

- Sur la libéralisation du transport ferroviaire -

Un peu d'histoire du chemin de fer en France¹

Dès l'origine, le caractère particulier du chemin de fer a posé la question de son régime économique et juridique d'exploitation (détermination des capitaux et détermination des règles de fonctionnement : services offerts, tarification, sécurité, réglementation du travail). Débattu sous le règne de Louis-Philippe, qui a vu la naissance du chemin de fer en France, l'enjeu était considérable : fallait-il abandonner l'entreprise à l'initiative privée ou bien créer un nouveau monopole public, comme pour le télégraphe ? L'importance du nouveau mode de transport avait vite été reconnue, tant par le capital privé pour s'accroître que par l'Etat pour affirmer son autorité : dès 1838, le ministre chargé des Travaux publics, Martin, avait affirmé que les grandes lignes ferroviaires étaient assimilables à des « *rênes de gouvernement* ».

Etant donnée l'ampleur inédite des investissements à consentir et face à un avenir économique à long terme du chemin de fer jugé incertain, ni l'Etat ni les financiers privés ne revendiquèrent l'exclusivité de l'exploitation et des charges afférentes. Le débat fut tranché par la loi du 11 juin 1842 qui définissait un régime mixte intermédiaire, compromis public/privé où chaque partie devait trouver son intérêt, sous la forme de concessions par l'Etat à des compagnies privées du monopole d'exploitation de certaines lignes, chaque compagnie se constituant ainsi un réseau propre, couvrant une région déterminée.

L'Etat exerçait une forte tutelle commerciale, en imposant un cahier des charges qui exigeait par exemple un minimum de trains quotidiens sur chaque ligne exploitée, en fixant les tarifs par nature de trafic et en contrôlant la bonne exécution du service ferroviaire par des fonctionnaires spéciaux. Il se chargeait des expropriations, qu'il était seul à pouvoir mener, de l'achat des terrains nécessaires et de la construction des infrastructures proprement dites (plates-formes et ouvrages d'art : ponts, viaducs, tunnels), qu'il remettait à la compagnie exploitante pour la durée de la concession, l'ensemble devant lui revenir à l'expiration de celle-ci ou en cas de faillite du concessionnaire.

De leur côté, les compagnies tirèrent profit de leurs engagements pour au moins deux raisons : le monopole de longue durée des lignes concédées, limitant la concurrence et *assurant leur maîtrise d'un système ferroviaire intégré* sur une aire géographique ; les garanties financières accordées par l'Etat au rendement du capital investi, puisqu'en cas d'exercice annuel déficitaire, l'Etat avançait aux actionnaires des compagnies un dividende garanti, remboursable à l'occasion d'un exercice bénéficiaire ultérieur.

Par le jeu des fusions et acquisitions, les compagnies furent vite réduites au nombre de six : compagnies de l'Est, du Nord, de l'Ouest, du P.O. (Paris à Orléans), du P.L.M. (Paris – Lyon – Méditerranée) et enfin du Midi. Le chemin de fer connut de fait un développement continu, qui affecta en profondeur et durablement l'économie française.

¹ Cette partie doit beaucoup à : Georges Ribeill ; *Les cheminots* ; La Découverte ; Paris ; 1984.

Rappelons au passage que le régime de retraite des cheminots ne résulte pas du paternalisme de la SNCF ou d'un prétendu chantage au blocage des transports exercé sur le gouvernement par des personnels sûrs de leurs emplois et de leur capacité de nuisance, comme l'a affirmé avec autant d'assurance que d'ignorance François de Closets dans son ouvrage à succès, *Toujours plus* (Grasset, 1982)². En réalité, ce régime – notamment l'ouverture des droits à partir de cinquante-cinq ans d'âge et vingt-cinq ans d'ancienneté – a été institué par les compagnies privées *dès le début de la seconde moitié du 19^{ème} siècle*. Il n'a été qu'unifié, *et non pas octroyé*, par l'Etat en 1909 pour donner naissance au régime actuel. La raison de cette institution fut la nécessité, tôt reconnue par les compagnies, de s'attacher un personnel nombreux dont la formation très spécifique était coûteuse, sans élever ses traitements au-delà de la moyenne malgré la qualité et les contraintes des services exigés.

Le régime mixte d'exploitation ferroviaire, où l'Etat a toutefois toujours eu le dernier mot, dura jusqu'en 1937. A partir de 1920, les transports routiers, dont les possibilités étaient apparues à la faveur du premier conflit mondial, avaient laminé inexorablement la part du rail, jusque-là hégémonique. De plus, la construction, jusqu'en 1914, de certaines « voies ferrées d'intérêt électoral », d'emblée déficitaires, avait contribué à déséquilibrer les comptes des compagnies, car au « Plan Freycinet » de 1879, qui prévoyait la desserte ferroviaire de toutes les préfectures et sous-préfectures du territoire, s'étaient ajoutés les raccordements au réseau de nombreux chefs-lieux de cantons, peu générateurs de trafics. Etait alors apparu peu à peu un énorme déficit cumulé d'exploitation, que la crise économique de 1930 et ses suites n'ont fait qu'aggraver, car le trafic ferroviaire accuse, voire amplifie, les variations du mouvement économique général. En 1936, ce déficit cumulé atteignait l'ordre de grandeur du budget de l'Etat, un peu comme si la dette du système ferroviaire d'aujourd'hui, environ 40 milliards d'euros, était six fois plus élevée !

Il est utile de rappeler aux idéologues de la gestion privée que ce sont les compagnies elles-mêmes qui demandèrent à être nationalisées, pour éviter une honteuse mise en faillite. Elles profitèrent pour cela du remplacement à la présidence du Conseil du socialiste Blum par le radical Chautemps, lequel obtint du Parlement, le 30 juin 1937, les pleins pouvoirs pour une durée de deux mois. Cette vacance du législatif a permis aux compagnies de négocier au mieux de leurs intérêts, en tête-à-tête avec des « hommes modérés », la refonte du régime ferroviaire, finalement instituée par le décret-loi et la convention du 31 août 1937 créant la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), qui prit en charge l'exploitation du réseau le 1^{er} janvier 1938.

La SNCF a été juridiquement constituée en société anonyme au capital mixte, réparti à raison de 51% pour l'Etat, qui prenait ainsi son contrôle en limitant au plus bas le rachat des parts, et de 49% pour les actionnaires des compagnies. Ces derniers étaient totalement désintéressés du sort de la société : minoritaires au Conseil d'administration (CA), *leurs actions, bloquées, percevaient un intérêt fixe garanti, quels que soient les résultats, même déficitaires, de la SNCF*, et ont été progressivement remboursées jusqu'à leur amortissement total. Cette SNCF mixte a expiré, comme prévu, après 45 ans et tout son actif est revenu à l'Etat, qui a mis en place le 1^{er} janvier 1983 une nouvelle SNCF dotée du statut juridique d'Etablissement public industriel et commercial (EPIC).

² Ce polygraphe médiatiquement estampillé vient de récidiver avec un nouveau pavé, *Plus encore !* (Fayard/Plon, 2006), où il renchérit dans le confusionnisme hargneux : une dénonciation *sur le même plan* du « privilège » de l'agent du secteur public ou nationalisé qui gagne en moyenne 2 300 euros bruts par mois et des « parachutes en or massif » de certains PDG pour plusieurs millions, voire dizaines de millions d'euros. Qui bénéficie en réalité de cet amalgame ahurissant ? Et qui parle de quoi, finalement, et depuis quel lieu ?

Depuis 1938, l'Etat contrôle donc majoritairement le CA de la SNCF. *Ce dernier n'est autre qu'une chambre d'enregistrement des décisions de l'Etat, sur proposition de la direction de la SNCF, le ministère chargé des finances tenant les cordons de la bourse.* Le dispositif adopté a constitué une *étatisation* du chemin de fer, très éloignée d'une *nationalisation* telle qu'on pourrait la concevoir avec une représentation à parts égales de l'Etat, des usagers et du personnel. Bien que née dans le contexte du front populaire, la SNCF a ainsi échappé à son esprit social et démocratique. D'emblée, les cheminots ont eu le sentiment de voir se substituer à l'autorité des « seigneurs du rail » celle, tout aussi unilatérale, de l'*Etat-patron*, qui renonçait ainsi à sa position antérieure d'*Etat-arbitre*.

Quelle que soit sa couleur politique, cet Etat-patron a toujours été un patron austère, peu généreux et plutôt malthusien, *exigeant et imposant au personnel cheminot sans doute beaucoup plus d'efforts et d'économies qu'auparavant.* Car le déficit chronique de la SNCF après la seconde guerre mondiale a prolongé celui des compagnies, déchaînant régulièrement les foudres de quelques parlementaires lors du vote des subventions budgétaires allouées à la société nationale. En réponse, l'Etat n'a jamais cherché à équilibrer, par la fiscalité, les conditions concurrentielles entre le rail et la route, au nom de son idéologie libérale pro routière ainsi que sous la pression du lobby patronal des transporteurs. Par ailleurs, les taxes sur les carburants ont constitué peu à peu une source de rente fantastique pour l'Etat qui, soucieux de ne pas « tuer la poule aux œufs d'or », a toujours choisi de n'agir que sur la SNCF, dans le sens d'une pression à la baisse de ses coûts.

Devant les accusations réitérées d'être « budgétivore » portées par les libéraux contre la SNCF, l'Etat a toujours limité au plus juste les subventions accordées au titre du service public ferroviaire. La convention de 1969 et les suivantes ont prévu que la SNCF devait équilibrer ses comptes et à partir de 1974, par une décision de l'ancien ministre chargé des Finances devenu Président de la République, Valéry Giscard d'Estaing, le budget de l'Etat n'a plus été tenu de combler les déficits éventuels des entreprises publiques. Depuis lors, la SNCF a dû financer ses déficits par l'emprunt sur le marché financier sans obtenir, pour ses investissements, l'éligibilité aux prêts bonifiés par l'Etat (à la différence d'ailleurs, grâce à M. Fabius, de Disneyland Paris en 1986 !), ce qui a déclenché la spirale de sa dette.

Ainsi, la SNCF a vécu crescendo les ambiguïtés de son statut originel : ni société nationalisée, ni concession, mais société hybride condamnée à concilier service public et équilibre économique devant une concurrence croissante et sous la tutelle d'un Etat exigeant, mais toujours avare de ses deniers. Sa transformation en EPIC n'a pas constitué une rupture.

A partir d'environ 515 000 cheminots à la nationalisation, les effectifs de la SNCF ont vite fondu après la reconstruction qui a suivi la guerre, passant de 450 000 agents en 1950 à 300 000 en 1970, 250 000 en 1983 lors de la création de l'EPIC SNCF, puis 162 770 à la fin de 2006³. Cette baisse impressionnante a eu lieu sous le triple effet de progrès technologiques importants, parmi lesquels on doit citer le remplacement, achevé en 1970, de la traction à vapeur par la traction Diesel et surtout électrique (91% du trafic aujourd'hui), des gains de productivité organisationnels et enfin de la diminution du trafic de marchandises. Ce dernier, après avoir atteint un maximum en valeur absolue en 1974 avec 72,4 milliards de tonnes.km, n'est plus que de 40,9 milliards de tonnes.km en 2006. Cependant, c'est depuis beaucoup plus

³ Le budget 2007 de la SNCF a planifié une nouvelle décroissance (dont 1 000 postes dans l'activité Fret ; Cf. plus loin) qui abaissera l'effectif à 160 100 agents en fin d'année, soit *une diminution de 36% depuis 1980.*

longtemps que la part de marché « fret » du rail français est structurellement en baisse sous l'effet de la concurrence routière. De l'ordre de 60% en 1950, cette part est tombée à 11% actuellement; le « Plan fret » 2004-2006 de la SNCF (Cf. *infra*) n'est pas étranger à la réduction accélérée de ces dernières années (trafic en baisse de 15% entre 2003 et 2006).

En revanche, le trafic de voyageurs a crû en valeur absolue (+ 92% depuis 1970) pour atteindre, en 2006, 78,8 milliards de voyageurs.km au total, maximum historique ; la SNCF occupe ainsi le premier rang des transporteurs ferroviaires européens de voyageurs. Le rail français a ici résisté à la concurrence routière et aérienne puisque sa part de marché, d'environ 12% toutes distances confondues en 1970, était encore de 10%, en hausse, en 2006. Ce résultat est surtout dû au succès du train à grande vitesse (TGV) qui représente 85% du trafic des grandes lignes de la SNCF en 2006 et circule sur 8 160 km de lignes, dont 1 540 permettent la grande vitesse (1840 km en 2007 avec l'ouverture de la ligne du TGV Est)⁴.

La situation du fret ferroviaire est liée au fait qu'il n'a pas été l'objet d'investissements comparables à ceux effectués pour le TGV, mais il convient de ne pas en rester à ce constat. En effet, il résulte de cet autre fait qu'aucun exploitant ferroviaire, public ou privé, ne peut espérer rentabiliser des investissements pour le fret ferroviaire dans le présent contexte où le mode routier, le moins régulé et donc le plus sujet au *dumping* social⁵, peut se tailler la part du lion sur le marché des transports de marchandises et servir ainsi de référence tarifaire. Sauf à considérer que le rail doive lui aussi entrer dans la course au moins-disant social, ce que le patronat et donc la Commission européenne, ainsi qu'on le montre plus loin, s'efforcent d'obtenir par la « libéralisation ».

Le TGV faillit pourtant ne pas naître. En 1945, après les destructions considérables du réseau ferroviaire par la guerre, certains esprits « modernes et visionnaires » proposaient dans les instances gouvernementales de bitumer purement et simplement les voies ferrées pour lancer plus rapidement le programme autoroutier qui faisait défaut à la France.

Si la décision de reconstruire le réseau, pour rétablir rapidement les transports ferroviaires de pondéreux nécessaires au redémarrage de l'industrie, fut finalement prise, il n'en demeure pas moins que l'idée que le chemin de fer était « un mode de transport du 19^{ème} siècle », une sorte de « produit en fin de vie », resta dominante jusqu'à une date récente au sein des milieux économiques « en pointe » et parmi les « élites » de l'Etat.

Il fallut la ténacité d'une poignée d'ingénieurs du service de la recherche de la SNCF créé en 1966, soutenus par le Directeur Général de l'époque mais très isolés au sein d'une technocratie plutôt conservatrice, pour parvenir, après la présentation du projet au

⁴ La longueur totale du réseau exploité est aujourd'hui de 29 000 kilomètres, dont 24 300 ouverts au trafic voyageurs, contre 42 700 kilomètres lors de la nationalisation de 1938 (hors lignes secondaires à voie étroite).

⁵ Notion économique, le *dumping* désigne au sens strict une pratique anti-concurrentielle punie par la loi et consistant à vendre un produit moins cher que ce qu'il a coûté à fabriquer, afin d'éliminer des concurrents qui ne peuvent pratiquer des tarifs aussi bas, sachant qu'ensuite on disposera d'un monopole permettant de pratiquer des tarifs plus rémunérateurs qu'en situation de concurrence. Le *dumping* social désigne l'avantage concurrentiel conféré à une entreprise mettant en pratique, voire ne respectant même pas, une législation sociale minimale ou peu avancée (salaires et garanties sociales, conditions de travail, etc.), ce qui lui permet de remporter la compétition économique contre des entreprises offrant une meilleure protection sociale, évidemment plus coûteuse. On évoque également le *dumping* social d'un pays vis-à-vis d'un ou plusieurs autres, lorsque les législations sociales sont moins protectrices pour les travailleurs dans ce pays que dans les autres, ce qui lui confère un avantage compétitif. On parle aussi de *dumping* fiscal pour désigner les avantages dont dispose un Etat où les impôts sont plus faibles pour attirer les investissements étrangers et les emplois, et de *dumping* environnemental pour désigner ces avantages dans les cas où c'est la législation de protection de l'environnement qui est moins exigeante.

gouvernement en 1969 et surtout à la faveur du premier « choc pétrolier » de 1973, à obtenir, en 1974 seulement, la décision de construire la première ligne de TGV de Paris à Lyon, finalement mise en service en 1981.

Son succès incontestable incita la SNCF à proposer au gouvernement la construction des lignes du réseau actuel. Il est notable que la SNCF, entreprise publique, a été moins bien traitée par l'Etat que ne l'avaient été les compagnies privées concessionnaires au 19^{ème} siècle, puisque à l'exception de 30% du coût des infrastructures du TGV Atlantique payés par l'Etat, ce dernier a laissé la SNCF emprunter au taux du marché financier pour financer elle-même la construction du réseau à grande vitesse qu'il avait décidée.

L'énorme endettement accumulé consécutivement par la SNCF l'a placée dans une situation d'où elle ne pouvait sortir seule. Cet aspect a joué un rôle premier, au moins sur le plan rhétorique, dans le contenu de la réforme ferroviaire française de 1997 que nous examinons plus loin, non sans évoquer d'abord le poids du contexte néo-libéral européen.

L'Europe ferroviaire : « revitalisation » ou casse méthodique des outils publics ?

Plus tardive que dans d'autres modes de transport, l'offensive néo-libérale sur le rail est d'autant plus violente qu'il s'agit d'un secteur très réglementé parce que soumis à des impératifs de sécurité de niveau élevé et aussi parce que son personnel, en majorité qualifié et spécialisé, a une longue tradition de combativité sociale.

Pour vaincre ces résistances, la Commission européenne produit à jet continu depuis 15 ans, en se drapant sous une rhétorique de « revitalisation » du rail, force papier sous forme de « livres verts » ou « blancs », de directives et de règlements destinés à élargir pas à pas la mise en concurrence des entreprises ferroviaires publiques historiques. Celles-ci s'épuisent littéralement à modifier sans répit leurs organisations internes pour tenter de s'y adapter ; cet épuisement fait aussi partie du but recherché. Ainsi, par un apparent paradoxe, *c'est par la mise en place d'un véritable Gosplan que la déréglementation est imposée*. En fait, se vérifie dans l'Europe néo-libérale une règle générale du développement capitaliste : *la machine administrative et gouvernementale doit tourner à plein régime pour « fabriquer du marché »*.

Le tour de passe-passe de la Commission de l'Union européenne a consisté d'abord à affirmer, *sans fournir le moindre début de démonstration économique*, que le « monopole naturel »⁶ constitué par un système ferroviaire devait être cantonné à l'infrastructure (les voies ferrées). Imposer dogmatiquement cette réduction était le seul moyen de faire entrer la concurrence dans le mode ferroviaire : en séparant la gestion des services ferroviaires de celle

⁶ La notion économique de monopole naturel entérine les défaillances du marché capitaliste, lorsqu'un service coûte plus cher à fournir par des entreprises privées en concurrence que par une entité unique, en dépit de la compression des prix censée résulter de la concurrence. Relèvent du monopole naturel les secteurs à rendements croissants (importantes économies d'échelle) où les investissements, lourds, prennent sens selon une vision à long terme qui les place hors de l'horizon de rentabilité des acteurs privés, et ceux dont les activités présentent de forts effets sur les autres secteurs économiques et la collectivité (« effets externes »), que ceux-ci soient positifs (aménagement du territoire dans le cas des transports) ou négatifs (impacts sur l'environnement), effets que le marché capitaliste ne prend pas en compte. Les secteurs du transport ferroviaire, pris globalement, mais aussi de la distribution du gaz et de l'électricité, des télécommunications, etc. possèdent ces caractéristiques. Rappelons que l'alinéa 9 du préambule de la Constitution française de 1946, repris tel quel en préambule de la Constitution de la 5^{ème} République et, à ce titre, partie intégrante du « bloc de constitutionnalité » en vigueur, stipule : « *Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.* »

de leurs infrastructures, il devient possible que des trains exploités par des entreprises distinctes roulent sur les mêmes lignes.

Cette séparation nie les caractéristiques du chemin de fer, *mode de transport guidé* où les circulations doivent être rigoureusement planifiées car elles se déplacent dans un système à une dimension. Un train, en effet, n'a qu'un seul degré de liberté de déplacement sur une ligne, dans un sens donné, à la différence d'un véhicule routier, qui dispose de deux degrés de liberté dans le plan, et plus encore d'un avion, qui dispose de trois degrés de liberté dans l'espace. Les interactions extrêmement fortes entre infrastructure et mobiles, sur les plans technique, de la sécurité et de l'efficacité, conduisent à appréhender le chemin de fer comme un *système intégré* pour rechercher en permanence un optimum global.

Grâce à l'assimilation abusive du rail à la route et à l'air, alors qu'il est plus réaliste de comparer le chemin de fer au funiculaire ou au téléphérique, les idéologues bruxellois et leurs soutiens nationaux ont pu décréter que l'on pouvait et devait séparer infrastructures et mobiles, afin d'introduire le « marché » à l'intérieur même du système.

*L'intégration des systèmes ferroviaires était pourtant le résultat de plus de 150 années d'histoire technico-économique, niée sans vergogne par la Commission européenne*⁷. Cette assimilation conceptuelle de modes de transport si différents traduit-elle de l'incompétence, de la naïveté ou de l'idéologie ? Question anecdotique dans la mesure où l'idéologie a toujours eu recours à l'incompétence naïve de ses propagateurs pour prospérer...

On aurait cependant tort de considérer que la position de la Commission européenne ne relève *que* de l'idéologie, car elle répond à une nécessité découlant des conditions actuelles du capitalisme, qui conduisent ses gestionnaires à vouloir s'appropriier les parties qu'ils jugent rentables dans la sphère publique. En dernière analyse, la casse du secteur public correspond à la tentation permanente des propriétaires du capital de capter ce qu'ils considèrent comme une « rente » indûment publique⁸. L'idéologie n'apparaît qu'*a posteriori*, exprimée sous forme d'une panoplie de justifications factices converties en *ukases* par la Commission, afin de permettre aux intérêts privés de débusquer des profits potentiels au sein du secteur public.

La séparation de l'infrastructure et des services associés, figure imposée préalable à la mise en concurrence des services, est un processus général qui a concerné aussi bien la distribution de gaz ou d'électricité et les télécommunications que le transport ferroviaire, l'ensemble étant désigné par les néo-libéraux sous le vocable générique de « services en réseau », afin de justifier d'un traitement unique. Cette dénomination a été reprise en France *sans aucune analyse critique* par les divers « experts » de la « Gauche » ; or, indépendamment de la critique générale du processus en tant que tel, il s'agit d'un amalgame qui ignore les spécificités d'exploitation du rail, où réseaux et services sont interdépendants. En effet, à la différence du réseau téléphonique ou des réseaux de distribution de gaz ou d'électricité, un réseau ferroviaire n'est pas un simple « tuyau », un instrument purement matériel et technique

⁷ Ce déni de l'histoire caractérise bien la Commission car les systèmes ferroviaires les plus performants au monde sur un plan strictement économique, celui des Etats-Unis pour le fret et celui du Japon pour les voyageurs, sont certes privatisés mais demeurent intégrés. *Ce maintien résulte d'un choix affirmé par leurs dirigeants, qui proclament ouvertement que la séparation de l'infrastructure et son ouverture forcée à des services en concurrence sont des absurdités techniques et économiques.* Cela n'empêche pas la Commission de saluer volontiers leur réussite... tout en persistant dans son dogme.

⁸ A supposer qu'elle existe, cette « rente » ne serait pas indue, puisqu'elle a pour source l'investissement public donc, plus ou moins, l'argent du contribuable. En outre, dans un service public, la contribution des services bénéficiaires n'est pas une « rente » car elle contribue à assurer la péréquation tarifaire (Cf. le prix unique du timbre-poste) et à créer, ou à maintenir, des services peu ou pas « rentables » en termes strictement économiques.

faisant figure de « boîte noire » pour l'utilisateur final. Les voyageurs et les chargeurs de fret utilisent par eux-mêmes les installations ferroviaires et, en particulier, *voyageurs et marchandises circulent physiquement sur le réseau*, alors que les consommateurs d'énergie et les locuteurs téléphoniques sont en principe indifférents aux réseaux physiques qui transportent les kilowattheures d'électricité et les unités de communication sous forme de flux d'électrons, ou les mètres cubes de gaz. Parmi lesdits « services en réseau », aucun autre que le chemin de fer ne présente de telles caractéristiques de système intrinsèquement intégré.

Les méthodes de « libéralisation » mises en œuvre par la Commission européenne, et les obligations qui en découlent pour les Etats et leurs systèmes ferroviaires, conduisent à une extrême multiplication des acteurs. Là où l'on ne trouvait, dans chaque pays de l'Union, que l'Etat et l'opérateur ferroviaire historique, partout nationalisé, on compte à présent, en surplus : le gestionnaire d'infrastructure, les « nouveaux entrants » (*i.e.* les opérateurs ferroviaires privés concurrents), une agence de sécurité ferroviaire, une agence européenne chargée de veiller à l'interopérabilité ferroviaire (fixations de critères techniques permettant aux trains de circuler dans les différents pays d'Europe), un organisme de contrôle, un organisme d'enquête après accident, un organisme de régulation jouant surtout le rôle de gardien du caractère non discriminatoire de la concurrence sur le réseau, un organisme de certification de sécurité, diverses entreprises de travaux publics devenues de petits gestionnaires d'infrastructures ferroviaires dans le cadre des « partenariats publics-privés » et l'on en passe sans doute...

Cette énumération digne de Prévert peut paraître amusante ; elle ne l'est pas du tout quant à ses conséquences possibles, voire probables. La bureaucratie européenne, dont les membres méprisent volontiers les techniciens de la chose ferroviaire toujours soupçonnés de nier les bienfaits de la concurrence, fait en effet bon marché – c'est le cas de le dire – d'une véritable loi des systèmes techniques : dans ceux-ci, les zones de fragilité sur les plans techniques et de la sécurité sont constitués par les interfaces. Or, en multipliant les acteurs, porteurs de surcroît d'intérêts pas toujours convergents, les ukases bruxelloises multiplient à l'envi les interfaces. *Ces braves gens savent ce qu'ils veulent : « La concurrence libre et non faussée » ; ils ne savent à l'évidence absolument pas ce qu'ils cassent.*

Il est permis de faire l'hypothèse que lorsque la destruction des entreprises publiques historiques de chemin de fer aura été menée à sa fin programmée, *la réalité de la nécessité d'une intégration des services et de l'infrastructure fera retour*, au nom même d'une rationalité économique et technique qui n'aura été que provisoirement maltraitée, par un efficient détour idéologique. Bien sûr, il ne restera alors plus grand-chose des statuts sociaux en vigueur dans ces entreprises et les monopoles intégrés reconstruits seront... privés.

Le démantèlement du système ferroviaire en France à partir de 1997

En France, la loi du 13 février 1997, *votée par la Droite et mise en œuvre avec un zèle empressé par la « Gauche plurielle » après son arrivée au gouvernement*, a ôté à la SNCF la gestion des infrastructures ferroviaires et l'a confiée à une nouvelle entité créée *ex nihilo*, Réseau ferré de France (RFF), désormais chargée de commercialiser les capacités du réseau (les « sillons »). Par cette séparation institutionnelle, c'est-à-dire sous forme d'établissements juridiquement distincts, de l'infrastructure et des services ferroviaires, la France est allée au-delà des exigences de Bruxelles, qui n'imposaient que la séparation comptable.

La transposition des directives et règlements européens de ces dernières années, constituant les premier et deuxième « paquets ferroviaire », rend possible la concurrence sur le réseau français depuis 2003 pour le fret international (elle a effectivement débuté en juin 2005) et depuis mars 2006 pour le trafic intérieur. Les « nouveaux entrants » privés ont assuré environ 1% du trafic de fret sur le réseau national en 2006. Cette part devrait dépasser 3% en 2007 et atteindre autour de 10% à l'horizon 2010-2012. Nonobstant les propos mensongers des membres de la Commission européenne, *ce trafic ne correspond en rien à un accroissement des trafics ferroviaires en France*, mais uniquement à une captation, par le jeu du *dumping* social, de quelques uns des trafics les plus rémunérateurs qu'assurait la SNCF, et ce avec la bénédiction de sa tutelle étatique.

Un troisième « paquet ferroviaire » sera prochainement adopté. Il porte sur la mise en concurrence des trafics internationaux de voyageurs, y compris le cabotage intérieur c'est-à-dire la possibilité de prendre et de laisser des voyageurs tout au long d'un parcours international. Sa mise en application devrait intervenir le 1^{er} janvier 2010 et il est parfaitement clair qu'il ne s'agit que d'une étape en vue d'imposer ensuite progressivement, par le système « à cliquets » habituel à la Commission, l'ouverture totale du réseau à tous les types de trafics de voyageurs, après ceux des marchandises, ce qui parachèvera la « libéralisation » ferroviaire dans l'Union européenne.

Les plus fermes partisans d'une séparation poussée entre infrastructure et exploitation ferroviaire se trouvent, outre au MEDEF (Mouvement des entreprises de France) et à la Commission de Bruxelles, à l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques)⁹ et parmi les promoteurs de l'AGCS (Accord général sur le commerce des services), négocié dans le cadre de l'OMC (Organisation mondiale du commerce). Ce n'est pas fortuit puisque, comme on l'a vu, cette séparation est la condition *sine qua non* d'une marchandisation des réseaux ferroviaires qui, selon ces instances, ne doit plus faire exception à la marchandisation générale du monde. Il s'agit notamment de briser des monopoles publics où l'existence de collectifs de travail combatifs constitue le dernier obstacle à l'instauration du *dumping* social dans ce secteur. *Il n'est pas indifférent que la réforme ferroviaire française ait été élaborée juste après le mouvement social de 1995...*

La création de RFF a accéléré le démantèlement du système ferroviaire national, qui ne se limite pas à la séparation infrastructure/services, mais a gagné les services assurés par la SNCF. En effet, soumise aux « modes managériales » qui, après un décalage par rapport au secteur privé, font des ravages dans les entreprises publiques *même quand elles ont échoué ailleurs*, la SNCF a fortement segmenté ses « clientèles ». Selon une démarche progressive mais continue, ce processus a d'abord été traduit en termes d'indicateurs de gestion, puis de systèmes comptables et budgétaires, sous le vocable de « gestion par activité », renommée ensuite « Cap Clients ». Il sous-tend désormais le remaniement de toute l'organisation de la

⁹ Un accord intervenu en 1997 à la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres [C/MIN(97)10] visait à « réformer la réglementation économique dans tous les secteurs afin de stimuler la concurrence » et recommandait en particulier de :

- « (i) séparer les activités potentiellement concurrentielles des réseaux de service d'utilité publique réglementés, et procéder par ailleurs aux restructurations requises pour réduire la puissance sur le marché des entreprises en place ;
- (ii) garantir l'accès aux réseaux essentiels à tous les entrants sur le marché dans des conditions de transparence et de non-discrimination ».

La France s'est ici, une fois de plus, montrée particulièrement bon élève de l'OCDE, nonobstant les ritournelles des gouvernements successifs sur la prétendue « défense du service public à la française ».

SNCF, depuis les directions centrales et régionales jusqu'aux établissements opérationnels et à leurs agents, maintenant dédiés aux « activités » que sont les Grandes Lignes, le Fret, les Transports Express Régionaux (TER), ... En parallèle, le matériel roulant, notamment les locomotives, a lui aussi fait l'objet d'une « dédicace » aux activités, privant la SNCF du bénéfice d'une relative banalisation des matériels et niant la réalité, très présente dans l'économie du transport ferroviaire, des phénomènes de productions liées. *Par le cloisonnement consécutif, les cheminots ont acquis le sentiment de ne plus travailler tous dans la même entreprise.*

La séparation de l'infrastructure qui, utilisée par tous les types de trains, constituait la véritable « colonne vertébrale » de la SNCF, a permis son démembrement effectif. On peut craindre, à l'instar des cheminots, que la gestion, puis l'organisation, par activité ne correspondent au tracé des pointillés suivant lesquels il ne restera plus bientôt qu'à procéder au découpage effectif et à la vente « par appartement » de l'établissement public. La dynamique propre du dispositif de 1997 permettra à des intérêts privés de s'approprier les morceaux les plus rentables du transport ferroviaire, en bénéficiant des investissements publics passés et en laissant *in fine* à l'Etat la gestion des parties déficitaires, réduites à la portion congrue du « service universel », selon la méthode prédatrice propre au capitalisme qui consiste à privatiser les profits et à socialiser les pertes.

Dans ce processus, le nouvel établissement public RFF apparaît économiquement et techniquement comme *un véritable parasite du système ferroviaire* vu les coûts de transactions¹⁰ considérables que sa création a suscités. Il n'est que l'instrument à la française de la « libéralisation » à marche forcée du mode ferroviaire. Conformément au dogme libéral, la mise en concurrence intra modale des services ferroviaires s'accompagne de l'interdiction de toute péréquation tarifaire (transfert des bénéfices des segments d'activité rentables vers ceux qui sont déficitaires), conduisant la SNCF à abandonner peu à peu ces derniers.

La gestion du rail français par deux établissements distincts, sans instance d'arbitrage *interne* au mode ferroviaire, a logiquement conduit à *des conflits récurrents de compétences, de financements et de stratégies entre RFF et la SNCF*, dont le caractère feutré vis-à-vis du public n'ôte rien à la violence. Ces conflits s'ajoutent à ceux qui, classiquement, existent entre donneur d'ordre et sous-traitant. En effet, les auteurs de la réforme de 1997, soucieux d'afficher *un pseudo maintien de l'unité du système*, ont conservé à la SNCF l'entretien et l'exploitation des infrastructures *pour le compte et sous les directives de RFF*, dans le cadre d'une « Convention de gestion », contrat négocié chaque année entre les deux établissements par lequel RFF rémunère la SNCF pour ses missions de « gestionnaire d'infrastructure délégué ». De fait, si RFF a intérêt à maximiser le rendement marchand du réseau par l'augmentation des péages et à faire pression pour obtenir la réduction progressive du montant de la « Convention de gestion », la SNCF a évidemment *des intérêts exactement contraires*, à savoir disposer au moindre coût de l'utilisation du réseau et facturer le plus cher possible à RFF l'entretien de l'infrastructure et la gestion des circulations par ses soins.

¹⁰ En théorie économique (Cf. les travaux de Ronald H. Coase et Oliver E. Williamson), les coûts de transactions désignent les frais entraînés par le recours au marché, qui viennent s'ajouter au prix que supporte l'acheteur ou se retrancher du profit du vendeur. Ces frais proviennent du fait que les agents, avant d'aboutir à une transaction, doivent prendre le temps et la peine de s'informer, de négocier, de rédiger éventuellement des contrats, de prévoir des vérifications, de s'entendre sur une méthode d'arbitrage des différends, etc. Ces coûts sont supprimés lorsque les échanges n'ont plus lieu entre des agents indépendants se rencontrant sur un marché, mais au sein d'une même entreprise, ce qui explique les processus de fusions et de concentrations industrielles.

A cela se sont ajoutés des conflits sur le partage du patrimoine ferroviaire de l'Etat, antérieurement *affecté* à la seule SNCF et dont RFF est devenu *propriétaire* de la majeure partie sans qu'eût été fixé, en 1997, une répartition fine et indiscutable. Pour mettre fin à des contentieux à répétition, ce travail a été mené en 2005 et a conduit à un rapport d'arbitrage remis au gouvernement en 2006, au bénéfice de RFF. En effet, l'Etat veut strictement limiter ses dépenses ferroviaires et a chargé cet établissement de vendre le plus possible d'éléments de patrimoine pour récupérer des moyens extra budgétaires.

Dans la dénomination juridique d'Etablissement public industriel et commercial (EPIC) qui caractérise RFF et la SNCF, « *commercial* » *l'emporte sur* « *public* » vu la nécessité pour chacun d'eux de tenter d'équilibrer son compte d'exploitation, au détriment de l'autre. L'organisation ferroviaire française issue de la réforme de 1997 ne converge donc absolument pas vers un optimum global du système public et conduit à des pertes d'efficacité fort éloignées de l'intérêt des usagers et de la promotion du service public ferroviaire...

Les promoteurs de la réforme de 1997 nient bien entendu l'existence des coûts de transaction qu'elle a introduits. Il est très difficile, voire impossible, de les chiffrer précisément, mais on peut en donner qualitativement l'idée, en citant par exemple :

- Les frais généraux de RFF et la rémunération de son personnel (761 agents, de haut niveau moyen fin 2006, en croissance d'environ 30% depuis 2004, auxquels il convient d'ajouter près de 150 consultants externes permanents) ;
- Les frais de personnel créés à la SNCF, où un nombre équivalent d'agents a quasiment pour seul tâche de gérer les relations avec RFF ;
- Les coûts des transformations lourdes de l'organisation SNCF, selon une valse ininterrompue des organigrammes visant à s'adapter aux conditions de la réforme et aux exigences de RFF, avec consécutivement des pertes d'efficacité et la démobilisation du personnel soumis à cette valse ou brutalement « placardisé » ;
- Le coût des systèmes d'information extrêmement détaillés, bâtis de toute pièce sans autre utilité que de permettre les facturations réciproques RFF-SNCF ;
- Les coûts d'instruction des dossiers de travaux, tout investissement ferroviaire devant comporter la partition détaillée entre infrastructure et exploitation, sans compter les innombrables contrôles internes et externes dont ces dossiers font l'objet et les navettes qu'ils effectuent entre les entités concernées ;
- Les pertes de chiffre d'affaires dus au retardement, voire au blocage, de projets ferroviaires nécessaires pour la collectivité, éventuellement rentables pour l'exploitant mais pas assez pour le propriétaire des infrastructures.

En dépit de ce qui précède, la technocratie qui dirige la SNCF a globalement souscrit aux visées néo-libérales, comme la plupart des « élites » issues des grands corps de l'Etat *qui ont même fortement tendance à en rajouter*. Elle n'a que mollement défendu l'intégration du système ferroviaire. Il est vrai qu'à l'exception du TGV, ces dirigeants n'ont historiquement guère brillé dans la défense de l'outil ferroviaire, si l'on songe par exemple au rétrécissement continu du réseau¹¹ ou au blocage du dialogue social interne, symptôme le plus visible des insuffisances « managériales » à la SNCF. Par ailleurs, l'attitude souvent hautaine, voire parfois méprisante, de certains dirigeants de la SNCF vis-à-vis des citoyens et

¹¹ De 1980 à 2006 inclus, 6 590 km de lignes ferroviaires ont été fermés à l'exploitation (20% du réseau) et le nombre de points du territoire desservis a diminué de 13% pour les voyageurs et de 63% pour les marchandises. Durant cette période, 1 540 kilomètres de lignes à grande vitesse ont certes été mis en service. En comparaison, près de 6 500 kilomètres d'autoroutes l'ont été dans le même temps, soit un doublement du réseau autoroutier.

de leurs élus, a conduit nombre de ceux-ci à soutenir la réforme de 1997, *se méprenant ainsi sur son sens et sur ses effets réels*. Cette réforme a consisté à jeter le bébé du système ferroviaire intégré avec l'eau du bain constituée par les dysfonctionnements réels de la SNCF.

Les conséquences de la réforme ferroviaire de 1997 risquent cependant d'être graves à terme. Le but d'un réseau de chemin de fer ne réside en effet *que* dans les services de transport qu'il permet de mettre à la disposition de la collectivité, c'est-à-dire dans les trains qui circulent, l'infrastructure étant un moyen et non un but. Or, non seulement la qualité des services ferroviaires dépend autant de l'infrastructure que des matériels roulants utilisés, mais au-delà, *dans un système ferroviaire, celui qui maîtrise l'infrastructure maîtrise l'ensemble du système*. Cette maîtrise avait permis à la SNCF de concevoir et de mettre en œuvre le TGV, qui existe parce que le matériel roulant apte à la grande vitesse et l'infrastructure qu'il utilise, c'est-à-dire les lignes nouvelles à grande vitesse, ont été conçues ensemble, par des équipes de chercheurs et d'ingénieurs travaillant en coopération et pas au sein de deux entreprises poursuivant des buts disjoints. Tous les techniciens ferroviaires s'accordent pour estimer que le TGV n'aurait sans doute pas vu le jour si deux entités séparées, comme c'est le cas aujourd'hui, avaient eu la charge du système ferroviaire dans les années 1970.

Du fait de la carence de l'Etat, la SNCF avait toujours défini elle-même la consistance du service public ferroviaire, qui aurait dû relever de la décision politique. A cette « captation du régulateur par l'opérateur », reproche communément adressé à la SNCF par les néolibéraux, la réforme ferroviaire de 1997 a substitué la « captation du régulateur par le propriétaire et gestionnaire de l'infrastructure », RFF, en lui conférant *de facto* la maîtrise du système global, en tant que pilote de la qualité du réseau, chargé de la commercialisation de ses capacités. La situation est pire qu'auparavant en termes de services rendus, puisque RFF n'est pas en contact direct avec les réels destinataires de son réseau, c'est-à-dire les usagers des *services* de transports. Il est question de mettre en place en France, en 2008, un organisme de régulation ferroviaire comme il en existe dans les autres pays d'Europe soumis à la mise en concurrence forcée par la Commission européenne. Mais celui-ci aura-t-il pour mission première de veiller à la qualité, à l'accessibilité et au développement du service public ferroviaire, ou plutôt, comme c'est malheureusement probable, de faciliter l'arrivée de nouveaux opérateurs privés et d'orchestrer, drapé dans la vertu des « bienfaits de la concurrence », le retrait graduel l'opérateur ferroviaire public ?

L'erreur fondamentale, potentiellement dangereuse, de la réforme française de 1997 est d'avoir donné la haute main sur le système ferroviaire à une entité séparée des services ferroviaires. *Au nom de critères de gestion dictés par sa seule tutelle effective (le ministère chargé des Finances) RFF fait passer l'exploitation ferroviaire, sa qualité et sa fiabilité, au second plan, en l'absence de la « force de rappel » que constitue la sanction directe des usagers du train, qui ont en face d'eux la SNCF et non pas RFF.*

Irresponsable quant aux services finaux rendus, les gestionnaires de RFF n'hésitent donc pas, dans leurs arbitrages, à accroître les difficultés pratiques et les risques de l'exploitation ferroviaire en faisant peser sur elle davantage de charges techniques et organisationnelles parfaitement évitables, si cela leur permet de respecter la seule contrainte dont RFF doit répondre *par construction* : minimiser les coûts du réseau. Ces considérations ne constituent pas une vue de l'esprit ; nombre d'exemples les illustrent déjà. On peut citer parmi eux la démission, en 1999, du directeur général délégué aux infrastructures de la SNCF devant la volonté de RFF d'« économiser » sur un investissement de sécurité en banlieue

parisienne ; les incidents d'exploitation et les retards du TGV Paris-Lyon, dus au fait que RFF s'est refusé à payer la consolidation des caténaires (fils de contact d'alimentation électrique) avant la mise en circulation du TGV Méditerranée à 300 km/heure ; la vente par RFF d'éléments du patrimoine ferroviaire sans considération d'une possible reprise future de l'exploitation ; les 1 600 km *avoués* de ralentissements cumulés mi-2006, imposés sur le réseau régional faute de moyens d'entretien suffisants (Cf. l'encadré ci-dessous),...

L'audit 2005 du réseau ferroviaire français

Commandé en 2004 par RFF et la SNCF au laboratoire du professeur Rivier à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, cet audit s'est traduit par un rapport *confidentiel* de 800 pages, dont seule une synthèse en 28 pages a été publiée en septembre 2005. Depuis l'audit effectué en 1994 pour la SNCF par le même laboratoire, qui avait déjà mis en évidence le mauvais état d'une partie du réseau, la situation s'est évidemment aggravée. Par exemple, alors que jusqu'en 1985 la SNCF renouvelait chaque année environ 1 000 km de voies ferrées, ses difficultés financières l'avaient amenée à réduire cette longueur à environ 550 km à la veille de la réforme de 1997. La création de RFF n'a évidemment pas arrangé les choses puisque ces dernières années, la longueur des lignes renouvelées a été réduite à moins de 450 km par an.

Le rapport expose que le maintien des budgets actuels d'entretien mènerait « à la cessation d'exploitation sur 60% du réseau à l'horizon 2025 », ne laissant subsister « que les lignes à grande vitesse et quelques axes majeurs (...) ». Pour garantir la qualité du réseau à cet horizon, il recommande d'accroître de 800 millions d'euros (par rapport à une référence 2005) le montant annuel moyen consacré à sa maintenance durant la période de 2006 à 2025. Pour relativiser l'effort à faire, il suffit de se souvenir, par exemple, que les « baisses d'impôts Chirac » de 2002 à 2006 représentent un manque à gagner annuel de 8,6 milliards d'euros pour le budget de l'Etat au titre des seules modifications du barème d'imposition, et que les « baisses d'impôts Sarkozy » décidées en 2007 vont représenter au total une perte budgétaire annuelle supplémentaire de près de 15 milliards, ceci bien entendu au profit des contribuables les plus aisés...

Comme pour illustrer la pertinence de l'audit, qui n'en avait pas besoin, deux trains de voyageurs de la SNCF ont déraillé sur des lignes régionales pour cause de rail cassé (près de Saint-Amand-Montrond, à 110 km/h, le 14/10/2005 et près de Saint-Flour, à 70 km/h, le 25/2/2006), heureusement sans provoquer de victime. Par précaution, de nouveaux ralentissements ont été décidés ensuite sur certaines lignes...

Lors de sa conférence de presse du 22/5/2006, le ministre chargé des Transports a annoncé que, vu l'audit, les moyens consacrés à la maintenance du réseau seraient, par rapport à 2005, de + 110 millions d'euros en 2006, + 260 millions en 2007 et que + 600 millions seraient « visés » en 2010. Montants très insuffisants puisque l'audit recommandait + 650 millions dès 2006 vu la gravité de la situation. Comment sera financé ce plan ? En incitant RFF et la SNCF à vendre encore plus leurs bijoux de famille, en augmentant les péages de la SNCF pour donner des moyens à RFF, en sollicitant les Régions qui croyaient naïvement que les péages qu'elles versaient pour faire rouler leurs TER leur donnaient déjà droit à un réseau de qualité correcte, etc.

Interviewé par le magazine *Ville et Transports* du 24 mai 2006, le professeur Rivier rappelle que « ce qui est intéressant dans une activité intégrée comme le chemin de fer, ce sont les interactions. On ne peut pas s'occuper de l'infrastructure sans s'intéresser au matériel roulant, à l'exploitation et à la qualité. » Il lui apparaît que : « Aujourd'hui, sur le réseau français, on joue au pompier. C'est totalement inefficace (...) » et il ne dissimule pas avoir constaté que « à chaque fois que le référentiel est remis à jour, on pousse plus loin les limites pour faire durer le matériel », ce qui signifie en clair que lorsque les normes d'entretien ne peuvent pas être respectées du fait de la faiblesse des moyens disponibles, RFF et la SNCF préfèrent modifier les normes que d'alerter leur tutelle. Il ajoute que « plus le réseau est en mauvais état, plus vite il se détériore. C'est un engrenage. On sait très bien qu'il y aura de plus en plus de problèmes. Non seulement des incidents, mais aussi des accidents. Le problème est qu'il faudra arriver à une situation extrême pour que l'on intervienne [souligné par nous]. Aujourd'hui, on se dit que le réseau peut encore servir, tant qu'il y a toujours des rails ! ». Selon lui, sur les deux tiers du réseau français, la situation est « tout à fait comparable » à celle du réseau britannique avant la série d'accidents que l'on connaît. Le professeur Rivier rappelle que « Les Anglais ont sauvé leur réseau en faisant un effort de rattrapage énorme » et termine son interview par ce constat qui se passe de commentaire : « Avant on parlait de l'Angleterre, maintenant la France est première sur la liste. ».

La situation financière de la SNCF après 1995 comme épouvantail et comme prétexte

La réforme ferroviaire de 1997 a été « vendue » par ses concepteurs en insistant sur le caractère apocalyptique de l'endettement de la SNCF, méthode usuelle *lorsque l'on ne veut pas de débat public*, identique à celle suivie pour « réformer » ensuite les retraites ou la sécurité sociale. L'Etat n'a pas assumé ses responsabilités, qui auraient consisté à reprendre la dette ferroviaire qui est la sienne, car elle résulte de ses décisions, comme le demandaient les instances européennes et comme l'ont fait certains Etats voisins, notamment l'Allemagne qui, de surcroît, a maintenu l'intégration de son opérateur ferroviaire historique en transposant *a minima* les directives européennes. L'influente technocratie du ministère chargé des Finances a préféré bâtir une « usine à gaz ferroviaire » *pour tenter, en créant RFF, de cacher une dette publique sous le tapis*. En effet, Bercy s'est beaucoup moins soucié de désendetter le système ferroviaire que d'éviter que sa dette n'endosse le statut de dette publique au regard des sacro-saints « critères de Maastricht ». On verra ce qu'il est advenu de cette brillante stratégie.

Principale justification avancée pour séparer institutionnellement l'infrastructure de l'exploitation en 1997, l'évolution de cette dette mérite un examen *pour l'ensemble du système ferroviaire*, en consolidant les données publiées séparément par RFF et la SNCF¹² :

Evolution de la dette nette du système ferroviaire RFF + SNCF + SAAD¹³
(Somme des dettes à long et à court terme, y compris cession-bail, hors intérêts courus non échus)

<i>En milliards d'euros courants</i>	Au 31/12 1996	Au 1/01 1997¹⁴	Au 31/12 1997	Au 31/12 1998	Au 31/12 1999¹⁵	Au 31/12 2000	Au 31/12 2001	Au 31/12 2002	Au 31/12 2003	Au 31/12 2004	Au 31/12 2005	Au 31/12 2006
RFF	-	20,46	21,89	22,45	22,56	23,20	25,08	25,45	26,52	27,05	26,72	26,78
SNCF	31,71	6,89	7,62	7,73	7,30	6,49	7,32	7,10	7,00	7,08	6,18	5,57
RFF + SNCF	31,71	27,35	29,51	30,18	29,86	29,69	32,40	32,55	33,52	34,13	32,90	32,35
SAAD	4,36	8,72	8,54	8,42	8,95	8,93	8,93	8,80	8,77	8,50	8,26	7,95
TOTAL	36,07	36,07	38,05	38,60	38,81	38,62	41,33	41,35	42,29	42,63	41,16	40,30

Le résultat de l'examen est sans appel : la réforme de 1997 a laissé entier le problème de la dette du système ferroviaire public.

La stabilisation de la dette propre de la SNCF résulte, outre des transferts au SAAD, de la limitation de ses investissements et de ses autres dépenses, notamment de personnel (ce que les cheminots savent bien), mais aussi d'une *politique extrémiste* de cessions d'actifs. Ainsi, aujourd'hui, la SNCF n'est plus qu'un simple locataire dans la *quasi* totalité des bâtiments occupés par ses directions centrales parisiennes. Il lui reste certes les gares mais pour peu de temps ; RFF en réclame la propriété, vu la rentabilité des espaces commerciaux qui les envahissent peu à peu, et obtiendra certainement satisfaction des instances européennes dès

¹² Ces données proviennent du rapport du Conseil supérieur du service public ferroviaire (CSSPF) : *Evaluation de la réforme du secteur du transport ferroviaire*, CSSPF, La documentation française, Paris, décembre 2002. Elles ont été complétées pour les années suivantes.

¹³ Le SAAD (Service annexe d'amortissement de la dette ferroviaire) a été créé le 1^{er} janvier 1991. L'Etat s'est engagé à couvrir durablement les intérêts de la dette transférée de la SNCF au SAAD, moyennant un versement annuel modéré de la SNCF au SAAD (voisin de 20 millions d'euros), et à rembourser progressivement le capital. Le SAAD est juridiquement rattaché à la SNCF, mais il est doté d'une comptabilité distincte.

¹⁴ Transfert au 1^{er} janvier 1997 de 20,46 milliards d'euros (134,2 milliards de francs) de la dette de la SNCF à RFF et de 4,36 milliards d'euros (28,6 milliards de francs) de la dette de la SNCF au SAAD.

¹⁵ Transfert au 1^{er} janvier 1999 de 0,61 milliards d'euros (4 milliards de francs) de la dette de la SNCF au SAAD.

lors que des opérateurs autres que la SNCF feront circuler des trains de voyageurs sur le réseau. Comment en effet, sous la loi d'airain de la « concurrence libre et non faussée » entre opérateurs ferroviaires, justifier que l'un d'eux possède des installations nécessaires à tous, alors que les gestionnaires d'infrastructures « indépendants » (*de quoi ?*) comme RFF ont précisément été créés pour « marchandiser » les biens ferroviaires utilisables en commun par des prestataires de services concurrents ?

Si l'on ajoute que la SNCF achète depuis longtemps son matériel roulant en crédit-bail, notamment les locomotives et les rames TGV, qui appartiennent ainsi à des institutions financières américaines ; que le matériel à voyageurs régional, décentralisation oblige, est la propriété des Régions ; enfin que le matériel remorqué pour le fret est soit la propriété des chargeurs, soit celle de filiales où la SNCF n'est pas toujours majoritaire, on peut penser que, le moment venu, *la sortie de la SNCF du paysage ferroviaire français sera assez facile à réaliser,...* exception faite du cas des cheminots, dont les compétences professionnelles spécifiques sont encore peu présentes sur le « marché de l'emploi ».

Quant à la dette de RFF, elle n'a pas crû davantage du fait de la relative faiblesse des investissements d'infrastructures ferroviaires jusqu'en 2002 et parce que l'Etat a versé à RFF, de 1997 à 2002, 8,4 milliards d'euros de dotations en capital suivis, à partir de 2004, du versement annuel d'une subvention d'investissement de 900 millions d'euros et d'une subvention de désendettement de 800 millions d'euros. Les technocrates de Bercy ont estimé qu'en procédant ainsi plutôt qu'en reprenant d'emblée la dette ferroviaire *de l'Etat*, cette dernière échapperait à la qualification honteuse de « Maastrichtienne ». Malheureusement pour ces gestionnaires avisés, l'agence européenne des statistiques Eurostat a décidé, le 17 mars 2003, que les dotations en capital de l'Etat à RFF devaient être comptabilisées en dépenses publiques ... *et la dette ferroviaire est sortie de sous le tapis !*

Les déficits français officiels ont ainsi été revus à la hausse à partir de 1999, pour des parts comprises selon les années entre 0,08% et 0,14% du PIB, ce qui explique que le déficit de 2002, qui devait rester sous la « barre » des 3% du PIB du pacte européen de stabilité et de croissance qui fixe les règles du jeu de la zone euro, est finalement remonté à 3,1%, déclenchant les foudres des gardiens du dogme monétariste à Bruxelles. Logiquement, c'est *toute la dette de RFF* qui devrait être comptabilisée par Eurostat en tant que dette de l'Etat et donc partie intégrante au respect du critère « Maastrichtien » d'une dette publique inférieure à 60% du PIB national. *La principale justification de la réforme ferroviaire de 1997, destinée à camoufler l'irresponsabilité des pouvoirs publics, n'aura pas tardé à voler en éclats.*

Les auteurs et les propagandistes de la réforme de 1997 ont aussi justifié leurs options en affirmant que la reprise par RFF des deux tiers de la dette ancienne de la SNCF permettrait à cette dernière, grâce à l'allègement consécutif de ses frais financiers, de se lancer résolument dans le développement des services ferroviaires. Il est instructif, afin d'appréhender la réalité de cet allègement, de rapprocher les charges financières nettes de la SNCF avant la réforme (soit *1,97 milliards d'euros en 1996*, quand l'essentiel était constitué des remboursements d'emprunts liés à l'infrastructure) des péages d'infrastructure qu'elle doit verser à RFF depuis.

Evolution des péages d'infrastructure versés par la SNCF à RFF (en milliards d'euros courants)

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Montant des péages	0,00	0,92	0,95	1,52	1,56	1,69	1,95	1,95	2,24	2,29	2,40

La morale de la fable n'échappe à personne : « Chassez les frais financiers par la porte d'un transfert de dette, ils reviennent par la fenêtre des péages d'infrastructure. ». Seuls d'archaïques cheminots se souviennent parfois des propos solennels que Bernard Pons, alors ministre chargé des Transports, a prononcés lorsqu'il a présenté cette merveilleuse réforme à l'Assemblée nationale, le 11 juin 1996 : *« Une chose est d'ores et déjà certaine : contrairement à certaines informations parues dans la presse, l'Etat ne reprendra évidemment pas à la SNCF d'une main, sous forme de péage d'infrastructure, ce qu'il lui donne de l'autre en faisant prendre en charge sa dette d'infrastructure par le nouvel établissement public que je viens d'évoquer. »*

La réforme de 1997 n'a donc en rien résolu le problème des charges liées aux lignes nouvelles décidées par l'Etat et financées par la SNCF, qui plombent ses comptes et obèrent le développement des services ferroviaires. De fait, sous la houlette de Bercy, grand maître de cette cuisine, *la contribution qui résulte du travail des cheminots est « siphonnée » et le sera de plus en plus par les péages d'infrastructure versés à RFF, en augmentation continue.* On peut se demander comment peuvent faire les dirigeants de la SNCF pour motiver les cheminots afin qu'ils fassent toujours plus d'efforts de productivité. La réponse est simple : *ils ne le peuvent pas.* Avant 1997, les cheminots « travaillaient pour rembourser les banques », selon une expression parlante de leurs syndicats ; depuis, ils travaillent pour payer RFF qui est chargé de rembourser les banques et cela coûte plus cher du fait de cet intermédiaire supplémentaire : *on mesure ainsi les progrès accomplis...*

Pour être complet sur les échanges financiers Etat-SNCF-RFF, précisons que la SNCF recevait de l'Etat, jusqu'en 1996, une contribution à ses charges d'infrastructure, censée compenser en partie les distorsions de concurrence avec le mode routier, lequel paie très peu l'entretien des routes, financé pour l'essentiel par le contribuable. Cette contribution, qui s'élevait à 1,91 milliards d'euros en 1996 à la veille de la réforme, a été à partir de 1997 versée à RFF, puis progressivement rognée à due concurrence de l'accroissement des péages perçus par RFF (elle ne représentait plus que 979 millions d'euros en 2006). Depuis 1997, à la place, la SNCF reçoit de RFF une somme (2,70 milliards d'euros en 2006) au titre de la Convention de gestion déléguée de l'infrastructure c'est-à-dire, rappelons-le, pour l'entretien du réseau et la gestion des circulations ferroviaires (aiguillage et régulation en temps réel) par des agents SNCF pour le compte de RFF. Sur ce plan, la SNCF ne sera plus longtemps « gagnante » par rapport à la situation antérieure à la réforme, car les péages qu'elle verse à RFF doivent augmenter de 514 millions d'euros de 2004 à 2008¹⁶, ce qui les portera au niveau de la convention de gestion versée par RFF. Dès lors, la SNCF sera ramenée à la situation précédente, celle qui avait soi-disant rendu nécessaires les modalités de cette réforme, *avec les coûts de transaction en plus.* Cette hausse des péages n'accroîtra pas davantage les ressources de RFF, puisque la contribution aux charges d'infrastructures que lui versera l'Etat continuera évidemment de diminuer d'autant.

¹⁶ Cette augmentation a été répartie entre 214 millions d'euros dès 2004 à la charge des Régions par l'augmentation des péages des TER, compensée par une dotation supplémentaire de l'Etat, et 300 millions à la charge de la SNCF, sous forme de cinq augmentations *cumulatives* de 60 millions d'euros par an de 2004 à 2008. Le président de RFF de l'époque, Jean-Pierre Duport, a fait part à la presse le 1^{er} octobre 2003 de son intention de répartir l'augmentation pour la SNCF pour moitié sur les trains de grandes lignes et pour moitié sur les trains de fret, pour lesquels cette hausse de 150 millions d'euros en 5 ans représentera un doublement des péages. A cette occasion, M. Duport s'est défendu de compromettre le redressement du fret ferroviaire puisque *« même avec des péages à zéro, cette activité resterait lourdement déficitaire »*, argument qui laisse pantois...

Les péages¹⁷ des trains de voyageurs en France étaient déjà en 2005 les plus élevés comparés à ceux de 8 autres grands pays d'Europe du point de vue ferroviaire (Grande-Bretagne, Allemagne, Belgique, Suisse, Autriche, Pays-Bas, Danemark, Suède) : 5,3 euros par train.km, pour une moyenne pondérée de 3,9 euros par train.km pour l'ensemble des 9 pays. Les péages des TGV, notamment, représentent de 30 à 40% du prix des billets payés par les voyageurs (10,8 euros par train.km en moyenne). Les péages des trains de fret en France se situaient en revanche, avec un niveau moyen de 1,6 euros par train.km, en dessous de la moyenne pondérée de l'ensemble des pays étudiés qui était de 2,4 euros par train.km. Mais la prise en compte des augmentations programmées les portera à cette valeur moyenne en 2008. Tous types de trains confondus, les péages ferroviaires français ont atteint en 2005 la valeur moyenne de 4,5 euros par train.km, ce qui les plaçait déjà au second rang de la moyenne pondérée de 11 pays européens (la Finlande et le Portugal étant ici ajoutés à la liste précédente) qui s'est élevée à 3,4 euros par train.km, la Grande-Bretagne occupant alors le premier rang avec 4,9 euros par train.km. En 2008, la France sera en tête des 11 pays, avec 5 euros par train.km en moyenne, la moyenne pondérée des 11 devant rester inchangée.

Pourtant, RFF et les ministères chargés des Finances et des Transports n'ont pas l'intention d'en rester là. Compte tenu des bénéfices réalisés par la SNCF en 2006 dans son activité Grandes lignes, il est question d'accroître encore les péages qu'elle versera après 2008, en tenant compte aussi des taux d'occupation des trains et de leurs « silhouettes ». Un train bien rempli ou un TGV à deux étages devraient payer encore davantage de péage qu'un train moins utilisé ou un TGV traditionnel. A l'évidence, la SNCF devra alors modifier ses principes de tarification, qui s'éloigneront encore plus de toute notion de service public ferroviaire au profit d'une pure optimisation financière. Lors de la conférence des gestionnaires d'infrastructure ferroviaire (GI) du 16 mai 2007 à Vienne, RFF a présenté ses prévisions d'augmentation des péages, s'attirant la remarque du président du GI de Grande-Bretagne que RFF sera ainsi, après 2008, le premier GI bénéficiaire de l'Union européenne...

Il est permis de se demander à quoi rime cette « tambouille » ferroviaire. Mais si le montage de 1997 et sa dynamique ouvrent la voie au démantèlement de l'établissement public SNCF, préparent la privatisation de ses activités profitables et contribuent à mater la résistance sociale de cheminots décidément trop turbulents (Cf. les grèves de 1986-87, puis de 1995), une forme de « logique » de domination, à défaut d'intérêt général, apparaît évidente...

Le processus libéralisation – démantèlement – décentralisation – privatisation

L'opération conduite à grand renfort de directives et de règlements par la Commission européenne vise en réalité à contourner, en se donnant le temps nécessaire, l'article 295 du traité de l'Union européenne qui stipule : « *Le présent traité ne préjuge en rien du régime de la propriété dans les Etats membres* »¹⁸. Il s'agit de parvenir par des voies détournées à imposer tout de même la privatisation des anciens monopoles publics.

¹⁷ Les données qui suivent sont issues des *Annales 2006* de la direction de la Stratégie SNCF.

¹⁸ L'affaire (septembre 2003) du sauvetage par l'Etat d'Alstom, menacé de faillite, a entre autres exemples montré le peu de portée de cette disposition en général. Le premier plan de sauvetage présenté à Bruxelles par la France a été refusé parce qu'il comportait une prise de participation éventuellement pérenne de l'Etat au capital d'Alstom (31%), alors que le second, accepté, ne comportait qu'une participation temporaire et limitée à 21%, tout en prévoyant une aide d'Etat supérieure. C'est donc moins une aide « anti-concurrentielle » que la nationalisation partielle d'une entreprise privée qui hérissait le vertueux Commissaire à la Concurrence.

La menace de l'arrivée de la concurrence dans un secteur conduit les dirigeants des entreprises publiques de ce secteur, idéologiquement déjà acquis aux dogmes libéraux, à procéder à des achats dans les autres pays pour tenter de compenser la diminution de leurs marchés nationaux. Pour cela, ils s'endettent, parfois de manière délirante (Cf. France Télécom et EDF).

Deux conséquences s'ensuivent *quasi* immédiatement.

Premièrement, cette attitude conduit les Etats européens à réclamer la réciprocité et en fait ainsi les meilleurs alliés de la Commission pour pousser à marche forcée vers l'ouverture totale du marché anciennement réservé aux monopoles publics. La SNCF en est là.

Deuxièmement, une fois endettées, les entreprises publiques n'ont plus les moyens d'investir, y compris dans la modernisation de leur outil national. L'Etat étant par ailleurs appauvri par les baisses d'impôts suscitées, elles aussi, par la *doxa* libérale, les dirigeants de ces entreprises publiques menacées de paupérisation réclament à cor et à cri l'ouverture de leur capital, afin d'accéder au marché boursier des capitaux. La privatisation devient ainsi « inéluctable », après le passage par la fiction de « l'ouverture du capital ».

Une proposition de règlement de la Commission relatif aux services publics de transports de voyageurs, *soutenue au Parlement européen aussi bien par les Socialistes et les Verts que par la Droite libérale*, prévoit de soumettre bientôt à appel d'offre les services régionaux de transport ferroviaire. Ainsi, en France, les Conseils régionaux ne seront plus tenus de faire assurer ces services par la SNCF, comme le prévoit encore la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi « SRU »), mais pourront avoir recours à Connex-Vivendi ou à d'autres défenseurs du service public de la même farine. A l'évidence, toute entreprise répondant à un appel d'offres sera poussée par la concurrence à utiliser le personnel dans les conditions minimales de chaque pays, *dumping* social qui aura en outre inévitablement des répercussions sur la sécurité des circulations.

Comme les propositions des entreprises publiques historiques devraient être plus chères lors des appels d'offres dans leur pays d'appartenance, vu le statut plus favorable de leur personnel, il est probable que le mécanisme fonctionnera ainsi : la SNCF perdra des appels d'offres en France contre les entreprises privées utilisant le personnel aux conditions minimales du code du travail français ; elle utilisera alors ses compétences techniques à l'étranger pour remporter des appels d'offres locaux grâce à l'utilisation de personnels « nationaux ».

L'établissement public SNCF verra son activité diminuer en France et la prolongera à l'étranger sous statut privé, par l'intermédiaire d'une filiale. Cependant, comme il dispose de moins de marge de manœuvre qu'une entreprise privée (endettement, absence d'autonomie), il perdra progressivement sa substance en décroissant plus vite en France qu'il ne croîtra à l'étranger et le nivellement des statuts des cheminots européens se fera par le bas. C.Q.F.D.

Au plan intérieur, les *ukases* de la Commission n'ont cependant pas été nécessaires pour commencer la « privatisation rampante » de la SNCF, comme de toutes les autres entreprises publiques de services, grâce à l'embauche de contractuels et au recours systématisé à la sous-traitance. Ce phénomène s'accélère ces dernières années avec la création compulsive de filiales par la SNCF comme Effia, chargée de l'accueil dans les gares, d'une société d'ingénierie ferroviaire (Inexia) ainsi que de sociétés de commercialisation de trains de voyageurs internationaux comme Eurostar, Thalys, Lyria, Artésia, etc.

Concernant les marchandises, la SNCF a mis en œuvre, durant 3 ans, le « Plan fret 2004-2006 ». Outre des mesures drastiques de productivité, dont là aussi le recours à la sous-traitance (par le truchement, notamment, de la filiale VFLI), il a comporté, conformément aux souhaits du gouvernement, le passage au peigne fin des clients du fret ferroviaire et le renoncement de la SNCF aux trafics trop déficitaires, ainsi que l'augmentation au cas par cas de ses tarifs de transport. *Exit*, donc, l'incantation de M. Gayssot, ministre chargé des Transports de 1997 à 2002, au doublement du fret ferroviaire de 2001 à 2010, pour lequel les modalités pratiques et les moyens étaient d'ailleurs demeurés mystérieux...

Au seul titre de ce plan, environ 7 000 emplois ont été supprimés en trois ans à la SNCF (notamment aux services de la traction, du matériel et dans les gares de triage) et 183 points de dessertes « fret » ont été fermés, soit 11% du total. Il est vrai que le versement concomitant d'une aide de l'Etat à la SNCF (700 millions d'euros) pour la mise en œuvre de ce plan n'avait été autorisé par la Commission européenne que sous réserve d'une diminution d'environ 10% des facteurs de production « fret » de la SNCF (locomotives, wagons, gares, nombre de trains, etc.). Il s'agissait bien sûr, pour la Commission, de « revitalisation du fret ferroviaire »... Pour quel résultat ? Depuis 2003, le trafic de fret ferroviaire français a chuté de 15%, ce qui s'est traduit *de facto* par la circulation sur les routes d'environ 1 500 000 poids lourds supplémentaires, et le résultat courant de l'activité fret a été déficitaire de 260 millions d'euros en 2006. Conjoncture européenne des affaires ? Non, puisque sur la même période, le trafic de fret ferroviaire a augmenté de 30% en Allemagne, de 20% au Royaume-Uni, de 18% en Belgique et de 3% en Italie (il a cependant baissé de 7% en Espagne). Il faut donc bien qu'il y ait une part de responsabilité de la politique des transports nationale ou de la stratégie de la SNCF ; sans nul doute des deux...

Alors que faire ? *On ne change pas une stratégie perdante* : un second « Plan fret » a été présenté au début de 2007, qui se traduirait par la fermeture de 262 gares au trafic de wagons isolés (peut-être même 191 de plus, d'après l'hebdomadaire *La Vie du Rail*, quoique la direction de la SNCF le nie) afin que la SNCF se recentre sur les trafics massifs et rentables, et par la suppression, à nouveau, de 1 000 à 5 000 emplois de cheminots. Il n'est pas nécessaire d'être grand clerc pour prévoir qu'une fois ce nouvel « assainissement » conduit à son terme, le gouvernement, prenant acte de l'échec (programmé) du secteur public, sera tenté de confier tout ou partie du fret ferroviaire au secteur privé, dont le personnel serait aussi privé de statut, comme le MEDEF ne cesse de le revendiquer.

Le « modèle » encore et toujours reconnu des chemins de fer britanniques

Le cas du démantèlement et de la privatisation des chemins de fer britanniques à partir de 1994, illustré avec talent en 2001, pour ce qui concerne le personnel d'entretien des voies, par le film de Ken Loach « *The Navigators* », mérite une mention particulière. Ses premiers résultats ont été sous nos yeux avant 2001 et plus encore sous ceux des usagers britanniques ; ils se passent de commentaires.

Les présupposés idéologiques qui ont sous-tendu cette réforme sont très instructifs, de même que le caractère exemplaire qu'elle conserve pour les néo-libéraux, en dépit précisément de ces résultats.

La « recette » appliquée pour privatiser les services publics de transport au Royaume-Uni a été cyniquement dévoilée à l'élite de la technocratie française par le professeur Stephen Glaister, de la *London School of Economics*, lors d'une conférence donnée à l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées en 1997.

Voici cette « recette » telle qu'elle a été fièrement présentée :

- Afficher l'objectif de réduire à terme les subventions publiques (*elles ont en fait plus que doublé*) ;
- Commencer par briser menu l'ancien établissement public pour « casser » l'influence des syndicats ;
- Libéraliser réellement le seul « marché du travail » ;
- Réduire le nombre de salariés ;
- Augmenter les tarifs, toujours sous le prétexte vertueux d'éviter les subventions de l'Etat (*car l'intérêt des usagers est en réalité parfaitement secondaire*) ;
- Augmenter les revenus des dirigeants des sociétés privées exploitantes (*et ceux des nombreux conseillers juridiques qui vivent de la réforme*).

Le système issu de la réforme britannique ne correspond pas aux directives ferroviaires européennes, puisque le découpage des services y a été effectué sur une base géographique, à travers des franchises accordées à des opérateurs privés pour des durées de cinq à dix ans. Il s'agit de « concurrence pour la marché » et non pas de la « concurrence sur le marché » mise en œuvre par les directives européennes. Une franchise donne à l'opérateur retenu par le ministère chargé des Transports, pour la durée convenue, le monopole de l'exploitation des services ferroviaires sur le territoire concerné par la franchise, contrairement au principe de l'ouverture à la concurrence sur toutes les lignes.

Cependant, ni cette divergence avec les directives, ni les accidents à répétition sur le réseau ferré britannique, ni l'augmentation des prix pour l'utilisateur, ni la faillite du gestionnaire privé des infrastructures (*Railtrack*, Cf. ci-après), ni le coût pour le contribuable, beaucoup plus élevé que du temps de la compagnie nationale *British Rail*, n'ont conduit la Commission européenne à critiquer la réforme britannique. Au contraire, il saute aux yeux que le projet de règlement de la Commission relatif aux services publics de transports de voyageurs (soumission à appels d'offres périodiques de l'exploitation des services régionaux de transport ferroviaire), s'inspire directement du « modèle » britannique des franchises, qui a « si bien réussi ».

Après les accidents tragiques survenus sur le réseau ferré britannique, le gestionnaire des infrastructures ferroviaires, mis en faillite presque sans indemnisation des actionnaires, a dû être re-nationalisé *de facto* et en urgence à la fin de 2001, sous le nouveau nom de *Network Rail*. Il s'agit désormais, officiellement, d'une « société privée à but non lucratif sans actionnaire et contrôlée par l'Etat »... mais il est « incorrect » (*sic*) d'évoquer une re-nationalisation. Pourtant et au surplus, à la demande du gouvernement, *Network Rail* a décidé en 2003 de reprendre à son compte les opérations de maintenance du réseau ferroviaire, qui étaient confiées à des sous-traitants privés depuis la réforme de 1994. Cette décision a été motivée par des raisons de sécurité et financières, alors que la privatisation avait notamment pris prétexte, 10 ans auparavant, que les services privés, plus efficaces, coûteraient beaucoup moins cher au contribuable... De fait, dans sa revue interne du 29/7/2005, le directeur général de *Network Rail*, John Armitt, a annoncé qu'après l'augmentation en 2004 de ses effectifs de 15 000 employés repris de 7 prestataires sous-traitants différents et placés désormais sous son contrôle direct, le développement de la maintenance en interne a eu un impact significatif : 150 millions d'euros ont pu être économisés en 2004, les retards de trains ont diminué de 17% et l'état de l'infrastructure ferroviaire s'est amélioré de façon significative. Hélas, le pragmatisme britannique n'a pas vraiment la cote au sein de la technocratie française...

Quant à la Commission européenne, elle préfère réserver ses critiques les plus acerbes à l'outil ferroviaire public français, sans considérer qu'il a permis la mise en œuvre du TGV, qu'il dispose encore d'une part significative du marché des transports en France, que son niveau de qualité en fait l'un des meilleurs du monde et qu'enfin les cheminots français sont bien placés parmi les entreprises ferroviaires européennes en terme de productivité par agent¹⁹, laquelle a par ailleurs augmenté de 31% de 1996 à 2006 en dépit des « 35 heures » (ce qui signifie que la productivité par heure réelle de travail d'agent a augmenté davantage : un peu plus de 35%).

Quelques pistes d'action en guise de conclusion

Même s'ils ont des motifs légitimes de se plaindre parfois de leur service public de transport ferroviaire, soumis depuis fort longtemps au *talon de fer* de la rentabilité marchande, il est important, avant qu'il ne soit trop tard pour réagir, que les citoyens français ne tombent pas dans le piège qui consiste à accepter le sacrifice de l'outil public de chemin de fer sur l'autel de l'intégration européenne, au motif que le « marché » saura corriger ses dysfonctionnements. *Cette « correction » n'a été constatée nulle part, bien au contraire.*

C'est sans doute pourquoi la Commission européenne s'est toujours dérobée à toute évaluation démocratique des effets réels des politiques néo-libérales des transports qu'elle promeut dans l'Union européenne depuis une quinzaine d'années et que tous les gouvernements, de Droite comme « de Gauche », ont entériné avec empressement.

Il apparaît clairement que pour les promoteurs de la « libéralisation » du rail français, son péché impardonnable n'est pas tant la qualité insuffisante ou le coût trop élevé du service, que le fait qu'il soit rendu par un monopole public, avec du personnel doté d'un statut conquis de haute lutte et qui n'entend pas se soumettre sans réagir au *dumping* social programmé par les *Ayatollah* du Marché, sous le prétexte fallacieux de « revitaliser », selon la formule consacrée, le mode ferroviaire...

Sur le plan national, on ne pourra traiter la question ferroviaire en ne considérant *que* le mode ferroviaire, comme l'a fait la réforme de 1997. Cette question devra prendre place au sein d'un véritable débat public général sur la politique de *tous* les transports, d'où la nécessité d'émanciper celle-ci des cénacles technocratiques, à l'expertise aussi intéressée qu'auto-proclamée. En l'espèce, la confiscation actuelle de l'intérêt général en matière de transport par cette féodalité qu'est le Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) conduit à conférer encore et toujours une priorité écrasante aux infrastructures routières, en retenant la plupart des projets, notamment autoroutiers, de la puissante direction des Routes du ministère chargé des Transports, et en considérant les autres modes comme secondaires.

Or, les enjeux environnementaux considérables, locaux et planétaires (effet de serre), auxquels la société doit faire face suscitent le besoin urgent de reports modaux de la route vers

¹⁹ Nombre d'officines néo-libérales, bien relayées par les média dominants, se sont spécialisées dans la répétition d'assertions qui nient, sans élément probant, cette croissance de la productivité de la SNCF. Il en était ainsi de l'ancien Commissariat général du Plan (ceux qui pensaient que Plan et Marché s'opposaient n'y étaient pas du tout...) et maintenant encore de RFF qui s'est adjoint les services du Laboratoire d'économie des transports (LET) de l'université de Lyon, dont le directeur est préposé pour applaudir la réforme de 1997 et stigmatiser l'inefficacité des cheminots dans les média, tout comme par exemple, *pour la même raison alimentaire*, certains « académiciens » de médecine et de pharmacie applaudissent les OGM...

des modes de transport moins nuisants pour l'environnement²⁰. Il est indispensable que le mode ferroviaire tiennent une place éminente parmi eux, vu ses atouts en termes d'efficacité énergétique et de faiblesse des émissions de gaz à effet de serre, notamment. Il suffit de rappeler qu'en 2006, le secteur des transports a absorbé 32% de l'énergie finale utilisée en France et 68% de sa consommation de produits pétroliers raffinés. Le train, qui assure un peu plus de 10% des transports, tant de voyageurs que de marchandises, se contente de moins de 2% de l'énergie utilisée par le transport et de moins de 0,4% des produits pétroliers qu'il consomme. En matière d'effet de serre, contrainte environnementale majeure pour le futur vis-à-vis de laquelle la France s'est fixée l'objectif d'une division par quatre de ses émissions d'ici 2050, le transport est de très loin le premier secteur émetteur (27% du total national en 2006) et surtout celui où les émissions croissent le plus vite (+22% depuis 1990). Alors que les seules émissions routières, qui représentent 92% de celles du transport, ont crû de 20% depuis 1990, celles du train, qui n'en représentent que 0,5% en 2006, ont décré de 36% depuis 1990. Il n'est littéralement pas permis de laisser la question du report modal être traitée par « le libre jeu des forces du marché » assisté par une technocratie convertie au libéralisme.

Contrairement à un discours récurrent, les investissements en infrastructures de transport de l'Etat et des collectivités publiques ne sont pas trop modestes : entre 1980 et 2006 inclus, leur cumul s'est élevé en France à environ *360 milliards d'euros constants* (valeur 2006)²¹. Sur cette période les dépenses d'infrastructures routières ont représenté *les deux tiers de l'ensemble*, tous modes de transport confondus. Ce n'est pas par hasard si la route s'est taillée la part du lion dans les transports, avec 83% du trafic de voyageurs et 81% du trafic de marchandises. Il ne s'agit donc pas de dépenser davantage, car la poursuite du développement des transports ne constitue certainement pas la première urgence sociale, mais de dépenser tout autrement.

Une proposition concrète consiste à revendiquer un moratoire, au moins sur la construction de nouvelles autoroutes et de voies rapides afin, sans accroître les dépenses d'ensemble voire en les réduisant, de les *réorienter radicalement* vers les modes de transport collectifs les moins nuisants et les moins voraces en énergie, c'est-à-dire *au minimum* en inversant le rapport actuel de deux tiers pour la route et d'un tiers pour tout le reste.

Les ressources supplémentaires nécessaires à une réorientation de la politique de transport pourraient provenir :

- d'une taxation croissante des carburants, selon un plan pluriannuel autorisant l'adaptation du système productif et de transport ;
- de la remise en œuvre d'une « vignette » automobile, cette fois liée à l'utilisation et proportionnelle à la consommation d'énergie et à la pollution des véhicules ;
- de la mise en place d'une écotaxe sur la circulation des poids lourds, proportionnelle à leur charge et à leurs émissions polluantes, à l'instar des systèmes mis en place depuis plusieurs années en Autriche, en Suisse et en Allemagne ; dans ce pays, la « LKW-Maut » a rapporté trois milliards d'euros en 2006 : on imagine, transposé au cas de la France, les possibilités nouvelles qui découleraient de l'affectation d'une part de cette taxe à la remise à niveau du réseau ferroviaire et à une politique d'investissements dynamique pour le fret ferroviaire.

²⁰ Nous n'évoquons pas ici, car il s'agit d'un autre débat, très important, la nécessité d'une diminution générale des transports et des déplacements, dont beaucoup ne correspondent en rien à l'utilité publique.

²¹ Source : INSEE ; Rapports annuels de la Commission des comptes des transports de la Nation.

En France particulièrement, c'est au nom de l'efficacité et de la sécurité du service public à assurer, *pour les marchandises comme pour les voyageurs*, qu'il faut lutter contre le démantèlement progressif du système ferroviaire public. L'Europe a servi et sert toujours de prétexte commode aux politiques d'inspiration néo-libérale menées *volontairement* par les gouvernements, quels que soient leurs affichages politiques. Ainsi, les gouvernements français, depuis la réforme de *séparation institutionnelle* de 1997, ont mis en danger la capacité du système ferroviaire national à répondre aux besoins sociaux.

Nombre de pays européens (Allemagne, Belgique, Italie, Autriche, Irlande, Luxembourg,...) ont maintenu l'intégration de leur système ferroviaire, dans la mesure où les directives européennes n'imposent que la présentation de bilans comptables séparés pour les activités de services ferroviaires et de gestion de l'infrastructure. Il convient par conséquent, sans perdre de vue l'objectif à plus long terme de remise en cause des dispositifs européens de démantèlement des services publics, d'abroger rapidement, en France, la loi de 1997 et de revenir à une entreprise ferroviaire intégrée unique, dont la gestion et le contrôle public devront bien sûr être profondément réformés. Il s'agit de se limiter au respect *a minima* des directives ferroviaires européennes en vigueur, dans la perspective de leur remplacement ultérieur par des dispositifs de coopération internationale beaucoup plus féconds.

La propriété publique et le statut associé des personnels constituent les piliers d'un rapport de force à même de s'opposer au *dumping* social et à ses conséquences en termes de sécurité. Ils doivent donc être défendus. A la SNCF, c'est le statut public des cheminots qui permet à un conducteur, voire à un simple agent de manœuvre, de s'opposer au départ d'un train s'il a constaté, par exemple, une défaillance du dispositif de freinage risquant d'engager la sécurité du transport. La sécurité de l'emploi dont il dispose de par son statut lui permet, en effet, de ne pas craindre d'imposer à sa hiérarchie le respect de prescriptions réglementaires qui, par ailleurs, fondent juridiquement sa propre responsabilité dans la chaîne de transport. Un chauffeur routier, dans une situation analogue, n'a pas besoin qu'on lui rappelle que s'il refuse de prendre le volant, des chômeurs qui attendent devant la porte sont prêts à le remplacer.

Médiatiquement méprisés pour leur « corporatisme », opposés artificiellement aux usagers, abreuvés d'insultes du genre « nantis », « privilégiés » ou « archaïques » par des élus, des présentateurs de télévision et des éditorialistes *qui gagnent 10 à 20 fois leurs salaires*, les personnels à statut sont, dans les conditions sociales actuelles, parmi les derniers acteurs susceptibles d'établir un rapport de force qui pourrait s'étendre à partir de cette base, pour l'instant encore assez large en France,... *mais plus pour très longtemps*.

Plus généralement, une véritable efficacité sociale et environnementale du transport ferroviaire nécessite la mise en œuvre d'un processus de coordination au plan national et de coopération au plan européen, et non pas davantage de concurrence. Cela suppose des politiques publiques, actuellement privées de leurs indispensables moyens du fait des options des gouvernements français successifs et de la Commission européenne. Ces options doivent être radicalement remises en cause et les moyens d'une politique alternative doivent être exigés, afin de bâtir progressivement *un service public européen de transport ferroviaire*.

* *
*