

**La Contractualisation des rapports
entre l'Etat et les Entreprises Publiques
du secteur des Transports**

par :

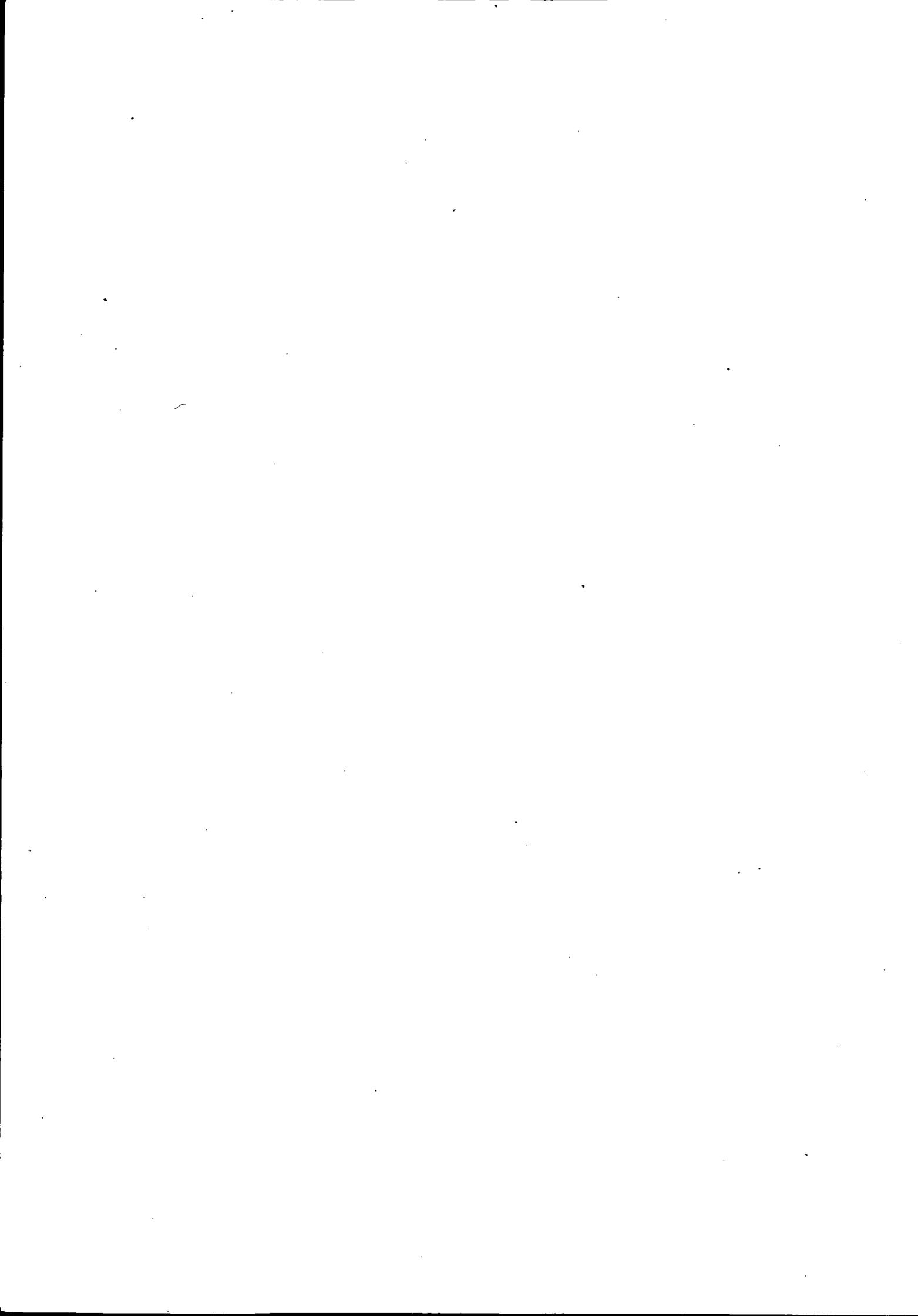
**Gaston BESSAY
et
Luiz PEREIRA DA SILVA**

Observatoire Economique et Statistique des Transports

Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports

1- Bilan et analyse globale des contrats de plan	P.1
2- Examen détaillé des contrats passés avant le 9e plan	P.38
3- Examen détaillé des contrats passés après le 9e plan	P.61

MARS 1986



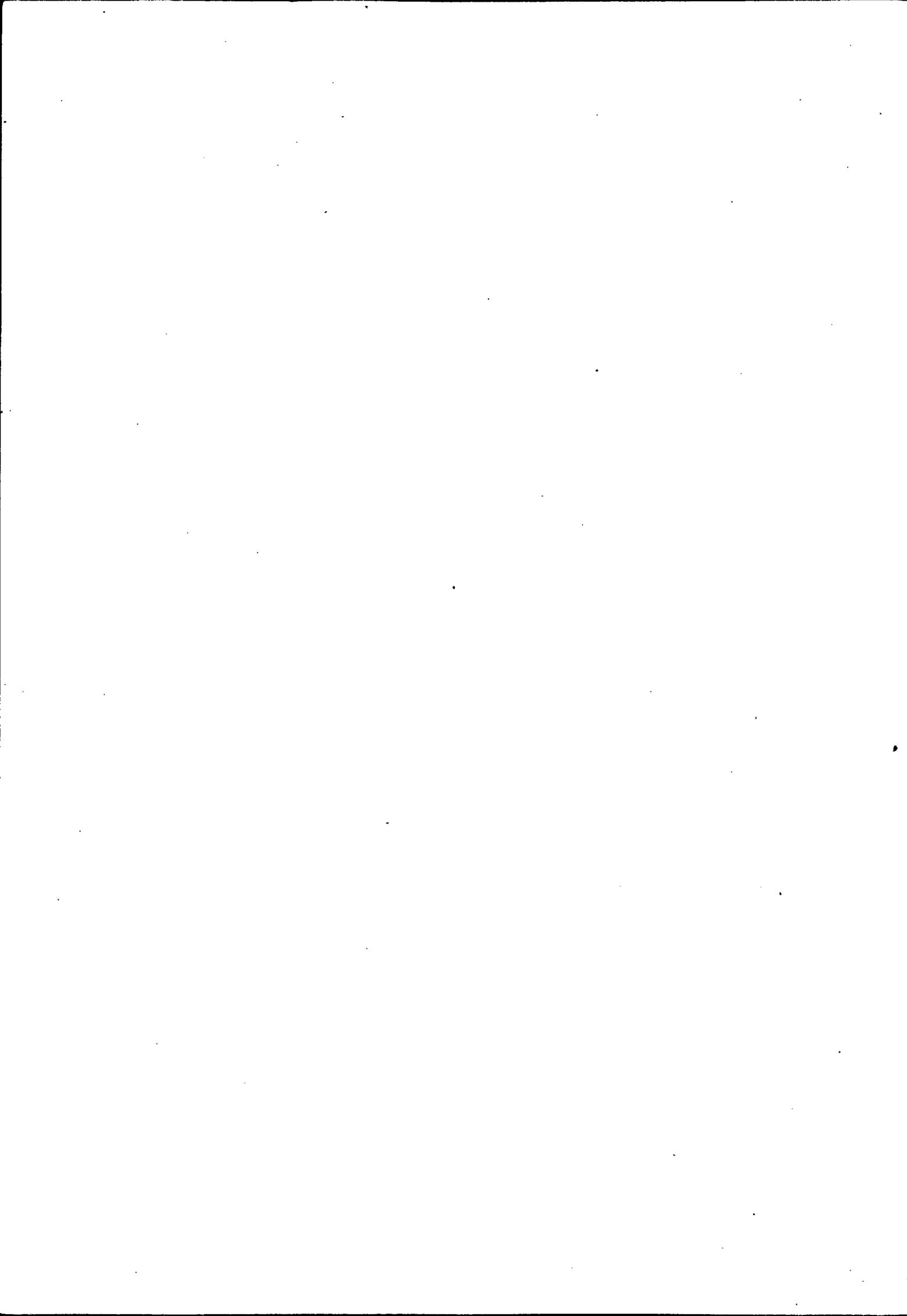
L'OBJECTIF DE CE DOCUMENT DU POINT DE VUE DU GROUPE POLITIQUE DES TRANSPORTS DU IX^e PLAN

Au cours de ses travaux, le Groupe de Politique des Transports du IX^e Plan s'est efforcé de promouvoir une meilleure approche de l'impact des transports sur la vie économique et sociale, tout en soulignant les nécessaires efforts internes de réorganisation qu'il importait d'entreprendre dans le secteur. La préoccupation transport n'est d'ailleurs pas absente des Lois de Plan; certaines priorités dégagées par le groupe rejoignent, en effet, celles plus générales du plan et trouvent donc normalement leur place à l'intérieur des grandes actions des lois de Plan.

Si les propositions formulées par le groupe ont retenu l'attention il n'est pas inutile de souligner qu'un tel résultat n'a pu être réalisé qu'au terme d'un travail de réflexion s'efforçant d'impliquer le plus grand nombre de participants; un travail collectif dans un milieu aussi divers que celui des transports n'est pas a priori facile et exige de chacun un effort de compréhension et, au-delà, un certain sens du dialogue; grâce à la qualité du climat de réflexion au sein du groupe, il a été possible d'éviter la juxtaposition des positions qui aurait sans doute affaibli la portée des travaux et rendu difficile la définition de priorités.

L'intérêt du Plan comme cadre de réflexion est en effet de permettre de se libérer des pesanteurs de la gestion quotidienne et de faciliter la confrontation dans une perspective d'avenir, sur des problèmes souvent communs à l'ensemble des intéressés (patronat, salariés, administration, usagers). Bien entendu, il serait illusoire d'espérer que ce cadre puisse gommer les divergences d'intérêts, il peut cependant faciliter leur expression dans la plus grande clarté, dans le but, si possible, de les surmonter.

(1) Voir Bibliographie page 28



L'article 6 de la Loi du 7 juillet 1982, portant réforme de la planification, précise que la Commission Nationale de Planification est également chargée du suivi de l'exécution du IXème Plan. Par extension, on peut admettre que les groupes qui en dépendent ont eux aussi une responsabilité dans ce domaine. Bien entendu, il n'est pas possible de maintenir le rythme de travail de la phase d'élaboration du Plan pendant toute la durée de celui-ci; cela serait à la fois inutile et sans doute incompatible avec la charge de travail des participants.

Il était cependant souhaitable que le Groupe puisse, à son niveau participer au suivi de l'application des orientations du Plan ; plusieurs réunions pouvaient ainsi être envisagées: - sur des sujets particuliers dont l'examen en cours de la phase de préparation du IXème Plan aurait justifié l'approfondissement; -soit sur les conditions de mise en oeuvre des stratégies retenues.

L'intérêt de telles réunions est d'institutionnaliser le suivi du Plan et de renforcer la notion même de planification; il s'agit de s'appuyer sur la dynamique créée lors de la phase d'élaboration, afin d'en tirer le meilleur parti possible dans la phase d'application.

Après le vote des Lois de Plan, une première réunion du Groupe s'est tenue au Commissariat Général au Plan en janvier 1984.

En outre le Ministère des Transports s'est réapproprié le travail mené dans le cadre du Plan , notamment pour nourrir la concertation avec les différents acteurs des transports, soit dans le cadre du Conseil National des Transports, soit encore dans le cadre de l'Observatoire Economique et Statistique des Transports. Un groupe de suivi du Plan a été réuni dans le cadre de l'Observatoire des transports à partir d'octobre 1985 afin de débattre de la mise en place d'indicateurs de suivi du Plan (voir composition du groupe ci-après).

Le suivi du Plan implique en effet de se doter d'outils permettant de fournir un éclairage sur la mise en oeuvre des orientations du plan et sur l'évolution générale du secteur.

Dans ce cadre l'analyse des contrats passés d'une part avec les collectivités locales, d'autre part avec les grandes entreprises nationalisées, constitue un des moyens à privilégier du fait :

- de l'importance économique des entreprises nationalisées dans le secteur transports,
- du grand nombre de contrats passés avec les collectivités locales (les contrats transport sont de loin les plus nombreux).

Le présent document s'efforce donc d'analyser le contenu des contrats des GEN, de comparer les différents objectifs et méthodes de planification, enfin de proposer une méthode d'actualisation de cette analyse pour faciliter la mise en oeuvre du processus de suivi.

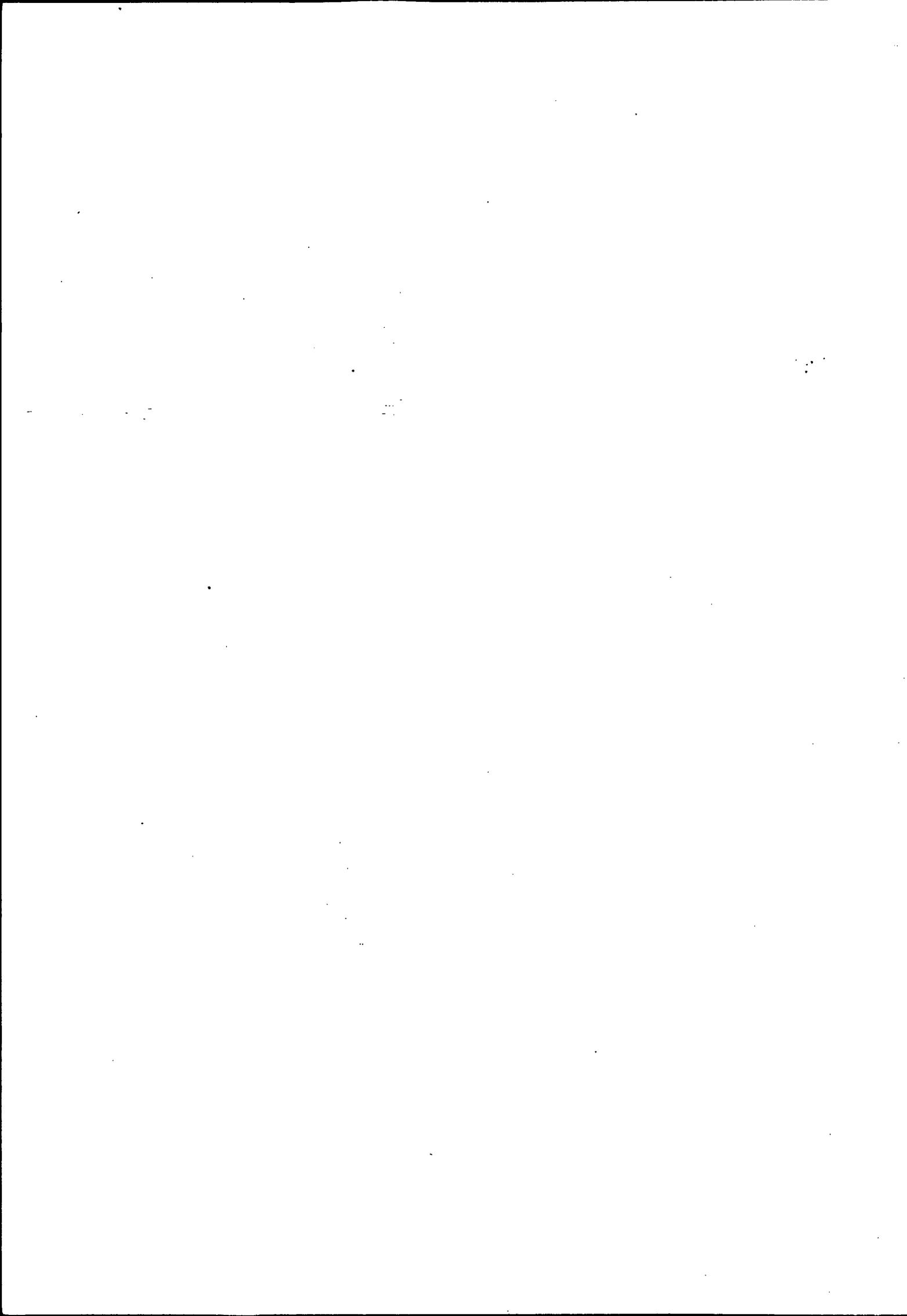
De ce point de vue il s'agit à l'évidence d'une démarche nouvelle qui participe d'une avancée qualitative dans la gestion des entreprises relevant du secteur public. L'implication des différents acteurs dans les procédures de suivi est de nature à créer une dynamique facilitant une meilleure compréhension des décisions des Pouvoirs Publics et au-delà une participation plus consciente et active des différents intéressés à la mise en oeuvre de ces décisions.

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE "SUIVI DU PLAN"

Président : Gaston BESSAY, chargé de mission auprès de la Direction de l'Observatoire Economique et Statistique des Transports, vice-président du Conseil National des Transports.

Membres :

MM. REYNAUD	Chef de l'Observatoire Economique et statistique des Transports,
BELOTTE	Ministère du Redéploiement Industriel et Commerce Extérieur (D.I.M.M.E.)
BERNARD	Ministère de l'Economie et des Finances, Direction de la Prévision
BRIAUD	Directeur Général de la Compagnie Nouvelle de Conteneurs
DELARUE	Président de la Fédération des Usagers des Transports
DELSAUX	Directeur Général de NOVATRANS
DEVAY	Président de l'U.N.O.S.T.R.A
BERTHIER	Directeur des Routes au Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports
LEONARD	Président du Conseil Supérieur de la Marine Marchande,
BROSSIER	Directeur des Ports et de la Navigation Maritime
PERROD	Directeur des Transports Terrestres au Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports
PLANTIER	Président la F.N.A.U.T.
GHIGONIS	Délégué Général de la F.N.T.R.
ABRAHAM	Président de la Compagnie Générale Maritime
LECORNEC	Président de l'Union des Transports Publics,
CHAPON	Président de la C.N.U.T



1- SURVOL HISTORIQUE DES PREMIERES CONTRACTUALISATIONS

1-1 L'EMERGENCE DE "NEGOCIATIONS" ENTRE L'ETAT ET LES ENTREPRISES DU SECTEUR DES TRANSPORTS

On pourrait presque dire que dès l'origine des grands réseaux de chemins de fer, des procédures de dialogue, des "contrats" ou plutôt des négociations entre des entreprises -alors privées- et l'Etat ont sans aucun doute existé. Sans remonter aux Messageries Nationales de Louis XI, ou Colbert, c'est au XIX^e siècle que l'on peut mieux repérer une première ébauche de procédures négociées entre l'Etat et des entrepreneurs du secteur des Transports.

Sous le libéralisme triomphant, c'était quand même la puissance publique qui définissait les tracés, autorisant la construction, finançait l'acquisition de terrains pour les premiers réseaux français pourtant rentables. L'exploitation était confiée à des entreprises privées. Très rapidement une division du travail entre compagnies déboucha sur une répartition géographique : six grandes compagnies pour six réseaux, auxquelles l'Etat dut accorder des concessions de 99 ans (au lieu de quelques années).

Pour fournir à la France un réseau "maillé", et étendre les 16000 km existants en 1859, les deux Ministres des Travaux Publics de l'époque, Franqueville (1859) et Freycinet (1879) durent négoier l'interressement des compagnies privées (en effet, des lignes transversales et dérivées n'étaient pas aussi rentables que les premières que l'Etat avait pourtant financées). Cette négociation était destinée à inciter les compagnies à participer aux extensions : -participation de l'Etat au financement, -garantie des emprunts contractés par les compagnies, -séparation des exploitations entre les deux réseaux (l'ancien et le nouveau), -garantie de la rémunération des actionnaires. Deux conventions furent signées, sous l'autorité des deux Ministres, et qui provoquèrent les protestations, à l'époque, du Parti Radical.

Si l'Etat voulait un grand réseau il fallait bien qu'il s'en occupât. Dès 1878, il créa l'administration des chemins de fer de l'Etat pour exploiter directement les petites lignes dont les six grandes compagnies ne voulaient pas. En 1908 il racheta l'une de ces dernières, la compagnie des chemins de fer de l'ouest, dont la situation financière était désespérée. Après 1919, il hérita du réseau d'Alsace-Lorraine et il l'intégra à ce qu'il s'appelait alors le réseau d'Etat.

Durant la guerre, les compagnies privées virent une grande partie de leur réseau détruit, alors que l'armée utilisait ce qui en restait sans payer cet usage à son "juste prix": d'où une situation catastrophique en 1920, et une nouvelle série de lois et de conventions. Un fonds Commun des Chemins de Fer devait secourir les réseaux pauvres grâce à des versements des réseaux riches (qui prélevaient d'abord un juste bénéfice) ; en fait, c'est le Trésor Public qui alimenta ce fonds jusqu'à la nationalisation des chemins de fer, à part une brève période précédant la crise économique de 1930. L'Etat étendit, son contrôle sur les compagnies, provoqua la fusion des réseaux d'Orléans et du Midi, mais rien n'y fit. Avec l'arrivée au pouvoir du Gouvernement du Front Populaire, les compagnies se sentirent condamnées et se laissèrent "achever" par le coût des réformes sociales de 1936. Aucune d'entre elles ne réalisait plus aucun bénéfice, et leur déficit total était en progression exponentielle, (voir DUBÿ et DUCOS-ADER [2]).

L'Etat aurait sans doute pu pratiquer une fois encore la chirurgie, rendre vie et rentabilité à un réseau privé restreint, et rattacher le reste à son réseau propre. Mais le parlement en décida autrement, par choix politique (c'est du moins l'affirmation de Jean-Pierre ANASTASSOPOULOS [1]). Il estima que le chemin de fer devait être intégré dans une coordination d'ensemble du service public de transports.

Il fallut sept mois pour créer la S.N.C.F., société anonyme détenue à 51 % par l'Etat, et à 49 % par les anciennes compagnies et pour signer une convention définissant la mission et les conditions de fonctionnement de cette nouvelle société.

Dans le secteur des Transports, le cas exemplaire de la S.N.C.F. montre que les Conventions ou les Accords ne sont pas une invention moderne. Des solutions négociées ont existé chaque fois que des intérêts convergents se sont rencontrés.

Et d'ailleurs le transport ferroviaire n'est pas un cas unique : des conventions pour missions de service public furent conclues avec la Compagnie des Messageries Maritimes (acheminement de courrier, et lignes d'intérêt général), et aboutirent même pour la Compagnie Générale Transatlantique à une prise de contrôle par l'Etat en 1933.

Le transport aérien fut, lui aussi au départ, largement subventionné, dès 1921, pour assurer une part commerciale au pavillon français. Les compagnies les plus subventionnées furent réunies en 1933 sous le nom d'Air France, qui signa une convention avec l'Etat.

On peut donc presque établir une périodisation des modalités de l'intervention étatique dans le secteur des Transports : -la période saint-simonienne de la deuxième moitié du XIXème siècle, avec des accords entre l'Etat et des groupes privés concernant essentiellement des politiques de construction et de développement de réseaux d'infrastructures (canaux et chemins de fer) : -la période de l'entre deux guerres jusqu'au Front Populaire, avec des conventions où s'affirme la volonté publique d'intervenir dans l'exploitation d'activités considérées de plus en plus comme de service public ; -la période de la Libération où s'affirme davantage une volonté de contrôle stratégique et surtout de planification de développement économique, et qui verra des prises de contrôle d'industries situées en amont du secteur des Transports (SNECMA, Renault,...).

Soulignons enfin, car ce n'est pas notre propos majeur, que les négociations qui marquent ces trois périodes ne préjugent pas des développements juridiques et réglementaires dans le secteur des Transports, qui constituent également une facette non négligeable des rapports entre l'Etat et des entreprises (voir notamment à cet égard, l'ouvrage collectif publié sous la direction d'Emile QUINET [53bis]).

1-2 LE DEVELOPPEMENT DE RAPPORTS CONTRACTUELS ENTRE L'ETAT ET LES ENTREPRISES PUBLIQUES DES TRANSPORTS. : LES PERIODES DE LA RECONSTRUCTION, ET DE LA RECHERCHE DE COMPETITIVITE.

La Libération, la phase de reconstruction n'ont pas figé le développement des actions étatiques dans le domaine des Transports. Deux entreprises sont créées, la Compagnies des Messageries Maritimes, et

surtout la R.A.T.P. -Régie Autonome des Transports Parisiens- en 1948 par fusion de la Société des Transports en Commun de la Région Parisienne et de la Compagnie du Métropolitain, qui reçoit le monopole des transports collectifs dans Paris, et Air France voit en 1948 son statut évoluer : elle devient une société d'économie mixte où les capitaux privés peuvent participer (mais où très peu s'y risqueront).

La période 1948-1968, qui succède à la période de création d'un secteur public appelé par un consensus national, est une période où le rôle de l'Etat sera plus discret : même s'il y a des créations (notamment Air Inter en 1955 ou les Ports Autonomes Dunkerque, Paris, Marseille, etc...) la configuration globale du secteur public des Transports est peu altérée par ces restructurations financières internes : c'est essentiellement un mouvement de filialisation qui peut être observé (multiplication des filiales techniques à la S.N.C.F. et à Air France).

Ce mouvement de filialisation ou de couverture maximale du champ des fournisseurs, traduit bien un déplacement du cadre conventionnel qui avait présidé à la création du secteur public. Ce déplacement résulte lui-même d'une crise de légitimité. A un secteur public créé pour sauver des secteurs en périls, puis pour assurer des missions de service public, se substitue progressivement un secteur public à la recherche d'une efficacité économique maximale, et dont la stratégie, l'organisation et le fonctionnement interne se coule dans le moule de celui des grandes organisations privées (voir notamment R. LAUFER et R. BURLAND [41]).

1-3- L'OUVERTURE D'UNE CRISE DE LEGITIMITE DANS LES ENTREPRISES PUBLIQUES : LES REPONSES DE L'ERE DES RAPPORTS

Un secteur public qui s'étend par filialisation ou par diversification, mais dont les résultats économiques demeurent peu brillants : c'est le constat que l'on peut faire, à la fin des années 60, surtout pour le secteur des Transports. Alors que les tâches essentielles de la reconstruction sont achevées, un déplacement s'opère en termes de structure du secteur public : la concentration autour des secteurs de base et de services collectifs (énergie, transports) diminue au profit des

secteurs industriels (voir J. CHEVALIER [17]).

La question centrale de la période qui s'ouvre, est donc de savoir quelles fonctions vont pouvoir être assumées par le secteur public et surtout à quel coût (budgétaire) pour la collectivité. Une extension, une diversification incontrôlées ne risquent-elles pas de générer des surcoûts de fonctionnement bureaucratiques et de déboucher sur des pertes d'efficacité croissantes ?

C'est dans ce contexte que commence une remise en question de la légitimité du secteur public (essentiellement le secteur public industriel d'ailleurs) : les nombreux textes de réflexions et rapports de commissions d'experts vont déboucher sur le développement des Contrats de Programme et ensuite les Contrats de Plan.

LA CHARTE DU C.N.P.F. (1965) : ECLAIRCIR LES ROLES RESPECTIFS

Le 19 janvier 1965, l'assemblée générale du Conseil National du Patronat Français adoptait une importante déclaration. Sous le nom de Charte du C.N.P.F., ce document reçut une large diffusion (suivant la thèse d'H. SEGRE [59]).

Soulignant le développement de la concurrence internationale, lié à la mise en place du Marché Commun et à l'ouverture des frontières, le C.N.P.F. affirmait que les entreprises françaises (il s'agit en fait des groupes privés) se trouvaient en mauvaise posture. Et le texte énumérait quatorze principes devant orienter la politique économique de manière à renforcer la position de ces entreprises françaises.

Ces "principes" couvrent des domaines très différents : de la nécessité "du respect des lois économiques naturelles" aux conditions de travail : réduction du poids des charges sociales, développement de la mobilité. Nous ne retiendrons ici que ce qui concerne le secteur public et le financement public.

De ce point de vue, les choses sont claires. Le C.N.P.F. réclame :

- La limitation des activités du secteur public : "l'Etat et les autres collectivités publiques sont responsables des services publics et de l'infrastructure générale" ; l'Etat "n'a ni à s'immiscer dans la gestion des entreprises privées, ni à leur opposer d'artificielles concurrences par le biais d'entreprises publiques ou parapubliques".

- La diminution du poids du secteur public dans la répartition des moyens de financement comme l'indique le quatorzième principe : "il est essentiel que l'économie reçoive directement de l'épargne privée les moyens nécessaires à son développement". Et, le C.N.P.F. ajoute "...renforçant encore l'emprise de l'administration sur la vie du pays, elle (la France) a canalisé vers les caisses publiques ou parapubliques une part très importante de l'épargne des Français, au lieu de la mettre directement au service de l'économie et de l'associer à son développement".

A partir de 1966 se réunit le comité interministériel chargé de suivre l'exécution du Ve Plan pour les entreprises publiques. Le 4 avril 1966, Monsieur Simon NORA est chargé par le Premier Ministre de Présider un groupe pour proposer des mesures visant à aménager l'exercice de la puissance publique de ses droits de tutelle, de propriété et de participation de façon à renforcer la compétitivité de secteurs essentiels de l'économie, publics et privés.

LE RAPPORT NORA (1967)

Un an après, le rapport du groupe NORA était remis au Gouvernement (Cf. Rapport de la Commission Nora - voir Bibliographie). On peut en reprendre les principales orientations :

- Tout d'abord un manque, le rapport NORA n'aborde pas le contenu concret de la politique industrielle : choix entre secteurs, modalités de développement de telle ou telle branche, liens entre les branches ; il admet les orientations du Vème Plan qui privilégient les activités des secteurs "concurrentiels", couverts par les grands groupes

privés et pousser dans les transports à la concurrence (routiers contre S.N.C.F.) comme outil d'accroissement de l'efficacité économique.

- Le rapport NORA consacre l'essentiel de ses développements aux entreprises publiques de l'énergie et du transport (Charbonnages, E.D.F., G.D.F., S.N.C.F., R.A.T.P., Compagnie Générale Transatlantique, Messageries). Ces entreprises sont appelées "entreprises à fortes contraintes d'intérêt public". Quelques pages sont consacrées aux "entreprises du secteur concurrentiel" (chimie, automobile, aéronautique...), l'étude du secteur public financier est abandonnée.

- Ensuite le rapport examine les possibilités d'évolution des cadres statutaires de travail ; il affirme la nécessité d'un "desenclavement" des entreprises publiques à cet égard.

- Enfin le rapport insiste sur la nécessité du redressement financier du secteur public. Ce point essentiel s'articule autour des conditions suivantes :

a) un rattrapage tarifaire pour augmenter les ressources propres (donc un transfert consommation/épargne)

b) une allocation moins importante de fonds publics au secteur public

c) une plus grande autonomie de décision pour les Directions

d) une planification pluri-annuelle des investissements et des modalités de financement pour diminuer l'intervention des tutelles

e) toute demande publique devra s'accompagner d'une évaluation des coûts de la mesure et d'une compensation financière.

Le 16 septembre 1969, dans un discours prononcé à l'Assemblée Nationale sur le thème de la "Nouvelle Société", Monsieur Jacques CHABAN-DELMAS, Premier Ministre annonçait:

"Le Gouvernement présentera dans les prochaines semaines un nouveau projet de convention de la S.N.C.F. conforme à ces principales orientations (celles du rapport NORA). Dans le même esprit, un contrat est en cours d'élaboration avec E.D.F. et G.D.F., et les études préalables à une révision prochaine des relations entre l'Etat, les collectivités locales intéressées et la R.A.T.P. ont été engagées."

Le rapport NORA avait donc été repris à son compte par le Gouvernement.

**2-1- L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DU
RAPPORT NORA DANS LES TRANSPORTS : LE CONTRAT
DE PROGRAMME ETAT - S.N.C.F. DE 1969**

Les effets du rapport NORA ont commencé à se faire sentir par un échange de lettres entre la Direction de la S.N.C.F. et la tutelle étatique, en 1969. L'objectif premier demeurait le retour à l'équilibre budgétaire, à travers une plus grande autonomie dans la fixation de tarifs, des compensations pour missions de service public et l'octroi d'une subvention forfaitaire décroissante. Enfin, un avenant à la Convention de 1937 est signé le 27 janvier 1971, et complété par un nouveau Cahier des Charges (voir Bibliographie - Contrats de Plan, et voir l'Analyse détaillée des Contrats passés avant le IX^e Plan ci-après).

Celui-ci s'attache à éliminer toutes les causes "artificielles" de déficit, en redéfinissant les compensations que l'Etat versera au titre des diverses charges de service public, de la caisse de retraite ou de l'harmonisation de la concurrence rail-route. Pour le reste, qui constitue un véritable déficit d'exploitation, il limite le financement public à des subventions forfaitaires qui vont en diminuant jusqu'en 1973, date après laquelle elles sont supprimées. En échange, la S.N.C.F. reçoit le droit de fixer ses tarifs (l'Etat compensant le manque à gagner s'il oppose un veto aux augmentations), s'engage à diminuer ses effectifs (270 000 agents, fin 1973) et son réseau (10 000 kms en moins). En fait, la société nationale se voit reconnaître une plus grande autonomie pour gérer ce réseau, et pour le rentabiliser. Un premier avenant, fin 1971, ajustera en hausse le programme d'investissements. Un second, en 1974, prolongera de deux ans le contrat, car aucun des objectifs essentiels ne sera atteint en particulier l'équilibre d'exploitation.

Il faut souligner certaines caractéristiques de ces dispositions qui portent la marque des recommandations du rapport NORA:

- les principes de compensation pour missions de service public, qui provoquent un mouvement de réduction de l'activité de l'entreprise, et de ses facteurs de production ;
- le principe d'une mise en rapport entre la rentabilité des

investissements de l'entreprise et ceux de la collectivité, à travers le Plan.

Il faut également noter que des dispositions concernant la concurrence intermodale en transports de marchandises sont inscrites dans l'avenant.

Elles prévoient le montant et les modalités d'indexation de la contribution publique aux charges d'infrastructures. Cette disposition - justifiée par la volonté d'égaliser la concurrence fer-route - ne dérive pas de l'esprit du rapport, mais de politiques d'harmonisation tarifaire pour l'usage d'infrastructures.

2-2 LE RAPPORT LA GENIERE (1977) ET LES CONTRATS D'ENTREPRISE

De même que le rapport NORA avait inspiré les contrats de programme de la première génération, c'est le rapport d'un autre comité, présidé par Renaud de la GENIERE, vice-gouverneur de la Banque de France et ancien Directeur du Budget, qui inspire les contrats d'entreprise de la deuxième génération. Ce rapport, remis au Premier Ministre au printemps 1977, a pratiquement le même objet que le précédent. Son esprit, moins ouvert sans aucun doute, moins novateur aussi, est très pragmatique. Ses recommandations reprennent et prolongent celles du premier, dans un esprit plus opérationnel.

Reconnaissant que les entreprises publiques doivent être gérées comme des entreprises, que leur autonomie est la condition de leur efficience, le rapport LA GENIERE suggère que chacun élabore et présente un plan d'entreprise pluriannuel sur la base duquel seraient signés avec l'Etat des contrats d'entreprise couvrant la même période. En particulier, le rapport insiste sur la liberté tarifaire dont devraient bénéficier les entreprises, et sur la nécessité de compenser préalablement et justement les contraintes de service public ou d'intérêt général que le Gouvernement pourrait être amené à imposer à ces entreprises. Un Comité d'Orientation des investissements des entreprises publiques est créé (voir Bibliographie - Rapports).

Quatre contrats ont été signés dans les deux années qui ont suivi la remise du rapport. Dans le même temps, de nombreuses entreprises se sont vues réclamer un plan par les services du Premier

Ministre ou la rue de Rivoli, et plusieurs autres contrats ont commencé à être discutés. Le mouvement est donc d'une plus grande ampleur que celui de 1970-1971, et il présente plusieurs caractères nouveaux.

Pour le secteur des Transports, c'est Air France qui signe le premier contrat (en janvier 1978). La S.N.C.F. signera en mars 1979, suivi de la C.G.M. (Compagnie générale Maritime) en août, (voir Bibliographie - Contrats).

Les nouveaux contrats d'entreprise marquent l'entrée d'une logique nouvelle de fonctionnement, centrée sur le rétablissement de l'équilibre financier et sur la sanction des résultats de l'entreprise par des performances de gestion. Si le principe de compensations reste admis, les résultats une fois ces compensations comptabilisées, doivent être comparables à ceux de n'importe quelle entreprise privée.

Les trois contrats d'entreprise signés, en 1978-1979 comportent des différences :

LE CONTRAT C.G.M. (1979)

La situation est particulière à la Compagnie Générale Maritime, entreprise en difficulté, mais plus petite et moins indispensable au "bonheur des Français" que de grands services publics. Les difficultés dans lesquelles elle se débat sont : flotte inadaptée, charges de personnel plus élevées que ses concurrents, contraintes de service public. En ce qui concerne ces dernières, le problème a été facilement résolu : la filiale Compagnie Corse Méditerranée, qui assure le service public du transport vers la Corse à des tarifs imposés par le Gouvernement reçoit à ce titre une subvention (appelée maintenant "recette") compensatoire. Pour le reste, le problème était double : développer une nouvelle stratégie de marché et améliorer la productivité. Le contrat prévoit donc une aide substantielle de l'Etat pour renouveler la flotte, instrument de la nouvelle stratégie et pour faciliter une diminution des effectifs. En échange l'entreprise jouit d'une complète autonomie commerciale, et doit atteindre l'équilibre de son exploitation en trois ans. Là encore, référence est faite à l'activité économique nationale et internationale, et divers indicateurs de gestion sont définis, de même que des objectifs chiffrés pour chacun d'eux : la productivité du personnel

navigant devrait ainsi passer de 100 en 1977, à 132 en 1980.

En dehors de la liaison avec la Corse, l'activité de la C.G.M. ressemble fort à celle d'une entreprise privée, et le contrat fait figure de plan de redressement ; un tel plan existe d'ailleurs, et a servi de base aux négociations. L'Etat s'est comporté un peu à la manière d'un banquier soucieux de limiter ses concours tout en évitant la faillite de son débiteur ; c'est une attitude, hélas trop fréquente de sa part, qui l'empêche de raisonner en industriel ou en commerçant et d'encourager comme il le pourrait le développement de ses entreprises. Du moins y-a-t'il, dans le cas de la C.G.M., une menace de sanction implicite : si la situation, n'est pas rétablie ou en bonne voie de rétablissement à l'issue du contrat, il se pourrait bien que le prochain contrat serve à programmer la disparition de l'entreprise, ou sa réduction à peu de choses. C'est donc à l'entreprise de faire la preuve qu'elle est viable, une fois neutralisées les ingérences de l'Etat.

LE CONTRAT S.N.C.F. (1979-1982)

Le cas de la S.N.C.F. est sans doute le plus compliqué. Tout d'abord, l'entreprise possède deux activités principales qui n'évoluent pas de la même façon dans une même conjoncture économique : si le trafic voyageur augmente régulièrement (et doit logiquement profiter de la pénurie d'énergie), le trafic marchandise a été fortement touché par la crise économique (notamment par celle de la sidérurgie). Or, le Gouvernement a empêché la S.N.C.F. d'augmenter ses tarifs voyageurs dans la même proportion que le prix du P.I.B., car l'opinion publique est très sensible à ces tarifs, et il n'est évidemment pas possible d'augmenter fortement les tarifs marchandises dans un contexte dépressif et compte-tenu de la concurrence des transports routiers. Ces difficultés expliquent en partie l'échec du premier contrat de programme et de son avenant, le déficit de la S.N.C.F. s'étant creusé à partir de 1974 au lieu de se résorber.

En dehors du niveau d'activité et des tarifs, les charges salariales et la nature du service sont les deux autres sources de difficultés. Entreprise de main d'oeuvre, la S.N.C.F. n'est pas maîtresse des niveaux de salaire et des conditions de travail. Service public elle ne peut modifier à sa guise son réseau ses dessertes et la qualité de ses prestations. Le nouveau contrat tient davantage compte de ces éléments,

sans toutefois les neutraliser complètement. L'objectif principal reste l'équilibre des comptes, mais le contrat précise beaucoup plus que par le passé par quels moyens il pourra être atteint. En particulier, des prévisions de trafic par catégorie de service sont établies en référence à des hypothèses économiques globales ; des indicateurs de qualité de service, de résultats et de productivité sont définis et les objectifs à atteindre pour chacun d'eux, précisés. Afin de réaliser ces objectifs, la S.N.C.F. reçoit une autonomie commerciale accrue, tant en matière de consistance du réseau et des services (avec des réserves pour les services omnibus) qu'en matière de tarifs ; pour ces derniers, la liberté est totale pour les marchandises, pour le "nuancement" des tarifs voyageurs, mais le plein tarif 2ème classe ne peut progresser plus vite que les prix du P.I.B. sur l'ensemble de la période couverte par le contrat (1979-1982). Une enveloppe annuelle d'investissement pour 1980, 1981 et 1982 est précisée et peut fluctuer selon des règles détaillées en fonction des performances de l'entreprise.

Comme par le passé, l'Etat s'engage à compenser les contraintes qu'il impose, et il est explicitement indiqué que toute nouvelle contrainte doit faire l'objet d'une convention préalable, prévoyant une compensation à la charge du Ministère demandeur. Enfin, une subvention forfaitaire destinée à assurer l'équilibre d'exploitation décroît de 3,3 milliards de Francs en 1979 à 2 milliards en 1982 (en Francs courants), à charge de la S.N.C.F. de limiter son déficit à ces montants.

Prudent, le contrat stipule qu'au cas où les hypothèses de base ne seraient pas vérifiées, ou encore si la S.N.C.F. n'atteignait pas les objectifs fixés, les deux parties se réuniraient pour en examiner les raisons et étudier les conséquences qu'il faudrait en tirer. Mais les hypothèses et les objectifs en questions sont suffisamment détaillés dans les annexes pour qu'un tel examen soit utile et pour que les conséquences d'écarts éventuels puissent être évaluées d'un commun accord sans trop de problèmes.

LES CONTRATS AIR FRANCE (1978-1980 et 1981-1983)

Le contrat d'entreprise d'Air France est particulièrement intéressant, car cette compagnie nationale réunit un grand nombre de caractères qui posent problème à la plupart des entreprises publiques. C'est un service public, en situation de forte concurrence, soumis à

d'importantes contraintes d'intérêt national, et qui se trouvait depuis 1974 dans une situation financière très difficile. Ses personnels bénéficient de statuts privilégiés et leurs syndicats sont puissants. A la crise du transport aérien s'étaient ajoutés, pour Air France le triple fardeau de charges de personnel plus élevées que celles de ses concurrents, de l'impossibilité de faire évoluer sa flotte comme ces derniers en raison des particularités de l'industrie aéronautique française, et de l'obligation de dupliquer ses installations au sol entre Orly et Roissy.

Le préambule du contrat affirme les principes dégagés par le rapport LA GENIERE, et ajoute que l'Etat donnera à la compagnie, en bon actionnaire, les moyens de se développer si ce développement est rentable. Mais le contrat va bien au-delà de cette philosophie générale, en assignant à la compagnie une série d'objectifs extrêmement précis, et en chiffrant avec une égale précision les engagements financiers de l'Etat. La période couverte comprend les années 1978-1979 et 1980.

L'Article 1 définit l'offre par catégorie de service qu'Air France mettra à disposition de la clientèle, ainsi que les coefficients de remplissage moyens attendus. Les Articles 2 à 5 visent le rétablissement d'une exploitation bénéficiaire, en précisant les améliorations de productivité à obtenir, par catégorie de personnel, par appareil et par siège-km offert, et détaillent les comptes d'exploitation prévisionnels des trois années à venir. L'Article 6 fait obligation à la compagnie de ne plus aider financièrement ses filiales et de les rentabiliser toutes, ce qui va évidemment dans le même sens (à court terme). Les Articles 7 à 13 portent essentiellement sur les engagements de l'Etat, en matière de compensation des contraintes imposées à la compagnie, d'autorisation d'investissement et de financement de ceux-ci, tout cela étant dûment quantifié pour chacune des trois années. L'Article 14, reprenant une disposition originale du contrat de programme de l'E.D.F., donne à la compagnie la possibilité d'utiliser comme elle l'entend d'éventuels excédents de ressources par rapport aux objectifs du contrat. Les Articles 15 et 16 prévoient une concertation des deux parties au cas où les objectifs ne seraient pas atteints et où l'évolution économique environnante empêcherait la bonne application du contrat. Des annexes viennent préciser les indicateurs, leurs modes de calcul, les hypothèses de référence, etc...

Tout est donc remarquablement détaillé. Il n'est jusqu'au taux de parité du franc par rapport au dollar, et même aux taux d'intérêt en France et aux Etats-Unis qui ne soient précisés au sein des hypothèses économiques retenues pour les prévisions. Dans l'ensemble, ce contrat apporte un grand nombre de satisfactions immédiates à Air France : la compagnie est encouragée à se développer rapidement (+ 9,8 % par an en moyenne), l'Etat lui en donnant les moyens en investissements ; elle est autorisée à louer 13 Boeing 737 pour remplacer ses Caravelles à concentrer progressivement ses activités à Roissy, alors qu'Air Inter déplacera certains vols vers cet aéroport ; elle reçoit des compensations sur toutes les contraintes dont elle se plaignait : surcoût des Caravelles, de la duplication des aéroports, de l'exploitation des Concordes.

Bien sûr, le compromis atteint sur tous ces points est en deçà des demandes formulées à l'origine, mais il représente sans aucun doute une victoire pour les dirigeants d'Air France.

Il faut ajouter que l'application du contrat n'a soulevé aucun problème majeur, du fait de la forte reprise du trafic du transport aérien international. Les objectifs de croissance et de résultats financiers ont été nettement dépassés en 1978 et en 1979.

Un second contrat avec Air France sera signé en janvier 1981, portant sur deux ans. Moins détaillé que le précédent contrat, il en reprend cependant la forme, avec toutefois un élément d'incertitude intégré dans le texte, et concernant l'environnement macroéconomique. Deux scénarios d'évolution de l'activité de la compagnie sont explicités, même si le scénario de croissance faible est rejeté en annexe technique.

2-3- LE SOUCI DE COMPATIBILISER LE PLAN ET LES CONTRATS : LES CONTRATS DE PLAN ETAT-ENTREPRISES SOUS LE IXème PLAN

(Voir l'Analyse détaillée des Contrats de Plan passés sous le IX° Plan ci-après)

Les contrats d'entreprise, de la 2^{ème} génération comportaient déjà une prise de conscience, perceptible dans le second

Contrat Air France et dans le Contrat S.N.C.F. : il y était reconnu la très grande sensibilité de l'activité et des résultats comptables de ces entreprises aux variations même faibles de la conjoncture économique nationale et internationale.

Mais la reconnaissance, à travers une présentation du contrat par scénarios (Air France) ou à travers la publication de tests de sensibilité (SNCF), de l'interdépendance micro-macro ne signifiait pas qu'une cohérence était recherchée dans le chiffrage des objectifs des contrats par rapport au cadre d'évolution macroéconomique élaboré par le Plan National.

Sans vouloir relier ce constat à l'affaiblissement des valeurs de planification, et à la perte progressive du souci d'explicitier les objectifs -sans parler de l'absence marquée de toute velléité de quantifier -, il faut tout de même noter que le mouvement de contractualisation qui fait suite au rapport LA GENIERE ne s'accompagne pas d'une réflexion sur l'insertion de ces dispositions dans le processus de Planification nationale.

Ce souci sera affirmé par la période qui s'ouvre avec le Plan intérimaire (1981-1983) et surtout le IXème Plan (1984-1988). C'est ce mouvement qui est à l'origine des contrats de la 3^{ème} génération ou encore - et le mot y figure explicitement - les Contrats dits de Plan.

LA MODIFICATION DU CADRE DE LA PLANIFICATION ET DES RAPPORTS PLAN-ENTREPRISE.

Ces préoccupations plus "planificatrices", il faut bien le reconnaître, s'étaient déjà manifestées dans un certain nombre de textes législatifs (voir Bibliographie - Textes Législatifs), qui élargissaient considérablement la sphère d'influence du Plan et de ses instruments (et donc notamment les Contrats avec les entreprises). Les orientations de la loi portant réforme de la Planification (Loi N° 82-653 du 29 juillet 1982) sont précisées dans le secteur des Transports par la loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs (ou L.O.T.I.) (Loi N° 82-1153 du 30 décembre 1982) : il est assigné un rôle plus "permanent" au Cahier des

Charges des grands services publics, et un rôle plus "mobile ou temporel", en liaison avec les objectifs du Plan, aux futurs Contrats de Plan. C'est notamment ce qui est explicitement rappelé dans les 1^{ère} (Loi N°83-645 du 13 juillet 1983) et 2^{ème} Lois de Plan (Loi N° 83-1180 du 24 décembre 1983), et surtout dans le Rapport Annexé à la deuxième Loi de Plan (Les Moyens d'Exécution), où la 4^e partie est entièrement consacrée aux Contrats de Plan (Journal Officiel de la République Française, le 30 décembre 1983, pp. 45-46)

LE CONTRAT DE PLAN ETAT-S.N.C.F. (1985-1989)

Cette préoccupation de s'insérer dans les recommandations de la planification nationale s'est traduite par des références explicites - la plupart du temps dans les préambules des Contrats- aux "objectifs" et aux "priorités" du IX^{ème} Plan. Mais l'insertion d'un processus de planification dans une certaine logique de négociation déjà rodée, n'était pas facile, ainsi par exemple, le Commissariat au Plan ne fut pas admis à participer aux nombreuses réunions de préparation du Contrat de Plan S.N.C.F. La négociation tournait pour l'essentiel à une confrontation entre acteurs administratifs (le Ministère de Tutelle et celui des Finances) concernant des volumes et des progressions de contributions publiques. Malgré les affirmations des textes de loi, le problème du Contrat de Plan S.N.C.F. n'était examiné que sous l'angle de son coût budgétaire. Certes le dilemme financier et ses conséquences était important ; mais il n'en demeurait pas moins qu'une réflexion stratégique d'ensemble aurait pu ou dû intégrer des éléments financiers et les résultats des réflexions prospectives sur les marchés transport.

Le retard pris dans les négociations peut certainement s'expliquer par l'importance des sommes en jeu, et par l'opposition entre les logiques Transport et Finances .

Le Contrat avec la nouvelle S.N.C.F. ne fut finalement signé qu'en avril 1985. Ce contrat est représentatif des préoccupations planificatrices accrues affirmées par le IX^{ème} Plan. C'est le plus long contrat de ce type passé (plus de 40 Articles et 7 Annexes très détaillées). Ils s'orientent avec prudence dans une double logique :

- celle d'un redressement financier impératif, qui passe par une réflexion commerciale, la conquête de parts de marchés, des trafics nouveaux, et des économies et gains de productivité.

- celle d'une modernisation de l'entreprise, du point de vue de sa gestion interne, de ses investissements et des produits qu'elle propose.

Cette logique contractuelle amène des explications quantitatives nouvelles, même si elles restent prudentes (explicitation des contributions publiques des niveaux d'investissements et quantification des excédents d'exploitation et des résultats comptables). L'élément central qui pose problème demeure la structure financière de l'entreprise. Le fort endettement cumulé, produit des déficits reportés et des modes de financement externe des besoins de l'entreprise, oblige l'entreprise à se comporter en véritable "Pays en Voie de Développement endetté". Une forte incertitude pèse sur toutes les projections comptables puisqu'il est difficile de situer avec précision les évolutions des charges financières (dépendantes d'hypothèses sur les niveaux de taux d'intérêt français et étranger, voir à cet égard P. SALINI et L. PEREIRA DA SILVA [57]).

3- LE RELATIF ECHEC DES PROCEDURES CONTRACTUELLES ET SES CAUSES APPARENTES

Doit-on séparer dans cette affirmation, les procédures contractuelles d'avant le IXème Plan, et celles d'après le IXème Plan ?

Il semble que l'on peut distinguer deux échecs relatifs, peut-être en prenant pour cas type les deux contrats S.N.C.F. (celui de 1979 et celui de 1985) :

- un premier échec est celui de la logique interne du contrat de 1979. L'instrument ne constitue pas une force propulsive suffisante

pour permettre un redressement financier de l'entreprise. Ces objectifs ne sont pas atteints. Les hypothèses économiques divergent, les niveaux d'activité prévus s'éloignent de la réalité, et de résultat en 1982 qui devrait être équilibré, est en fait de -6,2 milliards de francs (et malgré une subvention forfaitaire de près de 3 milliards de francs)

-un second echec est celui de la procédure d'élaboration du Contrat, celui de 1985 en reste l'exemple;L'instrument ne se constitue pas en force mobilisatrice interne car son élaboration a été trop centralisée et n'a pas concerné tous les acteurs (notamment les représentants des Régions, du personnel et le Plan)

A ces deux motifs nous pouvons ajouter quelques incohérences plus ponctuelles :

- il est frappant par exemple de constater qu'aucune des durées contractuelles ne coïncide avec celle du IX° Plan (84-88) ;

- par ailleurs, aucune des hypothèses macroéconomiques de cadrage des évolutions décrites dans les contrats n'est celle d'un des scénarios du IX° Plan (même si les hypothèses Air France et S.N.C.F. rentrent dans la fourchette des scénarios du Plan).

- enfin, l'évaluation des politiques d'investissements n'est pas faite avec le double critère de rentabilité (microéconomique privé, et macroéconomique collectif). Seule est prise en compte du point de vue de l'évaluation économique des performances des entreprises, la réduction des engagements publics. Il s'agit là implicitement d'une place trop importante faite au seul "coût d'opportunité des fonds publics". Mais ce type de méthodologie d'évaluation des résultats, et de Calcul Economique (les méthodologies "Cost-Benefit Analysis" reste dominant, Cf. J. LESOURNE [43]).

CONCLUSIONS : UNE EXPERIENCE ORIGINALE MAIS QUI S'EXPLIQUE PAR L'ORIGINALITE DE LA SOCIETE FRANÇAISE ELLE-MEME, ET PAR LE TYPE DE CROISSANCE PASSEE.

• **La contractualisation comme réponse "décalée" à la crise.....**

Le développement des Contrats de Plan, dont on a rapidement vu la chronologie historique, prétend théoriquement résoudre des problèmes complexes d'allocation de ressources entre le secteur public et le secteur privé, par la voie de la négociation. Ce développement affronte dans les années 70, avec la crise, une sérieuse crise qui touche la "légitimité même du Secteur Public". Mais le mouvement de Contratualisation s'est aussi auto-justifié à travers trois sortes d'explications concernant cette fois-ci sa propre genèse. En simplifiant nous pourrions appeler successivement ces trois thèses : "managériale"-technocratique, libérale et finalement marxiste...

Pourquoi la gestion publique est-elle "moins performante" que la gestion privée, et quelles solutions doit-on mettre en œuvre ? Tel est (à tort ou à raison), le discours "dominant" qui commence à émerger dans les années 70, en France...

La thèse "managériale" ou technocratique voit là un problème de mauvaise gestion, voire d'erreur stratégique de la part des entreprises : la solution est du domaine du "management" : dynamiser, responsabiliser, trancher ou couper les branches mortes, mieux percevoir ses "marchés potentiels", mieux vendre, etc... Un contrat entre responsables d'entreprises et dirigeants politiques doit matérialiser cette dynamique nouvelle (voir J.P. ANASTASSOPOULOS [1]).

La thèse ultra-libérale voit là un problème de mauvaise répartition et définition du rôle de l'Etat : la solution est de laisser à l'initiative privée les domaines où le caractère de service public n'est pas affirmé. Un contrat entre l'entreprise et l'Etat doit être la traduction juridique de la segmentation de ces domaines ou sa juste séparation : celle que peut donner la Science Economique (malgré des nuances,

voir C. STOFFAES [60], ou éventuellement les thèses d'H. LEPAGE).

La thèse marxiste voit là un problème de fonctionnement structurel du capitalisme moderne : les déficits publics sont bien une "solution" pour socialiser des coûts qui devraient rester privés (c'est-à-dire les faire payer par le contribuable) et privatiser des profits (qui devraient par contre être socialisés). Un contrat entre l'entreprise et l'État ne fait que sanctionner cette division des rôles où le secteur public contribue à un abaissement des coûts de gestion des secteurs privés, (c'est notamment un des thèmes centraux du Traité Marxiste d'Économie Politique [19])...

Pour avancer et situer- par honnêteté pour le lecteur- notre propre réponse, nous dirions ceci :

Les premiers infléchissements de la croissance (vers la fin des années 60) ont commencé à montrer les limites du modèle de croissance des années de l'après-guerre, appelé encore mode d'accumulation intensif ou "fordien", fondé sur la progression équilibrée et simultanée de la productivité du capital et des revenus des salariés. Des mouvements d'anticipation et de réflexion sur la crise et sur les moyens de l'endiguer par des procédures de rationalisation et de planification de l'action étatique (notamment des contractualisations), commencent alors à apparaître.

La dynamisation et la responsabilisation de certains secteurs allait de pair avec l'abandon, la délocalisation ou la destruction de certains autres.

Dans le secteur public, le développement d'outils contractuels matérialiserait la volonté de préserver le type de régulation (c'est-à-dire l'adéquation entre les décisions de production et les possibilités de consommation) en vigueur, de lui donner des bases rationnelles, de l'inscrire dans la durée de la crise, tout en étant financièrement "hors crise" (les contributions publiques à une activité, sous forme de prêts ou subventions étant par exemple "maintenues" en volume).

Cela voudrait dire notamment que la garantie du maintien des

concours publics, ou de certains transferts sociaux, à des secteurs responsables de la formation du revenu disponible des ménages (a), facilite le maintien global d'un niveau de consommation, et donc de croissance économique tirée par la demande intérieure des pays industrialisés. Ce type de "régulation" de la croissance par le maintien de la solvabilité de la demande a été appelée "Welfare-State" ou "Etat-Providence".

Avec l'aggravation de la crise, déjà dans les années 70, le niveau de concours publics à l'économie fait passer le problème des déficits publics avant celui du maintien du système de régulation. La recherche nécessaire de compétitivités relatives à l'échelon international demande un effort d'assainissement financier intérieur dans la plupart des pays industriels. Les politiques publiques de transferts, de maintien à un haut niveau, de la demande solvable se heurtent aux priorités de l'alignement sur les conditions de productions de nouveaux pays industrialisés. Les solutions de type "Welfare State" à la crise sont remises en question. Ainsi donc, le maintien d'une volonté "régulatrice" ou planificatrice dans le secteurs des Transports, apparaît-elle comme un vestige du passé, ou un anachronisme, alors que la concurrence entre pays développés, et entre pays nouvellement industrialisés demande une réduction des coûts globaux de fonctionnement des systèmes économiques et sociaux... (b)

La question qui est donc aujourd'hui posée est la suivante : est-ce-que des secteurs même importants (comme les Transports) peuvent faire survivre des "îlots de Welfare State" dans un environnement qui n'accepte plus ce type d'outil de régulation et qui en choisit d'autres (déréglementation, concurrence accrue, etc...)?.

(a) Le mécanisme central de ce dispositif reste tout de même les politiques d'indexation des salaires, construites et institutionnalisées par des accords et conventions entre "partenaires sociaux" ; les transferts sociaux (notamment par le biais d'une tarification Transports "faible") ne venant qu'en complément d'un revenu garanti par ailleurs.

(b) Ce qui fait dire à certains qu'une déréglementation des secteurs dits "publics" augmenterait considérablement leur niveau d'efficience, et réduirait la nécessité des interventions budgétaires publiques.

● **La Contractualisation comme trait spécifique de la Planification incitative française, elle-même en crise.....**

On a pu tout au long de ces développements, voir quelques traits originaux de cette expérimentation française en matière de planification :

- organisation planifiée de transferts sociaux inhérents à un "Welfare State"
- signature d'actes administratifs (Contrats) entre un Centre (Etat) et une Périphérie (Entreprises) d'un mécanisme de planification, codifiant ces transferts
- possibilité d'une planification sectorielle grâce au poids des grandes entreprises nationales dans les grands secteurs de base (Energie et Transports)

Ces traits n'épuisent pas le sujet, et ils doivent être tout naturellement rapportés à la propre originalité de l'expérience française en matière de planification, qui est superbement décrite dans "Les Comptes de la Puissance", l'ouvrage de F. FOURQUET.

Les "accommodements" des procédures décrites avec les principes théoriques dont elles devraient s'inspirer, sont caractéristiques de situations sociales où des compromis stables ont été passés entre les diverses forces politiques et sociales, ce qui peut créer un équilibre.

C'est bien le cas de la France, qui, tout au long de sa rapide croissance lors de la phase de l'immédiat après-guerre, avait bénéficié d'une relative stabilité lui permettant d'abord de produire et ensuite de répartir les fruits du nouveau mode d'accumulation qui avait surgi outre-Atlantique, un mode d'accumulation "intensif", utilisateur croissant de capital fixe productif, et générateur de gains de productivité du travail.

Le jugement final qu'on peut donc porter sur les expériences de contractualisation des rapports entre l'Etat et son secteur public Transports ne peut donc être "positif ou négatif" au sens où on pourrait parler d'échec sur les objectifs des contrats, car "les chiffres prévus n'ont pas été atteints", etc...

La thèse paradoxale nous avancerons in fine est celle-ci : les Contrats n'ont pas été conclus pour être remplis . Ils ont correspondu simplement à une traduction des mécanismes régulateurs de l'Etat-Providence, du "Welfare-State", appliqués à la planification française. Il ont eux-même rempli une fonction régulatrice dans le secteur des Transports, et au-delà dans l'ensemble de l'économie et on peut légitimement s'interroger sur l'adéquation entre le contenu de ces contrats et les objectifs généraux économiques et sociaux surtout compte-tenu du contexte mondial actuel.

ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- [1] ANASTASSOPOULOS Jean-Pierre La stratégie des entreprises publiques
Dalloz, 1980.
- [2] AUBY et DUCOS-ADER Grands services publics et entreprises nationales,
(2 tomes), Collection "Thémis", PUF, 1975.
- [3] BAUCHET P. Entreprises publiques et planification
Cujas, 1972.
- [4] BENARD Jean Les progrès récents de l'analyse des dépenses publiques
Bulletin du CEPREMAP N° 1981.
- [5] BERTHOMIEU Claude La gestion des entreprises nationalisées
PUF, 1970.
- [6] BIZAGUET et autres Les entreprises publiques dans la CEE
Dunod, 1967.
- [7] BOCCARA Paul Etudes sur le capitalisme monopoliste d'état, sa crise et son issue.
Editions Sociales, 1973.
- [8] BOITEUX Marcel La vente au coût marginal dans un environnement imparfait, 1956.
- [9] BOUBLIL Alain Le socialisme industriel
PUF, 1977.
- [10] BRACHET L'Etat-patron
Syros, 1974.

- [11] BRACHET
Entreprises nationalisées
et socialisme
Cerf, 1978.
- [12] BRANCIARD
L'entreprise publique livrée
aux intérêts privés
Gamma, 1974.
- [13] BRUNHES Bernard
Planification Sociale et
Modèles Econométriques -
Quelques Réflexions après
la préparation du VIIIème
Plan.
Revue Economique, Vol.31,
N°5, septembre 1980.
- [14] BRUNHOFF Suzanne De
Etat et capital
PUG, 1976.
- [15] CASTAGNEDE
L'équilibre financier des
entreprises publiques
Armand Colin, 1971.
- [16] CHAMPSAUR Pierre et LAROQUE Guy
Le Plan face aux
comportements
stratégiques
d'unités décentralisées
Annales de l'INSEE N°42
avril- juin 1981.
- [17] CHEVALIER Jacques
Les entreprises publiques
en France
Documentation Française,
(NED N°4 507-08),
1979.
- [18] Collectif
La politique monopoliste
contre le secteur public et
nationalisé
N° hors série
Economie et politique,
novembre 1974.

- [19] Collectif
 Traité Marxiste d'Economie
 Politique
 Le capitalisme monopoliste
 d'Etat, (2 vol.)
 Editions Sociales, 1971.
- [20] DEBBASCH Charles
 Les entreprises publiques
 PUF, 1975.
- [21] DELION André
 Le statut des entreprises
 publiques
 Berger Levrault, 1963.
- [22] DELION André
 L'Etat et les entreprises
 publiques
 Sirey, 1968.
- [23] DEMICHEL
 Grands services publics et
 entreprises nationalisées
 Dalloz, 1974.
- [24] DE SOTO
 Grands services publics et
 entreprises nationalisées
 Montchretien, 1971.
- [25] DREYFUS
 La liberté de réussir,
 J.C. Simoens, 1977.
- [26] DREZE J.H. et DE LA VALLEE POUSSIN D.
 A tatonnement process for
 public goods
 Review of Economic
 Studies, avril 1971.
- [28] DUBOIS P.
 La mort de l'Etat patron
 Editions Ouvrières, 1975.
- [29] DUFAU
 Les entreprises publiques
 Editions de l'Actualité
 Juridique, 1973.
- [30] DUPUIT Jules
 De la mesure de l'utilité
 des travaux publics
 Annales des Ponts et
 Chaussées, 1864.

- [31] DUPUIS Marc
Nationaliser. Quels groupes?
Pourquoi ? Comment ?
Editions Sociales, 1974.
- [32] FRANCOIS-MARSAL Françoise
Le dépérissement des
entreprises publiques
Calman Levy, 1973.
- [33] GALLAIS-HAMONO
Les nationalisations - A quel
prix? Pourquoi faire?
PUF, 1977.
- [34] GAUDY
Et la lumière fut nationalisée
Editions Sociales, 1978.
- [35] HEAL Geoffrey
The Theory of Economic
Planning
North Holland, 1973.
- [36] HERZOG Philippe
L'Union populaire et la
maîtrise de l'économie
Editions Sociales, 1973.
- [37] I.I.A.P.
Les entreprises publiques
Revue Française
d'Administration Publique
octobre, décembre 1977.
- [38] KORNAI J. et LIPTAK Th.
Two Level Planning
Econometrica, janvier 1965.
- [39] LANCASTER K. et
LIPSEY R.
The general Theory of Second
Best
Review of Economic Studies,
1951.
- [40] LAUFER Romain
Le Prince bureaucrate
Flammarion, 1982.
- [41] LAUFER R. et BURLAND R.
Management public, gestion et
légitimité
Dalloz 1980.
- [42] LE PORS Anicet
Les béquilles du capital
Seuil, 1977.

- [43] LESOURNE Jacques
Le calcul économique
Dunod, 1972 (2^eéd.).
- [44] L'HERITEAU Marie-France
Pourquoi des entreprises
publiques ?
Presses Universitaires de
France (Dossier Thémis),
Paris 1972.
- [45] LOUIT
Les finances des entreprises
publiques
Librairie Générale de Droit,
1974.
- [46] MAILLET
Le secteur public en France,
Que Sais-je, N° 1 131
PUF, 1964.
- [47] MALINVAUD Edmond
A planning approach to the
public goods problems
Swedish Journal Officiel
Economics, février 1971.
- [48] MARGLIN Stephen
Planification par les prix et
planification autoritaire : le
rôle de l'information
CNRS, Economie Publique, Paris
1968.
- [49] MILLERON Jean-Claude
Theory of value with Public
Goods : a Survey article
Journal Of Economic Théory,
novembre 1972.
- [50] MORIN
La banque et les groupes
industriels à l'heure des
nationalisations.
- [51] NIOCHE Jean-Pierre et
POINSARD R. (édit.)
Evaluation des politiques
Publiques
Economica, 1984.
- [52] PASSERON
L'autonomie de gestion des
établissements publics
nationaux, LGDJ, 1968.

- [53] PETRILLI Giuseppe
L'Etat entrepreneur
Robert Laffont, 1971.
- [53bis] QUINET Emile (direction)
Economie des Transports
Economica, 1982.
- [54] REITER S.
Information and Performance
in the (New)2
Welfare Economics
American Economic Review,
février 1977.
- [55] Revue Française de Gestion
L'entreprise publique en
question
(dossier inclus dans les N° 20
et 21), 1979.
- [56] SAINT-GEOURS
Pouvoir et Finance
Fayard 1979.
- [57] SALINI Patrice et
ARAUD Christian
Modèles simplifiés
d'entreprises : un outil d'aide à
la décision : cas de la SNCF
Revue RCB N° 43, décembre
1980.
- [58] SALINI Patrice et
PEREIRA DA SILVA Luiz
Note de synthèse sur les
simulations financières
à l'horizon 1988 pour la SNCF.
SAEP, Ministère des
Transports, 1983.
- [59] SEGRE Henri, et alii.
Les entreprises publiques
Editions Sociales, 1975.
- [60] STOFFAES Christian
et VICTORRI
Nationalisations
Flammarion, 1977.
- [61] TERNY Guy
Economie des services
collectifs et de la Dépense
Publique
Dunod, 1971.
- [62] THERON
Recherches sur la notion
d'établissement public
LGDJ, 1976.

[63] THOENIG

L'ère des technocrates, le cas
des Ponts et Chaussées
Editions d'organisation, 1973.

[64] TUROT

Les entreprises publiques en
Europe
Dunod, 1970.

[65] VENTENAT

L'expérience des
nationalisations
lib. Médicis, 1977.

RAPPORTS OFFICIELS

- **Conseil d'Etat**

Etude sur les centres de décision et de responsabilité dans l'administration, 1973.

La réforme des établissements publics, 1972.

- **Rapport sur les entreprises publiques**

Commission dirigée par S. Nora 1967.

- **INSEE**

Les grandes entreprises nationales de 1959 à 1976

Documentation Française, (série E 57), 1976.

- **Centre Européen des Entreprises Publiques**

Les entreprises publiques dans la CEE, 1978.

- **Commissariat Général du Plan**

Bilan des contrats passés entre l'Etat et les entreprises publiques
CGP, avril 1982.

- **Commission de Vérification des Comptes des Entreprises publiques**

Rapports d'ensemble, (I à XIV).

- **Rapports des Commissions de Contrôle ou d'enquête parlementaires.**

- **Rapports de la Cour des Comptes, (à partir de 1977).**

- **Rapport sur les orientations pour les transports terrestres**

Commission dirigée par H. Guillaumat, 1978.

- **Rapport sur le financement des entreprises publiques**

G. Vedel, au Conseil Economique et Social, 1976.

- **Rapports du Conseil de Direction du Fonds de Développement Economique et Social.**

- **Rapport au Président de la République sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises publiques.**

Journal Officiel décembre 1979, Cour des Comptes.

- **Rapport du Groupe de Politique des Transports du IXe PLAN**
Présidé par G.BESSAY, Documentation Française Novembre 1983

TEXTES LEGISLATIFS

- Loi N° 83-645 du 13 juillet 1983
1° Loi de Plan **Les Choix du IX° Plan, La Stratégie et les Grandes Actions**
- Loi N° 83-1180 du 24 décembre 1983
2° Loi de Plan **Les Moyens d'Exécution**
- Loi N° 82-653 du 29 juillet 1982 portant **Réforme de la Planification**
- Loi N° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'**orientation des Transports intérieurs.**

CONTRATS PASSES ENTRE L'ETAT ET LES ENTREPRISES PUBLIQUES
(Transports)

● **S.N.C.F.**

Echange des lettres des 16 et 25 juillet 1969

Echange de lettres des 22 et 30 novembre 1971

Avenant du 30 mars 1974 au Contrat de Programme constitué par les précédents échanges de lettres

Contrat d'Entreprise (mars 1979)

Contrat de Plan Etat-Entreprise (26 avril 1985)

● **Air France**

Contrat d'Entreprise 1978-1980

Contrat d'Entreprise 1981-1983

Contrat de Plan entre l'Etat et la Compagnie Nationale Air France
1984-1986 (11 octobre 1984)

● **Compagnie Générale Maritime**

Contrat d'Entreprise du 2 août 1979

Plan de Redressement 1984-1987

2-ANALYSE DETAILLEE DES CONTRATS PASSES AVANT LE IX° PLAN

Les données essentielles des différents contrats passés avant le 9e Plan sont les suivantes:

1- SNCF

Suite aux recommandations du rapport NDRA et aux événements de Mai 68 la SNCF signait son premier Contrat de Programme en 1969. Au cours de ces événements les cheminots ont joué un rôle important puisqu'ils ont été parmi les premiers à participer au mouvement ; ce mouvement s'est conclu à la SNCF par un constat de négociations daté du 4 Juin 1968 entre le Ministre des Transports et les organisations syndicales. Ce document fait bien entendu une large part aux problèmes sociaux mais il traite également des problèmes économiques de l'entreprise et de la politique des transports; en effet dans son article 14 ce constat précise que des réunions entre le Ministère, les syndicats et la Direction de la SNCF seront organisées sur la politique des transports et l'avenir à long terme de la SNCF.

Au cours de ces réunions une place centrale a été faite à la clarification des rapports entre la SNCF et l'Etat et à la normalisation des comptes. De l'avis même des Dirigeants SNCF de l'époque ces réunions ont aussi eu des incidences assez positives sur la nature des rapports entre la SNCF et l'Etat.

Un échange de lettres de juillet 69 couvrait la période 69-73, ce contrat établissait le principe du retour à l'équilibre budgétaire et l'octroi corrélatif d'une subvention forfaitaire annuelle décroissante; il amorçait un désarçement de la tutelle, prévoyait une plus grande liberté tarifaire, instituait une compensation pour couvrir les déficits des services omnibus enfin il précisait le mode d'établissement des contributions de normalisation des comptes et donnait quelques indications sur les intentions des Pouvoirs Publics en matière de politique des transports.

Le contrat de 69 fut complété en 71 par un échange de lettres fixant le niveau des investissements pour 72 et 73. En 71 certaines dispositions à caractère permanent de l'échange de lettres de 69 furent

intégrées dans la convention et le cahier des charges liant la SNCF depuis 1937. En 1974 un avenant au contrat prorogéait l'application jusqu'en 75. Il a fallu attendre 1979 pour établir un nouveau contrat couvrant jusqu'à 82 (date butoir de la convention de 37).

Le Contrat SNCF de 69

Après un préambule très général ce contrat fixe l'objectif central à savoir l'équilibre budgétaire à atteindre au 1-1-1974 et prévoit les dispositions suivantes:

• *réformes des activités et des structures :*

il s'agit d'abord d'autoriser la fermeture ou le transfert sur route de 10.000 km de lignes omnibus déficitaires pendant la période 69_72 avec une poursuite de l'effort en 73 et au-delà, de rationaliser d'autres activités: fermeture 5.000 km de lignes marchandises à faible trafic, réforme de l'activité messagerie, suppression de services voyageurs express et directs mal utilisés (5 millions de km), concentration d'établissement et modernisation des méthodes.

• *effectifs:*

moins 42.000 emplois de 69 à fin 73 sur 312.000

• *rappports juridiques et financiers :*

objectif d'équilibre financier en 74 par grande activité avec modulation des prix en fonction des coûts marginaux, les réductions tarifaires voyageurs continuent de faire l'objet de compensations financières.

• *investissements:*

fixés en fonction des données financières et d'un taux de rentabilité minimum déterminé par le commissariat au Plan ; approbation des grands projets par le Ministère des transports.

• *normalisation des comptes:*

charges de retraites (dont la SNCF assure la totale gestion), la SNCF est placée dans les mêmes conditions qu'une autre entreprise et paye uniquement des charges de retraite en fonction du nombre d'actifs et reçoit donc une contribution. à ce titre étant entendu que les

avantages particuliers de retraite sont à la charge de l'entreprise (cette disposition est importante compte-tenu de la diminution constante des effectifs et donc de la dégradation du rapport actifs/retraités)

• *passages à niveau:*

contribution égale à 50% des charges

• *obligations de service public :*

pour les trains omnibus (sauf région parisienne) la SNCF propose les suppressions et réaménagements utiles et l'Etat supporte les déficits des services dont il décide le maintien; par ailleurs toute autre obligation ne correspondant pas à l'intérêt commercial de l'entreprise devra être rémunérée .

• *budget d'exploitation*

dans l'optique de l'équilibre budgétaire en 1974 des subventions forfaitaires dégressives sont prévues.

• *politique générale des transports:*

pendant la période d'assainissement du fer maintien du volume de contingentement ,ultérieurement cette capacité doit dépendre des besoins de transport et de la gestion des entreprises routières; enfin des restrictions sont envisagées au développement de la location exclusive.

pour assurer l'égalité de traitement des différents modes la SNCF doit recevoir une contribution pour ses charges d'infrastructure. (pour la plupart des autres modes le financement des infrastructures est assuré par la collectivité). Cette contribution concerne uniquement le trafic marchandises puisqu'à priori il est considéré que le niveau de taxation de l'automobile est suffisant(ce qui ne s'appuie sur aucune démonstration pertinente eu égard à la connaissance des coûts); le montant de la contribution marchandises est calculé selon le principe du coût marginal social.

Compte-tenu de l'incidence de cette contribution et de sa dérive(1122MF en 70 et 10.610MF en 85) il est intéressant de s'attarder au mode d'actualisation selon la formule:

$$K_{n+1} = K_n \left(0,61 \frac{S_n}{S_{n-1}} + 0,23 \frac{E_n}{E_{n-1}} + 0,13 \frac{M_n}{M_{n-1}} \right)$$

K_n contribution de l'année n

S indice de la masse salariale des cheminots à effectifs constants, glissement catégoriels compris

E indice "prix de travaux d'entreprise" (voie ferrée, ouvrage d'art, salaires industrie mécanique)

M indice matière (acier, cuivre, sapin)

Outre qu'on peut s'interroger sur les indices choisis et la structure de l'indicateur global il est intéressant de noter que l'actualisation suppose une productivité annuelle "hors effectif" de 3% donc sur les salaires, les travaux et les matières.

Cette méthode d'actualisation ne tient aucun compte de l'évolution de la fiscalité des autres modes (dont les transports ne sont d'ailleurs pas seuls maîtres) et au delà des niveaux de tarification des infrastructures correspondantes et des inégalités éventuelles de traitement lesquelles pourtant justifient la contribution à la SNCF. Cette formule peut aussi signifier que les Pouvoirs Publics de l'époque entendaient intervenir en matière de politique des transports de telle sorte que les inégalités dans le domaine de l'imputation des charges d'infrastructure se réduisent de 3% par an. En tout état de cause il aurait sans doute été préférable de s'appuyer sur une formule d'actualisation qui tienne compte de l'évolution des conditions de concurrence en ce qui concerne l'application réelle du principe de la tarification au coût marginal social.

• *égalisation des obligations tarifaires:*

Les contraintes imposées aux différents modes pour la formation des prix seront égalisées (tarification obligatoire ou homologuée et fourchette tarifaire)

• *mise en oeuvre:*

Il est prévu de modifier la convention de 1937 et le cahier des charges et de faire un bilan et une adaptation annuels du contrat.

Analyse de l'avenant SNCF couvrant 74-75

• *productivité:*

taux moyen annuel de productivité de de 4,5 calculé de 70 à 75 et unités de trafic augmentées de 6,4% par heure de travail.

• *réorganisation:*

Adoption d'un système de gestion comprenant un Plan glissant de Sans, développemnt des activités rentables, développement de l'automatisme, des transports combinés, regroupement des établissements et réorganisation de certains services; développement des activités routières, de la commission de transport et des activités accessoires.

• *services omnibus:*

objectif de fermeture ou transfert sur route reporté d'un an, prise en charge intégrale des déficits par l'ETAT reporté à 76 (rétalement de la prise en charge)

• *tarifs:*

fixation des principes des hausses envisagées pour la période

• *investissements:*

fixation des enveloppes d'investissement pour la période et détermination d'un taux de rentabilité interne d'au moins 13%

• *politique des transports:*

accroissement des licences zone longue comme l'évolution du PIB; maintien du principe de la tarification des infrastructures à l'équilibre budgétaire pour les voyageurs et au coût marginal social pour les marchandises, pour la SNCF traitement équivalent à celui des autres mode de transport.

• *objectifs du contrat:*

L'objectif central est d'atteindre l'équilibre du compte d'exploitation. Pour le trafic progression de 2,7 en moyenne annuelle pour les voyageurs et de 1,4 pour les marchandises. Par ailleurs des résultats financiers sont prévus par activité pour contribuer à la couverture des charges communes.

• *productivité et coûts:*

Fixation d'une évolution d'UK par agent, et objectif de maintien en Francs constants du coût moyen de l'UK.

• *consistance de l'activité:*

En marchandises et voyageurs rapides et express liberté pour la SNCF de restructurer le réseau, pour les omnibus voyageurs dans le cadre d'une enveloppe liberté pour la SNCF de restructurer ou supprimer et déficit financé par l'Etat.

• *tarifs:*

Liberté pour la SNCF en marchandises ; en voyageurs évolution comme les prix du PIB plus écart antérieur

• *investissements:*

Détermination des enveloppes annuelles avec un écart possible de + ou - 400 MF en fonction notamment de la productivité, des résultats et des possibilités financières.

• *charges d'infrastructure:*

Mise en place par la SNCF d'un compte de gestion des infrastructures. Sur la base de 2650 MF en 77 la contribution de l'Etat est indexée selon la formule

$$F_n = 2650 \left(0,1 + 0,72 \frac{S_n}{S_{77}} + 0,18 \frac{P_n}{P_{77}} \right)$$

S_n coût unitaire de la main d'oeuvre pour année n

P_n indice du niveau des prix du PIB pour année n

La formule retenue diverge sensiblement de celle retenue en 1969 dans la mesure où la masse salariale retenue en 79 concerne l'ensemble des effectifs tandis que celle de 69 était calculée à effectif constant; le contrat de 79 intègre donc les progrès de productivité liés à la réduction des effectifs et cela réduit d'autant le montant de la contribution de l'Etat, toutefois la part de masse salariale prise en compte passe de 0,61 à 0,72; par ailleurs il est introduit un terme fixe qui affecte encore l'évolution de la contribution, enfin il n'est plus tenu compte de l'évolution des prix des travaux et des matières mais des prix du PIB.

• *exécution du contrat:*

Bilan et adaptation annuels et clause de sauvegarde en cas d'imprévu.

2- AIR-FRANCE

Le Contrat AIR-FRANCE de 1978-1980

L'objectif prioritaire est le redressement financier afin d'assurer l'équilibre de l'exploitation

• activités:

fixation pour chaque année du Plan du niveau de l'offre

• productivité:

Détermination de ratios avec une évolution annuelle:

pour le personnel au sol et pour les navigants deux ratios pour chacune de ces catégories sont déterminés, l'un est un rapport entre des éléments physiques (EPKT, PKT, heures d'avion) et un nombre d'agents l'autre est un rapport entre des recettes et des frais de personnel; en outre il est déterminé des progrès de productivité globale avec une réduction progressive du coût au PKO.

• résultats financiers:

Outre une évolution prévisionnelle des comptes d'exploitation il est prévu une évolution du rapport:

EBE
recettes commerciales

• obligations d'intérêt général:

L'Etat verse des contributions :

- pour le maintien en service des Caravelles
- pour le transfert à Roissy
- pour l'exploitation du Concorde

en outre des compensations sont prévues pour le cas où d'autres obligations seraient imposées.

• tarifs

La hausse ne doit pas être supérieure à celle des prix du PIB

sauf évolution anormale du carburant.

• *équipements:*

Détermination du nombre d'appareil à acquérir par année.

• *financements:*

Détermination des besoins de financement, de l'autofinancement et des dotations en capital de l'Etat

• *suivi:*

annuel et clause de sauvegarde

Le contrat AIR-FRANCE de 1981-1983

Les objectifs sont les mêmes que ceux du précédent contrat :

Détermination du volume d'offre avec une variante dans le cas de modifications substantielles au niveau mondial. Fixation de la productivité du personnel et des équipements.

L'entreprise procédera chaque année à la mise à jour de son Plan d'entreprise. Comme dans le contrat précédent il est aussi, prévu des comptes prévisionnels.

L'Etat rembourse le surcoût de l'exploitation supersonique (seulement 90% pour le déficit) et compense les éventuelles insuffisances tarifaires des dessertes de cabotage des départements d'outre mer. Ce contrat reprend aussi les équipements prévus, les besoins de financement et les dotations en capital.

Il est évident que les contreparties financières sont au total relativement moins importantes que celles versées à la SNCF par exemple; en effet ces contreparties représentent 269MF, en 1983, pour un total de recettes de 22.854 MF, soit un peu plus de 1%.

Globalement ce second contrat s'inscrit dans la logique du premier ce qui n'est pas étonnant dans la mesure où les objectifs du premier contrat ont relativement été bien tenus il n'y avait sans doute pas lieu de changer de stratégie à l'égard de cette entreprise.

Le contrat CGM 1979-1980• *objectif général:*

il s'agit de redresser une situation financière très dégradée et de combler la faiblesse structurelle du Groupe. L'objectif central est d'arriver à l'équilibre de l'exploitation. La période de 2 ans est justifiée par les incertitudes quant à l'environnement maritime. Au delà il est simplement prévu d'envisager d'étudier une révision des activités si l'équilibre n'est pas atteint.

• *résultats financiers:*

il est prévu une amélioration de 110MF en 79 et 180MF en 80

• *activités:*

La compagnie dispose de la même liberté que les autres armements pour la définition de ses services, la vente ou l'achat de navires, et la fixation des tarifs. Pour les nouvelles activités il y a nécessité de dégager des résultats positifs dès le troisième exercice après l'ouverture de la ligne correspondante.

• *équipements:*

Le contrat est établi sur la base de 48 navires avec une évolution jusqu'à 54 en fonction de la conjoncture et conditions de vente des navires.

• *résultats financiers:*

évolution annuelle du ratio:

revenu exploitation ((avant amortissement et frais financiers)
valeur brute des immobilisations corporelles

• *investissements:*

Programme annuel approuvé par le FDES et investissements nouveaux avec taux de rentabilité permettant la récupération du capital investi en 9 ans(charges financières comprises) ce qui doit aboutir à un taux d'intérêt autour de 14% en fonction des hypothèses de financement et des hypothèses de taux d'intérêt.

• *gestion:*

La compagnie s'engage à améliorer sa gestion administrative et commerciale ; réduction de 10% en francs constants des frais généraux de 77 à 80

• *effectifs:*

réduction d'environ 250 agents pour les sédentaires(sur 2700)

• *productivité:*

En fonction de ratios $\frac{VA}{Personnel}$

L'Etat verse une subvention égale à 75% des dépenses relatives aux départs anticipés qui sont supportées par la compagnie

• *retraites:*

L'Etat compense les surcharges spécifiques des retraites et accidents du travail du personnel sédentaire régi par les anciens statuts

• *dotalions en capital:*

L'Etat apporte 230MF en 79 et 200MF en 80

• *suivi et adaptation:*

annuellement

note: _____

Un protocole d'accord a été passé avec les syndicats pour régler les questions sociales évoquées dans le contrat(retraites à 55 ans et niveau des pensions en fonction des différents statuts)

LES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES GRANDES ENTREPRISES NATIONALES

Il faut une nouvelle fois, souligner le poids des transports puisqu'en dehors des Charbonnages, de l'EDF, de GDF, l'expérience de la contractualisation des rapports entre l'Etat et les entreprises publiques repose essentiellement sur le secteur transport. L'analyse qui suit tient cependant compte des entreprises hors -transport citées ci-dessus. L'importance des transports n'est pas un hasard elle correspond au rôle dominant assuré par ce secteur au service du développement pendant toute une période. Entre 1823 date de la concession accordée à la compagnie de chemin de fer de ST Etienne à la Loire et les différentes conventions, cahier des charges et autres contrats passés avec les différentes entreprises nationalisées jusque vers 1980 l'environnement économique a bien évidemment été profondément modifié pendant le transport a souvent exercé un rôle non négligeable sur l'ensemble de l'économie.

Ainsi 1240 KM de lignes ferroviaires furent construites entre 1842 et 1847; ensuite le réseau passa de 8000KM en 1859 à 10000KM en 1879 cela correspondait à une volonté politique des Pouvoirs Publics de l'époque qui entendait que le fer participe à la prospérité du pays en facilitant les progrès du commerce et de l'industrie. Plus tard la première guerre mondiale allait placer les réseaux sous l'autorité du Ministère de la guerre leur reconnaissant ainsi un rôle essentiel. Après la grande guerre marquée par la convention de 1921, puis la nationalisation de 1937 le fer connaît certes des difficultés mais l'Etat soutient son développement (même si les modalités de ce soutien prennent des formes différentes avec des cycles qui traduisent le niveau réel de soutien). Mais le fer qui assurait plus de 70 % du trafic entre 1924 et 1935 n'en assure plus qu'autour de 40% dans les années 1980. Parallèlement le parc de camion passe de 7900 en 1920 à 480000 en 1934 pour atteindre environ 3 millions (véhicules utilitaires) en 1981. Très schématiquement on peut convenir que le rôle du fer assure la croissance jusqu'à la seconde guerre mondiale, le relais est ensuite assuré par la route et les industries connexes jusqu'au moment de la crise pétrolière, enfin ce relais est pris par les secteurs économiques à haute valeur ajoutée (notamment: informatique, télécommunications, agro-alimentaire, bio-technologie). Le monde des transports est très largement marqué par les différentes crises dans la mesure où à travers les échanges il révèle un certain niveau d'activités économiques; le transport est bien entendu dépendant de ces activités mais le transport en tant que tel est aussi un

élément de la compétitivité pour l'ensemble de l'économie et de ce point de vue il exerce une certaine influence sur le niveau de développement économique. Cette influence dépend pour une grande part de sa capacité à s'adapter aux mutations économiques.

La répartition modale dépend pour une grande part de ces capacités d'adaptation mais aussi du rôle qu'entendent faire jouer les Pouvoirs publics à chacun de ces modes. Les rapports entre l'Etat et les grandes entreprises de transport sont donc marqués par l'évolution de la croissance, par les modifications structurelles des échanges mais aussi par le niveau d'insertion des modes (et des entreprises) dans le développement économique. Il est certain que cette volonté des pouvoirs publics se traduit concrètement par certaines disparités:

- des politiques tarifaires
- des modalités de financement des infrastructures et des matériels
- des contraintes d'exploitation (notamment de services publics)
- des conditions sociales.

Enfin il faut aussi remarquer que les grands investissements ont eu tendance à se ralentir sous l'effet de la rationalisation budgétaire mais aussi du fait que notre pays connaît un niveau d'équipement globalement satisfaisant dans les transports comme le démontre le tableau des investissements ci-dessous:

Flux moyen annuel en MMF 83	investissements infrastructures	
	7ePlan	9ePlan
TC urbains	5,3	5,0
fer (réseau principal)	4,4	4,5
route (réseau national)	17,0	13,6
voie d'eau	0,8	0,4 à 1,0
ports	1,8	1,9
aéroports	1,2	1,7
transports combinés (type public)	—	0,6
total	30,5	26,4 à 29

Bien entendu ce bref rappel historique dépasse le seul problème des contrats qui sont relativement récents puisque les premiers datent des années 70. L'objectif de ce développement était de donner quelques éléments explicatifs sur la nature des liens juridiques et économiques entre l'Etat et les entreprises du secteur public. Pour la période plus récente qui justifie cette étude la base de l'analyse est constituée par les contrats passés entre l'Etat et les entreprises concernées.

LES ENSEIGNEMENTS A TIRER DES CONTRATS PASSES AVANT LE 9e PLAN

Les contrats signés ont essentiellement concerné les entreprises en difficulté assurant un service public ou confrontées à des problèmes financiers; les entreprises en expansion et/ou en relative bonne santé financière ont été peu -ou pas -concernées. Ce sont donc d'avantage les événements qu'une réelle volonté de clarifier les rapports entre l'Etat et les entreprises qui ont conduit à l'élaboration des différents contrats. Ces contrats traduisent cependant une certaine préoccupation en matière de planification et c'est parfois à cette occasion qu'ont été défini des plans d'entreprise.

Les objectifs

Les objectifs retenus visent surtout à assurer un redressement financier (équilibre budgétaire, réduction des coûts, contrôle des investissements). Il s'agit donc essentiellement d'objectifs financiers mais à travers ces objectifs les partenaires ont été contraints cependant de réfléchir aux causes de cette situation, de mieux cerner leur environnement respectif, d'esquisser des scénarios d'évolution et d'en tirer des conséquences pour la définition de leur propre stratégie. Au delà des éléments financiers il a donc été nécessaire d'examiner les aspects commerciaux, les conditions techniques de production et les aspects sociaux. Malgré toutes les imperfections qui se sont révélées (surtout à l'occasion de l'examen des résultats) il convient néanmoins d'admettre qu'une nouvelle procédure de gestion des entreprises publiques a été

étudiée et mise en oeuvre et cela constitue en soi sans doute le fait marquant.

Les moyens

Il s'agit essentiellement d'obtenir une réduction des coûts de production en agissant sur les effectifs avec parfois des diminutions très substantielles, de rationaliser certaines activités, et même d'en supprimer certaines considérées trop déficitaires.

Par contre le développement des activités est rarement le moyen privilégié pour tendre vers le rétablissement financier; de ce point de vue ces contrats traduisent le scepticisme des Pouvoirs Publics quant à la capacité des GEN à se développer dans des conditions économiques acceptables, en cela la plupart des contrats sont le constat de la faillite d'une certaine gestion dans les entreprises concernées.

Pour schématiser le seul assainissement proposé consiste à réduire ou encore à supprimer des activités jugées insuffisamment rentables à échéance du contrat. Cela traduit les insuffisances au stade de l'analyse et par conséquent quant aux solutions envisagées. Trop souvent en effet les pesanteurs structurelles ou administratives ont été occultées, de même que les raisons profondes s'opposant à l'innovation, au dynamisme commercial ou encore à la modernisation sociale. De ce point de vue ces contrats sont aussi révélateurs, pour les signataires et de leur techno-structure, du niveau de compétence économique, des qualités gestionnaires et de la capacité à gérer les relations sociales.

Les résultats

En fait beaucoup d'engagements n'ont pas été tenus, ce qui amène le Groupe de travail du Plan à conclure que l'Etat et l'entreprise se mettent d'accord sur des éléments que ni l'un ni l'autre ne peuvent maîtriser et qui remettent en cause les objectifs essentiels. Il faut aussi peut-être rappeler que certains aspects ont été insuffisamment étudiés et qu'un travail préalable plus important aurait dû être fait. Enfin il faut noter une insuffisante préoccupation quant à l'adaptation des outils commerciaux, mais cela aurait peut-être aussi conduit à remettre en cause le profil des dirigeants des entreprises dont les compétences ne se situaient pas toujours sur le terrain commercial ou sur celui de la gestion. Il faut également souligner le caractère particulièrement démobilisateur de ce type de procédure lorsque les résultats sont trop

éloignés des prévisions. Pour l'entreprise qui ne dispose pas d'une capacité suffisante de remise en cause cela conduira inévitablement à reporter la responsabilité de l'échec sur l'Etat, sur les incertitudes de l'environnement du marché, ou encore sur les pesanteurs sociales

Le suivi

Malgré certaines clauses clairement indiquées dans le contrat il faut reconnaître les graves insuffisances en matière de contrôle, les procédures d'adaptation quant à elles ont été aussi relativement peu respectées lorsqu'elles existaient. Les principes reposaient essentiellement sur un contrôle à posteriori qui ne faisait pas apparaître les responsabilités respectives des entreprises et de l'Etat; les clauses de sauvegarde parle en général d'adaptation des contrats en cas d'évolutions économiques susceptibles de remettre en cause certaines dispositions. L'imprécision des modalités de suivi ne pouvait que conduire à un non-respect des engagements réciproques, il faut aussi ajouter que la grande pauvreté des outils méthodologiques (sauf peut-être pour le premier contrat AIR-FRANCE) ne pouvait que renforcer une telle situation. D'une façon générale il faut signaler la faiblesse des moyens de contrôle ce qui peut traduire une très grande confiance dans les entreprises nationales ou au contraire démontrer le peu de crédibilité dès le départ de certains objectifs. Il est maintenant bien connu qu'il a existé plusieurs situations où, dès le départ, les partenaires étaient persuadés que les résultats affichés ne pourraient pas être atteints; il est certain que cela constituait un facteur de démobilisation et une raison supplémentaire pour ne pas faire les efforts qui auraient été nécessaires pour parvenir à des résultats plus réalistes. Enfin la périodicité annuelle est elle-aussi très insuffisante dans la mesure où elle a davantage pour objet d'enregistrer une situation que de peser sur elle.

La continuité

Bien souvent on a pu constater des interruptions entre la signature de plusieurs contrats pour une même entreprise ainsi la SNCF a-t-elle signé un premier contrat couvrant 69-73 puis un second couvrant 79-82; bien entendu entre ces deux périodes l'Etat a entretenu des rapports étroits avec la SNCF y compris dans le domaine financier. Plusieurs éléments peuvent expliquer ces ruptures. Certaines entreprises étaient dans de telles situations financières qu'il a paru préférable dans plusieurs circonstances de différer l'examen de mesures essayant de régler les problèmes posés. Paradoxalement c'est dans le cas où les résultats étaient le plus éloignés des perspectives

fixées qu'il a été jugé bon d'opérer une rupture dans la procédure de contractualisation ; on aurait pu penser au contraire que cette rupture était moins grave pour les entreprises dont les résultats avaient été satisfaisants (ou les moins mauvais).

Enfin la faible articulation avec la planification nationale rendait également assez fragiles certaines dispositions et plaçait de fait certaines entreprises sous la seule tutelle des Finances. Enfin la rotation de certains Dirigeants tant à la tête des entreprises qu'à la tête des Administrations rend parfois difficile une gestion s'inscrivant dans la durée ; cela justifie alors d'autant moins une continuité qui passe aussi largement par la personnalité des responsables.

Les enseignements positifs

Les enseignements les plus intéressants concernent l'obligation dans laquelle a été chaque partie de réfléchir dans une perspective à moyen terme. Avant de signer chaque partie a donc dû :

- faire un effort d'analyse de sa propre situation et de son environnement
- préciser ses objectifs et les hiérarchiser.

Le concept même de planification a pu être approprié par les acteurs en cause à travers l'exercice de contractualisation des rapports. Cependant dans certains cas la valeur pédagogique des contrats de Plan est à relativiser dans la mesure où pour certains il s'agissait essentiellement d'obtenir le maximum de contributions de la part des Pouvoirs Publics tout en subissant le minimum de contraintes quant à l'utilisation de ces apports financiers, et où pour d'autres il s'agissait au contraire de limiter le plus possible les dites-contributions. Certes ces divergences d'intérêts se comprennent cependant cela ne doit pas influencer la négociation des contrats au point de rendre secondaire l'articulation des politiques de l'Etat et celles des entreprises concernées. A ce sujet il faut bien admettre que le contenu des contrats passés révèle assez bien la pratique de planification des partenaires concernés par la procédure de contractualisation des rapports.

Les recommandations du 9e Plan

Dans le cadre du 9e Plan un certain nombre de réflexions ont été faites en particulier au sein du Groupe de Politique des Transports ; ce

dernier a en effet considéré les contrats entre les entreprises et l'Etat comme des moyens privilégiés de mise en oeuvre de la Planification; En effet les orientations nationales étant définies il s'agit de concilier la liberté d'entreprendre et l'action décentralisée dans le respect de l'intérêt collectif; l'élaboration des contrats de Plan doit aussi être l'occasion de confronter les points de vue des différents acteurs afin d'aboutir à la définition d'orientations, portées par le plus grand nombre et cohérentes avec l'intérêt général.

De ce point de vue les salariés et les usagers doivent être largement associés à la préparation et au suivi des contrats; enfin chaque contrat devrait comporter un volet social s'appuyant sur la négociation entre partenaires sociaux afin de faire participer les salariés à la dynamique de l'action planificatrice.

Une approche globale

Il serait souhaitable de sortir d'une approche uniquement sectorielle (limitée au Ministère technique intéressé avec de temps à autre la présence des Finances trop souvent seulement préoccupé de réduire la facture de l'Etat); il convient donc de s'inscrire dans une démarche plus globale permettant de préciser l'apport spécifique d'une entreprise à l'égard des objectifs généraux du Plan. L'explicitation des règles du jeu et leur respect ultérieur ne peuvent que contribuer à clarifier le rôle de chacun et à renforcer l'efficacité des stratégies retenues.

Le Groupe de Politique des Transports avait particulièrement souligné le danger qu'il y avait soit à laisser les entreprises privilégier leurs seules problématiques soit à permettre à l'Etat d'intervenir en permanence dans la gestion de ces entreprises notamment en période de difficultés économiques et sociales.

Les domaines à prendre en compte

Dans le cadre des objectifs généraux les terrains suivants sont à prendre en compte:

- le progrès social au sens large et la contribution à l'emploi
- la participation à l'aménagement du territoire
- la contribution aux équilibres internes et externes
- la contribution au cadre de vie et à la sécurité
- l'apport à la recherche, la formation et la coopération internationale

C'est aussi en fonction de ce qui précède que devraient être définis les objectifs concernant les activités de l'entreprise et les critères de gestion; parmi ces objectifs il importe notamment de définir:

-le niveau des activités sur la base d'une appréciation réaliste car l'évaluation des moyens à mettre en oeuvre dépend pour une grande part de cela ainsi que les prévisions de résultats comptables.

-la consistance et la qualité des services

-les contraintes de service public

-la politique tarifaire

-les éventuels compensations et apports financiers de l'Etat et les principes sur lesquels ils reposent

-le volume et la nature des investissements

-la politique financière et la marge de manoeuvre laissée aux entreprises quant aux modalités de financement

-les objectifs de gestion récapitulant les efforts de l'entreprise pour améliorer sa compétitivité

- éventuellement les modalités d'assainissement de la situation due au passé afin de ne pas hypothéquer dès le départ les chances de redressement.

enfin il est absolument indispensable de se doter d'outils de suivi-batterie d'indicateurs et modèles d'entreprise-afin d'apprécier les dérives possibles et leurs interactions à court, moyen et long terme.

Le lien transport/industrie

Par définition le Plan se veut la synthèse de l'intérêt général et des politiques sectorielles, c'est donc à l'occasion des contrats de plan qu'il convient de formaliser les interdépendances et les solidarités entre les secteurs; à cet égard la place des transports est essentielle. L'industrie des matériels de transport a été longtemps le principal pôle d'entraînement de l'économie française et elle demeure encore un des points forts de notre industrie; elle emploie aujourd'hui 630.000 personnes, pour un chiffre d'affaires de plus de 200 milliards de

F.et engendre plus de 400.000 emplois supplémentaires dans les industries amont.L'activité des industries de matériels repose pour une part non-négligeable sur les commandes des entreprises de transport en particulier celles qui relèvent du secteur public.En outre certaines grandes entreprises comme la RATP,la SNCF, AIR-FRANCE,AEROPORT de PARIS ont su se forger une réputation internationale largement appuyée par leurs différentes sociétés d'ingénierie.

Il n'y a pas d'opposition entre "organisation des transports", et "exportation de matériel", bien au contraire, puisqu'il s'agit à travers une approche globale des transports, de mieux cerner la demande , son contexte, et son évolution, dans le but d'y répondre dans les meilleures conditions techniques et économiques.

Exportation et connaissance des marchés

Notre capacité d'adaptation industrielle dépend aussi largement de notre aptitude à analyser ces marchés potentiels, ainsi que leur environnement économique, social et politique. De très gros progrès sont à faire à cet égard.

Au-delà du constat sur le rétrécissement des marchés nationaux d'Europe Occidentale, et de l'obligation d'exportation pour les industries de matériel de transport terrestre, il est nécessaire de réfléchir à beaucoup plus long terme .

Le processus de décision interne sur les marchés étrangers intègre aujourd'hui davantage de préoccupations sociales et devient plus "sérieux" dans **les exigences d'une véritable évaluation socio-économique**. Il est également évident que les tendances à la démocratisation de la plupart des pays du Tiers-Monde "développé", amèneront des décisions plus adaptées aux réels besoins de ces pays, et laisseront de moins en moins de marge de manoeuvre à certaines pratiques anciennes.

D'autre part, ces exigences de "sérieux" vont aller de pair avec des exigences croissantes en matière de **transferts réels de technologie**, c'est-à-dire avec d'une part les possibilités de maîtrise des technologies importées, d'autre part la traduction en termes de délocalisation, et d'emplois créés sur place.

Il est enfin illusoire de penser que ces marchés resteront sous la maîtrise des grands pays fournisseurs actuels à tous les niveaux (matériels, services, évaluation) ; d'ores et déjà certains pays du Tiers-Monde sont en passe de concurrencer fortement des pays développés, sur des chaînes transport particulièrement stratégiques et sensibles (matériel routier marchandises et voyageurs, matériel ferroviaire marchandises, construction navale, etc..)

La logique d'une coopération débouchant donc sur des avantages mutuels, ne peut que tenir compte de ces **mutations socio-politiques** du Tiers-Monde, qui vont probablement bouleverser les conditions d'accès aux marchés porteurs de l'an 2000. Il faudra donc se préparer à concevoir l'"exportation de matériel" dans une approche plus globale en articulant beaucoup mieux qu'aujourd'hui organisation des transports et exportation de services et de matériel. Malheureusement dans un passé encore récent cette approche a été par trop limitée à un cadre hexagonal.

Il a fallu cependant se rendre à l'évidence le marché français est trop étroit pour envisager une industrie à la fois performante et compétitive; dans beaucoup de domaines le marché français ne se développe plus (ce qui n'empêche pas les modifications structurelles) et il a fallu soutenir par des aides très substantielles les industries de matériel de transport (matériel de transports terrestres et maritime notamment) soit directement par des aides de l'Etat à l'industrie soit encore indirectement par des commandes du secteur public qui, d'une part n'étaient peut-être pas toujours indispensables, d'autre part étaient passées dans des conditions relativement coûteuses pour l'acheteur.

De toute évidence il y a eu une sous-estimation de la dimension internationale dans la problématique de l'articulation entre la politique de transport et la politique industrielle. certes cet aspect a bien été pris en compte par exemple pour l'Airbus, par contre pour le matériel routier ou encore le matériel ferroviaire en s'accrochant désespérément à un outil national on a pu faire preuve d'un manque de clairvoyance qui a eu des retombées dont on connaît le prix et qui a été source de déboires sur les marchés internationaux en dépit de quelques succès ça et là.

Le concept de supranationalité est difficile à admettre, culturellement et politiquement il a même fait l'objet d'attaques non négligeables. Ce temps est aujourd'hui sans doute dépassé, cependant il

n'est pas certain qu'il en ait été tiré des conclusions permettant d'être un peu plus opérationnel. Les Plans s'inscrivent nécessairement dans un processus d'intégration internationale, qui implique une diminution de l'autonomie nationale au profit d'une plus grande prise en compte des besoins et des capacités techniques et financières à l'échelle du Monde.

Articuler politique industrielle et politique des transport

Il y a en effet une nécessaire articulation entre approche industrielle et planification des transports, afin de rationaliser l'utilisation des moyens techniques et humains, et en même temps afin d'assurer des débouchés commerciaux durables aux exportateurs de matériels de transport.

Notre politique industrielle doit tenir compte des effets des orientations d'une politique des transports, et le meilleur moyen d'approfondir notre connaissance est de participer à l'élaboration des orientations générales. Celles-ci peuvent avoir des conséquences directes sur nos débouchés industriels.

Une stratégie d'accompagnement des débouchés industriels doit donc être mise en œuvre afin d'aider à la connaissance des besoins et de proposer de les satisfaire dans un cadre méthodologique qui tienne compte des effets du transport sur les mécanismes de développement et d'équilibre spatial.

Imp

Dans ce nouveau cadre de coopération internationale les GEN sont d'un apport essentiel et il conviendrait de reconnaître ce rôle de support aux exportations et de le renforcer ; dans cette perspective il avait été proposé de prévoir :

-un volet industriel dans les contrats de Plan des GEN transport(et de leurs filiales) afin d'apprécier les investissements en matériel bien sûr tant du point de vue quantitatif que qualitatif mais aussi de prévoir les autres formes de soutien aux exportations

-un volet transport pour les GEN industrielles(et leurs filiales) afin de prévoir la consultation préalable du pavillon français(système du first refusal), la décision de recours au pavillon français demeurant de la seule responsabilité du chargeur.

Pour d'autres aspects économiques(transport et agriculture par exemple) il serait utile de formaliser les interactions et les solidarités à moins de se résigner à financer deux fois les mêmes activités pour une

efficacité globale très relative.

3-ANALYSE DETAILLEE DES CONTRATS PASSES DEPUIS LE IX°PLAN

1- Le contrat SNCF 1985-1989

• *activités:*

Pour la première fois le niveau des activités(en moyenne annuelle +1,3 %en voyageurs, et +0,6 en marchandises) est fixé en francs (constants) et pas seulement en tonnes -kilomètres ce qui témoigne du souhait des signataires de faire positionner aussi la SNCF sur des marchés porteurs comme "la logistique" en marchandises et "le voyage" en voyageurs, certes l'activité de traction n'est pas abandonnée mais la SNCF est invitée à compléter la gamme de ses prestations (en lien avec ses filiales).

• *tarification:*

En voyageurs le niveau moyen des tarifs est aligné sur celui des prix de la CFM (produit moyen tarifaire: ce qui signifie que la SNCF dispose à l'intérieur de ce cadre toute possibilité de nuancement).

En marchandises la SNCF conserve sa liberté tarifaire (sauf dérogation qui entrainerait une dégradation de ses résultats et se traduirait par une compensation-hormis le cas d'une mesure de portée générale); cet article pourrait peut-être donner lieu à interprétation pour le cas où les Pouvoirs publics décideraient de freiner l'évolution des tarifs sans intention de compenser.

• *résultats par activités:*

Chaque activité doit apporter sa contribution à la couverture des charges fixes de l'entreprise ; pour favoriser une plus grande clerté dans les comptes la SNCF est invitée à mettre en place "avant la fin du présent contrat" un système de gestion par activité (dès 85 pour les services voyageurs régionaux).

• *investissements:*

En moyenne annuelle le montant des investissements est fixé à 9,1MMF avec ajustement (en fonction des résultats et de la conjoncture économique) de 400MF annuels. La programmation des investissements du TGV est également prévue; pour les investissements d'intérêts nationaux (comme le TGV) la SNCF reçoit un concours de l'Etat(30% des infrastructures pour le TGV et 33,3% pour les électrifications visant le désenclavement du massif central et de la Bretagne); l'Etat ou les collectivités peuvent participer au financement si elles demandent la réalisation ou la modification d'un investissement.

• *contributions financières de l'Etat:*

L'Etat apporte sa contribution:

- pour les charges de retraites(même principe que les contrats précédents) soit environ 14 MMF pour 85
- pour les tarifs sociaux la SNCF reçoit un concours à titre de compensation, soit environ 1,4MMF en 85
- pour les services régionaux la contribution est fixée à 3130MF 85(indexation sur PIBM)
- pour les infrastructures la contribution est fixée à 10610MF(indexation sur PIBM moins 1 point)

Au total la contribution de l'Etat est d'environ 35 MMF

• *concours financiers exceptionnels:*

Pour tenir compte des dettes passées la SNCF reçoit un concours exceptionnel déterminé pour chaque année du contrat 3250MF en 85

• *objectifs de gestion:*

L'objectif est d'arriver à l'équilibre en 1989; par ailleurs pour chaque année il est prévu une évolution de l'EBE(+1000MF en moyenne annuelle) enfin le coût de chaque unité trafic devra baisser de 2% par an en francs constants.

• *politique sociale:*

Le contrat souligne la nécessité d'accroître la mobilité ,ainsi que la polyvalence ,de rechercher une plus grande flexibilité et de reconnaître les compétences.

• *exécution et suivi du contrat:*

La SNCF doit fournir chaque année avant le 1er mai les données relatives à l'exercice précédent; les pertes définissant les mesures à prendre si les objectifs ne sont pas atteints ou si des faits imprévus rendent certaines clauses inapplicables.

• *hypothèses économiques:*

indicateurs macroéconomiques en %

	85	86	87	88	89
PIBM (volume)	2,0	2,0	2,0	2,2	2,5
CFM (volume)	1,5	1,5	1,6	1,7	1,9
prix PIBM	5,8	5,0	4,8	4,5	4,5
prix CFM	5,2	4,5	4,5	4,5	4,5

• *évolution des taux d'intérêt:*

il a été envisagé une baisse régulière jusqu'à 8,5 en 87 (hypothèses 85: 11,5 pour les emprunts français et 10,5 pour les étrangers)

• *évolution des devises:*

Stabilité du franc par rapport aux devises du SME et à la livre, Yen et franc suisse +1,5 et dollar à 9F en 86 et au-delà.

• *indicateurs de gestion:*

frais de personnel
recettes du trafic

fonctionnement (sf personnel)
recettes du trafic

VA
nbre agent

EBE

valeur production(yc concours publics SF concours exceptionnel)

MBA

investissement

charges financières

recettes trafic

coût du VK pour les services régionaux

2- Le Contrat de Plan AIR-FRANCE 1984-1986

• *activités:*

L'évolution du trafic est fixé comme suit:

+5,2% en 84

+5,0% en 85

+5,5% en 86

sont également prévus par année des indicateurs d'offre et des coefficient de remplissage.

• *objectifs de gestion:*

La productivité du personnel et des équipements est mesurée à partir des ratios suivants:

EPKT/agent

frais de personnel/recettes commerciales

fournitures extérieures/recettes commerciales

Coût PNT/heure de vol

Coût PNC/SKO

EBE/recettes commerciales

frais personnel/EPKT

apport de la compagnie à la balance des paiements courants

4000MF en 84

4300MF en 85

4500MF en 86.

Par ailleurs il est prévu pour chaque type d'appareil un nombre d'heures de vol annuel

• *compensation*

D'une façon générale les obligations d'intérêt général qui seraient imposées dans l'avenir feront l'objet de compensations financières de la part du ministère demandeur; AIR-FRANCE reçoit aussi une compensation

pour l'exploitation supersonique (en cas de bénéfice partage à 50/50 entre la compagnie et l'Etat; par ailleurs la compagnie est chargée d'assurer le service public entre la métropole et les départements d'outre-mer; les programmes et les gammes tarifaires sur ces relations sont étudiés avec l'Etat étant entendu que les évolutions tarifaires doivent refléter les coûts tout en s'inscrivant dans des limites fixées (tarifs éco. de base long courrier année A-1 corrigé du différentiel d'inflation).

• *investissements*

Le contrat définit les investissements suivants (MF courants) :

	84	85	86
subsonique	1798	1897	1710
supersonique	31	30	30

• *hypothèses économiques:*

	84	85 et 86
inflation	6,1	4,5
PIB français (volume)	1,0	1,4
PIB OCDE	2,6	1,9
importations françaises	0,0	1,8
OCDE	4,5	4,0
exportations françaises	4,0	4,0
OCDE	4,0	3,5
commerce mondial	3,5	3,5
prix pétrole en \$ constants	0,0	0,0

parités/franc		
dollars	8,00	7,50
DM	3,10	3,10
livre	12,00	12,00
yen	3,30	3,20

3- Le rapport Etat / C.G.M.

Plan de redressement 1984/1987

Ce plan a été élaboré par la C.G.M. à la demande des Pouvoirs publics mais ne constitue pas un réel contrat d'entreprise.

Après une analyse très fine de la situation de la C.G.M. et de l'environnement les axes essentiels développés sont les suivants:

• *Objectifs*

L'objectif central rappelé dans une lettre du Secrétaire d'Etat à la Mer au Président de la C.G.M. (du 13 déc. 1983) est "de retrouver l'équilibre d'exploitation à un terme aussi rapproché que possible....." Pour cela il est fixé de rétablir une M.B.A. positive sur les 2 années du Plan (86/87) le résultat d'exploitation n'étant équilibré au-delà.

• *Activité*

Maintien du fond de commerce actuel avec possibilité de se retirer dans certains secteurs au cas où les objectifs ne pourraient être atteints.

• *Equipements*

Le principe du vieillissement de l'âge moyen de la flotte d'un peu plus de 2 ans (actuellement 6 ans) est admis. Le renouvellement de certaines unités de la flotte (actuellement environ 50 navires) devra tenir compte des capacités d'autofinancement de l'entreprise et certains navires seront remplacés par du matériel d'occasion. Globalement le plan est bâti sur une hypothèse de réduction de 10 % de la flotte.

Le financement par emprunt des nouveaux investissements est limité globalement à 50 % de leur valeur brute.

• *Social*

Compte-tenu du niveau de la flotte la réduction nette d'effectifs pourrait être de - 370 à fin 86 pour les navigants et - 150 à 160 sédentaires. Il y avait au moment de l'élaboration du plan navigants

et 2 420 sédentaires.

Les suppressions d'effectifs s'effectuent par :

- départ naturel en retraite,
- cessation anticipée d'activité.
- navigants: officiers 52,5 ans , autres 51 ans,
- sédentaires : 55 ans.

Ces départs anticipés d'effectuent pour les sédentaires sous le régime de la garantie de ressources du FNE avec un complément C.G.M. (les navigants ont un régime de retraite particulier).

• *Organisation*

Pour obtenir des économies de gestion il est prévu de fusionner la C.G.M. et la C.G.M.F. et de rationaliser l'organisation du groupe.

• *Contributions financières de l'Etat.*

La contribution de l'Etat a été évaluée à 1 600 M.F. pour la durée du Plan sous forme de dotation en capital et /ou sous forme d'aide à l'exploitation se décomposant ainsi :

1984 :	350 M.F.
1985 :	450 M.F.
1986 :	400 M.F.
1987 :	400 M.F.

A titre indicatif le total des charges du compte d'exploitation générale (Modèle de référence) évoluera comme suit :

	1984	1985	1986	1987
Charges totales	4 619	5 030	5 236	5 420
Marge d'exploitation ..	- 469	- 391	- 176	+ 10

Les principaux ratios financiers évolueraient de la façon suivante :

	1984	1985	1986	1987
Frais financiers/ Valeur brute	8,59 %	8,02 %	7,46 %	6,95 %
Frais financiers/ recettes	9,84 %	8,44 %	7,13 %	6,10 %
<u>Endettement</u> immobilisation nette	127 %	125 %	123 %	121 %

4- R.A.T.P.

Le Plan d'entreprise 1986/1990

Dans l'attente des réformes prévues par les lois relatives à la décentralisation, au droit et libertés des communes et sur les transports intérieurs, l'organisation des transport parisiens reste confiée au Syndicat des Transports Parisiens. Le Plan d'entreprise de la R.A.T.P. demeure donc le seul document de planification concernant les transports de personnes en Région Parisienne (avec le Plan d'entreprise S.N.C.F. pour le service banlieue).

• *Activités*

Croissance de 2 % par an du trafic qui porterait le nombre de voyages de 2 285 millions en 1985 à 2 540 en 1990.

• *Offre*

En millier de kilomètre/voiture la progression sera la suivante:

	1985	1990	1985/1990
Métro	193,9	197,3	+ 1,6 %
R.E.R.	64,6	75,3	+ 16,6 %
Autobus	140	150	+ 7,1 %
Affrètement	14	15,5	+ 10,7 %

• *Effectifs*

+ 750 agents en plus sur la période du Plan.

• *Compensation tarifaire*

Dans le cadre du régime financier instauré en 1959, la R.A.T.P. reçoit une indemnité qui compense les augmentations de tarif non accordées qui seront nécessaires pour équilibrer son budget (indemnité financée à hauteur de 70 % par l'Etat et 30 % par les départements).

En 1985, cette indemnité représente 5 481 M.F. soit 41,7 % des

produits nécessaires pour équilibrer. Les voyageurs couvrent par la tarification à peine 1/3 des charges d'où un alourdissement des contributions de la collectivité.

• *Investissements*

La structure des ressources est la suivante en M.F.

autofin.	744	23 %	7 230	36 %	1 446	36%
Subvention	724	21 %	10 071	14 %	561	14 %
Emprunt	1 935	56 %	10 071	50 %	2 014	50%
TOTAL	3 453	100 %	20 205	100 %	4041	100 %

L'endettement sera porté de 16 Milliards en 1985 à 22 Milliards en fin de Plan.

• *Résultats d'exploitation*

Les prévisions sont les suivantes :

	1985	1990	
(Charges	14 360	19 220	+ 6 %
(Produits	14 360	19 220	+ %

(Produit du transport	1985	1990	
(
(Recettes directes	4 950	7 350	+ 6,2 %
(Remboursement	2 725	4 010	+ 6 %
(Indemnité compensatrice	5 461	6 930	+ 4,6 %
(
(TOTAL.....	13 156	18 290	+ 6,8 %

	1985	1990	
(Concours extérieurs			
(
(Etat	3 363	5 410	+ 6,4 %
(Collectivités locales ...	1 860	2 535	+ 6,2 %
(Syndicat des Trans.Pari.	2 667	2 995	+ 2,3 %
(-----	-----	
(
(TOTAL.....	6 510	10 940	+ 5,2 %

• *Hypothèses financières*

Pour la durée du Plan

. PRIX P.I.B. + 4 %

. PRIX C.F.M. + 4 %

. Masse salariale + 4,7 %

. Electricité + 3,5 %

. Carburant + 6,2 %

Taux d'intérêt d'emprunts en décroissance pour atteindre 8 % en 90

4- Les Rapports Etat / Air Inter

La Convention 1985/1999

Cette convention, conclue, pour 15 ans fixe les conditions dans lesquelles la compagnie exercera son activité jusqu'à la fin du siècle elle garantit l'exploitation exclusive des lignes. Cette convention rappelle les objectifs de service public relatifs notamment à la démocratisation du transport aérien à l'aménagement du territoire et à la politique sociale.

• *Activité*

La mission de service public recouvre la totalité du réseau existant en 1985. Les programmes d'exploitation sont soumis au ministère. Le ministère et les collectivités peuvent formuler des remarques sur ce programme. En dernier ressort le ministre peut prendre les mesures appropriées en cas de désaccord avec la compagnie après consultation des collectivités intéressées et du Conseil Supérieur de l'aviation marchande. Le Ministre peut aussi autoriser la suppression de l'exploitation de lignes après avis du Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande.

• *Gestion*

Les objectifs visent à améliorer la productivité et à permettre une situation financière satisfaisante. La compagnie bénéficie de l'autonomie de gestion.

• *Tarifification*

Les tarifs pratiqués par la compagnie tiennent compte des impératifs d'équilibre de l'exploitation, de la rémunération des capitaux investis et du financement des investissements. Les tarifs peuvent être modulés pour chaque ligne en tenant compte des coûts et des recettes de chacune d'entre elles et de son environnement économique.

• *Le péréquation*

La compagnie pratique la péréquation interne.

• *Investissements*

La compagnie doit s'efforcer de dégager une capacité d'autofinancement adaptée à ses besoins et permettant de maintenir une structure de bilan équilibré.

• *La complémentarité*

La compagnie poursuit une politique de complémentarité vis à vis d'Air France (utilisation de la flotte, entretien des matériels, politique commerciale, notamment en vue de favoriser le développement des ventes à l'étranger). La compagnie poursuit également cette politique de complémentarité avec les transporteurs régionaux français. Elle peut aussi avoir recours à d'autres transporteurs si les matériels utilisés sont opérationnellement et économiquement plus performants.

• *Politique sociale*

La compagnie développe une politique sociale conforme aux orientations des pouvoirs publics, par ailleurs elle poursuit ses efforts en matière de formation afin de développer la qualification du personnel, l'initiative et la responsabilité

• *Dispositions diverses*

Ce chapitre regroupe les mesures relatives à l'exploitation conjointe par Air France et Air Inter de Paris Nice et Paris Corse et des lignes bord à bord Corse ainsi que celles relatives aux tronçons métropolitains exploités par Air France, U.T.A. et certaines compagnies étrangères.

• *Contrôle de l'ETAT*

Ce contrôle est essentiellement assuré par le Commissaire du Gouvernement. En cas de manquement de la Compagnie à ses obligations contractuelles l'Etat pourra dénoncer la présente convention.

LES ENSEIGNEMENTS A TIRER DES CONTRATS PASSES DEPUIS LE IXème PLAN

Nature des documents contractuels

On remarquera une grande diversité tant en ce qui concerne les titres, le contenu que le statut juridique des différents documents de planification. Cette diversité découle sans doute pour une part de la spécificité des différentes entreprises tant du point de vue de leurs activités, de leur histoire, que du point de vue de leur statut; mais cela découle sans doute également d'approches différentes. Selon qu'il s'agit d'une entreprise du transport aérien, d'une entreprise du secteur maritime ou d'une entreprise relevant des transports terrestres les interlocuteurs du Ministère sont différents ce qui peut expliquer pour partie cette situation.

Ainsi pour la S.N.C.F. et pour Air France il s'agit d'un contrat de Plan en tant que tel, tandis que pour la C.G.M. il s'agit d'un plan d'entreprise ou plus exactement d'un plan de redressement, pour la R.A.T.P. d'un plan d'entreprise et pour Air Inter d'une convention. Juridiquement les seuls documents ayant valeur de contrat sont les documents contractuels concernant de la S.N.C.F. et d'Air France. Le cas d'Air Inter est un peu particulier puisqu'il s'agit d'une convention définissant les services confiés à Air Inter et les conditions d'exécution de ces services pour une longue période courant de 1965 - à la fin du siècle.

Le document R.A.T.P. est un document strictement interne qui cependant prend en compte les conditions de financement tant au niveau de l'exploitation qu'au niveau des investissements. Enfin, le document C.G.M. intitulé "Plan de redressement" est sans doute dans une situation intermédiaire dans la mesure où il s'agit d'un plan d'entreprise rédigé par et sous la responsabilité de la Compagnie mais en lien avec les autorités du Ministère. Ceci étant, un certain nombre d'interrogations subsistent quant à l'engagement réel des différents partenaires en ce qui concerne aussi bien la C.G.M. que la R.A.T.P.

• La durée des contrats

Il faut également constater une certaine diversité quant à la durée des différents contrats de plan (ou autres documents de planification). Ainsi pour la S.N.C.F. il s'agit d'un document portant sur 5 ans : 1965/1969. Pour la C.G.M. d'un document portant sur 4 ans : entre 1964 et 1967, pour Air France enfin d'un document qui concerne 3 années de 1964 à 1966.

Il faut sans doute mettre de côté d'une part la convention d'Air Inter qui est une convention de longue durée, d'autre part, le plan d'entreprise R.A.T.P. qui porte sur 5 ans qui est un plan glissant (et qui en tant que tel est actualisé chaque année). De façon générale les outils de planification portent donc sur une durée qui varie de 3 à 5 ans et qui partent pour certains de 1984 et se terminent pour d'autres en 1989. Il convient de rappeler que le IXème Plan porte sur la période 1984/1988.

On pourrait regretter que la planification se réduise à une visée à moyen terme, en effet le plus souvent les perspectives ne dépassent pas la fin du 9e Plan, il aurait été intéressant de tracer quelques scénarios à très long terme surtout dans un secteur où les investissements sont en général destinés à couvrir 5 à 10 ans quand ce n'est pas 20 ans et plus.

● La continuité

Il faut remarquer une certaine rupture dans le temps entre les contrats passés avant le IXème Plan et les ceux passés depuis le IXème Plan. Ainsi la S.N.C.F. n'est couverte par aucun contrat entre 1982 et 1985 pour la C.G.M. il y a également un vide entre 1980 et 1984. Même chose pour Air France. Cette discontinuité provient pour l'essentiel de deux éléments, d'une part la plupart des objectifs fixés dans les contrats passés avant le IXème Plan n'ont pas été atteints. D'autre part le Plan intérimaire de presque 2 ans a empêché de mettre au point les contrats avec les G.E.N. et il a fallu attendre ensuite l'élaboration et le vote du IXème Plan.

● Les objectifs des contrats

Le contenu des contrats a été sensiblement enrichi quant à ses objectifs. Ceci étant, les préoccupations financières restent dominantes. Pour la C.G.M. il s'agit de l'objectif essentiel de redressement financier, pour la S.N.C.F. l'objectif majeur est d'arriver à l'équilibre en 1989 et de stabiliser son endettement, pour la R.A.T.P. il s'agit de modifier la structure de son financement tant du point de vue de l'exploitation que des investissements, enfin pour Air France et Air Inter les objectifs visent à consolider les résultats financiers déjà obtenus. Cependant d'autres objectifs sont pris en compte y compris certains aspects qualitatifs. Ainsi la S.N.C.F. fait elle explicitement référence aux objectifs du IXème Plan et en particulier aux P.P.E. :

- moderniser l'industrie,
- favoriser la recherche et l'innovation,
- réduire la dépendance énergétique,
- vendre au mieux à l'étranger,
- réussir la décentralisation et mieux vivre dans la ville.

La Plan d'Entreprise de la R.A.T.P. indique quant à lui que la stratégie développée par la R.A.T.P. est cohérente avec les grandes orientations du IXème Plan national et contribue en particulier à la mise en oeuvre du P.P.E. n° 10 "mieux vivre dans la ville". La convention Air Inter précise la contribution que doit apporter cette compagnie à la démocratisation du transport, à la politique de régionalisation, à l'aménagement du territoire et à la mise en oeuvre de la politique sociale voulue par les pouvoirs publics.

Pour Air France le contrat de plan signale que la compagnie doit participer à la réalisation des grands objectifs nationaux et en raison de sa spécificité au développement des échanges et à l'amélioration des résultats de la balance des échanges extérieurs. Air France a aussi pour mission de contribuer à promouvoir sur les marchés étrangers l'image de la France dans le domaine du tourisme. La Compagnie doit également favoriser la démocratisation du transport aérien. Enfin Air France sera un support privilégié pour le développement de l'industrie aéronautique française. Dans son préambule le contrat d'Air France fait donc aussi explicitement référence aux orientations du IXème Plan.

Par contre, le plan de redressement de la C.G.M. fait pratiquement aucune allusion aux orientations du IXème Plan ou à des objectifs dits "économiques ou sociaux" dépassant le cadre de l'entreprise.

● Niveau de l'activité

Pour la S.N.C.F., l'activité évaluée en francs évoluerait de + 1,3 % pour les voyageurs et de +0,6 % par an pour les marchandises.

Pour Air France, l'activité évoluerait de + 5,2 % à 5,5 % par an.

Pour Air Inter, cette évolution d'activité n'est pas indiquée dans la convention.

Pour la R.A.T.P., la progression est de 2 % par an.

La C.G.M. quant à elle n'indique pas clairement son niveau

d'activité dans le plan de redressement la concernant.

Ces perspectives d'activité sont à rapprocher des scénarios qui ont été retenus dans le cadre de l'élaboration des orientations du IXème Plan.

Les hypothèses retenues dans ces scénarios (scénario SZ et scénario SY) sont les suivantes en %:

- pour le P.I.B. étranger de 1,5 à 2,3,
- pour le P.I.B. marchand français 1,6 à + 2,2,
- pour la consommation des ménages en volume en France de + 1,4 à 1,9,
- enfin pour les exportations françaises de + 4,4 à 5,8.

D'une façon générale, les entreprises qui ont précisé des perspectives d'activité se situent à l'intérieur de ces scénarios sauf pour la S.N.C.F. qui se situe en dessous; il convient aussi de se reporter aux hypothèses économiques qui ont été retenues dans chacun des documents de planification (voire ci-après).

• La tarification

Pour la S.N.C.F., en voyageurs le niveau du produit moyen tarifaire doit évoluer comme la consommation finale des ménages; En marchandises il y a liberté tarifaire pour la S.N.C.F.

Pour Air France comme pour la C.G.M. les tarifs sont déterminés dans le cadre des procédures internationales (I.A.T.A. pour le transport aérien, Conférence Maritime pour le transport maritime).

En ce qui concerne Air Inter les tarifs dépendent des impératifs de gestion avec par contre des modalités précises quant à la modulation et à la péréquation tarifaire.

Comme on le voit les modalités de fixation des niveaux tarifaires et des conditions d'application diffèrent beaucoup d'une entreprise à l'autre. Bien entendu de telles différences se conçoivent selon qu'on se situe sur le territoire national ou dans un environnement international, par contre on peut s'interroger sur de telles disparités lorsqu'elles affectent des entreprises placées sur le même marché national.

• Les équipements

Globalement le montant des investissements est le suivant pour chaque année des plans considérés:

- pour la S.N.C.F. 9,1 MMF.
- pour Air France, 1,6 MMF par an,
- pour Air Inter non déterminé, fonction surtout de ses capacités, d'autofinancement,
- pour la R.A.T.P. investissement égal à environ 2,9 MMF par an,
- enfin pour la C.G.M. dépend essentiellement du résultat du plan de redressement financier.

● Participation financières de l'Etat

Pour la S.N.C.F. les contributions de l'Etat concernent :

- les retraites,
 - les tarifs sociaux,
 - les services régionaux,
 - les infrastructures et le concours exceptionnel d'exploitation
- Au total cette contribution atteint environ 35 MMF pour 1965.

Pour la R.A.T.P. (à vérifier) les concours de l'Etat concernent l'exploitation à hauteur de 5,6 MMF et les équipements sous forme de subvention à hauteur de 600 millions de F.

Pour Air France les contributions sont de 131 MMF pour 1965. Pour Air Inter les éventuelles contributions ne sont pas mentionnées dans la convention. Enfin la contribution de la CGM est estimée par l'entreprise à 500 MF soit sous forme de dotation en capital, soit sous forme de subventions d'exploitation.

Au total il faut cependant regretter que les moyens n'aient pas été pris pour réunir les conditions d'un apurement progressif des dettes des entreprises les plus en difficulté à savoir la SNCF et la CGM.

Avec les mêmes moyens financiers il aurait sans doute été possible d'imaginer des modalités qui isolent le poids du passé et/ou qui permettent de bien distinguer les résultats des exercices concernés par la durée du contrat de ceux qui sont imputables à une gestion antérieure; en effet dans certains cas les charges financières (qui résultent du financement des investissements antérieurs et/ou de la résorption des déficits) sont telles qu'elles hypothèquent d'entrée toute

possibilité de redressement dans la durée fixée par le contrat; il s'agit là d'un handicap de départ qui constitue un facteurs de démobisation et l'Etat aurait tout intérêt à bien distinguer les résultats financiers imputables à chaque exercice annuel - mais aussi à chaque contrat.

Une des solutions (mais il en existe d'autres) aurait pu consister à distinguer dans le compte de résultats la charge financière imputable au passé et parallèlement d'indiquer clairement l'effort de l'Etat (et éventuellement de l'entreprise) pour amortir cette dette. Compte tenu de l'ampleur de l'endettement il s'agit d'un élément capital pour l'avenir des entreprises concernées.

• Indicateurs et cadrage macroéconomique

Les différents contrats sont fondés sur des hypothèses retenues dans le Plan (voire les scénarios du plan ci-dessus) et sur des évolutions propres à chaque document de planification.

Ainsi pour le P.I.B. marchand les évolutions prévues dans les différents documents varient de 1 à 2,2%

. la consommation des ménages de 1,5 à 1,7%

. les prix du P.I.B. de 4 pour la R.A.T.P. à 7 % pour la C.G.M. en passant par 5,5 à 5,6 % pour la S.N.C.F. (2,8 et 1,9 pour Air-France pour le PIB OCDE)

. Les prix de la C.F.M varient de 4 % pour la R.A.T.P. à 7 % pour la C.G.M. en passant par 4,5 à 5,2 % pour LA S.N.C.F.

. Les taux des intérêts varient pour la S.N.C.F. entre 11,5 au début du Plan et 8,5 en fin de Plan et sont fixés à hauteur de 8 % fin de Plan pour la R.A.T.P.

. Enfin le cours du \$ est fixé à environ 9 F. par la S.N.C.F. et 7,5 par la C.G.M; 8F et 7,50 pour Air-France

De telles divergences quant au cadrage macro-économique ne sont pas toujours faciles à expliquer. On peut bien entendu comprendre que certains indicateurs soient différents lorsque les entreprises ont pour les unes à intervenir dans un champ national, quand d'autres doivent le faire sur un terrain mondial. De la même manière de telles différences sont également admissibles lorsque les marchés sont difficilement comparables. Cependant les écarts constatés en matière de cadrage macroéconomiques révèlent sans doute un manque de cohérence globale tant vis à vis du IX^{ème} Plan qu'à l'intérieur même du secteur transport.

• Politique sociale et emploi

Plusieurs contrats font référence à la politique menée dans le

domaine social par les pouvoirs publics. C'est le cas pour la S.N.C.F., la R.A.T.P., Air France ou encore Air Inter. Les recommandations faites affectent la politique contractuelle et à l'intérieur de celle-ci les problèmes de formation, de qualification, de mobilité. Par contre en matière d'emploi les contrats ne sont pas toujours explicites.

. Ainsi la convention d'Air Inter n'indique rien puisque bien entendu elle est un document à très long terme et ne fait pas de prévision dans ce domaine.

. La C.G.M., elle, prévoit une réduction de 520 à 550 agents sur la durée de son plan.

. La R.A.T.P. prévoit pour son plan l'embauche, la création de 750 emplois,

. Air Inter et la S.N.C.F. ne donnent aucune indication précise quant au volume des effectifs. Cependant tenant compte des autres paramètres déterminés en particulier au niveau économique et financier, il est possible d'en conclure que le niveau d'emploi à Air France sera soutenu tandis que les suppressions d'emploi de l'ordre de 5 à 7 000 interviendront à la S.N.C.F. pour chaque année du Plan.

• Les indicateurs de gestion

Pour la S.N.C.F. ces indicateurs sont les suivants :

- frais de personnel/recettes,
- fonctionnement/recettes,
- V.A./nombre d'agents,
- E.B.E./valeur de production,
- M.B.A./investissements,
- charges financières/recettes de trafic
- cout du V.K. annuel pour les services régionaux.

Pour Air Inter, la convention ne prévoit pas d'indicateurs.

En ce qui concerne la R.A.T.P., le document public faisant état du contenu du plan d'entreprise ne prévoit pas d'indicateurs. Cependant en fonction des objectifs sociaux, économiques ou financiers définis par la R.A.T.P. il serait possible d'extraire une batterie d'indicateurs relativement précis.(lesquels doivent exister à l'intérieur de la RATP).

En ce qui concerne la C.G.M. il serait également possible d'extraire un certain nombre d'indicateurs à partir des scénarios et des variantes développées dans le plan de redressement établi par la compagnie mais ces indicateurs ne figurent pas explicitement dans le

document.

● Conclusion

En conclusion il faut certes remarquer une amélioration tant en ce qui concerne la procédure qu'en ce qui concerne le contenu même des documents de planification. De toute évidence la plupart des entreprises semblent mieux maîtriser les processus de planification. D'autre part un certain nombre d'objectifs généraux, dépassant et de loin la seule problématique transport, figurent désormais dans les contrats de plan. Il est assez souvent fait explicitement référence au IXème Plan et aux P.P.E.

Toutefois certains objectifs sont largement développés dans les préambules (et équivalents) mais sont insuffisamment explicités à l'intérieur même des textes de planification ou insuffisamment concrétisés dans le domaine de la contribution de chaque entreprise à la politique des transports globale définie par les pouvoirs publics.

Le contenu des contributions de chacune des entreprises aurait mérité un plus ample développement. Dans certains cas même cette contribution est inexistante. De toute évidence, il y a là aussi sans doute un manque d'homogénéité quant à une approche globale et cohérente des différents problèmes de transport.

D'autre part l'articulation entre les politiques de transport et les politiques industrielles se révèle très insuffisantes et sauf peut être en ce qui concerne Air France, il y est fait cependant allusion dans le contrat de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P. Toutefois cet aspect important aurait sans doute mérité quelques quelques précisions.

Enfin l'apport de chacune des entreprises aux grands équilibres a été relativement négligé sauf dans le domaine social au sens large et sauf en ce qui concerne la contribution d'Air France à la balance des paiements courants. Il paraissait cependant difficile de renforcer le volet industriel des G.E.N. transport dans la mesure où le volet transport des G.E.N. industrielles est à peu près inexistant malgré la demande du Ministre des Transports à ce propos.

Au total et malgré des progrès incontestables ces contrats sont caractérisés par :

- une assez grande hétérogénéité dans les approches,
- une logique encore trop exclusivement financière,

- un manque de volontarisme de développement économique,
- une insuffisante articulation avec les autres secteurs économiques
- un manque de lien avec les grands équilibres.

Il faudra attendre sans doute les résultats définitifs des premières années des contrats pour porter un jugement plus fondé mais dorés et déjà certaines tendances apparaissent.