un choix politique que de capacité d'expertise. En outre l'internalisation par les coûts est insuffisante comme mode de régulation, car il convient aussi d'influencer les comportements (en matière de sécurité par exemple).

Tenant compte de la difficulté à internaliser tous les coûts d'infrastructures et environnementaux, il est nécessaire cependant de tendre vers une harmonisation entre les modes, les entreprises et les pavillons. C'est à la puissance publique de gérer cette harmonisation, ce qui signifie que tous les modes doivent être placés dans les mêmes conditions. L'État doit donc se réapproprié totalement sa fonction de décideur en matière de choix d'infrastructures et de modalités de financement.

Un Etat vraiment garant de l'intérêt général

Pour parvenir à cet objectif, encore faudrait-il que l'État, garant de l'intérêt général, ne reproduise pas en son sein l'influence des différents intérêts et des différents modes ; de ce point de vue si l'on admet que l'État (pour les équipements d'intérêt national) doit redevenir le gestionnaire des choix d'infrastructures et le gestionnaire des modalités de financement, il doit en tirer les conséquences en matière d'organisation interne en se dotant d'une direction chargée de l'évaluation de ces choix et du suivi des politiques de développement.

Cependant maîtriser pour l'État ne signifie pas pour autant faire directement, il pourrait par exemple déléguer ses pouvoirs à une entité (type société d'autoroute) qui recevrait la contribution due pour l'harmonisation des charges d'infrastructures et qui percevrait un péage pour amortir le financement restant. Les services actuels de l'équipement (SNCF ou autres) agiraient pour le compte de la nouvelle entité sans modification des statuts des personnels.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Il est clair que le développement de la route tient pour une part très importante aux effets des réseaux, effets de réseaux qui découlent de la maîtrise et de l'action volontariste de l'État. Cette action doit être maintenue pour la route mais elle doit être la même pour les autres modes (dans la limite des équilibres).

En tout état de cause ni la voie d'eau, ni le fer n'ont les moyens financiers d'assurer leur propre développement (ceci vaut d'ailleurs pour les déplacements de personnes par le rail). Les laisser assurer en grande partie le financement de leurs équipements, c'est les condamner à la fois à l'endettement chronique, à la stagnation et plus vraisemblablement à la régression inexorable, ce qui serait dramatique sur le plan social mais surtout pour la collectivité qui a investi des sommes considérables depuis des dizaines et des dizaines d'années.

Contrôler l'application des règles

Le paradoxe de la période actuelle, c'est sans doute que nous risquons de prendre des mesures à court terme qui vont à l'encontre de la philosophie de la régulation du futur. Cette contradiction provient du fait que nous avons à gérer conjointement des difficultés d'ordre structurel et d'autres difficultés d'ordre conjoncturel. Progressivement, il faut tendre vers un certain désengagement de l'État en agissant pour une transformation de comportement, l'État se recentrant sur les champs qui mettent réellement en cause l'intérêt général et qui pèsent sur la collectivité, à savoir :

- sécurité,
- environnement,
- aspects sociaux mettant en cause la sécurité.

A terme, on peut espérer que les entreprises auront internalisé la nécessaire modernisation sociale et son formidable enjeu. Même si la responsabilité de la gestion des règles et de leur respect incombe à l'État, il convient d'associer les partenaires économiques. En effet, la prévention, l'internalisation des risques est certainement plus efficace

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

que la seule sanction. Il ne s'agit d'ailleurs pas de supprimer les contrôles et les sanctions, bien au contraire, mais de les rendre plus efficaces, plus ciblés à partir du comportement général des entreprises.

Modernisation et restructuration **du** secteur

La restructuration vaut pour la route et la voie d'eau, la modernisation pour tous les modes y compris l'aérien. Du fait des évolutions structurelles, la surcapacité tend à s'accroître. L'objectif n'est pas de regrouper pour regrouper, encore moins de le faire par des voies étatiques mais de favoriser la constitution de pôles économiques suffisamment solides et compétents pour s'adapter à la demande dans des conditions satisfaisantes pour toutes les parties en cause. Cette restructuration ne peut se dicter ou s'imposer, elle sera le fruit de l'action des acteurs; elle ne peut non plus prendre des modalités uniformes. La recherche de coopérations entre entreprises prendra des modalités juridiques très variées et elle ne se limitera pas seulement à l'hexagone. Entre l'extrême atomisation actuelle et une concentration autour de quelques oligopoles, il y a sans doute place pour une démographie moins éclatée. La coopération, n'est pas un but en soi, l'objectif est de s'adapter à la demande dans le respect des intérêts de chacun. Cela signifie par exemple qu'à côté de grands groupes d'origine française, à vocation européenne, subsisteront des P.M.E. performantes, bien calées dans des niches par spécialité ou zones géographiques.

Réduire le nombre d'entreprises

Il est certain que le nombre d'entreprises est le facteur le plus déstabilisant et qu'il est la cause première de la spirale, baisse des prix, détérioration des marges, non respects des règles, mauvaises conditions sociales. Si l'État n'a pas à faire, il peut par contre aider ceux qui ont à entreprendre cette structuration (en donnant y compris l'exemple dans le champ des entreprises qu'il contrôle).

La modernisation vaut pour tous les modes y compris pour le fer et

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

la voie d'eau. De ce point de vue, l'assainissement des conditions de concurrence ne suffira pas à redonner une dynamique de développement durable à ces modes, pas plus que la clarification quant au développement et au financement des infrastructures; ces deux derniers aspects sont indispensables mais non suffisants. Il convient ensuite d'organiser, en tout cas de faciliter la coopération entre les modes et de redynamiser le fer comme la voie d'eau.

Il est évident que la route occupe et occupera la place dominante/la tendance à la généralisation "domicile-domicile" ou "poste à poste" impose à un moment ou à un autre le recours à la technique routière. L'avenir du fer, comme de la voie d'eau passe donc par la route. Des modalités nouvelles de coopération sont donc à trouver, le rail comme la voie d'eau devant démontrer leur pertinence technique et économique. Un double effort est à accomplir, un effort de compétitivité de ces modes (certains passent par des investissements mais pas tous) et un effort d'adaptation à la demande. Il faudra pour cela réaliser des améliorations en matière de capacité de gestion, de dynamisme commercial et d'innovation dans le domaine des ressources humaines (remarques qui valent aussi pour l'aérien).

Pour ce qui concerne le fer, une remise à plat s'impose; il faut en effet acter que l'objectif de l'équilibre budgétaire n'a presque jamais été atteint en vingt-cinq ans, que la dégradation du fer a été continue et que la collectivité ne peut s'estimer satisfaite de l'utilisation actuelle de cette technique.

Débarassée de la gestion de ses investissements, l'entreprise doit se consacrer à ce qu'elle sait le mieux faire, à savoir la gestion des flux massifs sur longue distance et ne plus s'investir inutilement dans des créneaux qui ne sont ni de sa vocation, ni de sa compétence, ni de sa culture. Par ailleurs, la gestion de toutes les activités au sein d'un même entité juridique engendre une confusion des responsabilités et des coûts excessifs.

Transformation des relations clients- transporteurs

Il est certain que la transformation des relations clients-transporteurs

est l'élément le plus fondamental de l'évolution de la régulation. Aujourd'hui, du fait des difficultés économiques, clients et prestataires ont trop souvent tendance à ne prendre en compte que l'élément prix, certes important, mais insuffisant.

C'est donc un changement culturel qu'il faut favoriser. L'acte de transport n'existe pas en tant que tel, il n'existe qu'en rapport à un besoin. Avec l'évolution structurelle de la production et de la consommation, la demande transport se sophistique, elle s'exprime dans un champ géographique plus vaste, le transport est donc un élément de plus en plus stratégique de la chaîne de production, de commercialisation, du tourisme et des loisirs.

Malheureusement, les concertations entre les usagers du transport et les transporteurs sont encore balbutiantes, pourtant chacun aurait intérêt à se confronter à l'autre pour se comprendre et encore améliorer notre système de transport. Le partenariat qui ne confond pas les intérêts mais qui identifie ceux qui sont communs permet d'engager des procédures qui permettent de transformer le rapport à l'acte transport en précisant mieux les attentes du client, les contraintes, les moyens à mettre en oeuvre. Etre à l'écoute des usagers, dialoguer avec eux, accepter de recevoir régulièrement leurs représentants, c'est aussi une révolution à entreprendre, une révolution qui n'est pas coûteuse mais dont les retombées sur la qualité des transports est sans doute insoupçonnée.



Le conflit SNCF - les vrais enjeux

La dictature de l'expertise

Après avoir apporté cet éclairage sur les enjeux du conflit SNCF, on est en droit de se demander pourquoi les experts n'ont pas été plus clairvoyants. Ils avaient pourtant tout prévu sauf un mouvement d'une telle ampleur. Paradoxalement, c'est sans doute la dictature de l'expertise qui a empêché de prendre conscience de la difficulté du dossier et de son caractère explosif. En effet, les responsables politiques et les administrations ont de plus en plus de mal à aborder des problèmes qui se complexifient et délèguent de plus en plus leurs pouvoirs à une nouvelle caste, celle des experts.

A propos du contrat de la SNCF, on a pu ainsi distinguer plusieurs types d'experts, d'abord les tout-puissants experts du ministère des finances qui ont concocté le contrat de plan, ceux-là sont évidemment surtout préoccupés de gestion financière. Les experts du ministère des transport qui logiquement sont les interlocuteurs du ministère des finances et qui tentent souvent bien vainement de faire le lien entre la problématique transport et la problématique financière ; ils assument normalement la tutelle sur la SNCF, mais en réalité cette tutelle est assez insignifiante.

Enfin les experts extérieurs. Ces derniers peuvent montrer des compétences très diverses, en économie, en gestion sociale, en sociologie, en organisation ou en finances. On voit que la population des experts est assez variée. Cependant il est possible de cerner les contours de cette nouvelle caste qui se caractérise par le fait qu'elle s'attribue-ou qu'on lui attribue- le droit de formuler des avis qui doivent faire autorité.

C'est évidemment un énorme privilège. Considérer à priori qu'un expert aura certainement raison, c'est en quelque sorte déléguer une grande partie de sa liberté d'appréciation, c'est une forme d'allégeance intellectuelle à priori.

La complexité comme alibi

Conscient de ce statut, les experts usent et abusent de ce rôle. Ainsi lorsque leurs conclusions sont contestées, l'argument choc consiste à affirmer de façon péremptoire que la question a été étudiée et tranchée par des spécialistes, qu'elle est complexe et qu'on ne peut la discuter, sauf bien entendu à faire partie du sérail. Le plus souvent les non-spécialistes, politiques, responsables d'administration, ne s'essayeraient d'ailleurs pas à cet exercice de peur de montrer leur ignorance.

Est-ce à dire que les experts ont toujours tort, certainement pas, ils ont même assez souvent raison, mais ils peuvent aussi se tromper et tromper les autres y compris de bonne foi.

Prenons l'exemple des experts économiques, sans doute la catégorie qui se reproduit le plus rapidement actuellement. Face à la crise il y a de toute évidence un besoin d'éclairage économique. Mais les experts ne se limitent pas à l'éclairage et c'est là que commence l'ambiguïté, l'expert va avoir tendance à éblouir pour imposer son point de vue. Peut-être pour se rassurer lui-même et conforter la science dont il est porteur.

La question de l'expertise se pose surtout en socio-économie et autres sciences humaines. En effet dans les sciences pures, les compétences sont bien établies et s'apprécient à partir de normes indiscutables, il n'en est pas de même dans les sciences humaines où les repères sont moins bien identifiées, les compétences plus floues.

Il n'y a pas si longtemps on ne parlait pas de "science économique" mais d'économie politique, ce qui marquait bien l'interaction entre l'économie et le choix des hommes. Mais les responsables de cette

discipline, notamment les chercheurs et les universitaires ont toujours éprouvé une sorte de sentiment d'infériorité par rapport à leurs collègues des sciences exactes, considérées d'ailleurs par ces derniers comme les seules vraies sciences (mathématiques, physique, biologie etc.).

Les mathématiques pour faire scientifique

Du coup, on a cherché à donner un vernis scientifique à une discipline qui cherchait à asseoir son statut. Pour ce faire, on a donc introduit une dose de mathématiques pour conférer le sérieux qui manquait à cette matière. Ainsi les mathématiques sont elles utilisées dans les modèles économétriques. On essaye de mettre en équation les interactions entre les variables et on fait tourner la formule en fonctions d'hypothèses socio-économiques.

En fait, on se sert du passé pour essayer de deviner l'avenir en imaginant des cadres d'évolution pour cet avenir. La pertinence de ces modèles est très discutable. Lorsqu'il s'agit par exemple de modéliser les comptes d'une entreprise comme la SNCF, on parvient avec un peu de vraisemblance à établir des hypothèses d'évolution parce qu'on joue sur des indicateurs assez inertes (encore que l'on puisse là aussi, se tromper lourdement en ne prenant pas en compte les évolutions monétaires, taux de change, taux d'intérêt, inflation, pouvoir d'achat etc.). La difficulté grandit quand il s'agit d'estimer le comportement des producteurs ou des consommateurs, car évidemment ces comportements sont presque imprévisibles, ils dépendent d'éléments objectifs mais aussi d'éléments tout à fait subjectifs. Pourquoi, par exemple avec la même capacité théorique d'épargne, les consommateurs décident soit effectivement d'épargner soit au contraire de consommer et, même dans certains cas, de s'endetter? Pourquoi, avec le même dispositif d'aide, l'automobiliste décide-t-il dans une période de renouveler son véhicule et à d'autres moments de retarder son achat? Il en va de même dans l'immobilier ou dans d'autres secteurs sensibles à la conjoncture. Pourquoi encore, s'est-on aussi lourdement trompé sur les prévisions de trafic ferroviaire (à court et moyen terme) empruntant le tunnel sous la

Manche (même si à long terme ce projet devrait démontrer son utilité collective) ?

En fait, il est intéressant de quantifier différentes variables qui caractérisent une activité (économique, sociale, ou de gestion) ; pour parler plus simplement, d'utiliser l'arithmétique pour stocker des informations sur le passé alors qu'il serait peut être difficile à enregistrer de façon uniquement littéraire. Il n'est pas inutile non plus de tenter d'esquisser des scénarios possibles en fonction des comportements passés et des modifications qu'on décèlent pour l'avenir. Mais le drame c'est qu'on passe un peu vite des scénarios à la prédiction, des hypothèses à la certitude, de l'éclairage à la dictature.

Des économistes à la recherche de leur identité

Les économistes sont engagés dans une recherche effrénée de reconnaissance tant vis-à-vis de l'opinion que vis à vis de leurs pairs et, ils sont prêt à faire les pieds au mur pour être enfin considérés comme les égaux des autres scientifiques. Quelques chiffres, quelques équations et le tour est joué, l'économie est devenue une science, et une science ne se discute pas ou alors seulement entre spécialistes. Voilà comment s'est engagée une dérive particulièrement dangereuse, non seulement pour la pertinence de notre vision de la vie économique et sociale mais aussi, et peut-être, surtout pour notre démocratie.

Le grand drame de la science économique, c'est précisément de se prendre pour une science exacte et de renoncer à utiliser des disciplines qui lui permettraient peut-être de comprendre la nature de la crise que nous vivons et l'évolution des comportements.

Dans nos économies modernes la crise a débuté il y maintenant vingt ans ; les économistes se sont engagés dans cette brèche pour justifier leur discipline, pour expliquer, démontrer, théoriser, orienter. La vérité, c'est que ces experts ont sans doute créé plus de confusions qu'ils n'ont résolu de problèmes. La plupart des économistes se sont

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

trompés, ils se trompent encore aujourd'hui, à la fois sur la nature de la crise et à fortiori sur la manière de la résoudre.

Nos bons docteurs ne cessent de nous assener ordonnances sur ordonnances sans se rendre compte que les remèdes qu'ils proposent ne font qu'empirer le mal ou qu'au mieux ils n'ont aucun effet. Il faudrait sans doute arrêter cette mascarade de l'expertise qui ne fait que masquer l'incapacité des responsables à assumer leurs décisions. Pour la SNCF on sait pourtant bien que le vrai problème est de l'ordre du management et non pas un problème quantitatif (même si cette dimension est évidemment à prendre en compte). En s'abritant derrière le masque des experts, les responsables donnent un légitimité à des orientations qu'ils seraient autrement incapables de faire passer, c'est le cas pour les responsables politiques, pour ceux des administrations mais aussi des entreprises surtout dans le public.

Quelle est la grande faiblesse des approches économiques classiques ?

Cette grande faiblesse c'est surtout de privilégier les seuls aspects quantifiables. Puisqu'il faut utiliser les mathématiques pour faire sérieux, on ne peut retenir d'autres éléments, on rejette donc de fait la plupart des aspects qualitatifs. C'est-à-dire qu'on élimine la dimension humaine parce que trop complexe, trop réactive et trop imprévisible. Évidemment, il n'est pas facile de prévoir les réactions des hommes et il est particulièrement difficile de modéliser la façon dont ils peuvent réagir.

Malheureusement pour les économistes, ce sont encore les hommes qui font l'économie et l'économie deviendra une vraie science lorsque tout aura été robotisé, même la consommation et que l'on pourra alors disposer de données fiables.

La parcellisation de l'analyse

Deuxième faiblesse de l'approche économique, c'est de parcelliser les problèmes au point de perdre toute cohérence d'ensemble ; ainsi par exemple, les comptes économiques des retraites des cheminots

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

justifient un redressement ; alors on trouve la solution qui consiste à prolonger l'âge de la retraite sans évidemment prendre en compte les conséquences sur le chômage notamment des jeunes. Mais beaucoup plus grave, dans le même temps où certains experts envisagent de prolonger cet âge de la retraite, d'autres recommandent de faire partir le cheminots encore plus tôt pour accélérer les suppressions d'effectifs. Ce mouvement est d'ailleurs engagé depuis plusieurs années et dans le contrat de plan on se proposait de le poursuivre. On ne peut à la fois se débarrasser plus tôt des cheminots et dans le même temps leur demander de différer l'âge de départ à la retraite.

Il ne suffit pas de prendre un loupe, fut-elle scientifique, pour prétendre étudier une question, encore faut-il la relier à son environnement. On peut prendre encore d'autres exemples dans d'autres secteurs notamment celui de la relance de la construction immobilière. Pour faciliter l'accès à la propriété, on ne cesse d'imaginer des mécanismes qui modélisés prévoient de relancer une activité, depuis maintenant de nombreuses années, en stagnation sinon en récession.

Il est vrai que mécaniquement le fait d'abaisser par exemple les taux d'intérêts, ou de donner des primes au départ de l'acquisition devrait faciliter cette relance. Alors pourquoi aucun plan ne parvient-il pas à effectivement relancer cette activité ? Pour deux raisons essentielles, la première est liée à la crise, à l'instabilité créée sur les revenus des ménages et à l'attentisme de ceux qui pourraient se lancer dans une opération de construction ; la deuxième raison est liée à la réduction de la cible potentielle. Il n'est pourtant pas besoin d'être expert de haut niveau pour se rendre compte que l'achat d'un appartement ou d'une résidence individuelle ne peut concerner qu'un nombre de plus en plus restreint de candidats compte tenu des charges financières que cela génèrent. Le problème est simple : la durée d'amortissement est trop courte pour que les ménages supportent les mensualités de remboursement. Au lieu de faire des prêts sur dix, quinze ou vingt ans, il faut donc faire des prêts sur quinze, vingt cinq ou trente ans et alors les mensualités deviendront supportables. Comme d'ailleurs cela existe dans d'autres pays. Au lieu de cela on

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

s'empêtre dans des plans successifs, initiés par des experts qui ne cessent de se prendre les pieds dans le tapis et au total la reprise de ce secteur n'intervient pas.

En fait aujourd'hui on aide surtout ceux qui de toute façon auraient pour la plupart les moyens de financer eux-mêmes (par recours classique à l'emprunt et/ou par autofinancement), on aide peu ceux qui pourraient être candidats et qui feraient reprendre la construction.

Pourtant les experts, les polytechniciens, les financiers ne cessent de se pencher sur la question et d'arroser de rapports les instances de décision qui, faute de mieux, régulièrement réforment les modalités de financement qu'on leur propose avec le succès que l'on sait.

Autre exemple dans les transports: en zone urbaine on ne cesse d'imaginer des politiques de redéploiement des trafics entre les modes sous le prétexte de fluidifier la circulation automobile. Pour cela, on construit partout des voies d'évitement, des périphériques ou encore des autoroutes urbaines. Théoriquement les modules font apparaître une amélioration de la circulation et globalement un taux de rentabilité très positif des nouveaux équipements. En réalité, cette nouvelle fluidité attire des flux supplémentaires qui viennent congestionner un peu plus l'ensemble du réseau tout simplement parce que les comportements futurs des usagers ont été mal interprétés et que ces comportements ne sont pas aussi mécaniques que ce que l'on croyait.

Distinguer pertinence et scientisme

Il ne s'agit évidemment pas de contredire ici la nécessité d'apporter un regard approfondi sur les questions qui font problème, bien au contraire c'est cette exigence de pertinence qui justifie la critique de l'expertise. Les experts sont nécessaires, mais ils faut qu'ils soient réellement compétents, il faut aussi faire appel aux différentes disciplines qui permettront une approche cohérente et globale au lieu de la saucissonner et d'introduire encore plus de contradictions qu'il n'y en a déjà. Il faut enfin que les experts eux-mêmes redécouvrent la

modestie. L'économie en particulier ne sera jamais une science exacte, ce n'est peut-être même pas une science mais la distinction sémantique a peu d'intérêt; c'est une discipline indispensable mais qui doit rester à sa juste place étant entendu que la gestion des hommes fait appel à d'autres compétences, et que la décision finale incombe aux décideurs après les concertations qui s'imposent.

L'expertise ne peut supprimer le dialogue

Le recours à l'expert permet trop souvent de faire l'économie du dialogue, puisque cet expert rend des avis à caractère scientifique, ces avis ne sont donc pas discutables. Même lorsque cet avis de l'expert est pertinent, on ne peut se priver de concertation, car c'est la concertation qui permet aux acteurs de s'appropriier la problématique, de comprendre les enjeux et d'adhérer aux scénarios qui sont retenus. Au surplus, la concertation, outre qu'elle permet une adhésion aux orientations, peut aussi les enrichir.

Quelle est en effet la nature de la crise que nous vivons sinon une crise de cohérence. On trouve toujours un spécialiste pour bien démonter un problème précis, voire pour le résoudre isolément, mais on trouve beaucoup moins de généralistes capables d'établir les interactions entre les différentes dimensions d'une question. Pourquoi ? Simplement parce que cela justifierait de faire appel à des compétences complémentaires, à des disciplines croisées. Cela demanderait une capacité à comprendre aussi bien le fonctionnement des mécanismes techniques que les comportements des hommes pris collectivement et individuellement.

L'économie est une discipline assumée par des hommes, pour des hommes, il serait bon de le rappeler plus souvent aux experts et à ceux qui les utilisent. La dictature de la technocratie n'est sans doute pas le meilleur mode de gestion de nos sociétés contemporaines.



Le service public

Le service public est un sujet qui prête à polémique et confusion, c'est aussi souvent un alibi pour masquer certaines faiblesses de gestion. Une première confusion vient de l'amalgame entre service public et secteur public. La différence paraît évidente mais il est utile de préciser la différence. C'est peut-être cette confusion qui a conduit à élaborer le concept de service public à la française. Dans l'idée des promoteurs de cette idée nouvelle, il s'agit sans doute de revendiquer un contenu précis des missions attendues, du service qui doit être assuré à la collectivité mais aussi d'influencer ses conditions de réalisation.

Pour les tenants de l'autre conception, on se limite sans doute à une obligation de résultats sans exiger nécessairement d'obligation de moyens trop précis. Le débat vient tout juste d'être ouvert alors que les questions sont très anciennes, vraisemblablement parce que jusqu'ici la croissance et l'état de nos équilibres nous permettaient de faire l'économie de cette interrogation.

Le secteur public

Le secteur public désigne l'ensemble des services et des entreprises qui dépendent directement de la collectivité. Il peut s'agir d'une crèche, de Renault ou de la SNCF. Si l'on faisait une liste exhaustive de différentes activités, on constaterait une très grande hétérogénéité. En fait, on peut difficilement trouver une cohérence entre ces différentes activités. Le secteur public est en réalité le produit de l'histoire ; des couches publiques se sont ajoutées aux couches publiques au fur et à mesure de la vie économique et sociale. Il est en général assez difficile de bien identifier les causes qui ont

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

amené l'État ou les collectivités territoriales à gérer tel ou tel service, telle ou telle production. En outre, chacun a sa manière d'accommoder l'histoire, et les historiens ne sont pas les derniers à la réécrire régulièrement.

Si l'on prend l'exemple des banques, certains feront remonter l'entrée dans le giron du service public au moment des nationalisations d'après-guerre. En fait cette idée de placer sous l'autorité de l'Etat une fonction aussi stratégique est très ancienne. On pourrait en faire remonter l'idée très loin jusque dans l'antiquité.

En France le concept de banque moderne, c'est-à-dire non seulement la fonction de dépôt et de retrait mais la gestion des flux financiers dans le temps bien sûr, mais aussi dans l'espace, remonte sans doute autour de l'an mil. Le concept de banque moderne a vraisemblablement été imaginé par les Templiers chargés au départ de la sécurité des pèlerins qui se rendaient en Terre Sainte. Rapidement, ils ont compris que la meilleure sécurité était de voyager sans fortune ; ils acceptèrent donc les dépôts et restituaient les fonds à la demande. Par la suite ces dépôts ont concerné d'autres flux monétaires.

Philippe le Bel le précurseur ?

Du fait de leur implantation dans toute l'Europe et en Orient, les Templiers disposaient d'un réseau pour faciliter les transactions monétaires. Leur rigueur était reconnue. Ils prirent une telle importance que d'ailleurs, la gestion du trésor royal leur fut confié, ce qui était en quelque sorte l'ancêtre de la Banque de France et du Trésor.

Ce fût notamment ce qui les a conduit à leur perte car cela leur conférait une puissance tout à fait exceptionnelle à un moment où Philippe le Bel était en train d'établir son pouvoir absolu, qu'il avait à faire face à d'énormes dépenses et qu'il était par ailleurs affronté aux désirs de la papauté d'affirmer sur tous les royaumes chrétiens son pouvoir temporel. En exterminant le Temple, Philippe le Bel fut sans doute le premier à nationaliser la fonction bancaire.

Les transports

L'histoire des transports est aussi complexe et contradictoire. Beaucoup d'entreprises dépendent de la puissance publique : la SNCF, la RATP, des réseaux urbains de transports, la CGM (en cours de privatisation), Air France, les ports, les aérodromes, les routes, des autoroutes, des plates-formes logistiques, des gares routières etc.

Apparemment toutes ces entreprises semblent de près ou de loin assurer un service public, c'est en tout cas ce qui peut apparaître au premier examen.

Mais à la logique de histoire, s'ajoute la logique de développement des entreprises et des opportunités qui n'ont pas toujours un très grand rapport avec le service public.

Ainsi, depuis la décolonisation, la CGM se trouve placée sur les mêmes marchés que les autres compagnies maritimes. Elle a en outre pratiquement abandonné le trafic de passagers qui, il est vrai, se réduit aujourd'hui à l'activité touristique et aux liaisons avec les îles. Est-ce que la CGM est une entreprise de service public ? Sans doute non. Elle reste cependant dans le giron public et dans son cas, c'est sa situation financière qui amène à sa privatisation alors que dans d'autres cas c'est exactement l'inverse. C'est parce que les entreprises sont en bonne santé que l'État s'en débarrasse, c'est l'exemple des filiales de la SCETA.

Le cas différent des entreprises

La SNCF a été créée du fait de la faillite des anciens réseaux, alors privés. Nationalisé en 1937 (l'État avait pris 51% de participation), ce n'est qu'en 1982 (au terme de la concession de 35 ans) que le capital est détenu à 100%. C'est aussi à cette occasion que le statut a été changé en EPIC (Établissement public à caractères industriel et commercial).

A coté de la SNCF s'est développé un important groupe dont la

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

SNCF détient la majorité du capital : SCETA. Ce groupe qui couvre plus de 150 filiales est une des plus grosses entreprises de transport terrestre. S'il est envisagé d'introduire du capital privé dans ce groupe, voire de le vendre complètement (hormis les quelques filiales en synergie avec le fer), c'est qu'il représente une capitalisation non négligeable du fait de sa bonne gestion.

A l'inverse s'il est envisagé de filialiser le SERNAM, voire éventuellement de le privatiser, c'est pour la raison contraire. Si on peut convenir que la SNCF assure certaines missions de service publique, c'est beaucoup moins vrai pour le Sernam et encore moins pour la plupart des filiales de SCETA, sauf en matière de desserte voyageurs locales.

Régulièrement il est question de privatiser Air France, en commençant à y faire entrer du capital privé. La raison invoquée est la mauvaise gestion de cette entreprise, c'est donc une privatisation qui vient sanctionner une mauvaise gestion. A l'inverse, UTA a été racheté par Air France parce qu'il semblait représenter un intérêt stratégique et alors que cette compagnie était en très bonne santé.

On voit que l'état de la gestion n'est pas l'élément dominant puisque selon les cas, l'étatisation s'effectue soit du fait d'une mauvaise gestion (exemple encore la SNCM, société Corse Méditerranée qui assure les liaisons Corse-Méditerranée), soit au contraire parce que l'entreprise est en bonne santé mais qu'elle revêt un caractère stratégique. On privatise aussi pour des motifs contradictoires.

Si l'état financier n'est pas la raison majeure des évolutions juridiques qui font passer du privé au public, c'est peut-être qu'il existe d'autres raisons, certaines déjà évoquées relatives au caractère stratégique de l'activité ou en raison des missions de service public.

Ne pas confondre secteur public et service public

Précisément, il n'est pas évident non plus de démontrer que l'appartenance au secteur public découle du caractère de service

public qu'assurerait l'entreprise.

Ainsi on ne peut considérer que Renault est une entreprise de service public, Renault fabrique des voitures, comme Peugeot, et ce qui la différencie, c'est son statut qui est d'ailleurs en voie d'évolution. Pourquoi Calberson, Bourgey-Montreuil, UTA sont-ils entrés dans le secteur public? Pourquoi des entreprises publiques assurent-elles des services de transport urbain ? Que dans d'autres cas ce sont des entreprises privées qui les effectuent ? Pourquoi dans la région parisienne coexistent les bus de la RATP et ceux du privé ? Pourquoi TAT desservait-elle jusqu'à maintenant surtout des lignes à vocation d'aménagement du territoire ? Pourquoi la SNCF a-t-elle délaissé les dessertes ferroviaires marchandises secondaires en se concentrant sur les axes déjà bien desservis?

Des raisons ...

A chacune de ces questions, on peut bien sûr apporter des réponses, histoires, idéologie, opportunités, marque des hommes, mouvements sociaux, gestion, circonstances particulières etc, mais pour presque chaque entreprise les motifs varient. Ainsi la STEF (transports frigorifiques) qui était une filiale de la SNCF a été privatisée pour faire entrer un peu d'argent frais à la SNCF. Cette entreprise était dans une excellente santé. Elle était le plus souvent implantée à proximité du fer avec ses entrepôts frigorifiques, eux aussi très lucratifs. Mais l'obsolescence progressive du parc wagon a amené la société à se tourner vers la route, et c'est presque naturellement que la STEF est passé au privé et a rejoint un autre groupe de transport frigorifique. C'est peut-être dommage pour la SNCF, car la STEF pouvait justifier de liens plus étroits avec le fer que n'en entretient Bourgey Montreuil qui reste pour l'instant sous influence ferroviaire. Comme d'ailleurs Frantour, qui vend du tourisme et gère un parc d'hôtels, et qui n'a plus qu'un rapport distendu avec le rail. Enfin, on ne doit pas oublier l'influence des hommes qui pour conserver leur pouvoir ou satisfaire des lubies orientent les entreprises soit vers le privé, soit vers le public. De ce point de vue, il faut prendre en compte la composition sociologique des dirigeants des grandes

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

sociétés françaises ou la proportion d'anciens élèves de grandes écoles et d'énarques n'est pas neutre sur les orientations.

...mais pas de philosophie précise

En réalité on ne peut pas dire qu'il y ait une philosophie française très claire. Il faut aussi compter avec les modes, la mode actuelle étant plutôt à la privatisation, elle est surtout portée par les partis d'inspiration libérale. Mais dès 1983, la gauche a elle aussi été prise par cette mode. Rien n'est simple et rien n'est sans doute joué même si aujourd'hui tout laisse à penser qu'on s'oriente inexorablement vers un dégraissage du public. Il en est des modes comme des hommes, elles sont versatiles, alors dans trente ou cinquante ans...

Il reste que pour tenter d'éclaircir le débat, on peut s'efforcer d'identifier d'autres fausses bonnes raisons ; comme par exemple, la ligne de partage entre services rentables et services non rentables. Pour certains en effet, puisque certains services sont déficitaires, il revient en effet à la collectivité de les prendre en charge. D'autres vont même jusqu'à émettre l'idée qu'un service public n'a pas à être rentable mais oublient de poser la question de son financement.

Non rentable = service public

II est vrai que l'identification devient facile, tout ce qui n'est pas rentable relève du service public et inversement tout ce qui rapporte doit dépendre du secteur marchand classique ; avec un tel raisonnement, les lignes maritimes assurées par la CGM, certaines lignes express de la SNCF, Air France bien sûr, seraient classables dans la catégorie service public. A l'inverse les T.G.V., les dessertes des territoires français d'outre-mer assurées par Corse Air ou Air Liberté, le transport combiné n'auraient aucun caractère de service public parce qu'ils sont rentables. Cela supposerait donc qu'on tienne pour acquises les conditions de productivité et qu'on ne se refuse de s'interroger sur les modalités de gestion de ces services ; cela n'a aucun sens. Actuellement certaines missions de service public ne génèrent pas de déficit et certaines activités purement commerciales

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

en produisent. Ce serait d'ailleurs une grave fuite en avant que de considérer qu'à priori tout ce qui est en déséquilibre doit être pris en charge par la puissance publique, que ce déséquilibre est à lui seul suffisant pour conférer le caractère de service public.

C'est une autre perversion que de considérer que dès lors qu'une activité ne parvient pas à l'équilibre financier, l'État ou les collectivités locales doivent compenser les insuffisances. A supposer que la gestion ne puisse effectivement être mise en cause et qu'il apparaisse un déficit, pourquoi faudrait-il systématiquement compenser ce déséquilibre. Pourquoi alors donner des monopoles d'exploitation à des entreprises si celles-ci ne tirent pas parti de cette situation tout à fait privilégié?. C'est d'abord aux entreprises d'organiser les péréquations, sinon autant parcelliser les appels d'offre. Précisément si des concessions globales d'exploitation sont accordées, c'est pour permettre un effet de réseau commercial et financier. Il y a un grand danger à vouloir systématiser les contributions financières notamment pour l'aménagement du territoire.

Des entreprise publiques pour quoi faire ?

Il ne s'agit pas de remettre en cause les fonds qui viennent d'être créés à cet effet mais d'attirer l'attention sur le coté pervers qui consiste à payer systématiquement les insuffisances de recettes. C'est pourtant ce que l'on s'apprête à faire dans l'aérien et le ferroviaire. S'il faut systématiquement compenser financièrement les services non rentables, même assurés par une entreprise publique on se demande alors pourquoi conserver des entreprises nationales et quel est leur intérêt. En effet le privé sait évidemment gérer des activités qui sont actuellement rentables pour le public, mais le privé saurait de la même manière gérer des activités qui reçoivent une subvention. Une telle conception est une négation de l'entreprise publique et de l'obligation de péréquation.

Repréciser le contenu

On voit bien qu'il est très difficile de repérer les entreprises qui

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

assurent réellement un service public. Il est donc intéressant d'essayer d'identifier d'abord ces services avant de traiter des entreprises qui doivent l'assurer. Commençons par le transport de personnes. Dans le champ urbain, il est certain que le transport collectif est bien un service public, c'est en effet indispensable à la vie économique et sociale et ce, pour deux raisons : tout le monde ne dispose pas d'une automobile, par ailleurs dans les grandes villes la saturation est telle qu'il n'y a pas d'autres solutions pour fluidifier la circulation. Ce service ne pourrait pas être effectué sans le soutien financier de la collectivité car il est structurellement déficitaire.

D'abord le transport urbain

En effet en zone urbaine la concurrence est par trop déloyale car la voiture est très loin de couvrir ses coûts. Chacun connaît le coût exorbitant du mètre carré en zone dense, les coûts directs qu'il faudrait affecter à l'automobile qui occupe une partie non négligeable de l'espace urbain seraient donc difficiles à supporter, il faudrait ajouter les coûts de congestion et d'atteinte à l'environnement qui en ville sont également notoirement plus importants qu'en zone peu densifiée. Les comptes des transports urbains mettent en évidence ce déséquilibre comptable.

De ce fait le transport collectif est aussi sous tarifé. Il est sans doute inutile d'insister sur le caractère indiscutable de ce service public qui s'effectue par ailleurs dans des conditions très difficiles. En effet le transport urbain a deux handicaps, non seulement il est en concurrence avec l'automobile, mais il est prisonnier de la congestion, ce qui pèse doublement sur ses tarifs et ses coûts. Du fait de la voiture, le prix du transport urbain ne peut être très élevé s'il veut demeurer attractif. Mais du fait de la congestion, il n'est pas possible de peser sur les coûts et de les réduire.

C'est donc une situation inextricable qui amène d'ailleurs les collectivités locales à financer autour de 50 % du coût (davantage en région parisienne, autour de 60 %). Il n'y a pas de spécificité française dans ce domaine puisque la plupart des pays du monde procède de

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

la même manière. Ceci vaut pour toutes les techniques de transport, rail classique, métro, RER, Orlyval, bus ou techniques équivalentes.

Le transport départemental

Dans cet espace, c'est pour la raison presque inverse que la collectivité finance aussi un service public voyageurs. Alors qu'en ville c'est la congestion qui justifie l'intervention de la puissance publique, pour le département c'est la désertification qui la pousse à agir. La clientèle potentielle est très faible et la rentabilité de l'activité ne peut être atteinte pour cette raison. On pourrait évidemment considérer que la voiture pourrait satisfaire la totalité de ces déplacements mais il faut cependant prendre en compte qu'il existe encore des "captifs", c'est à dire des gens qui ne disposent pas d'automobiles pour se déplacer (femmes, enfants, personnes âgées, handicapés etc.). La désertification de notre territoire est déjà largement entamée et supprimer un service départemental serait contribuer à cette désertification.

Le transport régional

Dans cette zone, le transport est surtout ferroviaire, il s'agit de relier des petites villes entre elles et souvent avec un ou deux chefs lieux de département. Ces lignes ont les mêmes caractéristiques que les dessertes départementales, faiblesse de la demande, faible rentabilité et contribution à l'aménagement du territoire. Elles sont surtout assurées par le rail mais aussi par quelques dessertes routières. Il paraît aussi difficile de les supprimer sans remettre en cause un certain équilibre du territoire. Le coût de ces dessertes est encore plus important que pour le transport départemental dans la mesure où les parcours sont plus longs et que le remplissage se fait surtout à proximité des grandes agglomérations.

Le transport interrégional

Jusqu'à maintenant le service public était reconnu uniquement aux dessertes aériennes qui d'ailleurs bénéficient de subventions de la

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

collectivité par le biais le plus souvent des chambres de commerce et autres chambres consulaires. L'aspect de service public est parfois controversé dans la mesure où il s'agit de transport aérien et que la clientèle est plutôt une clientèle de cadres et d'hommes d'affaires. Reste que le transport aérien permet de désenclaver certaines villes à l'écart des grandes lignes aériennes et ferroviaires. De ce point de vue le service public dans le transport n'est pas attaché à un mode mais à un besoin, il peut dans certains cas être assuré de plusieurs manières.

Financer les lignes SNCF nationales, voire internationales ?

Aujourd'hui se pose la question du financement des lignes SNCF peu rentables, par ailleurs un fonds d'intervention des transports terrestres, pour l'aménagement du territoire, a été créé. S'agit-il pour la SNCF du service public ? En effet, le caractère de service public de ces lignes émerge du fait de leur insuffisance de rentabilité et non à partir d'un intérêt général préalablement défini. C'est l'exigence comptable qui fait basculer ces lignes dans le grand sac du service public. Il y a sans doute des limites à ne pas franchir car sinon toutes les dessertes pourraient justifier d'un soutien financier de la part des pouvoirs publics. Certes on peut soutenir une ligne ferroviaire comme Tours-Rouen mais pourquoi alors ne pas soutenir également la desserte aérienne Nantes-Strasbourg et même des dessertes européennes au départ d'aéroports de province sous le prétexte que ces régions sont défavorisées par rapport à la région parisienne. Ne pas oublier non plus ce que nous avons dit à propos de la péréquation, à force de soutenir chaque ligne déficitaire, on met à bas l'intérêt de concéder un réseau qui doit d'abord effectuer sa propre péréquation.

Le service public marchandises

On voit qu'il n'est pas évident de donner un contenu au service public dans le domaine voyageurs mais c'est encore plus difficile pour le transport marchandises. En particulier quelles sont les missions de service public pour la SNCF dont la technique ferroviaire a déserté les zones peu denses. En fait, les dernières missions sont

tombées avec la suppression de la tarification à destination de la Bretagne, initiée pour des questions d'enclavement. Depuis vingt ans les infrastructures et les services se sont développés et ont permis à la Bretagne de se raccrocher au territoire, sur le plan du temps ce n'est plus la région la moins bien desservie. Quel sens y aurait-il à un service public marchandises ? Alors que chaque bourgade peut être atteint sans difficulté par un camion. Ou alors la notion de service public ne prend plus seulement en compte le seul besoin de déplacement mais aussi des missions d'intérêt général non spécifiquement transport.

Le service public au delà du besoin transport

Il est vrai qu'on peut assigner à tel mode de transport des rôles plus larges que le seul rôle de transporter. C'est ainsi que la contribution à la protection de l'environnement, à l'aménagement du territoire, la prise en compte de la sécurité, le lien avec la politique industrielle ou à la recherche sont des enrichissements possibles du contenu du service public. Mais évidemment cet élargissement ne saurait justifier toutes les insuffisances de gestion, toutes les dérives financières. Le service public même enrichi n'est pas un prétexte à la fuite en avant. Il faut là aussi préciser ce qu'on attend en retombées positives et en calculer les coûts et les modes de financement.

Qui doit assurer le service public ?

Déterminer qui doit assurer le service public est encore une autre question. Si l'on se souvient qu'en région parisienne le transport collectif est selon le cas géré par la SNCF, la RATP ou des sociétés privées (d'autobus), on voit bien que la réponse n'est pas aussi simple qu'il y paraît à premier examen. D'une manière générale devrait être chargées d'exécuter des missions de service public les entreprises qui répondent au cahier des charges élaboré par la puissance publique. A cet égard, à priori les entreprises du secteur public et les entreprises privées sont à égalité. On le voit bien dans l'aérien où le secteur public (en l'occurrence Air Inter) ne s'est jamais préoccupé des petites lignes régionales ou encore dans le champ urbain en province.

Des entreprises publiques ?

Ceci étant, la collectivité peut avoir intérêt à faire émerger une structure à caractère public pour garantir la continuité de l'activité et favoriser des progrès commerciaux et technologiques qui ne sont possibles qu'en étant assurés de la durée de la concession. On voit mal une société privée exploiter un métro si elle n'a pas devant elle une certaine durée pour acquérir la maîtrise de gestion nécessaire et faire évoluer les techniques. En outre, et même dans ce cas, les détenteurs du capital peuvent toujours opérer un jour ou l'autre un virage stratégique qui les amènent à se débarrasser brusquement d'une activité. Ce fût ainsi le cas pour UTA ; certes le groupe Air France avait depuis très longtemps l'envie de s'approprier cette entreprise mais Jérôme Sédoux voulait aussi se désengager du transport et notamment du transport aérien dont le taux de rentabilité est notoirement moins intéressant que celui du secteur des médias.

Mais aussi des entreprises privées

Il n'y a pas de situation acquise dans un monde où tout bouge, tout évolue ; dans certains cas, des entreprises publiques performantes peuvent présenter un intérêt mais on ne saurait à priori rejeter le recours à des entreprises privées dès lors qu'elles remplissent avec satisfaction les objectifs qui leur sont assignés, service transport et autres missions d'intérêt général. L'important est de ne pas laisser les entreprises, privées ou publiques, définir elles-mêmes la consistance du service et les attentes de la collectivité. Ainsi le service public à la française ne doit pas cacher une volonté de protéger un secteur public insuffisamment performant, car il ne s'agirait plus alors de service public mais de rente de situation à la française.

Les missions précises du rail en matière de service public

Pour ce qui concerne le transport proprement dit, la desserte de la banlieue parisienne apparaît un terrain privilégié d'intervention du rail précisément parce que les infrastructures routières sont particulièrement congestionnées et qu'il faut absolument assurer la

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

mobilité des personnes ; dire que la SNCF doit assurer cette gestion est une autre question. En l'état actuel du rôle de la région, et plus généralement des collectivités territoriales, on comprend qu'il soit difficile de s'orienter vers une intégration de tous les services banlieue (métro, RER, tramway, bus, train) mais avec la réforme des transports parisiens il n'est pas impossible qu'un jour on songe à cette organisation plus intégrée.

Certes on voit immédiatement les obstacles techniques que ne manquerait pas d'avancer la SNCF, notamment la compatibilité des dessertes de la banlieue avec les trains des grandes lignes. Mais c'est une chose de gérer les installations techniques, une autre de gérer l'exploitation. Ceci nous renvoie au débat sur la séparation des infrastructures et des opérations de commercialisation et de gestion. Pour le court et moyen terme, et compte tenu des perspectives de cette réforme des transports parisiens, il paraît cependant évident que la SNCF conservera l'exploitation de services indispensables à la vie économique et sociale de l'Ile-de-France.

Les services régionaux

On voit bien que pourrait se dessiner dans le champs régional une distinction en gestion technique et gestion tout court quitte d'ailleurs à déléguer certaines tâches d'exploitation à la SNCF ; il y a en tout cas une réalité du service public dans cet espace qui ne peut être contesté et la SNCF sera nécessairement impliquée même si progressivement les régions s'approprient davantage la maîtrise des dessertes régionales. La SNCF pourrait n'être à terme qu'un prestataire de services techniques, les grands choix pouvant alors être assurés par les collectivités (choix de matériel, normes d'exploitation, maîtrise des coûts, de la tarification, et du développement).

Les dessertes interrégionales

La reconnaissance du caractère de service public des dessertes non rentables posent des problèmes redoutables et on met le doigt dans un engrenage dangereux. Cependant pour celles dont le taux de

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

remplissage, en dépit des efforts de productivité, ne permettrait pas d'atteindre l'équilibre, il n'est toutefois pas inenvisageable d'imaginer des contributions des collectivités territoriales pour des motifs de désenclavement. Une philosophie commune à tous les modes devrait être élaborée pour n'avoir pas à gérer d'ici dix ou quinze ans une dérive tout à fait incontrôlable car la collectivité ne peut à la fois investir dans tous les modes et soutenir tous les projets, des arbitrages seront nécessaires et une évaluation sera à mettre en place.

La tarification sociale

La collectivité peut avoir intérêt à subventionner pour tout ou partie la mobilité de certaines catégories socio-professionnelles mais faut-il encore bien vérifier le caractère redistributif de ces mesures? Visiblement une réforme de fond doit être entreprise dans ce domaine. Une fois redéfinis les bénéficiaires, les niveaux de réduction, il est normal que la SNCF soit tenue d'acheminer ces voyageurs contre une contribution de la collectivité. De la même manière il faudrait aussi analyser le coût des superpointes. Bien sûr une entreprise doit faire face aux fluctuations du trafic car la demande n'évolue pas de façon linéaire. Mais on le sait les superpointes sont coûteuses. Par exemple dans le champ urbain, les moyens sont un peu surdimensionnés, de la même manière en aérien mais aucun de ces deux modes ne se fixent pour objectif d'acheminer la totalité des demandeurs. C'est pourtant ce que fait la SNCF en entretenant un matériel qui ne sert qu'à cette fin et même en louant un matériel relativement coûteux à des réseaux étrangers (l'aviation marchande le fait également mais pas dans les mêmes proportions). S'il y a une véritable obligation de service public d'acheminer tous les voyageurs, alors il faut en évaluer le coût et apporter une contribution financière pour ces superpointes.

Les missions d'intérêt général

Compte tenu de son caractère stratégique, la SNCF peut contribuer à des objectifs non spécifiquement transport, il faut les définir, en

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

préciser les conditions de réalisation, les coûts et les modes d'évaluation. Les principaux objectifs devraient concerner notamment la maîtrise d'énergie, l'aménagement du territoire, la politique industrielle, la recherche, la sécurité et la protection de l'environnement. Evidemment on pourra objecter que l'évaluation des coûts est difficile mais pas plus que celle des infrastructures, c'est une question de volonté et non de méthodologie. Sinon on reste dans le flou, et l'entreprise est un peu plus déresponsabilisée.

Le transport de marchandises

Comme on l'a vu, pas plus en transport de marchandises qu'en transport de messageries des missions de service public ne se justifient, si ce n'est l'intérêt pour la collectivité de développer le transport combiné. Les pouvoirs publics ont d'ailleurs implicitement reconnu ce fait en commençant à financer l'exploitation. Pour les messageries, coincé entre la poste et les grands messagers privés, le SERNAM doit faire la preuve de son efficacité s'il ne veut pas être filialisé, puis privatisé (ou plus brutalement supprimé) et cela sans concours publics. La filialisation permettrait de ce point de vue une plus grande transparence et rendrait possible des partenariats. Rien n'est joué, c'est à ce service de démontrer son utilité .

Pour conclure, on voit bien qu'un voile de fumée empêche de voir très clair sur cette question et qu'il faut au préalable en faire un état objectif puis préciser le contenu et les modalités d'exécution du service public. Pourquoi pas alors un service public à la française, mais certainement pas pour masquer des insuffisances conceptuelles ou camoufler des erreurs monumentales de gestion.



Le conflit SNCF - les vrais enjeux

La question controversée des retraites

Le problème des retraites semble avoir été le détonateur lors du récent conflit. Un détonateur qui a joué d'autant plus fort qu'il trouvait à travers le contrat de plan un terrain particulièrement miné. Deux remises en cause, l'une concernant l'entreprise, l'autre les conditions sociales, c'était peut-être trop en même temps. Alors qu'en est-il exactement ? Quelle est la réalité du régime particulier des retraites des cheminots ? Qui financé ? Quelle comparaison avec le régime général ? Peut-on réformer les retraites des cheminots ? Mais pour qui ? Ceux qui entrent ? Ceux qui sont déjà couverts par le statut ? Là aussi les choses ne sont pas aussi évidentes. Les détracteurs du régime particulier ont été nombreux et l'on s'est jeté des milliards à la figure sans toujours savoir ce qu'ils recouvraient exactement. Evidemment les cheminots se sont arqueboutés sur leurs retraites considérant qu'il s'agissait d'avantages définitivement acquis.

Par ailleurs, les problèmes se compliquent quand dans le même temps la SNCF doit conduire une politique de réduction des effectifs et que la situation de l'emploi est ce qu'elle est en France. Sur ce terrain aussi la parcellisation de l'expertise a produit son lot de contradictions. Pris isolément, tenant compte des seuls aspects techniques des dossiers, l'avis des experts paraît pertinent mais lorsqu'on met bout à bout tous les diagnostics et toutes les propositions, l'incohérence devient apparente. Enfin les dossiers, s'ils doivent être abordés avec la rigueur des chiffres, doivent aussi prendre en compte d'autres éléments et là on passe sur un terrain inconnu des technocrates.

D'abord la réalité

Avant de porter un jugement, il est préférable de connaître la réalité ou alors c'est le parti pris. Les cheminots qui bénéficient du statut ont la possibilité de partir en retraite dès 55 ans pour les sédentaires et dès 50 ans pour les roulants.

Souvent ils bénéficient d'une retraite à taux plein à condition d'avoir cotisé au moins 37 ans et demi. Le taux de cotisation pour les agents est de 7,85% et de 28,44% pour la SNCF et les cotisations sont assises sur la totalité du salaire. Dans le cas du régime général la part salarié est de 6,55%, celle de l'employeur 8,20 % dans la limite d'un plafond (environ 13 000 francs au premier janvier 1995). Par ailleurs la base retenue pour le calcul de la retraite est le salaire des six derniers mois pour les cheminots.

Le régime SNCF est nettement plus favorable. Le montant moyen mensuel des pensions est autour de 8 000 F et le montant minimum après 25 ans de service de 5 500 francs mensuels. Pour établir une comparaison valable il faudrait prendre en compte une retraite du régime général augmentée des régimes complémentaires correspondants et pour des qualifications équivalentes, ce qui n'est pas aisé compte tenu de la spécificité technique du métier de cheminot.

Le déséquilibre démographique

Chez les détracteurs du régime particulier beaucoup considèrent que la SNCF est une machine "à fabriquer des retraités". Effectivement, le nombre de bénéficiaires du régime SNCF est important, environ 350 000 (pensions directes et ayants droit) pour un effectif actif de l'ordre de 170 000. Les cheminots ne sauraient être tenus pour responsables de ce rapport défavorable qui n'est dû qu'aux suppressions d'effectifs (environ 100 000 emplois en moins en vingt ans). La SNCF ne fabrique donc pas des retraités pour le plaisir mais uniquement pour des motifs de productivité. Il est en de même dans beaucoup d'industries mais le déficit démographique n'apparaît pas dans les comptes des entreprises, il est supporté par la collectivité. Il

en est de même pour la SNCF. Cette entreprise reçoit une contribution égale à la différence entre les dépenses de retraite des bénéficiaires moins ce qu'elle supporterait si elle n'avait à payer des charges que proportionnellement au nombre d'actifs, les avantages particuliers étant supportés par l'entreprise.

Cette compensation n'apparaîtrait pas si la SNCF était placée dans les mêmes conditions qu'une entreprise classique qui ne paye des charges de retraites que sur le nombre d'actifs qu'elle emploie.

Des avantages cependant

On ne peut nier toutefois que le niveau des retraites SNCF et l'âge de départ, sont des avantages comparés à la moyenne des conditions de retraites des autres salariés ; tant que le régime général était équilibré, cette situation ne paraissait pas scandaleuse ; dans la mesure où le régime général connaît des difficultés et qu'il en connaîtra de plus en plus à moyen terme, il est évident que les mécanismes de péréquation se bloquent et que les situations particulières paraissent antiredistributives, donc injustes.

Il est clair que le déficit démographique global, actifs-retraités, pose à terme des questions sur la pérennité des régimes et évidemment encore davantage sur les régimes particuliers qui bénéficiaient d'une compensation.

Les nouvelles générations n'accepteront certainement pas de payer autant de retraites pour leurs aînés d'où la réforme envisagée et tant décriée. Inévitablement il faudra aller vers une harmonisation des régimes et aussi vers un rééquilibrage des revenus actifs-retraités. Ce qui est clair c'est que le régime de la SNCF ne pourra tenir longtemps, pas plus que d'autres régimes particuliers qui font appel à la péréquation nationale. On pourrait évidemment envisager un rattachement des cheminots au régime général et la création d'une caisse de retraite complémentaire pour les avantages spécifiques. Mais même si l'entreprise avait les moyens financiers pour cela, ce qui est loin d'être le cas, se poseraient quand même des problèmes d'équité.

La spécificité des conditions de travail des cheminots

Ces régimes ont été mis en place pour des raisons historiques et notamment du fait des conditions de travail particulières. Il est vrai qu'il y a une différence entre les conditions de travail d'un sédentaire et celles d'un roulant, il y a encore d'autres différences entre un sédentaire qui a des horaires de bureau classique et celui qui effectue des roulements (3 fois huit notamment). Pour un roulant, travailler de jour comme de nuit, les jours de semaine, comme les dimanches et fêtes, et à des heures qui perturbent la vie familiale et sociale modifie évidemment l'équilibre. Il en est de même pour les sédentaires qui sont soumis également à des horaires décalés. Il est également vrai que certains cheminots qui n'ont jamais connu ces horaires bénéficient cependant de la possibilité d'un départ à compter de 55 ans.

Parmi les plus critiques de ces avantages particuliers, certains argumentent en considérant que le temps de la vapeur est terminé, que les conditions de travail ont donc évolué. Ce n'est pas faux, et c'est heureux que les conditions de travail aient pu être améliorées. Mais il ne s'agit pas que d'un2,pénibilité physique mais aussi de pénibilité mentale.

Aujourd'hui on utilise moins les muscles mais la tension nerveuse est sollicité^ surtout le décalage des repas, des heures de sommeil, des périodes de vie familiale est très perturbant. De ce point de vue les choses ne sont pas encore idéales mais ceci est lié à la particularité de l'activité. Une compensation ne paraît pas incohérente, reste à faire la part de ce qui est justifié pour éviter de tomber dans un égalitarisme qui masque des corporatismes.

Cheminot, un contrat moral

Les cheminot, comme d'autres corporations, ont signé avec l'Etat une sorte de contrat moral. En fait, les conditions de travail difficiles ont été monnayées contre un régime de retraite plus favorable. Il faut bien admettre que les cheminots recrutés dans les années 60 auraient

peut-être fait un choix différent s'ils avaient su que la retraite qu'on leur promettait ne pourrait pas être tenue. En effet à cette époque, les salaires du public et de la SNCF en particulier, n'étaient pas très en avance, comparés à ceux du privé. Depuis, la crise aidant, on a assisté à un certain nivellement. Il faut bien considérer que la qualification acquise à la SNCF n'est guère monnayable à l'extérieur et que le cheminot ne dispose pas réellement de la liberté de changer d'employeur, il est en quelque sorte prisonnier de son entreprise. Il doit donc accepter comme un tout, un contrat global, salaires, conditions de travail et retraites.

Changer le régime pour les jeunes ?

Parmi les idées à la mode, il est envisagé de tenir le contrat moral avec les cheminots et de modifier les conditions de retraites pour les jeunes embauchés. C'est évidemment une approche un peu réductrice. En effet si l'on remet en cause les régimes particuliers, c'est essentiellement davantage pour des notions d'équilibre financier que pour des questions d'équité. Or ces problèmes financiers se poseront bien avant que ces nouveaux embauchés ne fassent valoir leurs droits à la retraite dans vingt, trente ou quarante ans. Il y a bien longtemps que nos régimes auront dû, de gré ou de force être remis à plat. Ainsi on voit bien les limites de l'approche comptable mais on ne peut que constater aussi les contradictions d'une approche exclusivement sociale. De toute évidence la situation actuelle ne pourra durer éternellement, il faudra sans doute mieux articuler souci de gestion et justice sociale. Il sera sans doute nécessaire que chacun fasse un effort de compréhension et que progressivement l'âge de la retraite soit modifiée dans le sens d'une harmonisation interprofessionnelle plus équitable, tout en prenant en compte la spécificité du travail des roulants et des autres agents qui travaillent en horaires décalés.

Comment ne pas trop mécontenter les cheminots sans mettre un peu plus nos grands équilibres en difficulté ? C'est bien la quadrature du cercle; et la difficulté ne s'arrête pas là, si l'on y ajoute le problème de la gestion des effectifs.

Prendre aussi en compte la réduction à venir des effectifs

La plus grande contradiction, c'est sans doute de vouloir en même temps inciter les cheminots à s'aligner sur le régime général, donc à travailler plus longtemps et en même temps de les inciter à partir plus tôt mais pour un autre motif, celui lié à la réduction des effectifs ; or précisément la SNCF incite actuellement les cheminots, en tout cas certains d'entre eux, à partir avant 55 ans justement pour accélérer la réduction des effectifs. Cette incitation va continuer car l'état de la pyramide des âges ne permet pas d'aller aussi vite qu'on le voudrait dans ce domaine. Comment en même temps dire aux cheminots «partez, par exemple à 52 ans "avec une retraite un peu écornée» et en même temps «restez jusqu'à 60 ans, car «il faut équilibrer le régime particulier». Tout cela est inconséquent et révèle, s'il en était besoin, que l'expertise éclatée est peut-être la meilleure et la pire des choses de nos sociétés modernes.

Et l'emploi ?

Enfin dernier élément, mais non le moindre, est-ce vraiment la meilleure manière de résoudre la question du chômage que d'inciter les actifs à prendre plus tard leur retraite, autre vision , autre expertise. Chacun sait bien que le niveau de croissance ne permet plus de créer des emplois à la hauteur de l'évolution des demandes et même qu'en dessous de 3% de croissance, on crée relativement peu d'emplois compte tenu des gains de productivité. Alors faut-il mieux payer de jeunes chômeurs ou leur laisser la place libre en avançant l'âge de la retraite.

Nos sociétés modernes perdent le sens de la cohérence et ne savent plus vers quel horizon se retourner. Il est clair qu'on ne peut plus créer les emplois qui seraient nécessaires pour occuper toute la population active. Les nostalgiques des "trente glorieuses" oublient que nos économies sont condamnées à la productivité et qu'au cours de ces vingt dernières années la croissance n'a pas dépassé en moyenne annuelle 2% . Pour l'avenir, 3% en moyenne annuelle serait un objectif très ambitieux mais qui ne suffirait nullement à endiguer la montée du chômage.

Le refus du partage

En tout état de cause la régulation s'opère et on ne peut longtemps dépenser davantage que ce que l'on gagne, même pour un pays. Alors la régulation française est bien connue, c'est la fuite en avant dans les déséquilibres, la dévaluation, l'inflation, l'exclusion. Puisqu'on ne peut répartir justement, alors on répartit de façon injuste.

C'est vraisemblablement ce qui se produira assez rapidement si les réformes sont mises de côté pour motif d'échéance électorale incertaine. Il n'y a pas d'autres solutions que le partage du travail mais aussi des revenus. Sur le partage du travail on trouve des adeptes, mais il sont bien moins nombreux en ce qui concerne la partages des revenus. C'est bien pourquoi la société française se dualise avec d'un côté, non pas les nantis mais, ceux qui peuvent quand même vivre assez dignement et les autres, ceux produits par la productivité et qu'on éjecte du système notamment les vieux, les jeunes, les femmes mais, sans pour autant leur donner toujours les moyens de vivre.

Les cheminots sont aussi concernés par ce nécessaire partage, cela signifie clairement que des réformes de statuts devront être envisagées mais évidemment qu'il faudra gérer l'immédiat, le moyen et le long terme, qu'il faudra aussi sans doute avoir le courage d'examiner de façon précise les sujétions des métiers des uns et des autres et de calculer en conséquences les compensations en terme de retraite.

Mais ce qui est sûr, c'est que rien ne pourra rester longtemps en l'état sauf à accepter l'injustice et une fracture encore plus importante de la société. On voit qu'il y a du pain sur la planche, qu'on ne s'en sortira pas par des slogans, mais par un effort de lucidité, sinon un jour ou l'autre tout le système va éclater et alors les remèdes seront encore plus douloureux que ceux que l'on pourrait envisager aujourd'hui. Conclusion, un régime avantageux évidemment, mais des raisons objectives qui le justifient et cependant l'urgence d'une réflexion pour réformer avant que tout n'explose.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Les perspectives

L'avenir de la SNCF se décidera dans les cinq ou dix ans. Et le contrat de plan qui sera élaboré pour couvrir les prochaines années risque d'être le dernier si l'entreprise ne se redresse pas. En quelque sorte, ce contrat est celui de la dernière chance. Le calendrier politique constitue à la fois un élément favorable et défavorable. Favorable dans la mesure où le gouvernement ne voudra certainement pas fournir des motifs à un nouveau conflit avant les prochaines élections législatives. Très rapidement après cette élection, si elle a lieu à la date prévue, nous entrerons dans la campagne présidentielle et on ne voit pas pourquoi on provoquerait les cheminots durant cette période. Cela signifie qu'une éventuelle réforme de fond de l'entreprise, comme elle est nécessaire, n'est politiquement envisageable qu'à partir de 2002-2003. Voilà un répit bien utile pour tenter de montrer que dans sa forme actuelle l'entreprise peut répondre aux attentes de la collectivité.

C'est cependant un temps suffisamment long pour accumuler des échecs définitifs notamment dans les domaines financiers et commerciaux, et c'est en quoi le contexte peut se révéler défavorable.

La dernière chance

Pour parler clair, si d'ici cette date le trafic n'a pas repris de façon très significative et si l'endettement approche les 300 milliards en dépit du dernier apport de l'État, alors la question de l'éclatement de la SNCF se posera. On pourrait se retrouver alors avec une entreprise recentrée essentiellement sur les dessertes voyageurs d'intérêt national, c'est à dire un réseau noyau, mono activité, avec un effectif

lui aussi très réduit. Il resterait alors à régler le problème des retraites, ce qui s'effectuerait sans doute dans le cadre d'une caisse d'amortissement du régime avec lissage des avantages pour tenir compte de l'évolution des régimes généraux et de l'incapacité dans laquelle nous serions d'aller au delà d'une certaine péréquation.

Pour être plus précis, si les salariés du privé sont doublement contraints, par une durée de cotisation allongée et par une réduction du niveau de leur retraites (régime général et régime complémentaire), la collectivité acceptera mal de continuer à financer un régime de retraite comme celui de la SNCF.

Évidemment, rien n'est joué mais les marges de manoeuvre se réduisent au fur et à mesure que le temps passe. Un scénario de redressement ne peut être écarté mais il réclame d'abord une prise de conscience de tous (directions, syndicats, salariés) sur les enjeux de la période et sur l'ampleur des efforts à entreprendre. L'avenir n'est pas défini, il est le produit de l'action des hommes.

D'abord la concertation

Rien ne se fait sans l'adhésion des hommes, la modernité ne se décrète pas. Un travail de mise à plat s'impose pour permettre à cette entreprise de comprendre dans quel temps nous vivons. Certes, le contrat de plan qui sera élaboré d'ici quelques mois pourra être utile dans cet objectif mais il sera vraisemblablement insuffisant pour permettre à tous de prendre la mesure de ce qui est en jeu. Quelques mois, c'est ce qui est nécessaire pour trouver un consensus entre syndicats, direction et gouvernement. Il n'est pas certain d'ailleurs que ce consensus soit trouvé tellement les positions sont éloignées, mais peut-être au moins parviendra-t-on à un déminage du terrain.

C'est bien autre chose que de réaliser un travail en profondeur avec l'encadrement et les cheminots eux-mêmes. Il faudra des années pour que chacun s'approprie les éléments de l'environnement économique, en tire des conséquences quant à la pratique de l'entreprise afin de se recentrer sur deux axes fondamentaux à savoir

la satisfaction du client et la maîtrise des coûts.

Comment organiser le dialogue dans une entreprise de cette taille

Nous l'avons déjà dit, il faut sortir des "solutions gadget" et des conceptions publicitaires de la communication.

Le concept de collectif de travail à la SNCF est trop vaste, c'est une entité sociologique aux contours vagues. Qu'est-ce que signifie faire partie d'un établissement pour un agent centré sur une tâche précise qui par ailleurs n'a peut être jamais vu, en tout cas jamais échanger avec une direction abstraite pour lui. Dans le privé ces problèmes se règlent par le découpage en filiales, succursales, ou agences. C'est-à-dire qu'on tente de donner une identité à un collectif de travail. Le responsable de cette structure est en capacité de l'animer, il s'en sent réellement responsable. Responsable de la gestion bien sûr, mais aussi responsable de l'animation du dialogue.

En matières de relations humaines, on est souvent amené dans les organisations importantes à mettre en place des structures spécialisées pour disposer de moyens à la taille des problèmes à traiter. A l'inverse dans les petites structures à caractère artisanal, le dirigeant d'entreprise exerce tous les rôles, y compris celui d'animateur du débat, et ces structures sont en général beaucoup plus efficaces et plus conviviales. Comment s'inspirer de ce type de fonctionnement lorsque l'on est dans un très grande entreprise ? Peut-être en créant des unités de gestion et d'animation à taille humaine (peu importe le nom, la sémantique n'a pas une importance capitale). Mais on voit déjà les objections des techniciens qui vont poser la question de la cohérence de la belle mécanique SNCF.

Pourtant, bien qu'élaborée dans un processus de production complexe, la prestation ferroviaire n'est pas plus compliquée qu'un autre produit, en tout cas il existe dans les services ou l'industrie des complexités de même nature. Alors pourquoi ici une certaine paralysie due à la taille et là au contraire, responsabilité, créativité et innovation ? Sans doute tout simplement parce que dans un cas on

joue les hommes et dans l'autre la technique.

Jouer les hommes

Dans les sociétés modernes l'appropriation des techniques, des méthodes s'effectue à peu près en même temps et la différence se fait surtout sur la qualité des hommes. A peu de chose près, la production d'un service aérien est la même à British Airways, à Lufthansa ou à Air France, il en est de même pour le transport routier. Les allemands ou les suédois ne sont pas très différents des français sur le plan des méthodes. Certes ici ou là, on peut s'enorgueillir de telle ou telle avancée technologique mais la gestion de ces outils varie peu d'un environnement à un autre. La grande différence découle de la qualité de service et de la compétitivité, lesquelles sont possibles parce que les hommes s'investissent dans les marges qui leur sont offertes.

Ce sont dans les marges que se gagnent les batailles mais aussi qu'elles se perdent. Il faut jouer sur ces marges qui additionnées font parfois des écarts significatifs. Nous sommes dans une économie de marges, gagner ici 1%, là 2%, régler un détail, apporter un petit plus, c'est toute la démarche qualité. En réalité, on ne gère que des détails mais la tentation peut être grande de les sous-estimer voire de les ignorer.

La gestion des détails

Pour gérer ces détails, ces espaces de liberté qui sont définies à l'intérieur des contraintes de l'entreprise, il convient de se sentir partie prenante d'un système; il faut être mis en capacité, dans des structures adaptées, de faire jouer pleinement sa créativité et sa responsabilité. Mais on ne dialogue pas avec une directive, un règlement ou une direction abstraite ; on dialogue avec le représentant local de la direction, avec ses collègues. Encore faut-il bien identifier son collectif et celui qui s'en sent réellement responsable.

Il n'y a pas de chiffre idéal pour définir le nombre de salariés qui

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

doivent s'inscrire dans une unité de gestion mais évidemment plusieurs centaines sont excessifs, à fortiori plusieurs milliers. A l'intérieur des établissements existants, il doit être possible de redessiner ces zones de responsabilité sans pour autant s'engager dans une réforme de structures toujours longue, coûteuse et bureaucratique.

Il n'y a pas de structure idéale, on peut toujours parfaitement démontrer que telle ou telle solution est parfaitement adaptée dans tel ou tel cadre; ce qui compte c'est le niveau d'adhésion du personnel. Ce sont l'encadrement et le personnel qui valident la pertinence d'une organisation du fait de l'implication des intéressés et de leurs résultats.

Le dialogue à intérieur des structures et non à coté

Il faut surtout éviter de superposer deux types d'organisation, la structure de production proprement dite et la structure de dialogue. C'est la meilleure façon de déresponsabiliser l'encadrement et de donner un coté surréaliste à la concertation. D'une certaine manière, c'est une gestion manipulateur du débat puisque l'on permet aux salariés de s'exprimer en sachant très bien qu'il y a en face aucune responsabilité quant aux suites données à ce débat.

L'urgence après avoir défini des unités de gestion à taille humaine, c'est de former l'encadrement au débat. Cela ne se devine pas, il faut disposer des outils nécessaires pour animer le dialogue avec ses subordonnés.

Des outils de deux natures, des outils pédagogiques, des méthodes bien sûr, mais pas seulement. Etre à l'écoute, savoir traduire, reformuler ce qui est exprimé, bref en rester au plan pédagogique est insuffisant. Il faut également s'appropriier le contenu de la politique de l'entreprise, c'est à dire le fond. Cela suppose que l'encadrement soit privilégié dans l'information, qu'il se sente aussi acteur de cette politique.

Des animateurs, pas des chefs

Dans les entreprises modernes, le mot chef a disparu du vocabulaire, il reste encore très présent dans les organisations de type paramilitaire sur le plan organisationnel (administration, entreprise publique et aussi certaines grandes entreprises privées). Cette évolution fait parfois sourire certains qui ne voient pas très bien ce que cela change de passer du statut de salarié à celui de collaborateur. Certains prennent cette évolution avec une certaine dérision. Evidemment la lutte des classes y laissent un peu de plumes et les rêves révolutionnaires se trouvent repoussés à plus loin.

Précisément les révolutions ne sont pas nécessairement celles dont on rêve mais celles qui se réalisent, la transformation des rapports sociaux en est une. Pendant un temps, il n'y avait guère d'autre solution pour le salariat que de s'exprimer dans le conflit; tellement les conditions de travail étaient difficiles et les points de vue éloignés. Le capitaliste d'un coté, la force de travail de l'autre. Mais dès lors que l'on a compris que la vraie richesse d'une entreprise dans une société moderne, c'est le niveau de collaboration entre les acteurs alors, les rapports changent tout naturellement. Evidemment il faut un animateur, pas un chef. Pas quelqu'un qui contrôle et sanctionne, c'est à dire le chef dans son acception négative, mais un animateur ; celui qui aide à faire s'exprimer les potentialités pour améliorer le climat de son collectif et en tirer des profits pour l'entreprise, ses salariés et ses clients.

Sortir du misérabilisme social

Aujourd'hui les salariés ne sont plus ce qu'ils étaient il y a cinquante ans, les conditions sociales ont progressé mais surtout le niveau intellectuel s'est considérablement amélioré. Les hommes d'aujourd'hui sont capables de comprendre sous réserve qu'on leur fournisse les éléments nécessaires. D'ailleurs, dans bien des cas, le niveau intellectuel des jeunes est notoirement supérieur à celui qui est censé les commander. C'est une dimension qu'il faut prendre en compte et qui justifie d'accorder une priorité à la formation de

l'encadrement. Le salarié passe de la dépendance mal vécue, mal rémunérée, mal considérée à une certaine forme d'indépendance mieux payée, mieux reconnue. Il y a convergence entre l'élévation du niveau de vie et élévation du niveau de compréhension.

Ah! la nostalgie...

Bien sûr il reste les nostalgiques du passé, ceux qui font l'histoire en regardant dans le rétroviseur. Mais si ce passé devait revenir, les hommes ne le supporteraient plus. Ils ne supporteraient plus leur ancien niveau de vie car en dépit de ce que l'on ressent, le niveau de vie de français s'est accru de façon considérable depuis une quarantaine d'années. Il suffit de refaire les calculs, on s'aperçoit alors que dans les années cinquante, des salaires de 2000 à 3000 francs actuels étaient courants. Aujourd'hui, c'est ce que l'on donne à ceux qui sont privés de tout. De la même manière, quel changement dans les rapports sociaux, dans le rapport des salariés à leur travail et aussi quel changement dans la nature même du travail.

Le rapport aux syndicats

Si le dialogue doit être une donnée permanente, une sorte de toile de fond, un axe stratégique de la politique de gestion des ressources humaines, cela ne signifie pas qu'on puisse se passer de syndicats. Pour plusieurs raisons. La première étant que dans les grandes entreprises, il faut un interlocuteur physique aux grandes directions et la seconde que les syndicats peuvent jouer un rôle de médiation très positif tout en restant dans leur fonction revendicative.

On voit bien la difficulté à créer des syndicats durables dans les petites entreprises. Pourquoi? Certains diront que dans cette taille d'entreprises, les patrons ont tendance à exercer une sorte de pouvoir absolu et qu'ils n'aiment guère le syndicalisme. Ce n'est pas faux, mais c'est insuffisant, car on trouve beaucoup de petites entreprises où le climat social est relativement bon, tout simplement parce que les échanges sont faciles et qu'il est plus facile pour ces salariés là de s'identifier à la société qui les emploie.

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

C'est difficile pour un salarié d'une petite entreprise de se considérer comme un collaborateur, puis d'enfiler son habit de syndicaliste et de se mettre à contester avec force la politique sociale ou économique du dirigeant avec lequel il vit quotidiennement

II faut une remise en cause des syndicats

Le dialogue suppose deux partenaires. On peut fort légitimement reprocher à la SNCF son incapacité à mettre le dialogue à la hauteur des enjeux, cependant quand un dialogue est aussi mauvais, c'est sans doute la faute des deux partenaires. D'un certain point de vue, il y avait jusque là complicité tacite pour ne pas créer les conditions d'une discussion approfondie et utile.

Plusieurs raisons à cela, d'abord certains syndicats entendent conserver leur idéologie révolutionnaire et tout compromis a souvent un arrière goût de compromission. Pour ne pas se laisser entraîner dans des dérives réformistes autant donner le moins de prise possible à la négociation.

Pour échanger valablement, il faut aussi être formé et posséder la maîtrise des dossiers sociaux bien sûr mais aussi économiques, financiers et technologiques. Depuis plus de quinze ans maintenant, il n'y a plus de véritable discussion sur l'avenir de l'entreprise, faute de volonté et de partenaires.

Des responsables syndicaux à l'image du contenu des discussions

La pauvreté du contenu des discussions fait émerger un certain type de responsable syndical, plus revendicatif que technicien, plus radical que réformiste. Le syndicalisme aujourd'hui n'intéresse pas les meilleurs éléments de l'entreprise et la gauche a sans doute tué les dernières couches de militants compétents, soit d'ailleurs en les intégrant, soit en les mettant complètement à l'écart.

Dans certains syndicats, le militantisme devient une sorte de métier et les appareils syndicaux se coupent des réalités techniques et sociales. Pour masquer leur insuffisance, il n'ont d'autres solutions

que de pratiquer la fuite en avant et le poujadisme. Si la direction doit effectuer une révolution culturelle, les syndicats également.

Revaloriser l'image du syndicat

A l'évidence, l'image du syndicat est mauvaise. Mal apprécié par les directions, délaissé par les travailleurs eux-mêmes, méprisé par le pouvoir politique le syndicalisme est très mal en point dans notre pays ; le taux de syndicalisation à la SNCF ne doit pas dépasser 20% (pour moins de 10% dans le privé).

Pour inverser la tendance, une réflexion de fond sur ce sujet serait nécessaire. Il faut repenser le rôle du syndicalisme dans une société moderne, imaginer d'autres modes de syndicalisation, réfléchir aux moyens du syndicat, au recrutement des responsables, à leur formation et à leur réinsertion. C'est le statut du syndicalisme et de ses responsables qu'il faut revaloriser sinon le déclin des adhérents accompagnera le déclin de la fonction. Une société n'a rien à gagner de l'appauvrissement des outils de médiation, c'est la porte ouverte à la jacquerie, à l'opposition érigée en système, aux extrémismes.

Nous risquons alors de voir émerger épisodiquement des mouvements de révolte encadrés par des coordinations introuvables et irresponsables.

A la SNCF en particulier, le syndicalisme doit être reconnu et pas simplement admis ; c'est-à-dire reconnu dans sa fonction sociale et médiatrice.

Remettre à plat la situation de l'entreprise

Il n'est pas certain que la SNCF dans ses différentes composantes soient totalement consciente de la situation dans laquelle elle se trouve, elle ne pourra d'ailleurs réaliser seule cette analyse, il faudra faire entrer de l'air frais, celui du monde et du contexte qui est le nôtre aujourd'hui. Qu'attend le client, quel contenu au service public, qui paye, quelle condition de production, quelle gestion, et d'une façon générale quelle association des cheminots notamment à

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

l'évaluation de l'entreprise ? Eu égard à l'ampleur de la tâche, un contrat intérimaire, du temps nécessaire pour effectuer cet approfondissement, serait le bienvenu.

Au terme de l'analyse, des orientations, comprises par tous, pourraient être définies avec quelques chances de succès. Il est en effet indispensable de saisir quelle est la nature des mutations que nous affrontons, quelle est l'attente de celui qui utilise le fer, quelle est l'environnement concurrentiel.

Reconquérir la clientèle

L'objectif premier pour le fer, c'est de donner une légitimité à son existence et cette légitimité ne peut être validée que par le client. C'est l'usager qui donne sa fonction sociale à l'entreprise. Un recentrage généralisé, pour tous les services y compris techniciens, apparaît comme une urgence pour se remettre à niveau en matière de qualité et de compétitivité. Trois fonctions doivent prendre le pouvoir dans l'entreprise, la fonction commerciale, la fonction gestion et la fonction sociale. Cela signifie que la technique, pour honorable qu'elle soit, n'est qu'un outil au service de ces fonctions et qu'elle doit rétrograder dans l'organigramme de l'entreprise.

Le train est trop cher, trop compliqué d'accès, trop impersonnel. Cela vaut pour le transport de personnes comme pour le transport de marchandises. Il n'est pas question de négliger les fonctions techniques et de ce point de vue les avancées technologiques de l'entreprise sont de considérables atouts. Il convient simplement de les remettre à leur place, c'est à dire au service de la politique commerciale, de la politique financière et de la politique de gestion sociale.

Remettre la technique à sa place

On entend d'ici les cris, on sent déjà les réticences : mais que sera ce chemin de fer s'il obéit à ces critères ? On va privilégier le client par rapport à l'usager ? On veut faire du rentable quand il s'agit de faire

du service public ? Ou encore on va sacrifier la sécurité ! bref tous les poncifs qui paralysent l'entreprise, qui vont la faire éclater et finalement parvenir à supprimer les emplois. Il importe de sortir des visions à courte vue, des approches corporatiste des analyses techniciennes. Oui le chemin de fer n'a aucun avenir s'il ne s'adapte pas au client, oui le chemin de fer est condamné s'il ne fait pas d'énormes efforts de productivité, s'il ne met pas de l'ordre dans sa gestion ou s'il continue de considérer les hommes comme des machines, des matricules, des engrenages identifiés par leur grade.

Le client a raison...

La reconquête commerciale ne sera pas facile car aujourd'hui les captifs du rail sont de plus en plus rares sauf sans doute pour les trajets domicile-travail, c'est d'ailleurs ce qui a été le plus gênant au cours de cette grève. Aujourd'hui le client a le choix, la SNCF n'est plus en situation de monopole. Presque chaque français dispose au moins d'une voiture, l'avion sera de plus en plus accessible, même pour des parcours de 500 km, voire moins. Il faut prévoir une véritable explosion de ce mode. A côté d'Air Inter, d'autres concurrents apparaissent, d'autres vont venir, les liaisons interrégionales seront également desservies par de nouvelles compagnies, le plus souvent locales.

De son côté le transport public routier ne cesse de croître. Certes, en transport de marchandise, un assainissement est nécessaire, il se fera même si cela demande du temps, mais il ne faut pas espérer de transfert de trafic massif car les nouveaux coûts seront intégrés et compensés par des gains de productivité licites. En outre, de nouveaux opérateurs arrivent sans arrêt sur le marché, des français bien sûr, mais des européens, demain des pavillons hors Europe qui profiteront de l'internationalisation des échanges et du fait que la France est un des principaux exportateurs.

...car il a le choix

En voyageurs, le car va apporter sa contribution à la mobilité surtout

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

pour les clients à faible budget. C'est cet environnement concurrentiel qu'il faut comprendre. Le client de la SNCF ne se comporte pas différemment du consommateur cheminot qui cherche le meilleur rapport qualité-prix et souvent ignore qui a produit ce qu'il achète (c'est d'ailleurs de plus en plus difficile à identifier avec la complexification des processus de production et de distribution). Encore une fois, sauf pour les trajets domicile-travail, il n'y a plus de marché réservé, la SNCF est concurrencée sur tous les créneaux et c'est bien ainsi, car c'est le meilleur moyen de créer un environnement profitable au consommateur qui en dernier ressort a le dernier mot.

Par exemple pour aller de Paris à Bordeaux, il est possible d'utiliser l'autoroute, la route pour les moins pressés, de prendre l'avion ou encore le T.G.V. Demain, il faudra ajouter des cars. On voit bien que ce n'est que par l'attractivité que se fera l'arbitrage et non par des mesures administratives d'affectation qui ne correspondent pas au type d'économie dans lequel nous vivons

Voir clair dans les finances

Tout a été dit sur la SNCF, tout et son contraire. Car le paradoxe c'est que l'on pourrait rendre l'entreprise rentable rapidement en changeant les règles du jeu. Mais on peut aussi bien démontrer que l'entreprise est un gouffre financier. C'est d'ailleurs ce qui a été fait avec beaucoup de conviction tout au long du conflit et ce qui en rend la perception encore un peu plus confuse.

Annuellement, le déficit de la SNCF est de l'ordre de ses frais financiers (autour de 13 milliards de francs), si par hypothèse l'État se réappropriait la gestion des infrastructures en apurant le passé, une situation d'équilibre pourrait être rapidement retrouvée. Y compris si l'on devait, comme c'est souhaitable, percevoir un péage pour l'utilisation de ces infrastructures. Un péage qui serait fondé sur l'utilisation réelle des installations donc proportionnel aux trafics. En l'état actuel, la SNCF assure l'entretien de ses installations et reçoit une contribution pour la mettre à égalité avec la route. Même dans

l'hypothèse d'un transfert de cette responsabilité à l'État, cela ne changerait pas les comptes en ce qui concerne l'entretien. Resterait à fixer le niveau du péage. Comme les recettes de la SNCF tournent autour de 55 milliards de francs, la contribution qui pourrait lui être demandée à titre de contribution à l'amortissement ne pourrait pas dépasser quelque chose comme 5% de son chiffre d'affaires. C'est à peu près ce que payent proportionnellement les routiers en taxe spécifique. Il faut bien entendu que la SNCF paye son carburant ou son électricité et qu'elle entretienne son infrastructure. C'est donc une contribution de l'ordre de 3 milliards de francs que la SNCF devrait verser au titre de péage.

Si on considère que la SNCF a laissé un peu aller son déficit ces dernières années et qu'il doit être possible de le ramener à 10 milliards de francs, on voit que ces dix milliards même augmentés du péage ne seraient pas supérieurs à la prise en charge du transfert sur l'État du poids du financement. L'entreprise pourrait donc atteindre l'équilibre en faisant les efforts nécessaires de productivité.

Dire qui fait quoi

La SNCF ne peut tout faire, décider à la place de l'État des grands équipements, déterminer leur mode de financement, gérer l'activité commerciale, entretenir l'infrastructure et les matériels, assurer l'exploitation et assumer la gestion commerciale. Aucune entreprise ne peut disposer de toutes ces compétences qui requièrent pour chacune un savoir faire particulier. La directive européenne 91-440 doit donc être appliquée à la lettre et dans son esprit. Une séparation infrastructure et exploitation s'impose d'autant plus que l'entreprise n'a pas les moyens financiers pour faire face à ses ambitions de développement. L'actuel service de l'équipement SNCF pourrait par exemple agir comme une sorte de sous-traitant de l'État, comme la direction des routes, et être rémunéré pour ce service mais la responsabilité serait assumée par l'État (ou les collectivités territoriales pour les dessertes locales).

Cet assainissement financier est indispensable pour redonner le sens

et goût de la gestion, car à force d'assigner un objectif d'équilibre impossible à atteindre, la SNCF a une fâcheuse tendance à laisser filer sa gestion. Elle n'a plus comme moyen d'ajustement que la réduction des effectifs, ce qui n'est pas très enthousiasmant pour le personnel. Cela ne signifie nullement qu'il convient aussi dans ce domaine de tout laisser aller car des adaptations sont également nécessaires en fonction des nécessités d'une exploitation mieux gérée.

Partout des systèmes d'évaluation

Le drame de la SNCF, c'est que sa gestion est centralisée et que localement on voit difficilement le bien fondé d'une plus grande rigueur dans ce domaine. Comme déjà indiqué, des outils d'évaluation doivent être mis en place dans toutes les unités de responsabilité. De plus, les unités de gestion doivent être intéressées aux efforts qu'elles entreprendront. Un travail méthodologique doit être réalisé mais les progrès méthodologiques à accomplir ne sont pas insurmontables. C'est sur les résultats que doivent être appréciés les collectifs et notamment les cadres et non sur leur ancienneté ou sur leur qualités intrinsèques théoriques. Cet aspect est fondamental pour remotiver toute l'entreprise. Il faut donner à toutes les unités décentralisées les moyens de se juger elles-mêmes bien entendu en fixant les limites de cohérence d'un système intégré.

Ouvrir l'entreprise

Malheureusement dans une période de faible embauchage, le vieillissement de la population n'est pas de nature à dynamiser l'ensemble. C'est pourquoi il serait particulièrement bénéfique d'imaginer, essentiellement pour l'encadrement, des systèmes d'échange de personnel, dans d'autres entreprises, publiques ou même privées, en France et à l'étranger. Ces échanges s'exécuteraient sur la base du volontariat et participeraient de la prise en compte de l'expérience et de l'acquisition des connaissances.

A tout le moins, des expériences devraient être menées non seulement pour s'approprier des compétences nouvelles du point de

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

vue technique mais aussi pour enrichir la culture trop homogène de la SNCF. Le groupe SNCF, s'il est maintenu, pourrait être une terre d'accueil pour ces échanges mais il serait aussi profitable d'aller voir un peu ailleurs quels sont les modes d'organisation et de fonctionnement, quel est cet environnement concurrentiel dans lequel la SNCF se débat, quelles sont les attentes du consommateur d'aujourd'hui, comment se gèrent maintenant les relations sociales etc.

Pour une tutelle réelle

- - - Une véritable direction (éventuellement interministérielle) doit assumer la tâche de tutelle d'une entreprise trop habituée à décider pour les autres, sans contrôle. Cela suppose là aussi des compétences commerciales, sociales, financières et aussi techniques. C'est tout autre chose que ce dont nous disposons aujourd'hui ; la tutelle n'est guère plus qu'un bureau aux compétences essentiellement administratives. Peu importe d'ailleurs le nom de cette structure, l'important c'est qu'elle existe et surtout qu'elle assure son travail de contrôle, d'orientation et de sanction si c'est nécessaire, en tout cas de réajustement en cas de difficultés ou de dérives.

Comment assurer la tutelle d'une entreprise (ou même d'un secteur) quand presque aucun des membres de la tutelle n'a la moindre expérience de l'activité, de ses contraintes, de ses spécificités ou plus généralement de la gestion d'une entreprise. Il y a aussi dans l'administration une révolution culturelle à opérer.



Le conflit SNCF - les vrais enjeux

Conclusion

L'environnement de demain ne sera pas la simple reproduction de celui que nous avons connu. La crise n'est pas seulement économique, elle est aussi sociale, culturelle. L'économie s'internationalise, de nouveaux pays viennent concurrencer les anciens pays industrialisés et réclament leur part de la richesse produite. Partout en dépit de nombreux îlots d'archaïsme, le monde se démocratise, les anciennes barrières tombent. Que nous le voulions ou non, nous assistons à la mondialisation des échanges de biens, de personnes, des capitaux et des idées. Nous avons connu en quelques dizaine d'années plus de changements que nous n'en avons enregistré pendant des milliers d'années.

Tout bouge, alors pourquoi pas la SNCF ?

Le monde bouge, la société bouge, nécessairement le secteur public et la SNCF doivent évoluer s'ils ne veulent pas s'éteindre progressivement. Cela signifie que la SNCF doit changer aussi à beaucoup de points de vue : son organisation, son fonctionnement, sa gestion, son rapport au client et peut-être surtout sa culture. Certes il ne s'agit pas de tout changer du jour au lendemain, d'ailleurs ce n'est pas souhaitable si c'est pour obtenir plus de perturbations que de bénéfices. Le changement sera long, difficile, il n'évoluera pas de façon linéaire, raison supplémentaire pour l'engager le plus tôt possible car les résultats ne peuvent être immédiatement spectaculaires.

Ce qu'il faut éviter c'est évidemment une nouvelle explosion sociale ou/et la faillite financière dans cinq ans, dans dix ans, car ce serait à coup sûr la mort de l'entreprise.

Un conflit aux responsabilités partagées

Tout au long de cet ouvrage nous avons essayé de dire quelles étaient les principaux facteurs explicatifs du conflit. Ils sont nombreux et les responsabilités sont partagées. C'est à coup sûr une crise de management qui met d'abord en cause la capacité d'animation et de gestion des responsables de la SNCF elle-même. Il faut que la SNCF accorde davantage d'importance aux fonctions sociales, commerciales et aux fonctions de gestion. Ce n'est pas simplement une question de présentation de l'organigramme, ce doit être une inversion des valeurs.

La technique exerce partout une domination étouffante qui stérilise les initiatives et la créativité, une technique souvent alibi pour justifier l'immobilisme et la mauvaise gestion. Il est évident qu'on ne saurait jeter aux orties les préoccupations techniques, encore faudrait-il s'assurer des exigences réelles dans ce domaine pour satisfaire notamment les règles de sécurité.

Il ne suffit pas d'affirmer que la sécurité n'a pas de prix pour se croire à l'abri de tout souci de gestion. En effet même si l'on admet que la sécurité n'a pas de prix, elle a de toute manière un coût, lequel coût doit être couvert par des recettes commerciales ou par le contribuable. Chaque fois qu'il y a un coût, il y a bien un prix à couvrir d'une manière ou d'une autre.

La gestion pour tout le monde

Toutes fonctions à la SNCF doit donc être soumises aux contraintes de gestion. Cela passe par la mise au point d'outils d'évaluation qui permettent objectivement de rendre compte de la performance des organisations et de ceux qui les composent. Il faudra aussi fonctionner autrement, de manière plus décentralisée, plus souple, plus réactive. Il s'agit d'imaginer des unités de gestion à taille humaine où chaque dirigeant se sente réellement responsable. Il faut identifier les espaces de responsabilité et dans ce cadre, laisser la responsabilité s'assumer le plus librement possible dès lors que cela ne met pas en cause la cohérence de l'entreprise. Mais cette cohérence ne doit pas constituer un nouveau parapluie pour empêcher toute initiative.

Des structures à taille humaine

D'autres entreprises, d'autres branches sont aussi complexes que le chemin de fer et pourtant cela n'empêche nullement de concevoir des structures gérables. A l'intérieur de ces structures à taille humaine, chacun doit pouvoir donner la mesure de son dynamisme et de son sens de l'initiative. C'est important que les salariés en général, et ceux de la SNCF en particulier, puissent s'identifier à leur collectif local de travail ou en tout cas s'y trouver à l'aise. Sinon, ils ont le sentiment de n'être que des pions dans des organisations à la fois monstrueuses et impossibles à cerner. Encore une fois, fonctionner autrement ce n'est pas engager au ciseau une réforme de structure technocratique sans tenir compte des réalités, ce n'est pas substituer un organigramme à un organigramme et ce n'est pas non plus mettre des nouveaux chefs à la place des anciens ; c'est bien autre chose, c'est concevoir les structures comme des cadres de responsabilisation et de dynamisation et non comme des relais à vocation exclusivement hiérarchique.

Sur le plan des relations sociales, ce n'est pas une petite transformation qu'il faut entreprendre mais une véritable révolution. Mais il y a des révolutions douces, silencieuses qui ont autant d'effets que les grandes manifestations bruyantes et tapageuses. Attention là aussi à ne pas confondre médiatisation de l'action et action elle-même.

Gérer autrement les hommes

Comme ailleurs, les hommes d'aujourd'hui sont différents de ceux d'hier et sans doute ceux-là sont-ils différents de ceux de demain. On ne manage pas les hommes de la même manière à notre époque qu'il y a vingt ou trente ans. Pour donner sa pleine mesure, le salarié veut aujourd'hui comprendre, éventuellement discuter pour s'approprier voire même pour apporter sa contribution personnelle au projet de l'entreprise. Nous ne sommes plus au temps où l'on imposait par la force et la crainte, c'est une évidence même à la SNCF. Mais on ne manage pas plus par la seule force du règlement. Ne caricaturons pas, cela ne veut pas dire que des directives nationales ne sont plus nécessaires mais il faut un équilibre entre orientations centrales indispensables à la cohérence d'un système intégré et espaces

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

permettant l'expression des compétences individuelles des hommes.

Le taylorisme est mort sur le plan des modes de production, il faut le faire aussi mourir sur le plan des modes de gestion des hommes. Enfin et peut-être surtout, l'entreprise doit être toute entière tournée vers le client. Ce mot passe encore mal dans l'entreprise, beaucoup préfèrent encore le terme d'usager, moins contraignant, idéologiquement moins porteur d'exigences. Pourtant, dès lors qu'un usager a le choix et qu'il paye, il devient client. C'est le cas dans pratiquement tous les secteurs d'activités sauf la banlieue où les usagers sont souvent captifs. Car le concept d'usager implique que celui qui utilise est considéré comme captif, captif le plus souvent d'un monopole. C'est le cas pour l'eau ou l'électricité où là il n'a d'autre solution que d'accepter passivement ce qu'on lui offre au prix qu'on veut bien lui consentir.

Se centrer sur le client

La SNCF n'est plus en situation de monopole dans le transport en particulier depuis que la route assure approximativement 80% des marchés terrestres. C'est une évidence dont l'entreprise n'a pas encore pris conscience. Le client est le centre de tout, c'est lui qui donne sa légitimité à l'entreprise, c'est pour lui que l'entreprise doit se mobiliser. Voilà encore une culture qui a du mal à passer et qui est même parfois contestée par certains qui se croient encore au bon vieux ton du chemin de fer tout puissant. La preuve, pendant le conflit le pays n'a réellement été affecté que par la grève du métro et des transports locaux, surtout en De-de-France.

Se tourner vers le client, se confronter à ses besoins, le satisfaire, c'est engager une démarche de modernisation de l'entreprise, démarche irréversible qui doit permettre de passer d'une culture administrative à une culture entrepreneuriale.

Actualiser le statut

Mais il faudra aussi que le statut évolue, d'une part pour l'adapter aux nécessités de gestion des conditions de production dans un monde de concurrence, d'autre part pour éviter des catastrophes financières qui

Le conflit SNCF - les vrais enjeux

condamnerait définitivement la SNCF et les cheminots. En clair, il s'agit de toute la couverture sociale y compris les retraites. Aucun sujet ne saurait être tabou, même celui là, car si la solidarité nationale a un sens et on ne peut se réfugier dans des attitudes exclusivement corporatistes. De toute manière le régime de retraites SNCF va exploser, autant le mettre en discussion avec le double souci de la justice sociale et des équilibres financiers. Repousser la question, c'est condamner à coup sûr les générations cheminotes à venir.

Mais la responsabilité de l'entreprise n'est pas seule en cause, les Pouvoirs publics doivent aussi assumer leur rôle de tutelle. Cela signifie qu'ils doivent avoir le courage de se réappropriier les grands choix de développement et les équipements, conformément aux orientations européennes que nous appliquons trop du bout des lèvres. Il faudra donc une tutelle compétente, réellement présente, qui ne limite pas à faire de la figuration dans le duo ministère des finances-SNCF.

Il serait temps aussi de sortir de ce débat plombé par avance sur le concept de service public à la française surtout inventé pour couvrir des erreurs de gestion des grands patrons du public. H y a sans doute une réflexion à entreprendre mais pas à partir de bases faussées, sinon nous allons faire rire toute l'Europe.

Solliciter l'intelligence

En effet, la nouvelle régulation ne peut plus s'effectuer dans l'espace étroit de chaque pays. On voit bien que l'Europe, telle que nous l'avons conçue dans sa partie ouest, se trouve déjà à l'étroit. Ces évolutions étaient loin d'être prévisibles, tout s'accélère, la mutation permanente devient l'environnement auquel il faut nous adapter. Faute de changement dans le rythme qui convient, nos vieux pays sont condamnés. Il en va pour la SNCF comme pour le reste de l'économie. Mais pour faire accepter ces changements, il faut une démarche de dialogue, faire appel à l'intelligence et sortir de la dictature de la technocratie. Il faut espérer que le conflit SNCF aura au moins permis de comprendre cela.

Sommaire

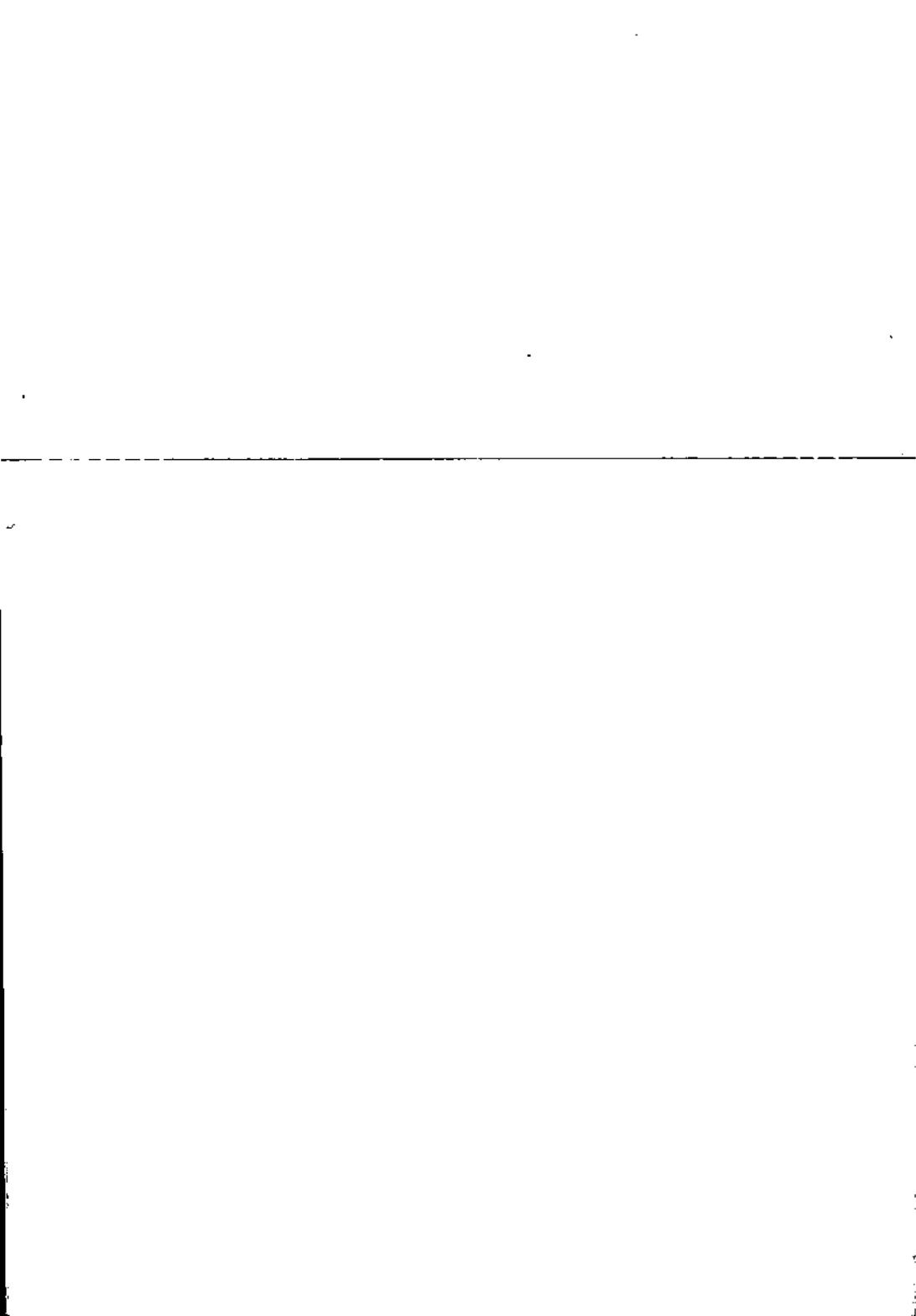
Interrogations et certitudes	5
La problématique du débat social face à la situation de l'entreprise	11
Structures et cultures	25
Un environnement concurrentiel défavorable	37
L'intermodalité - un moyen opérationnel positif pour le transport ferroviaire	53
La régulation à privilégier par les pouvoirs publics	61
La dictature de l'expertise	75
Le service public	83
La question controversée des retraites	99
Les perspectives	107
Conclusion	123

Ce livre est édité par



Institut - Fer - Route - Etudes Transport
21 rue Ordener 75018 Paris
Téléphone : 42 55 17 86 - Télécopie 42 55 16 89

Dépôt légal 1^{er} trimestre 1996



Un livre qui tente d'éclairer les enjeux du grand conflit, que la SNCF a connu en 1995.

- Grève catégorielle, révolte sociale, mouvement politisé ? Des interrogations demeurent quant à la nature de cette grève.
- Remise en cause du statut, inquiétudes sur l'avenir de l'entreprise, volonté des pouvoirs publics d'arrêter l'hémorragie financière ? Les causes du mécontentement sont multiples. Tout semble pourtant avoir été dit, sans doute trop, et le vrai a souvent été occulté par les faux arguments et les passions.

- Gaston Bessay, essaye d'apporter une contribution utile à la compréhension d'un mouvement qui restera dans l'histoire sociale. Expert reconnu dans le milieu du transport, il est notamment :

- . Président de l'institut IFRET,
- . Président de l'institut prospective transport,
- . Président du comité d'orientation
de l'Observatoire économique et statistique des transports,
- . Vice-président du Conseil national des transports.

- Gaston Bessay est l'auteur de nombreux rapports et ouvrages en particulier :

"La régulation régionale du transport routier de marchandises"
(ouvrage collectif-CNT-1995),

"SNCF, l'avenir se décide aujourd'hui" (IFRET-1994),

"Routiers pour sortir de la crise" (Transports actualités-1993),

"Contrat de plan Etat-SNCF 1990-1994" (OEST-1990),

"Perspectives transports 2005" (ouvrage collectif- OEST-1988),

"Organisation et financement 2005" (ouvrage collectif- OEST 1989),

"Politique des transports" (ouvrage collectif-Docummentation Française 1984).