UNION INTERNATIONALE DES CHEMINS DE FER

LA SITUATION DES CHEMINS DE FER EUROPÉENS

DIFFICULTÉS, CAUSES REMÈDES POSSIBLES

FÉVRIER 1951

UNION INTERNATIONALE DES CHEMINS DE FER

LA SITUATION DES CHEMINS DE FER EUROPÉENS

DIFFICULTÉS, CAUSES REMÈDES POSSIBLES

FÉVRIER 1951

UNION INTERNATIONALE DES CHEMINS DE FER

LA SITUATION DES CHEMINS DE FER EUROPÉENS

DIFFICULTÉS, CAUSES REMÈDES POSSIBLES

FÉVRIER 1951

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Préambule. — Objet de la note. Situation financière des chemins de fer 1

I. — Considérations d'ordre technique. Le chemin de fer n'est pas un instrument périmé 5

II. — Caractères du régime actuel : disparition du monopole, mais maintien des charges et des sujétions du chemin de fer 9

III. — L'action du chemin de fer pour s'adapter aux circonstances présentes 15

IV. — La nécessité d'une modernisation radicale du chemin de fer 19

V. — Les remèdes extérieurs au chemin de fer sur le plan national 25

VI. — Les remèdes extérieurs au chemin de fer sur le plan international 33

VII. — Vue d'ensemble. Conclusions générales 35

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Préambule. — Objet de la note. Situation financière des chemins de fer..... 1

I. — Considérations d'ordre technique. Le chemin de fer n'est pas un tuyau urgent périmé..... 5

II. — Caractères du régime actuel : disparition du monopole, mais maintien des charges et des sujétions du chemin de fer..... 9

III. — L'action du chemin de fer peut s'adapter aux circonstances présentes..... 15

IV. — La nécessité d'une modernisation radicale du chemin de fer..... 19

V. — Les remèdes extérieurs au chemin de fer sur le plan national..... 25

VI. — Les remèdes extérieurs au chemin de fer sur le plan international..... 32

VII. — Vue d'ensemble. Conclusions générales..... 35

Préambule

OBJET DE LA NOTE

SITUATION FINANCIÈRE DES CHEMINS DE FER

DANS la plupart des pays d'Europe, la situation financière des chemins de fer, caractérisée par une augmentation persistante des dépenses d'exploitation et une stabilisation, voire une diminution des recettes, pose aux Autorités des problèmes d'une ampleur et d'une complexité exceptionnelles.

Cette situation défavorable peut paraître anormale, puisque le volume du trafic, bien qu'accusant en 1949 une diminution presque générale par rapport aux premières années d'après-guerre, demeure encore, dans son ensemble, nettement supérieur à ce qu'il était immédiatement avant la guerre. En prenant, en effet, pour base 100 *le trafic avant la guerre, l'indice du trafic des voyageurs (en voyageurs-kilomètres) s'établit en moyenne aux environs de* 150 % *pour l'ensemble des pays de l'Europe et atteint* 195 *pour l'Italie,* 202 *pour la Suède,* 219 *pour les Pays-Bas. Celui du trafic des marchandises (en tonnes-kilomètres) oscille lui-même autour de* 120 % *en moyenne et va jusqu'à* 156 *pour la France,* 162 *pour la Suède,* 211 *pour le Danemark. La conjoncture actuelle trouve cependant son fondement dans les considérations suivantes.*

D'une part, l'accroissement du volume des transports par rapport à l'avant-guerre n'a généralement pas suivi la marche ascendante de la production. Si on le compare, en effet, à l'index de la production industrielle de quelques pays, on constate que l'accroissement des transports par fer, comparé aux années d'avant-guerre, est relativement faible.

Ces données permettent de conclure, en l'absence d'une statistique générale des transports (englobant notamment les transports routiers), que la proportion du trafic confiée au fer est en régression et que cette régression est due au développement considérable du trafic automobile. La comparaison de l'effectif des véhicules à moteur en 1938 et en 1949 permet de confirmer cette conclusion. C'est aux environs de 65 % que s'établit, en moyenne, l'augmentation, par rapport à 1938, du nombre des autobus et des camions en 1949 dans la plupart des pays de l'Europe et certains pourcentages d'augmentation sont beaucoup plus élevés (jusqu'à 180 %). Au surplus, l'évolution suivie par l'index de la production industrielle, en constante augmentation depuis la fin de la dernière guerre, s'oppose à toute tentative d'attribuer à la régression du trafic ferroviaire le caractère prémonitoire d'une crise générale.

D'autre part, en raison des obstacles qui s'opposent à l'adaptation des tarifs ferroviaires à l'index des prix, l'accroissement des recettes du chemin de fer n'a pas suivi l'évolution du coût de la vie. Une comparaison faite dans un certain nombre de réseaux européens fait ressortir, à part de rares exceptions, un écart entre ces deux facteurs de l'ordre de 30 % pour les voyageurs et de 25 % pour les marchandises. Encore aboutit-on dans certains cas à des écarts de 40 et même de 50 %.

Ces facteurs, en se conjuguant, ont eu pour effet que les dépenses du chemin de fer se sont accrues plus rapidement que les recettes et ont conduit les entreprises à un état de déséquilibre qui, loin d'être propre à certaines d'entre elles, revêt un caractère quasi général.

L'ampleur et la persistance des déficits ferroviaires n'a pas manqué de préoccuper les dirigeants des réseaux ainsi que les Pouvoirs publics ; elles ont, en effet, une lourde incidence sur le budget des États et sur les charges du contribuable. L'opinion publique, à son tour, s'est émue. Cependant, sans vouloir diminuer leur importance, il convient de relever que les déficits, ramenés à une même unité de mesure — celle de la valeur en or de la monnaie — sont en général inférieurs à ceux d'avant-guerre et représentent souvent une part plus faible des dépenses totales de l'État.

Une telle situation devait retenir l'attention de l'Union Internationale des Chemins de fer (U.I.C.), qui groupe, comme on le sait, 36 administrations de chemins de fer — parmi elles la plupart des administrations européennes —, représente une longueur de 310.000 km de lignes, un personnel de 3.900.000 agents, un trafic de 237 milliards de voyageurs-kilomètres et de 266 milliards de tonnes-kilomètres et constitue en conséquence une instance habilitée à l'examen du problème dans toute son ampleur.

Considérant que la crise actuelle des entreprises ferroviaires présente des caractères semblables dans la plupart des pays d'Europe et qu'elle ne saurait se prolonger sans de graves inconvénients, l'Union Internationale des Chemins de fer a jugé opportun de rédiger la présente note, destinée à alerter les

Gouvernements et toutes les Autorités intéressées. Ce faisant, les chemins de fer membres de l'U.I.C. ont eu essentiellement pour objectif de rechercher en commun les sources du déséquilibre et les remèdes possibles, afin de contribuer, pour leur part, à toute solution permettant d'instaurer, à l'avenir, une organisation des transports saine et rationnelle.

Sans méconnaître l'importance des voies navigables intérieures et de la voie aérienne, la présente note se limite, dans l'analyse des incidences mutuelles des divers modes de transport, aux cas du chemin de fer et de l'automobile, dont l'harmonisation pose, pour les réseaux, les problèmes les plus importants et les plus urgents. En dehors de tout esprit stérile de lutte et de compétition, elle tend à suggérer impartialement des remèdes susceptibles d'améliorer la conjoncture actuelle.

I. — CONSIDÉRATIONS D'ORDRE TECHNIQUE

LE CHEMIN DE FER N'EST PAS UN INSTRUMENT PÉRIMÉ

Une question préjudicielle mérite d'être posée : la situation actuelle trouve-t-elle son fondement dans des considérations d'ordre technique et le chemin de fer constitue-t-il, par nature, un mode de transport périmé, appelé à céder la place à l'automobile et à l'avion, comme certains croient pouvoir l'affirmer ?

Pour répondre à cette question, il convient de se référer aux caractères fondamentaux permettant de définir les qualités essentielles d'un mode de transport : la sécurité, la rapidité, l'économie, la capacité. C'est en partant d'une analyse de ces critères qu'il est possible de définir la place qui revient à chaque mode de transport et d'en déduire les conséquences nécessaires sur le plan économique.

Dans une telle analyse, une distinction s'impose entre *l'opération principale du transport* (c'est-à-dire la traction sur rail ou sur route entre les points de départ et de destination) et les *caractéristiques complémentaires du transport* (manutentions, emballage des marchandises, conditions d'enlèvement ou de livraison, etc.), qui peuvent parfois transformer l'opération principale dans une mesure déterminante au regard de l'usager.

A. — L'OPÉRATION PRINCIPALE DE TRANSPORT

La sécurité

Les avantages du rail à cet égard sont incontestables. Il suffit, pour s'en convaincre, de noter que le nombre des voyageurs tués en 1948 par accidents de trains ne s'est élevé, pour 15 des pays les plus importants de l'Europe, qu'à 125, soit 0,6 par milliard de voyageurs-kilomètres. Ce nombre est évidemment incomparablement plus faible que celui des victimes des accidents d'automobiles.

La supériorité des chemins de fer n'est pas due seulement au perfectionnement de la technique ferroviaire, mais aussi aux prescriptions extrêmement sévères qui règlent la marche des trains et aux multiples mesures prises en vue d'en assurer la scrupuleuse observation. Ces mesures entraînent de grands frais et les réseaux consacrent chaque année des sommes considérables à la signalisation et aux installations de sécurité.

La rapidité

Pour le *transport des voyageurs*, le chemin de fer peut réaliser, à l'heure actuelle, des vitesses commerciales supérieures à 85 km à

l'heure sur les grandes relations ; il est donc supérieur à l'autocar, voire même à la voiture privée, surtout si l'on considère le trafic toujours plus intense qui, sur les routes importantes et dans les agglomérations, ne permet pas toujours une circulation rapide. On peut aussi noter en passant que, pour les parcours continentaux, l'avion ne prend un avantage manifeste qu'à partir d'une certaine distance, pouvant être fixée aujourd'hui aux environs de 800 km. Aux approches de la distance limite, le chemin de fer reste avantageux lorsque l'avion est handicapé par les parcours terminaux que le voyageur doit franchir pour se rendre de l'aéroport au centre d'une agglomération ou vice-versa.

Pour le trafic des *marchandises*, le camion a souvent la réputation d'aller plus vite que le train. Néanmoins il faut tenir compte du fait que le chemin de fer ne transporte rapidement que les marchandises ayant besoin de vitesse (marchandises périssables, animaux, envois urgents) et, dans ce dernier cas, le chemin de fer est plus rapide que le camion. Sur le plan international également, les réseaux font actuellement un sérieux effort pour améliorer les grands itinéraires.

L'économie

En éliminant le trafic à courte distance, pour lequel le camion peut être plus économique que le chemin de fer et en comparant la meilleure technique ferroviaire avec la technique routière la plus moderne, on constate que le prix de revient du chemin de fer pour les transports de masse est d'environ quatre à cinq fois inférieur à celui du camion.

Ceci n'a rien d'étonnant si l'on remarque que la consommation totale de grandes calories par tonne kilométrique offerte avec les engins les plus modernes est, à charge, de l'ordre de 240 pour un camion Diesel de 10 tonnes, de 120 pour le train-vapeur de marchandises du régime non accéléré, de 70 pour le train électrique (1), de 48 pour le train à locomotive Diesel et que, d'autre part, la traction et l'accompagnement d'un train de 60 wagons transportant 1.000 tonnes utilisent normalement 3 agents seulement, alors que 50 trains routiers Diesel à 2 remorques, accompagnés chacun par 2 agents, soit au total 100 personnes (30 fois plus que le chemin de fer), sont nécessaires pour transporter la même quantité de marchandises.

La capacité

Le tonnage *transporté* (tonnes-kilomètres) par les véhicules routiers de tous genres est très inférieur, dans la généralité des cas, à celui du chemin de fer, qui reste lui-même bien au dessous de la capacité de ce mode de transport.

Il faut, en outre, tenir compte du fait qu'une partie seulement du trafic par camion est effectuée en concurrence du chemin de fer. Tel n'est le cas ni pour le trafic local, assuré pour sa plus grande partie par des camionnettes ou des camions de faible tonnage, ni pour le trafic des régions qui ne sont pas desservies par le chemin de fer. Si l'on s'en tient aux trafics substituables — ceux qui peuvent être assurés soit par le fer, soit par la route — la part du fer dans le trafic total est absolument prépondérante et, dans l'état actuel des techniques, il ne peut qu'en être ainsi pendant de très nombreuses années.

Au surplus, si l'on se réfère aux conditions actuelles d'occupation des routes et surtout si l'on fait état des surfaces considérables qu'exige le garage des véhicules de transport automobiles, on doit reconnaître que les routes sont hors d'état d'absorber une part notable du trafic assuré actuellement par le fer : le renversement de la situation présente exige-

(1) *En supposant l'énergie électrique d'origine entièrement thermique. En supposant que l'énergie thermique représente 30 % de l'énergie utilisée, la consommation tombe à 20 grandes calories.*

rait des dépenses prohibitives et entraînerait un gaspillage de terrain qu'on ne peut guère envisager sérieusement.

On ne saurait, en tout cas, dénier au chemin de fer une quasi-exclusivité dans le domaine des transports massifs. Seul il possède la capacité voulue pour assurer les transports de banlieue des grandes villes, les départs et les retours de vacances, les grands courants de transport de combustibles et de minerais. S'il fallait assurer par autocar tout le trafic de banlieue et par camion le ravitaillement en denrées et en combustibles des grandes villes, il en résulterait des difficultés insolubles et des encombrements pratiquement insurmontables (1).

Enfin, l'expérience de la guerre a montré le rôle joué par le fer dans le déplacement et le ravitaillement des grandes unités ; les divisions motorisées, elles-mêmes, utilisent le rail pour être amenées à pied d'œuvre dans de bonnes conditions.

B. — LES CARACTÉRISTIQUES COMPLÉMENTAIRES DU TRANSPORT

Le handicap de la traction sur route par rapport à la traction sur rail provient, en particulier, de la petite capacité du convoi. En revanche, le transporteur routier a su tirer parti de sa situation pour perfectionner considérablement l'opération de traction, en généralisant le « *porte à porte technique* » et en « *individualisant* » le transport. C'est le *coût des charges terminales* qui grève lourdement le prix de revient du transport par fer.

En *trafic des marchandises*, le prix de revient complet d'un chargement de 20 tonnes, transporté par fer sur une courte distance, est susceptible de doubler s'il doit englober deux camionnages terminaux. Par contre, à mesure que la distance augmente, la proportion des charges terminales dans le prix de revient général diminue.

On peut dire, par conséquent, que si le prix de revient moyen du chemin de fer reste, sauf à courte distance, inférieur à celui du transport routier lorsqu'il ne supporte pas de camionnage terminal, il se trouve notablement majoré lorsqu'il doit supporter deux camionnages et recoupe le prix de revient routier à une distance-limite, variant avec l'importance et la nature du chargement.

Comme ce sont, d'autre part, les tarifs qui déterminent le jeu de la concurrence, les charges terminales n'agissent pas de la même façon pour toutes les catégories de marchandises. Le prix du transport, y compris le coût des charges terminales, rend, sur les distances courtes et moyennes, le transport des marchandises des classes tarifaires les plus élevées beaucoup plus sensible à la concurrence que celui des marchandises transportées aux tarifs des classes inférieures.

En *trafic des voyageurs*, l'automobile trouve sa place, non seulement pour les transports locaux, mais aussi pour des transports à distance réduite, lorsque la densité du trafic n'est pas trop forte. Dans ce dernier domaine, il existe même une zone de concurrence active entre le fer et la route.

(1) *A titre d'exemple* :

— *le trafic de banlieue de la gare Saint-Lazare, à Paris, aux heures de pointe quotidiennes, représenterait une cadence d'un autobus toutes les 2 secondes ;*

— *l'évacuation des charbons sarro-lorrains, combinée avec celle des minerais de fer du bassin de Briey, arriverait à représenter, pour le seul trafic à charge, la circulation d'un camion toutes les 9 secondes.*

C'est aussi dans le trafic touristique que l'autocar présente des avantages marqués : grâce au développement du réseau routier et à la mobilité de ce genre de transport, il permet aisément aux touristes de visiter des régions intéressantes, de s'arrêter devant les hôtels et offre des avantages se rapprochant du transport individuel.

VUE D'ENSEMBLE

L'examen de ces différents critères montre que le chemin de fer est loin d'être un instrument périmé, comme d'aucuns voudraient le faire croire. Ce qui a pu, peut-être, créer cet état d'esprit chez certains observateurs superficiels, c'est que le chemin de fer ne s'est pas suffisamment modernisé. Il utilise encore des installations et du matériel anciens, mais — et l'on reviendra plus loin sur ce point — son équipement peut et doit, dans un court délai, si l'on met à sa disposition les moyens utiles, être adapté aux circonstances et constituer un instrument vraiment moderne.

On ne saurait, pour autant, nier que le développement de l'automobile a constitué un progrès incontestable. Il a été un remarquable moyen de pénétration. Il a aussi apporté des possibilités nouvelles dans le domaine du « porte à porte ». Il a enfin l'avantage d'être, en quelque sorte, un outil de transport « *sur mesure* », alors que le chemin de fer a plutôt été, jusqu'à présent, un mode de transport « *anonyme et collectif* ».

Qu'il s'agisse du fer ou de la route, on se trouve finalement en présence de techniques modernes, qui, par nature, ne s'excluent nullement et devraient, au contraire, se compléter harmonieusement. Le fait que cet équilibre n'est pas atteint a donc son origine dans les conditions d'emploi irrationnelles de ces modes de transport.

II. — CARACTÈRES DU RÉGIME ACTUEL

DISPARITION DU MONOPOLE MAIS MAINTIEN DES CHARGES ET DES SUJÉTIONS DU CHEMIN DE FER

Disparition du monopole

La situation actuelle est caractérisée, en premier lieu, par la disparition du monopole dont jouissait antérieurement le chemin de fer, disparition qui résulte elle-même du développement des autres modes de transport, essentiellement de l'automobile.

Maintien des charges du chemin de fer

Malgré cette modification profonde de structure, le chemin de fer a gardé la plupart des sujétions datant du temps du monopole. A cette époque, il était normal que l'État subordonnât, dans l'intérêt général, l'octroi des concessions à un ensemble de conditions rigoureuses, destinées à empêcher tout abus et tout arbitraire. Mais, alors que, dans tous les pays d'Europe, le monopole a disparu, la plupart des charges légales ou réglementaires (fixées dans des lois ou dans un cahier des charges) ont subsisté. Il n'est pas sans intérêt de les énumérer.

Charges de caractère général

Le chemin de fer est d'abord soumis à deux obligations d'ordre général :

1° *l'obligation d'exploiter* les lignes du réseau et d'y faire circuler un nombre minimum de trains de voyageurs, même si ces lignes ne sont pas rentables, c'est-à-dire si l'occupation moyenne des trains ne permet pas de couvrir les frais d'exploitation ;

2° *l'obligation de transporter*, en principe, tous les voyageurs désirant utiliser l'un des trains annoncés et toutes les marchandises remises au transport. Cette obligation, particulièrement onéreuse pour le chemin de fer, l'oblige à disposer d'un parc de voitures et de wagons apte à faire face à toutes les *pointes de trafic* et aussi du personnel nécessaire à la desserte de tous les trains circulant aux heures ou pendant les périodes chargées. Elle l'oblige surtout à supporter toutes les conséquences d'un *trafic déséquilibré*, soit sur certaines lignes où il ne dispose pas de fret de retour, soit en périodes de poussées de trafic. Ainsi s'explique la proportion relativement élevée des parcours à vide du matériel ferroviaire.

L'obligation de transporter prend sa pleine signification en cas d'intempéries, lors des chutes de neige massives, des éboulements, des inondations. Alors que la circulation routière reste souvent interrompue ou précaire, le chemin de fer met en œuvre tous les moyens pour assurer un déblaiement rapide de ses voies et rétablir le trafic.

Charges tarifaires

Dans le domaine tarifaire, les sujétions du chemin de fer sont tout d'abord :

1° *l'obligation d'appliquer* à tous les clients du chemin de fer le *même prix* pour tous les transports effectués dans des conditions identiques, ce qui empêche l'entreprise d'adapter automatiquement ses prix à la concurrence et de conclure des contrats particuliers pour s'assurer certains transports plus spécialement concurrencés, notamment en période d'avilissement des prix ;

2° *l'obligation d'appliquer les mêmes taxes sur tout le réseau* d'un même chemin de fer, ce qui oblige l'entreprise à traiter commercialement de la même manière les lignes à faible ou à fort rendement et la rend particulièrement vulnérable sur les meilleures relations, où le niveau des tarifs doit être maintenu à un taux trop élevé par rapport au prix de revient ;

3° *les règles d'application des tarifs*, ceux-ci ne pouvant être modifiés que dans le cadre d'une procédure d'approbation ou d'homologation par les Pouvoirs publics, de sorte que, trop souvent, les mesures tarifaires destinées à adapter les recettes aux dépenses n'entrent en vigueur qu'après de notables délais ; entre temps, le déficit s'est élargi et les relèvements n'ont déjà plus l'effet escompté.

A côté de ces sujétions, le chemin de fer a également hérité de l'époque du monopole *un système tarifaire* dont l'économie générale a retiré d'énormes avantages, mais qui s'adapte mal au jeu actuel de la libre concurrence. Les chemins de fer pratiquent en effet largement une tarification « *ad valorem* », c'est-à-dire une tarification nuancée, offrant aux transports de peu de valeur des tarifs faibles et demandant, en compensation, aux transports de valeur des tarifs élevés. Cette tarification, particulièrement bien adaptée à la structure financière des entreprises ferroviaires, a permis, dans le passé, l'accroissement des transports à grande distance des marchandises de faible valeur ; elle a été à l'origine du développement considérable du volume des transports depuis un siècle et a constitué ainsi un élément essentiel du progrès industriel et économique qui en a été la conséquence.

Mais l'application d'une telle tarification ne peut produire ses effets que si le chemin de fer ne subit pas de concurrence. Or, les transporteurs routiers pratiquent dans l'ensemble une tarification à tarif unique, basée sur le prix de revient de leurs transports, en faisant abstraction de la valeur de la marchandise. Ils peuvent donc transporter au dessous des tarifs ferroviaires les marchandises de valeur élevée, en laissant au chemin de fer le transport des marchandises de peu de valeur, mais exigeant une capacité de transport supérieure. C'est ce processus qu'on désigne souvent par le vocable d' « *écrémage du trafic* » et qui, en enlevant au chemin de fer son meilleur trafic, vient, en outre, accroître les déséquilibres coûteux qui se manifestent sur certaines relations.

Pour conserver les trafics menacés, le chemin de fer n'a, dans cette occurrence, d'autre ressource que d'abaisser les tarifs qui leur sont applicables ; mais, pour compenser cette perte, il est conduit à relever les tarifs qu'il applique aux marchandises de peu de valeur. Il s'achemine ainsi vers une tarification moins différenciée, qui tient par conséquent moins compte de l'utilité économique. De telles mesures sont susceptibles d'entraîner une rupture de l'équilibre des prix et de la production existant entre les différentes industries ; elles peuvent même conduire à la disparition totale de certaines d'entre elles ; elles risquent enfin, dans certains cas, de reporter sur la voie d'eau une part excessive du trafic : le chemin

de fer est donc conduit à faire preuve, dans leur application, de la plus grande prudence. Il ne s'en heurte pas moins à une vive opposition de la part des milieux industriels et agricoles et les Pouvoirs publics se voient souvent amenés à refuser l'ajustement des tarifs inférieurs, réclamé par le chemin de fer. Celui-ci est alors privé du profit que lui procurait le transport des marchandises de valeur élevée, sans pouvoir compenser cette perte. Ce phénomène est l'une des causes principales de la situation actuelle.

Charges résultant de l'intervention de l'État

Les sujétions datant de l'époque du monopole et les inconvénients d'un système tarifaire qui ne résiste pas aux assauts de la concurrence ont été, au cours de l'évolution du chemin de fer, aggravés par un accroissement quasi général de l'intervention des Pouvoirs publics.

1° L'État s'est habitué à demander aux chemins de fer des services de plus en plus nombreux (prestations à prix réduit ou même gratuites pour les administrations publiques) et à faire appel à eux pour favoriser sa politique économique et sociale. C'est ainsi que les chemins de fer ont dû tenir compte de considérations étrangères à toute gestion commerciale dans la fixation de certains tarifs de voyageurs (transport des ouvriers, des écoliers, des invalides de guerre, des rapatriés).

Il en a été de même pour le transport de certaines marchandises (produits agricoles, produits vitaux pour l'industrie). A maintes occasions, le chemin de fer a été contraint d'appliquer des tarifs qu'il n'avait pas intérêt à introduire, parce qu'ils étaient inférieurs même à son prix de revient marginal. Fréquemment aussi, alors que les matières pondéreuses et certains produits industriels auraient pu supporter des ajustements de tarifs, encore très inférieurs à l'augmentation générale de leur prix de revient, le chemin de fer a dû maintenir ses taxes à des taux trop réduits ; le retard qu'il a pris ainsi est pratiquement difficile à combler et des pertes irréparables de recettes se sont produites.

Finalement, l'État a subventionné indirectement l'agriculture ou l'industrie, sans que le chemin de fer ait pu bénéficier d'une compensation équivalente. Parfois même, celui-ci est devenu, surtout depuis la fin de la guerre, un instrument de lutte contre la vie chère.

2° Cette conception du chemin de fer a parfois été poussée très loin. Après la nationalisation ou la quasi-nationalisation des grands réseaux, qui s'est effectuée dans la plupart des pays, on s'est habitué à ce que le chemin de fer fasse bénéficier les industries intérieures de toutes leurs commandes, même lorsqu'il peut obtenir à l'étranger des prix plus avantageux.

3° Les circonstances n'ayant pas permis, jusqu'à présent, de réaliser un montage rationnel des divers modes de transport, les Pouvoirs publics ont trop souvent imposé au chemin de fer des économies regrettables. Au moment où l'on constate que celui-ci n'est pas suffisamment adapté et qu'il faut le moderniser pour le faire vivre, on prolonge, par exemple, la vie de matériels coûteux et désuets. La hantise du déficit conduit ainsi à des erreurs techniques.

Les chemins de fer n'auraient pas opposé d'objection à une intervention accrue de l'État si celle-ci s'était intégrée dans un plan concerté, s'étendant à tous les modes de transport. Mais ils ont dû constater, non seulement que les transports routiers — leur principal concurrent — étaient affranchis de la plupart des sujétions légales qui pèsent sur leur propre exploitation et se trouvaient par conséquent bénéficier d'un régime juridique d'emblée plus favorable, mais encore que la route jouissait d'autres avantages.

C'est ainsi que le problème d'une partici-

pation rationnelle et équitable des transporteurs routiers aux charges de construction et d'entretien des routes n'est pas réglé, étant entendu qu'il y a lieu d'inclure dans ces charges les exigences accessoires qu'elles comportent pour les Pouvoirs publics en vue d'assurer la sécurité, la répression des délits, la sauvegarde des besoins de l'urbanisme, etc. Il n'existe malheureusement pas encore, dans la plupart des pays, de données suffisamment exactes permettant d'indiquer dans tous les cas l'écart existant entre les charges que le trafic routier impose à l'économie publique et les prestations de l'automobile. Cependant, partout où ces calculs ont été faits, on a dû constater que la contribution des camions aux charges routières était largement insuffisante. La répartition des taxes entre les différentes catégories de véhicules est absolument irrationnelle : ce sont généralement les camions à gros tonnage qui sont les plus faiblement grevés. Par là même, l'État subventionne indirectement le trafic routier qui concurrence le plus gravement le chemin de fer (1).

Les charges de personnel et les charges sociales

Dès lors que la grande majorité du personnel des réseaux a été plus ou moins assimilée, du point de vue des traitements et des pensions, au personnel de l'État, le régime de ce personnel est devenu plus coûteux et plus rigide.

Il convient aussi de noter que la réglementation des conditions de travail, bien que très nuancée d'un pays à l'autre, est plus stricte pour le chemin de fer que pour la route. La différence devient considérable dès que l'on tient compte des institutions sociales, que les entreprises nationalisées ou quasi nationalisées sont obligées d'entretenir, et des charges de pension. Dans la plupart des réseaux, la couverture des déficits des caisses de retraite pose de graves problèmes financiers.

Limitation dans le domaine technique

Enfin, le chemin de fer n'est généralement pas en mesure d'utiliser avec souplesse les *deux techniques du rail et de la route*, suivant que le prix de revient des transports effectués par l'une ou l'autre de ces techniques se révélerait plus avantageux.

D'une part, en effet, les cahiers des charges ou les prescriptions légales contiennent très souvent des dispositions restrictives, n'autorisant pas le chemin de fer à exploiter librement des services d'autocars ou de camions et subordonnant cette faculté à des décisions gouvernementales. Fréquemment aussi, le chemin de fer n'a même pas la possibilité d'affréter des entreprises privées de transport routier.

D'autre part, dans l'état actuel de la législation, les entreprises de chemins de fer hésitent à abandonner une part du trafic à des entrepreneurs routiers, même s'il apparaît en dernière analyse que ces derniers pourraient effectuer les transports à moindres frais. C'est qu'en effet tout abandon de cet ordre entraîne des répercussions souvent importantes sur le trafic restant au chemin de fer et que celui-ci peut exécuter — et exécute — à un prix de revient inférieur.

Vue d'ensemble

Tel est le cadre dans lequel opère le chemin de fer et qui est caractérisé par une pléthore regrettable de moyens de transport.

Dans une semblable conjoncture, les réseaux

(1) *En Suisse, un collège d'experts, composé de quatre professeurs d'université et d'un ingénieur des routes, a été chargé d'étudier ce problème. Les experts viennent de déposer leur rapport, dont les conclusions confirment le point de vue exposé ci-dessus. Aux Etats-Unis, une enquête analogue, faite dans plusieurs Etats, a abouti aux mêmes conclusions.*

ont-ils pris toutes les mesures voulues pour s'adapter, par leurs propres moyens, à la situation ?

Convient-il, pour chercher un remède interne au déséquilibre actuel, de modifier profondément les méthodes du chemin de fer ?

Enfin, quels sont les remèdes « externes » auxquels il doit nécessairement être fait appel en recourant à l'intervention des Autorités supérieures ?

C'est à ces diverses questions qu'il convient de répondre.

III. — L'ACTION DU CHEMIN DE FER POUR S'ADAPTER AUX CIRCONSTANCES PRÉSENTES

En présence du déséquilibre causé par le développement des modes de transport concurrents et par les charges découlant d'un régime juridique inadapté aux circonstances présentes, les chemins de fer, sans attendre que la situation devienne critique, se sont efforcés, par les procédés en leurs pouvoirs, de corriger ou de limiter les effets néfastes de cette évolution.

Personnel

Dans l'exploitation ferroviaire, la part prépondérante des frais fixes est constituée par les dépenses de personnel. Par des mesures de réorganisation et par une meilleure utilisation de ce personnel, les réseaux se sont donc attachés à diminuer les effectifs.

Ce résultat n'a pu être obtenu que par une amélioration du rendement (conduite à un seul agent sur les locomotives électriques, réduction des effectifs des agents d'accompagnement des trains, réduction des temps morts particulièrement nombreux dans des entreprises qui, en raison de l'obligation de transporter, doivent faire face à des trafics de pointe considérables, aménagement plus rationnel des locaux de travail, étude des mouvements sur les lignes et dans les gares, perfectionnements techniques tels que la généralisation du frein continu, le développement du block automatique, améliorations radicales dans l'entretien des voies, etc.).

On peut aussi citer, dans le même ordre d'idées, l'organisation rationnelle du travail dans les grandes gares et dans les ateliers, la mécanisation de nombreuses opérations administratives et comptables (concernant les recettes, les salaires, les statistiques, etc...), la sélection, l'orientation et l'instruction professionnelles du personnel, enfin, sur certains réseaux, l'extension des primes de rendement.

Dans cette recherche continuelle d'une meilleure utilisation du personnel, le chemin de fer a cependant veillé à ne pas négliger le facteur humain. Le personnel ferroviaire a gardé un excellent esprit de corps, il est profondément attaché à son métier et cet élément psychologique est précieux pour l'avenir du chemin de fer.

Moyens de traction

Un effort particulier a porté sur la modernisation de la traction. L'électrification des grandes lignes, permettant de concentrer le trafic sur celles-ci et d'en améliorer considérablement le rendement, est à l'ordre du jour. Réalisée déjà en grande partie en Autriche, en

Italie, aux Pays-Bas, en Suède et en Suisse, elle est étudiée et poursuivie méthodiquement en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en France, etc. L'emploi de la traction Diesel — le chemin de fer utilise depuis longtemps déjà le moteur à combustion interne — se développe chaque jour et l'on sait qu'aux États-Unis la fabrication des locomotives Diesel s'effectue en série.

Le matériel de traction est, d'autre part, sans cesse amélioré ; les résultats obtenus ont permis :

— d'adapter aux besoins la puissance des locomotives et leur vitesse, celles-ci pouvant atteindre 160 à 180 km/h ;

— de diminuer les frais d'entretien des locomotives (le parcours moyen entre deux grandes révisions a plus que doublé depuis dix ans ; il peut atteindre et dépasser 500.000 km pour les locomotives à vapeur et les automotrices Diesel ; il est nettement plus élevé encore pour les locomotives électriques) ;

— d'augmenter la *charge des trains* là où cette mesure s'avère économique et d'assurer ainsi, sans accroissement du parc de locomotives, un trafic plus élevé.

Installations fixes

Des résultats techniques d'une grande portée ont été obtenus dans la modernisation de l'établissement et de l'entretien des voies, permettant d'obtenir un meilleur rendement du personnel et du matériel, tout en réalisant des qualités de roulement inconnues jusqu'à ce jour.

Les gares de triage ont vu leur nombre diminué, leur équipement rationalisé, leurs méthodes d'exploitation perfectionnées, pour réduire au minimum le nombre et le coût des wagons manœuvrés.

L'installation d'appareils de sécurité et de signalisation toujours plus modernes (signalisation lumineuse, block automatique, contrôle et manœuvre à distance des aiguillages et des signaux) permet à la fois d'accroître la sécurité du trafic et le rendement du personnel, du matériel et des installations de voie.

Exploitation

En matière d'exploitation, une notable adaptation a déjà été opérée, qui a porté essentiellement sur trois points :

— l'adoption de méthodes nouvelles d'exploitation, consistant dans l'accélération des acheminements (notamment en ce qui concerne les marchandises non pondéreuses et les denrées), dans la réduction des délais de transport pour les envois express ou en grande vitesse, dans le remplacement des trains à vapeur par des autorails, soit sur des lignes à faible trafic, soit pour remplacer des trains mal utilisés sur des lignes plus importantes (le nombre des autorails et des automotrices en Europe a augmenté, en dix ans, de 22 % en moyenne) ;

— la fermeture de lignes ou de gares au trafic des voyageurs, au trafic des marchandises de détail, exceptionnellement même au trafic des wagons complets, avec utilisation correspondante de services routiers ;

— la modernisation de l'exploitation terminale par l'extension des services de camionnage, par le développement du porte-à-porte technique au moyen des containers, des remorques porte-wagon et des remorques rail-route, enfin par la création de gares-centres pour les colis de détail, gares dotées de services distributeurs ou collecteurs des envois au moyen de camions.

Vue d'ensemble : il faut faire appel à d'autres solutions

Ces réalisations nombreuses montrent la vitalité du chemin de fer et prouvent que sa technique est encore assez souple pour s'accomoder de réalisations audacieuses.

Cette constatation est également confirmée par l'effort considérable de la reconstruction.

Il est inutile de rappeler l'état du réseau européen au lendemain de la guerre (60 % détruit ou endommagé dans les pays sinistrés). Grâce à l'énergie et au dévouement du personnel et parce que les Pouvoirs publics, en manifestant leur volonté de voir les réseaux rétablis avec le maximum de célérité, ont reconnu la valeur des chemins de fer pour l'économie nationale, ceux-ci ont été remis en état dans un temps record. Certes, toutes les conséquences de la guerre sont encore loin d'être éliminées, mais le chemin de fer dispose à nouveau d'un appareil de transport pouvant rendre à la collectivité des services équivalents, voire supérieurs, à ceux qu'il lui apportait avant 1939.

Cependant, malgré ces constatations, on doit reconnaître que les progrès accomplis n'ont pas réussi à empêcher les déficits et à enrayer l'hémorragie de trafic dont les entreprises ferroviaires sont les victimes. On constate en effet que, même dans les domaines où le chemin de fer garde une supériorité manifeste — économique, technique et commerciale — en particulier dans les transports de marchandises à grande distance, le trafic se trouve « écrémé » par le camion.

Les efforts des réseaux, certainement fort efficaces, n'ont donc pas suffi à réaliser l'adaptation voulue et il convient maintenant d'examiner dans quelles voies on doit s'orienter, tant au sein même des entreprises que dans le cadre gouvernemental et international.

IV. — LA NÉCESSITÉ D'UNE MODERNISATION RADICALE DU CHEMIN DE FER

Quel qu'ait été leur esprit d'initiative — et les indications précédentes sont concluantes à cet égard — le chemin de fer a encore beaucoup à faire pour achever son évolution. Il faut reconnaître, d'ailleurs, que de multiples facteurs sont venus entraver son action et retarder l'adoption de formules nouvelles, adaptées aux besoins de l'heure présente.

Les réseaux européens sont bien d'accord pour estimer qu'il convient de réaliser une modification profonde du chemin de fer, en tirant pleinement parti de ses possibilités, en en faisant un instrument moderne, souple, adapté aux besoins du trafic et de l'économie nationale. Pour leur part et pour tout ce qui dépend d'eux, ils sont prêts à entrer résolument dans cette voie et envisagent un programme dont les grandes lignes sont indiquées ci-après.

Ils tiennent toutefois à attirer spécialement l'attention des Autorités compétentes sur le fait qu'un tel programme ne pourra donner son plein effet que dans la mesure où les Pouvoirs publics, pénétrés de sa nécessité, lui donneront un appui résolu et continu.

Réformes de structure

La dimension même des grands réseaux européens, la complexité de leurs tâches, l'importance de leur personnel les ont conduits à adopter un appareil administratif fortement charpenté. L'outil est puissant, il a rendu d'immenses services dans les circonstances les plus difficiles. On l'accuse aussi, il est vrai, d'être souvent lourd et compliqué. C'est une faiblesse dont souffrent nombre de grandes organisations, que les chemins de fer reconnaissent en ce qui les concerne et à laquelle ils veulent, en complément des efforts qu'ils ont déjà faits, apporter un remède efficace.

Une telle action s'impose d'autant plus que les transports routiers échappent, en général, à cette critique. Sur la route, la petite entreprise, de forme artisanale, domine, caractérisée par une grande souplesse et une grande mobilité qui en font la force. Cette dispersion de l'exploitation met d'ailleurs obstacle à un contrôle minutieux, irréalisable en raison même de la diversité et du nombre des entreprises.

Chaque entreprise routière a ainsi la faculté de concentrer ses efforts sur un domaine restreint et d'exploiter à plein ses possibilités

Quels sont donc les écueils à éviter par le Chemin de fer? C'est d'abord le nombre excessif des échelons hiérarchiques, conduisant à la dilution des responsabilités. C'est la multiplication des services, aboutissant au compartimentage et à la bureaucratisation. C'est finalement une hypertrophie administrative, qui peut empêcher les initiatives de s'épanouir librement et les idées nouvelles de se concrétiser.

Dans la mesure où de tels errements ont pu être constatés, les réseaux estiment indispensable, avec le concours des Pouvoirs publics, de les faire disparaître, en procédant à une large décentralisation des compétences, en supprimant les échelons de commandement superflus, en renforçant le sentiment de la responsabilité et l'esprit d'initiative individuelle, en encourageant aussi l'esprit d'équipe, générateur de fécondes réalisations. Il paraît, en particulier, indispensable de tendre à plus de dynamisme encore dans le secteur commercial, en développant constamment l'éducation du personnel en contact avec le public et en instituant, dans les grandes gares, des représentations dûment qualifiées et munies des pouvoirs nécessaires.

Pour aboutir à un tel résultat, une action durable des dirigeants est nécessaire, qui créera les bases psychologiques propres à adapter l'état d'esprit des services à tous les échelons et, en s'appuyant sur des expertises impartiales, préparera des réformes de structure partout où les circonstances l'exigeront.

Investissements

Tous les modes de transport passent par une crise de croissance. En période de monopole, poussé souvent par l'opinion et par les Pouvoirs publics, le chemin de fer a pu se trouver conduit à engager des investissements élevés, par exemple dans la construction de vastes bâtiments de gares à voyageurs.

Il convient de s'en tenir dans ce domaine à une politique adaptée aux circonstances actuelles. Les investissements doivent tendre à mettre à la disposition du chemin de fer des installations et un matériel pratiques et aussi peu coûteux que possible.

En matière de bâtiments, il faut renoncer à toute dépense d'investissement qui ne soit pas justifiée par des raisons d'exploitation (gares monumentales, techniques « de luxe », etc.). Il faut aussi en venir à une conception plus commerciale de la gare, qui devrait constituer un ensemble d'installations et de services offrant au public toutes les commodités désirables.

Matériel roulant

En ce qui concerne le matériel roulant, il y a lieu de distinguer le matériel léger et le matériel classique.

Pour le *matériel léger*, notamment sur certaines relations rapides et sur les lignes à faible trafic, il convient de faire appel à un équipement (autorails, remorques d'autorails, tracteurs Diesel) d'une durée relativement courte, en se rapprochant, dans toute la mesure compatible avec la sécurité, des normes de l'automobile et en faisant largement usage de moteurs déjà construits en grande série pour les besoins des autobus et des camions.

Les calculs montrent que les économies d'exploitation réalisées en cinq ans par l'emploi d'un tel matériel représentent son prix d'achat. En finançant l'opération par des crédits à moyen terme (10 ans par exemple) — particulièrement aisés à obtenir par la plupart des Administrations — on réaliserait donc une opération immédiatement bénéficiaire.

Quant au *matériel classique* (locomotives, voitures à voyageurs, wagons à marchandises), malgré l'emploi d'une certaine proportion de matériel moderne, il reste, dans son ensemble,

trop ancien (au 1er janvier 1951 : 28 % de locomotives de plus de 40 ans, 40 % de voitures de plus de 40 ans, 30 % de wagons de plus de 35 ans), donc en partie démodé ; il porte, en quelque sorte, la « marque du XIXe siècle ».

L'automobile et l'avion se caractérisent par une évolution technique et par des renouvellements rapides. L'industrie automobile, par exemple, placée entre les mains de groupements peu nombreux et puissants, produit un petit nombre de types sur une grande échelle, en s'appuyant sur des recherches scientifiques auxquelles elle consacre de larges moyens.

L'industrie européenne de construction de matériel de chemin de fer se compose, au contraire, d'un grand nombre d'entreprises, les types sont très nombreux, les recherches et les mises au point trop onéreuses pour la plupart des réseaux.

A ces considérations relevant de l'organisation s'ajoutent, il est vrai, des considérations techniques, dérivant de la nature même du chemin de fer. Par essence, le matériel ferroviaire classique est lourd et solide, conséquence du roulement acier sur acier et de la nécessité de former des trains de véhicules. On est ainsi limité dans la voie de l'allègement, si l'on ne veut pas compromettre la sécurité et augmenter exagérément les frais d'entretien.

Quoi qu'il en soit, l'importance du *prix d'achat* du matériel de chemin de fer entraîne des *investissements trop coûteux* et conduit à une *longévité excessive*, alors que des progrès incessants sont permis dans le domaine de l'automobile par le rapide amortissement des véhicules.

L'importance des prix d'achat, dans le cadre d'une situation financière obérée, explique pourquoi le matériel n'a pas été renouvelé dans des délais raisonnables.

Quant à la longévité du matériel, elle empêche de bénéficier des techniques modernes, permettant une accélération des rotations, et elle tend à accroître les charges d'entretien. A ce double point de vue, elle entrave l'amélioration des prix de revient. Elle est, en outre, très regrettable du point de vue commercial, l'usage d'un matériel démodé provoquant indiscutablement une désaffection justifiée de la clientèle.

Il importe donc d'entrer résolument dans la voie des solutions suivantes :

1° *réduire les prix de fabrication* par la *standardisation* des types, par la construction *en série*, par l'adoption de *programmes d'achats* méthodiques, portant sur une longue durée et assurant aux constructeurs une stabilité favorable à la réduction des prix. A cet égard, on ne saurait trop déconseiller la politique, souvent pratiquée, qui consiste à passer des commandes coûteuses dans les périodes de haute conjoncture et à réduire les achats pendant les périodes de crise ;

2° *rajeunir* le matériel en *accélérant son remplacement ;*

3° par l'emploi d'un matériel adapté aux besoins, également — comme on va le voir — par la modernisation des méthodes d'exploitation, accélérer les rotations et *diminuer le volume du matériel moteur et remorqué.*

Bref, concilier le *souci de moderniser* avec celui de *réduire constamment le prix de revient*, tel est l'objectif à atteindre.

Modernisation et adaptation des méthodes d'exploitation

Une modernisation radicale s'impose aussi dans le domaine de l'exploitation proprement dite.

La *rationalisation* et la *mécanisation* de l'exploitation sont insuffisamment poussées dans certains domaines, notamment en ce qui concerne les lignes secondaires et l'exécution du service des charges complètes et des transports de messageries. Cette adaptation nécessaire exige souvent des dépenses élevées, qui ne sont pleinement rentables qu'après l'achè-

vement des programmes, et la pression exercée par les Pouvoirs publics en vue d'obtenir une compression des dépenses n'est pas de nature à favoriser la réalisation de plans à longue échéance.

En matière de *trafic des voyageurs*, il importe d'améliorer le confort et la rapidité des relations.

Sur les lignes principales, l'emploi de la traction électrique et de la traction Diesel, celui de voitures modernes doivent s'accompagner d'un programme de service adapté aux exigences accrues de la clientèle. Pour les transports de nuit, un nombre suffisant de places couchées doit être offert à des prix raisonnables.

Sur les lignes secondaires, la substitution de la traction Diesel à la traction à vapeur — avec emploi d'autorails légers accouplables, susceptibles de prendre une ou deux remorques — doit offrir suffisamment de souplesse pour assurer les pointes de trafic du matin et du soir, tout en permettant d'assurer des relations convenables aux heures creuses.

Sur le terrain touristique, le chemin de fer doit s'inspirer plus largement des méthodes de l'autocar, soit en organisant des « trains-croisières » internationaux, soit en perfectionnant le système des réservations de places pour les voyageurs individuels ou pour les groupes, soit enfin en offrant aux touristes des avantages nouveaux, en particulier dans le domaine des renseignements. Dans ce cadre, une action concertée et méthodique de grande envergure paraît opportune sur le plan international.

En matière de *trafic des marchandises*, le chemin de fer doit s'efforcer de tirer parti de toutes ses possibilités en améliorant sa propre technique. Il veillera à porter son effort :

— sur l'amélioration des acheminements des charges complètes,

- par la réduction du nombre des gares de triages, les gares maintenues étant modernisées en vue d'accélérer les acheminements et de réduire le nombre et le coût des wagons manœuvrés,

- par une adaptation judicieuse des moyens de traction au trafic, de façon à obtenir le meilleur rendement des locomotives,

- par l'accélération des trains nationaux et internationaux de marchandises et, en premier lieu, des trains de denrées périssables ;

— sur le perfectionnement de l'acheminement des colis de détail,

- par la création de gares-centres, les transports ayant lieu par trains complets et rapides entre ces gares et par services routiers collecteurs et distributeurs sur ces gares et à partir de ces gares, des bureaux de réception de colis étant d'autre part établis dans les villes,

- par la substitution de services routiers à la desserte omnibus de messageries sur certaines sections de lignes ;

— sur l'amélioration et la mécanisation de la *manutention* des marchandises ;

— sur une lutte énergique en vue de la diminution des *pertes et des avaries* de marchandises ;

— sur le perfectionnement des *transports terminaux* et la recherche des avantages que désire la clientèle en ce qui concerne le porte-à-porte et l'individualisation du transport. Le chemin de fer doit et peut surmonter le handicap terminal en recourant aux moyens dont il dispose actuellement : embranchements particuliers, containers, remorques porte-wagon et remorques rail-route ; l'emploi généralisé des containers paraît notamment susceptible d'apporter une rénovation des méthodes d'exploitation et répondre aux besoins d'une clientèle très étendue sur le plan national et international ;

— sur l'*accélération* des trains nationaux et internationaux de marchandises et en premier lieu des trains de denrées périssables ;

— enfin, sur les *commodités* de toutes sortes données en gare à la clientèle (emmagasinage, mise à disposition d'emplacements, de terrains à bâtir, etc.).

« Déséquipement » éventuel

En période de déficit, la fermeture éventuelle des lignes secondaires à faible trafic revêt une actualité particulière. Les milieux étrangers au chemin de fer montrent une certaine hâte à vouloir réclamer la suppression des petites lignes qui ne paraissent pas avoir un trafic suffisant pour couvrir leurs frais.

Il convient cependant de faire preuve à cet égard de beaucoup de réserve et de prudence.

1° Avant de fermer à l'exploitation une ligne de chemin de fer, il convient de rechercher et d'épuiser toutes les possibilités d'améliorer la rentabilité de la ligne par une modernisation de l'exploitation (autorails, locotracteurs, assouplissement de la réglementation, etc...).

2° Si la modernisation de l'exploitation ferroviaire ne peut donner de résultat satisfaisant, compte tenu des caractéristiques de la ligne et du trafic, il faut envisager la fermeture partielle ou totale de cette ligne et faire appel à une exploitation routière. A cet effet, il y a lieu de comparer les dépenses de la desserte routière, calculées en tenant compte de toutes les charges incombant à l'automobile, avec les dépenses de la desserte ferroviaire modernisée. Cette comparaison doit, d'ailleurs, se faire en distinguant le service des voyageurs, celui des colis de détail et celui des wagons complets ; dans certains cas, le remplacement de la desserte ferroviaire par une desserte routière pourra n'être intéressant que pour les deux premiers services, le rail restant alors utilisé pour le trafic des wagons complets.

En tout état de cause, le critère de la fermeture totale ou partielle d'une ligne à l'exploitation ferroviaire devra être l'infériorité du coût de la desserte routière. On ne saurait en aucun cas prendre en considération le seul fait que l'exploitation est déficitaire, alors que souvent la desserte routière entraînerait un déficit plus important. Il faut que la suppression de la desserte ferroviaire s'accompagne d'une réduction effective de dépenses, tout en laissant aux usagers des facilités de desserte au moins comparables à celles qu'ils avaient dans le passé.

3° Lorsqu'en fonction du critère exposé plus haut la desserte routière est jugée meilleure, il est nécessaire de conserver la tarification des marchandises de bout en bout et d'assurer au chemin de fer la maîtrise du service routier de substitution et la responsabilité du transport total, afin qu'il puisse garder les contacts commerciaux avec sa clientèle et assurer la coordination technique indispensable entre le transport terminal et le transport principal, par la conclusion d'un contrat unique du point d'origine au point de destination. A cette seule condition l'usager conservera le bénéfice des économies réalisées par la desserte routière. Les mêmes considérations s'appliquent, bien entendu, au trafic direct des voyageurs, du point de départ au point de destination.

Economies

Les entreprises de chemins de fer doivent poursuivre leurs efforts en vue de la *compression des dépenses*, mais il convient de se garder d'une politique d'économies « à tout prix » qui, en fin de compte, se retournerait fatalement contre elles. Il importe de considérer en toutes circonstances :

— que les économies, quelles qu'elles soient, sur les dépenses de personnel, d'entretien,

de matériel roulant ou d'installations fixes, ne doivent pas mettre le chemin de fer dans l'impossibilité d'effectuer une gestion industrielle, notamment en matière d'investissements productifs ;

— qu'un nouveau projet ne doit être réalisé que s'il s'appuie sur une justification économique et financière, le chemin de fer n'étant pas un but en soi, mais un des rouages essentiels de l'économie nationale ;

— enfin, que pour faire face autant aux besoins d'avenir qu'aux besoins présents, une politique d'économie ne doit pas mettre obstacle à un recrutement suffisant du personnel, notamment du personnel qualifié, des techniciens et des cadres.

V. — LES REMÈDES EXTÉRIEURS AU CHEMIN DE FER SUR LE PLAN NATIONAL

Les mesures d'économie et de rationalisation interne qui viennent d'être énumérées sont indispensables pour favoriser l'équilibre de la gestion des chemins de fer. Elles ne sont cependant pas suffisantes pour rétablir cet équilibre, qui exige, de la part des Pouvoirs publics, une intervention s'exerçant sur l'ensemble des moyens de transport.

Il convient, à cet égard, de se garder d'une tendance trop largement répandue. Dès que l'on parle de déficit, on pense immédiatement à demander au chemin de fer une réforme organique et des économies massives, en attribuant à ces réformes des possibilités qu'elles n'ont pas. On perd ainsi de vue les causes véritables du mal, qui sont beaucoup plus profondes.

Il existe, en effet, un vaste domaine dans lequel le chemin de fer ne peut opérer efficacement par ses propres moyens. C'est d'abord celui des *facilités* qui doivent lui être accordées pour s'adapter aux circonstances présentes ; c'est ensuite celui des mesures propres à assurer la coexistence normale des divers modes de transport et qui constituent ce qu'on appelle la « coordination des transports », on devrait plutôt dire « *l'organisation des transports* ». Ce dernier problème a été souvent lié trop étroitement à celui de la suppression de tout déficit dans l'exploitation ; il présente, en fait, un aspect plus général, en raison, comme on le verra plus loin, de l'introduction de la notion de *service public*.

Le présent chapitre expose les conditions de l'intervention nécessaire des Gouvernements sur le plan national. Les considérations relatives au plan international font l'objet du chapitre suivant.

Il va de soi que l'énumération des mesures préconisées s'applique plus spécialement aux pays à économie libérale où le fer et la route ne relèvent pas d'un organisme unique, le problème de la coordination ne se posant pas, ou se posant d'une manière différente lorsque les Gouvernements règlent le problème des transports par voie de réglementation ou d'autorité pure et simple, dans le cadre d'une économie planifiée ou d'un organisme unique.

Il va de soi aussi que ces mesures constituent un programme général, dont les modalités d'exécution doivent être adaptées à la situation particulière de chaque pays (situation financière du chemin de fer, politique économique et sociale).

A. — FACILITÉS A DONNER AU CHEMIN DE FER POUR S'ADAPTER AUX CIRCONSTANCES PRÉSENTES

Dans ce domaine, les dispositions suivantes sont à envisager :

Orientation générale

D'une manière générale, les Pouvoirs publics doivent s'affranchir définitivement des conceptions qui ont fait considérer trop longtemps le chemin de fer comme une « administration ». Celui-ci doit être traité comme une *entreprise à caractère industriel et commercial*, obligée de se moderniser sans cesse et de s'adapter aux progrès de la technique, pour être à la mesure de la concurrence et rendre les services qu'on attend de lui.

Il est donc désirable d'éviter, autant que possible, les obligations légales ou réglementaires trop strictes, les interventions de l'État dans le détail de la gestion, les contrôles rigoureux et superposés, qui viennent amoindrir l'activité du chemin de fer, décourager les initiatives, retarder les réalisations.

C'est sur un esprit de confiance mutuelle que doivent se fonder les rapports entre l'État et le chemin de fer, le premier s'attachant à remplir sa mission de contrôle et à jouer son rôle de gardien de l'intérêt général, le deuxième cherchant à assurer au mieux, dans le cadre d'une liberté suffisante, le service dont il a la charge.

Adaptation de la consistance des réseaux

Sous les réserves indiquées plus haut (Chapitre IV) et avec toute la prudence requise, le service par fer des lignes vraiment superflues doit être supprimé totalement ou partiellement. C'est à l'État qu'il appartient de tenir compte, à cet égard, de toutes les considérations et de se prononcer en dernier ressort.

Pour l'ensemble d'un réseau, il peut y avoir intérêt à prévoir deux régimes différents, l'un applicable aux lignes principales et affluentes, l'autre valant pour les lignes secondaires dont le maintien est décidé pour des raisons d'économie générale, mais dont l'exploitation pèse sur le budget du chemin de fer. Pour ces dernières, il peut y avoir lieu de faire appel au concours des collectivités locales, directement intéressées au maintien des lignes.

Libre utilisation des deux techniques

Une fois sa consistance adaptée aux circonstances et aux besoins, le chemin de fer doit être libre d'avoir recours à la technique la mieux adaptée aux cas d'espèce, en utilisant l'automobile sur les parcours terminaux, sur certains parcours de ramassage et de distribution, sur des relations transversales, sur certains itinéraires touristiques.

Comme il a été dit, le chemin de fer doit conserver la maîtrise de ces services de prolongement ou de substitution, pour qu'il puisse conclure avec sa clientèle des contrats de bout en bout et de porte-à-porte, destinés à sauvegarder ses recettes. Il y a là, au surplus, un moyen non négligeable de faciliter le réemploi du personnel libéré par la fermeture des lignes.

Pour l'exploitation des services de substitution, il est désirable que toutes les modalités soient admises : exploitation directe, exploitation par des tiers avec contrat de régie ou autre, contrats d'affrètement, le cas échéant aussi participation financière à des entreprises de transport par route.

D'une manière plus générale, le chemin de fer devrait pouvoir s'intéresser, dans la mesure indispensable de son rendement et pour améliorer les services rendus au public, aux entreprises exploitant d'autres moyens de transport et même pouvoir créer et faire fonctionner des entreprises accessoires.

Liberté tarifaire

Une mesure essentielle pour faciliter l'équilibre du chemin de fer consiste dans la concession d'une *liberté tarifaire* aussi grande que possible, afin de lui assurer la souplesse maximum dans son exploitation et lui permettre de se présenter à armes égales dans une compétition qui doit logiquement attribuer le transport au moyen offrant le moindre prix de revient.

D'une manière générale, le chemin de fer doit rester largement maître de ses tarifs, pour autant que ceux-ci restent supérieurs au « prix de revient marginal » des transports, les tarifs pouvant, par exemple, varier entre un minimum et un maximum. Il trouvera là notamment la possibilité d'assouplir la formule *ad valorem* de sa tarification et de se rapprocher dans la mesure utile, pour certains produits de valeur élevée, des prix pratiqués par les transporteurs routiers.

Il convient, en outre, d'apporter de sensibles atténuations à *l'obligation de publier les tarifs* et de les appliquer d'une *manière égale* à toute personne se conformant à leurs conditions. Le chemin de fer pourra alors prendre, dans le domaine commercial, certaines mesures qui répondent à un réel besoin : prix forfaitaires (système des « agreed charges » en Grande-Bretagne), contrats d'abonnement, possibilité d'exclure du bénéfice des tarifs réduits les expéditeurs qui, utilisant normalement le camion, ne recourent au fer que pour leurs transports coûteux et difficiles, enfin inclusion du prix du transport terminal dans les tarifs.

Dans ce cadre général, il est désirable que l'État limite le plus possible ses interventions sur le plan tarifaire.

Il doit éviter de s'opposer aux majorations de tarifs jugées indispensables par le chemin de fer. D'ailleurs, des abus ne sont guère à craindre de la part des Administrations ferroviaires, toute hausse excessive des tarifs se traduisant immédiatement par une perte de trafic au profit des modes de transport concurrents. Du fait de la concurrence, les tarifs resteront toujours nettement au dessous de l'indice du coût de la vie et il importe de laisser le chemin de fer fixer, dans chaque cas, le tarif optimum.

A fortiori, l'État doit s'interdire d'imposer, pour des raisons d'économie générale ou de politique, des tarifs faisant travailler le chemin de fer au dessous de ce niveau optimum, à moins de prendre à sa charge les moins values correspondantes sur les recettes.

Politique des investissements sur le plan national

Le rajeunissement du matériel, la modernisation des moyens de traction et des méthodes d'exploitation, estimés indispensables par les réseaux pour s'adapter à la situation actuelle, supposent des investissements importants et ces investissements sont justifiés parce qu'ils sont rentables.

Les Pouvoirs publics doivent y consentir, sous peine d'assister à un vieillissement progressif des installations et du matériel roulant et à une dépréciation irrémédiable d'un patrimoine dont ils ne peuvent se désintéresser. Là où il existe des arriérés de renouvellement que le chemin de fer n'est plus à même de combler par ses propres moyens, l'État doit lui venir en aide par tel procédé adapté au cas d'espèce.

Quant aux dépenses d'investissement concernant certains agrandissements de gares de voyageurs, certaines électrifications complémentaires, même certains doublements de voies et qui ne seraient justifiées que par des considérations étrangères à l'exploitation proprement dite (urbanisme, tourisme, politique sociale et économique), elles ne sauraient rester à la charge du chemin de fer. Une observation analogue s'applique à la suppression ou à l'équipement des passages à niveau, dans la mesure où les dépenses ne sont pas compensées par une diminution des frais de gardiennage.

Sur un plan plus général, on constate trop souvent que des projets grandioses sont étudiés et réalisés dans le domaine, par exemple, de la construction des routes ou des canaux, sans tenir un compte suffisant de l'existence du chemin de fer. La marge de trafic dont dispose le fer, la possibilité de réaliser de bas prix de revient par l'emploi de trains complets de grande capacité doivent être prises en considération dans les comparaisons de prix de revient. Il n'est pas toujours certain que le chemin de fer aurait constitué la meilleure solution si on avait dû le construire, mais — c'est un fait — le réseau est là, à la disposition du Pays : dans de nombreux cas, il faut l'utiliser, plutôt que d'engager de nouvelles et importantes dépenses.

En un mot, c'est une politique de *coordination des investissements* en matière de transports qu'il s'agit d'assurer *sur le plan national* et, à cet égard, il serait certainement désirable que le chemin de fer, qui a seul une expérience approfondie des besoins généraux de transports du pays, fût consulté à l'occasion des études importantes concernant plusieurs modes de transport.

Régime financier

Les réseaux estiment enfin désirable que, dans le cadre d'un plan général économique et financier, le chemin de fer soit doté d'une *autonomie financière* suffisante.

Une comptabilité distincte, tenue en dehors de la comptabilité budgétaire de l'État, conformément aux principes appliqués en matière industrielle, est indispensable pour permettre de connaître en tout temps la situation du patrimoine, les dettes, les créances, les résultats d'exploitation du réseau et des entreprises accessoires. Elle seule permet d'établir des prix de revient et, éventuellement, d'orienter les tarifs sur le coût des transports, compte tenu des nécessités commerciales. Les travaux du Sous-Comité des Transports par Chemins de fer, à Genève, sur un « plan comptable uniforme » présentent, à cet égard, le plus grand intérêt.

Il est également très désirable que le régime financier des chemins de fer permette de porter chaque année en dépenses d'exploitation une *dotation* correspondant à un amortissement suffisamment rapide de l'équipement.

Quant au bilan final de l'entreprise, il doit comprendre les prélèvements nécessaires pour cette dotation, pour le paiement des charges financières et même pour la constitution d'un fond de réserve destiné à parer aux insuffisances momentanées de certains exercices.

B. — MESURES PROPRES A ASSURER LA COEXISTENCE NORMALE DES DIVERS MODES DE TRANSPORT

Aux facilités ainsi envisagées pour permettre l'adaptation du chemin de fer aux circonstances actuelles il convient, comme on l'a dit, d'ajouter des mesures d'organisation générale, propres à assurer un emploi rationnel des divers modes de transport, particulièrement du fer et de la route. A défaut de ces mesures de « coordination », en effet, le chemin de fer supporterait encore des charges incomparablement supérieures à celles de l'automobile.

Recherche d'une égalisation des charges du chemin de fer et de l'automobile

L'idée qui vient naturellement à l'esprit est de rechercher une égalisation de ces charges. On ne saurait, en effet, concevoir que de trop lourdes obligations empêchent le chemin de fer de tenir sa place dans la compétition des divers modes de transport et accentuent progressivement l'importance de son déficit.

A cet égard, les réseaux préconisent les dispositions suivantes.

1° Il est, peut-être, possible d'apporter, dans certains cas, des *atténuations raisonnables à l'obligation de transporter*, en permettant notamment au chemin de fer de prendre des mesures pour « étaler » les pointes de trafic et pour faire face, avec un prix de revient raisonnable, à des afflux momentanés de demandes de transport.

2° Il importe d'égaliser les conditions dans lesquelles les divers modes de transport supportent les *frais de l'infrastructure*. Si le chemin de fer doit garder la charge de l'entretien et du gardiennage des voies, les camions — en particulier les gros porteurs — doivent, de leur côté, acquitter les dépenses correspondantes sur la route. N'est-il pas anormal que, devant le développement de l'utilisation du réseau routier, les États soient obligés d'engager des dépenses considérables d'équipement et d'entretien, sans pouvoir proportionner ces dépenses à des ressources correspondantes ?

Au surplus, on ne voit pas pourquoi on attribuerait aux taxes sur les carburants l'unique caractère d'une rémunération des dépenses de la route. Pourquoi leur donnerait-on, en effet, une affectation spéciale, plutôt qu'à de nombreuses autres taxes, destinées à alimenter le budget général des États ?

Pour permettre de baser l'évaluation de ces dépenses sur des données économiques indiscutables, il serait désirable de tenir dans chaque pays, une *comptabilité industrielle des frais de la route* et, à cet effet, de hâter la publication d'une statistique du trafic routier, permettant notamment de déterminer la consistance et la nature des grands courants de trafic.

3° Le chemin de fer supporte, comme on l'a dit (Chapitre II), des charges particulières dans le domaine du *régime de travail* de son personnel et des *institutions sociales*. Il serait désirable que l'évolution de la législation sociale tende à une certaine égalisation de ces charges sur le fer et sur la route.

4° La souplesse tarifaire que demandent les réseaux ne donnera son plein effet que si la concurrence ne devient pas génératrice de désordre. A cet égard, il peut être désirable que les transporteurs automobiles, tout en ayant une large liberté tarifaire, soient soumis à certaines règles générales.

Dans le même esprit, il convient que ces

transporteurs appliquent un *régime de responsabilité* suffisamment homogène avec celui du chemin de fer.

Impossibilité d'une égalisation intégrale des charges

Telles sont, semble-t-il, les voies dans lesquelles on peut rechercher une certaine égalisation des charges du fer et de la route.

Les mesures proposées n'en laisseront pas moins subsister de lourdes obligations, qui découlent directement du rôle de *service public* attribué au chemin de fer.

Ces obligations ne comportent pas seulement, comme on le pense trop souvent, des charges d'exploitation résultant de considérations sociales ou économiques, telles que certains tarifs d'abonnés (ouvriers, écoliers) ou certaines réductions (familles nombreuses, militaires, indigents). Le problème est plus vaste. Rentrent, en fait, dans les obligations de service public toutes les charges qui découlent du *caractère d'universalité* que revêt le chemin de fer :

— en premier lieu, le fait que le chemin de fer, en raison de l'obligation de transporter, assure les transports que ne peuvent ou ne veulent pas acheminer les transporteurs automobiles publics et privés — transports coûteux, transports déséquilibrés, transports de pointe — et qu'il réalise ainsi une sorte de *mise en commun des moyens de réserve* pour l'ensemble des exploitants et des usagers de l'automobile ;

— le fait qu'en conséquence le chemin de fer est voué inéluctablement aux transports ingrats et coûteux, sans avoir, en contrepartie, la possibilité d'augmenter l'ensemble de ses tarifs, en raison du danger de l' « écrémage du trafic » par l'automobile.

Peut-on, allant au-delà des mesures ci-dessus indiquées, réaliser une égalisation intégrale des charges ? Il ne semble pas, pour les raisons suivantes.

Une telle opération ne pourrait, en effet, être réalisée qu'en donnant au fer *la même liberté qu'à la route* ou en faisant peser sur la route *toutes les charges du rail.*

Or, d'une part, on ne saurait concevoir que le chemin de fer, en raison de la masse des intérêts qu'il touche, puisse jouir d'une entière liberté ; d'autre part, l'organisation des transports automobiles, répartie entre de multiples entreprises indépendantes, ne se prête pas, par nature, à l'obligation de transporter et, d'ailleurs, cette conception perd toute signification quand il s'agit de transports privés.

En fait, les charges du chemin de fer sont, pour une partie notable d'entre elles, la conséquence de l'*existence d'un service public des transports*, garantissant à tous, dans la plupart des circonstances, le *droit au transport.* Nul ne peut nier qu'il s'agit là d'une nécessité de la vie moderne. Et seul le chemin de fer est qualifié pour remplir cette mission d'intérêt général ; il est et doit rester une « entreprise publique de transport », dont l'objet n'est pas de réaliser un gain, mais d'effectuer, avec le rendement optimum, le service le meilleur pour la collectivité.

Ces restrictions inévitables, qu'on est conduit à introduire dans la mise à parité du chemin de fer et de l'automobile, laisseront toujours le premier de ces modes de transport dans une position d'infériorité, qui est la rançon obligatoire du service public dont il est chargé et des facilités qu'on désire légitimement donner à la collectivité.

Et il est possible que, dans ces conditions, il subsiste un *déficit résiduel*, correspondant au prix de ces services.

Rémunération du chemin de fer pour couvrir, le cas échéant, le déficit résiduel

Lorsque ce déficit résiduel existera, les réseaux demandent à en être couverts. Mais aucun malentendu ne doit subsister à ce sujet : **le chemin de fer n'entend nullement pré-**

coniser le système des « subventions ». Il désire simplement être rémunéré des services particuliers qu'il rend au titre d'entrepreneur public de transport.

Il va d'abord de soi — et c'est déjà réalisé en général — que les prestations effectuées pour les Administrations publiques (transports postaux par exemple) ou pour la défense nationale doivent être rémunérés d'une manière équitable, l'indemnité compensatrice ne devant, en aucun cas, être inférieure au prix de revient total afférent à ces transports.

On peut également, sans trop de difficultés, chiffrer les prestations spéciales qui concernent certaines tarifications sociales, l'exécution des services de banlieue, même l'obligation de faire face aux pointes de trafic.

Le calcul devient plus difficile, sinon impossible, lorsqu'il s'agit des conséquences générales du caractère d'universalité du chemin de fer.

Quoi qu'il en soit, chiffré directement ou résultant du montant du déficit résiduel, le remboursement des prestations spéciales doit être assuré, en tant que de besoin, par ceux qui profitent des avantages considérables résultant du maintien d'une large liberté du transport automobile, conjuguée avec le caractère de service public du chemin de fer. A cet égard, les modalités peuvent varier d'un pays à l'autre, qu'on s'adresse aux usagers de tous les modes de transports, directement intéressés, ou à l'ensemble des contribuables — en raison de la *garantie* et du *potentiel* qu'ils trouvent collectivement dans l'existence du chemin de fer — ou même que l'on adopte une solution mixte.

Le cas des transports privés

Une question reste encore à considérer : c'est celle des *transports privés*. Il est certain, en effet, que la coexistence des transports publics et privés pose un problème, l'organisation des premiers risquant d'être inopérante si le trafic rémunérateur est assuré, dans une trop large proportion, par les seconds.

Les réseaux ne désirent nullement voir instaurer des entraves à la *liberté des transports privés*, qui ont acquis droit de cité et rendent des services incontestables aux industriels, aux commerçants, aux agriculteurs et aux personnes en général.

Il est certain, cependant, que la possibilité pour l'usager d'assurer lui-même ses propres transports, lorsque cette solution est économique pour lui, en continuant à profiter des moyens étendus et de la garantie que lui donne à tout moment une organisation des transports publics, constitue un avantage notable, justifiant jusqu'à un certain point une *contrepartie à la liberté* dont il dispose.

Dans la mesure où le transport automobile privé se trouve bénéficier de privilèges manifestes par rapport au transport automobile public, on doit donc chercher à rétablir l'équilibre. En la matière, il appartient à chaque pays de déterminer, par la voie, par exemple, d'une fiscalité judicieuse, les modalités lui paraissant adaptées aux circonstances. Quelles qu'elles soient, les solutions choisies doivent favoriser le plus possible les transports locaux et les transports à courte distance, qui relèvent largement, par essence, de l'initiative privée.

Le cas des transports privés

Une question reste encore à considérer : c'est celle des transports privés. Il est certain, en effet, que la coexistence des transports publics et privés pose un problème, l'organisation des premiers dépassant d'être inopérante si le trafic rémunérateur est assuré, dans une trop large proportion, par les seconds.

Les réseaux ne désirent nullement voir instaurer des entraves à la liberté des transports privés qui ont acquis droit de cité et rendent des services incontestables aux industriels, aux commerçants, aux agriculteurs et aux personnes en général.

Il est certain, cependant, que la possibilité pour l'usager d'assurer lui-même ses propres transports, lorsque cette solution est économique pour lui, en contingentant à profiter des moyens étendus et de la gamme que lui donne à tout moment une organisation des transports publics, constitue un avantage notable, justifiant jusqu'à un certain point une contribution à la dépense dont il dispose.

Dans la mesure où le transport automobile privé se trouve bénéficier de privilèges manifestes, par rapport au transport automobile public, on doit donc chercher à rétablir l'équilibre. En la matière, il appartient à chaque pays de déterminer, par la voie, par exemple, d'une fiscalité judicieuse, les modalités lui paraissant adaptées aux circonstances. Quelles qu'elles soient, les solutions choisies doivent favoriser le plus possible les transports locaux et les transports à courte distance, qui relèvent largement, par essence, de l'initiative privée.

VI. — LES REMÈDES EXTÉRIEURS AU CHEMIN DE FER SUR LE PLAN INTERNATIONAL

Après la guerre, le trafic international par la route a pris une extension considérable, en profitant de la déficience momentanée du chemin de fer, qui n'a pu rétablir immédiatement les relations d'avant guerre.

Aujourd'hui, les services internationaux par fer ont été rétablis dans leur intégralité et offrent, pour le moins, les mêmes avantages qu'avant la guerre. Bien plus, il est à prévoir qu'au cours des années prochaines le chemin de fer accomplira de grands efforts en vue de perfectionner encore les relations internationales pour les voyageurs et les marchandises. Dans une telle conjoncture, il serait illogique de laisser le champ libre à une concurrence désordonnée.

Le chemin de fer croit donc pouvoir présenter les desiderata suivants.

Transports de voyageurs

Les *services réguliers d'autocars* créés sur le plan international devraient être limités aux besoins touristiques, compte tenu de la nécessité d'éviter tout gaspillage dans les conditions économiques actuelles et compte tenu du fait que les chemins de fer donnent des liaisons utilitaires satisfaisantes sur le plan international.

D'autre part, le chemin de fer devrait rester libre d'organiser lui-même des services d'autocars internationaux en complément de ses propres services, qu'il les exploite directement ou par des sous-traitants routiers. Dans une certaine mesure, la préférence devrait même leur être accordée lors de l'octroi de concessions pour l'exploitation de lignes régulières. Cette solution est, en effet, la seule qui permette de réaliser une certaine réciprocité dans l'exploitation de lignes régulières internationales. Au surplus, les grands réseaux ont, par leurs agences et leurs organisations commerciales préexistantes, des possibilités qui les désignent tout naturellement pour l'organisation de tels services.

Transports de marchandises

En principe, les transports internationaux de marchandises devraient être soumis au même régime de coordination que les transports à l'intérieur du pays.

Il y a lieu, d'autre part, de hâter l'élaboration d'un régime international de « liberté réglementée », dans le sens qui a d'ores et déjà été envisagé par le Comité des Transports Intérieurs à Genève, pour le développement et l'amélioration des transports de voyageurs et de marchandises par la route (institution d'un système d'autorisations, dont les conditions

seraient fixées par une convention internationale ; fixation de contingents par des accords bilatéraux, compte tenu des besoins du trafic).

Facilités de passage aux frontières

Qu'il s'agisse du transport des voyageurs ou de celui des marchandises, les facilités de passage aux frontières (formalités de douane, de police, de contrôle des changes) sont à rechercher activement, pour améliorer les relations et pour réaliser d'importantes économies. Il convient, à cet égard, de poursuivre la conclusion de conventions gouvernementales — dès maintenant en élaboration sur la proposition de l'U.I.C. — en s'efforçant de prévoir des clauses aussi libérales et aussi précises que possible.

Investissements sur le plan international

L'attention des Gouvernements devrait enfin être attirée sur les points suivants :

1° parallèlement à l'étude de l'extension du réseau routier et de son financement, il y aurait lieu d'étudier, sur le plan international comme sur le plan national, un *plan coordonné des investissements indispensables du chemin de fer* et de leurs possibilités de financement, l'extension du réseau routier et les investissements du chemin de fer devant faire l'objet d'un *programme d'ensemble ;*

2° les Gouvernements pourraient également s'attacher à réaliser une *rationalisation des fabrications* du matériel ferroviaire par la *concentration de ces fabrications* et par la *répartition internationale des commandes*, afin d'aboutir le plus rapidement possible à une construction en série et à une réduction notable du prix de revient de la construction du matériel roulant.

VII. — VUE D'ENSEMBLE

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Vue d'ensemble sur les mesures proposées

Si l'on résume les mesures préconisées pour réaliser l'équilibre des chemins de fer et une organisation rationnelle des transports, on trouve finalement :

— la modernisation du chemin de fer et l'abaissement corrélatif de son prix de revient,

— l'octroi au chemin de fer de larges facilités, notamment dans le domaine tarifaire et dans celui de l'utilisation de l'automobile,

— une certaine égalisation des charges du fer et de la route, réalisée dans la mesure du possible,

— en tant que de besoin, le remboursement des prestations spéciales découlant pour le chemin de fer de sa mission d'entreprise publique de transport,

— les mesures éventuelles destinées à mettre à parité les transports routiers publics et privés,

— enfin, certaines dispositions applicables sur le plan international.

En proposant l'ensemble de ces mesures, le chemin de fer rappelle qu'il n'entend nullement vivre sur des subventions. Il désire disposer d'une liberté d'action suffisante, dans un régime équitable, lui permettant de tenir la place qui lui revient. C'est d'ailleurs le seul moyen de le mettre à même de réduire au minimum son prix de revient.

Dans l'établissement de leur programme, qu'ils croient rationnel et efficace, les réseaux se sont, en outre, efforcés de réduire au minimum les obligations qui frapperaient l'automobile. On voudra bien reconnaître qu'établies dans un esprit très libéral, les mesures proposées ne tendent nullement à enserrer l'automobile dans une réglementation étroite et tracassière, exigeant des contrôles difficiles et coûteux, ni à limiter l'essor normal d'une industrie de première importance.

Les réseaux croient aussi devoir attirer l'attention des Autorités responsables sur la nécessité d'une **application progressive, mais générale, de leur programme.** Si

celui-ci devait, même partiellement, être mis en échec, il serait à craindre que les Gouvernements fussent conduits à des solutions plus autoritaires. La recherche à tout prix d'une liberté inconsidérée pourrait ainsi aller à l'encontre du but poursuivi.

Conclusion : il faut choisir

L'Europe dispose, à l'heure actuelle, d'un réseau ferré capable de pourvoir à ses besoins fondamentaux. Cependant, les conditions dans lesquelles le chemin de fer est appelé à fonctionner ne lui permettent pas de faire face aux charges de son budget dans un régime d'équilibre stable.

Grâce à un effort persévérant de perfectionnement technique et de rationalisation, le chemin de fer a largement amélioré son rendement et son exploitation. Malgré cela, le déficit est devenu un phénomène quasi général.

Les réseaux n'entendent pas soutenir que leur exploitation ne peut pas être améliorée et ils sont prêts à s'engager résolument dans des voies nouvelles. Mais il est incontestable que la situation actuelle est due, pour une part prépondérante, à des causes extrinsèques auxquelles il n'appartient pas aux entreprises seules de remédier. Le concours des Gouvernements est indispensable.

Malgré cette constatation de base, le chemin de fer est trop souvent l'objet de critiques injustifiées, tant de la part de l'opinion publique que dans les milieux politiques et économiques.

Que demande donc le chemin de fer? — Essentiellement, que l'on substitue, à une politique des transports passive, une politique active.

Par *politique passive*, il entend celle qui consiste à laisser au chemin de fer des servitudes surannées datant de l'époque du monopole, le trafic le moins intéressant, la charge intégrale de l'infrastructure, à intervenir dans le détail de son aménagement interne, à en faire parfois un instrument de politique économique et sociale, mais à maintenir en même temps de larges facilités aux autres modes de transport, leur permettant, par là même, d'enlever au rail le trafic le plus rémunérateur. Comment peut-on, dans ces conditions, s'étonner que le chemin de fer ne puisse équilibrer son budget? Ni des économies nouvelles, d'ailleurs constamment à l'étude, ni des réformes de structure ne peuvent apporter, seules, des remèdes proportionnés à l'importance du déséquilibre.

Une *politique active des transports* consistera, au contraire, à s'attaquer au fond du problème, qui est la coexistence des divers modes de transport, à rétablir entre eux une certaine égalité de base, à donner au chemin de fer les moyens d'existence et les ressources nécessaires au maintien et au perfectionnement de son équipement, à rémunérer les prestations qui lui sont demandées en vertu de la notion de service public.

Les possibilités du chemin de fer sont nombreuses. Sa capacité, son aptitude à acheminer rapidement des transports massifs de voyageurs et de marchandises, son caractère d'universalité, ses facultés de s'adapter à tous les besoins, ses réalisations dans le domaine du transport individuel, les difficultés mêmes de son remplacement chaque fois que la question s'est posée d'une manière pressante, son rôle dans la défense nationale et dans le développement de la grande industrie, les résultats obtenus dans l'amélioration de son rendement en font un *instrument irremplaçable*. Le chemin de fer assure la majorité des transports et, dans aucun pays, on n'a envisagé de s'en passer.

Puisque leur maintien est nécessaire, les réseaux, animés du souci que doit avoir toute

entreprise d'améliorer constamment la qualité de ses services et de réduire son prix de revient, demandent aux Autorités responsables de leur accorder un appui équitable, pour leur permettre de subsister.

Il faut choisir : on ne peut continuer à laisser le chemin de fer grevé de charges injustifiées et de servitudes qui limitent sa faculté d'adaptation et attendre de lui qu'il réalise cependant son équilibre financier comme toute entreprise privée, sans disposer des moyens d'action nécessaires.

C'est l'obligation de ce choix que les Réseaux ont cru opportun d'exposer, en vue d'éclairer les Autorités responsables et l'opinion. Ils espèrent que la portée internationale et le caractère unanime de cette étude créeront un climat favorable, propre à mettre en évidence le rôle essentiel qui revient au chemin de fer.

IMPRIMERIE CHAIX
20 rue Bergère, Paris
573-1-51.