



**HAL**  
open science

## Réformes des économies politiques ferroviaires

Delphine Chabalier

► **To cite this version:**

Delphine Chabalier. Réformes des économies politiques ferroviaires: les avantages comparatifs de la Deutsche Bahn et de la SNCF. Ecole thématique CNRS-CIRAD-INRA “ Analyse du changement institutionnel: caractérisation, méthodes, théories, acteurs ”, 14-17 septembre 2005, La Rochelle, 2005, pp.18. halshs-00005255

**HAL Id: halshs-00005255**

**<https://shs.hal.science/halshs-00005255>**

Submitted on 7 Nov 2005

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## RÉFORMES DES ÉCONOMIES POLITIQUES FERROVIAIRES: LES AVANTAGES COMPARATIFS DE LA DEUTSCHE BAHN ET DE LA SNCF

Delphine Chabalier  
Unité Systèmes Productifs, Organisation Logistique et Transports (SPLIT)  
Institut National de REcherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)  
2, avenue du Général Malleret-Joinville  
94114 Arcueil Cedex  
Courriel : [delphine.chabalier@inrets.fr](mailto:delphine.chabalier@inrets.fr)

### Résumé:

Les économies politiques du rail sont en cours de réformes depuis une dizaine d'années. Un des faits marquants est l'ouverture à la concurrence du transport européen de fret international, le 15 mars 2003. Du fait des différentes réformes institutionnelles nationales et européennes, les entreprises ferroviaires sont contraintes de passer d'une situation monopolistique à un niveau national à une situation concurrentielle à l'échelle européenne, actuellement pour le transport international du fret. Dans ce nouveau contexte institutionnel, nous cherchons à montrer que la Deutsche Bahn et la SNCF, entreprises ferroviaires historiques respectivement de l'Allemagne et de la France, ne disposent pas des mêmes avantages comparatifs dans le marché du fret.

Pour cela, nous partageons l'hypothèse de l'existence d'un équilibre institutionnel spécifique à chaque économie politique nationale, qui offre des avantages compétitifs particuliers à un secteur donné (Amable, 2003; Hall, Soskice, 2001). Nous cherchons alors à opérationnaliser l'approche des variétés du capitalisme proposée par Hall et Soskice qui mettent comme nous au centre de leur réflexion les entreprises. Cette approche vise à comprendre pourquoi des nations particulières tendent à se spécialiser dans des types de production ou des produits spécifiques en utilisant le concept d'avantage comparatif institutionnel: la structure institutionnelle d'une économie particulière offre aux entreprises des avantages leur permettant de s'engager dans des types d'activité spécifiques sur son territoire (Hall, Soskice, 2003: 85).

Hall et Soskice proposent alors de s'intéresser à cinq sphères d'activité pour lesquelles les entreprises sont obligées de développer leurs relations pour résoudre leurs problèmes de coordination critique pour leur compétence principale: la sphère de relations industrielles, la sphère de formation professionnelle et d'éducation, la sphère de la gouvernance des entreprises, la sphère des entreprises et des salariés. Pour comprendre les avantages compétitifs des entreprises ferroviaires allemandes et françaises, il nous apparaît nécessaire de tenir compte de critères particuliers au secteur ferroviaire soit: les géographies industrielles de ces deux pays, les relations de l'entreprise avec l'État et les syndicats, l'évolution des politiques nationales de transport c'est-à-dire les rapports rail-route et la relation des transports ferroviaires des voyageurs et du fret.

### ***Une approche holiste des spécificités du secteur ferroviaire***

Les secteurs ferroviaires subissent de nombreuses réformes depuis le milieu des années 1980. Celles-ci s'opèrent sur des bases nationales: alors que l'on avait une certaine homogénéité dans l'organisation des chemins de fer, un monopole public intégrant toutes les activités ferroviaires, on assiste maintenant à une diversification importante et à des périodes temporelles différentes des secteurs ferroviaires nationaux. De nombreux gouvernements recherchent un moyen d'enrayer le déclin du rail tout en essayant de diminuer le coût que représentent les chemins de fer dans leur budget. Si certains États membres européens ont, jusqu'au début des années 2000, fait une réforme de leur secteur ferroviaire au moment et sous la forme qu'il leur semblait les plus adaptés, l'émergence de la politique européenne du rail que nous situons à la fin des années 1990<sup>1</sup> renforce ce phénomène en obligeant les États membres qui ne l'ont pas déjà fait à réaliser une réforme ferroviaire et pour ceux dont c'est déjà le cas à réorganiser leur secteur ferroviaire selon le cadre

1 Nous choisissons comme émergence de la politique européenne du rail la fin des années 1990, car c'est à cette période que sont négociées puis adoptées les premières directives en matière de rail qui ont des conséquences pour le secteur ferroviaire européen. Pour nous, au début des années 1990, la directive 91/440 marque la volonté de la Commission européenne de réformer les secteurs ferroviaires mais elle n'a que de faibles répercussions.

institutionnel prévu par les directives européennes. Nous cherchons alors à montrer que la mise en oeuvre des directives européennes révèlent les différences des systèmes ferroviaires européens dès mars 2003 avec la libéralisation du transport international de fret ferroviaire. Si les différences techniques et la diversité des démarches administratives sont souvent évoqués pour expliquer les difficultés d'interopérabilité entre les chemins de fer européens, il nous semble que se limiter à ces deux obstacles quoique importants est insuffisant pour rendre compte de leurs spécificités: les chemins de fer sont trop ancrés dans l'histoire et la géographie des pays tant récente avec le développement de la grande vitesse que plus ancienne du fait de leur développement conjoint à l'industrialisation des pays.

Pour rendre compte de cette diversité des mondes ferroviaires qui apparaît du fait de l'ouverture à la concurrence du transport international de fret ferroviaire au niveau européen, nous cherchons, dans le cadre de cette communication, à voir comment peut s'appliquer le modèle des variétés du capitalisme (Amable, 2003; Hall et Soskice, 2001). L'intérêt de cette approche théorique est de vouloir donner une vision holiste du fonctionnement d'un secteur pour pouvoir le comparer avec les secteurs équivalents d'autres pays. La théorie de la régulation en fait de même dans le but de comparer les économies capitalistes à un niveau macroscopique. Hall et Soskice s'intéressent pour leur part aux entreprises: ils supposent que leur réussite dépend de leurs capacités à coordonner leur stratégie avec celle d'un large éventail d'acteurs. Ils se concentrent pour cela sur les relations qu'elles entretiennent avec cinq sphères d'activité pour résoudre leurs problèmes de coordination critique: la sphère de relations industrielles, la sphère de formation professionnelle et d'éducation, la sphère de la gouvernance des entreprises, et la sphère des entreprises et des salariés. Hall et Soskice aboutissent alors à la définition de deux modèles de capitalisme: les économies de marché libérales, et les économies de marché coordonnées. Si la coordination des activités des entreprises d'une économie s'explique la hiérarchie et les dispositifs concurrentiels dans le cadre des marchés, l'économie est alors dite économie de marché libérale. En revanche, si ce sont les relations hors marché qui permettent la coordination des activités des entreprises d'une économie, ils parlent d'économie de marché coordonnée.

Si Hall et Soskice proposent une approche qui a pour vocation à s'appliquer toutes les « économies politiques », il nous semble toutefois nécessaire de tenir compte des spécificités du secteur ferroviaire et de mobiliser une approche comparable tout en définissant nos propres critères de comparaison qui permettent d'explicitier les différences des secteurs ferroviaires. Cette communication s'organise alors en deux parties: d'une part la présentation des changements de paradigmes économiques et organisationnels qui mettent en valeur la diversité des secteurs ferroviaires nationaux, d'autre part la proposition de critères propres aux secteurs ferroviaires pour pouvoir les comparer. Dans ce nouveau contexte institutionnel, nous cherchons à montrer que la Deutsche Bahn et la SNCF, entreprises ferroviaires historiques respectivement de l'Allemagne et de la France, ne disposent pas des mêmes avantages comparatifs dans le marché du fret et de la grande vitesse.

## ***L'inéluctabilité des réformes ferroviaires***

Depuis ces quinze dernières années, on assiste à deux types de réflexion vis-à-vis du secteur ferroviaire. D'un côté, les économistes s'interrogent sur la meilleure organisation des chemins de fer et la manière de faire entrer de la concurrence dans ce secteur monopolistique. De l'autre, de nombreux gouvernements ne pouvant plus supporter les coûts ferroviaires, ni assumer la dette de ce secteur ont tenté d'enrayer le déclin du ferroviaire en réformant les chemins de fer.

### *Un nouveau paradigme économique: de Walras à la théorie des marchés contestables en passant par Coase*

Dès l'apparition des chemins de fer, l'organisation du secteur ferroviaire a fait l'objet de nombreux débats. Au cours de la première moitié du vingtième siècle, les gouvernements vont opter pour une organisation sous la forme d'un monopole public intégré. Cette structuration est stabilisée jusqu'au milieu des années 1980, période marquée par un renouvellement des idées économiques. Nous cherchons à rendre compte de ce passage à un nouveau paradigme économique.

En 1875, Walras se posait la question suivante:

*À quel titre l'État peut-il et doit-il intervenir dans l'industrie des chemins de fer ?*

*[...] L'État peut et doit intervenir dans l'industrie des chemins de fer, et cela à un double titre : 1. parce que le service des chemins de fer, en ce qui concerne les transports des services ou produits d'intérêt public, est lui-même un service public ; 2. parce que le services des chemins de fer, en ce qui concerne le transport des services ou produits d'intérêt privé, est un monopole naturel et nécessaire qui, comme monopole privé, ne serait fondé ni en droit ni en intérêt et qui par conséquent doit être érigé en monopole d'État économique. A ce dernier titre, le monopole des chemins de fer devrait être exercé purement et simplement, soit par l'État, soit pour son compte propre, au prix de revient.*

*[...] Telles sont les deux combinaisons avantageuses entre lesquelles on peut choisir si on remet le monopole des chemins de fer à l'État : bas prix des transports ou rapide achèvement du réseau. Que si, au contraire, sous prétexte de liberté de l'industrie, on laisse ce monopole aux mains de compagnies particulières, qu'arrivera-t-il ? Ces compagnies construiront et exploiteront volontiers les lignes qui feront leurs frais ; et quand viendra le moment où ces lignes feront plus que leurs frais, elles s'abstiendront soigneusement soit de réduire les tarifs, soit de construire et d'exploiter d'autres lignes qui ne feraient pas leurs frais en compensant les bénéfices des unes par les pertes des autres. Le pays paiera les transports chers et verra son réseau s'achever lentement ; c'est ce qui se passe en France.*

*[...] L'école économiste de nos jours, de qui le laisser faire, laisser passer constitue toute l'économie politique et toute la science sociale, ne manquera pas de faire à la construction et à l'exploitation des chemins de fer par l'État l'éternelle objection tirée de la prétendue incapacité de l'État à faire aucune affaire. Ces bénéfices que des actionnaires représentés par des administrateurs intéressés et vigilants savent tirer de leur monopole, l'État, dit-on, représenté par des fonctionnaires désintéressés et négligents, ne les fera pas. Les emplois de chemins de fer deviendront entre ses mains des sinécures grassement payées à distribuer par le népotisme et le favoritisme politique. Construites et exploitées par un tel personnel, les lignes de chemins de fer coûteront cher et ne rapporteront rien. Au lieu de ces bénéfices qui seraient consacrés au développement du réseau, l'État fera des pertes qui retomberont lourdement sur les contribuables.*

*Nous ne saurions, pour notre part, admettre ce parti de doter l'individu de toutes les vertus et l'État de tous les défauts. C'est là un abus des principes économiques. S'il est vrai que l'initiative individuelle, stimulée par la libre concurrence, effectue mieux que qui que ce soit les services d'intérêt privé, il l'est également que l'initiative collective, sous le contrôle de la publicité et de la discussion, effectue mieux que n'importe qui les services d'intérêt public.*

*[...] Il existe une solution à cette difficulté. [...] Il y a nous l'avons reconnu un moyen de séparer les monopoles économiques des monopoles moraux et de les faire rentrer dans les conditions de la concurrence : c'est de mettre ces monopoles en adjudication pour en faire la concession au mieux de l'intérêt général.*

*[...] Les chemins de fer, toujours construits pour le compte de l'État au moyen d'un capital-obligations emprunté et garanti par l'État, seraient ainsi remis à des compagnies fermières pour être exploités par elles à forfait. [...] Tout porte à croire que de telles compagnies, ainsi replacées dans les conditions normales des entreprises industrielles et soumises effectivement au régime de la libre concurrence, déploieraient l'activité et l'intelligence dont jusqu'ici n'ont fait preuve ni les compagnies, ni l'État lui-même. (Walras, 1875; 2-13)*

Ainsi Walras à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle défend pour les chemins de fer la mise en place d'un monopole public d'État. En France, à la même époque, ces questions font aussi l'objet de nombreuses discussions au sein de l'Assemblée nationale quasiment dès l'apparition des premières lignes de chemins de fer, comme le mentionne l'historien Caron:

*Le chemin de fer fut au cœur de débats : personne ne pouvait douter que sa construction était une condition préalable à l'essor du bien-être général ; le contrôle de son essor fut d'abord un enjeu de pouvoir : les libéraux craignaient de voir l'État accroître démesurément son influence et les républicains avancés que ne se constitue une nouvelle féodalité. (Caron, 1997, 170)*

Autre exemple, Maurice Chevalier, ingénieur des Ponts et Chaussées, remarque dès 1838 que:

*les chemins de fer soulèvent une multitude de questions d'administration publique, de finances, de douanes, de stratégie, de système militaire et d'équilibre européen. (Chevalier, 1838, 205)*

Ribeill, sociologue, fait aussi part de nombreux débats sur la place de l'État par rapport au secteur ferroviaire naissant. Pour lui, l'année 1837 est celle du premier grand débat politique des chemins de fer entre :

- *les étatistes, alléguant l'imprudence de confier à des compagnies privées l'exécution et l'exploitation de lignes d'un intérêt politique, commercial, militaire considérable, critiquant des concessions qui ôtaient à l'État la maîtrise des tarifs, allaient engendrer de redoutables « féodalités financières » et encourage un agiotage effréné sur les actions de chemins de fer.*
- *et les libéraux faisant valoir un État malhabile à diriger des entreprises industrielles et commerciales, exposé de plus aux sollicitations incessantes et inconsidérées des localités. (Ribeill, 1993, 19)*

D'une manière générale, de 1848 à 1937, s'est toujours posée aux pouvoirs publics la question de savoir si l'industrie des chemins de fer devait relever de l'entreprise privée ou de la seule initiative de la puissance publique, autrement dit, pour cette même puissance publique, opter entre la formule dite de la concession et celle de la régie. (Bellot, 1991, 28) Ces tergiversations sur la relation entre l'État et le secteur ferroviaire existent aussi pour d'autres pays. Ainsi Mitchell indique que si l'on met l'histoire française en parallèle avec celle de l'Allemagne, on ne voit pas uniquement une différence dans les rapports entre secteurs public et privé, mais aussi une similarité; dans les affaires de chemins de fer allemands et français, l'État central a été fort loin de réaliser ses ambitions avant la mobilisation du mois d'août 1914. Ce n'est qu'après que sa domination est devenue un fait acquis. (Mitchell, 1997, 273) Les chemins de fer sont alors successivement nationalisés. La première à apparaître est la compagnie allemande. Pour Mitchell, la constitution de la République de Weimar de 1919 fut beaucoup plus centralisatrice que celle de l'Empire d'avant-guerre, et les chemins de fer ont été pris alors dans une vague législative qui a mené à leur nationalisation trois ans plus tard. Mais l'issue de cette histoire n'était pas inévitable avant le mois d'août 1914 (Mitchell, 1997, 269). En 1937, la Société nationale des chemins de fer est créée suite à la crise des années 1930, il s'agit d'une société d'économie mixte à participation majoritaire qui sera juridiquement une concession de service public (Etien, 1991, 8). Les cinq grandes compagnies conservent 49% du capital de la SNCF. Elles gardent une représentation au sein du Conseil d'administration, quoique réduite au rôle de sociétés de portefeuilles. L'accord proroge les droits des actionnaires jusqu'en 1982 et leur alloue une forte indemnité à laquelle s'ajoutent les intérêts à courir. À l'expiration du contrat, l'État devient propriétaire et exploitant (Parutto, 2003). Après la seconde guerre mondiale pour les chemins de fer anglais, la compagnie ferroviaire British Rail (BR) est née en 1947 de la privatisation des quatre grandes compagnies privées de chemins de fer. Elle est dotée d'un statut de « corporation publique », placée sous la tutelle du ministère des transports et du Chancelier de l'échiquier pour les investissements. Ces exemples français, allemands et anglais témoignent de la stabilisation de l'organisation des chemins de fer sous la forme d'un monopole public au plus tard au milieu du 20<sup>e</sup> siècle.

Jusqu'au milieu des années 1980, les rapports entre les secteurs privé et public ne posent plus d'interrogation pour les pouvoirs publics. Des rapports publics tels que le rapport Nora en 1967 ou le rapport Guillaumat s'interrogent parfois sur la rentabilité économique d'une telle organisation, des modifications sont opérées à la marge toutefois sans remettre en cause de l'organisation générale du secteur.

L'approche de l'économiste Coase légitime l'intégration verticale des chemins de fer dans son article paru en 1905 « The nature of firm » dans lequel il explique que cette intégration permet d'éviter les coûts de transaction qui pourraient exister si chaque fonction ferroviaire comme l'exploitation du réseau, sa gestion était allouée à une entreprise spécifique. Crozet revient sur le rôle de cet article:

*Du point de vue de l'analyse économique, la réforme ferroviaire européenne se comprend aisément si l'on revient sur quelques remarques fondatrices faites à la fin des années 30 par Ronald Coase. Dans un article devenu tardivement célèbre, il avait posé une question simple: pourquoi existe-t-il des firmes? Pourquoi*

*dans les économies de marché, une multitude de décisions concernant l'affectation des ressources rares sont prises non pas à la suite d'un contrat sur un marché mais simplement par un processus hiérarchique au sein d'une organisation?*

*La réponse qu'il proposa était simple: il fallait prendre en compte les coûts de transaction. Souvent, l'établissement d'un contrat en vue de relations marchandes est une source de multiples incertitudes. [...] Pour se prémunir contre le risque de mauvaise surprise, une solution consiste à intégrer les activités considérées comme dans la chaîne hiérarchique de la firme. C'est exactement ce qui s'est produit dans le domaine ferroviaire. La lourdeur des investissements initiaux et la nécessité de coordonner des activités techniquement complexes ont un peu partout conduit à substituer la hiérarchie au marché. Seul, le contact avec le client final était marchand. Toutes les opérations intermédiaires relevaient d'un processus hiérarchique. (Crozet, 2004, 40 – 41)*

Au début des années 1980, de nouvelles approches économiques voient le jour, elles critiquent fortement la mauvaise gestion des États de leur secteur ferroviaire et mettent en avant la nécessité de le réformer. Il s'agit en particulier de la théorie de marchés contestables. L'exposé fondamental de la théorie des marchés contestables a été développé par Baumol, Panzar et Willig (1982) ainsi que l'explique Crozet:

*À l'idée de concurrence réelle entre un nombre élevé de concurrents, Baumol, Panzar et Willig ont substitué au début des années 1980 l'idée de contestabilité. Le raisonnement [...] consiste à prendre en compte le fait que sur de nombreux marchés, il n'est pas possible de multiplier les firmes pour la simple raison qu'il existe des rendements croissants. Face à cette situation nouvelle, où l'efficacité ne rime plus théoriquement avec multiplicité des opérateurs, la contestabilité se présente comme une solution. Elle indique qu'il suffit qu'existe la menace d'entrée sur le marché d'un concurrent potentiel pour que la firme en place se comporte comme si elle était en situation de concurrence. La notion de barrière à l'entrée devient ici fondamentale, car tout obstacle à la menace potentielle d'un concurrent remet en cause le principe même de la contestabilité. (Crozet, 2004, 36)*

Ces nouvelles conceptions économiques se diffusent dans les institutions internationales donnant lieu à des rapports qui étudient les différents scénarios de réformes possibles. Ainsi l'un des auteurs de la théorie des marchés contestables, Robert Willig, écrit en 1995 avec Ioannis Kessides un rapport pour la Banque mondiale dans lequel ils mettent l'accent sur l'échec des pouvoirs publics dans la gestion des monopoles publics et en particulier pour le secteur ferroviaire:

*Les caractéristiques économiques de l'industrie du rail font de ce secteur une cible légitime pour l'intervention du gouvernement, pourtant elles rendent également particulièrement difficile à réguler ce secteur dans le cadre de l'intérêt public. Les vieux systèmes de régulation n'ont pas réussi à maîtriser le problème principal de cette régulation pour les chemins de fer et certaines autres industries de réseaux (par exemple les télécommunications, l'énergie électrique, et les services postaux): la présence à la fois d'éléments de concurrence et de monopole dans l'approvisionnement. En effet, dans ces industries, comme l'industrie de chemins de fer, la réglementation a étouffé la concurrence dans la fourniture des services, limité les avantages des économies d'échelles, retardé l'innovation, stimulé un service loin d'être efficace, ce qui a nuit de ce fait à l'intérêt public, tout en protégeant la puissance du monopole. (Kessides, Willig, 1995a, 2)*

De plus, pour Kessides et Willig (1995a, 20) les conditions qui ont conduit à la constitution des monopoles dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle ne sont maintenant plus réunies, il est donc nécessaire de réformer les fondements de l'organisation du secteur ferroviaire, et la relation qu'il entretient avec l'État. Ils proposent pour cela de renforcer la concurrence dans le secteur en utilisant les principes de la théorie des marchés contestables:

*La théorie des marchés contestables propose un nouvel ensemble de principes pour redéfinir l'intervention appropriée des pouvoirs publics dans la structuration et la régulation d'entreprises et d'industries [...]. Elle met l'accent sur les barrières à l'entrée d'un marché et leurs caractéristiques. La théorie montre par exemple que les coûts fixes importants et les économies d'échelle conséquentes,*

*traditionnellement considérés comme des barrières à l'entrée, n'ont pas besoin de permettre des prix excessifs. C'est la présence de coûts abaissés plus que la présence d'économie d'échelle qui expliquent les performances d'un marché. Dans le cas de l'industrie du rail, les coûts fixes sont très importants du fait de l'infrastructure. Doubler cette infrastructure est en général peu efficient, donc la fourniture du réseau physique constitue un monopole naturel. [...] Les conditions relatives à l'exploitation d'un service sur le réseau physique sont plus conformes à une concurrence potentielle, les coûts d'entrée sur le marché sont plus faibles. (Kessides, Willig, 1995b, 1)*

Kessides et Willig étudient les différentes possibilités de régulation des chemins de fer, en s'interrogeant sur les avantages et les inconvénients de la séparation de la gestion de l'infrastructure de son exploitation et de l'ouverture du marché à la concurrence. Ils concluent alors sur l'intérêt de la séparation et de l'ouverture du marché ferroviaire pour améliorer son efficacité économique (Kessides, Willig, 1995a, 31). Cette contribution fait partie d'une étude plus large sur les changements de régulation nécessaires préparée par la Banque mondiale en 1995. Elle porte non seulement sur l'industrie ferroviaire mais aussi sur d'autres industries de réseaux telles que l'électricité ou les télécommunications et sur les implications générales de l'ouverture de ces secteurs à la libéralisation. Frischtack (1995, 1) dans sa contribution sur le nouveau rôle de l'État intitule l'un de ses paragraphes: « tâtonnement vers un nouveau paradigme », précisant que l'ancien paradigme de l'État activiste ne peut plus maintenant s'appliquer mais qu'un nouveau n'est pas encore totalement défini. Selon Iskander (1995, iv), comme il l'indique dans la préface du rapport, la croissance économique n'a plus besoin d'un État intrusif et important, mais d'un État qui puisse cibler et corriger les défaillances et leurs imperfections des marchés.

Dominique Lorrain observe, aussi, un tel changement de paradigme au sein du secteur des télécommunications:

*Hier, pour sortir de la crise de 1929, et après la seconde guerre mondiale, les économistes pensaient que les États devaient jouer un rôle majeur; et tous les gouvernements se mirent à nationaliser des entreprises et à planifier leurs actions. Depuis le début des années 1980, nous assistons à un mouvement inverse avec un grand vent de dérégulation parti de Californie, qui s'est généralisé avec l'élection de R. Reagan à l'automne 1978 et celle de M. Thatcher en 1979.*

*Ces politiques s'appuient sur quelques idées fortes.*

*Les situations de monopole conduisent à des abus. La puissance publique n'est pas faite pour produire. Elle le fait à un coût trop élevé et elle réagit mal aux demandes des usagers. Trop de prélèvements fiscaux bloquent les initiatives des entreprises. De ce fait, les États doivent rendre au secteur concurrentiel tout ce qui peut l'être; les situations de monopoles doivent être reconsidérées.*

*Ces idées se sont propagées dans le monde entier. [...] On relèvera le rôle pilote joué par les secteurs de l'énergie et des télécommunications, sans doute parce qu'ils constituent la première infrastructure directement nécessaire au développement économique avec les transports (Dominique Lorrain, 1994, 85).*

Enfin il est intéressant de voir qu'en 2002, lors d'une de ses tables rondes de novembre 2002, la Conférence européenne des ministres des transports s'interroge sur la contestabilité ou plus exactement sur la part de marché du transport ferroviaire qui sont contestables par le marché. En synthèse, les participants à la Conférence concluent que:

*l'argument est fort mal utilisé, car très peu de marchés sont directement contestables par le transport ferroviaire. [...] La contestabilité est utilisée pour dire qu'il n'est pas besoin d'une concurrence effective, la concurrence potentielle produisant les mêmes effets. Compte tenu des faiblesses de l'offre ferroviaire, la contestabilité avérée du marché ferroviaire n'a pas produit ses effets positifs. Les entreprises ferroviaires se sont grandement comportées comme si elles avaient des clients captifs et n'ont pas essayé de démarcher de nouveaux créneaux. Elles se sont installées dans leurs difficultés à contester de nouveaux marchés, sans tirer pour autant les leçons de la contestabilité de leurs propres marchés qui auraient dû les inciter à des démarches commerciales agressives et à améliorer sans cesse la pertinence et la qualité de leur offre. Pour conclure, admettre l'argument des marchés contestables par le chemin de fer sur lesquels le chemin de fer a une forte position, revient à limiter considérablement le marché du chemin de fer pour ensuite dire qu'il y*

*occupe une place prépondérante. Il y a là une faiblesse évidente du raisonnement qui est au coeur de la déconvenue que l'on peut constater en matière de fret ferroviaire (CEMT, 2004, 110-111).*

### *Un nouveau paradigme organisationnel pour le secteur ferroviaire*

À côté de ces réflexions économiques, les gouvernements prennent aussi conscience des difficultés du secteur ferroviaire et différentes réformes voient le jour dès le milieu des années 1980. Plusieurs rapports de la Banque mondiale les mentionnent, sans toutefois faire référence au changement de paradigme économique que nous venons de présenter.

En 1992, dans un document de travail de la Banque mondiale, Moyer et Thompson montrent que différentes réformes ont eu lieu dans l'organisation des chemins de fer, mais avec un objectif commun, il s'agit d'un point de vue économique de rendre les chemins de fer plus sensibles aux lois du marché: améliorer leur efficacité économique, diminuer les déficits ferroviaires, promouvoir une gestion dynamique, renforcer les compétitions intermodale et intramodale, augmenter la participation du secteur privé au secteur ferroviaire (Moyer, Thompson, 1992, iii).

Le document de Kopicki et Thompson de 1995, intitulé « Best methods of railway restructuring and privatisation » met en évidence les restructurations des chemins de fer dans de nombreux pays. Les réformes ferroviaires de sept pays sont étudiées précisément; cette étude révèle qu'il n'y a pas de réforme types et qu'au contraire, chacune est spécifique au pays dans lequel elle a lieu. Ils déterminent cependant deux étapes communes à chacune de ces réformes:

*Premièrement, les relations entre l'État et l'entreprise ferroviaire historique sont clarifiées. L'entreprise ferroviaire conserve un statut public mais elle doit opérer selon les principes du secteur privé. Deuxièmement, l'entreprise ferroviaire historique dispose d'une plus grande liberté pour disposer de l'infrastructure, établir des tarifs, gérer son personnel. Les obligations de service public sont toujours présentes mais sont gérées sous la forme d'un contrat entre l'entreprise ferroviaire et l'État définissant le service à fournir et les subventions nécessaires (Kopicki, Thompson, 1995, 313).*

Un troisième rapport écrit par Campos et Cantos en 1999 pour la Banque mondiale fait le point sur les réformes ferroviaires. Leurs diagnostics et conclusions sont comparables aux deux précédents rapports cités: dès le début des années 1980, du fait des difficultés financières que commencent à connaître certains pays, mais aussi étant données les importantes diminutions de parts de marché du rail par rapport à la route et les crises financières que connaissent les chemins de fer, certains pays commencent à s'interroger sur les réformes possibles de leur secteur ferroviaire. Campos et Cantos notent que:

*le déclin global du secteur ferroviaire tout au long des années 1970 et 1980 insufflé un large mouvement de restructuration du secteur dans le monde. Selon eux, le processus mondial de restructuration de l'industrie du rail commence par de timides réformes. Par exemple, beaucoup de pays entreprennent de remplacer leurs chemins de fer nationaux par des entreprises commerciales autonomes et financièrement indépendantes, pour lesquelles seuls les engagements de service public sont explicitement subventionnés par le gouvernement. D'autres pays optent pour substituer leur structure traditionnelle intégrée et basée géographiquement par une structure divisée en différentes branches d'activité ou de service (Campos et Cantos, 1999, 10).*

L'Union européenne s'intéresse aussi aux difficultés que rencontre le rail, tout en cherchant à appliquer à ce secteur les règles du marché unique. La directive 91/440 CEE, en juillet 1991, relative au développement des chemins de fer communautaires constitue la première étape du processus européen de réforme des chemins de fer. Elle a pour objectif de rendre plus transparentes les relations entre les pouvoirs publics et les entreprises ferroviaires. Elle vise également à garantir l'indépendance financière, administrative, économique et comptable de ces entreprises. Dans cette perspective, elle requiert l'assainissement de la situation financière des entreprises ferroviaires, et les États membres doivent mettre en place les mécanismes adéquats pour contribuer à réduire l'endettement des entreprises. En outre, la directive 91/440 CEE prévoit la séparation des activités de gestion des infrastructures ferroviaires et des activités de

transports sur ces infrastructures au moins d'un point de vue comptable. De plus, elle interdit que l'aide versée à l'une des activités soit transférée à l'autre. Enfin, cette directive prévoit des mesures d'ouverture à la concurrence : deux types d'entreprise bénéficient de droit d'accès au réseau ferroviaire : les regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires et les entreprises ferroviaires exerçant un service de transport combiné de marchandises (Dehousse, Galer, 1996) La transposition de cette directive est très faible, elle occasionne peu de réformes, quand certains États membres choisissent de restructurer leur secteur ferroviaire ils le font essentiellement sur des bases nationales. Devant cet échec, la Commission européenne propose de nouvelles directives regroupées dans le premier paquet ferroviaire. Les dispositions de la directive 91/440 sont reprises, et l'innovation de ce paquet de directives réside dans la mesure de libéralisation du transport international de fret ferroviaire. Après trois années de négociations entre la Commission, le Conseil transport et le Parlement européen, le premier paquet ferroviaire est adopté en 2001 prévoyant pour 2003 la libéralisation du transport international de fret ferroviaire.

La politique européenne du rail est conforme aux changements de paradigmes que rencontrent les chemins de fer tels que la recherche d'une plus grande transparence financière, la volonté des États de diminuer la dette ferroviaire, la recherche d'une meilleure rentabilité économique pour le secteur. Cependant, la politique européenne du rail entraîne un changement supplémentaire important: avec la mise en compétition des différentes entreprises ferroviaires nationales, c'est-à-dire la fin des frontières nationales pour le transport ferroviaire, frontières à l'intérieur desquelles des modèles ferroviaires se sont érigées depuis deux siècles. Pour l'instant seul le transport international est concerné, mais l'extension au cabotage est déjà prévu pour le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Les réformes ferroviaires des États hors de l'Union européenne restent dans le cadre du territoire national, elles n'impliquent donc pas la mise en concurrence des différentes pratiques ferroviaires de plusieurs pays. Ce nouveau cadre juridique européen impliquant la mise en concurrence des entreprises ferroviaires met selon nous en valeur la diversité des secteurs ferroviaires comme nous allons maintenant le présenter.

## ***Les variétés du capitalisme du rail***

### *L'intérêt d'une approche comparative holiste*

Cette évolution du secteur ferroviaire de la situation monopolistique au niveau national à une situation de concurrence au niveau européen met en valeur la diversité des secteurs ferroviaires vis-à-vis de ces mutations: plus ou moins grande facilité à réformer les secteurs ferroviaires, plus ou moins grande capacité à évoluer au niveau européen dans le nouveau marché européen du transport de fret international. Pour cela, nous partageons l'hypothèse de l'existence d'un équilibre institutionnel spécifique à chaque économie politique nationale, qui offre des avantages compétitifs particuliers à un secteur donné (Amable, 2003; Hall, Soskice, 2001). Pour Amable,

*there may be several institutional equilibriums: one would entail a certain set of social and economic institutions associated with a certain set of rules for political competition and interest representation; another would involve different social and economic institutions coupled with substantially different rules of political representation and decision-making. (Amable, 2003, 46)*

*[...] A society is not just a collection of institutional forms, but a particular combination of these forms. Institutions' influences on the economy should therefore not be considered independently from one another. Institutions affecting one area of the economy will have consequences beyond that particular area, if only because of general equilibrium effects. (Amable, 2003, 55)*

Hall et Soskice (2001) mettent comme nous au centre de leur réflexion les entreprises. Pour eux:

*les entreprises opérant dans le cadre d'une économie politique, quelle qu'elle soit, sont confrontées à un ensemble d'institutions de coordination dont elles ne contrôlent pas totalement les caractéristiques. Ces institutions offrent aux entreprises un ensemble particulier d'opportunités, et l'on peut s'attendre à ce que les entreprises modifient leurs stratégies pour profiter de ces opportunités. Pour résumer, la stratégie découle de la structure. Pour cette raison, notre approche prédit des différences systématiques dans les stratégies des*

*entreprises d'une nation à l'autre, des différences qui suivent en parallèle les structures institutionnelles dominantes de l'économie politique. (Hall, Soskice, 2001, 63)*

Nous cherchons alors à opérationnaliser l'approche des variétés du capitalisme proposée par Hall et Soskice. Cette approche vise à comprendre pourquoi des nations particulières tendent à se spécialiser dans des types de production ou des produits spécifiques en utilisant le concept d'avantage comparatif institutionnel: la structure institutionnelle d'une économie particulière offre aux entreprises des avantages leur permettant de s'engager dans des activités spécifiques sur un territoire donné (Hall, Soskice, 2003: 85).

Il s'agit d'appliquer aux secteurs ferroviaires nationaux l'hypothèse suivante de Hall et Soskice:

*les cadres institutionnels nationaux offrent aux nations des avantages comparatifs dans des activités et des produits particuliers (Hall, Soskice, 2003, 87).*

Pour leur argumentation, Hall et Soskice proposent de s'intéresser à cinq sphères d'activité pour lesquelles les entreprises sont obligées de développer leurs relations pour résoudre leurs problèmes de coordination : la sphère de relations industrielles, la sphère de formation professionnelle et d'éducation, la sphère de la gouvernance des entreprises, la sphère des entreprises et des salariés. Pour comprendre les avantages compétitifs des entreprises ferroviaires allemandes et françaises, il nous apparaît nécessaire de tenir compte de critères particuliers au secteur ferroviaire en nous appuyant sur l'argument d'Hall et Soskice pour lesquels:

*Il faut souligner l'importance des règles informelles et d'une grille de lecture commune pour la réalisation d'équilibres donnés dans le contexte de nombreuses interactions stratégiques de l'économie politique. [...] Cela implique que les institutions de l'économie politique d'une nation sont inextricablement liées à son histoire et ce sous deux aspects. D'un côté, elles sont le résultat d'actions, réglementaires ou autres, qui jettent les bases des institutions formelles et de leurs procédures opérationnelles. De l'autre, les expériences historiques répétées font émerger un ensemble d'attentes communes permettant à chacun des acteurs de coordonner efficacement son action avec celle des autres. (Hall, Soskice, 2001, 60)*

En effet, depuis leur apparition, les chemins de fer sont fortement en interaction à l'histoire économique du pays dans lequel ils ont été développés. Ainsi pour Dobbin,

*Economic determinist approaches suggest that policy outcomes reflect the rational application of natural economic principles by policymakers, or alternatively that natural laws select out optimal policies for survival. The emergence of three very different policy strategies [ to organize the railways], and attendant notions of economic rationality, in these three countries tends to undermine this way of thinking. In each nation, policymakers believed beyond all reason in the efficacy of their own idiosyncratic national policy strategy. (Dobbin, 1995, 222)*

De même pour Chandler,

*Aux États-Unis, les chemins de fer étaient au centre d'une infrastructure de transport et de communication de base et en croissance rapide. En plus de pourvoir au transport rapide en toute saison tellement essentiel à l'apparition des processus modernes de production et de distribution des marchandises, ils fournissent une voie toute tracée pour les lignes de télégraphe et de téléphone. Leur apparition conduisit également à la formation d'un système postal moderne. De plus, à la fin du siècle [le 19<sup>e</sup>], les compagnies ferroviaires en étaient arrivées à contrôler presque toutes les lignes intérieures de navigation à vapeur. Enfin, leurs gares étaient des points centraux dans les nouveaux systèmes de transports urbains. (Chandler, 1988, 213)*

Nous proposons alors, pour comparer les secteurs ferroviaires allemands et français, de prendre en compte les relations de l'entreprise avec l'État et les syndicats ainsi que l'évolution des politiques nationales de transport c'est-à-dire les rapports rail-route et la relation des transports ferroviaires des voyageurs et du fret. Un autre critère qu'il nous semble nécessaire de mobiliser est celui de l'interaction des réseaux ferroviaires avec la géographie industrielle et la répartition démographique de ces deux pays.

En prenant en compte le premier critère, on peut alors comprendre pourquoi il a été plus facile au gouvernement allemand de réformer son secteur ferroviaire dès le milieu des années 1990, alors qu'il a fallu attendre le début des années 2000 pour le monde ferroviaire commence à se réformer en France avec la nécessaire transposition du premier paquet ferroviaire européen et l'ouverture à la concurrence du transport international de fret ferroviaire. Le second critère portant sur la géographie industrielle et la répartition démographique permet d'expliquer les avantages compétitifs de la SNCF en matière de train à grande vitesse et de la DB pour ce qui concerne le transport de fret.

### *Application aux secteurs ferroviaires allemands et français*

Les nécessités d'une réforme du secteur ferroviaire sont apparues dès le milieu des années 1980 en Allemagne alors qu'une réforme a été repoussée le plus possible en France. On peut alors se demander pourquoi. Les raisons sont selon nous de trois types.

Premièrement le succès technologique et commercial du train à grande vitesse en France dès le milieu des années 1980 a permis de donner un nouveau souffle au secteur ferroviaire français, succès qui est toujours d'actualité d'ailleurs. Jean-François Troin présente l'effet du TGV sur la SNCF:

*Au total à l'orée des années 80, l'avenir du chemin de fer en France paraissait bien sombre dans un pays qui avait pourtant longtemps adulé ce mode de transport. Les limites et l'ancienneté de infrastructures, les abandons de dessertes en zones de faible densité, les progrès spectaculaires de l'avion sur le réseau intérieur, dans un État pourtant de petite taille comparé à certaines nations où les distances avantagent le transport aérien domestique, l'engouement, jamais démenti, pour la voiture individuelle, tout cela laissait bien peu de chances au chemin de fer. Certains technocrates du rail, influencés par l'exemple américain, n'envisageaient-ils pas d'abandonner le trafic des voyageurs, à l'exception de quelques axes magistraux, pour se consacrer uniquement au trafic des marchandises ? [...] Dans ce morne horizon a surgi le « Train à grande vitesse » qui va redonner un élan inattendu au transport ferroviaire de voyageurs sur distances moyennes. Le secteur voyageur de la SNCF ne serait donc plus condamné mais pourrait bénéficier de stratégies commerciales conquérantes. [...] Ces conceptions d'un nouveau chemin de fer allaient profondément révolutionner la déjà vieille dame qu'était la SNCF en 1981. (Troin, 1995, 49-50)*

En même temps que les débuts du train à grande vitesse en France, dès le milieu des années 1980, en Allemagne comme dans d'autres pays, des discussions apparaissent pour envisager une refonte du secteur ferroviaire (Lodge, 2002). Il semblerait que les succès du train à grande vitesse aient masqué les difficultés que rencontraient les autres activités du transport ferroviaire tels que le transport régional de voyageurs ou le transport de fret, comme l'indique Jean-François Troin:

*Par contre, l'effondrement du trafic des marchandises allait devenir préoccupant. Et l'on se prendrait à rêver de TGV-Fret pour enrayer le déclin. Ce nouveau venu sur la scène ferroviaire – ce TGV « sauveur du rail » - ne ressemblerait-il pas trop à une sorte de magicien ? [...] Ses mérites ne masquent-ils pas certains reculs ferroviaires ? (Troin, 1995, 49-50)*

Les pouvoirs publics français n'ont pas pris conscience de la nécessité d'une réforme des chemins de fer du fait des difficultés financières qu'ils rencontraient comme ça a été le cas pour l'Allemagne, ou l'Angleterre. En Allemagne, la réunification a, en outre, permis aux pouvoirs publics de lancer toute une vague de réformes dont celle des chemins de fer.

Le deuxième élément qui tend à renforcer le besoin d'une réforme en Allemagne plus qu'en France concerne la politique nationale des transports de ces deux pays. Le risque de saturation des infrastructures routières constitue aussi un élément de pression pour une réforme des chemins de fer afin qu'ils rendent un service de meilleure qualité et plus productif et permettre le report modal de la route vers le rail. Cet argument mérite de plus amples recherches pour estimer si le risque de saturation des infrastructures routières étaient plus fort en Allemagne qu'en France, mais quoiqu'il en soit, il est largement invoqué au niveau européen. Il constitue alors un argument de second ordre.

Le troisième facteur qui tend à expliquer les raisons d'une mise à l'agenda plus précoce d'une réforme du secteur ferroviaire est le rôle décisif qu'ont pu avoir les syndicats, les syndicats français et allemands ayant chacun des stratégies très différentes.

Corinne Meunier présente comme un des éléments explicatifs du choix de deux modèles différents pour organiser des corridors de fret ferroviaire sur les différences culturelles des syndicats de cheminots français et allemands:

*Les logiques syndicales opposent ainsi également les acteurs du monde ferroviaire et ce depuis l'origine ; en France, c'est notamment la CGT au congrès d'Amiens (1906) qui revendique un syndicalisme de contestation, révolutionnaire avec une forte tendance à la défiance vis à vis du monde politique libéral. C'est le caractère conflictuel des relations qui s'engage. [...] En Allemagne, le congrès de Mannheim (1906) a jeté les bases du partage des missions entre le syndicat et le régime social-démocrate. C'est le principe de la négociation et de la cogestion. Il faut savoir qu'en Allemagne, les fonctionnaires n'ont pas le droit de grève. Cette faiblesse est partiellement compensée par la force numérique des syndicats qui sont habituellement consultés sur l'ensemble des domaines d'évolution du service public. (Meunier, 2004, 48)*

Cette vision des syndicats et de leurs différences est partagée par Sirot, pour lequel:

*Le niveau élevé de conflictualité écarte désormais la France de la situation rencontrée dans beaucoup d'autres pays d'Europe occidentale. Au nord-ouest du continent, la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne surtout approfondissent un modèle où la revendication et la négociation précèdent le conflit. Le Royaume-Uni continue de se signaler en dehors de quelques accès de fièvre, par une activité revendicative relativement modérée même si les années 1960 marquent un regain des mouvements sociaux. Mais au sein de l'Europe occidentale, la France, de même que son voisin italien, se distingue par une forte activité gréviste. La coexistence dans ces deux pays, d'un syndicalisme de confrontation bien implanté, d'un patronat peu enclin à négocier sans y être contraint et de procédés de prévention embryonnaires laissent aux grèves une place fondamentale dans le système de relations sociales. Elles participent d'un mode de régulation conflictuelle de ce dernier. (Sirot, 2002, 32-33)*

Le milieu des années 1990 illustre bien les divergences d'action des deux syndicats. Ainsi, la vie de la SNCF est ponctuée de grèves des cheminots en opposition à des propositions de réformes du gouvernement comme celle de 1995 contre la réforme du système de retraite, ou de revendications incessantes de la part des cheminots contre la création de Réseau ferré de France en 1997 et son retour au sein de la SNCF. Le rapport de l'entreprise à l'État n'est pas un élément facile à gérer comme en témoigne Pierre Izard, le directeur des ressources humaines de la SNCF:

*A la SNCF, le sujet des grèves est central. Durant des décennies, le rapport de forces s'est installé comme le principal régulateur social interne. Chacun éprouvait le besoin de se mesurer via la grève. On attendait que les choses montent, jusqu'au clash. La relation avec l'État ne simplifiait pas non plus les choses, dès lors que de multiples revendications s'adressent en fait au moins autant à la tutelle qu'à la direction. (Izard, cité par Verderosa, 2004, 273).*

Patrice Salini partage lui aussi cet argument de la difficile place à trouver pour la direction de la SNCF entre les syndicats et le gouvernement:

*la difficulté qu'il y a à faire la différence entre ce qui révèle de la planification stratégique de l'entreprise et de sa gestion d'une part, et ce qui relève du cadre politique dans lequel elle évolue peut aboutir à de réelles difficultés de communication. La direction générale de la SNCF ne serait dans ce cadre que le jouet des politiques (ministères, cabinets, ministres). Son discours ne peut donc être entendu puisqu'il est largement irresponsable, et qu'il existe un champ permanent possible pour la politisation des problèmes. Le piège principal découlerait ainsi paradoxalement de l'absence d'identité forte d'une direction générale d'entreprise dans un monde dont l'identité des travailleurs est très forte. Ce mécanisme est aussi une forme d'évacuation des conflits internes non résolus vers l'extérieur. On ne peut pas régler les problèmes en interne, donc on les évacue sur le plan politique à travers des mouvements sociaux durs (et qui durent).*

(Salini, 1999, 4-5)

Si les décrets de transposition des différentes directives du premier paquet ferroviaire sont quasiment sortis avant le 14 mars 2003, date qui avait été fixé dans ces directives, ce n'est qu'en juin 2005, soit plus de deux ans après l'ouverture à la concurrence, qu'un premier opérateur ferroviaire a commencé d'opérer un train international de fret entre la France et l'Allemagne. Il semble alors que les dispositions administratives adoptées n'aient pas vraiment incité des nouveaux opérateurs à tracter des trains sur le réseau ferroviaire français. Ces dispositions ont alors permis au gouvernement de gagner du temps tout comme l'avait fait Jean-Claude Gayssot lors des négociations sur le premier paquet ferroviaire. Les gouvernements français semblent ainsi vouloir éviter le plus possible de brusquer le monde ferroviaire pour ne pas risquer une paralysie du secteur dont les conséquences économiques avaient été très lourdes en 1995.

En Allemagne, il en fut tout autre lorsque le gouvernement a lancé un plan de restructurations au milieu des années 1990 après avoir largement impliqué l'ensemble des partenaires dont les syndicats. Ainsi pour Rehfeldt,

*Au début de 1994, la Deutsche Bahn, compagnie unifiée, employait 355000 personnes, dont 125000 fonctionnaires (catégorie majoritaire en Allemagne de l'ouest mais non existante en Allemagne de l'Est), 95000 employés et 135 000 ouvriers. Il en restait 308 000 fin mars 1996. Dorénavant, le syndicat des cheminots GdED, qui syndique 80% des salariés, négocie des conventions collectives avec la Direction de la DB. En échange de son soutien à la réforme, ce syndicat a obtenu le maintien des acquis sociaux et des garanties pour l'emploi. En mars 1996, il a conclu une convention collective qui prévoit une réduction des heures supplémentaires et une flexibilisation du temps de travail en échange de la préservation de 11000 emplois menacés et de 2000 embauches d'apprentis. Par ailleurs, un exemple de la facture davantage réformiste du syndicalisme allemand est qu'il était favorable au fait que la DB soit cotée en bourse. Le syndicalisme reste en Allemagne le dernier défenseur du service public, mais il lui manque les forces pour pouvoir imposer autre chose que la préservation du système traditionnel de régulation sociale, pour obtenir des garanties pour ses adhérents, notamment sur l'emploi (Rehfeldt, 1996, 17).*

Lodge met aussi en avant le rôle joué par l'ensemble des partenaires du monde ferroviaire pour permettre la réforme du secteur:

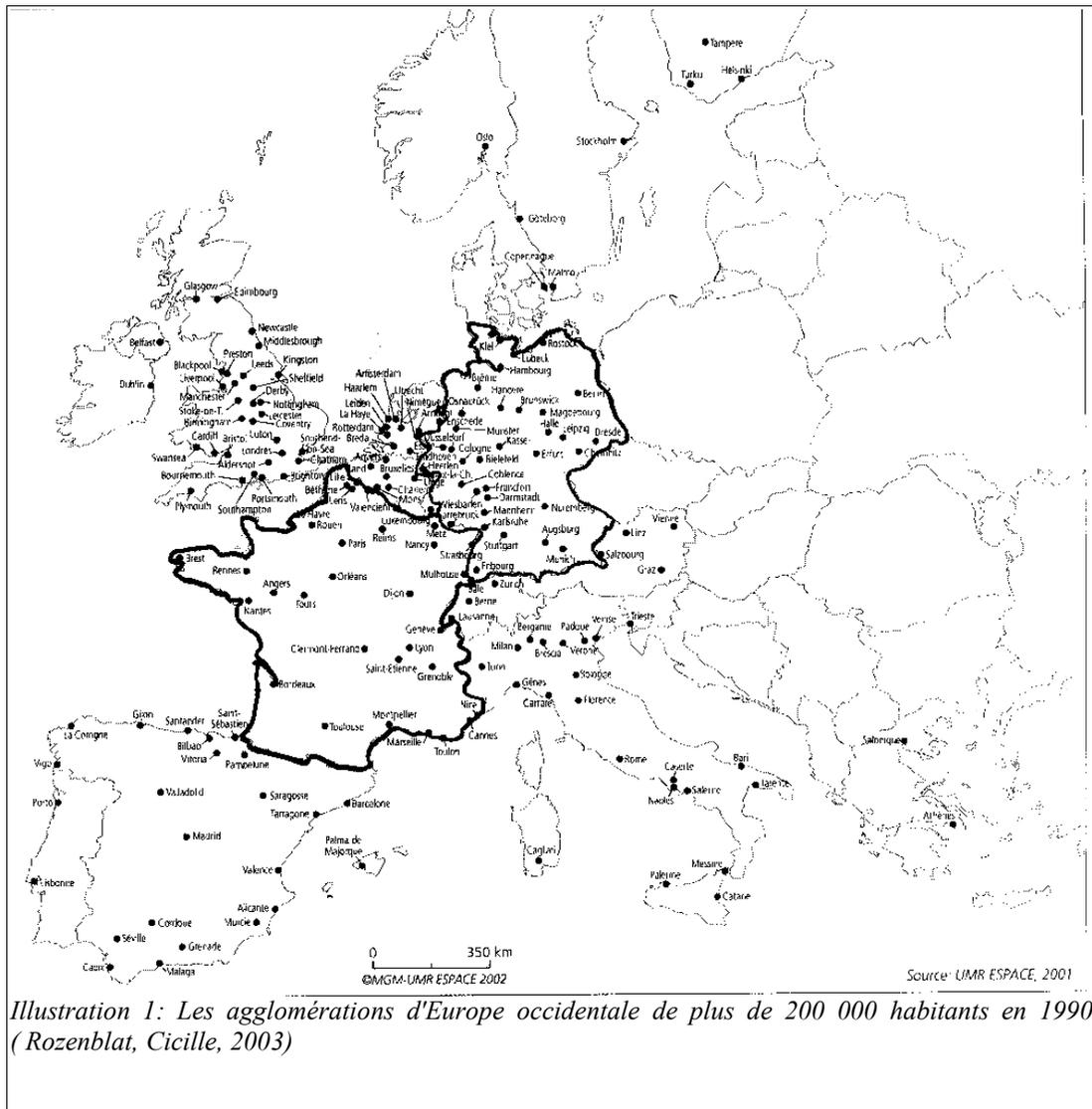
*c'est une combinaison d'acteurs technocratiques issus des sphères administratives, politiques, et sociales qui a été cruciale pour le choix des instruments de régulation et du modèle institutionnel de la réforme. Le partage des responsabilités des acteurs publics et sociaux a été particulièrement évident dans la Commission ferroviaire. La décision de la Commission, obtenue de manière quasi unanime, a été de préconiser les changements constitutionnels au lieu d'un simple changement incrémental, ce qui a permis au ministère du transport d'envisager plus tard la "privatisation" des opérateurs ferroviaires allemands unifiés. (Lodge, 2002, 161)*

Pour comprendre pourquoi il y a pu y avoir une réforme importante du secteur ferroviaire dès le milieu des années 1990 en Allemagne, il est nécessaire de prendre en compte deux éléments en Allemagne: d'une part l'importante opportunité qu'a constituée la réunification pour le gouvernement allemand pour réformer ce secteur, d'autre part, la participation conjointe et sans conflit ouvert de tous les représentants du secteur ferroviaire qu'ils soient institutionnels, professionnels ou syndicalistes. Une réforme est aussi en cours en France, mais celle-ci ne s'opère que depuis peu et sous la forme de petites évolutions. Trois éléments peuvent être inventoriés pour expliquer le contexte français: la réussite technologique et commerciale du TGV qui a masqué les difficultés des autres activités ferroviaires telles que le fret ou le transport régional de voyageurs; la menace d'une paralysie du transport ferroviaire sous l'impulsion des syndicats; enfin, la transposition des directives européennes a contraint le gouvernement français à opérer de timides réformes pour mettre en oeuvre la libéralisation du transport international de fret ferroviaire.

En se basant sur le concept de la complémentarité institutionnelle, on peut aussi tenter d'expliquer les raisons de la réussite relative du TGV en France et de la meilleure adaptation du transport ferroviaire de fret en Allemagne. Pour cela, deux critères de comparaison nous semblent utiles à mobiliser: d'une part la

répartition démographique, d'autre part la géographie industrielle des deux pays. Plus que de résultat de recherches, il s'agit de pistes de recherches qui restent encore à explorer, mais qu'il nous paraît important de mentionner.

L'étude de la répartition des agglomérations de plus de 200 000 habitants (cf. Illustration 1) montrent que celles-ci sont beaucoup plus nombreuses en Allemagne qu'en France, elles sont de plus beaucoup plus rapprochées en Allemagne. Ceci s'explique bien sûr par l'histoire de ces deux pays: alors que la France est un pays centralisé vers Paris, l'Allemagne est un État fédéral qui bénéficie de différents centres régionaux. La présence de ces centres est aussi due au dynamisme économique des différents Länder, on peut d'ailleurs observer une différence entre les anciennes Allemagnes de l'Est et de l'Ouest: la présence d'agglomération de plus de 200 000 habitants est plus importante pour l'ex-République fédérale allemande que pour l'ex-République démocratique allemande. A titre illustratif, on peut montrer la même différence entre l'Italie du Nord et l'Italie du Sud. Cette répartition urbaine tend alors à privilégier la présence de ligne à grande vitesse en particulier pour la France. En effet, la technologie des trains à grande vitesse est rentable lorsque qu'elle permet des liaisons longues avec un nombre d'arrêt limité afin d'atteindre une vitesse commerciale la plus élevée possible. En Allemagne, du fait d'un nombre important d'arrêts possibles, il est alors plus difficile d'atteindre une vitesse comparable à celle du train à grande vitesse français. Ceci explique qu'en Allemagne de nombreuses lignes existantes ont été réaménagées pour l'utilisation de leur train à grande vitesse alors qu'en France, on a préféré réaliser de nouvelles infrastructures. Selon, un chiffre de l'Union européenne 1147km de lignes ferroviaires sont dédiées à la grande vitesse en France (cf Illustration 2), elles représentent moins de la moitié en Allemagne, soit 510km (L'Europe à grande vitesse, 2002).



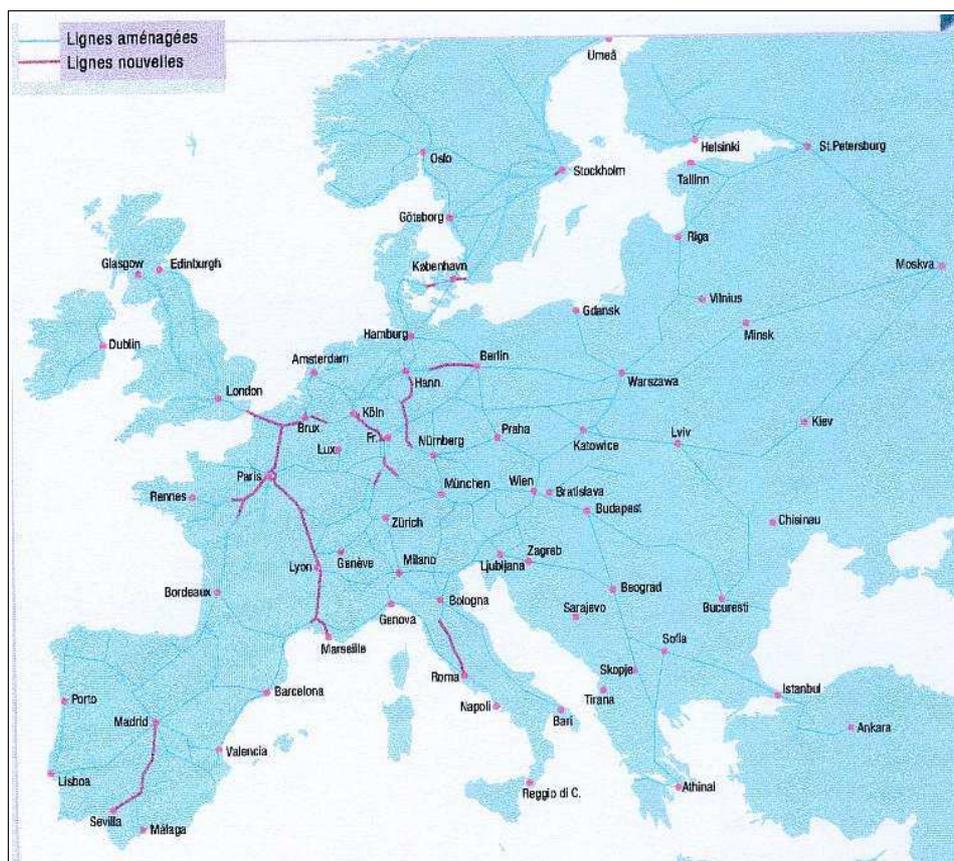


Illustration 2: Réseau grande vitesse européen en 2002 (CER, 2002, 10)

En ce qui concerne la géographie industrielle, la carte de la part des emplois de l'industrie dans le total régional (cf. illustration 3) tend à défendre l'intérêt d'un transport ferroviaire de fret en Allemagne: l'Allemagne étant plus industrialisée que la France, et son industrialisation étant plus étendue sur le territoire qu'en France où il existe de fortes disparités entre les régions. L'importance de l'étendue industrielle en Allemagne offre aux chemins de fer plus de possibilités de massification, élément essentiel pour rentabiliser un train de fret. En plus de sa géographie industrielle, l'Allemagne dispose de grands ports maritimes qui doivent ensuite ré-expédier à l'aide des transports terrestres et donc du ferroviaire les marchandises vers toutes l'Europe, en particulier les pays de l'Europe de l'Est et l'Italie du Nord qui sont aussi des zones fortement industrialisées, comme le montre la carte de la part des emplois industriels pour l'Italie. Ce besoin de transport de fret est moins important en France et soulève des questions quant au maintien d'une activité de transport ferroviaire de marchandises surtout si elle n'a plus pour fonction l'aménagement du territoire, si tentée que cela soit possible, mais doit être rentable et concurrentielle. Jean Debrie en étudiant les conséquences de la rétraction des réseaux ferroviaires pose la question du devenir du fret ferroviaire français:

*cette stratégie est relativement similaire à celle qui se développe en Allemagne à la différence notoire que la configuration du territoire allemand est bien différente de celle de l'espace français. [...] Il semble important [d'étudier] ce point relatif à la structures des espaces possibles de la simplification ferroviaire en France. [...] L'orientation axiale, corollaire des logiques de rationalité, nécessite de la massification et donc des points origine / destination concentrés. Ces points sont peu nombreux [en France] et la cartes des axes susceptibles d'être « rentables » dessinée par les exploitants français (CNC, Novatrans, ou la SNCF) est toujours la même: un axe rodhanien desservant le port de Marseille, lui-même composante d'un axe nord-sud Lille/Metz/Dijon/Lyon/Marseille, quelques segments éventuels à partir du port du Havre (Ile de France, l'Est français), une ligne Paris-Tours-Bordeaux et c'est à peu près tout (Debrie, 2005, 210-211)*

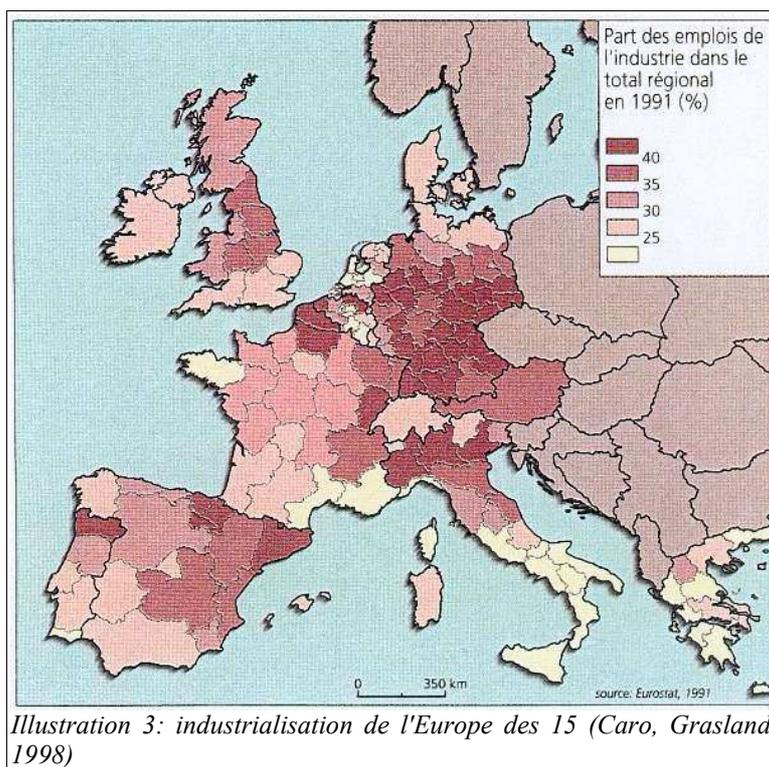


Illustration 3: industrialisation de l'Europe des 15 (Caro, Grasland, 1998)

Ces considérations en matière de différentes répartitions démographiques et différentes géographies industrielles constituent un des éléments du relatif succès du transport ferroviaire à grande vitesse en France et du relatif dynamisme du transport de fret en Allemagne. Elles permettent de comprendre la boutade suivante du président de la DB, tout en relativisant l'idée que ces succès s'expliqueraient seulement par les compétences, quoique indéniables, des experts allemands et français dans ces deux domaines:

*Je vais vous dire quelque chose qui va faire sursauter Louis Gallois [président de la SNCF]: un jour la solution pourrait être que les experts français développent le transport à grande vitesse en Europe et que les experts allemands fassent de même pour le transport de marchandises des deux pays. On aurait une entreprise franco-allemande de TGV et d'ICE gérée par la SNCF et une entreprise de fret gérée par la DB. (Mehdorn, 2004, 4)*

### ***La nécessaire adaptation du modèle de Hall et Soskice au cas du secteur ferroviaire***

Cette étude comparative tend à montrer les différences importantes qu'il existe entre les secteurs ferroviaires allemand et français. Ces différences expliquent les inerties que rencontre la Commission européenne pour européeniser les secteurs ferroviaires des États membres. Même si un cadre juridique européen est en place, il est loin d'être transposé ou de trouver des réalisations dans tous les États membres. Il est alors fort possible que pendant un certain nombre d'années encore, on parlera du patchwork européen du secteur ferroviaire.

En matière de variété du capitalisme, cette étude montre l'intérêt de mobiliser des variables comparatives propres au secteur étudié afin de mettre en valeur les points de convergences et de divergences entre les différents pays. Certains des critères que nous avons développés ici sont comparables à ceux proposés par Hall et Soskice, c'est en particulier le cas pour le critère des relations de l'entreprise avec l'État et les syndicats qui rejoint la sphère de la gouvernance des entreprises, celle des entreprises et des salariés. En revanche, les variables relatives à la géographie industrielle et à la répartition démographique sont spécifiques au contexte national dans lequel les secteurs ferroviaires ont évolué depuis leur développement.

## **Bibliographie:**

- AMABLE, B., 2003, *The diversity of modern capitalism*, Oxford, Oxford University Press, 310p.
- BELLOT, F., 1991, La SNCF à travers l'histoire, in ETIEN, R., SOREL, J.-M., 1991, *La S.N.C.F. : histoire, organisation, perspectives*, Bordeaux, L.C.F. Éditions, Université de Paris XIII, Centre d'études et de recherches juridiques et politiques, pp. 25-49
- CAMPOS, J., CANTOS, P., 1999, *Rail transport regulation*, 67p., source : <http://www.worldbank.org/wbi/regulation/pubs/2064rail.htm>
- CARO, P., GRASLAND, L., 1998, « Vol. 9: Industries », in SAINT-JULIEN, T., *Atlas de France*, Paris, La Documentation française, 144p.
- CARON, F., 1997, *Histoire des chemins de fer en France : 1740 – 1883*, Paris, Fayard, 700p.
- CEMT, 2004, *L'intégration européenne des transports ferroviaires de marchandises*, Paris, Editions de l'OCDE, 128p.
- CHANDLER D., 1988, *La main visible des managers : une analyse historique*, Paris, Economica, 635p.
- CHEVALIER, M., 1838, *Des intérêts matériels en France : travaux publics, routes, canaux*, 440p., Numérisation BNF de l'édition de Paris C. Gosselin et W. Coquelot
- CER, 2002, *Les trains à grande vitesse en Europe*, 16 p.
- COASE R.H., 1937, The nature of the Firm, *4 Economica N.S.*, pp.386-405
- CROZET Y., 2004, *Les réformes ferroviaires européennes: à la recherche des bonnes pratiques*, Paris, Institut de l'Entreprise, 93p.
- DEBRIE, J., 2005, « Du réseau au tapis roulant. Éléments de réflexion sur l'évolution axiale du fret ferroviaire en Europe », *Annales de la géographie*, 114<sup>e</sup> année, n°642, pp. 201-213
- DEHOUSSE F., GALER B., 1996, La politique européenne du rail, *Courrier hebdomadaire*, n° 1544
- DOBBIN, F., 1994, *Forging industrial policy: the United States, Britain and France in the Railway Age*, Cambridge University press, 262p.
- ETIEN, R., SOREL, J.-M., 1991, *La S.N.C.F. : histoire, organisation, perspectives*, Bordeaux, L.C.F. Editions, Université de Paris XIII, Centre d'études et de recherches juridiques et politiques, 174p.
- FRISCHTAK, C., 1995, The changed role of the state: regulatory policies and reform in a comparative perspective, in FRISCHTAK, C., 1995, *Regulatory policies and reform: a comparative perspective*, Banque mondiale, pp. 1-15
- HALL, P., SOSKICE, D., 2002, *Les variétés du capitalisme*, L'année de la régulation, Presse de science po, n°6, p. 85
- ISKANDER, M.R., 1995, Preface, in FRISCHTAK, C., 1995, *Regulatory policies and reform: a comparative perspective*, Banque mondiale, p. iv
- KESSIDES I.N., WILLIG R.D., 1995, *Restructuring regulation of the rail industry for the public interest*, World Bank, Policy research working paper, 45p.
- KOPICKI R., THOMPSON, L.S., 1995, *Best methods of railway restructuring and privatization*, The World Bank, CFS discussion paper series, number 111, 322p.
- LODGE, M., 2002, *On different tracks: designing railway regulation in Britain and Germany*, London, Praeger, 219p.
- LORRAIN D., 1994, "L'oligopole compétitif: la régulation des réseaux techniques urbains", *Réalités industrielles*, n°10, pp. 85-90
- MEUNIER, C., 2004, Les enjeux organisationnels de l'amélioration de la performance du fret ferroviaire en Europe, INRETS, RR-04-711-FR, 61p.
- MITCHELL, A., 1997, Les chemins de fer français et allemands au XIX<sup>e</sup> siècle, *La revue d'histoire des chemins de fer*, n°16-17, printemps – automne, pp. 265-273
- MOYER, N.E., THOMPSON, L.S., 1992, *Options for reshaping the railway*, The World Bank, WPS 926, 54p.
- REHFELDT U (1996), "Allemagne : Transformation des structures économiques et stabilité des formes sociales", in *IREs chronique internationale* n°42, septembre, p14-19
- RIBEILL, G., 1993, *La révolution ferroviaire : la formation des compagnies de chemins de fer en France (1823-1870)*, Paris, Belin, Histoire et société, 480p.
- ROZENBLAT, C., CICILLE, P., 2003, *Les villes européennes: analyse comparative*, rapport d'étude de la DATAR, Paris, la Documentation française, 96 p.
- SALINI, P., 1999, *Conflictualité et lisibilité stratégique*, 13p., Site web: <http://patrice.salini.free.fr/confl.htm> visité le 11 juillet 2005

- SIROT, S., 2002, *La grève en France: une histoire sociale (19 et 20<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Edition Odile Jacob, 306p.
- TROIN J.-F., 1995, *Rail et aménagement du territoire : des héritages aux nouveaux défis*, Aix-en-Provence, Edisud, 261p.
- VERDEROSA, A., 2004, *Trains de vie: Enquête sur la SNCF d'aujourd'hui*, Paris, Autrement, 330p.
- WALRAS, L., 1875, *L'Etat et les chemins de fer*, 14p., édition électronique réalisée par TAIEB, P., Université Paris I, à partir du mémoire de Léon Walras, 1875, L'Etat et les chemins de fer, *Revue du droit public et de la science politique*, mai-juin et juillet-août 1897, page web : <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/walras/walras.htm> visitée le 1er mars 2004