Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 42 (1950)
Heft: 5

Artikel: Le problème des transports en Suisse [fin]
Autor: Bratschi, Robert
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384659

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 25.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

b) dans tous les autres cas, jusqu'au 31 décembre 1954.

[2] L'impôt fédéral pour la défense nationale est perçu une dernière fois pour l'année civile précédant immédiatement le début de la perception des contingents d'argent cantonaux et de l'impôt prévu à l'article 42 *bis*, 1er alinéa, lettre *f*, de la Constitution, mais au plus tard pour l'année 1954.

Art. 5

Tant qu'un canton ne prend pas de dispositions sur la manière dont il se procure son contingent en conformité de l'article 42 *ter* de la Constitution, mais au plus pendant les dix premières années où sont levés les contingents, il doit se procurer les ressources pour fournir son contingent à la Confédération en percevant un impôt qui sera réglé par la législation fédérale.

Art. 6

[1] Le présent arrêté doit être soumis au vote du peuple et des cantons.

[2] Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

Le problème des transports en Suisse

Par *Robert Bratschi*, conseiller national,
président de l'Union syndicale suisse

(Suite et fin [1])

III

Jusqu'à la fin de la première guerre mondiale, les chemins de fer détiennent une sorte de monopole, sinon en vertu de la loi comme c'est le cas pour les P. T. T., du moins en fait. Les camions tirés par des chevaux ne pouvaient assurer que de petits transports à courte distance; quant aux entreprises de navigation, elles ne constituaient pas une concurrence sérieuse. Il n'y avait donc de compétition qu'entre les chemins de fer suisses eux-mêmes ou entre ces derniers et les chemins de fer étrangers, mais en trafic international seulement. Tous les concurrents étaient soumis aux mêmes règles; en d'autres termes, sur le territoire suisse du moins, ils étaient tous égaux devant la loi. C'est donc l'entreprise dont les prestations étaient — à conditions égales — les meilleures qui, en théorie, l'emportait. Cette sorte de concurrence n'est-elle pas, d'ailleurs, la seule qui mérite véritablement ce nom?

---

[1] Voir *Revue syndicale suisse*, avril 1950.

Les véhicules à moteur jouèrent un rôle si considérable au cours de la première guerre mondiale qu'il ne fallait pas être bien grand clerc pour en conclure qu'ils continueraient d'occuper une grande place dans les transports une fois la paix revenue. L'automobile avait fait ses preuves. Bien que l'on ne sût encore à peu près rien de sa rentabilité par rapport à celle des chemins de fer, il était évident qu'il était appelé, de véhicule militaire coûteux qu'il était, à devenir un moyen de transport populaire.

Et pourtant, les autorités responsables n'ont tout d'abord pas voulu voir l'évolution qui s'annonçait. Elles ont négligé les avertissements. Elles se sont efforcées de minimiser l'importance du trafic routier, alors qu'elle était déjà évidente pour les moins avertis. Il est probable que l'on eût épargné de lourdes pertes à l'économie nationale si l'on avait envisagé dès le début une coopération entre le rail et la route, ce qui n'aurait pas été difficile, les intérêts liés aux transports routiers étant encore loin d'être aussi considérables et puissants qu'ils ne le sont devenus par la suite.

Peu de temps après la guerre, j'ai déjà attiré l'attention des autorités sur l'évolution qui s'annonçait et sur les mesures qu'elle requérait [2]. Mais ces avertissements, bien que la presse politique les multipliât également, les milieux compétents s'en souciaient comme un poisson d'une pomme. En 1924, j'ai démontré au sein du conseil d'administration des C. F. F. la nécessité soit de prendre des mesures en vue d'assurer une coordination rationnelle entre les deux moyens de transport, soit de leur appliquer le principe de l'égalité devant la loi. Ce postulat fut accepté et transmis au Conseil fédéral. Mais il ne se passa exactement rien. Dès 1928, les dangers qui menaçaient le rail étaient devenus évidents même pour les moins clairvoyants. Je déposai alors au Conseil national une motion visant au même but. Elle fut acceptée à l'unanimité par les deux Chambres. M. Häberlin, conseiller fédéral, déclara expressément que le conseil l'acceptait non point pour lui faire partager le destin poussiéreux d'innombrables autres propositions, mais pour agir. Autant en emporte le vent. Elle fut classée, elle aussi.

Les années passèrent. En 1932, les Chambres votèrent la loi sur le trafic des véhicules à moteur et des cycles. Cette loi, qui fixe avant tout des règles de sécurité, est au premier chef une loi de police. Elle contient néanmoins certaines dispositions d'ordre économique, en particulier celles qui limitent les vitesses et les charges maximums, qui fixent des prescriptions en matière de construction, etc. Cette loi a aujourd'hui besoin d'être revisée.

De leur côté, les Chemins de fer fédéraux ne sont pas restés passifs. Cependant, il était évident dès le début que les initiatives qu'ils envisageaient ne permettraient pas d'atteindre le but visé. Leurs

---

[2] *Der Eisenbahner*, 23 septembre 1921.

organes dirigeants croyaient en effet qu'il suffisait de prendre des mesures d'ordre technique et tarifaire. Et parce qu'ils avaient passé, parallèlement, divers accords avec des entreprises de transports routiers, ils croyaient avoir tout fait pour brider la concurrence. Mais ils laissaient de côté l'un des principaux concurrents: les transports privés (c'est-à-dire ceux qu'une entreprise ne s'occupant pas de transport effectue pour ses propres besoin, au moyen de ses propres véhicules automobiles et à l'aide de son propre personnel). On envisageait de libérer les chemins de fer de diverses obligations particulièrement lourdes (obligation de transporter, de publier des tarifs et des horaires, etc.) pour les mettre mieux à même d'affronter la concurrence.

Comme on pouvait s'y attendre, ces moyens ne menèrent pas au but. En 1935, le peuple repoussa à une forte majorité la loi sur le partage du trafic. Si elle avait été acceptée, les chemins de fer auraient dû céder les transports de marchandises à courte distance à des entreprises routières, lesquelles étaient d'accord avec cette réglementation. Mais les entrepreneurs qu'elles groupaient ne constituaient qu'une minorité. Les autres, alliés aux transporteurs privés et aux associations économiques intéressées, déclenchèrent une puissante offensive contre le projet de loi.

Et pourtant, la situation des entreprises de transport était devenue extrêmement précaire. L'économie suisse traversait une crise grave. Le volume global des transports avait diminué d'inquiétante manière. Les déficits des chemins de fer atteignaient des chiffres proprement astronomiques. Dans l'industrie des transports automobiles, le nombre des faillites croissait sans cesse. Ce sont les transporteurs automobiles qui, les premiers, ont demandé l'aide de l'Etat contre la concurrencne déloyale qui sévissait dans leurs propres rangs. De toute évidence, une intervention des pouvoirs publics était urgente. Et ce que la Confédération avait refusé autrefois aux chemins de fer, elle l'accorda à leurs concurrents. En septembre 1938, les Chambres votèrent un arrêté fédéral urgent concernant le transport sur la voie publique de personnes et de choses au moyen de transports automobiles dénommés statut des transports automobiles (S. T. A.). Ce dernier fixait que seuls pouvaient effectuer des transports professionnels, c'est-à-dire contre payement, les entreprises au bénéfice d'une concession. Celle-ci n'était accordée — par l'Office fédéral des transports — que s'il était avéré qu'elle répondait à un besoin. En revanche, les transports privés restèrent libres pour l'essentiel. L'arrêté interdisait en principe les transports mixtes (c'est-à-dire ceux qui étaient effectués par des tiers, à titre onéreux, par des transporteurs privés). Des dérogations pouvaient être accordées à titre exceptionnel. Cette réglementation fut promulguée pour cinq ans.

Elle avait donc pour but de protéger l'industrie privée des transports automobiles contre la concurrence déloyale. Du point de vue

de l'économie des transports considérée dans son ensemble, elle revêtait une certaine importance. L'introduction du régime de la concession constituait, en effet, une première mais rudimentaire tentative d'adapter la capacité des transports automobiles aux besoins.

La seconde guerre mondiale éclata peu après l'entrée en vigueur du statut. La pénurie de carburants élimina de la circulation un si grand nombre de véhicules automobiles qu'il n'a pas été possible de faire des expériences suffisantes pour porter un jugement valable sur la valeur de cette réglementation. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a prorogé le statut jusqu'à la fin de 1950, en vertu de ses pouvoirs extraordinaires.

Les expériences faites ont cependant permis de constater que la réglementation en vigueur constitue un moyen de réduire les gaspillages résultant des moyens de transport pléthoriques et irrationnellement utilisés. Il n'est pas exclu que le perfectionnement de cette réglementation n'aboutisse à d'intéressants résultats.

Le nouveau statut revêt également une grande importance du point de vue social. Les chauffeurs au service des entreprises de transports automobiles privées ont probablement été les travailleurs les plus exploités de la période d'entre-deux-guerres. Certes, la loi de 1932 sur la circulation des véhicules à moteur et des cycles contient quelques dispositions rudimentaires relatives à la durée du travail des chauffeurs et à l'interdiction de rouler la nuit. Mais elles étaient absolument insuffisantes. Pour la première fois, le S. T. A. a jeté les bases d'un contrat collectif de travail (C. C. T. S. T. A.) entre employeurs et salariés de l'industrie des transports automobiles. La Fédération des ouvriers du commerce, des transports et de l'alimentation, qui organise les chauffeurs professionnels, a eu une part décisive à l'élaboration de ce contrat.

Ainsi que je l'ai dit, cette réglementation a été considérée d'emblée comme un essai. Elle exigeait même que l'on poursuivît l'étude de solutions plus complètes. Il s'agissait avant tout — ce que personne ne contestait — de préparer les bases constitutionnelles d'un statut définitif. C'est à cela que visait notamment l'initiative dite des transports de marchandises lancée en 1938 et qui a recueilli 400 000 signatures environ, le chiffre le plus élevé qui ait jamais été atteint. Elle visait à coordonner mieux le rail et la route, les transports de marchandises à longue distance devant être réservés essentiellement aux chemins de fer.

Cette initiative engagea le Conseil fédéral à soumettre la question constitutionnelle aux Chambres. Aux termes de l'entente intervenue au sein des commissions parlementaires, on convint d'accorder à la Confédération la compétence générale de régler le trafic assuré au moyen des véhicules à moteur en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Malheureusement, le

contre-projet des Chambres souleva une violente opposition dans certaines associations d'automobilistes auxquelles s'étaient jointes les organisations économiques qui étaient tout particulièrement intéressées aux transports privés. Le nouvel article constitutionnel 23 *ter* fut repoussé à une forte majorité par le peuple en février 1946. Cet échec a été provoqué sans conteste par la politique dilatoire du Conseil fédéral. Cet article, qui avait été mis au point en 1943, ne fut soumis à l'appréciation des citoyens que trois ans plus tard, à un moment où les ridicules slogans de l'antiétatisme avaient la toute grande cote. On peut aussi penser que l'on a commis une erreur en retirant l'initiative dite des transports de marchandises au profit du contre-projet gouvernemental. Si on l'avait maintenue, l'article 23 *ter* aurait eu plus de chances d'être accepté.

Le statut des transports automobiles arrivera donc à échéance à la fin de 1950. S'il n'est pas prorogé ou remplacé par une nouvelle réglementation, nous nous trouverons devant le néant. La lutte de tous contre tous, qui a mené l'industrie des transports automobiles au bord de l'abîme vers les années trente, recommencera. Il convient de rappeler que le volume global des transports est aujourd'hui en régression, alors que la capacité des transports routiers est infiniment plus grande qu'avant la guerre. De plus, la disparition du statut risquerait d'entraîner celle du contrat collectif.

Le Parlement a été saisi d'un projet d'arrêté fédéral tendant à conserver à tout le moins les principales dispositions du statut actuel qui arrive à expiration à la fin de 1950 et de gagner du temps en vue d'une réglementation ultérieure et plus complète. Dès le début, le nouveau projet du gouvernement a soulevé une nette opposition. C'est la raison pour laquelle les propositions du Conseil fédéral vont moins loin que le statut actuel et que la validité du nouvel arrêté doit être limitée à trois ans seulement. On vit en quelque sorte au jour le jour.

Si timides qu'elles soient, les propositions gouvernementales se sont heurtées à une vive résistance au sein du Conseil des Etats. Ce dernier ne s'est pas contenté de la liberté la plus absolue que l'arrêté accorde aux transporteurs privés; il a encore demandé que ceux-ci fussent autorisés à effectuer des transports à titre onéreux pour le compte de tiers (trafic mixte). S'il était donné suite à cette exigence, c'est la réglementation tout entière qui serait compromise; elle perdrait toute efficacité. Une telle décision ouvrirait toute grande la porte à la concurrence déloyale; les tarifs tomberaient de nouveau à un niveau qui compromettrait irrémédiablement l'existence de toute entreprise soucieuse de respecter les clauses du contrat collectif et de payer convenablement son personnel. L'espoir de couronner un jour le statut par un tarif obligatoire pour l'ensemble de l'industrie des transports automobiles s'effondrerait définitivement. Et pourtant, un tel tarif est le complément naturel de

la concession, comme aussi du tarif obligatoire qui a toujours lié les chemins de fer.

La Confédération a donc pour tâche de sauver au moins les principales dispositions du S. T. A. et de ménager l'avenir. Si elle ne le fait pas, elle déclenchera, à plus ou moins brève échéance, une guerre tarifaire sans merci qui ouvrira une période de déficits chroniques pour les chemins de fer et de faillites sans nombre dans l'industrie des transports automobiles. Nous assisterions à une répétition des désastreuses années trente. Il va sans dire que le personnel des entreprises de transport ferait les frais de cette concurrence. Les transporteurs tenteraient naturellement de compenser les pertes de recettes consécutives à l'abaissement progressif des tarifs par un avilissement des conditions de travail de leurs salariés, ce qui provoquerait naturellement des conflits sociaux. Il est évident que cette guerre saperait les bases — déjà fragiles — sur lesquelles repose le système tarifaire des chemins de fer, dont on ne saurait nier l'extrême importance économique et sociale.

Le Conseil fédéral a chargé une commission d'experts d'étudier les mesures qui, dans le cadre des dispositions constitutionnelles en vigueur, pourraient être prises en marge du S. T. A. En outre, cette commission doit préparer un nouvel article constitutionnel, pour mettre fin une fois pour toutes aux interminables et stériles controverses auxquelles donne lieu la constitutionnalité des mesures prises en matière de transport. Un tel article doit en tout cas donner à la Confédération la compétence de légiférer dans le domaine entier des transports, en particulier pour ce qui a trait à la coordination et au partage du trafic. Il est encore prématuré de dire si l'article constitutionnel doit préciser ou non les tendances de la nouvelle législation.

Une chose reste certaine: la liberté absolue dans le domaine des transports n'est plus possible si l'on veut prévenir des pertes sèches, des pertes graves qui devront être supportées par l'économie tout entière. La Constitution doit ouvrir la possibilité d'adapter mieux que ce n'est encore le cas la capacité des moyens de transport aux besoins; il est clair que ce ne sera pas possible sans que l'Etat s'en mêle. Il faut aussi faire en sorte que pour tous les moyens de transport les conditions de concurrence soient sinon égales, du moins semblables. En effet, lorsque les conditions sont inégales au départ, ce n'est pas le moyen de transport qui fournit les prestations meilleures, qui travaille le plus rationnellement qui l'emporte, mais celui auquel l'Etat a conféré les privilèges les plus grands. Ainsi donc, les partisans d'une économie fondée sur la concurrence parce qu'ils estiment qu'elle seule permet les prestations les meilleures ne sauraient admettre une concurrence fondée sur des conditions qui sont inégales au départ, qui facilitent les uns et pénalisent les autres.

On prétend que tout expéditeur doit rester entièrement libre de

transporter lui-même sa marchandise, ou de la confier à un autre transporteur routier ou encore au chemin de fer. Fort bien. Mais en revanche, le transporteur routier et le chemin de fer doivent être libres d'accepter ou de refuser le contrat. L'entrepreneur privé a cette liberté. Le chemin de fer ne l'a pas. Il est tenu par la loi de transporter les choses qui lui sont confiées, dans un délai déterminé et à un tarif applicable à tous. Cela revient à dire que le rail doit mettre son pire concurrent et son meilleur client au bénéfice du même traitement.

A la longue, un tel état de choses est intenable. Mais accepter que le chemin de fer jouisse, en matière de transport et de tarif, de la même liberté que les camionneurs routiers, c'est le dépouiller des éléments mêmes qui caractérisent l'entreprise publique de transport. L'économie nationale en éprouverait lourdement les conséquences. C'est donc bien plutôt les transports routiers qui doivent être soumis, à leur tour, à une certaine réglementation. Il ne fait aucun doute qu'elle ne pourra pas être la même que celle qui régit le rail, pour la simple raison que les conditions d'exploitation sont différentes. Mais une certaine adaptation n'en reste pas moins indispensable, du point de vue des entreprises de l'industrie des transports automobiles avant tout. Un accroissement constant et sans relation avec les besoins de la capacité de transport des véhicules automobiles n'est pas souhaitable — du point de vue des investissements également — étant entendu que ceux-ci doivent comprendre les frais de construction et d'entretien du réseau routier. Ainsi donc, pour peu que l'on considère les choses sous l'angle de la raison et que l'on fasse passer l'intérêt général avant les intérêts particuliers, il devrait être possible de trouver une solution qui permette une activité saine et normale dans le domaine des transports. C'est à cette condition seulement que les divers moyens de transport pourront contribuer de manière optimum à la prospérité générale.

La Suisse devrait, semble-t-il, être capable de se plier aux solutions intervenues dans d'autres Etats progressistes. Bien que nous reconnaissions qu'aucun pays n'a encore trouvé une solution idéale, il faut toutefois admettre que maints d'entre eux ont été plus loin que nous en matière de coordination des moyens des transports. Nous mentionnerons spécialement l'exemple donné par la Grande-Bretagne, dont le gouvernement travailliste ne s'est pas contenté de nationaliser les chemins de fer; il a soumis, de plus, tous les moyens de transport à l'autorité d'un organisme central chargé de réaliser une coordination raisonnable entre le rail, la route et la navigation intérieure, qui joue dans ce pays un rôle important. D'ailleurs, une grande partie des entreprises de transports routiers étaient la propriété des anciennes compagnies ferroviaires. Elles ont donc été automatiquement nationalisées. Dans le cadre de ces puissantes entreprises mixtes, la coordination s'opère naturellement, pour la

simple raison que chacune d'elles a un intérêt évident à utiliser dans chaque cas d'espèce le moyen de transport à même de résoudre le plus rationnellement la tâche proposée.

Les organisations internationales du mouvement syndical ont, elles aussi, reconnu à temps l'importance et les difficultés du problème. Lors du congrès qu'elle a tenu à Madrid en 1930, la Fédération internationale des travailleurs des transports (I. T. F.), se fondant sur un rapport de l'auteur de ces lignes, a accepté des thèses qui, pour l'essentiel, n'ont pas encore été dépassées par les événements. Elles sont donc encore pleinement valables. Nous reproduisons ci-dessous celles qui ont trait au sujet qui nous occupe:

1. Le chemin de fer reste sans conteste le plus important des moyens de transport terrestre. Le développement proprement inouï qu'il a pris au cours du premier siècle de son existence est encore loin d'être arrivé à son terme. Son importance est aujourd'hui si considérable que, dans nombre de pays, il détient en fait un monopole en matière de transports.
2. Au cours des vingt dernières années, le chemin de fer a vu apparaître et grandir un concurrent extrêmement sérieux: l'automobile. Tandis que, dans les régions encore peu développées, ce moyen de transport est encore très largement un objet de luxe sans grande importance économique, il est devenu, au contraire, un facteur économique extrêmement important dans les pays très développés, en particulier aux Etats-Unis. On peut donc s'attendre à une forte augmentation du trafic routier, notamment si l'emploi des moteurs à huile lourde continuait à faire de rapides progrès, ce qui permettrait d'abaisser sensiblement les frais d'exploitation.
3. Cependant, si les transports automobiles étaient en mesure de faire une concurrence sans frein au rail, cette compétition menacerait l'emploi de nombreux cheminots et entraînerait la dépréciation des énormes capitaux — souvent en mains des pouvoirs publics — qui sont investis dans les chemins de fer. On n'aurait pas, en revanche, la garantie que ces pertes sèches fussent compensées d'autre manière par la création de nouvelles richesses. Il convient donc d'envisager les moyens propres à prévenir de tels dangers.
4. Les mesures qui doivent être prises pour discipliner la concurrence de l'automobile ne doivent cependant pas en entraver le développement naturel. Du point de vue économique, il est souhaitable que la route se substitue au rail pour exécuter les tâches qu'elle est mieux à même de remplir que lui. Nous pensons en particulier aux transports à courte distance.
5. Dans la mesure où il ne paraît pas possible d'empêcher une lutte ouverte entre ces deux moyens de transport, il faut faire en sorte qu'elle se déroule pour tous les deux à égalité de conditions. En particulier, le rail et la route doivent être soumis aux mêmes obligations légales. Celles-ci doivent porter avant tout sur les conditions de travail (salaires suffisants, durée du travail raisonnable, vacances payées, assurances, etc.), comme aussi sur les mesures propres à assurer une sécurité d'exploitation maximum (aptitude physique du personnel et contrôle technique des

véhicules), l'obligation de transporter, les tarifs, etc. Dans tous les cas, il faut éviter que les deux moyens de transport ne se livrent à une guerre tarifaire dont les conséquences seront supportées en dernière analyse par les agents qu'ils occupent, et cela sous la forme d'un avilissement des conditions de travail.

6. Il est évident qu'une coopération entre le rail et la route est préférable à une concurrence sans merci. Il convient donc d'étudier la possibilité de répartir les transports entre les deux, chacun se voyant attribuer ceux que sa nature particulière lui permet d'effectuer le plus rationnellement et pour lesquels il est supérieur à l'autre.
7. Le moyen le plus sûr d'atteindre ce but consiste à confier ces deux moyens de transport à une même entreprise ou à les soumettre à un organe commun chargé d'assurer leur coordination.

La solution que nous proposions il y a vingt ans ou davantage, nous la tenons encore pour exacte dans son principe. Bien que l'on soit encore très éloigné du but visé, nous avons cependant la satisfaction de constater que, dans presque tous les pays, les choses évoluent conformément à nos conceptions. Il en va de même, quoique avec un sérieux retard, pour la Suisse. Le S. T. A. représente, lui aussi, une tentative de réglementation, d'une réglementation qui est devenue inévitable. Les anciens adversaires de l'intervention de l'Etat ont été contraints, à leur corps défendant, de demander son aide. Nous espérons qu'il sera possible d'aller plus loin avant que nous nous trouvions derechef dans la situation inextricable à laquelle ont été acculés, au cours des années trente, non seulement de nombreuses entreprises de transports routiers, mais aussi tous les chemins de fer.

Quoi qu'il en soit, nous ne sommes pas assez riches pour nous permettre, à la longue, le luxe d'une liberté absolue dans le domaine des transports. Même au pays des « possibilités illimitées », aux Etats-Unis, les voix se multiplient qui invitent à la prudence. Pour le moment, elles crient encore dans le désert, mais le temps viendra où elles finiront par être entendues.

IV

Nous ne nous sommes occupé jusqu'à maintenant que du rail et de la route. Il faut aussi dire quelques mots des autres moyens de transport.

Comme nous l'avons dit, la navigation intérieure ne joue actuellement qu'un rôle très modeste. Elle n'exerce pas une influence décisive. Certes, les flottes de vapeurs qui sillonnent nos lacs remplissent une tâche que l'on ne saurait sous-estimer. Quant à nos fleuves (si l'on excepte le parcours Bâle-Rheinfelden et Schaffhouse-Kreuzlingen), ils ne sont pas navigables. Leur aménagement coûterait trop cher par rapport aux avantages économiques probables.

Quant au projet du canal transhelvétique destiné à relier le Rhône au Rhin par les lacs jurassiens et l'Aar, on n'en parle plus guère.

Ainsi donc, la navigation n'a d'importance que dans la mesure où elle amène les marchandises étrangères à la frontière. Pour le moment, seul le Rhin et le port de Bâle remplissent cette fonction. Peut-être assisterons-nous quelque jour à la construction d'un canal reliant les fleuves italiens au lac Majeur (ou encore à l'aménagement du cours supérieur du Rhône et du port de Genève). Du point de vue suisse, nous n'avons rien à opposer à de tels projets. Mais il en est d'autres, plus ambitieux, et auxquels nous ne saurions nous rallier. Je songe en particulier à l'aménagement du Rhin de Bâle au lac de Constance, dont il a beaucoup été question à l'heure de l'euphorie nationale-socialiste. Dans notre pays, certains milieux se sont enthousiasmés pour ce projet, lequel a même fait l'objet d'accords entre les gouvernements suisse et allemand. S'il avait été exécuté, il en serait sans aucun doute résulté de très sérieuses conséquences pour notre pays. En Suisse orientale, où ce plan a trouvé passablement de partisans, on envisageait avant tout la possibilité d'abaisser les frais de transport pour les exportations et les importations. On n'a pas pensé que la réalisation de ce projet risquait de détourner de notre pays le trafic ferroviaire ouest-est et inversement et de porter atteinte, à plus ou moins longue échéance, au transit nord-sud et inversement. Des intérêts purement régionaux l'ont emporté sur ceux de l'ensemble. Il convient aussi de rappeler que l'aménagement du Rhin de la frontière suisse au lac de Constance ferait perdre à Bâle une partie de son importance comme port de transbordement. Souhaitons donc que le port international du lac de Constance dont rêvent certains utopistes continuera de relever du domaine des chimères et des spéculations.

Le rôle que l'aviation a joué pendant la seconde guerre mondiale a assez d'analogie avec celui qu'a tenu l'automobile pendant le conflit 1914-1918. De toute évidence, l'aviation devait prendre un très grand essor une fois la paix revenue. Il fallait donc faire en sorte que la Suisse ne reste pas à l'écart des réseaux internationaux et intercontinentaux. C'est la raison pour laquelle nous avons construit, au prix de gros sacrifices des pouvoirs publics, trois grands aérodromes, dont deux, ceux de Kloten et de Cointrin, répondent à toutes les exigences du trafic moderne. On peut même se demander si l'on n'a pas vu trop grand. Il n'est pas probable, en effet, que le trafic aérien intercontinental exige plus d'un aérodrome. S'il était réparti entre plusieurs, aucun d'eux ne serait utilisé au maxiait renoncé à l'intention qu'il avait manifestée de construire, lui mum de sa capacité. Il est donc heureux que le canton de Berne aussi, un aérodrome intercontinental.

Si nous avons construit à grands frais des pistes qui permettent l'envol et l'atterrissage de tous les types d'avions, ce n'est pas pour

en réserver l'usage uniquement à des entreprises étrangères. En matière de trafic aérien, la Suisse ne peut se contenter de dépendre entièrement de l'étranger. La création de la Swissair, notre compagnie nationale de navigation aérienne, répondait donc à une nécessité. Comme les chemins de fer suisses, la Swissair jouit à l'étranger d'un prestige justifié. Jusqu'à maintenant, elle n'a pas eu à enregistrer un seul accident grave. Souhaitons qu'il continue d'en aller ainsi.

Au cours des premières années qui ont suivi la guerre, l'évolution financière de l'entreprise a été satisfaisante. Elle a développé ses installations, augmenté le nombre de ses appareils et élargi toujours davantage son rayon d'action, ce qui est parfaitement compréhensible. Si la Swissair se fût contentée de desservir les capitales des pays voisins, elle n'aurait pas grande raison d'être. Aujourd'hui déjà, les transports terrestres permettent d'atteindre ces villes en un temps relativement court. La durée des trajets est encore appelée à diminuer. Une compagnie aérienne doit tendre avant tout à assurer les communications avec les pays situés au delà des mers, avec le continent américain notamment. Les tentatives faites par la Swissair sont donc parfaitement justifiées.

Malheureusement, l'affaire est entrée dans une ère de sérieuses difficultés financières. Comme toutes les autres entreprises de transport, elle enregistre une régression du trafic, le fléchissement de l'activité étant un phénomène international. A cela s'ajoute le fait que le nombre des appareils qui desservent les lignes internationales est probablement trop nombreux. Il n'est pour ainsi dire plus nécessaire de retenir ses places à l'avance. La proportion des avions qui partent avec plein chargement baisse sensiblement.

La Swissair se ressent naturellement de cette intensification de la concurrence. Les dévaluations de septembre 1949 — qui ont touché avant tout les pays avec lesquels le trafic de l'entreprise était le plus intense — ont encore accru les difficultés. Ces manipulations monétaires ont mis les sociétés étrangères en mesure d'intensifier leur concurrence. Les recettes de la Swissair ont considérablement diminué.

Nous constatons donc que l'aviation révèle les mêmes défauts que ceux dont souffrent non seulement les autres moyens de transport, mais aussi notre régime économique dans son ensemble; en d'autres termes, on note *une grave absence de coordination et les moyens mis en œuvre ne sont pas adaptés aux besoins.* Certes, sur le plan international, une réglementation se heurte à des obstacles nettement plus marqués que sur le plan national. Mais ce manque de coordination entraîne un gaspillage de capitaux et d'énergies, gaspillage que reflètent les déficits croissants des compagnies de navigation aérienne. Tant que cette coordination internationale n'apparaîtra pas possible, ces déficits — les compagnies ne voulant pas restreindre leur activité — doivent être couverts. Pour des raisons de

prestige, les grands Etats ne veulent pas renoncer à sillonner les airs. Ils veulent faire une politique de présence. Ils prennent donc à leur charge — sous une forme ou sous une autre — les déficits des entreprises qui ne sont pas nationalisées. Mais ces dépenses somptuaires, qui les supporte? Le peuple.

Comme la plupart des autres compagnies de navigation aérienne, la Swissair n'est plus à même de couvrir ses dépenses d'exploitation, et cela bien qu'une partie de celles-ci soient déjà assumées par la collectivité (qui construit et entretient les aérodromes). Nous sommes donc placés en face de la question suivante: l'Etat doit-il accorder une aide financière à la Swissair afin d'éviter que notre pays ne dépende entièrement de l'étranger en matière de trafic aérien? Mais si l'Etat accorde une aide, cette aide doit être avouée, directe; elle doit assurer aux pouvoirs publics une influence appropriée sur la gestion de l'entreprise.

Il convient aussi de préciser dans quelle mesure l'organisation de la Swissair est rationnelle, d'étudier les possibilités qui s'offrent de la simplifier sans paralyser pour autant l'activité de la société. Nous ne connaissons cependant pas assez bien la situation pour porter un jugement.

Il faut aussi empêcher que l'on ne tente de surmonter les difficultés au détriment du personnel. Même en admettant que l'on simplifie l'organisation, la question de la coordination et de l'intégration de l'aviation dans l'ensemble de l'économie des transports n'est pas résolue pour autant.

Sur le plan national, étant donné l'exiguïté de notre territoire, ce problème ne soulève pas de grosses difficultés. Le nombre des personnes et des tonnes de marchandises transportées par avion est si faible par rapport aux chiffres atteints par le rail et la route qu'il n'entre pas en ligne de compte. Jusqu'à concurrence de 800 km., l'aviation se ressent toujours davantage de la concurrence du chemin de fer et de l'auto.

Sur le plan national, le problème à résoudre, c'est donc celui de la coordination du rail et de la route; le reste nous sera donné de surcroît. Cette coordination est devenue d'autant plus difficile qu'un très grand nombre de services fédéraux — à côté des C. F. F. et des P. T. T. — s'occupent des transports. Chaque département fédéral pour ainsi dire a reçu pour mission d'étudier certaines questions relatives à la circulation routière. Chaque département et même chaque service considérant les problèmes sous un aspect différent, il est bien difficile au Conseil fédéral de se faire un jugement. En 1921 déjà, j'ai attiré l'attention sur ces difficultés et j'ai suggéré de confier à un seul et unique département l'étude de toutes les questions relatives aux transports; à cet effet, j'avais proposé de transformer le Département des postes et chemins de fer en Département fédéral des transports. Bien que cette proposition ait été reprise

depuis lors par des représentants de divers milieux, on n'a pratiquement rien fait pour la réaliser. S'il ne paraissait pas possible de coordonner mieux, de cette manière, l'activité des services qui s'occupent des transports, il faudrait alors instituer une commission permanente des transports, laquelle aurait pour tâche d'établir une certaine concordance entre les vues des administrations et un contact constant entre les divers moyens de transport. L'activité de cette commission en matière de coordination permettrait de faire d'utiles expériences.

Parallèlement, chacun des moyens de transport doit mettre au point l'organisation la plus rationnelle. C'est à quoi s'efforcent depuis longtemps les chemins de fer. On admet sans conteste, tant en Suisse qu'à l'étranger — et même dans les milieux de l'économie privée — que les C. F. F. sont organisés de manière modèle, ce qui ne veut pas dire que certaines améliorations, certains perfectionnements ne restent pas nécessaires. Par exemple, bien que la coordination entre le chemin de fer et la poste soit nettement meilleure qu'autrefois, elle pourrait être plus poussée encore. Le Dr Siegrist a suggéré dernièrement une fusion des C. F. F. et des P. T. T. Cette proposition est intéressante. Elle impliquerait bien des avantages. Mais la réalisation d'un tel plan nous paraissant encore fort éloignée, il devient de plus en plus urgent d'envisager l'exploitation de lignes automobiles par les chemins de fer. C'est depuis longtemps le cas à l'étranger. Quelques chemins de fer privés ont suivi l'exemple et ils s'en sont bien trouvés. S'il ne paraissait pas possible de résoudre rapidement le problème de la coordination entre les entreprises publiques — représentées avant tout par les chemins de fer — et les transporteurs routiers privés, le rail n'aurait d'autre solution que d'exploiter à son tour des lignes automobiles. On ne saurait refuser plus longtemps ce droit aux Chemins de fer fédéraux, à moins que la Confédération ne soit disposée, si le chaos actuel dure, de prendre à sa charge les déficits des C. F. F. Comme cela ne semble pas probable, il faut donc poursuivre très sérieusement l'étude des problèmes posés par la coordination. Cette dernière doit être conçue de manière à affecter chacun des divers moyens de transport aux tâches pour lesquelles il est le mieux fait. C'est de cette manière seulement que les transports suisses pourront rendre les services que l'on attend d'eux.

Bilan

1. Les nationalisations opérées au début du siècle sont restées à mi-chemin. La Confédération s'est contentée de racheter les lignes qui étaient alors par hasard exploitées par les cinq grandes compagnies. Les autres chemins de fer, et ceux qui ont été construits depuis, n'ont pas été nationalisés.

2. Cet état de choses a eu pour effet de favoriser certaines régions et d'en pénaliser d'autres. Tandis que la Confédération a mis à la disposition des unes, et à ses frais, un réseau ferroviaire très développé, les autres ont dû construire par leurs propres moyens les chemins de fer dont elles avaient besoin. Cette inégalité de traitement a entraîné des charges particulièrement lourdes pour divers cantons.

3. Ces cantons et régions demandent très justement d'être traités sur le même pied que les autres. Ces revendications sont légitimes. Il faut y donner suite, même s'il devait en résulter de nouvelles charges pour la Confédération.

4. La nationalisation de nouvelles entreprises ferroviaires, ou à défaut, les mesures qui doivent être envisagées pour venir en aide aux cantons et régions que cette politique ferroviaire a pénalisés ressortissent à la politique financière, laquelle doit viser à une équitable répartition des charges. En venant en aide à ces cantons et régions, la Confédération remplira une obligation à laquelle elle aurait dû faire face depuis longtemps.

5. Mais cette aide financière n'éliminera pas pour autant le plus important des problèmes que nous avons à résoudre dans le domaine des transports: celui de la coordination — de la route et du rail avant tout.

6. Cette coordination mérite toute notre attention. Elle doit garantir aux usagers: des services rationnels et au plus juste prix; au personnel: des conditions de travail équitables. La législation future doit en particulier viser à adapter la capacité des moyens de transport aux besoins pour prévenir des doubles emplois ou des prestations insuffisantes.

7. Pour commencer, il convient de proroger la validité du statut des transports automobiles et de mettre sur pied un article constitutionnel conçu de manière à permettre la promulgation ultérieure d'une législation réglant l'ensemble des transports.

8. Cette coordination est indispensable pour épargner de gros sacrifices financiers aux contribuables et des pertes sérieuses à l'économie. Elle est indispensable également pour garantir la paix sociale dans un secteur important de l'activité nationale.

9. Pour faciliter cette coordination, il faut tout d'abord assurer une meilleure collaboration entre les administrations qui s'occupent des transports. Il faut envisager soit la transformation du Département fédéral des postes et des chemins de fer en un Département fédéral des transports — qui serait chargé d'étudier toutes les questions que pose une organisation rationnelle des transports et de faire exécuter toutes les décisions qu'elle requiert — soit la création d'une commission permanente d'experts.