

Simon Thouzeau
IEP Rennes 2003/2004

Autour du décret du 14 novembre 1949 : service public, concurrence et rentabilité à la SNCF

Je tiens à remercier chaleureusement Gilles Richard, qui a dirigé ce mémoire, pour sa rigueur intellectuelle et l'efficacité de ses cours et de son encadrement.

Mes remerciements vont également à l' AHICF pour son aide documentaire et financière.

Je remercie enfin les membres de l'IHS-CGT cheminot pour leur accueil.

Sommaire

Remerciements	
Sommaire	2
Introduction	3
Chapitre I De la bataille de la production à la bataille de la productivité, le retour de la question de la rentabilité	8
I. La reconstruction	8
II. La mise sous tutelle de la SNCF	19
III. La « bataille du rendement » ou l'émergence du concept de productivité	33
Chapitre II Le service public concurrencé : la difficile coordination des transports	41
I. La concurrence rail-route	41
II. Le décret du 14 novembre 1949 et ses conséquences	51
III. Service public et rentabilité	59
Chapitre III Penser l'État : chemin de fer et politique	71
I. La SNCF, une entreprise nationalisée ?	71
II. L'État-patron	83
III. Le service public, une notion au cœur de tous les débats	92
Conclusion	102
Annexes	105
Bibliographie	
Index	
Table des matières	

« La chose du monde la plus incompréhensible,
c'est que le monde est compréhensible »
Albert Einstein

Introduction

« 8 H 28. Gare centre de B. Un après-midi de printemps 2003. Le froid humide et pénétrant donnait le frisson. Le vent s'engouffrait sans pitié dans les grandes halles qui abritaient cette gare. L'express de F. était encore en retard. Une voix féminine enregistrée demandait à son aimable clientèle de bien vouloir l'excuser pour ce retard. « Pünktlich wie die Bahn » (ponctuel comme le train), c'était ce que répétait autrefois le grand-père de mon compagnon de voyage. Le vieux aurait plus de mal aujourd'hui à régler sa montre. Moi, de mon côté, je restais impassible. J'arrivais de Suède par le train de nuit avec une heure et quart de retard. D'après le site web, je devais arriver à 6 H 14 à la gare de l'Est de B. Lorsque j'ai retiré mon billet, la dame du guichet de la joint-venture S&P m'avait prévenu que j'arriverais en fait à 6 H 14 à la gare du Nord de B. Arrivé à 7 H 30 à la nouvelle gare du Sud de B, il ne me restait moins d'une heure pour rejoindre L. à la gare centre de B. Non, je ne m'étonnais plus de rien... sauf du nombre de gare dans cette fameuse ville de B ».

A l'heure où il est dit que tout s'accélère, le transport confirme sa place de secteur de clef de l'économie. Support de l'activité économique, le transport participe également à l'établissement d'une forme de relation sociale en organisant, sur un espace déterminé, les déplacements de tous les citoyens. C'est cette double dimension qui m'a donné envie de travailler plus amplement sur la question du transport.

Lors de l'année à l'étranger prévue dans le cadre de la scolarité à l'Institut d'Études Politiques de Rennes, j'ai effectué un stage de cinq mois au siège de la Deutsche Bahn, entreprise ferroviaire allemande. La Deutsche Bahn n'est plus une entreprise publique depuis 1994. C'est une entreprise privée, (même si 100 % des actions sont détenues par l'État), qui évolue dans un secteur ouvert à la concurrence. Au cours de ce stage, je me suis rendu compte que de nombreuses personnes travaillaient en ayant l'impression de s'attaquer à des problèmes totalement neufs : développement de la concurrence intra-modale mais aussi inter-modale (avec les compagnies aériennes low-cost), recherche de la « profitabilité », financement des servitudes de service public. Une grande partie du personnel travaille dans l'entreprise depuis quelques années seulement et j'ai eu l'impression qu'il n'y avait aucune réelle mémoire de ce qui s'était passé « avant ». Il s'agit nullement de remettre en cause les personnes qui travaillent aujourd'hui dans cette entreprise mais, à la fin de mon stage, je me posais tout de même la question de savoir si les problèmes de compatibilité entre concurrence et service public étaient quelque chose de vraiment neuf. D'où l'idée d'effectuer un mémoire d'histoire...

J'ai donc pris contact avec Gilles Richard pour savoir s'il était possible de réaliser un mémoire d'histoire sur de telles problématiques. C'est avec rapidité et enthousiasme qu'il m'a

répondu et m'a proposé de travailler sur un décret peu connu, datant de la fin des années 40, qui organisait les premières fermetures de lignes ferroviaires au profit de la route dans la France de l'après-guerre. Si pour le néophyte, l'étude d'un décret pouvait sembler un peu austère à première vue, le sujet est en fait passionnant car ce décret du 14 novembre 1949, relatif à la coordination et à l'harmonisation des transports ferroviaires et routiers, met en jeu non seulement une dimension sectorielle, mais aussi économique, politique et sociale. C'est ce que je vais essayer de montrer au cours de ce mémoire.

Au départ, je pensais travailler sur une période de plusieurs années. L'année 1949 apparaissait comme un point de départ évident. Alors que le pays commençait à se relever économiquement, cette année 1949 marquait le retour de la concurrence rail-route. L'opposition entre les partisans du chemin de fer et de la route éclata dans la presse au début du mois de mai 1949 alors que la SNCF se voyait confrontée à un déficit financier important. J'espérais pouvoir mener mon étude jusqu'à l'année 1952, date à laquelle un avenant à la convention de 1937 a été. Mais il m'est vite apparu que la période étudiée était trop longue, surtout dans la mesure où l'objectif que je m'étais fixé était d'interroger la façon dont, à un moment donné, certaines valeurs et problématiques avaient été mises en jeu. Aussi, il m'a semblé plus judicieux de limiter mes recherches aux débats forts animés qui avaient eut lieu avant la prise du décret et également juste après sa promulgation. Par ailleurs, j'ai choisi de limiter ce travail à l'étude de la SNCF et j'ai donc laissé de côté les chemins de fer secondaires d'intérêt général (CSIG) et les chemins de fer d'intérêt local (VFIL) exploités par des petites compagnies qui étaient en perte de vitesse.

L. Febvre déclarait que *«c'est en fonction de ses besoins présents que l'histoire récolte systématiquement, puis qu'elle classe et groupe les faits passés. C'est en fonction de la vie qu'elle interroge la mort. Organiser le passé en fonction du présent, c'est ce qu'on pourrait appeler la fonction sociale de l'histoire»*¹. C'est bien une telle logique qui a animé ce travail de recherche. Je me suis donc demandé si les notions de service public, concurrence et rentabilité avaient un sens durant la période que j'étudiais. Les historiens du chemin de fer ont déjà beaucoup étudié les années 1947 et 1953 car elles ont été marquées par de forts conflits sociaux. L'année 1949 a été en la matière plus calme et c'est aussi ce qui fait son intérêt. Il ne s'agissait pas pour moi de faire une histoire sociale mais plutôt d'étudier des discussions qui ont porté sur les règles structurant l'activité du transport. J'ai donc délibérément laissé de côté la plupart des mouvements sociaux en tant que tels qui animèrent l'année 1949 et j'ai concentré mon travail sur les idéaux mobilisateurs.

Au cours des années 30, la route commença à devenir un concurrent sérieux du rail. Après la guerre, le trafic routier des marchandises progressa de 50 % entre 1948 et 1954 alors que le trafic du chemin de fer restait constant pendant la même période. Notre étude se situe au cœur de cette période où la concurrence s'avive dangereusement pour le chemin de fer. L'existence du chemin de fer était la condition de la liberté pour la route car il prenait en charge, de par sa mission de service public, tous les transports les moins rentables. Mais cette existence était-elle conciliable avec la liberté de la route ? C'était la question qui se posait.

Pourtant ce mémoire aurait été incomplet s'il se limitait à regarder le déroulement du conflit rail-route et le dilemme service public / rentabilité posé à la SNCF. La SNCF était en 1949 la plus grande entreprise de France avec près de 500 000 cheminots et 42 000 kilomètres de voies ferrées. En 1930, année record, les chemins de fer avaient transporté 29,2 milliards de voyageurs-kilomètres et 44,5 milliards de tonnes-kilomètres. Le chemin de fer occupait donc

¹ Cité par LE GOFF, Jacques. Histoire et Mémoire. 1988

non seulement l'espace géographique et économique mais aussi politique et social. La corporation du rail était enviée pour son statut, admirée pour ses faits glorieux et critiquée pour son déficit. Entreprise nationalisée, la SNCF occupait une place importante dans le système économique d'après-guerre marqué par l'interventionnisme étatique. Il est d'ailleurs significatif de voir que sur la couverture d'un livre de P. Rosanvallon intitulé L'État en France de 1789 à nos jours (éditions du Seuil), est reproduit un affiche représentant une locomotive avec inscrit dessus « État ». Cette affiche est une célèbre affiche du réseau d'État. En jouant sur l'ambiguïté du mot État, cette couverture du livre de P. Rosanvallon induit l'association chemin de fer et État. Il me semble que cette couverture soulève un point essentiel pour celui qui cherche à étudier la SNCF. On ne peut pas comprendre le chemin de fer sans comprendre le rôle de l'État et, probablement, on ne peut comprendre l'État sans étudier aussi le chemin de fer. Symbole d'une organisation collective du transport, le chemin de fer, entreprise publique, en charge d'une mission de service public, nous interroge sur la socialisation de la vie en collectivité. C'est une dimension qu'il m'a également paru nécessaire d'étudier en partant du concept de service public.

« *Pas de documents, pas d'histoire* »

« *Pas de documents, pas d'histoire* ». Telle pourrait être la maxime des historiens. Pour réaliser ce mémoire, je suis donc parti à la recherche de documents. La première difficulté à laquelle j'ai été confrontée fut qu'il n'y avait que peu de documents sur mon sujet à Rennes. Pour tous les documents « spécialisés » il m'a fallu me rendre à Paris. J'ai ainsi travaillé une dizaine de jours à l'Association des Historiens du Chemin de Fer située alors près de la gare Saint-Lazare (l'AHICF a depuis déménagé). Cette association rassemble des historiens, des passionnés du chemin de fer et des retraités cheminots. J'ai pu accéder en toute liberté à de nombreux livres sur le chemin de fer ainsi qu'à des mémoires réalisés par des étudiants. J'y ai consulté non seulement la *Revue de l'Histoire du Chemin de Fer* (la revue de l'AHICF) mais aussi la *Revue Générale des Chemins de Fer* qui a pour objet de présenter, d'un point de vue plutôt technique, les enjeux et les évolutions internes au chemin de fer. J'ai surtout travaillé sur la revue *Notre Métier*. Cette revue, qui a pris le nom en 1952 de *La vie du Rail*, était rédigée en direction des cheminots. Elle renseignait les agents sur les activités sociales autour du chemin de fer. Elle informait sur les nouvelles du secteur en France et à l'étranger et ouvrait ses colonnes aux points de vue des dirigeants de la SNCF. Pour le débat sur la coordination des transports, cette revue constitua une ressource précieuse de renseignement.

J'ai travaillé également plusieurs jours à l'Institut d'Histoire Sociale de la Confédération Générale du Travail, situé à Montreuil. J'ai étudié avec profit *La Tribune des cheminots*, le journal de la Fédération CGT, ainsi que les compte-rendus de congrès de la Fédération en 1947 et 1949. J'ai accédé aussi à des compte-rendus d'intervention de Pierre Semard, dirigeant de la Fédération CGT avant la Seconde Guerre mondiale, qui portaient sur la nationalisation de la SNCF.

Toutes mes autres recherches ont été effectuées à Rennes, excepté pour le journal communiste *l'Humanité* que j'ai consulté à la médiathèque de Nantes. J'ai travaillé à la bibliothèque universitaire (BU) de Rennes sur la *Revue d'Économie politique* (1948-1951) et surtout sur le journal officiel des débats à l'Assemblée Nationale pour l'ensemble de l'année 1949. Pour le Conseil de la République (le Sénat de l'époque), j'ai dû me limiter, pour des questions de temps, à l'étude des séances du 5 avril 1949 et du 15 juin 1949 dont les débats avaient été mentionnés dans la presse.

En ce qui concerne la presse, j'ai travaillé sur *Le Monde* et *Le Figaro*, qui était accessible à la bibliothèque municipale de Rennes. *Le Monde* était un journal « centriste » alors que l'engagement politique du *Figaro* à droite était plus marqué. Pour mon sujet, il s'est d'ailleurs avéré que l'étude du *Figaro* fut la plus instructive car ce journal a consacré de nombreux articles de plus d'une page à la question de la SNCF et de la coordination des transports.

Les principaux livres qui ont nourri mon travail furent tout d'abord la thèse de N. Neiertz sur la coordination des Transports au XXe siècle. C'est un ouvrage incontournable et très complet sur le sujet. Les nombreux travaux de Georges Ribeill sur le chemin de fer se sont avérés eux aussi incontournables (notamment Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982). Georges Ribeill, que j'ai rencontré à Paris dans le cadre de ce mémoire, m'a également mis sur la piste d'un conseiller d'État Bernard Chenot qui avait beaucoup écrit sur le transport ferroviaire au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Les écrits de cet auteur furent une découverte particulièrement stimulante : j'ai travaillé avec intérêt sur ses livres consacrés à l'organisation économique de l'État et aux entreprises nationalisées (Organisation économique de l'Etat, Éditions Dalloz, 1951 ; Les entreprises nationalisées, PUF, 1956).

Enfin, j'avais la chance de disposer chez moi de nombreux exemplaires de l'*Année ferroviaire* (héritage d'un arrière grand-père géographe passionné de trains). Publiée tous les ans à partir de 1947, l'*Année ferroviaire* avait pour objectif d'après M. Lemaire, Directeur général de la SNCF, de rassembler dans un ouvrage « *les indications sur le Chemin de fer susceptibles de renseigner le public, ou d'aider dans leurs études les financiers, les économistes, les ingénieurs ou les sociologues* »². L'ouvrage était divisé en deux parties : l'une était constituée des statistiques sur la situation du chemin de fer en France ou dans le monde et l'autre rassemblait des contributions consacrées à des questions d'actualité ferroviaire. Les articles étaient rédigés par des dirigeants de la SNCF (Louis Armand, Roger Guibert pour ne citer que les plus célèbres) ou des personnalités comme l'éditorialiste du *Figaro* André Siegfried, l'économiste Alfred Sauvy ou les académiciens Emile Henriot ou Jules Romain. Ces contributions constituèrent des documents précieux pour ce mémoire.

Il me faut reconnaître que je n'ai pas eu le temps de travailler sur de « véritables » archives internes à la SNCF. Ce travail s'appuie donc essentiellement sur la presse nationale, les débats au Parlement et quelques revues de la SNCF comme *Notre Métier*. Il est évident qu'il aurait été préférable d'accéder aux publications des transporteurs routiers. De plus, il aurait été également intéressant d'étudier *Le Populaire*, le journal proche des socialistes à l'époque, ainsi que les publications de la CGT-FO pour observer précisément l'évolution de la politique menée par les ministres SFIO au gouvernement, politique qui pouvait paraître en décalage par rapport aux objectifs théoriques des socialistes.

Bernard Chenot constatait que « *devant l'opinion, deux traits suffisent à définir la situation de la SNCF : déficit financier, succès technique. Les deux sont vrais ; mais il n'est pas juste de n'insister que sur l'un ou l'autre, selon les besoins du procès ; l'un et l'autre doivent être interprétés à la lumière des privilèges et des obligations qui font à la fois la puissance et la*

² préface de l'Année ferroviaire, 1947.

lourdeur d'une entreprise publique »³. Ce fut bien dans cette perspective que débuta l'année 1949. Auréolée de son image de résistante, la SNCF avait prouvé ses qualités techniques lors de la reconstruction du réseau ferrée après la Libération. Cependant, elle fut rattrapée par des questions d'ordre financier : l'heure de la rentabilité avait sonné. Aussi, le premier chapitre s'intéresse au retour de cette exigence de la rentabilité. Il ne s'agit plus de produire plus mais de produire moins cher pour répondre aux critiques dont faisait l'objet la SNCF.

Mais il n'est pas possible de comprendre la campagne de critiques adressées à la SNCF sans replacer cette campagne dans le contexte de la concurrence rail-route. Le transport routier se développait fortement et écrémait les meilleurs trafics du rail en profitant des obligations de service public imposées à la SNCF (publication et péréquation des tarifs). Il va sans dire que le conflit rail-route était inévitable alors que des discussions étaient menées pour réaliser une coordination réglementaire. Pour aboutir au décret de coordination du 14 novembre 1949, les débats furent donc houleux. Le chapitre II est donc consacré à la coordination des transports et aux enjeux dont elle était porteuse. Car, en effet, la coordination des transports ne signifiait pas seulement une réorganisation du secteur mais posait également la question de savoir si les missions de service public pouvaient être compatibles avec les exigences de rentabilité dans un univers concurrentiel.

Enfin, en s'appuyant sur les débats menés, nous essaierons de comprendre la relation entre l'État et le chemin de fer. La position et le rôle de l'État dans la SNCF n'ont en effet jamais été réellement défini. Entreprise d'économie mixte, la SNCF se voyait imposer des servitudes de service public par un État qui exigeait en même temps la fin des déficits. Le contrôle de l'État était très strict sans pour autant par exemple, « transformer » les cheminots en fonctionnaires. L'étude des relations État-SNCF doit donc permettre de comprendre non seulement les ambiguïtés et la complexité de ces relations mais aussi d'insérer ces relations dans le cadre plus global des entreprises nationalisées. Le concept de service public est ici essentiel pour comprendre la nature du chemin de fer et sa place dans l'organisation économique de l'État.

³ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ? p. 58-59

Chapitre I De la bataille de la production à la bataille de la productivité, le retour de la question de la rentabilité

Après une reconstruction longue et difficile (I), la SNCF connu d'importantes difficultés financières qui amenèrent le pouvoir politique à renforcer son contrôle sur l'entreprise (II). La question de la rentabilité faisait son retour et l'ensemble de la corporation du rail était mobilisée pour répondre à cet objectif (III).

I. La reconstruction

Au sortir de la guerre, le réseau ferroviaire est à reconstruire dans sa très grande majorité (A). Ce fut un travail long et éprouvant qui engagea la SNCF dans ce que, dès l'époque, on appela la « *nouvelle bataille du rail* ». Cependant, l'unité d'action de l'ensemble des acteurs du rail se fissura rapidement (B). La CGT vit partir de ses rangs ceux qui formeront la CGT-FO alors que les relations entre les syndicats, la direction de la SNCF et le ministère des Transports se tendaient sur fond de « *réformes de structure* ».

A. La SNCF au sortir de la guerre

Le travail de reconstruction du réseau ferré pris la forme d'une véritable bataille du rail (1) qui se réalisa dans un cadre défini par le Plan (2).

1. La seconde bataille du rail

Dans cette reconstruction d'un réseau dévasté, la SNCF renforça le crédit dont elle disposait au sortir de la guerre.

a) la reconstruction d'un réseau dévasté

La guerre de 1939-1945 a gravement éprouvé le réseau ferré. Au lendemain de la Libération, l'œuvre à accomplir était immense. Sur 40 000 km de lignes exploitées, la circulation n'était plus possible que sur 18 000 km au total et seulement par tronçons. Tous les grands itinéraires étaient rendus impraticables par la destruction de 2603 ponts et viaducs. 127 ouvrages comportaient des brèches de plus de 100 mètres, dont certaines de près de 300 mètres (viaducs de Maintenon, d'Orléans, de Montlouis), 960 gares de voyageurs étaient détruites ou inutilisables ainsi que 74 grands dépôts sur 130⁴.

Non seulement les infrastructures étaient en piteux état mais il fallait également compter avec les prélèvements de l'occupant. Aussi, lors du recensement de septembre-octobre 1944, il ne restait, sur 17 000 locomotives à vapeur, que 10 200 machines dont 3000 seulement en état de marche. Sur 478 000 wagons, il n'en restait que 240 000, sur lesquels 172 000 étaient utilisables. Le parc de matériel voyageurs était également fortement réduit. Des 37 700 voitures et fourgons, il n'en restait plus que 16 900 unités dont 8 000 seulement utilisables. Enfin, sur 1 220 locomotives et automotrices électriques, 880 étaient encore utilisables à la Libération (pour des raisons techniques les nazis n'en avaient pas l'emploi chez eux, ce qui explique le relatif bon état du parc de locomotives électriques).

⁴ BESNARD, Roger, Directeur au ministère des Travaux Publics et des Transports. *La Renaissance du Rail. Année ferroviaire 1947*. Éditions Plon, p. 23 – 37. p. 28

Par ailleurs, avec les hostilités, l'entretien des infrastructures n'a pu être mené à bien. En 1947, l'arriéré de renouvellement atteint 7 ans d'année normale. Plus d'un million de tonnes de rails ont atteint la limite d'âge et leur maintien en voie exige des frais considérables de surveillance. Selon Ch. Dally⁵, le retour à une situation normale nécessita pendant dix ans des ressources annuelles de l'ordre de 320 000 tonnes de rails et près de 8 000 000 de traverses.

Ces quelques exemples, outre leur caractère frappant, nous permettent de mieux comprendre l'état d'esprit à la Libération. La suppression de la continuité des voies ferrées a entraîné ce que R. Besnard appela des « *arrachements brutaux de l'armature économique française* ». Le chemin de fer a, en un siècle, participé à la structuration de l'économie française et au développement des échanges, décloisonnant ainsi les autarcies régionales. A la Libération, la situation était donc catastrophique : les centres urbains étaient coupés de leur base d'approvisionnement, et la production énergétique était fortement perturbée (par exemple, les charbonnages n'avaient plus accès à leurs fournisseurs landais de bois de mine).

La route, à ce moment, a pu dépanner le rail. « *Mais il ne s'agit là que d'un dépannage d'urgence : la reprise des grands courants de trafic ne pouvait provenir que du rétablissement des voies ferrées et de la circulation d'un nombre de trains suffisants* »⁶.

Au sortir de la guerre, l'heure n'était donc pas à la question de la rentabilité future des investissements. Il ne s'agissait pas de réfléchir sur l'utilité de la reconstruction de petites lignes à faible trafic ; il s'agissait de relancer au plus vite l'économie sous peine du risque d'un enfoncement du pays dans une récession durable. Aussi il fallait, au plus vite, permettre aux marchandises et aux personnes de circuler. Les problèmes financiers furent donc subordonnés à la « *bataille de la production* ».

b) le crédit indiscutable de la SNCF

Cette bataille de la production fut justement l'occasion pour les agents du rail de faire montre de leur abnégation.

Les cheminots bénéficiaient déjà d'une image positive du fait de leurs actions de résistance. Le film de René Clément, *Bataille du Rail*, a contribué à diffuser cette représentation du cheminot résistant. René Mayer, alors ministre des Travaux publics et des Transports, louait ainsi l'importance de la participation du personnel de la SNCF animé par *Résistance-Fer*, à l'action des armées alliées : « *Chacun sait l'importance que notre réseau ferré présentait pour l'occupant. Les cheminots, qui le comprenaient mieux que quiconque, se sont ingéniés par tous les moyens à entraver les transports de l'ennemi. Silencieusement, avec courage, résolution et persévérance, les meilleurs d'entre eux les ont sabotés. Ni la menace, ni les prises d'otages, ni les condamnations et déportations n'ont eu raison de cet effort patriotique (...)* »⁷.

Cette reconnaissance de l'action des cheminots prit forme par la remise à la SNCF de la Croix de Chevalier de la Légion d'honneur (décret du 3 octobre 1949). Cette décoration était

⁵ DALLY, Christophe. La SNCF et l'effort de reconstruction de l'immédiat après-guerre dans la Loire (1944-1950). Mémoire de maîtrise, 2002/2003. (AHICF).

⁶ BESNARD, Roger, Directeur au ministère des Travaux Publics et des Transports. La Renaissance du Rail. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 23 – 37.

⁷ Cité par BESNARD, Roger. La Renaissance du Rail. Année ferroviaire 1947.

importante à plusieurs titres. C'était une reconnaissance institutionnelle de l'action de l'entreprise sous l'occupation. Les cheminots n'avaient-ils pas payés de leur sang leur engagement ? La CGT chiffrait le nombre de cheminots morts pendant la Seconde Guerre mondiale à 8938⁸. Si, historiquement, nous savons aujourd'hui que la SNCF n'a pas été qu'une entreprise engagée dans la Résistance, ce qu'il importe de constater, c'est qu'à l'époque, les cheminots apparaissaient comme portant l'esprit de la Résistance.

De plus, cette Légion d'honneur était importante car elle récompensait le travail effectué après la Libération du territoire : la SNCF « *a réparé et reconstruit en un temps record son matériel et ses installations aux trois quarts hors d'usage, a restitué au Pays un réseau qui s'est révélé capable en 1948 d'effectuer un service équivalent à celui de la meilleure année d'avant guerre* »⁹.

La reconstruction fut difficile. L'hiver 1944 - 1945 a été rigoureux et ne facilita pas le travail. Tout manquait : acier, ciment, carburants, huiles, boulons, baraquements pour loger les ouvriers de chantiers. Le quota mensuel de charbon alloué à la SNCF était de 560 000 tonnes en 1945 contre 743 000 tonnes en 1938. Pour faire face à l'ampleur des travaux, la SNCF fut dans l'obligation de recruter : la main d'œuvre passa de 419 000 en 1944 à près de 495 000 en 1946¹⁰. Cela représentait toujours 20 000 travailleurs de moins qu'en 1938 mais les cheminots travaillaient désormais 48 heures par semaine et non plus 40.

Les syndicats accompagnèrent cette « *nouvelle bataille du rail* »¹¹. Le mot d'ordre était de « *gagner la bataille de la production* » (Benoît Frachon, septembre 1944). « *Mettons-nous au Travail !* » pouvait-on lire dans *La Tribune des cheminots*¹², le journal de la CGT. La direction de la Fédération CGT demanda aux cheminots d'augmenter le nombre d'heures supplémentaires dans les dépôts et les ateliers de réparation¹³. Les primes individuelles de production furent encouragées.

Dès la fin de l'année 1946, les ouvrages essentiels étaient rétablis *en provisoire*, permettant de rendre au trafic ses principaux itinéraires habituels. La rapidité de la reconstruction fut louée de tous, même si la reconstruction définitive de l'ensemble du réseau grèvera encore le budget de la SNCF, et celui de l'État, pendant quelques années encore. Au début de l'année 1949, Pierre Beauquier, pour la commission des moyens de communication et du tourisme, estimait encore à 500 le nombre d'ouvrages à réédifier en constructions définitives et regrettait que seulement trois milliards de francs furent consacrés au remplacement des ouvrages provisoires alors que cinq auraient été nécessaires¹⁴.

⁸ JACQUET, Joseph (sous la direction de). Les cheminots dans l'histoire sociale de la France. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p. p. 202

⁹ Décret du 3 octobre 1949, In *Notre Métier*, n° 221, 31 octobre 1949.

¹⁰ JONES, Joseph. Un siècle de politique des transports en France. Celse, 1995. 238 p. p. 173

¹¹ Ch. Dally, relève plusieurs affiches parues dans *Notre Métier*, mentionnant cette expression.

¹² *La Tribune des cheminots*, octobre-novembre 1944 cité par CHEVANDIER, Christian. Cheminots en grève ou la construction d'une identité (1848-2001). Maisonneuve & Larose, 2002. 399 p.

¹³ JACQUET, Joseph (sous la direction de). Les cheminots dans l'histoire sociale de la France. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p. p. 203

¹⁴ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} mars 1949, p. 1051

2. Un effort de reconstruction encadré : le Plan Monnet

La reconstruction fut faite dans le cadre de la planification, planification dont les limites ont été soulevées par quelques uns.

a) l'économie planifiée

Les années d'après-guerre furent marquées par le nouveau rôle de l'État dans l'économie. Les idées keynésiennes avaient fait leur chemin. L'État était devenu le principal investisseur du pays, il était à la fois banquier et industriel et mettait en place un système de planification. Cette mutation était une réponse à des impératifs conjoncturels mais fut aussi le résultat d'un consensus politique porté par le Conseil National de la Résistance.

Les nationalisations font partie des grandes réformes de structure prévues par le CNR. Le préambule de la Constitution de 1946 en était l'illustration. Il disposait que « *tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national (...) doit devenir la propriété de la collectivité* ».

Dans ce nouveau paysage économique, la SNCF occupait une place particulière : c'était une société d'économie mixte, née en 1938, dont le statut n'a pas été retouché à la Libération. On peut cependant l'intégrer à un ensemble de services publics considérés comme essentiels et nationalisés entre 1944 et 1946 : Charbonnages de France, EDF, GDF, Air France, Compagnie générale transatlantique. Les entreprises nationalisées employaient, dès 1946, 1 200 000 salariés et réalisent le quart des investissements industriels du pays ¹⁵.

« *L'existence d'un secteur nationalisé [mettait] en évidence la nécessité d'un plan à long terme, dont le dispositif englobe toute l'économie* »¹⁶. La planification fut préparée en 1946 par Jean Monnet, nommé commissaire au Plan. Jean Monnet n'appartenait à aucun des « Grands Corps » de l'État. Il a travaillé dans les bureaux d'achat interalliés aux Etats-Unis pendant la Première Guerre mondiale et le début de la Seconde. Il fut commissaire à l'approvisionnement, à l'armement et à la reconstruction de juin à novembre 1943 et travailla à garantir le ravitaillement américain de la France libre¹⁷.

La planification avait été réalisée avec pour perspective la mise en place d'une « *économie concertée* ». L'élaboration du plan associait les représentants des organisations professionnelles et syndicales et ceux de l'administration. Le Commissariat général au Plan (CGP) rassemblait dans dix-huit commissions de modernisation 335 personnes, dont 105 chefs d'entreprise appartenant le plus souvent à la nouvelle fédération des organisations patronales, le Conseil national de la Production française (CNPF), 100 fonctionnaires, 65 dirigeants syndicaux dont 56 représentants de la CGT, et 65 experts d'horizons divers. Quant à la commission des transports intérieurs du CGP, elle fut créée le 6 avril 1946 et se composait de 16 fonctionnaires, 8 syndicalistes dont 6 CGT et 2 CFTEC, et 6 représentants des transporteurs¹⁸.

¹⁵ ROSANVALLON, Pierre. L'État en France de 1789 à nos jours. Paris : éditions du Seuil, 1990. 370 p. p. 246

¹⁶ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ? p. 32

¹⁷ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 241

¹⁸ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. p. 243 - 245

Le plan constituait l'horizon économique des entreprises nationalisées. Six secteurs de base ont été considérés comme prioritaires : électricité, charbon, acier, ciment, transport ferroviaire, matériel agricole. Ces secteurs recevaient deux tiers des investissements. La part des quatre principales sociétés nationales (CDF, EDF, GDF, SNCF) dans le total des versements du fonds de modernisation et d'équipement était alors de 93 % en 1948 et 72 % en 1949¹⁹.

Le plan mobilisa les énergies. Car « *dans cette bataille pour le relèvement de notre économie, comme dans toutes les autres, le facteur moral est déterminant* », Francis Leenhardt (SFIO), rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques au sujet du projet de loi portant autorisation des dépenses d'investissement, souligna l'importance de « *créer autour de cette entreprise nationale sans précédent que constitue le plan, un climat d'émulation, (...) d'enthousiasme. Pour cela un immense effort d'information devra être entrepris pour la vulgarisation des objectifs du plan* »²⁰.

Pour le secteur ferroviaire, le Plan limitait les objectifs à la reconstitution de matériel, la réparation et la modernisation des installations fixes. La réalisation d'un programme limité d'électrification fut aussi décidé (notamment l'électrification de la ligne Lyon-Laroche).

b) contestations politiques et limites de la planification

A partir de 1948, la politique économique de la France connut un virage. Dans un premier temps, l'objectif premier de la planification restait la reconstruction et donc la production, à tout prix. A partir de 1948, la conjoncture économique se transforma en même temps que se modifiait l'équilibre des forces politiques. L'aide américaine dans le cadre d'une coopération européenne amena des évolutions. « *L'axe politique du Parlement se déplace vers la droite, le dirigisme est honni, les préoccupations financières dominent. Les entreprises nationalisées sont invitées à réduire leurs coûts de production et à s'orienter vers des activités rentables* »²¹.

Cette évolution s'entendait au Parlement. Joseph Laniel, du Parti Républicain de la Liberté (PRL), dénonçait « *la prodigalité [de] tous ces services nés depuis la guerre, de l'extension des fonctions attribuées à l'État* ». Le pays serait « *écrasé par le poids de l'exploitation déficitaire des industries nationalisées. (...) L'État patron a fait faillite.* »²².

Le souci de la rentabilité fit son retour et la SNCF n'était pas épargnée, même par des députés dont le parti était au gouvernement. Lors d'une discussion à l'Assemblée nationale, le 2 mars 1949, sur les prêts aux entreprises nationales, le député MRP Henri Bergeret déposa un amendement pour réduire le montant des prêts à la SNCF de 2 milliards de francs. Selon lui, il s'agissait « *de considérer, non le prodigieux effort qu' à fait la SNCF au lendemain de la libération, mais la rentabilité des sommes énormes qui ont été englouties en travaux à rendement douteux* »²³.

¹⁹ MARGAIRAZ, Michel. L'État, les finances et l'économie. Histoire d'une conversion, 1932 - 1952. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1991. p. 1233

²⁰ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} mars 1949, p. 1049

²¹ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ? p. 33

²² Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2842

²³ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1444

Même son de cloche chez certains socialistes comme Francis Leenhardt qui soutenait que le ministre des Transports ne devait pas s'opposer « à ce qu'un sérieux avertissement soit donné par l'Assemblée nationale à la SNCF en ce qui concerne l'utilisation des crédits d'investissements »²⁴.

La planification avait pourtant permis d'obtenir des résultats importants. De 1947 à 1949, le matériel roulant a été augmenté de 1 365 locomotives à vapeur, 87 locomotives électriques et 80 500 wagons. Même si l'effectif restait inférieur à celui d'avant guerre (-15 % pour les wagons), ce matériel permettait d'assurer un trafic supérieur à celui d'avant guerre²⁵.

Cependant, l'effort de modernisation était resté modeste puisque 70 % des investissements ont été consacrés à la reconstruction contre 30 % pour la modernisation. De plus, le manque de matériaux était toujours sensible. La SNCF constata ainsi que ses efforts « se trouvent toujours contrariés par l'insuffisance encore très grave de nos approvisionnements en rails et de notre parc de wagons qui ne nous permet pas de donner satisfaction à toutes les demandes de transport. La moindre reprise de l'économie nationale (...) nous mettrait à cet égard dans une situation critique »²⁶.

Quant aux prévisions d'évolution du trafic, elles s'avèrent bien en-dessous des espérances initiales. Les indices d'activités prévus dans le cadre du Plan Monnet devaient passer, en base 1938, entre 1946 et 1950, de 98 à 180 pour le fer et de 81 à 133 pour la route. Le trafic de la SNCF connut en réalité une progression bien différente puisqu'en 1949 l'indice d'activité était de 122 et de 115 en 1950²⁷. De tels résultats eurent donc des conséquences financières pour la SNCF.

Mais avant de revenir sur le déficit financier de la SNCF, qui marqua le début de l'année 1949, il convient de s'arrêter quelques instants sur la vie interne de l'entreprise car les tensions qui apparaissaient alors se faisaient l'écho des questions qui se posaient dans la société française.

B. Des tensions internes à la SNCF

Des conflits politiques et syndicaux éclatèrent à partir de 1947. Dans les chemins de fer, deux grèves eurent lieu coup sur coup (1). Le climat politique se tendit. Les communistes avaient dû quitter le gouvernement et la CGT fut confrontée à une scission soutenue par les socialistes (2). Sur le plan interne, à la SNCF, les relations entre les syndicats et la direction ainsi que le ministère des Transport se crispèrent. Pourquoi revenir sur ces événements ? Tout simplement, car ils marquent un tournant dans les relations entre les différents formes de pouvoir (pouvoir politique, syndical et hiérarchique) et permettent de mieux comprendre les questions qui se posèrent en 1949.

²⁴ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1145

²⁵ L'Année politique, économique et sociale. Paris, : Société des éditions du Grand Siècle, 1949

²⁶ SNCF, Assemblée générale du 30 juin 1948, cité par RIBEILL, Georges. La SNCF au temps du Plan Marshall, ou les années noires d'une entreprise publique. Colloque Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe, 21-23 mars 1991, Paris.

²⁷ RIBEILL, Georges. La SNCF au temps du Plan Marshall, ou les années noires d'une entreprise publique. Colloque Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe, 21-23 mars 1991, Paris. p. 11

1. Les grèves de 1947

La grève de novembre-décembre 1947, contrairement à la grève de juin de la même année, a été marquée par des violences inhabituelles, offrant ainsi aux transporteurs routiers l'occasion de se démarquer du rail.

a) le déroulement des événements

L'année 1947 fut secouée par de nombreux mouvements sociaux. Alors qu'au mois de janvier, le gouvernement a octroyé un acompte provisionnel à ses fonctionnaires, les cheminots, qui ne sont pas fonctionnaires, manifestèrent leur mécontentement par quelques débrayages. La Fédération CGT temporisa. Début juin, de nouveaux débrayages eurent lieu. Le mouvement s'étendit progressivement jusqu'au 11 juin. Un protocole d'accord fut alors signé et les fédérations syndicales s'engagèrent à faire cesser un mouvement auquel elles n'avaient pas appelé. Tournemaine (CGT) et Pailleux (CFTC) intervinrent à la radio pour appeler à la reprise²⁸. Le travail reprit sans aucune retenue de salaire. Cette grève de juin fut, selon Michel Gorand²⁹, ancien syndicaliste, une grève « *populaire à la SNCF, a priori pas impopulaire dans le public* ». Ch. Chevandier fait également mention de sondages indiquant le soutien à ce mouvement.

Il n'en va pas de même de la grève déclenchée à la mi-novembre 1947, qui toucha les travailleurs des mines, de la métallurgie. La chute du pouvoir d'achat mobilisa également les cheminots. Après quelques jours de grève, la Fédération CGT appela à l'extension du mouvement avec pour objectif des hausses de salaires. Moins massive que la grève de juin, cette grève fut surtout marquée par une violence inhabituelle. Ch. Chevandier³⁰ constate qu'à partir du 26 novembre, il y eut 13 déraillements provoqués par sabotage en huit jours. Le déraillement d'un train près d'Arras causant la mort de 24 personnes marqua les esprits. Grévistes et non-grévistes s'attribuèrent alors mutuellement la responsabilité du drame. L'identité des auteurs du déraillement est à ce jour encore inconnue même s'il semble que la responsabilité incombe à des militants syndicaux qui croyaient qu'il s'agissait d'un train de CRS³¹.

b) place aux routiers ?

Cette grève de novembre 1947 fut impopulaire chez une partie des cheminots et fut impopulaire dans le public. Le prestige de la SNCF s'en ressentit. En réponse à cette grève, Jules Moch, socialiste, nouveau ministre de l'Intérieur (il était ministre des Transports au début du conflit), n'hésita pas à mettre à contribution les transporteurs routiers et recourut même aux services d'Air France et de l'Armée de terre (80 000 réservistes ont été rappelés le

²⁸ CHEVANDIER, Christian. Cheminots en grève ou la construction d'une identité (1848-2001). Maisonneuve & Larose, 2002. 399 p. p. 245

²⁹ Les conflits sociaux dans les transports par fer, Revue d'histoire des chemins de fer, n° 19, p. 92

³⁰ CHEVANDIER, Christian. Cheminots en grève ou la construction d'une identité (1848-2001). P. 254

³¹ CHEVANDIER, ibid, p. 256

29 novembre³²). *La Vie des Transports*, hebdomadaire des organisations professionnelles de transporteur, titrait peu auparavant sur « *la fin de la dictature des chemins de fer* »³³.

Le président de la SNCF, Pierre Tissier, porta également, quelques années plus tard, un regard sévère sur cette grève qui selon lui avait offert aux routiers l'occasion de se distinguer : « *alors que le chemin de fer avait été jusque-là regardé comme irremplaçable, une grève inopportune avait permis aux transporteurs routiers de démontrer qu'ils pouvaient se substituer à lui pour assurer certains transports essentiels (...). Les transporteurs routiers ont tiré le maximum de bénéfices de l'erreur commise par les cheminots. (...) De cette époque (...) date l'idée qu'il y n'y a plus un service public unique du transport, mais deux systèmes de transport public interchangeables : le rail et la route* »³⁴.

L'idée, qu'en cas de grève dans les chemins de fer, la route pouvait s'y substituer se faisait de plus en plus présente. Ainsi, il est possible de lire dans *le Monde* du 21 mai 1949 que « *pour les chemins de fer il est un péril (...) précis : la route, en relayant en cas de grève le rail défaillant, trouverait un argument de plus dans la controverse de la coordination* ».

C'était évidemment aussi la position de Georges Litalien, président de la Fédération Nationale des Transporteurs Routiers qui, après la grève du 25 novembre 1949, rappelait que les organisations professionnelles du transport routier étaient « *prêtes à assurer comme de récentes expériences l'ont formellement prouvé, les responsabilités commandées par l'intérêt général* »³⁵. Suite à cette même grève, on pouvait également lire dans la rubrique « Ravitaillement » du *Figaro* du 26-27 novembre que les « transports routiers ont fait merveille ».

2. Les tensions syndicales

Sur le plan interne, les années 1947-1948 ont également consacré un tournant avec la scission de la CGT et la détérioration des relations entre la CGT et la SNCF.

a) la scission CGT / CGT-FO

Contrairement à ce que l'on pouvait penser, l'unité de la corporation du rail et le fort sentiment d'appartenance à ce milieu n'avait pas conduit à l'unité syndicale.

La CGT était de loin le premier syndicat. La Fédération des cheminots CGT revendiquait, lors de son congrès en juillet 1947, 418 000 adhérents soit 85 % de la corporation. Mais il fallait également tenir compte de la CFTC, de la FgMC (Fédération générale des Mécaniciens et Chauffeurs), le SPID (Syndicat du Personnel d'Inspection et de Direction, qui abandonna en 1949 l'autonomie pour rejoindre la CGC) et la Fédération des Cadres. Il y avait donc deux organisations confédérées et trois organisations catégorielles.

³² JACQUET, Joseph (sous la direction de). Les cheminots dans l'histoire sociale de la France. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p. p. 218

³³ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p.253

³⁴ Assemblée générale de 1952 cité par RIBEILL, Georges. La SNCF au temps du Plan Marshall, ou les années noires d'une entreprise publique. Colloque Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe, 21-23 mars 1991, Paris. p. 12

³⁵ Le Figaro, 26 - 27 novembre 1949

Les incidents survenus lors des grèves de 1947 entraînèrent une recomposition du paysage syndical. La FgMC monta en puissance mais c'était surtout à l'intérieur de la CGT que les choses bougèrent. Déjà, en juillet 1947, la tendance « syndicaliste » de la CGT avait décidé la rupture pour constituer le Comité d'Action Syndicaliste des Travailleurs des Chemins de fer. Puis, en décembre, ce fut la tendance réformatrice de la CGT, regroupée autour de Jouhaux et de Force ouvrière qui se prononça pour la scission. Fin décembre, 150 militants cheminots constituèrent la Fédération Confédérée des cheminots FO³⁶. Les deux organisations fusionnèrent le 16 janvier 1948 et fondèrent la Fédération Force Ouvrière des cheminots (le secrétaire général était René Clerc). La rupture était consommée. La CGT et Force Ouvrière attendront plus de dix ans (printemps 1959) pour signer un appel commun.

Pourquoi nous intéresser à cet événement dans la cadre de ce mémoire ? Le fait que cette scission perdure jusqu'à nos jours en est une première raison. Mais, cette rupture est également intéressante car elle traduit l'opposition violente entre les socialistes et les communistes. La scission syndicale a suivi la rupture politique. La CGT avait déjà reproché à la SFIO d'avoir soutenu le gouvernement dans la répression de la grève de 1947³⁷. Jules Moch y avait gagné ses galons de « *premier flic de France* »³⁸

Quant à Léon Blum, il analysait la scission comme tenant au fait que « *la majorité de la masse ouvrière française rejette aujourd'hui la direction communiste* »³⁹. Pour lui, « *le communisme a récidivé. En abusant despotiquement du pouvoir qu'il s'était acquis dans la direction confédérale, en asservissant le mouvement ouvrier à ses fins politiques de parti, en utilisant les modes propres de l'action ouvrière – et la grève au premier chef – comme des instruments d'agression et de destruction contre les institutions et les libertés républicaines, il a créé à nouveau une atmosphère irrespirable où le mouvement ouvrier eut étouffé jusqu'à l'asphyxie* ».

La scission s'était faite sur la question de l'autonomie du mouvement syndical par rapport aux partis politiques. Selon Blum, « *l'idée-force Autonomie est en conflit avec l'idée-force Unité* »⁴⁰. Le préambule des statuts de Force Ouvrière s'inscrit clairement dans cette perspective de l'autonomie: « *considérant que le syndicalisme ouvrier ne doit pas lier son destin à celui de l'État, ni s'associer à des groupements politiques quelconques, dont l'objectif est la conquête de cet État et l'affermissement de ses privilèges, l'organisation syndicale réalisera son programme et ses perspectives en toute indépendance* »⁴¹.

Au niveau confédéral, la CGT-FO fut, dès sa création, soutenue financièrement par le ministre du Travail, le socialiste Daniel Mayer : 40 millions de francs de subventions, alors que de 1945 à 1948, la CGT n'en a reçu que 10 millions. Les syndicats américains se penchèrent aussi généreusement sur le berceau⁴². On comprend dès lors que les relations entre un ministre

³⁶ RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p.

³⁷ JACQUET, Joseph (sous la direction de). Les cheminots dans l'histoire sociale de la France. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p. p. 218.

³⁸ *Le Figaro*, 16 mars 1949

³⁹ *Le Populaire*, 20 décembre 1947, Pour un syndicalisme libre et autonome. In BLUM, Léon. L'œuvre de Léon Blum (1947-1950). Éditions Albin Michel, 1963. 472 p.

⁴⁰ *Le Populaire*, 13 novembre 1947. In BLUM, Léon. L'œuvre de Léon Blum (1947-1950). Éditions Albin Michel, 1963. 472 p.

⁴¹ REYNAUD, Jean-Daniel. Les syndicats en France. textes et documents. Paris : éditions du Seuil, 1975. 348 p. p. 69

⁴² KERGOAT, Jacques. Le parti socialiste, de la commune à nos jours. Paris : éditions le Sycomore, 1983. 381 p.p. 184

socialiste des Transports, Christian Pineau⁴³, ancien syndicaliste de surcroît, et la CGT se compliquèrent.

b) la détérioration des relations de la CGT avec la direction de la SNCF et le ministre des Transports

A l'automne 1948, les mineurs s'étaient lancés dans un mouvement très dur. Les cheminots se solidariserent avec ce mouvement. La Fédération CGT appela les cheminots à bloquer le transport du charbon venu de l'étranger. La réponse ne se fit pas attendre. Ch. Pineau prit le décret suivant (en date du 29 octobre 1948) : « *En raison de l'incompatibilité existant entre l'exercice des fonctions d'administrateur de la Société nationale des chemins de fer français et l'appel adressé, sous leur responsabilité, à tous les cheminots de stopper aux frontières dans les gares de transit et dans les ports, les trains de charbon étranger, MM. Tournemaine et Crapier⁴⁴ sont suspendus de leur fonction de membre du conseil d'administration de la Société nationale des chemins de fer français* ». Pourtant, seul un petit nombre de trains avaient été réellement bloqués. Cette suspension serait due notamment à l'intervention de Louis Armand, alors directeur général adjoint de la SNCF, qui, ayant peu goûté cet appel au blocage des trains, serait intervenu auprès du ministre pour faire renvoyer les administrateurs CGT.

Pour Ch. Pineau, ces deux administrateurs avaient pris ainsi une position « *qui, si elle était défendable sur le plan du syndicalisme (...) ne pouvait pas l'être s'agissant d'administrateurs d'une société nationale ou même d'une société commerciale ordinaire* ⁴⁵ ».

La CGT n'aura de cesse alors d'exiger la réintégration de Tournemaine et Crapier, ce que le ministère des Transports refusa. *La Tribune des cheminots*, journal de la CGT cheminot, publia le 1^{er} juin 1949, un échange de lettres entre la Fédération et le ministère des transports à ce sujet. Le ministère demandait deux nouveaux noms en remplacement « *de MM. Tournemaine et Crapier dont le mandat a pris fin en application du décret du 20 novembre 1948* » alors que la CGT maintenait la candidature des ses deux plus hauts représentants. Dans une lettre du 22 décembre 1949, le ministre des Transports rappela que « *le mandat de M. Crapier – qui a pris fin par application du décret du 28 novembre 1948 – aurait dû normalement venir à expiration le 31 décembre 1949. Il serait donc opportun que vous me fassiez connaître d'urgence [son] remplaçant* » ; quant à R. Tournemaine, « *comme je vous l'indiquais dans mes lettres du 28 juin et 2 septembre 1949, celui - ci ne peut siéger au conseil* »⁴⁶.

Les illustrations paraissant dans *La Tribune des cheminots* (cf. annexes 1) traduisaient en image l'impasse de la situation. Le ministre était considéré comme celui qui travaillait pour le compte des « réactionnaires » (17 novembre 1948) et qui n'aimait pas « les délégations de Cheminots » (8 novembre 1948). Le conseil d'administration de la SNCF était, quant à lui, représenté en train de siéger barricadé pour se protéger de l'arrivée des cheminots (1^{er} décembre 1948).

⁴³ Christian Pineau est ministre des Travaux publics et des Transports à partir du 24 novembre 1947 et ce jusqu'au 7 février 1950. H. Queuille fait un cours passage au ministère du 5 au 11 septembre 1948.

⁴⁴ Raymond Tournemaine est la Secrétaire général de la Fédération nationale des cheminots CGT et Jules Crapier est le secrétaire de cette fédération. R. Tournemaine est également radié de son siège au conseil d'administration des Charbonnages de France.

⁴⁵ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2959

⁴⁶ *La Tribune des cheminots*, 15 janvier 1950

Enfin, dans un article intitulé « *Nous sommes ce qu'il paraissait être* », *La Tribune des cheminots* du 17 novembre 1948, prit également un malin plaisir à rappeler les propos tenus par un certain ... Christian Pineau dans le journal *Le Peuple* du 30 - 31 juillet 1939. Ce dernier s'exprimait ainsi : « *sous les prétextes les plus confus, la CGT n'a plus le droit de s'exprimer au micro. Ce que ces messieurs qui dirigent les postes d'État en vertu de pouvoirs aussi discrétionnaires qu'illégaux ne voulaient pas, c'était une campagne systématique d'éducation de la classe ouvrière, campagne allant à l'encontre des discours publicitaires des ministres au pouvoir. Tout est supportable dans notre pays, sauf la vérité* ».

II. La mise sous tutelle de la SNCF

C'est dans un tel contexte, au printemps 1949, qu'apparut au grand jour la question du déficit des chemins de fer. La SNCF fut alors violemment attaquée et fit l'objet d'une campagne de critiques portées par une partie des députés et des journaux nationaux (A). Bousculée, la SNCF fut également décapitée par le renvoi de ses principaux dirigeants. Un contrôle financier très strict fut imposée à l'entreprise ferroviaire (B). Le service public du chemin de fer, loué de tous pour son action pendant la guerre et son effort dans la redressement du pays, était donc rattrapé par des questions de rentabilité économique.

A. La SNCF bousculée

La SNCF fut l'objet d'une campagne de critiques (1). Resurgit alors la question de la rentabilité des chemins de fer (2).

1. Une campagne virulente contre le déficit financier de la SNCF

Une campagne virulente a été menée contre la SNCF, qui pourtant disposait toujours d'un prestige important qu'il était impossible de véritablement contourner.

a) la campagne de « dénigrement »

Au printemps 1949, la SNCF fut placée sous le feu des projecteurs... et des critiques. Une première discussion à l'Assemblée nationale, le 1^{er} mars 1949, suite à la catastrophe ferroviaire de Port-d'Atelier, survenue le 20 février et causant la mort de quarante quatre personnes, a conduit les députés à s'interroger sur les investissements faits en matière de voitures. Si la catastrophe ferroviaire avait pour origine une défaillance humaine, la composition du train (voitures en métal en queue de train et voiture en bois en tête, alors que réglementairement ce devait être la situation inverse) n'avait pas arrangé les choses. Coïncidence malheureuse, « *le même jour, M. Flouret, président du conseil d'administration de la SCNF, au cours d'une conférence, indiquait que le nombre d'accidents survenus au cours de l'année précédente était extrêmement minime, et que, par conséquent, la moyenne de sécurité sur les voies ferrées était très élevée* »⁴⁷. Plusieurs députés soulevèrent alors la question du remplacement des voitures en bois par des voitures métalliques. Il était suggéré que la SNCF se laissait aller à des « *dépenses somptuaires* » et n'avait pas fait les investissements nécessaires en matière de sécurité, ce à quoi s'opposa le ministre des Transports.

Au même moment, les discussions au sein du Conseil Supérieur des Transports au sujet de la coordination des transports étaient marquées par l'opposition de plus en plus ouverte entre la SNCF et les transporteurs routiers. Sous le titre « *la concurrence du rail et de la route* », *Le Monde* publia le 7 mai 1949 une tribune de Paul Marois, directeur commercial de la SNCF dans laquelle ce dernier dénonçait l'écœurement pratiqué par les transporteurs routiers. Le 14 mai, parut une réponse de Georges Galienne, délégué général de l'Union routière, exposant le point de vue des routiers. Dans cet article, Galienne, dressa, selon le journaliste du *Monde* René Courtin, « *moins un plan de coordination qu'un réquisitoire contre la SNCF* »⁴⁸.

⁴⁷ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} mars 1949, p. 1051

⁴⁸ *Le Monde*, 21 mai 1949

Cette opposition surgit sur la scène publique alors que le budget de la SNCF, qui « *d'après les prévisions faites à la fin de l'année dernière (...) devait être à l'équilibre en 1949* »⁴⁹, .connaissait un déficit évalué à 21 milliards. Par ailleurs, une mission d'enquête sur la SNCF remit, début mai, un rapport pointant le déficit des chemins de fer. Les raisons de ce déficit étaient triples : hausse des charges fiscales (huit milliards) ; nouvelles dépenses non-compensées et diminution du trafic suite au ralentissement général des affaires et à la concurrence de la route⁵⁰. Au même moment, le gouvernement se trouvait confronté à des difficultés financières. Comme le rappela le ministre des Finances, Maurice Petsche : « *il y a la question posée par de nouveaux problèmes militaires et par le déficit de la SNCF. Il faut combattre le mal avant qu'il ne gagne tout l'organisme* »⁵¹.

C'est ce moment que Ch. Pineau choisit donc pour remercier le président et le directeur général de la SNCF. Je reviendrai sur ce licenciement lors de l'étude de la reprise en main de la SNCF (I.II. B). Pour l'instant, il convient de se limiter à cette « *campagne de dénigrement* » qui frappa la SNCF. Cette campagne prit forme à travers la presse et dans les débats au Parlement.

Le Figaro, qui menait alors une campagne pour la liberté du prix de l'essence, publia une série de longs articles et d'études sur la SNCF qui mirent le feu aux poudres. Le 12 mai, *Le Figaro* « *révéla* » que « *la SNCF voudrait dépenser 200 millions pour un terrain de sports à Limoges* »⁵². En réalité, il apparut peu après que la décision approuvative du projet a été prise pour un montant de 12 millions et demi⁵³. Le 20 mai, le journaliste René Piéron apprit aux lecteurs du *Figaro* « *la vérité sur la SNCF* » et se demanda si « *les technocrates ont vu trop grand : les 200 milliards de la reconstruction sont-ils rentables ?* ». R. Piéron ausculta « *la grande dame de la rue Saint-Lazare, sourcilleuse et un peu méprisante* », qui était atteinte d'une « *ruineuse boulimie* ». Le 21-22 mai, ce même journaliste fit paraître un article au titre éloquent : « *Pour 480 000 cheminots actifs, 320 000 retraités ; Pour 142 milliards de dépenses, 101 milliards de salaires : ces chiffres expriment le drame de la SNCF* ». Le 23 mai, le journaliste continua sur sa lancée et stigmatisa « *un déficit élastique qui est une institution permanente* ».

Dans ce même journal, on pouvait lire les déclarations de l'Union des véhicules de transport privé pour qui « *une majoration des carburants liquides ne peut avoir pour prétexte que la protection de la SNCF* ». La Chambre syndicale nationale des voyageurs et représentants de l'automobile attribua également au gouvernement « *l'intention de renflouer la SNCF par un impôt sur l'essence. (...) Tuer la route pour sauver le rail n'est pas une solution* »⁵⁴.

Cette série d'articles déclencha la foudre d'une partie des lecteurs du journal qui se firent entendre dans la rubrique « *courrier des lecteurs* ». Au rang des protestataires, on retrouvait certes Louis Armand, directeur adjoint à la SNCF, mais aussi de simples employés ou encore des usagers qui soutenaient tout simplement le rail.

Le Figaro, quant à lui, récusait le terme de « *campagne* ». Selon ce journal, il s'agissait « *d'une enquête objective sur le fonctionnement d'un des grands services publics(...). Est-ce*

⁴⁹ *Le Monde*, 6 mai 1949

⁵⁰ *Le Monde*, 6 mai 1949

⁵¹ *Le Monde*, 7 mai 1949

⁵² *Le Figaro*, 12 mai 1949

⁵³ *Notre Métier*, n°202, 6 juin 1949

⁵⁴ *Le Figaro*, 14- 15 mai 1949

l'attaquer que de chercher les causes d'un déficit permanent qui risque précisément de compromettre son existence, déficit dont l'opinion est en droit de se préoccuper ? »⁵⁵

Au Conseil de la République, l'ambiance n'était guère différente. Le sénateur Pellenc (rattaché au groupe de la Gauche démocratique et rassemblement des gauches républicaines) enchantait l'auditoire en faisant preuve d'un vocabulaire riche et varié. La SNCF était selon lui « *l'ogre le plus insatiable qui se puisse rencontrer* ». Elle « *pousse ses tentacules dans les secteurs les plus divers* »⁵⁶. Pellenc fit appel à toute une panoplie d'expressions faisant référence au thème de la maladie. Ainsi il stigmatisa « *cette « nouvelle image de ce cancer qui dévore notre secteur nationalisé, de ce cancer qui s'empare, pour l'entretien de son propre désordre, de la maigre part du suc nourricier qui devrait normalement revenir au secteur encore sain de la Nation, pour le tirer de l'inanition dans lequel il est plongé* »⁵⁷. Le mal était « *chronique* », la SNCF souffrait d'une « *hémorragie* » dont on ne se souciait guère, « *la transfusion* » d'argent de l'État prenant la forme de l'unique remède. La hausse des tarifs à la fin de l'année 1948 aurait affaibli l'organisme car « *c'est ce que tout le monde sait que la circulation se ralentit quand l'activité de l'organisme faiblit ; et tout le monde sait aussi que si, inversement, on ralentit la circulation, l'organisme s'affaiblit* »⁵⁸. De telles appréciations traduisaient selon Pellenc « *le pouls moyen du pays* », pouls qu'il ne faudrait pas négliger « *ce que ne ferait jamais un médecin avisé, car il risquerait de se tromper* »⁵⁹.

Quant au ministre des transports, il déplora le fait que les problèmes du déficit de la SNCF et de la coordination aient « *été exposés devant l'opinion publique par un certain nombre d'articles et discours dont le moins qu'on puisse dire est qu'ils n'ont pas renseigné cette opinion publique avec toute l'objectivité désirable* »⁶⁰

A l'Assemblée nationale, Louis Bour (MRP), qui se posait en défenseur du rail, bien que « *classé par le journal l'Argus de l'automobile parmi les amis de la route* », dénonça ce qu'il appela une « *campagne de dénigrement* ». Il cita à ce sujet *Le Journal de Genève* : « *On a l'impression qu'en présence du déficit budgétaire qui, naturellement, cause beaucoup de soucis, on voudrait prendre la Société nationale des chemins de fer français comme le bouc émissaire, alors que les grandes entreprises nationalisées depuis la guerre : électricité, gaz, mines, ont des déficits beaucoup plus grands et beaucoup moins explicables que celui des chemins de fer, et qu'on a toujours accordé sans discussion des dizaines de milliards à ces industries pour combler le gouffre qu'elles creusent dans les finances publiques. On s'en est pris d'une façon tout spéciale à la SNCF comme si sa gestion appelait des critiques particulièrement sévères qu'on a épargnées à d'autres services* »⁶¹.

b) « *on commence toujours par des fleurs et l'on termine par le poignard* »

Face à cette campagne de critique, les cheminots se sentaient injustement critiqués. Comme le rappela Louis Bour, « *il y a peu de temps encore, il n'y avait pas assez de louanges à l'égard des cheminots. Ils étaient parmi les « héros de la Résistance ». (...) Aujourd'hui, il n'y a pas assez de sarcasmes, de critiques à l'égard de leur corporation et de leur métier* ».

⁵⁵ *Le Figaro*, 26 mai 1949

⁵⁶ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1416

⁵⁷ Journal Officiel, Débats CR, 5 avril 1949, p. 771

⁵⁸ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1419

⁵⁹ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1422

⁶⁰ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1429

⁶¹ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2832

Le ministre des Transports chercha alors à rappeler le contexte de la reconstruction pour expliquer les choix faits à l'époque : « *au lendemain de la Libération, nous nous sommes trouvés dans la situation où nous étions à la fin du XIXe siècle, c'est-à-dire sans pneu, sans essence. D'une façon générale, il n'y avait plus de moyens de transport ; et l'on a pensé justement que le moyen qui devait être reconstitué le premier était le chemin de fer. Si l'on n'avait pas procédé ainsi, il faut reconnaître que l'on aurait retardé sensiblement le développement de notre économie nationale. Il fallait faire un choix : ou bien assurer le trafic coûte que coûte, quelle que soit l'importance de la dépense, ou bien retarder le relèvement économique du pays* »⁶².

Ce contexte n'était d'ailleurs pas totalement écarté par les critiques du rail. En effet, il est intéressant de constater que les parlementaires ou les journalistes qui critiquaient la SNCF ne semblaient pas pouvoir échapper au rappel de la « *magnifique attitude* » des cheminots sous l'occupation et pour le redressement du pays. Il y avait comme une obligation de rappeler cet effort.

Il en fut ainsi de Paul Reynaud (républicain indépendant) qui, dans un premier temps, évoquait les cheminots « *dont on a dit avec raison tout à l'heure – nous sommes tous d'accord sur ce point - qu'ils ont été héroïques pendant la résistance et ont travaillé, avec une ardeur vraiment admirable à la reconstruction de leur réseau* » pour ensuite, dans un deuxième temps, s'indigner que la France, « *(...) pays ruiné, considère qu'un conducteur de locomotive doit être mis à la retraite dix ans plutôt que dans le pays le plus riche du monde, les Etats-Unis* »⁶³.

Au *Figaro*, on ne récusait pas non plus ce service public qui a « *par ses réussites techniques et son patriotisme dans les jours d'épreuve (...) fait honneur à la France* »⁶⁴.

Le sénateur Pellenc soutenait, lui aussi, que ses remarques ne pouvaient pas être considérées comme portant atteinte à la « *légitime considération que nous avons tous les uns et les autres vis-à-vis du personnel de la Société nationale des chemins de fer français pour la magnifique attitude qu'il a eu pendant l'occupation et pour les efforts qu'il a accomplis depuis la Libération* ». Mais il avait commencé son discours en déclarant que : « *(...) à l'heure où vous avez pu voir, comme moi-même, au cours des voyages dans vos départements respectifs, cette vague de mécontentement grandissant de la population contre des charges qui l'accablent, contre l'augmentation énorme des patentes qu'on lui impose et attendant d'ailleurs qu'elle reçoive ses feuilles d'impôts fortement majorés, vous conviendrez avec moi, alors que, précisément, nous sommes réunis pour combler un nouveau déficit avoué de 25 milliards – mais qui se monte à près de 50 en réalité -, nous puissions différer tout ce qui est compliments et couronnes de roses pour nous efforcer d'éteindre d'urgence les foyers d'incendie qui dévorent la maison* »⁶⁵.

Le député communiste Antoine Demusois rétorqua qu'« *on commence toujours par des fleurs et l'on termine par le poignard* »⁶⁶. La réponse de Pellenc fut cinglante : « *Vous parlez de*

⁶² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1431

⁶³ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2830

⁶⁴ *Le Figaro*, 26 mai 1949

⁶⁵ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1416

⁶⁶ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949

fleurs. J'ai précisément dit tout à l'heure que, pour les couronnes de roses, nous verrions plus tard ».

2. Critiques et exigence de rentabilité

Les critiques envers la SNCF semblent traverser les âges. D'une manière générale, c'est au nom du principe de rentabilité du chemin de fer que les attaques sont portées.

a) des critiques qui traversent les âges

Détailler les critiques énoncées contre la SNCF permet de mettre en avant la vigueur de la campagne au printemps 1949 mais c'est aussi l'occasion de constater que nombre de ces critiques traversent les âges. Au cours de ces trois mois de mars, avril, mai, les critiques se portèrent généralement sur les dépenses « *somptuaires* » de la SNCF (i), sur les défauts propres aux entreprises nationalisées (ii), et enfin, bien évidemment, sur les « *avantages acquis* » des cheminots (iii).

i / les dépenses somptuaires

Un reproche couramment fait était celui des dépenses « *somptuaires* ». Les seuls propos du député Henri Bergeret permettent de percevoir l'état d'esprit qui régnait à l'Assemblée nationale.

H. Bergeret interpella ses collègues en ces termes : « *n'avez-vous pas constaté l'indigence du mobilier des bureaux de poste, des recettes des finances, et même des banques nationales et comparé les somptueux bureaux de la Société nationale des chemins de fer français modernisés sous l'angle de l'architecture avec leurs homologues des services publics ?* »⁶⁷ Il stigmatisa les « *constructions édifiées avec luxe, complétées par des ornements en métal noble* » et se dit scandalisé par un projet en cours de réalisation qui portait sur le remplacement systématique « *des appareils d'horlogerie des gares par des horlogeries électriques* ». D'ailleurs, fit-il remarquer, « *comme, auparavant, on a tenu à moderniser les bureaux et que l'on a remplacé les cloisons en brique par des cloisons en verre, l'observateur peut voir en même temps huit ou dix pendules à la fois* ». Non sans humour alors, René Mayer demanda à H. Bergeret si « *ces pendules marquent (...) toutes la même heure ?* ».

H. Bergeret se déclara également choqué par le fait que sur la ligne Laroche – Paris « *on vient de repeindre des installations avec de la peinture à huile, - matière qui fait encore défaut pour la reconstruction des immeubles sinistrés – d'une couleur presque blanche, semblable à du ripolin, laquelle ne convient pas tellement à des installations ferroviaires, si rapidement noircies par les poussières et les fumées* ».⁶⁸

Derrière de telles critiques, il était très souvent reproché aux cheminots de ne se soucier que de la technique au détriment de l'économie. Le chemin de fer en arriverait « *à devenir un but en lui-même, on le perfectionne sans cesse, sans toujours se préoccuper de la rentabilité des travaux* »⁶⁹.

⁶⁷ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1444

⁶⁸ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1446

⁶⁹ *Le Figaro*, 21- 22 mai 1949

Le ministre des Transports n'était pas le dernier à tenir une telle argumentation. Il fallait selon lui que « *le conseil d'administration et la direction générale de la SNCF ne pensent pas seulement « chemins de fer » mais « chemins de fer dans l'ensemble de l'économie du pays » (...)* il faut créer à la SNCF une collaboration entre la technique et l'économie »⁷⁰.

Enfin, pour H. Bergeret, « *il importe de savoir si la situation financière, en déséquilibre grave, est passagère, résultant d'une crise de transport, où si la rentabilité est devenue impossible par suite d'une technicité outrancière ayant pour ambition de perfectionner l'outil de travail pour en faire un objet de luxe, véritable parure d'un pays pauvre qui doit économiser les forces de ses citoyens appelés à des tâches d'équipement pour se hisser au niveau de productivité des pays les plus riches* »⁷¹.

ii / les défauts propres aux entreprises nationalisées

Ensuite, une deuxième série de critiques portait sur les tares intrinsèques aux entreprises nationalisées. De nos jours, ces critiques sont généralement celles adressées à l'administration.

Il y avait, bien évidemment, la question du mode de gestion. Pour Pellenc, « *tout le monde est d'accord pour reconnaître que la configuration, la consistance, les méthodes archaïques d'exploitation du réseau ferroviaire ne sont plus adaptées aux moyens et aux besoins de notre économie moderne* »⁷². Le député Pierre Montel, du parti républicain de la liberté, invita, quant à lui, à prendre modèle sur le secteur privé : « *est-ce que dans une affaire privée – car il faut bien arriver, un jour, à introduire dans les affaires nationales les modes de gestion du secteur privé – est-ce que, vous dis-je, dans une affaire privée, lorsqu'apparaît un déficit quelqu'un se présente pour le combler ?* »⁷³

La SNCF était également attaquée sur ses effectifs pléthoriques. Dans *Le Figaro*, René Piéron fustigeait ainsi « *les monstres administratifs modernes* », où la paperasserie se fait « *envahissante et inutile* » au sein de services administratifs et d'états-majors « *pléthoriques* »⁷⁴. Cette position était d'ailleurs partagée par le ministre des Transports qui considérait qu'« *il y a des compressions à faire à la SNCF, particulièrement dans les services administratifs* »⁷⁵.

Par ailleurs, « *on a pu lire que, chez les cheminots, l'absentéisme au travail pour cause de maladie était passé de 8 à 10, 5 % de 1938 à 1947* »⁷⁶. Dans une rubrique intitulée « *Critiques et réalités* », la revue *Notre Métier* contesta ces chiffres et rappela que ce taux était à moins de 4 % depuis la Libération.

iii / les avantages acquis

⁷⁰ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2967

⁷¹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2963

⁷² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1417

⁷³ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2965

⁷⁴ *Le Figaro*, 21 - 22 mai 1949

⁷⁵ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2967

⁷⁶ *Notre Métier*, n°202, 6 juin 1949

Les fameux « avantages » propres aux cheminots ne furent, enfin, pas oubliés par les attaques de députés comme Paul Reynaud. Ce dernier ironisa sur une SNCF qui *« considère qu'à cinquante-cinq ans un homme qui gratte du papier dans un bureau a le droit de laisser tomber son porte-plume, se déclarant épuisé. Si c'est un bourreau de travail, on le gardera jusqu'à cinquante-sept ans »*. P. Reynaud rappela aussi, dans une phrase qui en fera bondir plus d'un, *« les remèdes modernes notamment la pénicilline [qui allongent] la durée de la vie humaine (...) si bien que nous allons vers le moment où, pour un cheminot au travail, il y a un cheminot en retraite »*⁷⁷.

La question de la suppression des facilités de circulation a également été soulevée. *« Avantage très appréciable »*⁷⁸, ces facilités auraient, pendant les années de guerre, *« permis à leur bénéficiaire d'améliorer à bon compte un ravitaillement précaire »*. Pour Ch. Pineau, *« il n'y a pas que le problème du transport des cheminots eux-mêmes, il y a le problème des avantages donnés à leur familles, et ce problème là est le plus délicat »*.

Par ailleurs, les cheminots disposaient d'*« un régime social très libéral : soins médicaux, gratuits, cantines fort bien approvisionnées »*⁷⁹. Pour Pellenc, la situation était telle qu'il existait *« dans le pays deux catégories de Français : de nouveaux privilégiés qui, ayant eu la chance à un moment donné de pénétrer dans la forteresse de la Société nationale des chemins de fer français, y ont trouvé asile sûr, traitement et avantages divers assurés, et d'autres à qui, s'appliquait la dure loi commune et qui, par surcroît, faisaient les frais des avantages accordés aux premiers »*⁸⁰.

Ne disait-on pas d'ailleurs qu'il y avait même des primes pour nourrir des chats ? Face à cette *« question un peu ridicule »*, le ministre des Transports apporta lui-même, au Conseil de la République, un éclaircissement : *« il y a effectivement des gens qui touchent une indemnité de six francs par jour pour nourrir des chats. Il ne s'agit pas des chats des gardes-barrière, mais ceux des magasins et entrepôts. C'est le seul moyen qu'on ait trouvé jusqu'ici pour lutter contre les rats. Vous voyez par cet exemple qu'il faut ramener les problèmes à leurs justes proportions et se garder de toute exagération »*⁸¹.

Pour le sénateur Dutoit, ce qui se déroulait, c'était *« une véritable bataille de classe contre les soi-disant avantages obtenus par les cheminots depuis la libération »*⁸².

L'étude de ces critiques les plus couramment rencontrées nous permet de constater que les représentants du Parti communiste firent bloc derrière la corporation du rail. Les socialistes restaient plutôt discrets (mis à part une intervention de A. Lamarque au Conseil de la République, sur laquelle nous reviendrons, pour défendre la SNCF en tant que symbole du principe de nationalisation). Leur ministre Christian Pineau soufflait le chaud et le froid. Il déplora certes la campagne de dénigrement mais invita également les cheminots à participer à *« la réforme plutôt que de s'y opposer, puisque l'on ne peut pas lutter contre un certain nombre d'évidences économiques »*⁸³. Comme quoi l'argument des évidences économiques n'a rien de neuf ! Ch. Pineau estimait ainsi défendre *« la SNCF là où elle doit être défendue,*

⁷⁷ Journal Officiel, Débats AN, 29 mai 1949, p. 2830

⁷⁸ *Le Figaro*, 21 - 22 mai 1949

⁷⁹ *Le Figaro*, 21 - 22 mai 1949

⁸⁰ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1420

⁸¹ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1436

⁸² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1436

⁸³ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2961

et [reconnaître] ses insuffisances quand [il les a] constatées »⁸⁴. Le MRP paraissait divisé sur la question. Louis Bour se posa en ardent défenseur du rail, alors que Henri Bergeret n'épargna guère la SNCF. La droite, quant à elle, semblait se retrouver dans les positions d'un Paul Reynaud (groupe des républicains indépendants) ou d'un Pellenc qui devint l'ennemi juré des cheminots.

b) le retour de la question de la rentabilité

Ces débats du printemps 1949 marquèrent pour les chemins de fer la fin d'une période qui fut celle de la reconstruction à tout prix. A. Lamarque, du groupe socialiste, déclara que l'intervention de Pellenc au Conseil de la République, le 15 juin, posait le « *principe de la notion de rentabilité* »⁸⁵ pour les entreprises nationalisées et, en l'espèce, celui de la SNCF.

La rentabilité était en effet le mot qui se trouvait dans toutes les bouches. Georges Laffargue (radical), constata que l'on se trouvait face à « *un secteur nationalisé, un secteur d'économie mixte, qui (...) procure à l'heure actuelle un certain nombre de difficultés et où nous convenons, les uns et les autres, qu'il est nécessaire de faire intervenir des notions d'ordre et de rentabilité qui semblent, pour une large part quasi absentes* »⁸⁶. Edmond Castera, du groupe communiste s'inquiétait, pour sa part, de la possible fermeture des lignes de chemins de fer secondaires « *sous le prétexte de la non-rentabilité* »⁸⁷. C'est bien le service public qui devait se poser la question de la rentabilité : selon Henri Bergeret, il fallait « *obliger ce service public à n'engager que des dépenses rentables* »⁸⁸.

Pour l'année en cours, le poids de la SNCF dans le déficit budgétaire de l'État était alors de 21,5 milliards de francs sur un déficit de 83,1 milliards. Pour Paul Reynaud, qui ne savait pas ce que « *la droite, la gauche (...) veut dire car chaque fois qu'un grand problème s'est posé et que j'ai apporté une solution, mes collègues m'ont généralement considéré comme un révolutionnaire* », le problème ne portait d'ailleurs pas seulement sur la SNCF mais bien sur toutes les entreprises nationalisées qui « *sont de grandes machines à perdre de l'argent* »⁸⁹. C'est pourquoi Pellenc déclara : « *Ne craignons pas Harpagon. Dans les temps durs où nous sommes, la hache est le symbole du devoir budgétaire* »⁹⁰.

Pour justifier les réformes, l'appel au bon sens (vieille ficelle de l'homme politique cherchant à éviter d'assumer un projet politique) fut également de mise. *Le Figaro* prétendait défendre la bonne cause, « *celle de l'intérêt général, celle d'une SNCF régénérée, à l'exploitation devenue enfin rentable. Il n'y a là qu'une thèse de bon sens* »⁹¹. Le bon sens c'était aussi ce qui animait Pellenc qui se déclarait « *affranchi, comme un nombre considérable de collègues, de toute considération d'ordre politique quand se pose uniquement un problème de techniques et de finances* »⁹².

⁸⁴ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1433

⁸⁵ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1427

⁸⁶ Journal Officiel, Débats CR, 5 juin 1949, p. 1440

⁸⁷ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2963

⁸⁸ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1444

⁸⁹ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2831

⁹⁰ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1418

⁹¹ *Le Figaro*, 26 mai 1949

⁹² Journal Officiel, Débats AN, 15 juin 1949, p. 1422

Pourtant, selon Louis Bour, : « *plus que quiconque, les cheminots veulent la rentabilité du rail. Croyez-vous qu'il soit agréable pour des cheminots d'avoir en quelque sorte cette étiquette collée dans le dos : « déficit perpétuel » ?* »⁹³.

C'est dans un tel contexte que se déroula la reprise en main de la SNCF.

B. La reprise en main de la SNCF

Au mois de mai 1949, le ministre des Transports décida le renvoi de la direction de la SNCF (1). Au même moment, au Parlement, les députés s'opposèrent pour imposer à l'entreprise des restrictions financières particulières (2).

1. Le renvoi de la direction

Le renvoi de la direction, qui était plutôt inattendu, permit la mise en place d'une nouvelle équipe.

a) le « coup d'État »

Début mai 1949, le président de la SNCF et le directeur général furent relevés de leurs fonctions. Certes, ce n'était pas le premier changement de direction depuis la Libération. En effet, entre août 1944 et la fin 1949, il y eut quatre directeurs généraux et trois présidents. Mais comment expliquer cette mesure prise par Ch. Pineau ? Les relations entre la direction de la SNCF et le ministre des Transports s'étaient progressivement dégradées au fil du temps. Quelques semaines auparavant, le ministre avait d'ailleurs refusé la possibilité pour la SNCF de réduire de 10 % les plafonds de ses tarifs sur les marchandises concurrencées. Ch. Pineau expliqua sa décision de renvoi par la volonté de marquer « *une modification de la politique de la SNCF, une politique d'économies massives* ».

Le licenciement du président de la SNCF, M. Flouret, ne sembla pas poser véritablement problème. Seul le sénateur Dronne (RPF) intervint pour s'étonner, avec humour, que « *si M. Flouret avait été un si mauvais financier, le Gouvernement ne l'aurait tout de même pas nommé directeur de la banque de l'Algérie* »⁹⁴ (M. Flouret fut en effet nommé gouverneur de la banque d'Algérie quelques jours après son renvoi).

Ce fut surtout le renvoi de M. Lemaire qui souleva de vives protestations. Arrêtons nous un instant sur le déroulement précis des événements. Le 7 mai, le ministre a présenté au président du conseil d'administration, M. Flouret, son intention de procéder au remplacement du directeur général et lui demande pour cela de convoquer le conseil d'administration en réunion extraordinaire le vendredi 13 mai. Réglementairement, aux termes de l'article 15 de la convention de 1937, le directeur général ne peut en effet être relevé de ses fonctions qu'après avis préalable du conseil d'administration ; en cas d'avis non conforme, la décision doit être prise par arrêté par le ministre des Transports.

Le 10 mai, Ch. Pineau rencontra Maurice Lemaire et demanda sa démission. Ce dernier refusa : « *révoquez-moi si j'ai commis une faute professionnelle et nous irons devant le Conseil d'État, mais je refuse de démissionner* »⁹⁵.

⁹³ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2832

⁹⁴ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1428

⁹⁵ *Le Figaro*, 11 mai 1949

Le ministre fit alors remplacer un membre du conseil d'administration, M. Aron, par Pierre Tissier et nomma le 13 mai P. Tissier président du conseil d'administration. Le 17 mai, le nouveau président demanda la tête du directeur général. Mais le conseil d'administration s'y refusa par sept voix contre six et quatre abstentions. Ch. Pineau passa outre cet avis et releva de ses fonctions M. Lemaire. Pour Louis Bour, dans l'esprit des textes, l'intervention du ministre ne devait se faire que pour résoudre un problème interne à l'entreprise. En l'espèce, « *le ministre suscite le conflit* » et utilise « *les textes pour imposer des idées personnelles ou préconçues* »⁹⁶. Il apparaît en effet que sur les neuf administrateurs d'États, trois n'ont pas voulu voter contre Lemaire et se sont abstenus.

Polytechnicien (promotion 1919), Lemaire avait été l'homme de la reconstruction, de ce qu'il avait appelé lui-même « *la seconde bataille du Rail* »⁹⁷. Technicien reconnu, M. Lemaire a été l'inventeur d'un procédé d'entretien des voies qu'on appelle le « *soufflage mesuré* » permettant des économies substantielles. Ce gaulliste - il fut élu député RPF des Vosges le 17 juin 1951 avant de participer sous la IV^e République à divers gouvernements - avait su nouer le dialogue avec la Fédération CGT⁹⁸. Sur le moment, *La Tribune des cheminots* ne manifesta aucun sentiment vis-à-vis du changement de direction (il n'en est fait mention que le 1^{er} juillet). Cependant, les communistes apportèrent leur soutien à M. Lemaire par la voix de Marc Dupuy.

Outre Louis Bour du MRP, R. Capitant, apparenté au groupe de l'Union démocratique et socialiste de la Résistance (UDSR) intervint aussi en faveur de M. Lemaire et considéra qu'une atteinte grave avait été portée « *à l'autonomie et à la responsabilité de la SNCF* »⁹⁹. Au Conseil de la République, Pellenc et Dronne sont également intervenus, le 15 juin, pour souligner l'importance, pour toute entreprise, de la continuité de la direction.

Ch. Pineau s'étonna un peu de toutes ces protestations. Il assumait la responsabilité de la décision mais estimait être resté dans les limites du droit. Aussi se demanda-t-il « *ce qui adviendrait si, chaque fois que le Gouvernement procède à la mutation d'un préfet, affecte un directeur général à un poste plus modeste que celui qu'il occupait précédemment, l'Assemblée se saisissait de la question* »¹⁰⁰.

L'historien états-unien Jones¹⁰¹ suggère que le renvoi de Lemaire et Flouret ressembla à une campagne publicitaire, montée pour persuader le Parlement de voter les demandes de subsides faites par le gouvernement. Mes lectures et mes recherches ne me permettent pas de confirmer cette position. Au contraire, je ne vois pas l'intérêt pour Ch. Pineau de renverser un directeur général¹⁰² dont le crédit est certain, même au Parlement. Aussi, il me semble plutôt qu'il

⁹⁶ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2953

⁹⁷ RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p.

⁹⁸ Après les grèves de novembre - décembre 1947, Jules Moch avait d'ailleurs convoqué Lemaire à son cabinet lui reprochant d'être communiste. Lemaire rétorque alors « Non, je ne suis pas communiste, mais si je l'étais, ce serait mon affaire et pas la vôtre ». In RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981).

⁹⁹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2955

¹⁰⁰ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2962

¹⁰¹ JONES, Joseph. Un siècle de politique des transports en France. Celse, 1995. 238 p.p. 193

¹⁰² Affecté à l'Union internationale des Chemins de fer, M. Lemaire a introduit le 7 juillet un recours devant le Conseil d'État pour abus de pouvoir contre Ch. Pineau. Il obtiendra gain de cause quatre ans après et le ministre Chastellain (indépendant) lui proposera de retrouver sa place de directeur. Mais il était alors Ministre de la Reconstruction et du Logement dans le gouvernement de J. Laniel. Il sera réintégré deux jours, symboliquement, avant de solliciter aussitôt sa retraite de cheminot. In RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981).

s'agit d'une question de personnes et de choix politiques. D'ailleurs, Ch. Pineau estima, lui-même avoir « *besoin de travailler avec des hommes qui non seulement aient [sa] confiance mais qui partagent exactement [ses] vues* »¹⁰³.

b) la nouvelle équipe

Mais quels sont donc ces hommes en qui Christian Pineau plaçait sa confiance ? Il s'agissait de Pierre Tissier, pour la présidence et de Louis Armand, pour la direction générale.

Pierre Tissier était conseiller d'État. Il a occupé plusieurs postes dans différents cabinets ministériels dans les années 30. La guerre le vit chef du deuxième bureau du corps expéditionnaire de Norvège. Il rallia dès l'armistice le général de Gaulle dont il fut le premier chef d'État-major, ce qui lui valut d'être condamné à mort par contumace par Vichy. Il occupa ensuite diverses fonctions à Londres et à Alger. Il devint Directeur du cabinet de Jules Moch en juin 1947. Pierre Tissier était officier de la Légion d'honneur et médaillé de la Résistance¹⁰⁴.

Louis Armand était également un combattant de l'ombre mais c'était aussi un technicien du chemin de fer. Polytechnicien (1924), issu du Corps des Mines, il fut successivement ingénieur en chef de la traction au PLM, puis à la SNCF, chef du service matériel et traction de la région ouest et directeur du service central du matériel. Il dirigea à ce titre la reconstruction du parc de locomotives et de wagons, avec un succès qui lui valut la rosette d'officier de la Légion d'honneur. Compagnon de la Libération, L. Armand fut sous l'occupation l'un des principaux organisateurs de *Résistance - Fer* et c'était à lui que revenait l'initiative du film de René Clément *Bataille du Rail*. Arrêté par la Gestapo, incarcéré à Fresnes, il fut libéré avec de nombreux détenus à la suite des accords conclus par M. Nordling en août 1944¹⁰⁵. Depuis 1946, Louis Armand était directeur général adjoint. Il était en outre inspecteur général de l'économie et professeur à l'école nationale d'administration.

Le choix de placer ces deux hommes à la tête de la SNCF consacra, selon G. Ribeill¹⁰⁶, une orientation technocratique, sans toutefois signifier une gestion libérale et autonome. Ces deux hommes disposaient de plus d'une irréfutable légitimité résistante qui les posaient en situation de force face aux communistes - avec lesquels L. Armand s'était déjà frotté en 1948. Enfin, il est intéressant de reprendre l'analyse de G. Ribeill qui, rappelant la réputation socialiste de Louis Armand, constate également la présence dans le cabinet de Ch. Pineau d'un syndicaliste cheminot CGT-FO, François Lafont (qui aurait dénoncé les tendances communistes de Lemaire). G. Ribeill nous incite donc à voir la dimension politique (politicienne) de ce changement de direction.

2. Le carcan financier

Outre le changement de direction, la reprise en main de la SNCF passa par la mise en place d'un véritable carcan financier. Pour plus de clarté, il sera possible de distinguer les mesures qu'une partie de du Parlement a essayé de prendre contre l'avis du ministre et qui ne sont pas passées, des mesures qui ont été prises plaçant la SNCF sous « *régime de camisole* »¹⁰⁷.

¹⁰³ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 2953

¹⁰⁴ *Le Monde*, 15-16 mai 1949

¹⁰⁵ *Le Monde*, 29-30 mai 1949

¹⁰⁶ RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p.

¹⁰⁷ RIBEILL, Georges. Du plan Tissier – Armand de 1949 à l'avenant de 1952 via le projet Pinay. Revue d'histoire des chemins de fer, hors série n°4

a) les mesures repoussées

Pourquoi revenir sur des mesures qui n'ont pas été prises ? L'histoire ne suit pas une ligne droite. Elle est le fruit d'une construction qui traduit des rapports de forces, des luttes mais aussi des compromis à un moment donné. C'est pourquoi il est intéressant de revenir sur des décisions qui, bien que repoussées, nous permettent de comprendre l'état d'esprit qui régnait alors. Pour cela, il me semble intéressant de revenir sur deux propositions parlementaires qui n'ont pas abouti.

Tout d'abord, lors de la séance du 1^{er} mars 1949, un abatement de cinq millions de francs fut proposé concernant le personnel spécialisé du contrôle des transports, personnel rattaché au ministère des Transports. Cet amendement était motivé par le fait que certaines fonctions de ce contrôle étaient désormais assurées par les propres services de la SNCF. Le ministre des Transports demanda, quant à lui, l'annulation de cet abatement car il craignait « *qu'on paralyse le fonctionnement de [sa] maison* »¹⁰⁸. Il obtint gain de cause. Le personnel de contrôle des transports exerçait un contrôle sur la SNCF, non pas technique, mais de gestion au sens où sa mission consistait à s'assurer que la SNCF « *répond bien à l'ensemble des charges qui lui sont imposées et que son fonctionnement est bien conforme à l'intérêt général* ». En fait, il s'agissait de veiller au bon respect par la SNCF des économies décidées par le ministre.

Cette anecdote nous révèle deux choses :

1/ le ministre des Transports soutenait la réduction d'effectifs à la SNCF mais refusait qu'il en soit de même pour ses services (le député P. Gabelle, du MRP, reconnaît cependant les efforts déjà faits en matière de compression d'effectifs, réduction qu'il met sur le compte « *d'une gestion plus libérale* »¹⁰⁹).

2 / les relations entre la SNCF et l'État étaient plutôt complexes : si la SNCF était une entreprise détenue par l'État, ce dernier considérait cependant qu'il lui fallait en plus payer des personnes du ministère pour le contrôle de la SNCF. Il faudra donc creuser cette question des relations entre l'État et les chemins de fer (j'y reviendrai dans la troisième partie).

Une deuxième mesure repoussée fut celle de la diminution, par le Conseil de la République, d'un million de francs sur la subvention accordée par l'Assemblée nationale à la SNCF « *pour manifester sa volonté de voir effectivement apporter à cette société les réformes indispensables* »¹¹⁰. Sur le fond, cette mesure, même si elle avait été adoptée, n'aurait pas eu de grave conséquence (la diminution était de 1 million sur une subvention de 21,500 milliards). D'ailleurs l'Assemblée nationale la rejeta rapidement sans véritable débat. C'est bien à la dimension symbolique qu'il faut s'arrêter. Il semblait, pour Ch. Pineau, que les commentaires qui ont accompagné cette demande au cours du débat aient cherchés à « *marquer la SNCF d'une sorte de sceau d'infamie* »¹¹¹. A. Lamarque, au nom du groupe socialiste au Conseil de la République, se prononçait lui contre cet abatement « *dans la mesure où il constitue, à nos yeux, une sorte de suspicion contre le Gouvernement et contre la SNCF, suspicion qui nous paraît liée à une campagne déclenchée à travers le pays contre le*

¹⁰⁸ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} mars 1949, p. 1074

¹⁰⁹ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} mars 1949, p. 1074

¹¹⁰ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} juillet 1949, p. 4035

¹¹¹ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} juillet 1949, p. 4035

principe même des nationalisations »¹¹². Là encore nous touchons un point qu'il faudra retravailler : celui de la relation du chemin de fer avec le principe des nationalisations. Pour Roger Dusseaulx, cet amendement signifiait la volonté de « voir le problème de la SNCF rapidement résolu »¹¹³. Et pour résoudre ce problème, c'est un régime de camisole qui fut imposé à la SNCF.

b) le régime de camisole

Les décisions, prises à l'Assemblée lors de la séance du 31 mai 1949 et qui entrèrent en vigueur par la loi du 5 juillet 1949, placèrent la SNCF sous régime de camisole. Il était déjà quatre heures du matin lorsque les députés s'attaquèrent à l'article 5 du projet de loi¹¹⁴. Cet article 5 permettait de bloquer sur les autorisations de paiement accordées à la SNCF un montant de 15 milliards de francs à raison de 5 400 millions de francs pour les dépenses d'établissement et de 9 600 millions pour les dépenses de reconstitution. Le déblocage des crédits ne se ferait que si la SNCF réalisait les économies exigées par le ministre des Transports. Cette menace était considérée comme « incitative » par Ch. Pineau. Les communistes protestèrent et mirent en avant les conséquences fâcheuses de ce blocage ne serait-ce que pour la reconstruction qui n'était toujours pas achevée. Les entreprises travaillant pour la SNCF risquaient également de pâtir de ces blocages.

L'article 5 bis renforçait ce régime sévère imposé à la SNCF en disposant qu' « aussi longtemps que l'équilibre financier de la SNCF exige une subvention budgétaire, la SNCF n'est pas autorisée à prendre des participations financières ou à accroître ses participations dans des entreprises ayant un autre objet que le transport par chemins de fer et par route ». C'était bien la question du développement de l'activité de la SNCF qui suscitait de nombreuses inquiétudes. Les craintes face aux « tentacules » de la SNCF dont parlait Pellenc ressurgirent. Le 17 mai 1949, Henri Lespès, du MRP, demandait par écrit au ministre la liste des sociétés dans lesquelles la SNCF possédait une participation majoritaire¹¹⁵. Il apparût que la SNCF s'appuyait sur de nombreuses filiales. Elle était présente dans le transport routier (avec la SCETA et la Société de transports et entrepôts frigorifiques), dans le transport maritime (avec un tonnage global de 158 000 tonnes, la SNCF était le quatrième armateur français¹¹⁶). Elle détenait une participation majoritaire dans 53 sociétés (dont 49 exerçant une activité dans le secteur de l'immobilier).

En cette séance du 31 mai, les députés demandaient donc à la SNCF de restreindre son champ d'activité. R. Schmidt et R. Dusseaulx (MRP) allèrent plus loin en demandant la suppression de la mention et « par la route » dans l'article 5 bis. Ainsi, l'activité de la SNCF devait se limiter strictement au chemin de fer (transport et entretien des voies). Cette position était partagée par Ch. Pineau qui considérait « qu'il n'est pas dans le rôle de la SNCF de s'installer systématiquement sur les routes ». Cependant, le ministre demanda le maintien de la mention « et par route » car il craignait que cette suppression ait « une conséquence fâcheuse pour la cas où la SNCF supprimerait une de ses lignes et où l'on ne trouverait pas de transporteur routier acceptant d'assurer le service »¹¹⁷.

¹¹² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1426

¹¹³ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} juillet 1949, p. 4035

¹¹⁴ R. Dusseaulx déclara alors « ainsi que je l'ai prévu hier soir à sept heures, nous sommes quarante en séance pour discuter, à quatre heures du matin, les articles concernant la SNCF », Journal Officiel, p. 2994. Le débat prendra fin à sept heures du matin.

¹¹⁵ Journal Officiel, Débats AN, 21 juin 1949, p. 3625

¹¹⁶ *Année ferroviaire*, 1948

¹¹⁷ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2994

Ainsi, au terme de cette loi, les ressources financières de la SNCF furent passablement restreintes et soumises à un contrôle strict. La SNCF ne devait pas développer une stratégie de transporteur (par rail ou par route), elle n'avait vocation à intervenir sur la route que lorsque le secteur privé est défaillant, c'est-à-dire quand l'activité n'était pas rentable.

III. La « bataille du rendement » ou l'émergence du concept de productivité

Après avoir observé comment la question du chemin de fer a été abordée dans la sphère politico-médiatique, étudions à présent les réactions de la SNCF et des cheminots face à une telle campagne. La réponse donnée a été celle de la mobilisation pour améliorer le rendement de l'activité ferroviaire. Le concept de productivité fait alors son apparition. Recourir à ce concept permettait de mettre l'accent sur les efforts humains pour améliorer le rendement (A) et de souligner l'importance de la modernisation des infrastructures et des techniques utilisées (B).

A. Le développement de la productivité comme réponse aux attaques contre la SNCF

En réponse aux attaques, une grande campagne d'économie fut lancée dans le chemin de fer. Cette mobilisation se faisait au nom d'un nouveau concept, celui de productivité.

1. «Économe comme un cheminot » : la mobilisation des agents SNCF

Alors que les cheminots se mobilisaient face aux attaques, la direction de la SNCF lançait une campagne adoptant pour devise « économe comme un cheminot ».

a) la mobilisation des cheminots face aux attaques

La campagne de critiques et les mesures annoncées pour résoudre le déficit apparaissaient comme injuste aux yeux des cheminots. La qualité de leur travail avait pourtant été reconnu de tous et ce même à l'étranger. Ainsi, le journal britannique «*Times*» constatait «*que les chemins de fer sont plus actifs maintenant qu'ils ne l'étaient avant-guerre et cela en dépit d'un matériel roulant usé, du manque d'équipement et d'un personnel réduit. Le trafic du chemin est de 40 % plus élevé qu'avant-guerre*»¹¹⁸. Les critiques soulevaient dès lors l'incompréhension.

Le ministre des transports, qui avait invité la nouvelle équipe de direction à «*repenser*» le chemin de fer, entendait imposer «*une politique d'économies massives à l'intérieur de la SNCF*»¹¹⁹, «*des économies draconiennes à la fois sur son budget d'exploitation et sur son budget d'investissements*»¹²⁰. Le ministre, qui n'avait de cesse de rappeler que le statut des cheminots ne serait pas remis en cause, envisageait de ramener l'effectif du personnel dans les cinq ans «*au nombre raisonnable de quatre cent mille si l'on réduit l'embauchage à six mille par an, tandis que dix-huit mille prennent leur retraite chaque année*». Selon l'analyse du journal *Le Monde*, il fallait adapter le réseau ferroviaire «*aux conditions économiques d'aujourd'hui*»¹²¹.

Licenciement des auxiliaires, suppression prévue de 10 000 kilomètres de lignes de chemins de fer, attaques contre les retraites ou les facilités de circulation, furent autant de projets envisagés qui soulevèrent l'inquiétude des cheminots. Le 24 mai, à l'appel de la CGT, des autonomes, de la CFTC et de la CGC, fut organisé à la Mutualité (Paris) un meeting rassemblant 10 000 cheminots¹²². Le fédération Force Ouvrière refusa de participer au comité

¹¹⁸ *Le Figaro*, 20 avril 1949

¹¹⁹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2961

¹²⁰ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} juillet 1949, p. 4037

¹²¹ *Le Monde*, 15-16 mai 1949

¹²² *L'Humanité*, 25 mai 1949

d'entente qui rassemblait les syndicats présents à la Mutualité pour ne pas y rencontrer des hommes qu'elle tenait « *pour responsable de la politisation de la SNCF au moment où les communistes étaient au gouvernement* »¹²³.

b) la campagne « économe comme un cheminot »

Le député Louis Bour (MRP) considérait que « *si les cheminots ont été à l'avant-garde du courage et du devoir – et ils l'ont montré pendant cette nuit sombre de l'oppression et de la résistance - ils sauront aussi maintenant être à l'avant-garde des économies* »¹²⁴.

Etre à « *l'avant-garde des économies* », c'est bien ce qu'espérait la nouvelle direction. Dans un courrier du 20 septembre 1949 à destinations des cheminots, Louis Armand souligna le préjudice causé devant l'opinion publique par l'obligation de faire appel aux subventions de l'État. Aussi, il invita chacun à « *réaliser sans tarder les économies dès maintenant possibles* » et à participer « *de tout cœur à la campagne qu'[il] inaugure par cet ordre du jour* ».

L. Armand présenta cette campagne ainsi :

« *Toute dépense, même infime, s'il apparaît qu'elle était évitable, prend l'aspect d'un gaspillage dont les contribuables font les frais et que nos adversaires grossissent facilement – parfois même odieusement – pour susciter contre nous la mauvaise humeur du public. (...) Suscitons en nous et autour de nous **l'esprit d'économie** avec une telle constance et une telle ténacité qu'en toutes occasions nous ayons une sorte de **réflexe économies**. Les gestes accomplis dans les actes les plus modestes mais répétés et multipliés, prennent une inestimable valeur de symbole. Votre effort ne sera pas méconnu. Le Pays qui vous sait capable des plus grands exploits reconnaîtra que vous l'êtes aussi des vertus civiques les plus délicates. Le jour où vous l'on dira : « **ÉCONOME COMME UN CHEMINOT** » nous aurons tous ensemble gagné la partie* »¹²⁵.

Dans ce contexte où dominait la question de la rentabilité, le programme de reconstruction établi en 1946 fut donc mis en veilleuse. Les objectifs étaient pourtant loin d'avoir été accomplis : 40 % du programme concernant les installations fixes, 50 % des dépôts et ateliers, ainsi que des installations marchandises, 80 des grands triages, 400 gares et 500 ouvrages d'art restaient à réaliser.

La lecture du journal *Notre Métier* est instructive en ce qu'elle permet de voir comment les cheminots sont sensibilisés à la question des économies. On retrouve ainsi de nombreuses reproductions d'affiches ou de dessins (cf. annexes 2) incitant à la récupération et la réutilisation des matériaux. Les agents étaient invités à exécuter leur travail en prenant garde d'éviter toutes pertes. Le journal présentait également quelques exemples d'« *économies à ne pas négliger* » comme l'utilisation du fil de fer pour assujettir les chargements sur les wagons plutôt que les traditionnelles prolonges¹²⁶ ou encore la réduction du nombre de ralentissements inutiles pour diminuer les dépenses de combustibles¹²⁷. Sous le titre

¹²³ *Le Monde*, 26 mai 1949

¹²⁴ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2833

¹²⁵ *Notre Métier*, n° 218, 10 octobre 1949

¹²⁶ *Notre Métier*, n° 218, 10 octobre 1949

¹²⁷ *Notre Métier*, n° 224, 21 novembre 1949

« *Économies ! Économies !* »¹²⁸, *Notre Métier* reproduisit une lettre de la Direction générale des Chemins de fer fédéraux suisses, qui rappelait aux cheminots suisses que « *tout agent peut contribuer à accroître les recettes en vouant une attention particulière aux rapports du chemin de fer avec les voyageurs et les expéditeurs. La courtoisie et le tact créent la sympathie et attachent la clientèle au chemin de fer* ».

2. Rendement et productivité

Le retour de l'exigence de rentabilité financière a consacré la mise en place d'un nouveau paradigme. Pour reprendre les mots de Jean Monnet, il ne s'agissait plus « *de produire plus au plus vite* » mais de « *produire mieux et meilleur marché* »¹²⁹. L'objectif consistait donc à améliorer le rendement.

Déjà dans le rapport sur le fonctionnement des services au cours de l'exercice 1947, M. Lemaire soulignait qu'il « *un des efforts les plus remarquables a porté (...) sur le rendement du personnel* ». Dans le rapport pour l'exercice 1948, L. Armand considérait aussi que le « *souci constant a été d'orienter notre exploitation dans le sens du rendement* ». Que signifiait cette notion de rendement ? L'amélioration du rendement traduisait la capacité des chemins de fer à assurer l'augmentation du trafic avec un effectif en personnel allant en diminuant.

En fait, cette notion de rendement fut progressivement supplantée par le concept de productivité. Le mot changeait mais l'idée restait la même : il fallait produire moins cher. La productivité constitue « *la quantité de production obtenue en une unité de temps et de travail* »¹³⁰. A l'époque, la productivité était donc généralement entendue au sens de « *productivité du travail* », c'est-à-dire comme rapport du coût de la main d'œuvre au prix de vente du produit¹³¹. Alors que derrière ce concept, les syndicats voyaient apparaître de possibles licenciements, pour les économistes l'élévation du niveau de productivité devait permettre « *d'élever le niveau de vie des Français en mettant à leur disposition une masse de biens plus importante à un prix plus bas et de leur permettre de lutter efficacement contre la concurrence étrangère* »¹³².

Ce changement de paradigme (produire moins cher) ne toucha pas seulement les chemins de fer mais l'économie française dans son ensemble. Le patronat recherchait des nouveaux modèles et se tourna vers les Etats-Unis. C'était l'heure des missions de productivité aux Etats-Unis, où délégués des syndicats patronaux, ouvriers et experts se rendaient Outre-Atlantique pour enquêter sur les recettes de la prospérité industrielle¹³³. André Siegfried, dans un éditorial du *Figaro*, soulignait ainsi qu'aux Etats-Unis « *la conscience existe, non seulement chez les dirigeants, mais chez l'ouvrier, que chacun doit, en vertu même de son propre intérêt, contribuer par son effort individuel à la productivité de l'entreprise* ». Il regrettait donc qu'« *il existe en Europe un malthusianisme de la production, dû à la crainte de provoquer le chômage par un rythme excessif de la fabrication* »¹³⁴.

¹²⁸ *Notre Métier*, n° 205, 27 juin 1949

¹²⁹ L'Année politique, économique et sociale. Paris, : Société des éditions du Grand Siècle, 1949.

¹³⁰ L'Année politique, économique et sociale. Paris, : Société des éditions du Grand Siècle, 1949.

¹³¹ WEBER, O. La SNCF pendant la période 1938-1999 une esquisse des chemins de fer sous le régime de la Convention de 1937. [AHICF]

¹³² L'Année politique, économique et sociale. Paris, : Société des éditions du Grand Siècle, 1949.

¹³³ RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p. p. 248

¹³⁴ *Le Figaro*, 7 décembre 1949

Raoul Dautry, qui dirigea le réseau de l'État de 1928 à 1937, considérait également que « dans tous les pays, et dans le nôtre plus encore que dans beaucoup d'autres car il est pauvre en main d'œuvre, ce qui importe par-dessus tout c'est d'accroître la productivité, c'est-à-dire la productivité par travailleur. On n'y arrive que par la mise en œuvre d'équipements meilleurs et par des améliorations de rendements. Et ce qu'il faut donc demander et obtenir de la SNCF et des autres industries nationalisées, c'est que la productivité augmente à proportion des investissements que le pays leur a consentis »¹³⁵.

A la SNCF, cette recherche de productivité s'est traduite par une baisse des effectifs : de 1948 à 1955, les effectifs passèrent ainsi de 477 000 à 373 800 (soit 3% en moyenne de baisse par an) alors que la production passa de 71,8 milliards d'unités-kilométriques¹³⁶ à 74,6 milliards.

B. Modernisation, mécanisation, standardisation

Outre les efforts humains pour augmenter la productivité, la recherche de l'amélioration du rendement s'est également matérialisée dans des innovations techniques pour « assouplir le rail » (1) et le moderniser (2).

1. Assouplir le rail par le développement de techniques nouvelles

Qu'entend-on par assouplir le rail ? Le train ne possédait pas la souplesse du camion qui pouvait se rendre directement chez le client. De nouveaux procédés furent alors développés pour assurer la continuité du trajet de bout en bout mais aussi pour accélérer la circulation des marchandises.

a) assurer la continuité du trajet de bout en bout

Roger Guibert, ingénieur en chef à la SNCF et directeur général de la SCETA¹³⁷, considérait que la SNCF était « une entreprise de transport au sens complet du mot, comme l'étaient les anciens réseaux depuis leur origine, et son aptitude à répondre aux multiples désirs de ses usagers est tellement peu discutable qu'elle est, au contraire, la source d'une inquiétude fréquente chez ses concurrents, qui voudraient parfois lui refuser le droit de livrer (...) au domicile du client »¹³⁸. Pour Louis Armand, « la modernisation de l'exploitation du chemin de fer sera obtenue en réalisant une étroite conjugaison de l'exploitation ferroviaire et de l'exploitation routière, aussi bien pour prolonger le service du chemin de fer au-delà des gares que pour le remplacer sur les lignes où le transport routier permet d'incontestables économies »¹³⁹. Entreprise de transport, la SNCF avait donc vocation à assurer de bout en bout le trajet des voyageurs et des marchandises.

En matière de transport voyageurs, l'association rail-route revêtait des formes multiples, depuis le service affluent ayant avec le rail de simples accords horaires, de correspondance et

¹³⁵ *Le Figaro*, 12 août 1949

¹³⁶ l'activité de la SNCF se mesure généralement par les unités de trafic, appelées unités-kilométriques. Elles se composent de deux éléments (voyageurs-kilomètres et les tonnes-kilomètres), dans lesquels entrent le nombre de voyageurs ou le tonnage de marchandises, et la distance parcourue par chacun des transports.

¹³⁷ La Société de Contrôle et d'Exploitation des Transports Auxiliaires est la filiale de la SNCF en charge des transports routiers

¹³⁸ *Notre Métier*, n° 225 spécial Rail et Route, novembre 1949

¹³⁹ Cité par NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 308

de trafic direct, jusqu'au service d'autocars affrétés par la SNCF pour remplacer quelques trains sur des lignes qui lui restaient concédées, en passant par les services touristiques du chemin de fer. Le contrôle des contrats passés avec les entrepreneurs de ces différents services était confié à la SCETA.

Mais c'était surtout en matière de transports marchandises que la concurrence de la route se faisait le plus fortement sentir. Aussi, des expérimentations furent faites pour développer les transports mixtes rail-route. Le développement des transports combinés devait permettre de répondre à la concurrence de la route. Il s'agissait de développer des véhicules polyvalents dont le transfert d'un mode à un autre permettait d'éliminer toute manipulation des marchandises aux points de rupture de charge. Plusieurs techniques étaient possibles : la remorque-wagon (adaptation d'une remorque routière pour qu'elle puisse charger un wagon), la remorque rail-route (adaptation d'une remorque routière pour qu'elle puisse être chargée sur un wagon), le cadre ou conteneur (caisse de grande taille qu'il est possible de charger sur une remorque ou un wagon) ou encore la palette (plateau sur lequel on empile les marchandises).

Le rendement de ce matériel a connu alors une importante croissance. Ainsi, le parc des remorques rail-route est passé de 487 à 865 de 1948 à 1952 et le trafic de 91 000 tonnes à 280 000 tonnes. En matière de conteneurs, le 25 octobre 1948, la SCETA et 178 entreprises de groupage créèrent la Compagnie nouvelle des cadre, CNC, « dans le but de fournir des conteneurs aux expéditeurs et aux intermédiaires de transport avec la souplesse d'une entreprise privée »¹⁴⁰.

b) la manutention mécanisée des colis

Pour le transport de colis, le chemin de fer avait, selon R. Guibert, le choix entre deux politiques « à l'égard de ce trafic difficile à assurer et sévèrement concurrencé : ou s'acheminer progressivement vers l'abandon total du transport des colis, en se résignant à n'être plus qu'un rouleur de wagons complets, ou, au contraire, maintenir sa position concurrentielle, voire même l'améliorer, en modernisant ses méthodes »¹⁴¹. La mécanisation de la manutention était donc le signe que la SNCF cherchait à améliorer sa « position concurrentielle ». Elle devait permettre une économie de main d'œuvre et une diminution du temps de parcours, diminution essentielle dans la mesure où « le client n'aime pas confier trop longtemps ses colis au transporteur, ni surtout les confier pour un temps indéterminé ».

Pour cela, il fallait d'abord concentrer les opérations de manutention par la mise en place de gares-centres. L'idée des gares-centres n'était pas neuve. N.Neiertz¹⁴² en attribue l'origine à Paul-Émile Javary sur le Réseau Nord. En 1948, les premières expériences ont été menées à Chartres et Orléans.

La manutention du trafic de détail était une opération complexe car il fallait organiser à la fois la reconnaissance et le tri des colis. La mécanisation des halles a été réalisée par la mise en place de tapis roulants, le long desquels des agents étaient répartis pour décharger les colis.

¹⁴⁰ cité par NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 315

¹⁴¹ GUIBERT, Roger, Directeur général de la Société de Contrôle et d'Exploitation des Transports Auxiliaires. La manutention mécanisée dans les halles de chemin de fer. Année ferroviaire 1949. Éditions Plon, p. 73 - 95.

¹⁴² NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 308

Les agents disposaient également de chariots, de plates-formes intérieures et de tracteurs pour la livraison à domicile du détail. Le facteur humain gardait donc un rôle prépondérant. D'ailleurs, la SNCF, à travers le journal *Notre Métier*, sensibilisait les cheminots à l'importance des précautions à prendre en matière de manutention de colis. Régulièrement, des affiches (cf. annexes 3) présentaient en effet les péripéties de «*M. Colis*» : «*M. Colis vous parle : je suis souvent fragile moi*»¹⁴³, «*attention à la casse*»¹⁴⁴, «*la plainte de M. Colis : Présenté de maintes façons / De ma forme carrée ou ronde / Cheminot, que ton attention / Ne se dérobe une seconde (...)*»¹⁴⁵.

2. De la vapeur à l'électrification

Enfin, la recherche de rentabilité passait par une modernisation des infrastructures. Des progrès indéniables ont été faits en matière d'utilisation des locomotives à vapeur mais ce fut le développement de l'électrification qui fut la face la plus visible de cette entreprise de modernisation.

a) la recherche de la meilleure utilisation des locomotives à vapeur

L'amélioration de l'utilisation des locomotives à vapeur a été possible par la mise en place de la banalisation. Avant-guerre, chaque équipe - mécanicien et chauffeur - était «titulaire» d'une machine. A une époque où les machines étaient encore assez fragiles, l'avantage de cette technique tenait au fait que chaque équipe connaissait parfaitement sa locomotive et était capable de la réparer en cas d'avarie. L'inconvénient de cette technique résidait dans l'impossibilité de dissocier la machine et le mécanicien et donc de les utiliser l'un sans l'autre.

Après-guerre, les dirigeants de la SNCF décidèrent de rompre avec la tradition française des locomotives Compound (à deux paires de cylindres) et optèrent pour les locomotives 141 R. 1300 exemplaires ce modèle de locomotive arrivèrent en France en novembre 1946, en provenance des Etats-Unis. Plus robustes, ces locomotives permettaient donc d'allonger le temps d'utilisation sans nécessiter un entretien important. Aussi, pour profiter des performances de ces locomotives, il fut décidé la mise en place progressive de la banalisation, c'est-à-dire que n'importe quelle équipe conduisait n'importe quelle machine. Désormais, l'entretien incombait uniquement à des spécialistes, le mécanicien et le chauffeur se bornant à signaler les incidents de roue et les avaries auxquelles il y avait lieu de remédier. L'introduction de cette technique apparaissait d'autant plus nécessaire à des dirigeants comme Louis Armand que la durée du temps travail avait été ramenée à 8 heures en 1920¹⁴⁶. La banalisation, rendue possible avec l'entrée en service des 141 R devait donc permettre d'améliorer le rendement.

Les résultats furent probants puisqu'avant la guerre, le parcours kilométrique journalier d'une locomotive à vapeur était de 75 km contre 185 km en 1948 (pour les 141 R affectées au

¹⁴³ *Notre métier*, n° 192, 28 mars 1949

¹⁴⁴ *Notre métier*, n° 217, 3 octobre 1949

¹⁴⁵ *Notre métier*, n° 196, 25 avril 1949

¹⁴⁶ ARMAND, Louis, Directeur général adjoint de la SNCF. A la recherche de la meilleure utilisation des locomotives à vapeur en France. Interdépendance des facteurs économiques, techniques et humains. Année ferroviaire 1948. Éditions Plon, p. 97 - 116.

service des marchandises). Aussi, la SNCF se retrouva au début de l'année 1949 avec un parc de locomotives excessif. Selon Ch. Pineau¹⁴⁷, 1400 locomotives étaient alors inutilisées.

Pour Louis Armand, « *on a souvent parlé de la renaissance du chemin de fer, il faut ajouter que celui-ci s'est relevé de ses ruines en se perfectionnant et que, si cette renaissance a été accompagnée de progrès souvent remarquables, c'est parce qu'elle n'a pas été improvisée. Pendant les longues années de l'occupation, avec une foi totale dans l'avenir, nos ingénieurs ont médité et préparé l'œuvre qu'ils ont réalisé dès la Libération* ». L'effet partiel de table rase de la guerre a donc permis l'introduction réfléchie de nouvelles techniques. Ce fut le cas avec la banalisation et aussi avec le développement de l'électrification.

b) le développement de l'électrification

Le développement de l'électrification fut probablement la face la plus visible de ce souci de modernisation. Les premières électrifications de lignes sont anciennes puisqu'elles eurent lieu avant la Première Guerre mondiale. Mais elles avaient été principalement limitées à la banlieue parisienne. Dans l'entre-deux guerres, des programmes d'électrification furent lancés mais, suivant l'avis des autorités militaires, les lignes trop proches des frontières du nord-est n'avaient pas été aménagées (la traction électrique paraissait plus vulnérable que la traction dite « autonome »¹⁴⁸).

Envisagée en 1938, l'électrification de la ligne Paris-Lyon n'a réellement été décidée qu'en août 1944. Les premiers travaux débutèrent en 1946 et le 12 décembre 1949, le tronçon Laroche –Dijon fut mis sous tension.

L'électrification d'une ligne exigeait des installations fixes importantes immobilisant des capitaux considérables. A un moment où il était demandé à la SNCF de faire des économies, la rentabilité du projet fut donc mise en question. Lors de l'inauguration de l'électrification Laroche-Dijon, le 15 mars 1950, L. Armand dut revenir sur la question de la rentabilité de ce projet et « *le soi-disant luxe des maisons de garde des sous-stations* ». Cette ligne n'était-elle pas une « *artère exceptionnelle, la plus chargée d'Europe, et peut-être du monde* » ?

Les deux causes principales d'économie de la traction électrique par rapport à la vapeur étaient, d'une part, la substitution de l'énergie électrique au charbon et, d'autre part, la réduction de la main d'œuvre nécessaire à la préparation, l'entretien et la conduite des locomotives. Dans une étude de 1940, connue sous le nom de « *rapport rose* », H. Lang faisait ressortir du projet une économie annuelle de 339 millions par an pour une dépense totale de 3 540 millions. Outre les avantages économiques, la traction électrique présentait des avantages techniques qui se traduisaient par une amélioration de la qualité du service. Une locomotive électrique pouvait en effet assurer une vitesse de circulation régulière même sur un parcours accidenté. La suppression de l'approvisionnement en eau et en charbon permettait de réduire le nombre de relais de locomotives et de supprimer certains arrêts. La traction électrique était, d'après M. Poncet, directeur de la région Sud-Est de la SNCF, un « *élément de progrès social grâce à la disparition des travaux les plus pénibles pour les agents du Service de la Traction et un facteur d'amélioration du confort, grâce à la suppression de la*

¹⁴⁷ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1148

¹⁴⁸ RIBEILL, Georges. De la vapeur aux caténaires, genèse et essor de la « ligne impériale » dans la vallée de l'Yonne (1832-1950). Les amis du vieux Villeneuve, société d'histoire et d'archéologie du canton de Villeneuve-sur-Yonne, 1995.

fumée »¹⁴⁹. Quant à la durée du trajet, elle est diminuée : alors qu'en octobre 1949, le trajet Paris-Lyon durait 6h07, en 1950, il n'était plus que de 5h07¹⁵⁰.

Avec l'électrification de la ligne Paris-Lyon, 10 % des lignes étaient désormais électrifiées. Le travail de modernisation ne s'arrêtait cependant pas là. Suite aux travaux d'ingénieurs comme L. Armand, les techniciens de la SNCF pouvaient envisager également l'introduction du courant monophasé à 20 000 volts en remplacement du courant continu de 1 500 volts. Encore une fois, il s'agissait de faire des économies. Selon le journaliste du *Monde*, P.-A. Salarnier, « *le seuil de rentabilité de ce nouveau mode d'électrification est exceptionnellement bas et permet d'envisager l'équipement de nombreuses lignes (...) il s'agit là, dans l'histoire du chemin de fer, d'un progrès technique remarquable* »¹⁵¹.

Disposant d'un prestige certain au sein de la société française, la SNCF a donc été bousculée en cette année 1949 au nom de l'exigence de rentabilité. Les efforts en matière de productivité ne pouvaient cependant résoudre à eux seuls la question du déficit car la stagnation du trafic de la SNCF tenait pour une grande part au développement du transport routier. La question de la coordination des transports était donc posée.

¹⁴⁹ PONCET, M., Directeur de la Région Sud-Est de la SNCF. L'électrification de la ligne Paris-Lyon. Année ferroviaire 1950. Éditions Plon, p. 79 - 106.

¹⁵⁰ PONCET, M., Directeur de la Région Sud-Est de la SNCF. Quelques notes sur l'électrification de la ligne Paris-Lyon. Année ferroviaire 1951. Éditions Plon, p. 65 - 80.

¹⁵¹ *Le Monde*, 16 décembre 1949

Chapitre II Le service public concurrencé : la difficile coordination des transports

En ce début d'année 1949, le transport routier est redevenu pour le chemin de fer un concurrent sérieux (I). Plus souple que le rail, la route écrémait les trafics les plus rentables de la SNCF. Face au déficit croissant des chemins de fer, il fallait donc redéfinir les règles de la coordination des transports. Le décret de coordination du 14 novembre 1949 d'inspiration plutôt favorable à la route, a notamment organisé les fermetures de lignes ferroviaires non-rentables au profit du transport routier (II). Le difficile question de la conciliation entre les missions de service public et les exigences de rentabilité a donc été posée sans pour autant être clairement résolue (III).

I. La concurrence rail-route

1949 a marqué un moment d'opposition frontale entre le rail et la route (A). Les tentatives de coordination passées n'ont pas été satisfaisantes et les nouvelles discussions furent longues et difficiles (B).

A. Une opposition frontale entre le rail et la route

1. Le développement du transport routier

« *Après plus d'un siècle de royauté, longtemps sans partage, le rail se voit âprement contester cette suprématie de fondation. La dispute est déjà vieille – une nouvelle querelle des Anciens et des Modernes. (...) Mais quoi ! Le rail a cent ans, alors que ses rivaux terrestres (...) atteignent à peine six ou huit lustres, et puis ses avocats sont de véritables virtuoses, forts de leurs techniques impeccables, de leur foi et... de leurs puissantes relations* »¹⁵². Ces quelques lignes tirées du *Figaro* permettent de donner une idée de la situation au début de l'année 1949. La concurrence de la route au détriment du rail était de plus en plus vive. Les transporteurs routiers profitaient pleinement de ne pas être assujettis à des missions de service public au contraire du chemin de fer.

a) la concurrence du transport routier

Dans le rapport sur l'activité des services de 1948, L. Armand constatait que « *la reconstitution du parc routier s'est effectuée avant la remise en ordre des transports et a fait apparaître en fin d'année – et surtout depuis 1949 – une concurrence aussi grave dans ses conséquences que celles des plus mauvaises années d'avant-guerre* ». Dans les années d'après-guerre, la destruction du réseau ferré et les exigences du ravitaillement firent assouplir les règles appliquées avant 1939. Ce fut un temps où n'importe qui, « *à condition de posséder un vieux « tacot » en état de marche approximatif, pouvait s'établir transporteur. La clientèle ne faisait pas défaut et les prix se pratiquaient beaucoup à la tête du client* »¹⁵³.

D'après le député H. Bergeret¹⁵⁴, le trafic de licences de transports routiers de marchandises était tel qu'en 1949 une licence s'échangeait à environ 10 000 francs par tonne autorisée. N. Neiertz parle de « *nouveau désordre routier* »¹⁵⁵. Les entreprises de transports routiers de

¹⁵² *Le Figaro*, 20 mai 1949

¹⁵³ *Le Figaro*, 15 août 1949.

¹⁵⁴ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 3000

¹⁵⁵ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 259

marchandises avaient vu, en 1948, leur nombre augmenter de 14 % par rapport à 1938 (41 000 contre 36 000 avant-guerre) et possédaient un parc de 86 500 camions contre 80 000 avant-guerre. Pour le transport routier de voyageurs, la Fédération des transporteurs routiers, estimait leur nombre à 5 000 entreprises. La plus grande partie de ces entreprises possédaient des parcs inférieurs à 6 autocars pour les entreprises de transport de voyageurs et à 5 véhicules pour les entreprises de transport de marchandises.

A l'inverse du chemin de fer, dont les installations exigeaient la réunion de capitaux importants, le transport routier avait conservé une forme artisanale qui contribuait à sa souplesse. La plus grande partie du transport de marchandises était faite à la demande. « *Vous décrochez votre téléphone et demandez à l'entreprise de votre choix si elle accepte de venir prendre chez vous tel produit. A chaque transport correspond un devis, un prix particulier, établi assez souvent de gré à gré* »¹⁵⁶.

A cette souplesse organisationnelle s'ajoutait le fait que le camion et l'autocar pénétraient partout, n'étant pas assujettis à un ruban d'acier et à une organisation rigide. Ils sont « *capables de fournir de longues étapes, [permettent] le porte-à-porte comme le cheval et le trajet à distance comme le chemin de fer : on part de chez soi et l'on atteint le but, éventuellement éloigné, sans rupture de charge, c'est le triomphe de la souplesse sur la rigidité, et de la distance sur la lenteur* »¹⁵⁷.

Cette souplesse de la route a justement fait perdre à la SNCF de nombreux trafics. A combien évaluer cette perte ? Il semble difficile de la chiffrer avec précision. Pour P. Tissier, « *si la baisse de trafic du chemin de fer en 1949, qui dépasse 11 % par rapport à l'année précédente, ne peut être entièrement imputée à la concurrence routière, celle-ci y participe, néanmoins, pour une très large part* »¹⁵⁸. La revue *Notre Métier* considérait, quant à elle, que l'existence du camion avait coûté à la SNCF en 1949 environ 77 milliards de francs¹⁵⁹. Ce chiffre peut cependant paraître excessif.

Pour autant, l'opposition entre la route et le rail fut rude et ce, d'autant plus que la SNCF comme les routiers estimaient jouer un rôle de transporteur. Selon R. Guibert, une entreprise moderne de transport devait offrir à sa clientèle un contrat de bout en bout¹⁶⁰. Pour Paul Marois, directeur du Service Commercial de la SNCF, il fallait renoncer « *à des slogans absurdes tels que : « Le rail sur le rail », « La route sur la route ». S'il s'agit de technique, d'accord. S'il s'agit de commerce, il y a un rôle de transporteur de bout en bout à assurer. C'est ce que demande le client et il est notre maître* »¹⁶¹. Les transporteurs, dont l'activité était fortement encadrée et restreinte sur les grandes distances, ne cachaient pas non plus leur volonté de voir leur champ d'action s'agrandir. Pour G. Litalien, président de la FNTR, la zone où le transport routier affirmait sa supériorité devait progressivement s'étendre. Il considérait que le jour n'était pas tellement éloigné où cette zone serait illimitée¹⁶².

b) les servitudes de service public

¹⁵⁶ *Le Figaro*, 15 août 1949

¹⁵⁷ SIEGFRIED, André, de l'Académie française. Place du chemin de fer dans la civilisation moderne. *Année ferroviaire 1953*. Éditions Plon, p. 1 - 19.

¹⁵⁸ *Notre Métier*, n° 226, 5 décembre 1949

¹⁵⁹ *Note Métier*, n° 248, 8 mai 1950

¹⁶⁰ *Notre Métier*, n° 225 spécial Rail et Route, novembre 1949

¹⁶¹ *Notre Métier*, n° 202, 6 juin 1949

¹⁶² *Le Figaro*, 15 août 1949

Comme le rappelait P. Marois, « *alors que le chemin de fer avait substitué pour la première fois à la traction animale une traction mécanique avec les avantages de prix de revient que cette substitution comportait, le moteur à explosion, de puissance plus faible que la machine à vapeur, permettait simplement d'étendre à la route le bénéfice du moteur, mais les prix de revient, dans les meilleures conditions, restaient de l'ordre de ceux du chemin de fer* »¹⁶³. Il n'en restait pas moins que le chemin de fer avait perdu les avantages de sa situation de monopole : les servitudes de service public pesèrent alors de tout leur poids. En effet, l'avantage principal des transporteurs routiers face à la SNCF tenait au fait qu'ils n'étaient pas soumis à des servitudes de service public.

Mais quelles étaient les missions de service public imposées à la SNCF ? Elles étaient doubles : obligation de transport et égalité tarifaire. L'obligation de transport imposait aux chemins de fer de ne refuser aucun trafic (même ceux qui n'étaient pas rentables) et de disposer des moyens d'absorber les pointes de trafic, d'où l'obligation d'avoir en permanence un parc supérieur aux besoins réguliers. Le principe d'égalité tarifaire engageait, quant à lui, le chemin de fer à appliquer à tous ceux qui s'adressaient à lui un traitement égal.

Pour répondre à ces missions de service public, la tarification ferroviaire a été bâtie en prenant en compte la position de monopole du chemin de fer, selon les principes établis à la fin du XIX^e siècle par l'économiste Clément Colson. Un système de péréquation à trois niveaux a donc été mis place ¹⁶⁴:

1° une première péréquation entre les tarifs voyageurs et les tarifs marchandises, le déficit des premiers (environ 40 % en moyenne) étant couvert par le bénéfice laissé par les seconds, dont les recettes étaient trois fois plus importantes ;

2° à l'intérieur du tarif marchandises, une deuxième péréquation jouait entre certaines marchandises pondéreuses ou encombrantes et d'une valeur relativement faible et es marchandises plus légères ou plus coûteuses, la perte sur le transport des premières devant être couverte par le bénéfice sur les transports des secondes ;

3° une troisième péréquation était enfin instituée entre les lignes à faible trafic - et donc à prix de revient élevé - et les lignes à gros trafic - à prix de revient faible.

Un tel système est valable pour une entreprise en situation de monopole mais ne peut fonctionner dans un système concurrentiel, dans la mesure où il est aisé pour le concurrent de s'attaquer aux trafics les plus avantageux (où l'entreprise anciennement en situation de monopole fait payer plus cher que le prix de revient le transport). Et c'est ce qui s'est passé pour les chemins de fer. « *Chaque époque a ses mots à la mode. Quand on parle de concurrence entre moyens de transport, on voit tout de suite apparaître le substantif « écrémage »* »¹⁶⁵. L'écrémage c'était en effet ainsi qu'était qualifié le comportement des routiers. Profitant de l'obligation faite à la SNCF de publier ses tarifs et de s'y tenir, les transporteurs routiers avaient donc toute latitude pour fixer leur prix juste en dessous de celui du chemin de fer. Conséquence doublement néfaste pour la SNCF puisque, comme le soulignait P. Marois, « *l'écrémage privant le chemin de fer de ses meilleurs trafics, a*

¹⁶³ MAROIS, Paul, Directeur commercial de la SNCF. Politique commerciale de la SNCF et productivité des services marchandises. Année ferroviaire 1954. Éditions Plon, p. 15- 38.

¹⁶⁴ *Notre Métier*, n° 214, 12 septembre 1949

¹⁶⁵ *Notre Métier*, n° 223, 14 novembre 1949

d'ailleurs pour résultat d'accroître le prix de revient du fer, puisque la masse des frais généraux, qui ne diminue pas aussi vite que le trafic, vient charger davantage les transports restants »¹⁶⁶.

2. Le lobby routier contre le « mythe » SNCF

Dès lors, il est aisé de comprendre qu'entre le rail et la route l'animosité fut grande. Selon Ch. Pineau, les cheminots voyaient les transporteurs routiers comme « *les représentants d'intérêts sordides* » tandis que ceux-ci pensaient que la SNCF « *était une vieille dame, aux portes de la mort* » et ils préconisaient l'euthanasie plutôt que des traitements plus coûteux¹⁶⁷.

a) le lobby routier

Les transporteurs routiers constituaient un lobby efficace. La Fédération Nationale des Transports Routiers revendiquait, en 1948, 82 % des 46 000 entreprises de transports publics routiers, ce qui représentait 248 000 personnes. A cela s'ajoutaient les professions intéressées de près ou de loin à la circulation routière : garagistes, constructeurs automobiles, compagnies pétrolières, organisations touristiques, compagnies d'assurance. Ces professions étaient regroupées dans une fédération d'associations, l'Union routière de France, fondée en 1935 et dirigée par Georges Gallienne¹⁶⁸.

Les méthodes du groupe d'intérêt routier étaient connues : pour A. Sauvy, il s'agissait de « *la propagande professionnelle la mieux organisée en France (...) et la plus efficace aussi* ». Les routiers s'appuyaient sur le groupe parlementaire de l'automobile, reconstitué au printemps 1947. Selon l'historien J. Jones¹⁶⁹, le groupe automobile avançait un nombre de membre jamais atteint auparavant : 444 députés sur 618 en juin 1947. Le rapport de force était donc très largement favorable à la route. Les débats portants sur la coordination s'en faisaient l'écho. Ainsi, H. Mallez (UDSR) acceptait de retirer un amendement « *étant donné les explications que vient de nous donner M. le ministre et dans l'espoir qu'il nous apportera un projet très libéral, sauvegardant la liberté des transporteurs* »¹⁷⁰. François Delcos (radical-socialiste) se déclarait, quant à lui, *soucieux (...) de garantir un minimum d'indépendance aux transporteurs routiers et de permettre à la concurrence de s'exercer* » et refusait pour cela d'« *admettre que les décrets [puissent] prévenir la nécessité, pour chaque entreprise, d'assurer l'équilibre réel de son exploitation* »¹⁷¹.

Par ailleurs, le vote de ce groupe parlementaire était contrôlé par la presse automobile qui invitait ses lecteurs, au travers de lettres et de télégrammes, à rappeler aux élus que leur soutien électoral était conditionné par le zèle avec lequel ils défendaient la cause de l'automobile. Aussi, lorsque le Parlement débattait de questions se rapportant au rationnement de l'essence, les lecteurs de l'Argus de l'automobile remplissaient les galeries ouvertes au public pour encourager les parlementaires à bien voter.

b) la mobilisation pour le rail

¹⁶⁶ *Le Monde*, 7 mai 1949

¹⁶⁷ PINEAU, Christian. *La SNCF et les transports français*. Paris : SEPE, 1950. 160 p.

¹⁶⁸ NEIERTZ, Nicolas. *La coordination des transports en France de 1918 à nos jours*. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 291

¹⁶⁹ JONES, Joseph. *Un siècle de politique des transports en France*. Celse, 1995. 238 p.

¹⁷⁰ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} juillet 1949, p. 4045

¹⁷¹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 3003

A l'Assemblée, le rapport de force était donc défavorable à la SNCF. Le ministre des Transports lui-même ne paraissait pas être un fervent défenseur du rail. Il déclarait certes regretter les attaques dirigées contre la SNCF, mais dénonçait également « *les attaques que la SNCF a lancé contre les autres moyens de transport* »¹⁷². Ce à quoi L. Bour répondit : « *je m'étonne que [le ministre des Transports] se soit lui-même étonné de ce que les dirigeants de la SNCF aient pu, dans la presse, donner certaines appréciations relatives au chemin de fer. Mais les autres moyens de transport n'ont-ils pas toute liberté d'alerter l'opinion publique ? Et même, au Parlement, où nous sommes quelquefois submergés par toute une littérature relative à la route. Le chemin de fer serait-il le seul moyen de transport dont les représentants n'auraient aucun droit à la parole ?* »¹⁷³.

Hormis les membres du groupe communiste qui étaient engagés dans la défense de la corporation du rail, le soutien au chemin de fer n'était pas organisé comme le lobby routier et était surtout moins puissant. A. Sauvy expliquait cette situation comme suit : « *au début de la concurrence entre fer et route, les deux rivaux ont procédé à une campagne de publicité pour plaider leur cause respective. Dans la suite, les grands réseaux, moins « intéressés », puisque dédommagés par la Trésor, ont abandonné cette forme de lutte alors que la route l'a intensifiée. De cette inégalité a résulté une profonde et inconsciente déviation de l'opinion publique, favorisée par la psychologie habituelle de l'individu, qui voit ses intérêts de producteur ou de consommateur plus clairement que ceux des finances publiques* »¹⁷⁴.

Il faut cependant relativiser cette position de l'opinion publique. Ainsi, quand le chemin de fer était attaqué, nombreux furent les lecteurs du *Figaro* et du *Monde* à intervenir pour prendre sa défense. Publiant des lettres de lecteurs, *Le Monde* constatait en effet que « *dans la querelle du rail et de la route nos correspondants prennent plutôt parti pour les chemins de fer que pour les transports automobiles* »¹⁷⁵.

En interne, la SNCF travaillait également à la mobilisation de ses agents. L'étude de la revue *Notre Métier* est éclairante. Il s'agissait, selon la rédaction de *Notre Métier*, de « *donner aux cheminots [des moyens] de défense contre une argumentation souvent erronée, plus souvent encore mal comprise, mais dont les échos ont atteint toutes les couches de notre immense clientèle* »¹⁷⁶. De nombreuses et longues contributions évoquaient donc l'opposition du rail et de la route : P. Marois, dans un article intitulé « *la concurrence rail-route* » (n° 202, 6 juin 1949), P. Tissier, « *La situation financière de la SNCF et la coordination* » (n°214, 12 septembre 1949), P. Tissier, « *Le chemin de fer doit-il disparaître ?* » (n° 226, 5 décembre 1949). Régulièrement, une rubrique intitulée « *Critiques et réalités* », fournissait aux cheminots des arguments de réponse face aux attaques des routiers : absentéisme (n° 202, 6 juin 1949), rendement et prix de revient (n° 203, 13 juin 1949), reconstruction (n° 205, 27 juin 1949), image de la SNCF à l'étranger (n° 213, 5 septembre 1949), succès des trains touristiques (n° 218, 10 octobre 1949).

L'économiste M. Allais, qui fustigeait « *le mythe de la SNCF* », constatait pour sa part que « *les 480 000 cheminots, depuis le dernier des balayeurs de gares jusqu'au directeur général,*

¹⁷² Journal Officiel, Débats AN, 27 décembre 1949, p. 7420

¹⁷³ Journal Officiel, Débats AN, 27 décembre 1949, p. 7420

¹⁷⁴ SAUVY, Alfred. A propos de la coordination des transports, répartition d'un objectif-production entre deux activités. *Revue d'Économie politique*. 1949, p. 5 - 32.

¹⁷⁵ *Le Monde*, 27 mai 1949

¹⁷⁶ *Notre Métier*, n° 202, 6 juin 1949

sont étroitement solidaires et constituent un bloc monolithique, dont l'action permanente tend à s'opposer à toute atteinte au volume de leur activité »¹⁷⁷.

Pour bien comprendre dans quel état d'esprit se déroulait cette opposition rail-route, il suffisait de se reporter aux dernières lignes d'un article d'A. Jouret¹⁷⁸, intitulé « le déficit », et qui se terminait sur ses lignes : « *la bataille du rail continue* ».

B. L'échec des coordinations passées

Les premières tentatives de coordination rail-route eurent lieu dans les années 30 mais n'aboutirent pas à une solution réellement satisfaisante (1). Dans l'après-guerre, les discussions au sein du Conseil supérieur des Transports furent encore l'occasion pour le rail et la route de s'opposer vigoureusement (2).

1. enjeux et limites des coordinations passées

a) les premières coordinations

Depuis le début des années 30, la route était devenue une concurrente du chemin de fer. Dans un contexte de crise économique, l'État avait le choix entre laisser jouer le libre jeu de la concurrence, intervenir vigoureusement ou encore essayer d'élaborer une position intermédiaire basée sur la coordination. La coordination est apparue alors comme la meilleure solution. N. Neiertz rappelle qu'« *en temps de crise comme en temps de croissance, la coordination a une justification économique. Elle doit conduire le secteur des transports au moindre coût collectif. L'idée que la libre concurrence ne réalise pas ce moindre coût se trouve à la base de la politique de coordination* »¹⁷⁹.

Le rapport Josse¹⁸⁰, du 3 juillet 1933, aboutit à la nécessité d'une intervention publique pour stopper la concurrence désordonnée que se font les deux modes de transport aux frais de la collectivité. La coordination des transports devait donner le maximum de services au public en assurant à chaque mode le trafic pour lequel il est plus apte techniquement. Cette répartition du trafic devait être obtenue par une collaboration entre les transporteurs routiers et les compagnies, sans qu'aucun des deux modes ne se sente lésé.

Le décret-loi du 19 avril 1934 donna à l'État le moyen d'intervenir dans la gestion des entreprises privées assurant un service de transport afin de limiter le développement des transports routiers. Les transports routiers prennent le caractère de services publics, et la liberté de l'accès à la profession de transporteur est supprimée. Le décret du 25 février 1935 institua dans chaque département un Comité technique départemental des transports, constitué uniquement de transporteurs, et chargé de travailler aux ententes. Le but était de supprimer les services faisant double emploi, soit par la fermeture des lignes ferroviaires les plus déficitaires, soit par la disparition des services libres moyennant compensation. Les

¹⁷⁷ ALLAIS, Maurice. Le problème de la coordination des transports et la théorie économique. Revue d'Économie politique, Mars-avril 1948.

¹⁷⁸ Notre Métier, n° 223, 14 novembre 1949

¹⁷⁹ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. XXIV

¹⁸⁰ NEIERTZ, Nicolas. Coordonner les transports : aux origines d'une politique. Recherches Transports Sécurité, Mars 1993, n° 17.

entreprises concessionnaires pouvaient également confier l'exploitation d'une ligne à un service libre avec une rémunération forfaitaire.

Le bilan de cette coordination fut pourtant décevant. Les décrets de 1934 - 1935 ont stoppé l'expansion de la route sans pour autant améliorer la situation des chemins de fer. Selon N. Neiertz, les intérêts des contribuables ont toujours été préférés à ceux des usagers. La préoccupation première de l'administration des Travaux publics était la réduction du déficit des chemins de fer. Les fermetures de lignes ferroviaires eurent avant tout pour but de limiter les dépenses publiques, « *même si elles se traduisaient par une dégradation des services publics de transport* »¹⁸¹.

b) inquiétudes des usagers

Alors qu'en 1949, la SNCF avait déjà fermé au trafic voyageurs 10 000 km de lignes, soit le quart de son réseau¹⁸², du côté des usagers, l'inquiétude semblait de mise. La substitution du rail par des services routiers soulevait des protestations. Ainsi on pouvait lire dans le courrier des lecteurs du *Monde* : « *pour les voyageurs cette situation est un recul de d'un demi-siècle dans la voie du progrès. Entassés – parfois d'un façon incroyable ! – dans les véhicules dont beaucoup sont anciens et parfois disloqués, où n'existent ni WC ni lavabos, surchauffés en été s'ils ne veulent pas s'exposer à de dangereux courants d'air, ils voyagent dans des conditions fort pénibles* »¹⁸³. Dans les colonnes du *Figaro*, on pouvait également lire l'avis d'un usager qui déclarait sa préférence pour le rail car « *avec le train, il existe toujours une gare et une salle d'attente où le voyageur est à l'abri des différentes intempéries* »¹⁸⁴. Le rail avait pour avantage l'éclairage des trains la nuit, le chauffage en hiver et le confort du voyage. Le chemin de fer, contrairement à la route, était également réputé pour sa ponctualité. Le directeur général de la SNCF, M. Lemaire, pouvait ainsi déclarer dans le rapport sur le fonctionnement des services de 1948 : « *nous avons remis à l'honneur le souci de la minute* ».

Dans un article paru dans la Revue du Touring-Club, H. Gasquet, président du Touring-Club de France, rappelait qu'« *avant même d'être nationalisés et de constituer une société unique étendant son action à la totalité du réseau ferré français, les chemins de fer ont été soumis à une réglementation uniforme, à des servitudes d'intérêt public qui, toutes, avaient pour objet d'assurer au public, avec la sécurité du transport, tout un ensemble de garanties, d'avantages, de commodités. De ces règles, appliquées par un personnel ayant reçu la même formation, conscient de ses responsabilités et constituant un corps aux traditions bien établies, de ces garanties, de ces avantages, de ces commodités, il n'est pas démontré qu'en l'état actuel des choses, les transports routiers offrent au public l'équivalent ni qu'ils se plient aux mêmes servitudes que les transports ferroviaires. A l'unité d'organisation qui est, à la fois le force et la faiblesse du chemin de fer s'oppose la diversité, pour ne pas dire la disparité, des entreprises de transport routier, qui ne connaissent guère d'autres lois, malgré le contrôle de l'État, que celles de la concurrence* »¹⁸⁵. Avec la substitution de la route au rail, H. Gasquet craignait donc l'absence de conditions décentes de voyage pour un usager qui n'était pas un « *pur esprit* ».

¹⁸¹ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 210

¹⁸² *Notre Métier*, n° 203, 13 juin 1949

¹⁸³ *Le Monde*, 27 mai 1949

¹⁸⁴ *Le Figaro*, 26 mai 1949

¹⁸⁵ *Notre Métier*, n° 212, 29 août 1949

Les débats, qui s'ouvrirent alors au Conseil supérieur des Transports, devaient donc tenir compte de cet échec de la coordination et répondre aux attentes des différents acteurs : les transporteurs routiers qui souhaitent voir leurs champs d'action agrandis, la SNCF qui exigeait l'encadrement plus strict de la route et enfin les usagers qui étaient inquiets pour la qualité du service.

2. Les difficiles discussions au sein du Conseil supérieur des Transports

Les discussions au sein du Conseil des Transports (CST) furent difficiles. La loi du 5 juillet devait offrir au gouvernement la possibilité de mettre en œuvre le projet issu des réflexions du CST.

a) le Conseil supérieur des Transports

Instauré par la loi du 3 septembre 1947, le Conseil supérieur des Transports était un organe consultatif chargé de participer à l'élaboration d'une nouvelle politique de coordination de l'ensemble du secteur du transport. Le CST devait présenter ses conclusions avant la fin de l'année 1948, délai prorogé au 30 juin 1949 par la loi du 14 janvier 1949. Le CST était composé de 6 membres, dont 24 fonctionnaires, 15 représentants des transporteurs, 15 représentants du personnel des entreprises de transports, 15 représentants du Parlement et des usagers¹⁸⁶.

Les transporteurs routiers insistaient pour que la SNCF soit contrainte d'atteindre l'équilibre financier en amputant son réseau et pour que son empiétement sur le transport routier par le biais de sa filiale, la SCETA, soit réduit. La SNCF cherchait quant à elle à contenir le transport routier sur les longues distances par la mise en place d'un organisme unique, une sorte d'agence du fret. Enfin, les représentants des syndicats de cheminots demandaient la nationalisation pure et simple des transports routiers publics et la constitution d'une société nationale des transports regroupant le rail et la route.

Fin mai 1949, le projet élaboré par le CST était plutôt favorable aux transporteurs routiers. La proposition d'agence pour le transport longue distance a été repoussée. Les transporteurs routiers et ferroviaires devaient être contraints de publier leurs horaires et leurs tarifs, mais chaque transporteur restait libre de fixer ses prix à l'intérieur de ces limites. Dans le transport des marchandises, les transports de zone courte moins de 100-150 km devaient être contingentés pendant trois ans et soumis à l'obligation de transporter, puis libérés. Les transports de « zone longue » (plus de 100-150 km) seraient contingentés mais ces contingents seraient « banalisés », c'est-à-dire que les licences ne fixeraient plus les trajets et la nature des trafics pour chaque véhicule, mais seulement le tonnage utilisable par entreprise. Les transporteurs à grande distance évincés seraient indemnisés par la SNCF, sous la forme d'un report sur des trafics non contingentés avec une garantie de tonnage kilométrique, d'une aide à la transformation du matériel pour effectuer des transports combinés, ou d'une simple indemnisation financière.

Face à ce projet qui lui était défavorable, la SNCF protesta contre la procédure d'adoption des textes par vote à la majorité simple des membres de la commission. Les représentants des transporteurs étaient cependant une minorité. Pour N.Neiertz, si le pouvoir d'arbitrage détenu

¹⁸⁶ NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 254

par les fonctionnaires avait basculé en faveur des transporteurs routiers, c'était que la SNCF n'avait pas su convaincre l'administration qu'elle représentait à elle seule l'intérêt général.

b) l'article 7 de la loi du 5 juillet 1949

Le projet de loi, que le CST transmet à l'Assemblée nationale, fut discuté lors de la séance du 31 mai 1949. L'Assemblée ajouta au 1^{er} article du texte que la coordination devait assurer les besoins des usagers.

Le texte adopté constitua l'article 7 de la loi du 5 juillet 1949. Cet article disposait : « les transports par fer, par route, par navigation intérieure devront être coordonnés et harmonisés de manière à assurer : les besoins des usagers ; la mise à la disposition de l'économie du pays, dans les conditions les plus avantageuses, de l'ensemble des moyens de transports dont elle peut avoir besoin, en quantité et en qualité ; l'utilisation du mode de transport qui, compte tenu de la valeur des services rendus aux usagers et des servitudes imposées par la condition de service public, entraîne pour la nation le coût de production réel minimum ; la coopération des modes de transport, lorsqu'un même service comporte l'utilisation successive de plusieurs d'entre eux . Les mesures à prendre pour parvenir à ces fins devront toutefois tenir compte, le cas échéant , d'autres considérations d'intérêt national ou international ».

Le texte prévoyait que la mise en œuvre de ces principes serait réalisée par décrets pris par le ministre des Transports.

Ces décrets pouvaient comporter : « la fermeture partielle ou totale au trafic des voyageurs et des marchandises de certaines lignes de chemin de fer ; leur déclassement immédiat ou différé ; la substitution, pour ces lignes, de services routiers aux services ferroviaires, cette substitution ne devant pas avoir pour effet de réduire systématiquement le trafic sur les lignes principales du chemin de fer ; la réglementation des conditions de liaison, d'exploitation technique et commerciale des divers modes de transports, en évitant autant que possible les double emplois et en tenant compte de la nécessité pour chacun d'eux d'assurer un équilibre réel de son exploitation ».

Le débat sur la coordination fut assez révélateur. Comme l'a fait remarquer Jones¹⁸⁷, l'Assemblée avait attendu quatre ans pour débattre de la question de la coordination et finalement, après un court débat qui eut lieu vers cinq heures du matin, elle offrait séance tenante son pouvoir au gouvernement : comme en 1934 et en 1938, la politique serait décidée par décret¹⁸⁸. Quelques députés protestèrent comme P. Poumadère (PCF) pour qui « *laisser les mains libres au Gouvernement, ce n'est pas défendre le rail, ni la route, ni l'intérêt du pays* ». Ce à quoi Ch. Pineau répondit qu'il « *est difficile de faire voter par les deux Assemblées composant le Parlement, une loi de coordination. Ou nous restons dans le domaine des principes et, en réalité, nous ne sommes pas loin du texte aujourd'hui soumis à l'Assemblée, (...) ou, au contraire, nous entrons dans le détail et je dis alors franchement qu'il sera difficile à l'Assemblée de voter dans un délai utile un texte détaillé. Or nous sommes relativement pressés par le temps* »¹⁸⁹. Le Conseil de la République se rangea également

¹⁸⁷ JONES, Joseph. Un siècle de politique des transports en France. Celse, 1995. 238 p. p. 195

¹⁸⁸ D'ailleurs, il est intéressant de noter que la loi du 5 juillet 1949 sera le seul texte évoquant la coordination des moyens de transports jusqu'à la loi d'orientation sur les transports intérieurs de 1982.

¹⁸⁹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2998

derrière une telle opinion en acceptant, par 155 voix contre 140, que la coordination se fasse par décrets¹⁹⁰.

*« Étudiée depuis près de 20 ans, sous toutes ses formes, par les réseaux, par les routiers, par le Conseil national économique, par des commissions spéciales et par le Conseil supérieur des Transports qui fut instauré « pour l'étudier sous toutes ses coutures », peut-on espérer que la coordination] aboutisse bientôt ? »*¹⁹¹ se demandait ainsi R. Dautry au cours du mois d'août 1949. Le décret du 14 novembre 1949 fut un début de réponse à cette question.

¹⁹⁰ *Le Figaro*, 17 juin 1949

¹⁹¹ *Le Figaro*, 12 août 1949

II. Le décret du 14 novembre 1949 et ses conséquences

Le décret du 14 novembre 1949 (annexes 4) fut un texte favorable aux routiers (A), consacrant, non sans protestations, le recul du rail au profit de la route (B).

A. Le décret du 14 novembre : une coordination favorable aux routiers

Le décret comportait deux titres, l'un pour le transport de voyageurs et l'autre pour le transport de marchandises. Pour la clarté de l'analyse, nous analyserons donc successivement le contenu du décret pour le transport voyageurs (1) puis marchandises (2).

1. Le transport voyageurs

Le décret a maintenu le cadre d'avant-guerre de la coordination des transports de voyageurs. Dans chaque département, le Comité technique départemental des transports (CTDT) préparait un plan de transports publics voyageurs, par fer et par route, en vue d'assurer la desserte des populations dans les conditions les meilleures pour l'économie générale (art.4). Les CTDT étaient présidés par le préfet ou son délégué et comprenaient des représentants des administrations publiques, du Conseil général, des usagers, des entreprises de transport par fer et des entreprises de transports par route et de locations de camions (art. 44). Les autorisations délivrées aux transporteurs routiers étaient remplacées par des certificats d'inscription au registre départemental des transporteurs. Les entreprises de transport routier étaient soumises à un règlement d'exploitation fixant les dispositions relatives aux itinéraires, fréquences, horaires, tarifs, capacité et état du matériel, assurances, transports postaux, à l'obligation d'assurer le service et à l'obligation de transporter. Ce règlement contenait également un rappel des prescriptions réglementaires relatives à la sécurité et aux conditions de travail (art. 8).

Les indemnités d'éviction étaient calculées en tenant compte de la valeur du fonds de commerce correspondant au service supprimé (art. 10). Elles devaient être versées par les entreprises auxquelles l'éviction bénéficiait par report du trafic, ou bien, lorsque les services supprimés avaient été créés après le 14 novembre 1949, par les collectivités locales intéressées¹⁹².

D'autre part les services routiers étaient soumis à une tarification de base nationale fixée par le ministre des Transports, compte tenu de tous les éléments du prix de revient, ainsi qu'un barème national prévoyant une formule de variation en fonction des circonstances économiques générales (art. 11).

Les plans départementaux pouvaient maintenir des services en partie parallèles, mais les entreprises devaient dans ce cas conclure un accord tarifaire. S'il s'agissait d'une coexistence d'un service ferroviaire et d'un service routier, cet accord devait également prévoir les fréquences et les horaires (art. 14).

Enfin, contrairement aux conclusions du CST, la SNCF n'était plus tenue de garantir l'équilibre financier des services routiers organisés en remplacement de trains de voyageurs. En cas de fermeture d'une ligne de chemin de fer, les services de substitution devaient être confiés à des transporteurs routiers, indemnisés par les collectivités locales si celles-ci

¹⁹² NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 284

imposaient des sujétions mettant en cause l'équilibre financier de l'exploitation. L'article 19 disposait en effet qu' « *une collectivité territoriale peut subventionner un service routier en passant avec une entreprise un contrat qui fixe les obligations imposées à celles-ci en sus de celles résultant de son règlement d'exploitation* ». Comme le fit remarquer P. Coulbois¹⁹³, cet article déclencha l'hostilité des collectivités locales car jusque là le déficit de la SNCF incombait à l'État, tandis que désormais les collectivités étaient sollicitées. Par ailleurs, à l'Assemblée, de nombreux députés exprimèrent leurs vives inquiétudes suite aux fermetures de lignes envisagées... dans leur circonscription.

Commentant le décret, N. Neiertz constate que ce texte était un compromis incertain. Sur plusieurs points essentiels, tels que les subventions publiques aux services réguliers supportant des obligations de service public, le paiement des indemnités d'éviction, les règlements d'exploitation des services routiers, les accords tarifaires en cas de services parallèles, le ministre devait fournir une réglementation complémentaire, voire recourir à un texte législatif. Il fallait donc attendre encore de nouveaux textes complémentaires.

2. Le transport marchandises

En ce qui concerne les transports de marchandises, le décret prévoyait la fermeture de lignes de chemin de fer lorsque la desserte routière apparaissait comme plus économique (disposition qui a abouti au système des gares-centres), mais les services routiers de remplacement devaient être exploités sous la maîtrise de la SNCF, avec application de tarifs ferroviaires de bout en bout (art. 25 et 26).

Le décret modifiait l'étendue de la zone de camionnage et de la zone longue, anciennement zone de grand distance. La zone de camionnage s'étendait désormais au département et, à l'expiration d'un délai de trois ans, devait se confondre avec la zone courte (cercle de 100-150 km de rayon et dont le centre est le chef-lieu du département où se trouve le siège social de l'entreprise). Une fois les zones courtes définies, les transporteurs inscrits dans les zones de camionnage devaient pouvoir étendre leurs activités à l'ensemble de leur zone courte. D'autre part, la zone longue distance couvrait l'ensemble du territoire métropolitain, sans limitation de relations et de trafics (art. 29).

Le décret posait le principe de la protection des grandes relations ferroviaires par un contingentement spécial du tonnage routier autorisé sur ces relations et par l'obligation, pour les transporteurs routiers intéressés, de conclure avec la SNCF des ententes tarifaires spéciales approuvées par le ministre des Transports (art. 34).

Le décret prévoyait en outre que les transports routiers seraient soumis à un tarif de base officiel, homologué par le ministre, pouvant comporter des marges en plus et en moins. Cependant, seuls les services réguliers étaient obligés de publier leurs tarifs d'application au moins huit jours à l'avance (art. 35 et 36).

Enfin, de son côté, la SNCF avait désormais la possibilité de différencier ses prix suivant les relations et les courants de trafic en tenant compte des variations du prix de revient des transports, sous la condition d'assurer l'équilibre financier de son exploitation marchandises (art. 35).

B. Le recul du rail face à la route

¹⁹³ COULBOIS, Paul. La situation financière de la SNCF et la coordination des transports. Armand Colin, 1955. 185 p. p. 149

Les dirigeants de la SNCF se montrèrent très critiques vis-à-vis du décret (1). La coordination telle qu'elle fut faite, conduisit à envisager une profonde restructuration du réseau ferroviaire (2).

1. Les protestations de la SNCF

Le décret du 14 novembre a été très mal accueilli par la SNCF qui exigeait une égalisation des charges entre les différents transporteurs.

a) l'opposition catégorique de la SNCF

L'opposition catégorique de la SNCF ne se fit pas attendre. Quatre jours avant la parution du décret, le président Tissier fit paraître, dans le Figaro, une tribune sous le titre « *le chemin de fer doit-il disparaître ?* »¹⁹⁴. Selon P. Tissier, « *la SNCF ne peut accepter le texte du décret (...) élaboré (...) par le Conseil supérieur des Transports où elle n'avait qu'un représentant alors que la route en avait cinq. Ce texte ne permet ni une réforme de structure du chemin de fer et la résorption de son déficit d'exploitation ni la réorganisation rationnelle de l'industrie automobile française* ». La SNCF se jugeait en position d'infériorité par rapport à ses concurrents par le fait qu'il lui était toujours imposé de publier tous ses tarifs et de les soumettre à enquête publique préalable avant l'homologation ministérielle. Il ne lui était pas possible de traiter de gré à gré avec ses clients et de consentir rapidement des prix adaptés à chaque cas particulier lui permettant de saisir, au mieux de ses intérêts, les trafics particuliers qui se présentaient¹⁹⁵.

L'article de P. Tissier dans *Le Figaro* souleva « l'étonnement » du Conseil National du Patronat Français qui estimait au contraire la coordination « *satisfaisante* », si « *on laisse aux usagers le libre choix des moyens de transports qu'ils désirent utiliser* »¹⁹⁶. G. Litalien, pour la FNTR, considérait, que la concurrence routière n'était pas la cause du déficit de la SNCF et demandait au président de cette dernière s'il ne cherchait pas plutôt « *à sacrifier la route au rail* »¹⁹⁷. Du côté des syndicats cheminots, le comité d'entente (CGT, CFTC, Cadres) déplora au contraire que le décret de coordination « *laisse subsister le désordre dans les transports* ». Les syndicats cheminots exprimèrent « *leur amertume de voir menacer leur outil de travail en même temps que sont refusés aux [agents] des traitements décents* »¹⁹⁸ et décidèrent de ne pas participer à la cérémonie du 17 novembre au cours de laquelle le Président de la République, Vincent Auriol (Socialiste), devait remettre la Légion d'honneur à la SNCF.

Le décret consacrait en tout cas la perte d'influence de la SNCF, qui se voyait freinée dans sa volonté de développement en tant que transporteur. L'article 46 du décret disposait en effet qu'en dehors des services de camionnage prévus à son cahier des charges, la SNCF ne pouvait exercer une activité routière, sous quelque forme que ce soit, qu'avec l'autorisation du ministre des Transports et après avis du Conseil supérieur des Transports. Le projet d'une

¹⁹⁴ *Le Figaro*, 10 novembre 1949

¹⁹⁵ PROTAT, Pierre. Le contexte réglementaire de la politique commerciale de la SNCF de 1937 à 1970. Revue d'histoire des chemins de fer, n°9 (automne 1993)

¹⁹⁶ *Le Figaro*, 26-27 novembre 1949

¹⁹⁷ *Le Figaro*, 26-27 novembre 1949

¹⁹⁸ *Le Monde*, 17 novembre 1949

sorte de « Société nationale des transports », à l'image de la solution anglaise de 1947 où la coordination a été assurée par la nationalisation¹⁹⁹, avait fait long feu.

Il est ici intéressant de rappeler les propos tenus à l'Assemblée par René Pleven (UDSR) lors du débat sur la coordination: « *qu'est-ce que la coordination ? C'est essentiellement la suppression de la concurrence entre les moyens de transport. Or, qui dit suppression de la concurrence dit nécessairement entente sur le dos de l'utilisateur* »²⁰⁰. Cette méfiance vis-à-vis d'une véritable coordination a donc gagné. Comme le constatait G. Ribeill, « *d'une logique autoritaire de planification en quelque sorte qui avait prévalu dans la phase de reconstruction, au service de l'économie nationale, la SNCF est mise sur les rails de la politique libérale concurrentielle, instrument de transport à côté d'autres, ne bénéficiant d'aucun monopole de transport, devant valoriser plutôt ses atouts propres* »²⁰¹.

b) pour une égalisation des charges

Le décret du 14 novembre a donc été très mal accueilli par la SNCF. Selon le président Tissier, l'erreur de base du Conseil supérieur des Transports a été « *d'oublier que le transport commercial, de voyageurs et de marchandises, constituait un service public* ». Le CST a amené sur un pied d'égalité la SNCF « *soumise à toutes les servitudes extracommerciales du service public et les transporteurs routiers exploitant dans un but lucratif* »²⁰².

Les contraintes imposées aux routiers apparaissaient bien légères en pratique. Commentant le décret du 14 novembre, R. Guibert²⁰³ déplorait que l'obligation de transporter et la tutelle tarifaire imposées aux services réguliers d'autocars aient été subordonnées à la rentabilité des services (art. 8), restant ainsi passablement théoriques. Les entreprises pouvaient laisser des voyageurs sur la route si leur parc de réserve était insuffisant. R. Guibert pointait également le fait que pour faire appliquer, sur les lignes concurrentes du rail, les tarifs souhaités par les pouvoirs publics, le décret prévoyait de faire appel à une Commission de conciliation (art. 14). Quant aux transports publics routiers de marchandises, l'exigence de service public était bien loin : « *le contingentement primitif éclata par la « banalisation » des cartes de transport, tandis que les dispositions relatives au respect de tarifs maxima et minima homologués ou au régime des relations ferroviaires protégées, restèrent lettre morte* » (art. 30, 34 et 35 du décret).

Le décret instaurait une coordination tarifaire par une tarification au prix de revient apparent qui ne tenait pas compte de l'usage des infrastructures routières. C'est pourquoi P. Tissier estimait que les « *exigences de service public* » étaient « *sacrifiées aux intérêts mercantiles de ceux pour qui le transport n'est qu'un commerce comme un autre* »²⁰⁴. Il demandait donc l'égalisation des charges.

¹⁹⁹ Chemins de fer, canaux et une grande partie des transports routiers ont été placés sous un régime de propriété publique et exploités sous l'autorité d'une « Commission des transports britanniques ». Cette dernière était chargée d'organiser l'ensemble des transports de telle façon que les recettes et les charges s'équilibrent.

²⁰⁰ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 3001

²⁰¹ RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p. p. 133

²⁰² *Le Figaro*, 10 novembre 1949

²⁰³ GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 35 - 68.

²⁰⁴ *Le Figaro*, 10 novembre 1949

Pour cela, il fallait soumettre les transporteurs routiers aux mêmes obligations que le chemin de fer, c'est-à-dire :

- a) « obligation de déterminer par avance les itinéraires de transport, avec horaires et tarifs invariables
- b) obligation de charger tous voyageurs et toutes marchandises sur les itinéraires ainsi déterminés
- c) obligation d'assurer un minimum de confort aux voyageurs (abris couverts à tous les arrêts, toilettes dans les voitures, transport gratuit des bagages à main, enregistrement des autres bagages et mise à l'abri pendant le transport²⁰⁵, interdiction de surcharge)
- d) obligation d'assurer aux voyageurs et aux usagers de la route un maximum de sécurité [matériel en bon état, 2 conducteurs pour les longs parcours, assurance contre les accidents...]
- e) obligation de respecter les lois sociales et notamment la loi sur le temps de travail en ce qui concerne le personnel
- f) obligation de tenir une comptabilité stricte des expéditions pour éviter les fraudes fiscales
- g) obligation de disposer du matériel de remplacement nécessaire en cas de panne ou d'accident. »

De plus, P. Tissier exigeait l'égalisation des charges de voies, les transporteurs routiers devant, comme le rail, supporter l'intégralité des dépenses d'entretien et d'amélioration (voie proprement dite, ouvrages d'art, installations fixes), de sécurité (signalisation, passage à niveau²⁰⁶), d'éclairage et de police. La SNCF soutenait également un relèvement de la taxe sur le gasoil afin que son prix soit porté au même niveau que celui de l'essence touristique. Enfin, la SNCF souhaitait une imposition des camions en fonction de leur poids pour prendre en compte l'usure de la route, croissant avec le poids des essieux (aux États-Unis le poids par essieu était limité à huit tonnes, contre treize tonnes en France).

2. Le plan de démembrement de Pineau-Tissier - Armand

Face à une telle concurrence de la route, comment érorber le déficit de la SNCF ? Les dirigeants de l'entreprise décidèrent alors une réforme radicale qui souleva la colère des cheminots.

a) la division du réseau

Lors de son audition devant la sous-commission de contrôle des entreprises nationalisées, le 6 décembre, P. Tissier proposa une solution assez simple²⁰⁷ : l'institution de deux réseaux soumis à un régime juridique et à des modes d'exploitation techniques distincts. Ch. Pineau avait déjà envisagée cette solution en mai 1949²⁰⁸. Il distinguait alors trois catégories de lignes :

²⁰⁵ Les bagages étaient généralement mis sur le toit et étaient donc mouillés lorsqu'il pleuvait.

²⁰⁶ L'avenant de 1952 fixa la contribution de l'État à 60 % des dépenses d'entretien, de renouvellement de la voie ferrée, d'entretien des ouvrages et d'installations de sécurité. Jusque là, c'est la SNCF qui assumait l'intégralité des charges.

²⁰⁷ *La Tribune des Cheminots*, 9 janvier 1950.

²⁰⁸ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2960

- 1/ les lignes à grand rendement où la concurrence faite au chemin de fer devait être réglementée ;
- 2/ les lignes où s'exerceraient une concurrence entre le rail et la route. L'exploitation ferroviaire devait se faire par autorails devant circuler avec un seul agent (jusque là, il y avait toujours, pour des raisons de sécurité, deux agents de conduite dans chaque train) ;
- 3/ les lignes devant être fermées et dont l'exploitation se feraient par la route.

Cette proposition de réforme présentée par Ch. Pineau avait été laissée en suspens. Le 6 décembre, P. Tissier présenta un projet finalement assez proche.

Le réseau principal serait constitué par 24 000 km de lignes et serait alimenté « *principalement par les congés payés pour le trafic voyageurs et par les marchandises pondéreuses pour le trafic marchandises* ». La SNCF devrait avoir la liberté de choisir entre les trains classiques, les autorails et les services routiers. Le trafic du réseau principal serait réduit principalement aux trains rapides pour les voyageurs et aux trains accélérés pour les marchandises. Ces trains relierait des gares-centres alimentées par des services automobiles qu'assureraient des transporteurs routiers liés par contrat à la SNCF et auxquels serait transféré le personnel excédentaire de la SNCF. « *Cette solution serait de loin la moins coûteuse, comparée au paiement d'indemnités de licenciement ou à des mises à la retraite anticipée* ».

Le réseau secondaire (cf. annexes 5) de 17 000 km serait destiné à être supprimé dans sa plus grande partie. La décision de suppression ou de maintien des lignes devait intervenir dans le cadre régional par un organisme réunissant la SNCF et les entrepreneurs de transport, organisme qui serait ensuite chargé de gérer les lignes maintenues au moindre prix, grâce à l'utilisation du forfait et de la prime d'économie. 10 000 km de lignes devaient être fermés assez rapidement. Les 7 000 autres seraient exploités par les moyens les mieux adaptés : train autorail, locotracteur. Pour P. Tissier, cette solution permettait de ne plus envisager d'engagements à long terme sur le réseau secondaire, elle exige cependant des crédits d'investissements pour acquérir le matériel roulant nécessaire.

Les dirigeants de la SNCF envisageaient également : le licenciement de 5 000 auxiliaires, la réduction du nombre de permis de circulation de douze à six pour les agents en service, l'élaboration d'un nouveau règlement des retraites pour les agents admis au cadre permanent à dater du 1^{er} janvier 1950, inspiré du régime de l'État et l'institution d'un ticket modérateur analogue à celui de la Sécurité sociale.

De telles mesures provoquèrent bien évidemment l'ire des cheminots. La grève du 24 novembre, qui avait été un succès, avait déjà permis aux cheminots de montrer leur inquiétude au sujet des salaires et de la coordination des transports. Au conseil d'administration du 7 décembre 1949, ce fut le clash brutal : les dispositions proposées par le président furent rejetées par les trois administrateurs représentant le personnel . Pailleux (CFTC), Ouradou (FO) et Redon (Cadres autonomes), n'obtenant pas le renvoi pour examen ultérieur, quittèrent d'un commun accord la salle des délibérations²⁰⁹. Le 8 décembre, le comité d'entente des Fédérations nationales (CGT, CFTC, Cadres et CGC), auquel se joignit FO, se réunirent au siège de la CFTC²¹⁰. Le 12 décembre un mémorandum était envoyé par les cinq fédérations

²⁰⁹ RIBEILL, Georges. Du plan Tissier – Armand de 1949 à l'avenant de 1952 via le projet Pinay. Revue d'histoire des chemins de fer, hors série n°4

²¹⁰ *L'Humanité*, 9 décembre 1949

au gouvernement : la « *réforme de structure* » envisagée ne serait rien moins que le « *démembrement* » de la SNCF²¹¹. En cette fin d'année, la tension était donc extrême.

b) les raisons d'un tel projet

Mais quittons le terrain social pour revenir à la question de la coordination. Comment expliquer ces propositions plutôt radicales ? Pour certains commentateurs, il s'agirait là d'une transformation inéluctable. Ainsi le journaliste du *Monde*, Marcel Tardy, considérait que « *la SNCF sera contrainte par la force des choses de s'adapter aux nouvelles conditions économiques et techniques. Cela n'ira pas sans resserrement, sans contraction, sans déplacements de personnel. Il y a mieux à faire aujourd'hui qu'à récriminer et à protester contre une évolution inéluctable* »²¹².

Par ailleurs, il est intéressant de remarquer que le 5 décembre 1949²¹³, P. Tissier considérait encore que la fermeture de 10 000 km de lignes, le licenciement de cheminots, la suppression des facilités de circulation, la liquidation des filiales de la SNCF ou encore la prorogation de l'âge de mise en retraite « *ne [représentaient] rien en regard du déficit du chemin de fer* » et ne constituaient donc pas des mesures suffisantes pour rétablir l'équilibre financier de la SNCF.

Pour comprendre ce retournement, il faut probablement (c'est une hypothèse) s'appuyer sur la notion de service public. P. Tissier, dans son article du 5 décembre, constatait l'existence d'un service public du transport constitué notamment : d'un service public de construction, d'entretien et de police des routes, d'un service public de construction, d'entretien et de police des voies ferrées, d'un service public de transport par voie ferrée (SNCF). Les transporteurs routiers n'étaient donc pas intégrés à ce service public du transport. Contrairement aux souhaits de la SNCF, le décret de coordination ne comportait non seulement « *aucune mesure de protection réelle du service public du chemin de fer, mais [donnait] à la concurrence privée de la route toutes les armes pour se développer à peu près librement* ». Or, selon P. Tissier, la France ne pouvait pas « *continuer à laisser saper l'un de ses services publics essentiels par des industriels ou des commerçants qui, pour honorables qu'ils soient, ont principalement en vue leur intérêt personnel* ». La question était ainsi posée : « *où une coordination réelle sera réalisée ou la SNCF devra ou réduire ou cesser son exploitation* ». P. Tissier concluait son article en déclarant qu'il devenait désormais nécessaire de se confronter à « *une nouvelle étude du problème* ».

Il me semble donc que prenant acte du rapport de force défavorable au chemin de fer, que ce soit à l'Assemblée ou au Conseil supérieur des Transports, les dirigeants de la SNCF opérèrent cette « *nouvelle étude du problème* ». Ainsi, lors de son audition devant la sous-commission de contrôle des entreprises nationalisées, P. Tissier déclara que le chemin de fer avait perdu son « *caractère d'utilité générale du service public, dans tous les cas où le transport peut être assuré par automobile sans que le chauffeur soit contraint de coucher hors de chez lui : soit sur les trajets de 200 km au maximum, ce qui fait 400 km pour l'aller et le retour* »²¹⁴. D'où l'idée d'une coupure entre réseau principal / réseau secondaire et la fermeture des lignes non-rentables, tel que le souhaitait quelqu'un comme Raoul Dautry²¹⁵ qui

²¹¹ *La Tribune des Cheminots*, 15 décembre 1949

²¹² *Le Monde*, 10 décembre 1949

²¹³ *Notre Métier*, n° 226, 5 décembre 1949

²¹⁴ *La Tribune des Cheminots*, 9 janvier 1950.

²¹⁵ *Le Figaro*, 12 août 1949

invitait à mettre fin aux « *mesures d'hygiène* » et à se lancer dans la « *chirurgie* ». P. Tissier avait lui aussi déjà indiqué que « *nous ne sommes plus au stade des blessures que l'on panse l'une après l'autre, nous en sommes à celui de l'opération chirurgicale* »²¹⁶.

Les propos de Louis Armand, au début de l'année 1950, étaient significatifs et prenaient acte du dilemme auquel la SCNF était confrontée : « *on ne peut vouloir, en vertu de la notion de service public, imposer au chemin de fer des charges qui retentissent d'une façon particulièrement lourde sur son exploitation ou des servitudes qui limitent singulièrement sa faculté d'adaptation, tout en attendant de lui, au nom des principes de rentabilité en honneur dans l'industrie privée, la réalisation d'un équilibre financier qui suppose l'utilisation de moyens auxquels il lui est interdit de recourir. Il faut choisir*217 ». Rentabilité et service public étaient-ils compatibles ? Fallait-il faire un choix ? Ce sont ces questions qu'il nous faut désormais aborder.

²¹⁶ *Notre Métier*, n° 226, 5 décembre 1949

²¹⁷ ARMAND, Louis. Où va le chemin de fer ? Cité par RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p. p. 247

III. Service public et rentabilité

Dans les chemins de fer, 80 % du trafic passait sur 50 % des lignes, ce qui faisait dire à Ch. Pineau que la SNCF était « *une entreprise qui n'est rentable que sur une partie de son réseau* »²¹⁸. D'où l'idée de la fermeture des lignes secondaires. Commentant les projets de réforme de la SNCF, un journaliste du *Figaro* constatait que pour « *cet outil national, tout le monde est d'accord pour le défendre mais les solutions divergent. Subvention à un « service public », disent les syndicats – gestion rentable, répond-on en face* »²¹⁹. Comment donc concilier service public et rentabilité ? La théorie économique incitait à la mise en place d'une tarification au prix de revient mais qui dans la pratique pouvait avoir de fâcheuses conséquences (A). La recherche de l'équilibre entre service public et rentabilité devait se faire dans l'intérêt du pays (B). Dans ce paragraphe, il ne s'agit donc pas d'étudier un déroulement historique mais plutôt de dégager les différentes théories qui opposaient ou conciliaient service public et rentabilité.

A. De la théorie à la pratique : service public et / ou rentabilité

Pour résoudre la question du déficit, la théorie économique invitait à établir la tarification en fonction du prix réel pour obtenir le meilleur « rendement social » (1). Mais dans la pratique, cette théorie connaissait des limites, et il fallait bien prendre en compte les dangers d'une exploitation exclusivement commerciale.

1. Rendement social et prix réel : la rentabilité contre le service public

La théorie économique mettait en avant le paradigme du prix réel dans l'établissement de la tarification du transport pour aboutir au meilleur rendement social possible.

a) le paradigme du prix de revient

Le problème délicat de la tarification était au cœur de la question du déficit du chemin de fer. Après guerre, pour des motifs d'intérêt général, l'État avait empêché une évolution « normale » des tarifs de la SNCF. Ainsi en 1949, les tarifs se situaient à un coefficient 10,5 (base 1938) pour le transport voyageurs et 13,5 pour le transport marchandises alors que les indices des prix au détail étaient par exemple de 17,52²²⁰. Au mois de décembre 1949, pour rétablir la situation, la SNCF envisageait donc de relever les tarifs voyageurs de 30 % et les tarifs marchandises de 8 à 10 %²²¹. Mais, dans une situation de concurrence, il était évident que tout relèvement brutal de tarifs pouvait s'avérer contre-productif.

Par ailleurs, par le jeu de la péréquation tarifaire, la concurrence de la route s'exerçait largement sur les grandes relations, où le rail appliquait des tarifs supérieurs à ses coûts pour tenter de compenser les pertes qu'il subissait sur les lignes secondaires. Il en résultait que les moyens de transport tendaient à être utilisés à l'inverse de leurs capacités naturelles : le camion prélevait du trafic sur les grandes artères où le rail a un coût réel plus faible, au lieu de se cantonner sur des relations secondaires, pour la desserte desquelles il était plus adapté.

²¹⁸ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2960

²¹⁹ *Le Figaro*, 9 décembre 1949

²²⁰ *Le Figaro*, 10 novembre 1949

²²¹ *Le Monde*, 8 décembre 1949

La solution apparaissait donc simple : il fallait permettre à la SNCF d'établir sa tarification en fonction du prix de revient de chaque transport. L'idée n'était pas neuve et était déjà à l'origine de nombreux débats au XIXe siècle : F. Caron²²², dans un livre sur l'histoire des chemins de fer en France, citait les propos du député Prosper Duvergier de Hauranne (1791-1881) pour qui « *l'uniformité des tarifs est condamnée par l'inégalité des prix de revient des lignes, des frais d'exploitation, de la fréquentation, des conditions de la concurrence* ».

En 1949, la tarification au prix de revient était soutenue par nombre de parlementaires comme Edouard Daladier qui déclarait « *qu'à la Société nationale des chemins de fer, comme dans toutes les entreprises nationalisées, on [doit se rendre] compte qu'au dessus des querelles d'écoles et des doctrines politiques, une loi est souveraine, ou, en tout cas, devrait l'être : la loi du prix de revient* »²²³. Pour Henri Bergeret (MRP), le prix de revient devait être l'« *objectif essentiel de toute gestion commerciale que doit conserver la SNCF* »²²⁴. L'éditorialiste du Figaro, A. Siegfried, pensait également que « *contrairement à une idée très répandue, le prix de revient n'est pas une idée réactionnaire et périmée : il s'impose à la nation dans son ensemble comme aux entreprises privées* »²²⁵. P. Tissier constatait, de son côté, que « *faute de pouvoir élever ses tarifs au niveau de ses prix de revient, la SNCF vit, depuis des années, de mendicité* » et comme les caisses de l'État étaient vides, on se trouvait dans une impasse.

Mais établir une tarification au prix de revient n'était pas si simple. Comme le soulignait P. Marois²²⁶, dans le prix de revient du transport routier, le caractère artisanal de la plupart des entreprises faisait que les frais généraux représentaient une part relativement faible. Il était donc aisé de déterminer le prix de revient de chaque transport. Il était alors possible d'établir une tarification différenciée suivant les relations, le prix de revient dépendant notamment de l'existence d'un fret de retour et la densité du trafic, de son équilibre dans les deux sens. Par contre dans les chemins de fer, « *les dépenses fixes ou frais généraux, qui ne dépendaient pas de chaque transport, représentaient, comme dans toute grosse entreprise – et la SNCF est la plus grande entreprise française – une part important des dépenses totales, de l'ordre de 40 à 50 %* ». La difficulté tenait donc à la répartition des dépenses fixes pour établir la tarification (c'est ce que les économistes appellent le péage). De plus, la tarification devait prendre en compte le fait que le chemin de fer était, par nature, particulièrement sensible aux variations de la conjoncture économique, les dépenses ne pouvant être réduites, et de loin, proportionnellement aux diminutions de trafic.

En 1947, une première réforme de la tarification avait eu lieu pour mieux en prendre en compte le prix de revient. Deux barèmes limites avaient été établis entre lesquels devaient se fixer les tarifs pratiquement appliqués²²⁷ : au niveau supérieur, les prix pratiqués par la concurrence (et non plus, comme avant, le prix de transport que chaque catégorie de produit pouvait supporter), au niveau inférieur, les dépenses directement entraînées par le transport, c'est-à-dire le prix de revient. Pour autant, les économistes n'en démordaient pas, il fallait selon eux adopter une tarification en fonction du coût marginal.

²²² CARON, François. Histoire du chemin de fer. Fayard, 1997.

²²³ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2844

²²⁴ Journal Officiel, Débats AN, 2 mars 1949, p. 1144

²²⁵ *Le Figaro*, 23 décembre 1949

²²⁶ *Notre Métier*, n° 202, 6 juin 1949

²²⁷ MAROIS, Paul, Directeur commercial de la SNCF. Politique commerciale de la SNCF et productivité des services marchandises. Année ferroviaire 1954. Éditions Plon, p. 15- 38.

b) la théorie du rendement social

Les tenants du libéralisme économique pouvaient s'appuyer sur les théories défendues pas un économiste comme Maurice Allais. Selon ce dernier, « *la théorie nous montre que pour une répartition donnée des revenus, la gestion optimum de l'économie est effectivement atteinte (maximisation du rendement social) lorsque chaque produit ou service est vendu à son coût marginal²²⁸, c'est-à-dire à un prix égal à ce que sa production coûte effectivement* »²²⁹. La théorie du rendement social (qui sert encore aujourd'hui de base à la réflexion sur la libéralisation des services public en réseaux) postulait, en effet, que dans une économie caractérisée par deux secteurs, un secteur différencié d'entreprises en concurrence (en l'espèce le transport routier) et un secteur indifférencié comprenant une entreprise unique ayant mission d'intérêt général (la SNCF), les conditions pour atteindre un rendement social maximum étaient que la concurrence fut forte dans le secteur différencié et que dans le secteur d'intérêt général le prix de revient soit minimal et le prix de vente fixé au simple coût marginal de production.

La logique de M. Allais était la suivante : « *il est hors de doute que certains services de la SNCF (marche des trains et sécurité, par exemple) fonctionnent, au point de vue technique, d'une manière presque parfaite, mais il convient de se demander, au point de vue économique, quel en est le prix et si des économies considérables ne pourraient pas être réalisées, à qualité égale des services* ». Aussi, selon M. Allais, la SNCF devait vendre, dans tous les cas, ses services à leur coût marginal « *sans s'occuper des conséquences d'une telle politique tant sur le volume de son trafic que sur l'équilibre de son budget, la différence positive ou négative entre les recettes et les coûts devant être prise en charge par le budget général* ».

M. Allais prônait également une réforme de structure « *permettant de constituer à l'intérieur de la SNCF des unités administratives indépendantes ayant chacune leur existence propre. Ainsi, une société élémentaire pourrait prendre l'exploitation du transport de tous les petits colis, une autre le transport des voyageurs sur telle ligne, etc* ». Pour M. Allais, une telle réforme ne saurait manquer de soulever des difficultés mais ce serait « *la seule voie qui puisse permettre de faire apparaître les coûts collectifs des différents transports. Elle permettrait de réaliser une concurrence artificielle soit des différentes unités élémentaires entre elles, soit d'une même unité élémentaire avec elle-même dans le temps* »²³⁰. Les agents devaient par ailleurs être intéressés aux économies réalisées par l'introduction de primes personnalisées. Ces primes étaient conçues par M. Allais comme une façon de sensibiliser le personnel aux coûts de production.

²²⁸ Les économistes « classiques » du XVIIIe et du XIXe siècle avaient beaucoup de mal à réconcilier la valeur d'usage et la valeur marchande. La valeur d'usage est fondée sur l'utilité que représente un bien pour les usagers semblait parfois contradictoire avec la valeur marchande, c'est-à-dire le prix déterminé par les marchés. Ainsi, l'eau qui est indispensable à la vie des hommes, ne coûte pratiquement rien dans la vie courante (dans les pays riches du moins). Le paradoxe vient de ce que l'on fondait jusque là la valeur sur l'utilité totale du bien alors que les comportements seraient guidés par l'utilité marginale. L'eau a sans doute une utilité totale très forte mais elle a une utilité marginale très faible parce qu'elle est abondante. Les individus ne sont donc pas prêts à consentir des sacrifices importants pour l'obtenir. Comme le souligne J. Généreux (Économie politique. Microéconomie. Hachette, Les fondamentaux, 2000. p. 18), la limite essentielle de cette théorie tient à la définition cardinale de l'utilité. Or les individus ne sont certainement pas capables de mesurer quantitativement l'utilité. Une approche ordinale de l'utilité paraît plus réaliste : les individus sont capables de comparer et de classer les choix offerts selon un ordre de préférence, mais sans attribuer à chacun un indice quantitatif précis.

²²⁹ ALLAIS, Maurice. Le problème de la coordination des transports et la théorie économique. Revue d'Économie politique. Mars-avril 1948

²³⁰ ALLAIS, Maurice. Le problème de la coordination des transports et la théorie économique.

Dans la théorie du rendement social, les tarifs étaient donc d'abord orientés par les coûts de production et non pas par la demande. C'est ainsi que, dans une brochure sur la concurrence rail-route²³¹, l'économiste Marcel Boiteux, futur président d'EDF, donna une formulation économique de la notion de besoin : ce n'est pas selon lui une valeur absolue. Un besoin est fonction du prix auquel il peut être satisfait et il disparaît lorsque ce prix devient très élevé. Autrement dit, si l'on tarifait certains transports au coût très élevé du service rendu, la demande n'existerait pas, puisqu'il n'y aurait aucun usager (définition relativiste de la demande). Selon N. Neiertz « *il s'agit d'une approche résolument contraire à la conception traditionnelle du service public selon laquelle la demande n'est pas une variable mais une donnée, définie pour les transports par la géographie physique et le peuplement* ». M. Boiteux considérait que le transport ferroviaire n'était pas un service public « *social* » mais un service public industriel et commercial. Il devait donc fournir « *au moindre coût tous les services dont les usagers acceptent de payer le prix de revient* ». Il ne fallait pas confondre « *la bienfaisance et l'exercice d'une activité industrielle de base au juste prix* ». D'après N. Neiertz, M. Boiteux voyait dans les mesures prises en 1949 qu'un pis-aller, une phase transitoire dans l'attente de la transformation des tarifs ferroviaires, de la libération des chemins de fer de leurs obligations de service public (sauf exception moyennant des subventions publiques).

2. Service public contre rentabilité

Mais dans la pratique, la théorie du rendement social apparaissait difficilement applicable et suscitait l'inquiétude des hommes du rail. Ainsi, certains mettaient en avant les dangers d'une exploitation purement commerciale. Comme l'indiquait le député A. Lamarque (socialiste) « *sans doute nous n'entendons pas récuser ce principe et cette notion [de rentabilité], même dans les entreprises nationalisées ou semi-nationalisées, comme la SNCF ; mais nous voulons mettre en parallèle le principe et la notion du service public et défendre par conséquent dans la SNCF cette grande obligation nationale de rendre service à l'ensemble des usagers, à l'ensemble des habitants* »²³². Le service public serait-il allergique à la rentabilité ?

a) les limites de la théorie économique

Si la théorie économique permettait de résoudre de nombreuses difficultés, dans la pratique, les choses se compliquaient et ce pour deux raisons.

Tout d'abord, comme le rappelait P. Coulbois « *il est trop évident que le niveau d'abstraction auquel se situe cette théorie [pure des marchés] lui interdit toute utilisation dans [le domaine des transports]. Les conditions de l'exploitation ferroviaire et celles des autres modes de transports sont trop différentes pour que la libre concurrence assure, par ses seules vertus, une répartition rationnelle du trafic* »²³³.

De plus, la question du calcul des coûts marginaux restait une hypothèse forte. En effet, le nombre de facteurs variables intervenant dans le prix de revient du transport par chemin de fer

²³¹ BOITEUX, Marcel. Réflexions sur la concurrence du rail et de la route, le déclassement des lignes non-rentables et le déficit des chemins de fer. 1950. Cité par NEIERTZ, N. p. 293. N'ayant pu accéder à cet ouvrage, je me permets de reprendre l'analyse de N. Neiertz.

²³² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1427

²³³ COULBOIS, Paul. La situation financière de la SNCF et la coordination des transports. Armand Colin, 1955. 185 p.

était très élevé. L'énumération suivante peut en donner un aperçu²³⁴ : distance de transport, profil de la ligne, condition de chargement des wagons, répartition du matériel vide nécessaire, type de matériel, mode de traction (vapeur, électrique, diesel), nature des trains empruntés (trains directs ou non) nombre des escales de triage, équilibre ou déséquilibre du trafic, importance des pointes de trafic... Comme le déclarait R. Dautry, « *le prix de revient (qui peut, en théorie, être considéré comme la vérité commerciale par d'éminents maîtres en économie politique mais incompetents en matière ferroviaire) mettrait sans doute à peu près complètement fin à la concurrence de l'automobile, celle-ci ne conservant que les transports pour lesquels le porte-à-porte présente un avantage essentiel. Mais qu'est ce que le prix de revient du transport de légumes ou de fruits différents dans des cageots semblables et dans des trains de tonnages différents qui ne contiennent jamais la même quantité de cageots et qui circulent sur des lignes différentes ?* »²³⁵

Enfin, il fallait également tenir compte des résultats pratiques d'une tarification au prix de revient.

b) Les dangers d'une exploitation commerciale

L'application d'une tarification au prix de revient pouvait avoir de graves conséquences économiques et sociales. D'après Paul Marois, s'il s'agissait d'établir un chemin de fer dans un pays neuf, on pourrait, sans doute, bâtir une tarification au prix de revient mais il est « *également certain que la répartition des industries se ferait tout autrement qu'elle ne s'était faite avec la tarification ferroviaire que nous connaissons* »²³⁶. De plus, la suppression de la péréquation tarifaire signifiait une sélection aggravée par l'argent pour accéder au transport. Pour compenser cette sélection, il aurait été possible de mettre en place des subventions pour les usagers les plus pauvres, mais de telles subventions auraient été excessives pour certains, insuffisantes pour d'autres. Il aurait fallu également tenir compte de chaque situation particulière. En pratique, la tarification au prix de revient soulevait donc d'importantes difficultés et aurait contribué au développement d'injustices sociales.

Plus généralement, l'heure était donc au choix pour la SNCF : « *exploitation commerciale ou... service public ?* », telle fut la question posée par P. Tissier dans un article paru dans le *Figaro* du 10 novembre 1949. Dans cet article, la position du président de la SNCF de défense du service public s'inscrit bien évidemment dans le contexte de l'opposition rail-route et tenait donc, probablement pour une part, aux circonstances : il s'agissait de marquer les esprits sur les conséquences d'une « *commercialisation intégrale* » dont les inconvénients l'emporteraient sur les avantages budgétaires. Mais cette prise de position mettait pourtant parfaitement en lumière les contradictions entre l'exigence de service public et la recherche de la rentabilité.

Si l'on décidait que la SNCF devait être gérée comme une affaire commerciale, il était alors indispensable de lui accorder une liberté totale. Selon P. Tissier, ceci impliquerait des modifications considérables dans le régime d'exploitation :

- a) « *soumission du personnel au régime général du personnel du commerce et de l'industrie (donc abrogation du statut légal ; prise en charge par l'État des avantages complémentaires de retraite, etc.) ;*

²³⁴ MAROIS, Paul, Directeur commercial de la SNCF. Politique commerciale de la SNCF et productivité des services marchandises. *Année ferroviaire 1954*. Éditions Plon, p. 15- 38.

²³⁵ *Le Figaro*, 12 août 1949

²³⁶ *Notre Métier*, n° 202, 6 juin 1949

- b) *fermeture des lignes déficitaires ou substitution aux véhicules ferroviaires de véhicules automobiles exploités par la SNCF ;*
- c) *modification des trafics en fonction des prix de revient, des circonstances économiques de l'activités et de l'activité de la concurrence ;*
- d) *suppression des tarifs voyageurs ou marchandises de toute réduction extracommerciale (congés payés ; familles nombreuses ; transports de pondéreux, etc.) ;*
- e) *suppression des catégories de trafic non bénéficiaires (trains omnibus ; trains en périodes creuses ; trains ouvriers de banlieue, etc.) et exigence d'un minimum d'occupation des voitures ou wagons ;*
- f) *autorisation pour la SNCF de traiter librement avec ses fournisseurs (pour choisir notamment ses carburants ou combustibles). »*

Aussi, l'abandon de la notion de service public aboutirait, selon P. Tissier, à une hausse importante des tarifs de marchandises non susceptibles d'être transportées par la route, à l'arrêt total de l'exploitation de certaines relations (en montagne et dans les régions pauvres) et à l'interruption absolue de certaines catégories de trafics. L'arrêt du service public du transport signifierait également la paralysie du service public de la poste ; *« les congés payés, et notamment les congés payés ouvriers, deviendraient illusoires, faute de possibilité de transport (...). Quant au trafic de la banlieue parisienne – l'un des moins rentables puisqu'il est déficitaire de près de huit milliards – il ne pourrait plus être assuré d'aucune manière ».*

Ainsi, comme le soulignait le conseiller d'État B. Chenot, un chemin de fer *« soumis aux seules règles du commerce libre »* obtiendrait *« promptement le « grand équilibre » de ses recettes et de ses dépenses »* mais *« l'économie française [serait] bouleversée »*²³⁷. C'est pourquoi *« il est puéril de juger des résultats de l'exploitation du chemin de fer en scrutant son bilan, comme on le ferait d'une épicerie. On fait balance des recettes et des dépenses d'une quelconque société de commerce mais non d'un service public. Car alors on doit comparer avec les charges qu'il fait peser sur la collectivité, la part qu'il prend dans la prospérité et dans la vie même du pays »*. Il fallait donc accepter le déficit dans la mesure où il était la contre-partie du service public, puisque c'était l'intérêt du pays qui justifiait l'existence du rail.

B. A la recherche du meilleur compromis

Malgré cette opposition service public / rentabilité, il existait tout de même un consensus sur la nécessité de coordonner au nom de l'intérêt du pays (1). Par ailleurs, la mise en jeu des notions de service public, concurrence et rentabilité se posait aussi à l'étranger (2).

1. « Transport et progrès vital »

La coordination du transport devait se faire non seulement au moindre coût pour le pays mais devait également prendre en compte de nouveaux enjeux comme celui de la massification.

- a) une coordination dans l'intérêt du pays

²³⁷ CHENOT, Bernard. Organisation économique de l'Etat, Éditions Dalloz, 1951. 541 p. p. 408

Dans les débats de l'époque, il apparaissait que le critère de la rentabilité, pour juger l'intérêt économique d'une exploitation quelconque, était une référence imparfaite, qui dissimulait le critère de l'utilité des services rendus à l'ensemble de la collectivité nationale. « *Ce qui importe à la nation n'est pas d'avoir des entreprises bénéficiaires, mais d'obtenir le maximum de services au moindre coût* » déclarait Paul Coulbois²³⁸.

Le transport était une « *tâche nécessaire mais improductive* » selon R. Dautry. Aussi, « *la civilisation moderne court un immense danger du fait du développement et du coût excessif de ses transports. Dans tous les vieux pays, les budgets sont accablés sous les charges des chemins de fer, de la route, des canaux, des transports maritimes et aériens* »²³⁹. C'est pourquoi l'économiste A. Sauvy, dans un article intitulé « *Transports et progrès vital* » considérait que désormais le débat n'était plus entre fer et route, « *mais entre transports et reste de l'économie* »²⁴⁰. Pendant longtemps, le raisonnement du « *capitalisme libéral* » fut le suivant : la recherche du profit assurait la productivité, la productivité assurait la production, la production assurait le bien être. Mais à présent, il fallait comprendre que « *la répartition optimum du trafic entre le rail et la route [tenait] à une question d'heures à économiser à l'avenir ; la répartition cherchée est celle qui coûte à la nation le moins de travail ou de matières importées, le moins d'effort en un mot* »²⁴¹.

La question qui se posait était donc de savoir « *où et quand commence et cesse l'utilité d'un moyen de communication dans une situation donnée de besoins nationaux et internationaux, de ressources en argent, en matériaux et en main d'œuvre* ». Pour R. Dautry, il revenait donc à chaque pays « *dans le seul intérêt de la nation, [de] supprimer ses transports inutiles et coûteux, les concurrences ruineuses pour tous, et faire à chaque port, chaque voie ferrée, à chaque route terrestre ou aérienne la juste place qui lui revient* »²⁴².

Rail, route, air, eau, il fallait, selon les mots du sénateur Albert Lamarque, « *donner à chacun de ces moyens de transports la place pour laquelle il se montrera le plus apte et le plus utile* »²⁴³.

b) de nouveaux enjeux

La coordination des transports devait également prendre en compte de nouveaux enjeux découlant de la massification du transport. En effet, le meilleur moyen de transport pour demain devait être, selon A. Sauvy, « *celui qui assurera des transports massifs, propres à satisfaire des besoins considérables* »²⁴⁴.

²³⁸ COULBOIS, Paul. La situation financière de la SNCF et la coordination des transports. Armand Colin, 1955. 185 p. p. 117

²³⁹ *Le Figaro*, 12 août 1949

²⁴⁰ SAUVY, Alfred. A propos de la coordination des transports, répartition d'un objectif-production entre deux activités. Revue d'Économie politique. 1949, p. 5 - 32.

²⁴¹ SAUVY, Alfred, Directeur de l'Institut national d'Études démographiques. Transports et progrès vital. Année ferroviaire 1951. Éditions Plon, p. 1 - 24.

²⁴² DAUTRY, Raoul, membre de l'Institut, Directeur Général Honoraire des Chemins de fer de l'État. Technique, science des transports et progrès social. Année ferroviaire 1948. Éditions Plon, p. 25 - 61.

²⁴³ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1428

²⁴⁴ SAUVY, Alfred, Directeur de l'Institut national d'Études démographiques. Transports et progrès vital. Année ferroviaire 1951. Éditions Plon, p. 1 - 24.

Reprenons les différents moyens de transport. L'avion n'était pas encore un réel concurrent pour le chemin de fer, même si comme le soulignait le sénateur G. Laffargue, « *le pont aérien de Berlin* » venait de poser l'avion « *comme un des faits nouveaux de la civilisation moderne* »²⁴⁵. Selon A. Sauvy, « *l'avion, qui supprime les distances, ne supprime malheureusement pas la difficulté essentielle : transporter beaucoup de monde et beaucoup de marchandises* ».

La route se plaçait dans des conditions meilleures et un bel avenir lui semblait promis sur les courtes distances. Cependant, il fallait prendre en compte le coût de construction et le coût d'exploitation du mode de transport. Mettant en parallèle une autoroute moderne à deux branches, dont chacune avait de 7 à 9 mètres de largeur, et le chemin de fer, avec une largeur équivalente (8 m 20), A. Sauvy mettait en avant, à largeur égale, la capacité du rail à assurer un trafic deux fois et demi supérieur à celui de la meilleure route, et ce pour un prix de construction inférieur à la route. Le deuxième handicap de la route tenait à la question des embouteillages. Ainsi, P. Tissier considérait qu'« *à moins de créer des routes spéciales pour les poids lourds la multiplication de ces derniers ne tiendra pas à rendre impossible le tourisme automobile en France* »²⁴⁶. Pour A. Sauvy, le monde de l'automobile était victime « *d'une optique sociale bien commune : (...) l'automobile résout parfaitement le problème pour un français sur quinze, mais l'extrapolation n'est pas possible* ». A. Sauvy citait alors les propos de Marc Langevin, chef du Service des études générales du Conseil supérieur des Transports, selon lequel, « *un voyageur demande 25 fois moins de place dans un transport collectif que dans une voiture particulière. Pour assurer le même « débit » horaire qu'une ligne de métropolitain, soit 50 000 voyageurs en une heure (...), il faudrait 4 lignes d'autobus exploitées avec des voitures de 70 places roulant à 20 secondes d'intervalle* ». Pour A. Sauvy, anticipant sur l'avenir, de tels chiffres dissiperait « *l'étrange et confuse idée si répandue, selon laquelle le chemin de fer aurait fait son temps et devrait céder la place à plus jeune que lui* ». Dans une même perspective, A. Siegfried estimait que « *perdant son ancien monopole, le chemin de fer conserve cependant un empire d'où il ne semble pas devoir être prochainement éliminé : il continue d'être un des instruments essentiels de notre civilisation occidentale* »²⁴⁷.

La SNCF insistait également sur sa capacité à assurer ce transport de masse que ce soit pour les trains de banlieue où à l'occasion des grandes vacances ou autres manifestations particulières. Ainsi, commentant l'organisation d'un Congrès eucharistique organisé à Nancy début juillet 1949, *Notre Métier* soulignait fièrement que seul le chemin de fer était capable de recevoir et d'expédier plus de 120 000 voyageurs en deux jours, avec un retard moyen de quatre minutes seulement. Et le journal de demander « *quel mode de transport, autre que le chemin de fer, aurait pu réaliser un tel exploit ?* »²⁴⁸. Alors que 72 % des Français qui prenaient des vacances utilisaient le chemin de fer pour leurs déplacements, P. Tissier considérait que « *pendant fort longtemps encore le train restera le seul mode de transport de voyageurs vraiment démocratique* »²⁴⁹.

²⁴⁵ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1428

²⁴⁶ *Le Figaro*, 10 novembre 1949

²⁴⁷ SIEGFRIED, André, de l'Académie française. Place du chemin de fer dans la civilisation moderne. Année ferroviaire 1953. Éditions Plon, p. 1 - 19.

²⁴⁸ *Notre Métier*, 15 août 1949

²⁴⁹ *Notre Métier*, 5 décembre 1949

Enfin, laissons la parole au romancier Georges Duhamel, auteur de *Civilisation* (1918, prix Goncourt), qui pointait, dans les colonnes du *Figaro*²⁵⁰, les difficultés de circulation induites par le développement de la route :

« La petite vallée de Sausseron, modeste affluent de l'Oise, était, depuis de longues années, desservie par une voie ferrée. On vient d'abandonner brusquement le rail et de mettre en circulation des cars. Nul ne s'aviserait de critiquer ce changement, si la route sur laquelle ces cars doivent rouler était faite à leur usage. Il n'en est rien. Étroite dans tout son parcours, cette route au dessin sinueux simplifierait la question en supprimant toutes les raisons du trafic – mais qui se prêtent mal aux ébats de ces véhicules encombrants. En bien des points, tout croisement est difficile, voir impossible, au passage d'un car, même pour la taille étroite des voitures de tourisme. Les herbes vont envahir le chemin de fer déserté, sur les bords duquel, hier encore, on élevait des constructions dès maintenant sans objet ; les rails peuvent se rouiller en solitude. (...) L'automobile s'installe en maîtresse impérieuse sur des voies qui ne sont absolument pas faites pour elle. Cars et camions, lourdement chargés, roulent à grande allure, avec une brutalité sauvage dont on verra les effets chaque jour de mieux en mieux sur des chemins étroits, tournants et malaisés. (...) Nous allons sacrifier le rail et surmener nos routes, sans pouvoir, le plus souvent, établir des dérivations pour épargner nos villages et nos villes ».

2. Service public, concurrence et rentabilité : des questions qui se posaient aussi dans d'autres pays du monde

Nous sommes aujourd'hui envahis par de nouveaux mots comme le « benchmarking », qui nous invite à établir des comparaisons entre divers processus à l'œuvre dans d'autres entreprises ou pays afin d'en tirer des leçons pour résoudre les problèmes qui se posent. Mes recherches m'ont appris que pour autant, il ne fallait pas croire qu'« avant », on ne se posait pas la question de savoir comment faisaient les autres pour régler leurs problèmes. En l'espèce, il est particulièrement intéressant de voir que les expériences étrangères en matière de coordination nourrissaient la réflexion des cheminots français.

a) les expériences étrangères

Établissant un tableau des relations rail-route dans le monde, le journal *Notre Métier*²⁵¹ constatait que chaque pays a adopté des solutions « *en rapport avec l'esprit qui préside à son administration visant généralement l'intérêt général lorsque les intérêts particuliers ne sont pas devenus prépondérants* ».

En Russie, dans le Reich d'avant guerre, la Pologne, la Turquie ou l'Afrique du Sud, les transports étaient monopolisés, la coordination dans le mouvement des convois routiers et ferroviaires étant réalisée par un organisme de transports unique. Ce système était en voie de réalisation en Bulgarie, Roumanie et Tchécoslovaquie. Au Canada, au Danemark, en Suède et en Hollande, une telle coordination sous commandement unique était en voie d'organisation ou fonctionnait déjà, « *à la grande satisfaction des usagers* ». Ainsi, aux Pays-Bas, les transports privés routiers de marchandises à grandes distances étaient soumis à une licence qui n'était délivrée que si les exploitations de transporteurs publics n'en étaient pas gravement compromises.

²⁵⁰ *Le Figaro*, 26 août 1949

²⁵¹ *Notre Métier*, n° 225 spécial Rail et Route, novembre 1949

Au contraire, les solutions «*dispendieuses*», «*où l’empreinte du libéralisme est la plus forte*» ne se maintenaient que dans les pays à économie riche. Aux États-Unis, l’*Interstate Commerce Act* de 1935 avait institué un régime de licences pour les transports de marchandises, assoupli pendant la guerre par des licences temporaires, et qui n’avait pas été intégralement rétabli ensuite, afin de laisser jouer la concurrence intermodale. Les chemins de fer américains étaient privés et libres de leurs tarifs. Pour le transport de marchandises, il existait également une *Railway Express Agency* qui coordonnait les trois modes de transports : rail, route et air. Un réseau de 23 000 dépôts de colis avait été créé. Les trajets initiaux ou terminaux étaient effectués par la route jusqu’à un centre de ramassage ou de distribution, puis par le rail, depuis ce centre jusqu’à l’aéroport²⁵².

En Grande-Bretagne, le gouvernement travailliste de Clement Attlee avait, par le *Transport Act* de 1947, nationalisé les quatre compagnies de chemin de fer et leurs participations dans des transports routiers de voyageurs et dans les entreprises de navigation intérieure, ainsi que les transports en commun de l’agglomération de Londres et les transports routiers de marchandises à grande distance²⁵³. La *British Transport Commission* (BTC) était responsable devant le ministre des Transports et en son sein furent créés six organismes spécialisés par type de trafic dont les comités régionaux assuraient la consultation des usagers. La BTC était alors la plus grande entreprise du monde. L’un de ses organismes, les *British Road Services* (BRS), contrôlait en 1950 un parc de 40 000 camions de transports routiers de marchandises à grande distance. Des bureaux de fret commun aux BRS et aux *British Railways* organisaient des services de camionnage en correspondance avec le rail dans les grandes villes.

Cette nationalisation ne permit pourtant pas de régler la question du déficit puisqu’à la fin de l’année 1949 les chemins de fer britanniques connaissaient un déficit supérieur à 20 millions de livres. Malgré les hausses de tarif envisagées, l’année 1950 s’annonçait particulièrement sombre²⁵⁴. D’ailleurs, la baisse de rentabilité du chemin de fer se posait un peu partout en Europe car, comme le constatait Roger Hutter dans la *Revue Générale des Chemins de Fer*²⁵⁵, la quasi-totalité des réseaux ferroviaires étaient en déficit d’exploitation. Même les réseaux aux États-Unis «*placés dans des conditions naturelles exceptionnellement favorables et gérés par le souci dominant de la rentabilité*» commençaient à connaître quelques difficultés. Par comparaison avec 1948, les trafics voyageurs et marchandises aux États-Unis s’étaient ainsi trouvés réduits de 15 % en 1949 et les recettes d’exploitation avaient baissé de 11 %²⁵⁶.

R. Guibert estimera, en 1956, qu’ à l’étranger «*d’une façon très générale, dans tout les pays d’économie non collectiviste, le problème d’organisation des transports terrestres, soulevé par le développement de l’automobile, ne trouva pas de solution harmonieuse ou rationnelle*»²⁵⁷.

²⁵² BRIEN, René, Directeur Commercial de la Compagnie Air-France. Le chemin de fer et l’avion. *Année ferroviaire 1947*. Éditions Plon, p. 99 – 110.

²⁵³ NEIERTZ, Nicolas. *La coordination des transports en France de 1918 à nos jours*. Paris : Comité pour l’histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p. p. 265

²⁵⁴ *Le Monde*, 3 décembre 1949

²⁵⁵ *RGCF*, octobre 1950

²⁵⁶ *RGCF*, janvier 1950.

²⁵⁷ GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. *Année ferroviaire 1956*. Éditions Plon, p. 35 - 68.

b) le regard porté sur ces expériences

Le regard porté sur les expériences menées à l'étranger est instructif. L'étude de la revue *Notre Métier* permet de souligner la volonté de développer l'idée d'une SNCF entreprise de transport. Le rail aurait vocation à aller sur la route. En effet, le synopsis des expériences étrangères conduisit *Notre Métier* à considérer que le « *point juridique conditionnant l'institution de tels systèmes est l'extension aux concessionnaires d'exploitation de voies ferrées de la qualité de transporteur en général* »²⁵⁸. Ainsi, lorsqu'au Danemark, une ligne ferroviaire fut fermée pour être remplacée par un service routier assuré par les chemins de fer de l'État danois, *Notre Métier* rappelait les propos d'un confrère danois pour qui le cheminot était avant tout un transporteur et qu'il pouvait facilement s'assimiler toutes les techniques, restant fidèle à son idéal de servir l'intérêt général²⁵⁹. Dans un autre numéro²⁶⁰, ce sont les propos du chef des services de presse des chemins de fer néerlandais qui étaient mis avant. Selon ce dernier, il n'était pas possible de « *suivre une ligne de conduite passive* » en face du développement rapide du trafic automobile qui écrémait les transports. Il fallait que les chemins de fer néerlandais participent plus amplement aux transports routiers.

Sous le titre « *quand le rail et la route collaborent* »²⁶¹, *Notre Métier* reproduisit également un article de la revue suisse « les transports publics » (organe officiel de l'union des entreprises suisses de transport) dans lequel était commenté l'exploitation de services routiers par le chemin de fer de Fribourg. Cet article rappelait les conditions d'exploitation : « *il est exclu qu'un chemin de fer puisse faire du bénéfice ; ses charges, ses obligations de tous genres, ses frais généraux sont trop lourds. Car c'est à lui à payer l'entretien de la voie, des gares (...) du gardiennage des passages à niveau, etc., tandis que les services routiers n'aucun de ces frais à supporter. (...) D'autre part, chose incompréhensible, les tarifs du chemin de fer sont plus bas que ceux des services routiers* ». L'exploitation de services routiers par le chemin de fer constituait une possibilité de la collaboration « *directe, simple et heureuse entre le rail et la route* ».

Les expériences anglaises et américaines nourrirent également quelques articles (*Notre Métier*, n° 206, 4 juillet 1949 / n° 210, 1^{er} août 1949 / n° 228, 15 décembre 1949), dans lesquels le passage du rail sur la route était loué. Par contre, lorsque la route était une concurrente, c'étaient ses effets néfastes qui étaient soulignés : *Notre Métier*²⁶² rapportait ainsi les protestations qui se faisaient jour aux Etats-Unis devant les dommages causés aux routes par les transports routiers.

Le développement du transport routier eut pour conséquence de concurrencer un chemin de fer qui disposait jusque là d'un monopole. Le décret de coordination du 14 novembre 1949 qui fut plutôt favorable aux routiers, ne résolvait pas la question de la nature du service délivré par le chemin de fer. Les exigences du pouvoir politique et donc étatique plaçaient la

²⁵⁸ *Notre Métier*, n° 225 spécial Rail et Route, novembre 1949

²⁵⁹ *Notre Métier*, n° 196, 25 avril 1949

²⁶⁰ *Notre Métier*, n° 231, 9 janvier 1950

²⁶¹ *Notre Métier*, n° 206, 4 juillet 1949

²⁶² *Notre Métier*, n° 209, 25 juillet 1949

SNCF dans une situation difficile puisque les missions de service public et l'impératif de rentabilité semblaient difficilement conciliables.

Il y avait donc bien un problème de politique économique : rentabilité ou subvention ? Ce même débat se posait d'ailleurs pour la RATP. Le journaliste du *Monde*, René Foch, déclarait ainsi qu'il était possible de réduire le déficit de la RATP mais pour le résorber il fallait se demander qui le financerait : « *les usagers sous forme d'une augmentation de tarifs (...), les employeurs sous forme d'une augmentation corrélative des indemnités de déplacement, les collectivités locales ou nationales sous forme de subvention, c'est-à-dire en fin de compte les contribuables, ou encore une combinaison de diverses solutions ? Le problème, on le voit, cesse d'être technique pour relever d'une politique économique, et c'est au gouvernement qu'il appartient de la résoudre* »²⁶³. Plus généralement, cet exemple nous le montre, la question de la relation d'une grande entreprise nationalisée avec l'État et le pouvoir politique se posait.

²⁶³ *Le Monde*, 9 juillet 1949

Chapitre III Penser l'État : chemin de fer et politique

B. Chenot écrivait en 1951 que « *la réalité d'aujourd'hui est telle qu'il n'est pas possible d'étudier les problèmes économiques, sans analyser l'organisation de l'État, ni de comprendre et d'apprécier la structure et le fonctionnement des organes de celui-ci sans se pencher sur les problèmes économiques* »²⁶⁴. L'étude des chemins de fer et des problèmes économiques qu'ils soulevaient doit s'inscrire dans cette perspective. Penser la relation à l'État est en effet fondamental pour cette entreprise « semi-nationalisée ». Son statut d'entreprise publique a fait l'objet de nombreuses critiques qui portaient en elles des dimensions idéologiques (I). La nature de la nationalisation n'a pas été non plus sans conséquences sur les relations internes au chemin de fer entre l'État et la SNCF et entre l'État et la corporation du rail (II). Enfin, il faut noter la caractéristique centrale de la notion de service public qui fut explicitement ou implicitement au centre de tous les débats (III).

I. La SNCF, une entreprise nationalisée ?

La nationalisation de 1937 pouvait paraître, à maints égards, comme inachevée (A). Pourtant, c'était bien ce caractère nationalisé qui cristallisait en 1949 les oppositions politiques lors des débats sur la réforme de la SNCF et la coordination des transports (B).

A. 1937, une nationalisation inachevée

L'intervention de l'État s'était manifestée de telle sorte (1) que pour certains le terme « nationalisation » était impropre à qualifier la nature de l'engagement de l'État (2).

1. La nationalisation de 1937

Pour comprendre l'ambivalence du terme « nationalisation » au sujet de la SNCF il faut revenir sur les raisons qui ont motivé la reprise en main par l'État et voir la forme prise par cette « nationalisation ».

a) les raisons de la nationalisation

L'idée d'une nationalisation du chemin de fer n'était pas une idée nouvelle puisqu'elle figurait déjà dans le programme du gouvernement provisoire de 1848 et était encore revendiquée sous la Commune de Paris en 1871²⁶⁵. Lors du congrès de Toulouse de 1908, Jaurès rappelait également que « *de tout temps, depuis qu'il y a des voies ferrées, il est au programme du Parti socialiste de les restituer à la collectivité* »²⁶⁶. Il était de toute façon acquis depuis longtemps que la collectivité devait payer pour profiter des bienfaits du chemin de fer. Si la loi de 1841 avait choisi le système des concessions, les conventions de 1859 et de 1883 mettaient déjà à la charge de l'État les frais d'installation des moins bonnes lignes et les risques d'exploitation des nouvelles liaisons ferroviaires par le biais d'une garantie d'intérêt au capital investi.

Le régime des concessions octroyées à cinq grandes compagnies (Est, Midi, Nord, PLM, PO) à côté de deux réseaux d'État (ex-Ouest et Alsace-Lorraine) renouvelé par la convention de

²⁶⁴ CHENOT, Bernard. *Organisation économique de l'Etat*, Éditions Dalloz, 1951. 541 p. p. 7

²⁶⁵ SOREL, Jean-Marc / ETIEN, Robert. *La SNCF : histoire, organisation et perspective*. LyCoFac Éditions (Université de Paris XIII), 1991. 176 p. p. 34

²⁶⁶ Discours de Jean Jaurès au congrès de Toulouse. Notes de la fondation Jean Jaurès, 1998. 58 p.

1921 (organisant un fonds commun de compensation des excédents et insuffisances des comptes d'exploitation) n'avait pas permis d'enrayer un déficit croissant, aggravé depuis la récession économique. En 1932, le déficit était de 22 % du budget total de la SNCF ; en 1933, il était de 23 % ; en 1934, de 25% ; en 1935, de 38 % ; en 1936, de 30 % et en 1937 de plus de 30 %²⁶⁷. En 1936, le cumul des avances de l'État aux compagnies, dépassait les 30 milliards de francs (le budget moyen de l'État était alors de 50 milliards). Il fallait donc nationaliser.

R. Dautry considérait que la nationalisation était due à deux faits : « *d'abord à la panique des compagnies qui, au printemps, 1936, cessaient de croire au régime qu'elles défendaient (...); ensuite à l'impasse financière dans laquelle l'État fut acculé* »²⁶⁸. En effet, le déficit était tel qu'une nouvelle intervention de l'État était devenue inévitable. La loi de finances, fin 1936, invitait donc le gouvernement « *à réaliser et soumettre aux Chambres avant le 31 mars 1937 une refonte complète du régime actuel des chemins de fer* ».

Deux thèses s'affrontaient alors : d'une part, la thèse de la nationalisation complète par la déchéance et l'expropriation des compagnies concessionnaires, si nécessaires par voie d'autorité, thèse soutenue par la SFIO et notamment Jules Moch ; d'autre part, la thèse du rachat, soutenue par les compagnies. Selon R. Mayer (parti radical), vice-président de la compagnie du Nord, la chute du gouvernement Blum au début de l'année 1937 sauva « *de justesse les compagnies de ce danger très grave* » qu'eût été une expropriation menée par les socialistes. En réalité, c'était moins l'accord, tôt fixé, sur le principe de création d'une société nationale unique excluant de son objet la valorisation du domaine privé des compagnies que la répartition du capital, et donc du pouvoir, entre État et compagnies et le chiffrage corrélé des indemnités qui ont retardé l'aboutissement de négociations serrées²⁶⁹.

b) la forme de la nationalisation

La convention du 31 août 1937 consacrait la naissance de la Société nationale des chemins de fer français en charge de l'exploitation des réseaux au 1^{er} janvier 1938. Les compagnies s'en tiraient tout de même à bon compte puisque la « nationalisation » menée par les radicaux modérés C. Chautemps (Président du Conseil) et H. Queuille (ministre des Travaux publics) se fit sur la base d'une indemnité de 696 millions de francs, payable en quarante-cinq annuités constantes. Il n'y avait pas de distribution de dividendes prévue pour les anciennes compagnies mais un intérêt fixe de 6 %. Les actions furent transformées au fur et à mesure en actions dites de jouissance qui ne donnaient pas lieu à remboursement. L'État en contrepartie de l'apport de ses deux réseaux, des avances au fonds commun, des dépenses faites à son compte possédait donc 51 % d'actions de la SNCF, tout l'actif de la SNCF devant lui revenir au 31 décembre 1982.

Le regard posé sur la nouvelle convention par le journal *Le Temps* du 2 septembre était significatif : « *il n'y a pas expropriation des réseaux comme le voulaient et le veulent les socialistes.(...) On peut prédire, sans méconnaître la modération et la sagesse relative dont ont fait preuve le président du Conseil et ses collègues radicaux, que fille de la politique, la SNCF sera ce que la politique voudra* »²⁷⁰. D'après C. Chautemps, la convention assurait

²⁶⁷ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2967

²⁶⁸ *Le Figaro*, 12 août 1949

²⁶⁹ RIBEILL, Georges. La « nationalisation » des chemins de fer : rupture et continuité. IN PROST, Antoine / LE VAN, Lucette / ANDRIEU, Claire (Dir.). Les nationalisations de la Libération, de l'utopie au compromis. Paris : Presses FNNSP, 1987. 392 p.

²⁷⁰ Cité par RIBEILL, Georges. La « nationalisation » des chemins de fer : rupture et continuité

« une heureuse conciliation entre l'autorité de l'État et le maintien nécessaire de souples méthodes de gestion ».

La convention du 31 août 1937 fit de la SNCF une personne morale de droit privé, société anonyme par actions, au capital de 1 419,120 millions de francs, régie par le code de commerce et la législation sur les sociétés. Le partage du capital entre l'État et les anciens exploitants (qui détenaient 49 % des actions) en faisait une société d'économie mixte. Mais dans les faits, un seul actionnaire comptait : l'État, qui disposait de prérogatives d'autorité. La répartition des 33 sièges du conseil d'administration assurait la prépondérance des intérêts publics : il y avait 17 représentants de l'État, 12 représentants des compagnies et 4 représentants de la Fédération CGT. Le gouvernement choisissait le président et agréait le directeur général.

Le régime financier de la SNCF a été établi sur la base de deux principes :

1/ l'équilibre entre les recettes, les dépenses et les charges annuelles devait être intégralement assuré ; le déficit ne pouvant plus être couvert par l'emprunt. L'intégralité des charges financières héritées du régime de 1921 devaient être incorporées progressivement à compter du 1^{er} janvier 1939 dans la perspective de réaliser le « grand équilibre » correspondant à la restauration définitive des finances ferroviaires²⁷¹ ;

2/ les pouvoirs publics pouvaient substituer aux mesures tarifaires propres à assurer cet équilibre, des subventions, versées à titre définitif, sur le budget de l'intérêt général. Selon P. Semard, ancien secrétaire général du Parti Communiste, devenu secrétaire général de la première Fédération réunifiée de la CGT²⁷² « *c'était sans doute un chef d'œuvre, du point de vue de « l'orthodoxie financière », mais l'application allait en montrer les défauts et impossibilités* ». Ainsi, le petit équilibre (recettes et dépenses d'exploitation) devait en théorie être réalisé dès 1938. Cela fut impossible, malgré une forte hausse de 20 % des tarifs dès le début de l'année 1938.

Enfin, les règles de gestion de la SNCF étaient certes soumises au droit civil et au droit commercial, mais elles étaient « *à ce point dominées par l'idée de service public que ni le régime des biens, ni le statut du personnel, ni même les relations avec les usagers [n'étaient] analogues à ce qu'il seraient dans une entreprise commerciale* »²⁷³.

2. Une vraie nationalisation ?

Certes, l'État avait pris le contrôle du chemin de fer, mais dans de telles conditions que beaucoup y voyaient plus une étatisation qu'une véritable nationalisation. De la nature véritable de la SNCF dépendait d'ailleurs le comportement des syndicalistes vis-à-vis de la direction.

a) nationalisation ou étatisation ?

²⁷¹ KALMBACHER, Jean. La convention du 31 août 1937. Revue d'histoire des chemins de fer, hors série n°4

²⁷² SEMARD, Pierre. La situation de la Société Nationale des Chemins de fer et la Coordination des Transports. Exposé fait à la conférence d'information du 31 mai 1939. (IHS CGT). P. Semard a eu un parcours singulier puisqu'il est retourné au syndicalisme après son passage à la direction du PCF. Il a été fusillé le 7 mars 1942 à la demande des autorités nazies en tant qu'otage.

²⁷³ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ? p. 57

La nationalisation était un mot chargé de « *dynamisme social* »²⁷⁴. Il signifiait le passage d'un patrimoine privé à un patrimoine national, du secteur de l'économie capitaliste à celui de l'économie publique. Nationaliser une entreprise, c'était réduire ou éliminer, de quelque manière que ce soit, la part du capital dans la gestion d'une affaire pour soumettre celle-ci à l'emprise de la collectivité publique, sous une forme quelconque.

La « nationalisation » de la SNCF a symbolisé selon G. Ribeill « *une transition certaine en matière de politique des services publics, entre un ancien esprit «Troisième République» porté vers les combinaisons d'intérêts mixtes, conception magnifiée par le radicalisme, et l'esprit neuf, dirigiste, voire étatiste, qui s'épanouira après guerre* ». Il n'y eut alors en tout cas aucune illusion sur la nature véritable de l'intervention de l'État. Comme le disait B. Chenot, il y eut « *peu d'idéologie politique en cette affaire ; la nationalisation est un produit de l'histoire du chemin de fer* »²⁷⁵. Pour Raoul Dautry, la nationalisation constitua en fait « *une «Révolution conservatrice» qui se borna à substituer à la formule «capitalisme et État», la formule «État et capitalisme»* »²⁷⁶.

A la CGT, l'analyse faite fut celle d'un rachat sans vraie nationalisation. P. Semard déclarait alors : « *nous n'avons pas eu d'illusion à la constitution de la SNCF. (...) Ce n'est pas nous qui avons parlé de la nationalisation quand on a créé la société nationale. La nationalisation reste à réaliser* »²⁷⁷. L'idée d'une direction tripartite (composée des représentants des travailleurs, des représentants du pouvoir politique et des représentants des usagers), comme le souhaitait depuis longtemps les syndicalistes, n'avait pas été retenue. C'est pourquoi le sigle SNCF était parfois traduit par « *Sabotage de la Nationalisation par le Capitalisme Français* ». Etienne Fajon, membre du bureau politique du PCF considérait dans les Cahiers du Communisme (février 1945) qu'il existait deux types de nationalisation : d'une part les nationalisations de type SNCF, dans lesquelles les anciens propriétaires conservaient une part minoritaire du capital, ce qui leur enlevait les soucis et les risques de la gestion, c'était une sorte de « *nationalisation du déficit* » ; d'autre part, les vraies nationalisations, c'est-à-dire celles où les propriétaires étaient totalement expropriés (même si une indemnité leur était versée). Mais « vraies » ou « fausses », ces nationalisations n'étaient en rien des mesures à caractère socialiste²⁷⁸.

Tant que les plans politique et économique demeuraient distincts et que subsistait à la fois la structure capitaliste de la société et les formes traditionnelles de l'État, la théorie marxiste n'admettait pas que la nationalisation d'une entreprise suffise à caractériser une réforme de « socialiste ». Il y avait « étatisme » dans toute la mesure où l'autorité politique et administrative gardait l'entreprise sous sa dépendance ; il n'y avait « socialisme » que si la gestion était soustraite à l'emprise de l'État bourgeois, pour être remise entre les mains des travailleurs ou leurs représentants. A ce sujet, B. Chenot²⁷⁹ rappelait les propos d'Engels : « *l'État moderne, qu'elle qu'en soit la forme est une machine essentiellement capitaliste... Plus il s'approprie de forces productives, plus il devient un véritable capitaliste collectif, plus il exploite de citoyens. Les travailleurs restent des salariés, des prolétaires* ».

²⁷⁴ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ?

²⁷⁵ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ?

²⁷⁶ *Le Figaro*, 12 août 1949

²⁷⁷ SEMARD, Pierre. Intervention au congrès Fédéral du 27 Juin 1938, à Paris, au Palais de la Mutualité. (IHS CGT).

²⁷⁸ PROST, Antoine / LE VAN, Lucette / ANDRIEU, Claire (Dir.). Les nationalisations de la Libération, de l'utopie au compromis. Paris : Presses FNSP, 1987. 392 p. p. 161

²⁷⁹ CHENOT, Bernard. Organisation économique de l'Etat, Éditions Dalloz, 1951. 541 p. p. 18

L. Blum, « *directeur de conscience* » de la SFIO d'après *Le Figaro*²⁸⁰, développait une analyse assez proche. Il estimait que « *les nationalisations partielles, tant que la cadre général du système capitaliste subsiste, ne modifient pas substantiellement la condition du salarié. Ses rapports avec le patron restent, dans le fonds, les mêmes qu'avec un patron privé* ». Pour autant, L. Blum considérait qu'une évolution fondamentale avait eu lieu depuis la nationalisation. Désormais, c'étaient des « *représentants qualifiés de l'État, d'un État démocratique, que les revendications des salariés trouvent (...) devant elles ; et non plus, comme jadis, ces conseils d'administration des réseaux, pour expression du grand capitalisme, dont la liste fournissait l'annuaire à peu près complet des « deux cents familles* ». (...) *Cela compte, ou devrait compter* »²⁸¹.

b) collaboration des classes et lutte des classes

De cette nature de la nationalisation, découlait le type de relations qui allait s'établir entre les dirigeants de la SNCF et les syndicats. Ainsi, P. Semard considérait que la SNCF n'était pas une entreprise nationalisée mais pour autant, la SNCF « *pouvait être une étape dans la voie de la nationalisation* » et sa faillite serait « *un recul certain* ». Il s'agissait donc non pas de défendre la Société nationale mais de « *défendre le chemin de fer où travaillent 500 000 cheminots et qui fait vivre 1 500 000 personnes* ». Cette ligne était d'autant plus d'actualité après l'expulsion des représentants de la CGT du conseil d'administration de la SNCF en 1948. Face aux attaques contre le rail, la Fédération CGT estimait toujours que son rôle n'était pas de « *défendre l'administration de la SNCF mais (...) de défendre la corporation des cheminots* »²⁸². La « nationalisation », considérée après la Libération, comme « *un élément de progrès entre les mains des travailleurs* » était devenue « *entre les mains des capitalistes* » un moyen de « *répression contre la classe ouvrière* »²⁸³. Pour la Fédération CGT, « *l'État patron* » enlevait « *tout sens et tout contenu aux nationalisations* »²⁸⁴.

De manière générale, la Fédération se prononçait donc contre ceux qui prétendaient que « *du fait que nous sommes une industrie « nationalisée » (...), il faut être moins rigide, moins durs à l'égard de nos « patrons » qu'un ouvrier de l'industrie privée à l'égard du sien* »²⁸⁵. Lors du congrès de la fédération CGT, le secrétaire fédéral Robert Hernio déclarait qu'il ne fallait pas se tromper : car « *penser en 1949 que la SNCF est une véritable nationalisation est une conception qui n'est pas sans conséquence pour le mouvement syndical des cheminots. Cette conception nous entraîne à abandonner la plate forme juste de la lutte des classes pour celle injuste de la collaboration des classes* »²⁸⁶. R. Hernio mettait donc en garde les « *camarades persuadés que la SNCF est véritablement nationalisée* » et qui pensaient qu'ils étaient « *un peu les propriétaires de cette industrie* ».

Cette analyse s'appliquait également aux comportements à adopter au sein des Comités mixtes, car « *un délégué au Comité mixte représente son syndicat comme un député à la Chambre représente son parti* ». Un Comité mixte c'est « *l'organisme qui, en permanence, est en contact avec les agents d'établissement, vit les difficultés de l'ensemble du personnel, discute et étudie avec lui les revendications à présenter au chef d'établissement au cours des*

²⁸⁰ *Le Figaro*, 24 novembre 1949

²⁸¹ *Le Populaire*, 14 juin 1947. In BLUM, Léon. L'œuvre de Léon Blum (1947-1950). Éditions Albin Michel, 1963. 472 p.

²⁸² *La Tribune des cheminots*, 1^{er} juillet 1949

²⁸³ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} janvier 1949

²⁸⁴ *La Tribune des cheminots*, 15 décembre 1948

²⁸⁵ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} janvier 1949

²⁸⁶ Compte rendu sténographique du Congrès fédéral CGT (27,28, 29 et 30 juin 1949). [IHS CGT].

réunions qui ont lieu mensuellement »²⁸⁷. C'est pourquoi le secrétaire fédéral M. Jeannot appelait également à réagir « *contre les tentatives de transformation des comités mixtes en « organismes de collaboration » où l'on voudrait faire du paternalisme sur le dos des cheminots !* »²⁸⁸.

Pour bien comprendre l'état d'esprit face à la « nationalisation », il est possible de rappeler le constat établi par B. Chenot au sujet des nationalisations dans leur ensemble. Selon ce dernier, le personnel ouvrier a réclamé les nationalisations mais les tentatives faites pour animer d'un esprit nouveau la masse des salariés ont été un échec : « *les dirigeants restent pour eux des patrons* ». Ce seraient plutôt chez les ingénieurs et agents supérieurs, à l'origine peu favorables aux nationalisations, « *qu'on relèverait les signes d'un sentiment corporatif, fait du cumul d'avantages matériels plus importants et d'une indépendance mieux assurée qu'au temps des trusts* »²⁸⁹. C'était d'ailleurs sur la base de cet écart grandissant entre les cadres et les ouvriers que la CGT, pour ne pas se couper des cadres dont une partie était attirée par la CGC, avait fondé, le 24 avril 1948, l'Union générale des ingénieurs et cadres (UGIC), UGIC à la quelle la Section des techniques des cadres CGT de la SNCF adhéra²⁹⁰.

B. Nationalisation et organisation économique de l'Etat

Revenir sur les conditions de naissance de la SNCF était nécessaire pour bien comprendre le débat politique et les luttes idéologiques qui se déroulèrent autour de la SNCF au cours de l'année 1949. Alors que les nationalisations étaient fortement critiquées (1), une réflexion était opérée sur les fondements mêmes de la société française (2).

1. La remise en cause de l'efficacité des nationalisations

R. Dautry débutait son article « *un problème mal posé : le problème de la SNCF* », paru dans *le Figaro*, en s'interrogeant sur « *les raison de ce soudain revers de fortune qui cloue la SNCF au pilori, quand s'achève une reconstruction menée de main de maître* »²⁹¹. Ce qui a déclenché la vague d'hostilité fut certes tout d'abord le déficit de cette entreprise nationalisée. Mais plus généralement, il faut souligner à quel point la campagne de critiques visait, avant tout, à la remise en question du principe même de l'existence d'entreprises nationalisées.

a) nationalisation et déficit

Les critiques adressées à la SNCF s'inséraient dans le cadre plus globale des critiques faites aux entreprises nationalisées, ces « *machines à perdre de l'argent* » selon P. Reynaud (républicain indépendant). Le déficit apparaissait comme une « *qualité* » propre aux entreprises nationalisées. E. Daladier (parti radical) rappelait ainsi que la SNCF se trouvait « *non seulement cette année, mais depuis très longtemps, en déficit, un déficit dont on peut dire qu'il est chronique et permanent* »²⁹². L'éditorialiste du *Figaro* se sentait tenté, pour sa part « *d'ironiser au sujet de cet État qui, au cours des dernières décades a revendiqué une part sans cesse croissante des activités nationales au nom de la collectivité, pour les arracher*

²⁸⁷ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} avril 1949

²⁸⁸ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} Mai 1949

²⁸⁹ CHENOT, Bernard. *Les entreprises nationalisées*. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ? p. 89

²⁹⁰ JACQUET, Joseph (sous la direction de). *Les cheminots dans l'histoire sociale de la France*. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p. p.228

²⁹¹ *Le Figaro*, 12 août 1949

²⁹² Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2843

à des groupes privilégiés et en répartir le bénéfice entre l'ensemble des citoyens ». Le résultat fut qu' « il n'y a pas bénéfice, mais déficit, et c'est une part de déficit qui est, en fin de compte, le seul cadeau qu'on nous fait ». Non sans humour, l'éditorialiste regrettait donc qu'on n'eut pas pensé à « nationaliser les industries qui gagnent de l'argent plutôt que celles qui en perdent »²⁹³. Lors de la discussion sur le déficit des chemins de fer, le député J. Laniel (Parti Républicain de la Liberté) arrivait à la conclusion que le pays était « écrasé par le poids de l'exploitation déficitaire des industries nationalisées. Cela est d'autant plus grave que l'État a le monopole de la production des produits de base qui entrent dans la composition de tous les prix de revient de l'industrie et de l'agriculture. L'État patron a fait faillite. Et il n'y a pas que les libéraux pour le reconnaître »²⁹⁴.

Les défenseurs du chemin de fer s'évertuaient de leur côté à souligner que le déficit n'était pas propre à la SNCF : les réseaux avaient connu dans les années 30 des déficits proportionnellement beaucoup plus importants. Selon *l'Humanité*, il ne fallait pas oublier que « la « liberté d'entreprendre » au temps des anciennes compagnies [n'avait pas été] particulièrement favorable aux contribuables chargés régulièrement de « boucher les trous » »²⁹⁵. Le socialiste Albert Lamarque rappelaient également à ses confrères que « si, à l'heure actuelle certains sont antidirigistes, nous savons que, dans le passé, ils n'ont pas toujours exprimé la même opinion et la même conception »²⁹⁶. Le journaliste de Franc-Tireur, Jean Rous, dénonçant les attaques de Paul Reynaud, s'indignait également devant une prétendue « habileté » qui « consistait à accepter pour le profit de MM. Rotschild²⁹⁷ et compagnie la socialisation des pertes » alors que désormais le « courage [consisterait] à hurler avec l'assentiment des gros transporteurs routiers : « Haro sur le lampiste ! » (au propre et au figuré) »²⁹⁸. Aussi, le député socialiste Marcel David invitait à ne pas se laisser « impressionner par une campagne qui vise aujourd'hui la SNCF, demain peut-être le gaz et l'électricité. Mettre de l'ordre dans la maison ? D'accord. Mais nous voulons rester dans cette maison. Nous voulons conserver nos conquêtes »²⁹⁹.

b) une opposition de principe

Et en effet, ce qui était en jeu, c'était bien ces « conquêtes ». Le sénateur communiste Demusois considérait ainsi que « nous assistons depuis déjà de longs mois à une insolente et formidable offensive contre tout ce qui est le bien national. L'offensive engagée actuellement contre la Société nationale des chemins de fer français, à l'occasion des projets financiers, ne se sépare plus de celle menée contre toutes nos industries nationalisées, mais on n'a pas toujours le courage d'avouer franchement qu'on veut revenir en arrière et en finir radicalement avec nos industries nationalisées ; alors, on cherche le biais susceptible d'alarmer, de troubler l'opinion publique afin d'obtenir la condamnation des nationalisations, s'efforçant de réaliser ainsi le climat favorable pour la rétrocession des entreprises nationales à l'industrie privée »³⁰⁰. Au travers de la question du déficit de la SNCF, c'était le principe même des nationalisations qui était visé.

²⁹³ *Le Figaro*, 16 septembre 1949

²⁹⁴ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2842

²⁹⁵ *L'Humanité*, 24 mai 1949

²⁹⁶ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p.1427

²⁹⁷ M. Rotschild était propriétaire du réseau Nord

²⁹⁸ *Le Monde*, 25 mai 1949

²⁹⁹ *Le Monde*, 25 mai 1949

³⁰⁰ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1422

Le débat tenu au Conseil de la République le 15 juin 1949 en fut la parfaite illustration. La SNCF était certes une société d'économie mixte mais comme le soulignait A. Lamarque « dans la campagne qui a été déclenchée à travers le pays (...) on n'établit pas beaucoup de différence entre une société d'économie mixte comme la SNCF et d'autres sociétés entièrement nationalisées ». C'est pourquoi A. Lamarque déclarait qu'« au nom du parti [socialiste], c'est donc à la fois la SNCF et le principe même des nationalisations que nous entendons défendre »³⁰¹. Aussi, il se disait prêt à accepter des critiques « à l'égard des nationalisations, dans la mesure où nous reconnaissons qu'il faut les aménager, qu'il faut les améliorer et les perfectionner, précisément pour les maintenir, mais nous ne voulons pas d'une pensée qui viserait à les détruire »³⁰².

De l'autre côté, le sénateur Georges Laffargue s'attaquait aux nationalisations qui comme les trusts d'avant-guerres, faussaient « le jeu de la libre concurrence ». Les nationalisations constituaient, d'après lui, des « féodalités » qui « battent en brèche l'autorité de l'État et l'autorité du Parlement » et qui lorsqu'elles s'estimaient menacées poussaient « ces syndicats que M. Demusois connaît bien aux créneaux pour défendre l'ensemble »³⁰³. Au sujet d'un amendement sur la possibilité pour la SNCF de prendre des participations dans le secteur routier, G. Laffargue appela à voter contre l'amendement « non point parce qu'il pose le principe de la SNCF, mais parce qu'il pose une question de principe ». Cette question de principe, c'était la nationalisation. Ainsi, Laffargue déclarait qu'il ne voulait pas « laisser à un gouvernement éventuel, sous la forme de participation à des entreprises routières, la possibilité de faire entrer l'entreprise routière dans une forme d'économie mixte qui serait une préface à une nationalisation ». C'était là « une position de principe » et « vous comprendrez fort bien que nous ne pouvons pas transiger avec nos principes, pas plus que nous vous demandons d'abandonner les vôtres »³⁰⁴.

Pour parler en termes clairs, l'heure était à ce que P. Reynaud appelait « la réforme des réformes, celle des nationalisations comme à celle de la sécurité sociale. Le temps est passé où l'on renvoyait les difficultés. Il faut aujourd'hui les résoudre »³⁰⁵.

2. Une lutte idéologique

Il y a avait donc une lutte idéologique qui se déroulait. Le regard porté sur le rail et la route en fut une illustration. Alors que les défenseurs du capitalisme libéral retrouvaient de la vigueur, les fondements de la société semblaient être remis en question de diverses manières.

a) le rail et la route : symboles matérialisés d'une opposition entre deux idéologies

Symboliquement, le rail et la route illustraient l'opposition matérialisée entre deux idéologies : le libéralisme et ce que ses opposants appelait le dirigisme. Il y avait une véritable contradiction entre un secteur qui apparaissait souple, libre et sur une pente ascendante et une entreprise publique rigide et statique qui portait par nature la charge des transports que ses concurrents refusaient d'assumer. Ainsi, comme le constatait Louis Bour (MRP), la campagne de dénigrement du chemin de fer se plaçait tantôt « sur un plan strictement technique, tantôt elle se transposait sur un plan plus ou moins politique et a pu constituer un des épisodes de

³⁰¹ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1426

³⁰² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1428

³⁰³ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1428

³⁰⁴ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1441

³⁰⁵ *Le Monde*, 25 mai 1949

cette opposition qui s'est manifestée entre ce qu'on a appelé le dirigisme et le libéralisme, le rail représentant le dirigisme, et l'automobile le libéralisme. Cette intrigue du rail est vraiment curieuse si l'on se rappelle les origines mêmes de la SNCF »³⁰⁶. De même pour A. Sauvy, le problème de la coordination, qui n'était finalement « qu'un des cas particuliers de la répartition d'une tâche entre deux activités », avait soulevé plus de querelles que d'autres car « son point de départ est la lutte entre deux organisations, l'une concentrée et de tendance étatique, l'autre dispersée et de caractère concurrentiel ». La coordination rail/route constituait « cet exemple vivant où s'affrontent, en somme, collectivisme et libéralisme concurrentiel »³⁰⁷.

Pour la président de la FNTR, Georges Litalien, l'automobile était « le mode de transport du XXe siècle ». En effet, « depuis cinquante ans l'apparition de l'électricité et de l'énergie pétrole a provoqué de profondes évolutions : décentralisation industrielle, renaissance de la petite et moyenne industrie, extension des échanges entre les campagnes, stabilisation démographique ». L'automobile était considérée alors comme « l'âme de cette économie nouvelle »³⁰⁸.

Pour A. Siegfried, l'auto symbolisait « le triomphe de l'individualisme, par l'initiative, la fantaisie, le sur-mesure, remplaçant dans le transport ferroviaire une sorte de régime de confection ». Cette victoire de l'automobile s'appuyait sur une philosophie : « le moteur à explosion, léger, individuel, libre, relève d'une orientation qui, paradoxalement, va à l'encontre de la tendance générale du siècle. Cette tendance, on le sait, contredit l'individu, sa liberté, sa particularité : à l'âge de la machine et de la série, il faut se soumettre à la règle collective, à la masse, à la loi des grands nombres ; le milliardaire seul peut s'y soustraire ! ». Or, l'automobile allait à l'encontre de « ce courant, qui semblait irrésistible et à sens unique, dès l'instant qu'il rend à l'individu, quand il est à son volant, la liberté complète de ses mouvements : plus n'est besoin qu'il se préoccupe des horaires, il peut se déplacer seul, à son heure, à sa façon, à sa fantaisie. Dans le domaine commercial c'est la même chose, puisqu'on atteint le client chez lui et que la livraison aboutit directement au consommateur sans l'intermédiaire de la gare ». L'automobile constituait donc un « cas exceptionnel à l'âge mécanique, où le collectif a reculé devant l'individuel »³⁰⁹.

b) le retour du capitalisme libéral

L'opposition rail-route traduisait ainsi une opposition plus générale entre capitalisme libéral et dirigisme. Léon Blum constatait, en juillet 1949, que « l'accord qui s'était manifesté au lendemain de la Libération sur un certain nombre de thèmes sociaux de caractères essentiels, accord dont aucun parti, aucune classe ne s'étaient alors exclus, est aujourd'hui rompu ». L. Blum voyait en effet dans le patronat « se propager un esprit de bataille, ou de représailles. (...) A treize ans de distance, ce changement me rappelle celui qui s'est produit, dans les mêmes cercles, entre juin et décembre 1936 (...). Les campagnes contre la sécurité sociale et contre les nationalisations servent trop bien ce mouvement pour qu'on puisse s'attendre à ce qu'elles tournent court devant un premier échec »³¹⁰. Le journaliste du Monde

³⁰⁶ Journal Officiel, Débats AN, 27 décembre 1949, p. 7419

³⁰⁷ SAUVY, Alfred. A propos de la coordination des transports, répartition d'un objectif-production entre deux activités. Revue d'Économie politique. 1949, p. 5 - 32.

³⁰⁸ Le Figaro, 26-27 novembre 1949

³⁰⁹ SIEGFRIED, André, de l'Académie française. Place du chemin de fer dans la civilisation moderne. Année ferroviaire 1953. Éditions Plon, p. 1 - 19.

³¹⁰ Le Populaire, 13 juillet 1949 IN BLUM, Léon. L'œuvre de Léon Blum (1947-1950). Éditions Albin Michel, 1963. 472 p.

René Courtin considérait également, pour sa part sans regret, que les « *enthousiasmes et les illusions généreuses de la libération* »³¹¹ étaient passés et il appelait à un « *redressement nécessaire* ». Prenant l'exemple de la SNCF, il invitait à ne pas laisser courir les choses et à réformer au plus vite. L'année 1949 marquait donc sûrement un tournant. La « fenêtre » de l'après-guerre qui avait permis de procéder à des réformes de structure de type socialisante était en train de se fermer.

Les défenseurs du capitalisme libéral retrouvaient de la vigueur. L'économiste J. Rueff publia, au printemps 1949, un livre intitulé « *Épître aux dirigistes* » dans lequel il interpellait les « *dirigistes de tous les partis* » et leur affirmait qu'ils n'atteindraient leurs « *fins généreuses que par l'application d'une politique d'intervention libérale, qui sera pour les uns, un libéralisme social, pour les autres, un socialisme libéral, mais, pour tous, le moyen de faire une société d'hommes libres de la collectivité humaine* »³¹². Pour le journaliste du *Figaro* Jean Claude, à la SNCF comme dans les autres entreprises nationalisées, les « *tâches ingrates* » auxquelles le gouvernement devait s'attacher étaient la compression du personnel, la recherche des sources d'approvisionnement les moins onéreuses, l'utilisation maximale de l'outillage et la remise à plus tard de toute installation nouvelle qui n'est pas immédiatement ou très rapidement rentable, et enfin la fermeture des sièges d'exploitation qui s'affirmaient depuis longtemps déficitaires. Aussi, Jean Claude se demandait « *quand est-ce qu'on se décidera enfin à publier la liste des lignes de chemins de fer rentables et celles de lignes constamment déficitaires qu'il faut enfin liquider et remplacer par des services de camion et cars* »³¹³.

Les opposants aux nationalisations vantaient enfin les mérites de la concurrence. G. Litalien soutenait ainsi que « *les usagers trouvent dans la concurrence leur meilleure garantie* »³¹⁴. En matière de coordination, Edouard Daladier rappelait que « *le remède, encore et toujours, consiste, à encourager et aider la libre entreprise, force véritable de la nation française* »³¹⁵. Réunis en comité exécutif au début du mois de mai 1949, les radicaux préconisaient « *le redressement de la gestion des entreprises nationalisées, la réduction du secteur industriel public alimenté par l'argent des contribuables, un retour complet à la liberté de tous les secteurs où l'abondance est revenue, le réaménagement de la Sécurité sociale, dont les charges de gestion doivent être réduites, une large amnistie politique et fiscale et un allègement des charges qui pèsent sur les prix de revient* »³¹⁶. En bref, tout un programme...

c) une société qui s'interrogeait sur ses fondements

Ces débats idéologiques sont intéressants dans la mesure où ils illustraient les évolutions profondes de la société française et les interrogations qui se faisaient jour. Ainsi, dans un éditorial du *Figaro*, A. Siegfried prenait acte que « *le citoyen n'admet plus être abandonné à lui-même : il demande, il exige et, du reste, trouve tout naturel que l'État le prenne en charge ; il se remet entre ses mains comme un failli entre les mains du syndic de faillite. C'est*

³¹¹ *Le Monde*, 25 mai 1949

³¹² *Le Figaro*, 9 mai 1949

³¹³ *Le Figaro*, 4 avril 1949

³¹⁴ *Le Figaro*, 26-27 novembre 1949

³¹⁵ Journal Officiel, Débats AN, 23 mai 1949, p. 2844

³¹⁶ *Le Monde*, 20 mai 1949

aux dépens de sa liberté, mais c'est le cadet de ses soucis, car la sécurité est devenue sa première préoccupation »³¹⁷. En Grande-Bretagne, le régime des indemnités de chômage aurait « depuis la première guerre mondiale, renversé la psychologie traditionnelle de l'Anglais ». Il en irait de même Outre-Atlantique où les états-uniens, « jadis préoccupés surtout de produire, dans le risque accepté de la concurrence », acceptant également « la lutte, avec sa rigueur mais aussi sa puissante valeur éducative et formatrice des caractères », se montraient désormais « soucieux avant tout de sécurité ». Les propos tenus en avril 1949 par le secrétaire général de l'Organisation européenne de coopération, Robert Marjolin, étaient également riches en enseignement. Inquiet, ce dernier rappelait qu'« une situation de concurrence est absolument indispensable pour obliger les gens à agir et si nous nous orientons vers une situation qui figerait les marchés et empêcherait les gens de courir aucun risque, rien n'ensevelirait plus certainement l'économie européenne »³¹⁸.

Dans les colonnes du *Figaro*, André Siegfried, éprouvait des regrets face à la fin de la « peine de mort commerciale ». Désormais, les entreprises étaient « comme dans les forêts tropicales, les arbres morts continuent à se dresser au millier des arbres vivants, dont ils compromettent la santé. Trop de garanties, trop de protection, trop de sécurité même sont, en l'espèce, de dangereuses réformes. Shakespaear l'avait dit « And we all know security is moral's chiefest enemy » »³¹⁹ (et nous savons tous que la sécurité est le principal ennemi de la morale). A. Siegfried craignait donc que la société soit « vite menacée de sclérose si elle ne cherche de nouveau, dans l'initiative de l'individu, la source irremplaçable de sa vie ». C'est pourquoi il se demandait si de telles évolutions ne consacraient pas « la fin de la jeunesse du monde ? »

Au carrefour de telles inquiétudes, on retrouvait un auteur comme Thierry Maulnier (connu comme dramaturge et essayiste, il fut un collaborateur de l'Action Française) qui s'interrogeait sur les raisons qui avaient fait du déficit « la maladie chronique de l'époque » :

*« Les transports aériens sont en déficit. Les lignes de navigation sont en déficit. Les chemins de fer sont en déficit d'une cinquantaine de milliards (...) Pour combler le seul déficit des chemins de fer, il faudrait donc prélever sur chaque chef de famille français un impôt supplémentaire de trois ou quatre mille francs par an. Tout le magnifique système de communications rapides que l'homme a organisé depuis un siècle et demi à travers les terres, les eaux et les airs, et qui se justifie, en principe, par l'économie de temps et de travail qu'il procure, apparaît à l'homme contemporain comme une sorte de jouet magnifique, mais trop coûteux pour les bourses moyennes ; la vitesse que l'on s'est acharné à conquérir ne paraît pas si précieuse qu'on soit disposé à la payer le prix qu'elle vaut quand on a à en faire usage. Ce superbe réseau ne peut vivre des services qu'il nous rend, et il faut que nous lui payions tribut comme au Minotaure. On me dira peut-être que le progrès technique n'a pas encore trouvé son point d'équilibre, que le déficit dont je parle résulte d'une croissance de la civilisation machiniste, et que cette crise sera surmontée. Je ne suis pas économiste et je pose la question. Pourquoi le déficit est-il devenu la maladie chronique de l'époque ? (...) Pourquoi les villes ne peuvent-elles plus se payer des théâtres lyriques alors qu'il y a 700 ans elles se payaient des cathédrales ? »*³²⁰

³¹⁷ *Le Figaro*, 19-20 novembre 1949

³¹⁸ *Le Figaro*, 25 avril 1949

³¹⁹ *Le Figaro*, 7 décembre 1949

³²⁰ *Le Figaro*, 19 décembre 1949

II. L'État-patron

Lors du débat au Conseil de la République sur la SNCF en juin 1949, Georges Laffargue déclara que le « *drame de la gestion actuelle* » tenait à ce qu'« *on n'a pas défini très nettement la position et le rôle de l'État dans cette société* »³²¹. La relation État-SNCF était en effet complexe. Par exemple, les cheminots bénéficiaient d'avantages sociaux mais, en même temps, l'État n'avait pas hésité, à la Libération, à fixer la durée du temps de travail dans les chemins de fer à 48 heures par semaine (contre 40 heures depuis 1936 pour les salariés et fonctionnaires). Cette situation tenait, d'après la loi, « *au rôle essentiel des chemins de fer dans l'économie et aux tâches particulièrement lourdes résultant des destructions de guerre* »³²². Jamais réellement nationalisée, la SNCF était pour autant placée sous le contrôle étroit de l'État (A). Si les cheminots n'étaient pas des fonctionnaires, ils n'étaient pas non plus réellement des salariés de droit privé. Leur statut les plaçait dans une situation particulière à l'origine d'une tension permanente avec l'État (B).

A. Une entreprise sous le contrôle étroit de l'État

La SNCF constituait un instrument de politique économique et sociale pour l'État (1) et la soumettait pour cela à un contrôle serré de ses activités (2). Dans ce cadre, le ministre des Transports exerçait un important pouvoir de tutelle (3).

1. La SNCF : un instrument de politique économique et sociale

Depuis ses origines, la SNCF effectuait des dépenses pour le compte de l'État. La SNCF assurait par exemple la totalité des dépenses qui servaient en même temps à la route ou à la voie d'eau (passages à niveau, ponts). Elle s'était vue également imposée l'utilisation de carburants ou de combustibles d'une qualité pas toujours adaptée à ses besoins : il lui avait ainsi fallu transformer en locomotives à fuel lourd n°2 des locomotives à charbon³²³.

L'entreprise de chemin de fer était en fait considérée comme un instrument de politique économique et sociale. Louis Armand soulignait ainsi que « *le Chemin de fer s'est transformé en un instrument de lutte contre la vie chère et de défense de la monnaie dans le cadre d'une politique inspirée, pour l'essentiel, des doctrines de l'économie dirigée* ». Ce serait selon lui « *sous l'influence continue de la notion de service public* » que « *depuis plus de 30 ans, (...) le Chemin de fer est devenu un instrument de politique économique et sociale dont la gestion est, de ce fait, dans l'obligation de s'écarter des principes couramment pratiqués par les entreprises ordinaires* »³²⁴. L'État imposait en effet des charges à la SNCF qu'aucun autre transporteur ne supportait : des tarifs voyageurs grandes lignes et des tarifs de transports de pondéreux bien en dessous de l'évolution des prix, des tarifs de voyageurs de banlieue encore plus faible pour un trafic qui, étant un trafic de pointe, à sens unique, était largement déficitaire et enfin l'obligation d'exploiter des lignes non-rentables.

Arrêtons-nous un instant sur la question des tarifs car elle était particulièrement symptomatique de l'utilisation de la SNCF par l'État. Ch. Pineau reconnaissait que « *pour des motifs politiques et économiques, le prix des transports est celui sur lequel l'État peut peser*

³²¹ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1427

³²² *La Tribune des cheminots*, 1^{er} mai 1949

³²³ *Notre Métier*, n° 226, 5 décembre 1949

³²⁴ Où en est le chemin de fer? cité par RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p. p. 248

avec efficacité»³²⁵. Les demandes répétées de la SNCF d'une hausse des tarifs étaient généralement repoussées. Ainsi, Ch. Pineau déclarait, à l'Assemblée, qu'il avait repoussé la demande faite le 14 avril 1949 de relever les tarifs de 8 %, car il l'estimait « économiquement inopportun »³²⁶. Selon les gouvernements successifs, des tarifs assez bas devaient contribuer à soutenir l'activité économique et le redressement de la France. De manière générale, la querelle des tarifs ferroviaires était endémique : « chaque augmentation soulève de nouvelles protestations indignées chez les usagers, cependant que, rue Saint-Lazare, on se plaint amèrement que les recettes ne suivent que de très loin la progression des dépenses »³²⁷.

Pour des motifs d'ordre social, la SNCF devait également assurer des tarifs préférentiels à certaines catégories de la population. Comme le soulignait Ch. Pineau, « il y a les avantages accordés aux militaires, aux familles nombreuses, aux sportifs, à bien d'autres catégories de bénéficiaires. Il y a aussi tous ceux qui me sont quotidiennement réclamés par des propositions de résolution qui partent d'intentions excellentes, mais dont les effets sur le budget de la SNCF si elles étaient toutes acceptées, ne serait pas négligeables »³²⁸. D'ailleurs Ch. Pineau envisageait désormais que chaque nouvelle amélioration en faveur de telle ou telle catégorie d'usagers soit nécessairement compensé par le vote au Parlement de ressources compensatrices. Ce souci était nouveau puisque, pendant longtemps, ces réductions de tarifs (que la SNCF considérait comme des charges « extracommerciales ») n'ont pas été remboursées à la SNCF. Ce n'est que par l'avenant du 30 juillet 1949 à la convention de 1937 que l'indemnisation des réductions de tarifs imposées par l'État fut enfin instituée à dater du 1^{er} janvier 1949 !³²⁹

2. Le contrôle institutionnel de l'État

Depuis les origines du chemin de fer, l'État était intervenu pour réglementer le secteur. Raoul Dautry rappelait que « sous la monarchie de Juillet et le second Empire, [l'État] approuvait, refusait, surveillait ; sous la troisième République, et particulièrement depuis les conventions de 1883 et de 1921, il approuvait, refusait, surveillait, contraignait ». Depuis la convention de 1937, l'État était désormais « maître de tout »³³⁰. Ce rôle s'illustrait non seulement au travers des obligations imposées à la SNCF mais aussi par l'importance du pouvoir de contrôle de l'État.

G. Ribeill³³¹ a dressé un inventaire des contrôles institués sur la SNCF :

- Commission de vérification des comptes des chemins de fer (1883)
- Mission de contrôle financier des chemins de fer (1884)
- Commission des marchés des chemins de fer (1933)
- Ministère des Travaux publics et des Finances : approbation des budgets, des investissements, des emprunts (1937)
- Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics (1946)

³²⁵ PINEAU, Christian. Le déficit de la SNCF. Revue Banque et Bourse, n° 60 cité par JACQUET, Joseph (sous la direction de). Les cheminots dans l'histoire sociale de la France. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p. p. 241

³²⁶ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2959

³²⁷ *Le Figaro*, 24 mai 1949

³²⁸ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1431

³²⁹ RIBEILL, Georges. Du plan Tissier – Armand de 1949 à l'avenant de 1952 via le projet Pinay. Revue d'histoire des chemins de fer, hors série n°4

³³⁰ déclaration du 13 janvier 1938 in *Le Figaro*, 12 août 1949

³³¹ RIBEILL, Georges. Du plan Tissier – Armand de 1949 à l'avenant de 1952 via le projet Pinay. Revue d'histoire des chemins de fer, hors série n°4

- Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1948)
- Commission des investissements (1948)
- Commission de contrôle des opérations immobilières (1949)
- Sous-commissions parlementaires de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République, chargées de suivre et d'apprécier la gestion des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte (1947)
- Commission des comptes de la SNCF (loi sur les sociétés anonymes de 1867)
- Représentants du gouvernement au conseil d'administration de la SNCF
- Commissariat général au Plan et commission des investissements
- Cour de discipline budgétaire (1948)
- Contrôles internes du secrétariat général (1949)
- Comité des participations de l'État (1949)

Malgré les multiples contrôles que subissait la SNCF, le ministre des Transports estimait tout de même qu'une des causes du déficit de la SNCF tenait à ce qu'il n'y avait pas de contrôle des dépenses engagées, ce qui laissait la possibilité « *à des échelons régionaux d'engager des dépenses, parfois importantes et de dépasser les crédits normalement prévus* »³³². Le ministre déclarait même qu'il avait eu l'impression de se trouver « *devant la comptabilité simpliste d'un épicier qui inscrirait chaque jour ses recettes et ses dépenses sans jamais connaître le bilan exact de sa situation* ». Le ministre reconnaissait certes que le principe du contrôle des dépenses engagées dans une entreprise commerciale pouvait être contestable puisqu'un tel contrôle avait souvent pour effet de ralentir les opérations entreprises. En fait, il fallait « *trouver la formule du contrôle financier de l'entreprise publique. (...) C'est là le grand problème des nationalisations, qui se pose d'ailleurs de façon différente selon qu'il s'agit d'entreprises nationalisée répondant à un véritable service public ou d'entreprises nationalisées soumises aux régimes concurrentiel* »³³³. C'est pourquoi le choix fut fait de rattacher le secrétariat général à la présidence du conseil d'administration, ce secrétariat ayant pour fonction de contrôler les dépenses engagées auprès des services techniques, dépendant eux, de la direction générale. De plus, par un décret du 26 juillet 1949, une mission de contrôle financier fut instituée au siège de la SNCF, se substituant à la mission de l'Inspection générale des Finances, fonctionnant auprès du ministre des Travaux publics (créée en 1940). Le secrétariat général, dont le secrétaire était nommé par le ministre des Finances, était contrôlé par les représentants de cette mission financière.

L'accumulation et l'enchevêtrement des missions de contrôle avaient tout de même de quoi laisser sceptique. Il est également intéressant de constater que la majorité parlementaire qui se dégageait pour inciter la SNCF à adopter une logique plus commerciale soutenait sans réserve la mise en place de nouveaux contrôles administratifs, ce qui n'était pas pour le moins paradoxal. Ainsi, A. Lamarque, du groupe socialiste, avait beau affirmer que les entreprises socialisées devaient fonctionner « *d'une façon indépendante, avec gestion financière et gestion administrative autonomes* »³³⁴, il n'en restait pas moins que le ministre socialiste des Transports instituait un nouveau contrôle sur la SNCF.

3. La tutelle ministérielle

³³² Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1432

³³³ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2958

³³⁴ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1429

Ce ministre exerçait justement, de par sa fonction, un pouvoir de tutelle important. Après dix-huit mois d'expériences, Ch. Pineau estimait qu'il commençait « *maintenant à connaître mieux l'administration du chemin de fer (...) il faut du temps pour pénétrer dans les chicanes d'une entreprise aussi complexe et fermée que l'est la SNCF* »³³⁵. Lorsque le ministre des Transports prit la décision de renvoyer, au cours du mois de mai 1949, le directeur général de la SNCF contre l'avis du conseil d'administration, le député MRP Louis Bour intervint à l'Assemblée pour affirmer que « *cette décision est très grave, car elle pose une question de première importance, celle de savoir quels doivent être les rapports entre l'État et les entreprises nationalisées* »³³⁶. Au travers de cette décision, c'était en fait le pouvoir de tutelle du ministre qui s'affirmait. En effet, il faut bien comprendre que la liberté de direction laissée aux dirigeants de la SNCF était très faible. Le nouveau président de la SNCF, P. Tissier, justifia ainsi le renvoi de M. Lemaire par le fait qu'il n'était pas « *pensable que le Directeur Général de la plus grande affaire nationale entre en rébellion contre son ministre et contre le Gouvernement* »³³⁷.

A la suite du conseil d'administration du 7 décembre 1949 sur la réforme de la SNCF, le secrétaire général de la CTFC, A. Pailleux dénonça une tutelle qui n'avait été « *jamais aussi lourde et abusive* »³³⁸. A la CGT, on considérait même que le ministre était « *en fait, le super-patron présentement de la SNCF, puisqu'il supervise toutes les décisions* »³³⁹. Ch. Pineau reconnaissait lui-même que « *lorsque quelque chose ne va pas dans une entreprise nationale, ce n'est pas le président ou le directeur général qui est convoqué devant le Parlement pour s'expliquer* »³⁴⁰ mais le ministre. Il revendiquait cette responsabilité : la SNCF était un service public pour lequel le Parlement accordait des crédits au gouvernement, dès lors il fallait que le gouvernement soit « *maître de la politique des transports définie par lui devant l'Assemblée. Par conséquent (...) : je prends ma responsabilité et j'ai l'honneur de la revendiquer devant l'Assemblée* »³⁴¹.

B. Quels rapports adopter avec l'État-patron ?

Ce contrôle serré de l'autorité publique sur la SNCF, service public national, n'a pourtant jamais « transformé » les cheminots en fonctionnaires de l'État. Cette situation trouvait son explication dans la longue histoire du rail qui a doté les cheminots d'un statut propre (1). Les avantages procurés par ce statut étaient défendus avec détermination par les cheminots alors que les critiques pleuvaient sur ces faveurs accordées dans le cadre d'une entreprise nationalisée (2). Pour éclairer la complexité de cette relation entre chemin de fer et État-patron, nous nous arrêterons un instant sur la question du droit de grève qui était source de tensions (3).

1. Un statut fondateur

Pour comprendre les relations entre l'État et la corporation du rail, il faut commencer par revenir sur le cadre réglementaire et légal qui organisait cette relation. Contrairement à ce que beaucoup croyaient, les fameux avantages acquis des cheminots étaient d'abord le fruit d'une

³³⁵ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1432

³³⁶ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2954

³³⁷ Cité par RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982.

³³⁸ *Le Figaro*, 10-11 décembre 1949

³³⁹ *La Tribune des cheminots*, 15 décembre 1948

³⁴⁰ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1436

³⁴¹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2961

politique volontaire de la part des anciennes compagnies de chemin de fer. Dès les origines, le rail fut un univers dangereux qui nécessitait des agents bien formés. Aussi « *pour arriver à un attachement si difficile d'un personnel aussi nombreux, les compagnies plutôt que d'élever au-delà de la moyenne le traitement effectif de leurs agents, comme le demandaient et les qualités et les services exigés de son personnel, se sont ingénies à multiplier l'assistance patronale sous toutes ses formes* »³⁴². A l'instar des compagnies maritimes et minières, les compagnies de chemins de fer développèrent donc une politique professionnelle et sociale avancée : les agents étaient commissionnés, c'est-à-dire qu'ils jouissaient d'une première garantie d'emploi même si le trafic était en récession, en cas de maladie ou d'accident, l'interruption de leur travail était assortie d'un traitement minimal de ressources. Un contrôle sanitaire était exercé sur les agents, que ce soit à l'embauche qui durant leur vie active, par les médecins des compagnies, les médicaments leur étant même fournis gratuitement. Les caisses de retraite firent leur apparition sous le second Empire, offrant une pension à partir de 50 ans pour les roulants, 55 ans pour les autres actifs et 60 ans pour les agents administratifs³⁴³.

A la fin du XIXe siècle, pour diminuer la pression salariale les compagnies organisèrent l'approvisionnement à bon marché de leurs agents par le bais des économats, des permis de circulation gratuite, des bons de marchandises. Le charbon était distribué à prix de gros dans les dépôts et un logement de fonction était réservé à certaines catégories d'agents.

Avec la soutien des partis de gauche, un syndicalisme combatif obtint par les lois du 21 juillet 1909 et du 21 juillet 1911 une uniformisation des régimes de retraites de cheminots. Après un conflit très dur (révocation de près de 20 000 agents), les cheminots se virent dotés, en 1920, d'un statut qui constitua la seconde étape décisive de la réglementation sociale. La condition des personnels fut ainsi unifiée sur de multiples registres (recrutements, traitements, avancement). Bien avant 1936, une représentation du personnel était organisée. Ce statut consacrait également les avantages de la famille cheminote en favorisant entre autres choses le recrutement familial (on considérait alors que les enfants étaient déjà formés à l'esprit cheminot).

Le statut participait pleinement d'une « mythologie » ferroviaire³⁴⁴. Dans son étude sur la SNCF, le journaliste du *Figaro* R. Piéron constatait ainsi qu'il y avait une « *mystique cheminot* » *comme il y a une mystique « mineur » qui rend tous les membres de la corporation solidaires les uns des autres, au-dessus de toutes les divergences politiques, pour présenter un bloc sans faille aux ennemis du Rail* »³⁴⁵. En effet, malgré sa diversité, la corporation du rail était unie au point que, du directeur général au dernier des agents, lorsqu'on leur demandait d'indiquer leur profession, ils répondaient *cheminot*³⁴⁶.

³⁴² L. Sénéchal, Des institutions patronales des grandes compagnies françaises de chemin de fer. Thèse de droit, 1904. Cité par RIBEILL, Georges. Des faveurs patronales au privilège coopératif. histoire du régime des retraites des cheminots des origines à nos jours (1850-2002). 2003

³⁴³ LEMOINE, Maurice / RIBEILL, Georges / MALAN, Anna. Les cheminots, que reste-t-il de la grande famille ? Paris : Syros, 1993. 277 p. p. 130-131

³⁴⁴ CHEVANDIER, Christian / FUKASAWA, Atsushi / RIBEILL, Georges. Les cheminots : un statut toujours en débat, genèse, avatars et représentations. In HAMELIN, Patrick / RIBEILL, Georges / VAUCLARE, C. Dir. Transports 93 : Professions en devenir. Enjeux et réglementations. Paris : Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1992.

³⁴⁵ *Le Figaro*, 21-22 mai 1949

³⁴⁶ DANIEL-ROPS, de l'Académie française. L'homme et le rail. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 1 - 16.

La nationalisation de 1938 organisa pour la première fois la mise en œuvre d'une convention collective. Cette expérience fut pourtant de courte durée puisqu'elle prit fin au début de l'année 1950. Face aux projets du ministre des Transports et de la direction de la SNCF, les syndicats (la CGT mais aussi la CFTC, la CGC, la Fédération autonome des Cadres et FO qui avaient vu leur représentativité reconnue en 1948) suspendirent leur participation à la commission mixte de la convention collective à partir du 8 décembre 1949.

2. Défense et jalousies : au sujet des acquis sociaux

Les mesures présentées lors du conseil d'administration du 7 décembre 1949 se présentaient comme une attaque directe des acquis des cheminots. Outre le « démembrement » de la SNCF et le licenciement de 5 000 auxiliaires, il était donc prévu de réduire fortement les facilités de circulation, de modifier le régime de retraite (relèvement de l'âge de la retraite) et d'instituer un ticket modérateur analogue à celui de la Sécurité sociale. Pour les cheminots, il s'agissait là d'une rupture de la convention collective. La fragilité de ces acquis avait été déjà soulignée par le secrétaire général de la CFTC A. Pailleux, dans un éditorial du *Cheminot de France* de mars 1946. Ce dernier considérait que les avantages sociaux n'avaient « *jamais reçu que la consécration de l'usage, et ceux-là mêmes qui nous ont été reconnus par la convention collective sont en constant péril, la convention pouvant, à tout moment, être dénoncée ou suspendue dans ses effets ainsi que nous l'avons vu durant les hostilités* ». C'est pourquoi il soutenait la mise en place d'un statut des cheminots qui serait la « *consécration légale de ces avantages acquis* »³⁴⁷.

La défense des acquis sociaux fait partie intégrante de la raison d'être du syndicalisme et l'on comprend aisément les inquiétudes et la vive mobilisation qui eut lieu fin décembre 1949 - début janvier 1950. La CGT-FO, qui s'était tenue jusque là à l'écart du comité d'entente (qui rassemblait depuis le mois de mai l'ensemble des fédérations syndicales), décida même de s'associer aux autres syndicats dans un mémorandum adressé au Président du Conseil, G. Bidault, le 12 décembre 1949. Quelques jours plus tard, fraîchement élu président de la Fédération internationale des Transports constituée par la FSM à Bucarest, A. Drouard, l'un des dirigeants de la Fédération CGT, lançait de cette même ville un appel à une grève générale du rail en France si Ch. Pineau restait ministre des Transports³⁴⁸. La rupture avec le ministre des Transports était plus que consommée.

Mais, encore une fois, quittons le terrain social pour nous intéresser à ces fameux avantages acquis qui firent couler tant d'encre. L'instrumentalisation de ces acquis sociaux dans le débat politique était particulièrement significative. Pour les cheminots, ces avantages étaient le résultat de la politique des compagnies et également le fruit d'une lutte collective. Ils se justifiaient d'autant plus que les salaires étaient considérés comme peu élevés. La Fédération CGT dénonçait ainsi des salaires qui représentaient 57 % du pouvoir d'achat de 1939³⁴⁹. Dans *le Figaro*, on pouvait donc lire des lettres de lecteurs employés à la SNCF comme celle d'un certain M. Roubinet qui rappelait que les facilités de circulation faisaient partie « *intégrante du salaire du cheminot. Beaucoup préféreraient toucher cet avantage en espèces car*

³⁴⁷ Cité par CHEVANDIER, Christian / FUKASAWA, Atsushi / RIBEILL, Georges. Les cheminots : un statut toujours en débat, genèse, avatars et représentations. In HAMELIN, Patrick / RIBEILL, Georges / VAUCLARE, C. Dir. *Transports 93 : Professions en devenir. Enjeux et réglementations*. Paris : Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1992.

³⁴⁸ *Le Monde*, 18-19 décembre 1949

³⁴⁹ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} juillet 1949

nombreux sont les cheminots qui n'en profitent pas et pour cause. Il faut savoir où aller et pour voyager il faut de l'argent ».

De l'autre côté, le ministre des Transports considérait que ce n'était pas du tout « *faire injure à la Société nationale des chemins de fer français, ni aux cheminots, que de leur demander, à un moment où l'ensemble de la nation doit faire face à des économies de consentir à des sacrifices et de suivre la règle générale* »³⁵⁰. Ch. Pineau dans une allocution radiodiffusée, le 17 décembre, aviva les tensions en insistant sur les restrictions en matière de facilités de circulation. Pour Marc Dupuy, les cheminots étaient « *indignés des propos calomnieux tenus à leur égard ces jours-ci par M. Pineau, dans une allocution radiodiffusée, propos qui, d'ailleurs, sont dignes de ceux proférés contre les chefs de gare par l'un de ses prédécesseurs, M. Jules Moch, lors des grèves de 1947* »³⁵¹.

Cette mesure de restriction des permis avait, en tout cas, un grand écho dans la population. Les cheminots voyageaient, selon P. Tissier³⁵² le double du Français moyen, fournissant de 10 à 14 % de la circulation totale. Et comme le constatait R. Piéron, « *un des faits qui semblent susciter le plus d'amertume dans le public c'est la gratuité de transport dont bénéficient les cheminots pour eux-mêmes et pour leurs familles* »³⁵³. Certes les mineurs touchaient du charbon mais « *les postiers payent bien les timbres de leurs lettres* »³⁵⁴. Cette question des facilités de circulation semblait le moyen de dresser l'opinion publique contre les cheminots. P. Tissier, lors de son audition devant la sous-commission de contrôle des entreprises nationalisées, le 6 décembre, reconnaissait que l'économie entraînée par la suppression de quelques permis ne constituait pas une économie très importante mais elle devait produire « *un effet psychologique certain sur l'usager* »³⁵⁵. Le conseil d'administration de la SNCF, dans sa séance du 21 décembre 1949, se refusa pourtant à appliquer les restrictions en matière de circulation mais le ministre, usant de son pouvoir de tutelle, intima l'ordre formel de le faire. Cette position était tout de même étonnante quand on se rappelait la réponse donnée à un député sur les permis de circulation, par les services du ministère des Transports. Dans le Journal Officiel du 13 décembre 1949, on pouvait en effet lire que « *l'importance des avantages de transports accordés aux agents de la SNCF et à leur famille ne peut être chiffrée, même approximativement, étant donné que l'utilisation des facilités allouées à chaque agent est très variable, qu'il n'est pas possible de connaître le nombre et l'importance des déplacements effectués avec une carte gratuite et que les titulaires de fascicules de permis établissent librement leurs parcours, quelle qu'en soit la destination* »³⁵⁶. Le ministère des Transports ne savait donc pas combien allait rapporter la restriction des permis, mais la décision avait tout de même été prise. Étrange relation que celles de l'État et des cheminots...

3. Le droit de grève

La grève dans les services publics faisait l'objet de nombreuses controverses. Revenir sur cette question du droit de grève est particulièrement intéressant pour continuer à mettre à jour les ambiguïtés de la relation entre l'État-patron et les chemins de fer. Les quelques débrayages

³⁵⁰ Journal Officiel, Débats AN, 27 décembre 1949, p. 7420

³⁵¹ Journal Officiel, Débats AN, 22 décembre 1949, p. 7168

³⁵² *La Tribune des cheminots*, 9 janvier 1950

³⁵³ *Le Figaro*, 27 mai 1949

³⁵⁴ *Le Figaro*, 21-22 mai 1949

³⁵⁵ *La Tribune des cheminots*, 9 janvier 1950

³⁵⁶ Journal Officiel, Débats AN, 13 décembre 1949, p. 6844

du mois de mai et la grève du 25 novembre 1949 (organisée dans un cadre confédéral au sujet d'un projet de loi sur les conventions collectives discuté au Parlement) furent l'occasion de poser la question de la légitimité du droit de grève dans une entreprise nationalisée et plus particulièrement à la SNCF.

Revenant sur les mobilisations sociales du mois de mai chez les cheminots, les électriciens et les fonctionnaires, l'éditorialiste du *Figaro*, L. Gabriel-Robinet, déclarait que le débat sur « *la grève dans les services publics est loin d'être clos* »³⁵⁷. La Constitution de 1946 avait prévu que le droit de grève devait s'exercer dans le cadre des lois qui le réglementent, mais ces lois n'avaient pas été rédigées. L. Gabriel-Robinet s'inquiétait donc d'habitudes qui « *se prennent vite. Une tradition est en train de se créer. Si l'on n'y veille pas, dans quelque temps il deviendra impossible de « réglementer » le droit de grève* ». A la veille de la grève du 25 novembre, Rémy Roure, journaliste au *Monde*, regrettait également qu'aucun gouvernement n'ait eu « *le courage d'appliquer l'article de la Constitution qui exige une réglementation du droit de grève, assimilé, logiquement d'ailleurs, et même dans l'esprit du plus pur libéralisme, aux traditionnels droits de l'homme. Aucun n'a eu le loisir d'en fixer les limites et d'exiger la nécessaire continuité des services essentiels de la Nation* »³⁵⁸. Dès lors, la grève serait devenue pour beaucoup « *une journée de congé supplémentaire dans un mois qui en a déjà compté beaucoup* ». Alors que l'État s'était fait entrepreneur, le *Figaro* se demandait de son côté si les travailleurs des entreprises nationalisées avaient pris « *conscience de cette solidarité de fait qui les unit à l'État, qui fait dépendre de leur travail la prospérité des affaires de l'État et leur situation matérielle ? On en doute* »³⁵⁹.

Selon de telles analyses, la nature de l'entreprise déterminait donc la possibilité ou non de la grève. De même, le sénateur Pellenc s'interrogeait en ces termes « *si le poids de ces avantages, que supportent non plus des capitalistes cette fois, mais d'autres catégories de Français, si ce poids est trop lourd, faut-il abandonner ces autres catégories de Français et les laisser succomber ? Faut-il alors que les nationalisations perdent leur noblesse et leur visage, et qu'elle ne deviennent plus en quelque sorte que des machines à créer une nouvelle forme d'exploitation des masses ?* »³⁶⁰. L'attachement du sénateur aux nationalisations était probablement toute rhétorique, pourtant cette interrogation touchait un point essentiel qui était de savoir si la nature de l'entreprise déterminait les droits attachés aux salariés de cette même entreprise.

Pour le ministre socialiste des Transports, la nationalisation avait bien pour conséquence de changer la nature de la relation employeur / salarié. Ch. Pineau faisait ainsi la différence entre « *la grève dirigée par un ouvrier contre son patron, parce qu'il estime que son salaire est insuffisant par rapport au profit patronal* » et « *la grève dirigée contre l'entreprise publique* »³⁶¹. Le ministre enjoignait donc les « *administrateurs qui représentent le personnel et [les] syndicats de faire un effort pour comprendre que la SNCF est une entreprise nationale ; qu'en réalité, le patron, c'est l'État ; que l'État, c'est à la fois l'usager et le contribuable ; que lorsque lorsqu'on fait grève dans un service public, on ne la fait pas contre un patron, mais contre deux personnes : contre l'usager, qui est privé de son moyen de transport, et contre le contribuable, qui paye les frais de la grève* »³⁶². Pour le ministre, la

³⁵⁷ *Le Figaro*, 17 juin 1949

³⁵⁸ *Le Monde*, 24 novembre 1949

³⁵⁹ *Le Figaro*, 16 septembre 1949

³⁶⁰ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1418

³⁶¹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2969

³⁶² Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2959

grève à la SNCF était d'autant moins justifiée qu'elle causait du tort à l'image de l'entreprise et ce encore plus « *que toutes les campagnes de presse qui ont pu être menées au cours de ces dernières semaines* ».

Cette position du ministre mettait en porte-à-faux les syndicalistes FO (fédération comme confédération). Ainsi, par exemple, les membres de la confédération CGT-FO soutenaient la grève du 25 novembre 1949 et se trouvaient donc en opposition à un gouvernement à forte participation socialiste qui avait prévenu que « *la journée de grève ne [serait] pas payée* »³⁶³. L'éditorial du *Figaro* du 24 novembre, titré « *une grève inutile* », mettait en avant avec perspicacité cette contradiction. L'éditorialiste dénonçait en effet la situation paradoxale des socialistes et de leurs amis syndicalistes mais reconnaissait que « *si ceux qui dirigent ces syndicats étaient assez fous pour trahir à ce point la solidarité de classe et leur propre raison d'être, leurs adhérents auraient vite fait de les abandonner, et ce serait justice. Sous le prétexte qu'il est anticommuniste, un syndicat n'a pas à se séparer des communistes lorsque la classe ouvrière est en lutte pour des revendications sur lesquelles elle est d'accord toute entière* ».

Du côté des communistes, la position n'était pas forcément plus simple. Ils s'élevaient bien évidemment contre les prises de position du ministre des Transports. Le député Marc Dupuy intervint ainsi à l'Assemblée pour soutenir le droit de grève dans le transport ferroviaire : « *les cheminots n'ont fait qu'user un droit prévu par la Constitution et (...) la grève est bien souvent pour eux une nécessité ; elle n'est jamais un plaisir. Lorsqu'ils font grève, ils ne font que suivre les vieilles traditions de lutte et de défense de la classe ouvrière contre tous les empiètements du capital* »³⁶⁴. Pour autant, la position des communistes n'était pas évidente, car en URSS et dans ses pays satellites, la grève était, en pratique, interdite. La grève des cheminots de Berlin-Est en mai 1949, considérée comme illégale, en avait été un exemple frappant. Cette contradiction n'avait pas échappé au ministre des Transports qui avait déjà eu l'occasion de rappeler qu'il connaissait : « *un certain nombre de pays où les services publics, et même les autres, sont entre les mains de l'État, et où la grève n'est absolument pas tolérée* »³⁶⁵.

Cette question du droit de grève mettait en tout cas encore une fois en avant le fait que la position et le rôle de l'État dans la SNCF n'avaient pas été définis très nettement

³⁶³ *Le Figaro*, 24 septembre 1949

³⁶⁴ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2968

³⁶⁵ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2969

III. Le service public, une notion au cœur de tous les débats

« Aux gouvernants de se rappeler que le service public donne à la SNCF, et peut-être même aujourd'hui au chemin de fer, leurs principales raisons d'exister ; c'est donc en fonction de cette mission qu'il faut analyser la situation actuelle de cette entreprise nationalisée et les perspectives économiques qui s'ouvrent devant elle »³⁶⁶. Nous avons abordé la question du service public au fil des événements. Il s'agit maintenant d'essayer d'effectuer une synthèse sur cette notion de service public qui me semble centrale pour comprendre l'importance des enjeux qui se posaient alors pour le chemin de fer, pour l'État et donc pour l'organisation de la vie en collectivité. Certes, la mise en place d'un service public du transport a fait long feu (A) mais cela n'a pas empêché le développement d'une certaine idéologie du service public (B).

A. L'impossible service public du transport

Toute l'histoire des transports pouvait être associée à la prise en compte de l'intérêt public (1). Le chemin de fer était d'ailleurs l'exemple type d'un service public (2). Dans la mesure où la concurrence n'était pas le régime normal du service public, tout semblait donc réuni pour la mise en place d'un service public du transport. Mais le projet fit long feu (3).

1. Transport public et service public

La révolution des transports a contribué au développement d'une forme d'interdépendance sociale qui justifiait l'intervention de la collectivité publique. La machine à vapeur de Watt date de 1763. Elle allait assez vite transformer l'industrie et le transport, aux environs de 1830. Le rail a ainsi marqué le point de départ de l'expansion des transports et a permis le démarrage décisif de l'économie industrielle. « Jusqu'à une date toute récente, et pendant de longs siècles, l'humanité n'a connu que deux moyens de transports à longue distance, le bateau à rames ou à voiles et les animaux de trait. Puis subitement, en moins de 150 ans, un épanouissement sensationnel, fulgurant, s'est produit : la vapeur a suscité le chemin de fer ; l'auto et l'avion sont nés du moteur à explosion, cependant que l'électricité permettait, dans toutes les communications, d'étonnants progrès »³⁶⁷. Cette révolution des transports a eu pour conséquence de rompre « le cadre étroit de l'économie médiévale »³⁶⁸ et fut à la base de la construction du monde moderne. Pour A. Sauvy, « c'est à ces deux barres de fer qui éloignent l'homme de la terre rugueuse, de la nature inégale, que revint le mérite (ou sa principale part) d'avoir permis, vers 1850, de franchir le point critique où le progrès économique a primé et dépassé le progrès démographique, permettant ainsi, pour la première fois, un accroissement durable et solide du niveau de vie des humbles (...) »³⁶⁹.

Alors que la très grande majorité des français vivaient à la campagne, le chemin de fer a donc contribué au rapprochement des régions et des populations tant au niveau économique que politique en assurant l'unité de sociétés étendues. Le rail fut un « moyen d'interdépendance humaine ». Il a relié « des régions de la terre qui s'ignoraient, établi, par delà les montagnes ou les immensités des plaines, des contacts inconnus avant lui. Il a ramené à la vie des

³⁶⁶ CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ? p. 58

³⁶⁷ SIEGFRIED, André, de l'Académie française. Place du chemin de fer dans la civilisation moderne. Année ferroviaire 1953. Éditions Plon, p. 1 - 19.

³⁶⁸ CHENOT, Bernard. Organisation économique de l'Etat, Éditions Dalloz, 1951. 541 p. p. 400

³⁶⁹ SAUVY, Alfred, Directeur de l'Institut national d'Études démographiques. Transports et progrès vital. Année ferroviaire 1951. Éditions Plon, p. 1 - 24.

contrés isolées qui lentement se mouraient de détresse »³⁷⁰. Les distances furent ainsi totalement relativisées et la perception du temps bouleversée. Comme le soulignait alors A. Siegfried, « *quand nous considérons notre notion du temps, comparée à celle de nos arrière-grands-parents, nous nous sentons à cet égard plus loin d'eux qu'ils ne l'étaient des Grecs et des Romains* »³⁷¹. L'arrivée de l'automobile et de l'avion n'ont fait que poursuivre la dynamique lancée par le développement du transport ferroviaire. Désormais, « *les conquérants sont devenus touristes et les larges courants du commerce international ont remplacé –sauf accident– le flot cruel des grandes invasions* »³⁷².

Le progrès des transports a donc créé entre les régions et les États des liens nécessaires. Un besoin collectif était né dont la satisfaction était devenue une exigence vitale des sociétés humaines. Dès lors se posait la question de savoir si ce lien social pouvait être préservé au mieux par le jeu d'une initiative privée. D'après B. Chenot³⁷³, l'intervention de la collectivité était nécessaire pour deux raisons. Tout d'abord, toute opération de transport s'exerçait sur ce que les juristes appellent le « domaine public ». Le transport ne pouvait pas être isolé de la voie qu'il empruntait. Or, la voie était à tous et donc ni la route, ni la rivière, ni l'espace n'étaient susceptibles de propriété privée, ce qui justifiait que la collectivité s'en mêle. Deuxièmement, la sécurité de la circulation, la moralité des transactions et la sauvegarde des intérêts économiques de la nation formaient « *autant de zones, aux contours fuyants, dans lesquelles [devait] s'exercer le pouvoir de police de la puissance publique* ».

Aussi, l'action administrative se fondait doublement, d'une part sur la notion du domaine public et d'autre part sur la notion de service public. Premièrement, la jurisprudence s'appuyait sur l'utilisation « anormale » du domaine public par une entreprise privée. Le domaine public devenait en effet le siège d'une industrie dont l'exploitant offrait au public des services. Retenant tantôt les nécessités d'un stationnement, tantôt la fréquence et la régularité des transports, la jurisprudence a estimé qu'un tel usage du domaine public pouvait être subordonné à autorisation. D'autre part, les juristes se sont attachés à la nature même des services visés. Il apparaissait comme certain qu'un entrepreneur qui offrait régulièrement ses services au public sur une route, par exemple, collaborait par là-même à l'exécution du service public que constituait l'exploitation de la route. La carence de l'entreprise ou son fonctionnement désordonné mettaient en péril les intérêts généraux dont l'administration a la charge ce qui motivait un certain degré d'intervention de la puissance publique. On comprend alors ce que signifie la notion de « transport public ». Libre circulation, liberté du commerce et de l'industrie étaient les règles communes. Elles pouvaient être écartées si le transporteur s'adressait au public.

2. Le chemin de fer, exemple type du service public

Dès lors, il est aisé de comprendre que le chemin de fer était un exemple type du service public. Les principales règles qui le régissaient étaient en effet dictées par la notion de service public.

³⁷⁰ DANIEL-ROPS, de l'Académie française. L'homme et le rail. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 1 - 16.

³⁷¹ SIEGFRIED, André, de l'Académie française. Place du chemin de fer dans la civilisation moderne. Année ferroviaire 1953. Éditions Plon, p. 1 - 19.

³⁷² CHENOT, Bernard, Maître des Requêtes au Conseil d'État. Transport et service public. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 7 – 22.

³⁷³ CHENOT, Bernard. Transport et service public. Année ferroviaire 1947.

Le principe de continuité dominait le régime du rail. L'histoire avait montré l'importance d'un fonctionnement régulier d'un service de transport, rapide et massif, des personnes et des marchandises. Le service public ne devait pas être interrompu car la carence d'un service public, c'était la carence de l'État. On a d'ailleurs vu que le droit de grève dans les chemins de fer avait pu être contesté sur la base de la nécessaire continuité de services de l'État. Le rail était également soumis à l'exigence du respect d'un principe d'égalité des usagers. Ce principe était le corollaire du principe d'égalité des citoyens dans un État de droit. Les tarifs avaient force de loi. La possibilité pour la SNCF de négocier ses tarifs avec ses clients lui était donc refusé. Il faut cependant nuancer ce principe puisque le chemin de fer pouvait adapter ses tarifs à la situation particulière de ses usagers ou clients mais ceci sous réserve d'accorder un régime identique à tous ceux qui étaient placés dans les mêmes conditions.

En fait, le chemin de fer était frappé d'une double obligation : transport et tarif. Il avait pour obligation de transporter toute personne, toute marchandise, sur tout parcours à des tarifs dont il n'était pas maître. Le chemin de fer exerçait donc une activité économique mais il ne l'exerçait pas librement. Par exemple à aucun moment l'exploitant du chemin de fer n'eut, pour quelque motif que ce soit, la liberté d'arrêter le trafic sur un point quelconque du territoire. C'était là un régime total de service public.

Lorsque la voie ferrée s'installait sur le territoire national, c'était dans le cadre de procédures d'exception comme l'expropriation. L'État intervenait alors afin d'assurer un équilibre entre la promotion de l'intérêt général et la sauvegarde de la propriété privée. Quant au fonctionnement du service, il était possible d'affirmer que les relations du chemin de fer avec les usagers de ce service, avec son personnel, avec l'État, étaient étrangères au droit commun des entreprises³⁷⁴.

A vrai dire, dès ses origines, le chemin de fer a été marqué par la présence de l'État. L'exploitation sous forme de concession en fut la preuve. Il s'agissait en effet de concession... de service public. Certes, la forme juridique de la SNCF pouvait prêter à confusion. Dans les textes, la SNCF était une société anonyme par actions, régie par le code du commerce. Mais en pratique, le service public pénétrait « *la structure même de la société, il dictait les règles de son fonctionnement, il dirigeait en marge des textes sa gestion quotidienne* »³⁷⁵.

3. Quel service public du transport ?

Le transport était lié à la notion de service public et le chemin de fer en était une parfaite illustration. Pourtant, il fut impossible de réaliser un accord pour la mise en place d'un service public du transport. Les luttes politiques et idéologiques ont paralysé le débat et également « neutralisé » la notion de service public. Les propos du ministre des Transports étaient sur ce point révélateur : « *on évoque l'idée du service public qui oblige l'État à entretenir le chemin de fer pour tous les trafics, mêmes déficitaires. C'est une vieille notion qui était, je le dis tout de suite, indiscutable au temps où le chemin de fer avait une sorte de monopole des transports. Mais cette notion est moins indiscutable à partir du moment où le chemin de fer n'a plus le monopole des transports, où il se trouve en concurrence avec d'autres moyens, et où nous avons à opposer à l'intérêt de certains usagers l'intérêt qui est celui de presque tous les Français, celui du contribuable* »³⁷⁶. Ch. Pineau associait donc la notion de service public

³⁷⁴ CHENOT, Bernard. Transport et service public. Année ferroviaire 1947.

³⁷⁵ CHENOT, Bernard. Transport et service public. Année ferroviaire 1947

³⁷⁶ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1432

au chemin de fer en situation de monopole. Avec le développement du transport routier, cette notion semblait s'effacer devant les intérêts des usagers et des contribuables. La loi du 5 juillet 1949 avait consacré cette position. Les transports par fer, par route, par navigation intérieure devaient être coordonnés et harmonisés de manière à assurer tout d'abord « *l'intérêt des usagers* ». La notion de service public n'apparaît qu'au troisième sous-alinéa après une nouvelle mention de l'intérêt du service rendu à l'utilisateur : la coordination des transports devait assurer « *l'utilisation du mode de transport qui, compte tenu de la valeur des services rendus aux usagers et des servitudes imposées par la condition de service public, entraîne pour la nation le coût de production réel minimum* ». Il n'y avait donc pas d'objectif de garantie de la qualité du service mais d'abord et avant tout la recherche d'un coût minimum. Pour reprendre les termes employés par le ministre des Transports à la tribune du Conseil de la République le 15 juin 1949, la considération essentielle de la coordination était « *l'intérêt en faveur de l'utilisateur* », « *cela [voulait] dire que nous devons, pour chaque moyen de transport donner la préférence à celui qui est le meilleur marché sur une relation ou pour une marchandise déterminée* »³⁷⁷.

A l'opposé de telles idées, il était intéressant d'écouter le sénateur communiste Demusois³⁷⁸ pour qui il était impossible de traiter de la question des transports d'une manière sérieuse sans les considérer « *comme un service public indispensable à la prospérité économique du pays* »³⁷⁹. Demusois relut à ses collègues un extrait du rapport Josse de 1933 (cf. chapitre II.I.B) : « *les transports par fer, par route, par eau ou aériens présentent un caractère de service public indispensable à la prospérité économique du pays* » ; « *les moyens de transport doivent apporter dans toutes les régions, même défavorisées par la nature, les facilités de communication qu'exige la vie moderne et que les progrès techniques développent sans cesse. Le transport-service public lui-même est, de plus, le support d'autres services publics essentiels tels que la poste, dont le fonctionnement normal exige qu'elle trouve à tout moment le moyen de transporter le courrier dans les meilleures conditions ; les considérations de rendement financier sont sans doute moins impérieuses que cette nécessité d'assurer à tous et partout des transports efficaces* ». Le contraste avec la logique de la coordination en 1949 était flagrant.

De son côté, le directeur général de la SCETA, R. Guibert, considérait que le rail et la route constituaient « *deux mots que l'on oppose souvent, alors qu'ils représentent deux techniques de transport mieux faites pour s'associer que pour se combattre* ». Cette opposition masquait en réalité le « *heurt de deux conceptions, celle du service public et celle du service privé* »³⁸⁰. Nous touchons là un point essentiel. Dans une perspective de service public, l'association des différents moyens de transport doit se réaliser au nom de l'intérêt du pays et des citoyens. Le régime de service public est donc par nature hostile à la concurrence puisque la concurrence signifiait la présence de doublons synonymes de gaspillage. A partir du moment où l'existence d'un service public de transport, même a minima, avait été reconnu comme essentielle, il fallait, pour assurer la coordination des transports, ou bien maintenir le régime du service public ferroviaire et promouvoir les entreprises routières en services publics ou bien s'arrêter à une situation intermédiaire où seulement certains services essentiels du chemin de fer et certains services routiers seraient services publics. Pour R. Guibert³⁸¹, les

³⁷⁷ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1435

³⁷⁸ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1423

³⁷⁹ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1423

³⁸⁰ *Notre Métier*, n° 225 spécial Rail et Route, novembre 1949

³⁸¹ GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. *Année ferroviaire 1956*. Éditions Plon, p. 35 - 68.

vingt dernières années avaient été marquées par la tentative de « *colorer* » le service public ferroviaire de nuances de liberté commerciale, sans pour autant soumettre à un véritable régime de service public les transporteurs routiers. Il fallait désormais faire un choix. Selon lui, la solution consistant à créer un service public routier général était d'une ampleur inutile car un très grand nombre d'exploitations routières n'étaient pas concurrentes du rail. Aussi, il prônait la solution intermédiaire qui pouvait être réalisée par la mise en place d'un régime de concessions de service routier.

B. L'avènement de l'idéologie du service public

Si la coordination de 1949 a marqué le recul d'une certaine idée du service public, il est tout de même possible de déceler dans les débats de l'époque l'avènement d'une forme d'idéologie du service public. Le service public constituait une notion à laquelle les cheminots s'identifiaient clairement (1). Du côté des voyageurs, la notion de service public mit à jour une opposition entre les intérêts des contribuables et ceux des usagers (2). Plus généralement, le service public se révéla être une forme de réponse à de nouvelles aspirations sociales, consacrant donc un compromis entre collectivisme et libéralisme (3).

1. Service public et cheminots

Il semble bien que la notion de service public ait été bien intégrée par les cheminots et ce à un double niveau. La notion de service public était mobilisée dans une perspective défensive mais était également associée à une forme de conscience professionnelle. Certes, il ne faut pas surestimer la place du service public en 1949. Par exemple, l'appel lancé en mai 1949 par le comité d'entente des syndicats ne faisait pas référence à la notion de service public mais parlait seulement de cet « *outil national indispensable* » qu'est le chemin de fer. Pour autant, face aux attaques, les cheminots, dirigeants ou syndicalisés appelaient régulièrement à la défense du service public. Ainsi, Louis Armand écrivit une lettre au *Figaro* pour combattre « *l'esprit de la campagne dirigée contre un grand service public* »³⁸². Le secrétaire général de la Fédération CGT, R. Tournemaine, appelait à la mise en place de comités de défense du chemin de fer qui devaient être constitués d'usagers et de « *tous ceux qui [voulaient] défendre ce service public qui doit fonctionner dans l'intérêt du peuple* »³⁸³. Lors du congrès de la fédération CGT, ce même Tournemaine déclarait qu'il n'était pas vrai que le chemin de fer a terminé sa carrière : « *c'est le service public le plus important de notre pays et il a encore de nombreuses années à vivre* »³⁸⁴. Le service public était entendu ici comme le service de transport sur les petites lignes. Reprenant une métaphore qui connu beaucoup de succès à l'époque, la CGT insistait sur le fait qu'il ne fallait pas oublier que les petits ruisseaux faisaient les grandes rivières et donc les quelques lignes « *dites secondaires* » conditionnaient dans une large mesure l'importance du trafic sur les grandes artères³⁸⁵. Dans *la Tribune des cheminots*, Georges Séguy décriait des réformes qui aboutissaient à « *la liquidation du grand service public qu'est le chemin de fer et de notre corporation en quelques années* »³⁸⁶. Au meeting de la Mutualité, les participants dénoncèrent des mesures qui tendaient « *à désagrégier le chemin de fer, grand service public, au bénéfice d'intérêts privés n'ayant rien à voir avec l'intérêt général* »³⁸⁷.

³⁸² *Le Figaro*, 26 mai 1949

³⁸³ *La Tribune des cheminots*, 15 mai 1949

³⁸⁴ Compte rendu sténographique du Congrès fédéral CGT (27,28, 29 et 30 juin 1949). [IHS CGT]

³⁸⁵ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} juin 1949

³⁸⁶ *La Tribune des cheminots*, 15 décembre 1949

³⁸⁷ *La Tribune des cheminots*, 1^{er} juin 1949

Le service public avait également une place dans l'univers du cheminot en ce qu'il était associé à une certaine forme de conscience professionnelle. Pour B. Chenot, la nationalisation de 1937 a trouvé un personnel animé tout entier d'un esprit public, que dans d'autres secteurs, récemment intégrés, il fallait créer³⁸⁸. D'ailleurs, R. Dautry définissait déjà un réseau comme « *une entreprise industrielle et commerciale chargée d'un service public* », entreprise qui nécessitait, entre autres choses, des connaissances, de l'activité, de la souplesse et le sens de l'intérêt général³⁸⁹. La revue *Notre Métier* louait également des cheminots qui avaient montré « *qu'ils [pouvaient] suivre parfaitement l'évolution des techniques modernes sans sortir de la notion de service public qui est la leur depuis longtemps* »³⁹⁰. Pour l'académicien Daniel-Rops, l'expression de service public devait avoir pour les cheminots « *son sens absolu* ». Il s'agissait « *d'un service, dont un groupe d'hommes assure les responsabilités, sous peine de se trahir eux-mêmes et de provoquer des désordres dont eux-mêmes seraient les victimes* ». L'intérêt public, pour le cheminot, se confondait donc avec le « *sens exigeant de son métier et avec la fierté qu'il peut en avoir ; il se confond avec cette volonté naturelle d'affirmation, de création, que l'homme véritable désire satisfaire dans le métier qu'il exerce* »³⁹¹.

Les mauvaises langues d'aujourd'hui ne manqueraient pas de sourire en lisant de telles considérations et penseraient probablement plutôt à ces maudits fonctionnaires ! Qu'ils se rassurent, il y avait déjà à l'époque « *beaucoup d'esprits raisonnables* » dont l'obsession du dirigisme amenait « *une réaction naturelle contre les formes multiples de l'interventionnisme, dont le service public leur [paraissait] souvent la plus tentaculaire et la plus dangereuse* ». Ainsi, par tradition, « *la notion de service public leur [semblait] impliquer la gestion administrative, l'irresponsabilité, la tendance monopolistique, la stagnation de progrès, les contingentements, les péréquations (...), les subventions de l'Etat et, lorsque le secteur public se [trouvait] en concurrence avec le secteur privé, la distorsion du mécanisme concurrentiel* »³⁹².

A de telles remarques, la réponse de Roger Guibert était particulièrement intéressante : « *le danger de « fonctionnarisme » dans le comportement du personnel n'est pas particulier aux services publics. Toute entreprise d'une certaine importance connaît le même risque. Ce risque prend naissance dès que l'entreprise perd son caractère familial ou artisanal et doit employer du personnel de direction et d'encadrement distinct des propriétaires du fonds et rémunéré par eux ; il s'aggrave avec la dimension de l'entreprise, la multiplication des services, l'éloignement du chef par rapport au personnel d'exécution. Les remèdes, multiples et bien connus, sont l'information intérieure, l'accroissement des responsabilités, l'intéressement aux résultats de l'entreprise, etc... et sont utilisables dans les services publics aussi bien que dans les affaires privées et avec le même succès (...)* »³⁹³.

2. Service public, usagers et contribuables

³⁸⁸ CHENOT, Bernard, Maître des Requêtes au Conseil d'État. Transport et service public. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 7 – 22.

³⁸⁹ DAUTRY, Raoul. Métier d'homme. Paris, Éditions « Présences » Plon., 1937. 331 p.

³⁹⁰ *Notre Métier*, n° 203, 13 juin 1949

³⁹¹ DANIEL-ROPS, de l'Académie française. L'homme et le rail. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 1 - 16.

³⁹² GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 35 - 68.

³⁹³ GUIBERT, Roger. Service public et productivité. Année ferroviaire 1956.

Alors qu'il était question de faire des économies, l'existence d'un régime de service public mettait à jour la dialectique, aujourd'hui classique, de l'usager et du contribuable. Il arrivait en effet que l'intérêt de l'usager diffère de celui du contribuable. Cette opposition était particulièrement flagrante face aux projets de fermeture des lignes de chemin de fer. Les interventions des parlementaires révélaient l'importance des protestations des populations. Le député communiste Pierre Poumadère monta ainsi à la tribune pour lire la résolution adoptée par le comité de défense de la ligne de chemin de fer Arreau-Lannemezan (Hautes-Pyrénées). Ce comité, qui rassemblait conseillers généraux et maires de la région, envisageait contre ce projet « *stupide* » une démission collective, un recours à la grève administrative et la grève de l'impôt « *pour empêcher la réalisation d'un projet qui serait la mort de nos belles vallées* »³⁹⁴. Régulièrement, les députés informaient donc le ministre des Transports « *qu'une grande émotion* » s'emparait des populations desservies par telle ou telle ligne dont la fermeture était envisagée. Ces députés, qui se faisaient le relais des inquiétudes de leur circonscription, étaient certes principalement communistes (Henri Bourbon, René Arthaud, Maurice Gerrot), mais aussi socialistes (Antoine Mazier), MRP (Albert Lécivain-Servoz), et UDSR (Maurice Violette).

Le président de la commission des moyens de communication, des transports et du tourisme au Conseil de la République M. Boisrond constatait également que « *la perspective de la suppression de différentes lignes provoque des protestations véhémentes de commerçants, d'industriels locaux s'inquiétant plus ou moins à tort de leur branchement, du transport de leurs marchandises de leurs magasins installés à proximité des gares* »³⁹⁵. Pour le ministre des Transports, « *beaucoup de conseils généraux ne se rendent pas compte des sommes que coûte finalement au contribuable le déficit de la SNCF lorsqu'il doit être payé sous forme de subvention* »³⁹⁶. Le refus d'un véritable débat sur la coordination au Parlement a d'ailleurs été justifié par les pressions des électeurs. M. Boisrond interrogeait ainsi ces collègues : « *seriez-vous des saints pour n'envisager que l'intérêt général, face aux réclamations particulières ou locales de vos électeurs ?* »³⁹⁷. En donnant les pouvoirs au ministre des Transports pour agir par décret, la loi du 5 juillet 1949 évitait donc à de nombreux députés d'avoir à assumer des décisions impopulaires.

L'opposition usager / contribuable posait également la question des tarifs de transport. Dans les bulletins internes de la maison Michelin à Clermont-Ferrand on pouvait lire que « *l'État persiste, malgré tout, avec l'argent des contribuables à combler le déficit du rail* »³⁹⁸. Le problème était donc le suivant : « *il en est des chemins de fer comme des transports en commun de Paris, comme de tous les services publics, comme du charbon, comme des avions. Il faut bien (...) que les usagers – c'est-à-dire (...) l'ensemble de la collectivité – les paient le prix qu'ils coûtent : ou bien en prenant leur billet, lorsqu'ils voyagent, ou en s'acquittant de leurs impôts* »³⁹⁹. Nous avons vu la position des partisans de la tarification au prix de revient. Dans cette optique, la politique des bas prix du km-voyageur au moment des fêtes comme le 15 août était, pour un économiste comme M. Allais, loin d'améliorer le sort des masses. L'apparence, c'était l'augmentation du standing des masses correspondant aux bas tarifs ;

³⁹⁴ Journal Officiel, Débats AN, 1^{er} juillet 1949, p. 4038

³⁹⁵ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1442

³⁹⁶ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2961

³⁹⁷ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 1442

³⁹⁸ rapporté par le syndicaliste cheminot René Fillol lors du congrès de la Fédération CGT. IN Compte rendu sténographique du Congrès fédéral CGT (27,28, 29 et 30 juin 1949). [IHS CGT]

³⁹⁹ *Le Figaro*, 16 septembre 1949

mais « la réalité, [c'était] que cette augmentation était payée par une diminution indirecte de leur niveau de vie beaucoup plus grande ». Pour M. Allais, « tout se paie, et d'autant plus cher que les méthodes utilisées ont pour effet, conscient ou non, de masquer les dépenses réelles et effectives que doit supporter finalement le pays »⁴⁰⁰.

A vrai dire, selon les circonstances et les doctrines, l'incidence des charges du service public pesait plus ou moins tantôt sur le contribuable et tantôt sur l'utilisateur⁴⁰¹. La question des tarifs de chemin de fer masquait donc un problème politique : celui de la répartition des charges publiques. C'est pourquoi la réponse à ce problème dépendait de l'idéal politique mobilisé par les acteurs de la vie politique, économique et sociale.

3. Le service public, un compromis entre collectivisme et libéralisme ?

Les valeurs portées par l'idée du service public ne peuvent être comprises que par un retour sur l'apparition de cette notion dans le champ juridique. « La notion de service public n'est pas abstraite. Elle s'est formée en même temps que la société moderne »⁴⁰². Les lois révolutionnaires de 1789 à l'an VIII avaient dévolu à une juridiction spéciale le soin d'apprécier les actes de l'Administration. Il s'agissait de distendre les liens entre l'État et les individus. Les principes s'opposaient à ce qu'aucun individu, aucun corps détint une parcelle de la puissance publique qui n'appartenait qu'à la collectivité publique. Deux régimes juridiques différents avaient donc été mis en place : un régime juridique imprégné par les prérogatives de puissance publique (donnant naissance au droit administratif) et un régime dominé par des règles de liberté et d'égalité qui formait le droit commun des citoyens (avec pour juge le juge judiciaire).

Jusqu'à la fin du XIXe siècle, si la notion de service public n'était pas inconnue, elle n'eut qu'une importance limitée dans les analyses juridiques comme dans les discours politiques⁴⁰³. A l'aube du XXe siècle, les juristes utilisèrent la notion de service public pour répondre au besoin de fondation du droit public : le fameux arrêt Blanco (Tribunal des conflits, 8 février 1873) et la jurisprudence des premières années du XXe siècle mettaient en avant l'idée que l'Administration gérait certains services dont l'exploitation offrait quelque ressemblance avec les industries privées, mais ces services étaient des services publics soumis aux règles du droit administratif dans la mesure où ils constituaient des branches de l'administration. Dès lors, le service public supposait une tâche d'intérêt public (condition d'objet) prise en charge par un organisme public (condition d'organisation)⁴⁰⁴.

Entre les deux guerres, le développement des services industriels et commerciaux, dont l'organisation relevait du droit public, mais aussi dont la gestion laissait une large place aux procédés du droit commun, jeta dans les esprits comme dans la jurisprudence une certaine confusion. A ce moment s'opposaient deux tendances, dont l'une voyait en toute entreprise d'intérêt général organisée par l'Administration un service public et dont l'autre réservait ces termes aux institutions administratives⁴⁰⁵. Les traits généraux de la jurisprudence se sont alors infléchis parallèlement aux courbes qui pourraient représenter l'histoire économique de l'État.

⁴⁰⁰ ALLAIS, Maurice. Le problème de la coordination des transports et la théorie économique. Revue d'Économie politique. Mars-avril 1948

⁴⁰¹ CHENOT, Bernard. Organisation économique de l'État, Éditions Dalloz, 1951. 541 p. p. 408

⁴⁰² CHENOT, Bernard, Maître des Requêtes au Conseil d'État. Transport et service public. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 7 – 22.

⁴⁰³ CHEVALLIER, Jacques. Le service public. PUF, 1997. 128 p. Que sais-je ?

⁴⁰⁴ WALINE, Marcel. Vicissitudes récentes de la notion de service public. Revue administrative. 1948, p. 23.

⁴⁰⁵ CHENOT, Bernard. Organisation économique de l'État. p.81

Les besoins sociaux avaient élargi le champs d'intervention de l'État et la jurisprudence accompagna ce développement en reconnaissant notamment qu'un service public pouvait être géré par un organisme privé (CE 13 mai 1938 Caisse primaire aide et protection). De cette évolution, il résultait que la notion de service public ne s'appliquait pas seulement à un organisme mais aussi à une mission. Il pouvait y avoir un service public sans organisme public. C'est là un point essentiel dans ce siècle de la démocratie libérale. Alors qu'il était traditionnellement admis que seul le législateur pouvait restreindre une liberté publique, il était désormais possible pour l'administration ou la juridiction administrative d'encadrer la liberté de tel ou tel secteur considéré comme constituant un service public. Une telle possibilité soulevait les inquiétudes d'un juriste comme Marcel Waline qui se demandait « *si la liberté du travail et du commerce [était] encore aujourd'hui en France une liberté publique* »⁴⁰⁶.

Dès lors, le domaine du service public, c'était la zone dans laquelle l'État faisait prévaloir des préoccupations différentes de celles des particuliers. C'était la zone où commandait l'intérêt général. Aussi, l'institution d'un monopole, l'assujettissement d'une entreprise à des tarifs, l'obligation d'offrir des services au public dans des conditions déterminées, constituaient autant de dérogations graves au droit commun qui étaient susceptibles de modifier profondément l'allure générale d'une activité économique. C'étaient autant d'éléments de service public⁴⁰⁷.

Les conséquences politiques de cette construction juridique du service public portaient sur l'équilibre de la relation État/citoyen. Au lendemain de la grève du 25 novembre, François Mauriac⁴⁰⁸, qui s'opposait à toute interruption des services publics, rappelait les propos de Paul Valéry : « *si l'État est fort il nous écrase, s'il est faible nous périssons* ». Il me semble que le service public a consacré une forme d'équilibre entre libéralisme et ce que faute de mieux on peut appeler collectivisme. Le conflit rail-route a, comme nous l'avons vu, pris les traits d'une opposition entre libéralisme et collectivisme. Ce fut un exemple des soubresauts entraînés par la mise en place de ce nouvel équilibre. Quant à la nationalisation du rail, il est possible d'y voir rétrospectivement la nationalisation d'une mission de service public.

Lors du neuvième congrès national de Lyon de la SFIO, Albert Thomas déclara que « *le service public dans une démocratie, devait apparaître à tous comme un moyen suprême de résistance au capitalisme privé* »⁴⁰⁹. Sans aller jusque là, le service public a en tout cas été la traduction d'une certaine socialisation de l'économie. Roger Guibert a vu également dans « *la formule du service public* » « *le **compromis nécessaire** entre un libéralisme qui est le mieux apte à stimuler la production mais se révèle impuissant à réaliser la justice sociale dans la répartition des biens et un collectivisme qui ne permet théoriquement de corriger les injustices sociales qu'au prix du planisme alourdissant et de la disparition de tout critère des besoins réels de l'individu* ». Pour Roger Guibert « *dans un régime maintenant la liberté et la dignité de l'individu, un bon dispositif de services publics peut permettre de cumuler les avantages des deux idéologies en assurant l'ordre et la « police » de la cité, en corrigeant les*

⁴⁰⁶ WALINE, Marcel. Vicissitudes récentes de la notion de service public. Revue administrative. 1948, p. 23.

⁴⁰⁷ CHENOT, Bernard, Maître des Requêtes au Conseil d'État. Transport et service public. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 7 – 22.

⁴⁰⁸ Le Figaro, 28 novembre 1949

⁴⁰⁹ PROST, Antoine / LE VAN, Lucette / ANDRIEU, Claire (Dir.). Les nationalisations de la Libération, de l'utopie au compromis. Paris : Presses FNSP, 1987. 392 p.

défauts de répartition du mécanisme concurrentiel et en relayant l'initiative privée dans les problèmes de production et de répartition qui la dépassent »⁴¹⁰.

Les mutations et les débats qui ont traversé le chemin de fer auraient donc été la traduction d'une évolution plus générale et fondamentale de la société française. Ce mémoire, je l'espère, en a retracé une étape.

⁴¹⁰ GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 35 -68. p. 53-54

Conclusion

« - l'Histoire est un perpétuel recommencement, dit l'un (...).

- l'Histoire est une perpétuelle nouveauté, dit l'autre (...).

Deux familles. Deux attitudes. Deux façons de penser. Qui croire ? (...) En réalité, c'est une vieille querelle. Renan s'en préoccupait déjà: « si l'histoire était dominée d'une façon absolue par la nécessité, on pourrait tout prévoir ; si elle était un simple jeu de la passion et de la fortune, on ne pourrait rien prévoir. Or, la vérité est que les choses humaines, bien qu'elle déjouent les conjectures... prêtent néanmoins au calcul. Les faits accomplis contiennent, si on sait distinguer l'essentiel de l'accessoire, les lignes générales de l'avenir »⁴¹¹.

L'histoire du chemin de fer n'échappe pas à cette double attitude faite de neuf et de recommencement. Ce mémoire s'était donné pour but d'étudier comment les notions de service public, de concurrence et de rentabilité étaient mobilisées à l'occasion d'un débat sur la coordination des transports. La nature de l'activité ferroviaire n'a jamais été réellement tranchée : service public ou entreprise commerciale ? La place de l'État dans la SNCF fut (et est toujours) symptomatique de l'absence de décision sur la nature véritable du chemin de fer. Bien que le modèle de libéralisation développé par la commission européenne (désintégration infrastructure / transporteur) soulève aujourd'hui de nouvelles difficultés, les débats autour des notions de service public, de concurrence et de rentabilité qui se sont déroulés autour du décret du 14 novembre 1949 ont donc gardé, pour une part, toute leur actualité.

Ce décret a constitué une étape d'une politique de coordination qui n'a jamais été véritablement réalisée. En 1956, R. Guibert pouvait déjà regretter que « *malgré les 22 lois et décrets-lois, 74 décrets, 75 arrêtés et 354 circulaires ministérielles élaborés entre le 19 avril 1934 et le 1^{er} octobre 1955 pour les réglementer, les entreprises routières restent particulièrement libres de choisir leur trafic en assurant la pleine utilisation de leur matériel et de fixer leurs tarifs en pleine connaissance des tarifs de leurs concurrents ferroviaires et avec la diligence et la souplesse exigées par la clientèle* »⁴¹².

Les conséquences des choix faits à l'époque sont aujourd'hui bien visibles : le transport marchandises est maintenant assuré essentiellement par la route. Le trafic marchandises, qui était autrefois la principale source de recettes de la SNCF, est à présent une activité fortement déficitaire. Par ailleurs, les arguments contre la concurrence inégale du transport routier n'ont guère changé : un ancien président de la SNCF, Jacques Fournier, considérait ainsi en 1996 que :

« la route dispose, par rapport au rail d'une série d'avantages qui, à performance égale, réduisent ses coûts (réglementation moins contraignante et surtout très

⁴¹¹ GAXOTTE, Pierre. Routes, chemin de fer, centralisation. Année ferroviaire 1960. Éditions Plon.

⁴¹² GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 35 - 68.

largement inappliquée, moindre contribution aux charges d'infrastructure, non-prise en compte des coûts infligés à la collectivité en termes de pollution, nuisances, encombrement, consommation d'énergie, etc.) ».

« il en résulte que les petits transporteurs routiers peuvent continuer à vivre, mal, cependant que le chemin de fer se trouve placé devant le dilemme redoutable de soit continuer à produire, mais à perte, soit réduire drastiquement son appareil de production avec les conséquences qui en découlent sur les plans social, de l'aménagement du territoire et de l'environnement »⁴¹³.

Le développement du transport routier de marchandises a accompagné les évolutions de notre système économique et ce à double titre. La croissance économique (qui, même en situation de crise reste tout de même proche de 1,5-2% de PIB par an) a contribué à un accroissement massif du volume des échanges alors que les politiques de libéralisation ont nettement favorisé la route au détriment d'autres moyens de transport. Ce sont là des évolutions radicales qui ont profondément transformé notre société et qui trouvent leur origine pour une part aux choix faits en matière de coordination des transports. Il est ainsi impossible aujourd'hui de comprendre l'arrivée de marchandises à très faible coût de production ou encore le processus de délocalisation sans prendre conscience des mutations qu'a connu le secteur du transport. Il est bien évident que si chaque transporteur devait payer les coûts réels de ses déplacements (coûts économiques, sociaux, écologiques) le secteur du transport aurait un tout autre visage.

Du côté du transport voyageurs, le chemin de fer a mieux résisté. Certes, depuis la création de la SNCF, près de 19 000 kilomètres de voies ferrées ont été fermés. Mais, alors que les régions ont désormais un rôle à jouer dans la politique du transport, l'expansion urbaine et périurbaine, le refus du tout automobile et la volonté d'améliorer l'accessibilité de tous les espaces, même les plus reculés, ont conduit à une rupture radicale du processus à l'œuvre depuis l'apparition du transport automobile : depuis deux - trois ans, des réouvertures de lignes régionales sont désormais envisagées. Dans les Pays de la Loire, par exemple, les projets de réouverture de lignes concernent près de 107 km de voies⁴¹⁴. Ces réouvertures ne sont rendues possibles que par le financement des régions car autrement ces lignes ne seraient pas rentables. Le transport n'est pas une activité productive en soit mais une activité de support à la vie économique et sociale d'un pays, d'une région. De telles politiques conduisent à mettre en avant au-delà, de la rentabilité économique, un concept de « *rentabilité géographique* »⁴¹⁵. Il s'agit de prendre en compte le bilan des avantages et des inconvénients d'une ligne pour une région. C'est donc bien la dimension de service public qui apparaît alors

L'étude du chemin de fer au XXe siècle à travers le prisme du service public serait d'ailleurs probablement l'occasion de mieux comprendre non seulement les choix opérés en matière de transport mais aussi les valeurs et les transformations de notre société.

Dans un contexte d'accroissement des échanges marqués par des problèmes d'encombrement, de sécurité routière, de pollution mais aussi d'inégalités sociales et économiques, nous sommes désormais renvoyés au choix du modèle de société dans lequel nous souhaitons vivre.

⁴¹³ FOURNIER, Jacques / CARTELLIER, Lysiane / MONNIER, Lionel (sous la direction de). Critique de la raison communautaire. Economica, 1996

⁴¹⁴ *Transport Public*, mars 2004

⁴¹⁵ MEYNIER, André (mélanges en l'honneur de). La pensée géographique française contemporaine. Saint-Brieuc : Presses Universitaires de Bretagne, 1972. 716 p.

Si cela n'avait pas déjà été dit il y a bien longtemps, on serait tenté de dire qu'il est grand temps de repenser le transport. C'est pourquoi, pour conclure, je me permets de reprendre les mots de R. Dautry et je serais donc satisfait « *si mes lecteurs étaient désormais bien convaincus qu'il n'existe en réalité que deux vrais et graves problèmes : celui de l'importance des sacrifices que le pays peut consentir pour satisfaire ses véritables besoins en matière de transports et celui de l'organisation de ces derniers par les pouvoirs publics* »⁴¹⁶.

⁴¹⁶ *Le Figaro*, 12 août 1949

Annexes

Annexes 1 : dessins *La Tribune des cheminots*

Annexes 2 : affiches « économies »

Annexes 3: affiches M. Colis

Annexes 4 : le décret de coordination du 14 novembre 1949

Annexes 5 : carte du projet de fermeture de lignes

Bibliographie

1. Livres et articles

Coordination

ALLAIS, Maurice. Le problème de la coordination des transports et la théorie économique. Revue d'Économie politique. Mars-avril 1948.

COULBOIS, Paul. La situation financière de la SNCF et la coordination des transports. Armand Colin, 1955. 185 p.

NEIERTZ, Nicolas. La coordination des transports en France de 1918 à nos jours. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999. 798 p.

NEIERTZ, Nicolas. Coordonner les transports : aux origines d'une politique. Recherches Transports Sécurité, Mars 1993, n° 17.

SAUVY, Alfred. A propos de la coordination des transports, répartition d'un objectif-production entre deux activités. Revue d'Économie politique. 1949, p. 5 - 32.

Droit

CHAVANON, Christian. Essai sur la notion et le régime juridique du service industriel et commercial. Éditions Sirey, 1939. 393 p.

CHENOT, Bernard. La notion de service public dans la jurisprudence économique du conseil d'État. Études et documents du Conseil d'État, 1950.

CHEVALLIER, Jacques. Le service public. PUF, 1997. 128 p. Que sais-je ?

CORAIL, Jean-Louis de. La crise de la notion juridique de service public en droit administratif français. Paris : LGDJ, 1954.

WALINE, Marcel. Vicissitudes récentes de la notion de service public. Revue administrative. 1948, p. 23.

Economie

CHELINI, Michel-Pierre. Inflation, État et opinion en France de 1944 à 1952. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998. 672 p.

CHENOT, Bernard. Organisation économique de l'État, Éditions Dalloz, 1951. 541 p.

CHENOT, Bernard. Les entreprises nationalisées. PUF, 1956. 128 p. Que sais-je ?

PROST, Antoine / LE VAN, Lucette / ANDRIEU, Claire (Dir.). Les nationalisations de la Libération, de l'utopie au compromis. Paris : Presses FNSP, 1987. 392 p.

MARGAIRAZ, Michel. L'État, les finances et l'économie, Histoire d'une conversion, 1932 - 1952. Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1991.

RIBEILL, Georges. Entre culture et structure, stratégie et innovation à la SNCF de l'après-guerre à nos jours (Culture d'entreprise et innovation). 1992 (AHICF)

WEBER, O. La SNCF pendant la période 1938-1999 une esquisse des chemins de fer sous le régime de la Convention de 1937. (AHICF)

Politique / Personnes

Association des amis de Louis Armand. Louis Armand, quarante ans au service des hommes. Éditions Charles Lavauzelle, 1986. 172 p.

BLUM, Léon. L'œuvre de Léon Blum (1947-1950). Éditions Albin Michel, 1963. 472 p.

DAUTRY, Raoul. Métier d'homme. Paris, Éditions « Présences » Plon., 1937. 331 p.

GUILLAUME, Sylvie. Antoine Pinay ou la confiance en politique. Paris : Presses FNSP, 1984. 231 p.

KERGOAT, Jacques. Le parti socialiste, de la commune à nos jours. Paris : éditions le Sycomore, 1983. 381 p.

PINEAU, Christian. La SNCF et les transports français. Paris : SEPE, 1950. 160 p.

SEMARD, Pierre. Intervention au congrès Fédéral du 27 Juin 1938, à Paris, au Palais de la Mutualité. (IHS CGT).

SEMARD, Pierre. La situation de la Société Nationale des Chemins de fer et la Coordination des Transports. Exposé fait à la conférence d'information du 31 mai 1939. (IHS CGT).

Social

BODIGUEL, Jean-Luc / GARBAR, Christian-Albert / SUPIOT, Alain. Servir l'intérêt général PUF, 2000. 290 p.

CHEVANDIER, Christian. Cheminots en grève ou la construction d'une identité (1848-2001). Maisonneuve & Larose, 2002. 399 p.

CHEVANDIER, Christian / FUKASAWA, Atsushi / RIBEILL, Georges. Les cheminots : un statut toujours en débat, genèse, avatars et représentations. In HAMELIN, Patrick / RIBEILL, Georges / VAUCLARE, C. Dir. Transports 93 : Professions en devenir. Enjeux et réglementations. Paris : Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 1992.

IONASCU, Michel. Cheminots et cinéma, les représentation d'un groupe social dans le cinéma et l'audiovisuel français. Éditions l'Harmattan, 2001. 397 p.

LE CROM, Jean-Pierre. L'introuvable démocratie salariale, le droit de la représentation du personnel dans l'entreprise (1890-2002). Paris : éditions Sylleps, 2003.

LEMOINE, Maurice / RIBEILL, Georges / MALAN, Anna. Les cheminots, que reste-t-il de la grande famille ? Paris : Syros, 1993. 277 p.

RIBEILL, Georges. Des faveurs patronales au privilège coopératif, histoire du régime des retraites des cheminots des origines à nos jours (1850-2002). 2003

RIBEILL, Georges. Le personnel de la SNCF (1937 - 1981). Développement et Aménagement, 1982. 603 p.

RIBEILL, Georges. Variations sur les cultures d'entreprise : le cas des compagnies françaises de chemin de fer. IN Mélanges en l'honneur de François Caron. Les entreprises et leurs réseaux : hommes, capitaux, techniques et pouvoirs (XIX-XX). Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 1998.

Syndicats

BOTELLA, Louis. FO chez les cheminots, de la Libération à 1954, la voie de l'Indépendance. Éditions du Petit Pavé, 2002.

GACON, Jean (Dir.). Batailles du rail. Paris : Fédération C.G.T. des cheminots, Édition Messidor, 1986. 221 p.

JACQUET, Joseph (sous la direction de). Les cheminots dans l'histoire sociale de la France. Paris : éditions sociales, 1967. 315 p.

MOURIAUX, René / GROUX, Guy. La CGT, crises et alternatives. Éditions Economica, 1992. 308 p.

MOURIAUX, René. La CGT. Paris : éditions du Seuil, 1982. 250 p.

LA CFDT. Paris : éditions du Seuil, 1971.

REYNAUD, Jean-Daniel. Les syndicats en France, textes et documents. Paris : éditions du Seuil, 1975. 348 p.

Histoire du chemin de fer

CARON, François. Histoire du chemin de fer. Fayard, 1997.

DEVAUX, Pierre. Les chemins de fer. PUF, 1943. 128 p. Que sais-je ?

GOERGEN, Marie-Louise (Dir). Cheminots et militants, un siècle de syndicalisme ferroviaire. Paris : Les Éditions de l'Atelier, 1997. 429 p.

JONES, Joseph. Un siècle de politique des transports en France. Celse, 1995. 238 p.

RIBEILL, Georges. Les cheminots. Paris : La Découverte, 1984. 128 p. Repères.

RIBEILL, Georges. De la vapeur aux caténaires, genèse et essor de la « ligne impériale » dans la vallée de l'Yonne (1832-1950). Les amis du vieux Villeneuve, société d'histoire et d'archéologie du canton de Villeneuve-sur-Yonne, 1995.

SOREL, Jean-Marc / ETIEN, Robert. La SNCF : histoire, organisation et perspective. LyCoFac Éditions (Université de Paris XIII), 1991. 176 p.

Autres

DALLY, Christophe. La SNCF et l'effort de reconstruction de l'immédiat après-guerre dans la Loire (1944-1950). Mémoire de maîtrise, 2002/2003. (AHICF).

MEYNIER, André (mélanges en l'honneur de). La pensée géographique française contemporaine. Saint-Brieuc : Presses Universitaires de Bretagne, 1972. 716 p.

ROSANVALLON, Pierre. L'État en France de 1789 à nos jours. Paris : éditions du Seuil, 1990. 370 p.

2. Revues

Revue Générale des Chemins de Fer : 1949 – 1950 – 1951 - 1952

Notre Métier : juin 1948 -- juin 1950.

La Tribune des cheminots (CGT) : 1948 – juin 1950

Année ferroviaire : 1947 - 1965

1947

CHENOT, Bernard, Maître des Requêtes au Conseil d'État. Transport et service public. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 7 – 22.

BESNARD, Roger, Directeur au ministère des Travaux Publics et des Transports. La Renaissance du Rail. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 23 – 37.

BRIEN, René, Directeur Commercial de la Compagnie Air-France. Le chemin de fer et l'avion. Année ferroviaire 1947. Éditions Plon, p. 99 – 110.

1948

ROMAINS, Jules, de l'Académie française. Propos et confidences d'un ami du train. Année ferroviaire 1948. Éditions Plon, p. 5 - 23.

DAUTRY, Raoul, membre de l'Institut, Directeur Général Honoraire des Chemins de fer de l'État. Technique, science des transports et progrès social. Année ferroviaire 1948. Éditions Plon, p. 25 - 61.

ARMAND, Louis, Directeur général adjoint de la S.N.C.F.. A la recherche de la meilleure utilisation des locomotives à vapeur en France. Interdépendance des facteurs économiques, techniques et humains. Année ferroviaire 1948. Éditions Plon, p. 97 - 116.

1949

HENRIOT, Émile, de l'Académie française. Les Rêveries de l'usager. Année ferroviaire 1949. Éditions Plon, p. 1 - 16.

ARMAND, Louis, Directeur général adjoint de la S.N.C.F.. Autour de la sécurité du chemin de fer. Technique et Psychologie. Année ferroviaire 1949. Éditions Plon, p. 49 - 71

GUIBERT, Roger, Directeur général de la Société de Contrôle et d'Exploitation des Transports Auxiliaires. La manutention mécanisée dans les halles de chemin de fer. Année ferroviaire 1949. Éditions Plon, p. 73 - 95.

1950

DOUBRERE, Édouard, Inspecteur général à la SNCF. Chemin de fer et cinéma. Année ferroviaire 1950. Éditions Plon, p. 41 - 54.

JOUFFROY, Louis-Maurice, Inspecteur général à la SNCF. Les relations du rail et de la route à l'origine des chemins de fer. Année ferroviaire 1950. Éditions Plon, p. 55 - 78.

1951

SAUVY, Alfred, Directeur de l'Institut national d'Etudes démographiques. Transports et progrès vital. Année ferroviaire 1951. Éditions Plon, p. 1 - 24.

LAVEISSIERE, François. Comment ils ont vu le Chemin de fer (morceaux choisis d'auteurs contemporains). Année ferroviaire 1951. Éditions Plon, p. 81 - 117.

1952

BEDEL, Maurice. Les enchantements du tourisme ferroviaire. Année ferroviaire 1952. Éditions Plon, p. 1 - 20.

DESSIREIER, Jean, Directeur de la Conjoncture économique et financière. Année ferroviaire 1952. Éditions Plon, p. 21 - 79.

1953

SIEGFRIED, André, de l'Académie française. Place du chemin de fer dans la civilisation moderne. Année ferroviaire 1953. Éditions Plon, p. 1 - 19.

1954

ARMAND, Louis, Directeur général de la SNCF. Les transports et l'économie. Année ferroviaire 1954. Éditions Plon, p. 1 - 13.

MAROIS, Paul, Directeur commercial de la SNCF. Politique commerciale de la SNCF et productivité des services marchandises. Année ferroviaire 1954. Éditions Plon, p. 15- 38.

1956

DANIEL-ROPS, de l'Académie française. L'homme et le rail. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 1 - 16.

GUIBERT, Roger, Chef-Adjoint de la Direction Commerciale de la SNCF. Service public et productivité. Année ferroviaire 1956. Éditions Plon, p. 35 - 68.

1963

DELACARTE, L., Directeur commercial de la SNCF. La réforme des tarifs marchandises de la SNCF. Année ferroviaire 1963. Éditions Plon, p. 59 – 68.

Revue d'histoire des chemins de fer :

n° 1 L'histoire des chemins de fer, points de vue et perspectives

n° 3 Mouvement social et syndicalisme cheminot

n° 4 Articles divers

n° 9 Politiques commerciales des chemins de fer

n° 16-17 Les chemins de fer en temps de concurrence : les termes historiques du débat.

n° 19 Les conflits sociaux dans les transports par fer

n° 22 Origines sociales et géographiques des cheminots français

n° 27 Travaux en cours - De Jules Dupuit à l'histoire des télécommunications

Revue d'histoire des chemins de fer, hors séries :

n° 3 Les transports par fer et leurs clientèles

n° 4 Le statut des chemins de fer et leurs rapports avec l'État

3. Journaux

Le Monde 1949

Le Figaro 1949

L'Humanité 1949

4. Débats parlementaires

Journal Officiel, débats à l'Assemblée Nationale 1949
Journal Officiel, débats au Conseil de la République séances du 5 avril 1949 et du 15 juin 1949

5. Textes de lois et décrets

Loi du 5 juillet 1949

Décret n° 49-71473 du 14 novembre 1949 relatif à la coordination et à l'harmonisation des transports ferroviaires et routiers

Avenant du 10 juillet 1952 à la convention du 31 août 1937

6. Publications autres

L'Année politique, économique et sociale. Paris, : Société des éditions du Grand Siècle, 1949

Rapport sur le fonctionnement des services au cours de l'exercice : 1947 - 1948 - 1949

Assemblée générale des actionnaires : 1947 - 1948 - 1949

Compte rendu sténographique du Congrès fédéral CGT (27,28, 29 et 30 juin 1949). [IHS CGT].

Index

- Allais, Maurice 46, 61, 98
Armand, Louis 17, 20, 29, 30, 34, 35, 36,
38, 39, 40, 41, 52, 55, 56, 58, 62, 65, 83,
84, 96
Bergeret, Henri 12, 23, 24, 26, 41, 60
Blum, Léon 16, 72, 75, 79, 80
Boiteux, Marcel 62
Bour, Louis 21, 26, 27, 28, 34, 45, 79, 86
Castera, Edmond 26
Claude, Jean 80
Clerc, René 16
Courtin, René 19, 80
Crapier, Jules 17
Daladier, Édouard 60, 77, 80
Dautry, Raoul 36, 50, 57, 63, 65, 72, 74,
76, 84, 97
Demusois, 23, 77, 78, 95
Drouard, Alphonse 88
Dupuy, Marc 28, 89, 91
Engels, Friedrich 74
Flouret, Marcel 19, 27, 28
Gallienne, Georges 44
Guibert, Roger 36, 37, 42, 54, 68, 95, 97,
100
Hernio, Robert 75
Hutter, Roger 68
Jaurès, Jean 71
Laffargue, Georges 26, 66, 78, 83
Laniel, Joseph 12, 29, 77
Leenhardt, Francis 12
Lemaire, Maurice 27, 28, 29, 35, 47, 86
Litalien, Georges 15, 42, 53, 79, 80
Marois, Paul 19, 42, 43, 44, 45, 60, 63
Maulnier, Thierry 81
Mayer, René 9, 16, 23, 72
Moch, Jules 14, 16, 28, 29, 72, 89
Ouradou, Gérard 56
Pailleux, André 14, 56, 86, 88
Pellenc, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 31, 90
Piéron, René 20, 24, 87, 89
Pineau, Christian 16, 17, 20, 25, 27, 28, 29,
31, 32, 39, 44, 50, 55, 56, 59, 83, 84, 86,
88, 89, 90, 94
Pleven, René 54
Poumadère, Pierre 50, 98
Queuille, Henri 16, 72
Roure, Rémy 90
Sauvy, Alfred 44, 45, 65, 66, 79, 92
Semard, Pierre 73, 74, 75
Siegfried, André 35, 60, 66, 79, 81, 93
Tissier, Pierre 15, 28, 29, 30, 42, 45, 53,
54, 55, 56, 57, 60, 63, 64, 66, 84, 86, 89
Tournemaine, Raymond 14, 17, 96

Table des matières

Introduction	3
Chapitre I De la bataille de la production à la bataille de la productivité, le retour de la question de la rentabilité	8
I. La reconstruction	8
A. La SNCF au sortir de la guerre	8
1. La seconde bataille du rail	8
c) la reconstruction d'un réseau dévasté	8
d) le crédit indiscutable de la SNCF	9
2. Un effort de reconstruction encadré : le Plan Monnet	11
c) l'économie planifiée	11
d) contestations politiques et limites de la planification	12
B. Des tensions internes à la SNCF	13
3. Les grèves de 1947	14
a) le déroulement des évènements	14
b) place aux routiers ?	14
4. Les tensions syndicales	15
a) la scission CGT-FO	15
b) la détérioration des relations de la CGT avec la direction de la SNCF et le ministre des Transports	17
II. La mise sous tutelle de la SNCF	19
A. La SNCF bousculée	19
3. Une campagne virulente contre le déficit financier de la SNCF	19
a) la campagne de « dénigrement »	19
b) « <i>on commence toujours par des fleurs et l'on termine par le poignard</i> »	21
4. Critiques et exigence de rentabilité	23
a) des critiques qui traversent les âges	23
<i>i / les dépenses somptuaires</i>	23
<i>ii / les défauts propres aux entreprises nationalisées</i>	24
<i>iii / les avantages acquis</i>	25
b) le retour de la question de la rentabilité	26
B. La reprise en main de la SNCF	27
3. Le renvoi de la direction	27
a) le « coup d'État »	27
b) la nouvelle équipe	29

4. Le carcan financier	30
a) les mesures repoussées	30
b) le régime de camisole	31
III. La « bataille du rendement » ou l'émergence du concept de productivité	33
A. Le développement de la productivité comme réponse aux attaques contre la SNCF	33
3. «Économe comme un cheminot » : la mobilisation des agents SNCF	33
a) la mobilisation des cheminots face aux attaques	33
b) la campagne « économe comme un cheminot »	34
4. Rendement et productivité	35
B. Modernisation, mécanisation, standardisation	36
3. Assouplir le rail par le développement de techniques nouvelles	36
a) assurer la continuité du trajet de bout en bout	36
b) la manutention mécanisée des colis	37
4. De la vapeur à l'électrification	38
a) la recherche de la meilleure utilisation des locomotives à vapeur	38
b) le développement de l'électrification	39
Chapitre II Le service public concurrencé : la difficile coordination des transports	41
I. La concurrence rail-route	41
A. Une opposition frontale entre le rail et la route	41
3. Le développement du transport routier	41
a) la concurrence du transport routier	41
b) les servitudes de service public	43
4. Le lobby routier contre le « mythe » SNCF	44
a) le lobby routier	44
b) la mobilisation pour le rail	45
B. L'échec des coordinations passées	46
1. Enjeux et limites des coordinations passées	46
a) les premières coordinations	46
b) inquiétudes des usagers	47
2. Les difficiles discussions au sein du Conseil supérieur des Transports	48
a) le Conseil supérieur des Transports	48
b) l'article 7 de la loi du 5 juillet 1949	49
II. Le décret du 14 novembre 1949 et ses conséquences	51
A. Le décret du 14 novembre : une coordination favorable aux routiers	51
3. Le transport voyageurs	51
4. Le transport marchandises	52
B. Le recul du rail face à la route	53
1. Les protestations de la SNCF	53
a) l'opposition catégorique de la SNCF	53

b) pour une égalisation des charges	54
2. Le plan de démembrement de Pineau -Tissier – Armand	55
a) la division du réseau	55
b) les raisons d'un tel projet	57
III. Service public et rentabilité	59
A. De la théorie à la pratique : service public et / ou rentabilité	59
3. Rendement social et prix réel : la rentabilité contre le service public	59
a) le paradigme du prix de revient	59
b) la théorie du rendement social	61
4. Service public contre rentabilité	62
a) les limites de la théorie économique	62
b) les dangers d'une exploitation commerciale	63
B. A la recherche du meilleur compromis	64
1. « <i>Transport et progrès vital</i> »	64
a) une coordination dans l'intérêt du pays	65
b) de nouveaux enjeux	65
2. Service public, concurrence et rentabilité : des questions qui se posaient aussi dans d'autres pays du monde	67
a) les expériences étrangères	67
b) le regard porté sur ces expériences	69
Chapitre III Penser l'État : chemin de fer et politique	71
I. La SNCF, une entreprise nationalisée ?	71
A. 1937, une nationalisation inachevée	71
3. La nationalisation de 1937	71
a) les raisons de la nationalisation	71
b) la forme de la nationalisation	72
4. Une vraie nationalisation ?	73
a) nationalisation ou étatisation ?	74
b) collaboration des classes et lutte des classes	75
B. Nationalisation et organisation économique de l'Etat	76
3. La remise en cause de l'efficacité des nationalisations	76
a) nationalisation et déficit	76
b) une opposition de principe	77
4. Une lutte idéologique	78
a) le rail et la route : symboles matérialisés d'une opposition entre deux idéologies	78
b) le retour du capitalisme libéral	79
c) une société qui s'interrogeait sur ses fondements	81
II. L'État-patron	83

A. Une entreprise sous le contrôle étroit de l'État	83
4. La SNCF : un instrument de politique économique et sociale	83
5. Le contrôle institutionnel de l'État	84
6. La tutelle ministérielle	86
B. Quels rapports adopter avec l'État-patron ?	86
4. Un statut fondateur	86
5. Défense et jalousies : au sujet des acquis sociaux	88
6. Le droit de grève	89
III. Le service public, une notion au cœur de tous les débats	92
A. L'impossible service public du transport	92
4. Transport public et service public	92
5. Le chemin de fer, exemple type du service public	93
6. Quel service public du transport ?	94
B. L'avènement de l'idéologie du service public	96
1. Service public et cheminots	96
2. Service public, usagers et contribuables	98
3. Le service public, un compromis entre collectivisme et libéralisme ?	99
Conclusion	102
Annexes	105
Bibliographie	
Index	
Table des matières	