Zeitschrift: Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte = Société Suisse d'Histoire Economique et Sociale

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte

Band: 22 (2007)

Artikel: Les tarifs marchandises des compagnies ferroviaires suisses (1850-1900) : exemple de régulation d'un service

Autor: Duc, Gérard

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-871871

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: 01.10.2025

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

Gérard Duc

Les tarifs marchandises des compagnies ferroviaires suisses (1850–1900)

Exemple de régulation d'un service

Le 1er décembre 1891, le chef du département fédéral des Postes et des Chemins de fer Emil Welti défend à Bâle le projet de rachat des titres du Schweizerische Centralbahn (SCB) par la Confédération. Dans son argumentation, les tarifs ferroviaires occupent une place centrale. Selon le conseiller fédéral, les tarifs ferroviaires sont devenus l'un des principaux facteurs influençant la compétitivité internationale de l'industrie suisse d'exportation. Selon ses estimations, l'économie helvétique paie pour les frais de transport une fois et demie le montant versé en taxes douanières. Alors que la politique douanière, du ressort de l'Etat, vise à obtenir des diminutions de taxes par la conclusion de traités de commerce, les tarifs ferroviaires dépendent entièrement du bon vouloir des compagnies ferroviaires privées. Les allègements en matière douanière sont ainsi fréquemment annulés par les augmentations des tarifs ferroviaires. Cet effet indésirable ne cessera que lorsque les chemins de fer seront en mains publiques.[1]

L'intervention d'Emil Welti pose plusieurs questions. La première, d'ordre général, concerne l'ensemble de la politique mise en place par les principales compagnies ferroviaires privées suisses, les buts qu'elle poursuit et la structure tarifaire qui en découle. A-t-elle, comme objectif principal, de contribuer au développement des industries suisses ou de faire transiter sur le réseau ferroviaire helvétique le maximum de marchandises – suisses et étrangères –, au risque de provoquer une exacerbation de la concurrence pour certains secteurs de l'économie nationale sur des marchés autrefois protégés par la distance?[2]

D'autres questions plus particulières surgissent également. Elles ont trait à la portée de la régulation des tarifs ferroviaires par l'autorité fédérale. Ne dispose-t-elle d'aucun moyen de régulation tarifaire, comme le laisse supposer Emil Welti? Si l'on adopte cependant le postulat de base que des modes de contrôle étatique surviennent partout où existe une économie de marché, reste toutefois à en saisir la rationalité et les mécanismes qui mènent à des modifications dans le système de régulation.[3] On peut supposer que la régulation des tarifs ferroviaires est issue d'un consensus entre

les divers acteurs sociaux qui, en fonction de leurs intérêts propres, orientent les solutions à rechercher, freinant ou accélérant la régulation. Le contexte commercial et industriel général pèse, quant à lui, sur les modifications du système de régulation. Les exigences de contrôle ne sont ainsi pas les mêmes durant la longue période de croissance économique des années 1860 que durant la Grande dépression touchant l'économie suisse dès le milieu des années 1870.

Principes de tarification ferroviaire

La réflexion sur la tarification ferroviaire débute avec l'exploitation des premières lignes de chemins de fer en Europe. Elle vise à la conciliation de deux conceptions différentes: la première défend dans les tarifs un instrument de développement du transport, là où la seconde y voit le reflet du coût de l'infrastructure et du transport.

Pour les défenseurs d'un tarif instrument de développement du trafic, «le meilleur de tous les tarifs serait celui qui ferait payer à ceux qui passent sur une voie de communication, un péage proportionnel à l'utilité qu'ils retirent du passage».[4] Ainsi s'exprime en 1844 l'ingénieur français Jules Dupuit, fondant en quelque sorte la tarification ad valorem, basée sur la valeur du bien transporté. Selon cette conception, les compagnies ferroviaires adoptent plusieurs classes de tarifs différents – trois ou quatre – et distribuent ensuite les marchandises au sein de ces classes suivant leur valeur.

Cependant, dans l'esprit de Jules Dupuit et des défenseurs de la tarification ad valorem, le transport ne doit pas constituer une perte pour la compagnie. Le tarif doit également refléter le coût que le transport de la marchandise occasionne, soit le prix de revient. On rejoint ainsi la conception d'une tarification comme reflet du coût du transport.

A l'origine celui-ci repose sur des notions peu fiables, qui ne cesseront de s'éclaircir avec le développement de la comptabilité analytique. Dès les années 1860, les ingénieurs sont ainsi conscients que, dans un convoi ferroviaire, plus la capacité utilisée est éloignée de la capacité maximale des wagons, plus la tare devient importante et plus le coût de la tonne transportée par kilomètre est élevé. D'où la nécessité d'utiliser au maximum la capacité d'espace et de tonnage des wagons de chemins de fer et la préconisation, en premier lieu par l'Allemand Franz Perrot, d'un système de tarification favorisant les transports de ce type (tarifs à la capacité du wagon).[5] Dès le début de l'exploitation ferroviaire, la tendance sera ainsi non seulement de tenir compte de la valeur d'usage de la marchandise transportée, mais également de favoriser les envois par wagons complets (5000 kg ou 10'000 kg) sur de longues distances en leur accordant des taxes moins élevées.

Au fil des années, les critiques envers la tarification ad valorem assurent la promotion du système des tarifs à la capacité. Des ingénieurs allemands, défenseurs du modèle germanique de chemins de fer d'Etat, dénoncent la tarification ad valorem comme le système caractéristique des compagnies ferroviaires privées, consistant à taxer la marchandise au maximum de ce qu'elle est en mesure de supporter. Avec le développement du trafic et la diminution de la part de frais fixes (75% du prix de revient total, le reste étant des frais variables) supportée par chaque transport, les tarifs ad valorem sont accusés de s'éloigner de plus en plus du prix de revient du transport en laissant aux compagnies une marge bénéficiaire croissante. L'alternative est un recours au système des tarifs à la capacité, où seul le tonnage entrerait en considération et toutes les marchandises, indistinctement, seraient transportées aux prix de la classe la plus basse du système ad valorem. Pour cela, il faut que le trafic ait acquis une densité suffisante pour permettre la diminution généralisée des tarifs au niveau de la classe la plus basse et que les chemins de fer soient gérés par l'Etat, afin qu'ils ne cherchent pas à maximiser leur produit net.[6]

A la fin des années 1850, la conformité des systèmes de tarification mis en place par les compagnies suisses avec le modèle de la tarification ad valorem varie considérablement. Certaines concessions mentionnent clairement quatre classes de tarifs, alors que d'autres ne font aucune mention de l'établissement de classes différentes.

Mais les compagnies ferroviaires helvétiques tiennent également compte du prix de revient du transport dans l'élaboration de leurs tarifs. Ainsi, la classification commune adoptée par les compagnies ferroviaires suisses en 1863[7] propose six classes différentes, dont trois concernant les envois partiels de moins de 5000 kg et trois les envois par wagon semi complet de 5000 kg (Tab. 1).

La tendance à calquer la tarification sur le prix de revient du transport est confirmée, une première fois dès 1872, par une nouvelle classification adoptée pour le service interne et direct sur les deux grands réseaux du nord-est de la Suisse – Vereinigte Schweizerbahnen (VSB) et Nordostbahn (NOB) – et qui n'admet plus que deux classes pour les envois partiels et cinq classes de tarifs plus favorables pour les envois massifs, dont deux pour les envois de 10'000 kg. La seconde confirmation survient lors de la grande réforme tarifaire de 1882. Suivant ce nouveau système de tarification, popularisé sous le nom de système de réforme, ce n'est plus la valeur d'usage de la marchandise qui guide avant tout la tarification, mais son poids et son volume: ne perdurent plus que deux classes d'envois partiels et deux classes d'envois par wagons complets (5000 kg et 10'000 kg), ainsi que trois classes de tarifs spéciaux par wagons complets pour les marchandises de très faible valeur (Tab. 2). Le système mis en vigueur se rapproche du système de tarif à la capacité, mais s'en éloigne toutefois par la présence des classes de tarifs spéciaux, n'éliminant pas totalement la notion de tarif ad valorem.

Tab. 1: *Structure du Tarif général adoptée par les compagnies suisses en 1863 (trafic direct)*

Expéditions partielles			Wagons complets (5000 kg)		
I	II	III	A	B	C

Les taxes pour chacune des classes varient selon la compagnie. Plus on va vers la droite du tableau, plus la taxe unitaire (t/km) est faible. Chaque marchandise est ensuite distribuée dans une des classes. La marchandise voyageant en classe I (expédition partielle), voyage en classe A (wagons complets)

Tab. 2: *Structure du Tarif général adoptée par les compagnies suisses en 1883 (système de réforme)*

Expéditions partielles < 5000 kg		Classes générales de wagons complets		Tarifs spéciaux de wagons complets					
				I		II		III	
1	2	A	B	a	b	a	b	a	b
		5000 kg	10’000 kg	5000 kg	10’000 kg	5000 kg	10’000 kg	5000 kg	10’000 kg

Les taxes pour chacune des classes varient selon la compagnie. Plus on va vers la droite du tableau, plus la taxe unitaire (t/km) est faible. Chaque marchandise est ensuite distribuée dans une des classes. Les envois par wagons complets sont favorisés

Favorisant les envois massifs, le système de réforme est calqué sur la classification des compagnies allemandes. Les principales compagnies suisses l’introduisent sur leur réseau dès 1883–1886 pour la Compagnie des chemins de fer de la Suisse occidentale et du Simplon (SOS) –, soit quelques mois après l’ouverture du tunnel du Gothard. Il est particulièrement bien adapté pour capter le trafic de transit entre l’Allemagne et l’Italie.

Le débat tarifaire des années 1860–1870. Intérêts divergents des secteurs économiques et intervention minimale de la Confédération

La structure tarifaire de base des compagnies suisses dans les années 1860 mêle quelques notions de tarification à la capacité à un système dominé par la tarification ad valorem. Ces années sont une période d'expérimentation visant, du côté des compagnies, à développer le trafic par les tarifs. A côté de la structure de base – Tarif général (tab. 1) –, de nombreux tarifs différentiels sont établis,[8] issus d'arrangements entre différentes compagnies afin de transporter des marchandises à des tarifs plus bas. Ils prévoient des diminutions de la taxe kilométrique en fonction de la quantité expédiée et/ou de la distance parcourue, témoignant à la fois de la volonté d'animer le trafic, mais aussi de calquer au maximum les tarifs sur le prix de revient du transport. C'est autour de ces arrangements que se polarise tout le débat tarifaire dans les années 1860.

Durant ces années, plus de 70% du tonnage transporté sur le réseau suisse concerne les céréales, les matériaux de construction (asphalte, pierre de construction, bois de charpente…) et les combustibles (charbon, coke, anthracite…). Ce n'est qu'à partir du milieu des années 1880 que les constructions métalliques et les machines commencent à prendre une certaine importance dans la structure des transports des compagnies ferroviaires. Notons également que localement, sur le réseau des compagnies de l'Oberland zurichois (Tösstalbahn et Wald – Rüti), la proportion de textiles (produits bruts et fabriqués) atteint tôt des proportions considérables.[9]

Si, dès les années 1860, les céréales, les combustibles et les matériaux de construction empruntent intensément les chemins de fer en Suisse, c'est en grande partie en raison de la mise en place de nombreux tarifs différentiels pour ces produits de faible valeur. Dans l'élaboration de tels tarifs, les compagnies suisses tiennent compte de trois considérations. En premier lieu des courants commerciaux qu'il leur est possible de créer en faisant voyager des marchandises de peu de valeur (matériaux de construction des carrières vers les villes;[10] charbons de St-Etienne ou de la Sarre).[11]

En deuxième lieu, les compagnies ferroviaires tentent d'amener certains produits sur des marchés disposant à proximité immédiate d'autres sources d'approvisionnement pour le même produit. Les matériaux de construction des carrières suisses alémaniques gagnent ainsi le marché genevois disposant à proximité des matériaux des mines françaises de Seyssel. Les tarifs différentiels pour le transport des céréales témoignent également d'une même préoccupation d'organisation des marchés qui va plus loin que la simple activité de transport. Ainsi, durant les années 1860, la politique tarifaire des compagnies suisses en matière de transports de céréales manifeste un effort permanent dans la recherche du tarif qui permettrait de dégager le maximum de recettes en attirant le trafic. Pour les

compagnies ferroviaires, le résultat des expériences tarifaires faites sur ce produit de grande consommation pourrait les orienter vers d'autres abaissements de taxes pour d'autres produits.[12] En 1861, considérant la cherté des blés en Suisse, les compagnies introduisent deux tarifs différentiels, l'un pour les céréales entrant en Suisse par Romanshorn et l'autre par Genève.[13] C'est aussi par les céréales que les compagnies suisses tentent de provoquer un trafic de transit: un tarif différentiel permet de diriger les blés hongrois jusque sur les marchés français de Lyon ou de Mâcon, pourtant à proximité du port de Marseille et des arrivages de blé du Danube et de Russie.[14]

En dernier lieu, des considérations de concurrence avec les autres modes de transport ainsi que les lignes ferroviaires étrangères règlent la mise en place de tarifs différentiels par les compagnies suisses. La concurrence avec la ligne française du Jura reliant Lyon à Belfort puis Mulhouse oblige les compagnies suisses et la Compagnie du Lyon-Genève à introduire des tarifs différentiels entre Lyon et Olten pour de nombreuses marchandises provenant du sud de la France et du port de Marseille (Tarifs 11 P^A et 11 P^B dès 1861). A l'intérieur de la Suisse, le transport ferroviaire est également concurrencé par le roulage et les voies d'eau. Entre Zurich et Glaris, des tarifs ferroviaires différentiels, avantageux notamment pour le coton en balles, visent à concurrencer la voie d'eau par le lac et le canal de la Linth. La concurrence avec les lignes étrangères profite également au secteur d'exportation, notamment à l'industrie textile, secteur manufacturier alors dominant. Dès 1859, dans le but de garder le plus longtemps possible sur le réseau ferroviaire helvétique les produits manufacturés de la Suisse centrale et de l'est destinés aux marchés du Levant et de l'Italie méridionale, les compagnies suisses établissent une agence dépendante du NOB et chargée de réunir à Zurich les produits destinés à l'exportation. Ils sont ensuite dirigés vers les ports de Marseille ou de Bordeaux aux tarifs les plus avantageux (classes de wagons complets). Une convention avec la Compagnie des Services Maritimes des Messageries Impériales de France est signée à cet effet.[15] Pour les compagnies suisses, cette agence de rassemblement et d'expédition gagne en importance avec la concurrence nouvelle apportée, dès 1867, par l'ouverture de la ligne ferroviaire du Brenner.

L'introduction de nombreux tarifs différentiels par les compagnies ferroviaires provoque assez rapidement une réaction des milieux viticoles vaudois: le conseiller national et viticulteur François Corboz dépose ainsi une motion (1861), exigeant que cessent les avantages tarifaires accordés aux produits étrangers. Réaction à l'introduction par les compagnies suisses des tarifs 11 P^A et 11 P^B, accordant des tarifs très favorables notamment au transport des vins français dès le port de Marseille et à destination de la Suisse alémanique, la motion entraîne la première enquête nationale sur les tarifs ferroviaires, menée en parallèle à une investigation plus générale sur l'ensemble des conditions de transport sur les chemins de fer

suisses.[16] La partie de l'enquête dévolue aux tarifs ferroviaires retient l'attention des seuls cantons de Genève et de Bâle-Ville, abritant un commerce intermédiaire défavorisé par les tarifs directs entre les ports de mer et les stations du centre de la Suisse. Ces deux cantons rejoignent la proposition de Corboz et demandent une interdiction des tarifs différentiels. Mais l'enquête démontre surtout la totale incapacité de la plupart des cantons à contrôler les tarifs mis en place sur leur territoire par les compagnies. Devant le peu de renseignements concrets provenant des cantons, l'Assemblée fédérale, sur injonction du Conseil fédéral, décide de ne rien entreprendre. Mais il est évident que les tarifs différentiels du début des années 1860, favorisant le transport de matières premières (coton, charbon) et de blés dans un sens et l'exportation de produits manufacturés dans l'autre sens sont bénéfiques à la Suisse industrielle.

Lors de la préparation de la loi fédérale sur la construction et l'exploitation des chemins de fer de 1872, le département fédéral de l'Intérieur, alors en charge des chemins de fer, propose dans son avant-projet de limiter les tarifs différentiels aux seuls trafics pour lesquels les compagnies suisses sont en concurrence avec des compagnies ferroviaires étrangères. Cette proposition entraîne des résistances du côté du département fédéral du Commerce et des Péages, demandant expressément les tarifs ferroviaires les plus avantageux pour l'industrie du coton, conditions remises en question par une interdiction des tarifs différentiels, au moment même où la concurrence internationale tend à s'affermir.[17] La commission d'experts nommée par le département fédéral de l'Intérieur pour étudier son avant-projet rejette également l'interdiction des tarifs différentiels,[18] alors que les administrations ferroviaires, choisissant à dessein l'exemple textile, s'offusquent d'une proposition qui reviendrait à défavoriser les manufactures suisses qui verraient augmenter le prix du transport du coton.[19]

Sensibles aux arguments de la commission d'experts et des compagnies, les Chambres fédérales optent pour une intervention minimale de la Confédération en matière de tarification ferroviaire dans la loi de 1872. Comme au début des années 1860, les tarifs différentiels sont favorables à la Suisse industrielle. L'article 35 se contente de charger le Conseil fédéral de vérifier que les tarifs n'excèdent pas les montants maximums définis par les concessions et qu'ils soient calculés d'une manière semblable pour tous les transports nécessitant des modalités de transport similaires. De plus, l'exécutif fédéral peut, sur plainte ou sur sa propre décision, demander le retrait d'un tarif différentiel.[20]

Parallèlement, le Parlement ne juge pas nécessaire d'augmenter le personnel de la Confédération chargé du contrôle des tarifs. Jusqu'en 1873, ce contrôle est une infime partie des attributions dévolues à l'inspecteur administratif.[21] Dans le cadre du remaniement des départements fédéraux de 1873 et de la création d'un département des Chemins de fer et du Commerce, le Conseil fédéral propose d'associer au con-

trôleur administratif un contrôleur des tarifs, solution qui ne sera que partiellement avalisée par l'Assemblée fédérale, puisqu'elle préférera lui donner le titre d'adjoint de l'inspecteur administratif dont la tâche n'est donc pas exclusivement limitée au contrôle tarifaire.[22]

Le débat tarifaire des années 1880–1890. Intérêts convergents des secteurs économiques et intervention de la Confédération

Dès 1873 et jusqu'en 1890, l'économie mondiale subit une crise qui s'étend à la Suisse à partir du milieu des années 70. Elle se traduit notamment, dès les années 1885, par une stagnation des exportations, victimes des politiques douanières protectionnistes des grands pays européens.[23]
A terme, la crise provoque une intervention croissante de la Confédération en matière économique. Au modèle de capitalisme manchesterien se substitue peu à peu un modèle de capitalisme organisé au sein duquel la coopération entre associations économiques et Etat fédéral tend à s'affermir dès les années 1885.[24] L'Union suisse du commerce et de l'industrie (USCI), fondée en 1870 et représentante traditionnelle des milieux exportateurs, connaît une réorganisation en 1882. Désormais dominé par l'industrie de la Suisse orientale et centrale, le comité central de l'USCI est acquis à une intervention plus ferme des autorités fédérales en matière économique.[25]
Les compagnies ferroviaires sont également touchées de plein fouet par la Grande dépression. La quantité de marchandises transportées par kilomètre de ligne exploitée diminue dès le milieu des années 1870 sur le réseau des principales compagnies ferroviaires helvétiques.[26] Pour certaines compagnies, tel le NOB, les transports record de la fin des années 1860 et du début des années 1870 ne seront jamais plus atteints (5196 t par km en 1875; 4647 t par km en 1900). Pour le SCB par contre, la quantité de marchandises transportées du début des années 1870 est dépassée dès 1887 (4450 t par km en 1875; 4538 t par km en 1887). Au niveau financier, dès 1876, les recettes par kilomètre des compagnies ferroviaires diminuent, pour ne repartir faiblement à la hausse qu'au début des années 1880.[27] Si le SCB s'en sort mieux, c'est principalement que sa ligne Bâle–Olten devient, dès 1882, l'axe principal pour le transit en direction du Gothard. Pour les compagnies, comme pour le département fédéral des Postes et des Chemins de fer, l'ouverture du tunnel du Gothard (1882) et de la ligne du Vorarlberg (1885), promeut le transit ferroviaire international comme l'ultime espoir d'un redressement de situation.
L'espoir placé dans le transit déteint sur la politique tarifaire des compagnies. Dès 1881, le Gotthardbahn (GB) annonce qu'il adoptera, pour son trafic interne et de transit, le système de réforme sur le modèle des compagnies allemandes (tab. 2). Entre l'automne 1882 et le début 1883, le NOB, le SCB, les VSB et le Jura-Bern-

Luzerbahn adoptent le même système. Seule la SOS décide de maintenir le système de tarification issu de 1863. La décision du GB est unilatérale puisque la Conférence des chemins de fer suisses[28] avait décidé, en juillet 1880, de ne pas adopter le système allemand de tarification.[29] Cette décision avait clos le tortueux dossier de l'unification des tarifs des chemins de fer suisses ouvert en 1876. Cette année-là, en prévision du passage au système métrique, les compagnies, s'estimant lésées, avaient demandé la possibilité d'augmenter en partie leurs tarifs.[30] Le Conseil fédéral avait accédé à la demande à la condition de parvenir à une unification des systèmes de tarification en vigueur en Suisse sur le modèle de la structure tarifaire en vigueur en Allemagne. Les négociations qui avaient été entreprises devaient arriver à une entente entre les milieux économiques représentés par l'USCI et les compagnies ferroviaires, sous la houlette du département fédéral. Cependant les négociations avaient buté sur le refus des compagnies ferroviaires de créer une seconde classe de tarifs moins élevés pour les expéditions partielles (moins de 5000 kg) exigée par l'USCI et soutenue par le département fédéral. Le système adopté par le GB et à sa suite par la majorité des compagnies, proposera finalement deux classes pour les expéditions partielles, la deuxième classe, aux taxes moins élevées, reprenant toutes les marchandises figurant dans les trois classes de tarifs spéciaux des wagons complets.

La précipitation finale à adopter le système de réforme, alors que des négociations de cinq ans n'avaient pas permis de trouver un arrangement, démontre l'importance de la question du transit dès l'ouverture du Gothard. Les compagnies l'affirment comme un des arguments forts, dans un mémoire destiné à l'USCI. L'uniformisation des systèmes doit permettre de concurrencer d'autres grandes voies de transit d'ores et déjà soumises au système de réforme (Brenner, voie allemande entre la Bavière, la France et la Belgique).[31] Mais au-delà, adopter le même type de classification des marchandises que le plus grand réseau d'Europe centrale doit également faciliter la mise sur pied de combinaisons tarifaires pour le service direct entre la Suisse et l'Allemagne. Cette raison explique le large consensus des milieux économiques et commerciaux sur les nécessités d'une uniformisation. Jusqu'en 1882, la formation des tarifs internationaux est extrêmement complexe, en raison de systèmes de classification propres à chaque pays. La création de chacun d'entre eux nécessite que soient établies au préalable des classes combinant le système des deux pays: ainsi, le tarif entre la Saxe et la Suisse ne prévoit pas moins de 15 classes de tarifs généraux et un tarif exceptionnel; celui entre l'Allemagne du sud et la Suisse, 17 classes et neuf tarifs exceptionnels; entre la Belgique et l'est de la Suisse, 16 classes et cinq tarifs exceptionnels.[32]

Dès l'entrée en vigueur des nouveaux tarifs en avril 1883, les milieux industriels et commerciaux sont unanimes à condamner des tarifs beaucoup trop élevés. Ils regrettent notamment que la deuxième classe d'expédition partielle comporte trop peu de marchandises, ce qui favorise les envois par wagons complets, particulièrement

inadaptés à un pays ne comptant pas de très grands centres industriels sur le mode germanique. En été 1883, l'USCI entreprend une vaste enquête nationale sur les effets économiques du nouveau système de tarification.[33] Parallèlement, son nouveau président, le conseiller national zurichois Conrad Cramer-Frey, demande au Conseil fédéral, par la voie d'une motion parlementaire, outre l'accélération de l'uniformisation du système tarifaire – la SOS n'ayant pas adopté le système de réforme –, de réviser les tarifs et de corriger les abus qu'il aura constatés.[34]

La petite et moyenne industrie se préoccupe également des tarifs ferroviaires. En juin 1883, une réunion d'industriels se tient à Olten et lance une pétition qui récolte 2200 signatures dans les cantons de Zurich, Bâle-Ville et Campagne, Berne, Lucerne, Soleure, Argovie et Neuchâtel: elle met en évidence les torts faits au petit commerce par la majoration des tarifs d'expédition partielle et demande le retour à l'ancien système. Le mécontentement est particulièrement fort dans les cantons traversés par les lignes du SCB, compagnie soupçonnée d'avoir introduit des tarifs dépassant les limites concessionnaires. Ce mécontentement gagne une tribune devant le Conseil des Etats, saisi de la question des tarifs ferroviaires, et en particulier de ceux du SCB, suite à la motion de l'Argovien Olivier Zschokke (juin 1883).[35]

Au niveau du Conseil fédéral, les avis sur les dispositions à prendre sont partagés. Si le chef du département fédéral du Commerce et de l'Agriculture, Numa Droz est plutôt favorable à une intervention énergique auprès des compagnies ferroviaires pour exiger une tarification plus favorable aux intérêts de l'économie nationale, le chef du département fédéral des Postes et des Chemins de fer, Emil Welti, défend avant tout la capacité des compagnies ferroviaires à capter le trafic de transit qui pourra leur redonner une santé financière au lendemain de la crise qu'elles ont traversée.[36] En novembre 1883, le Conseil fédéral publie un double rapport, le premier concernant la motion Cramer-Frey, le second la motion Zschokke. Dans son premier rapport, le Conseil fédéral met notamment en évidence son incapacité juridique à exiger des compagnies une diminution et une uniformisation de leurs tarifs. La loi de 1872 l'autorise seulement à exiger le retrait d'un tarif dépassant les limites concessionnaires.[37] Dans le second rapport, touchant essentiellement les tarifs du SCB, le Conseil fédéral reconnaît certains défauts initiaux des tarifs de réforme: la seconde classe d'envois partiels ne comporte ainsi pas toutes les marchandises que le Conseil fédéral désirait incorporer; les tarifs d'expédition partielle ont augmenté pour pallier à la diminution des taxes de wagons complets. Le Conseil fédéral conteste cependant les accusations faites au SCB d'avoir introduit des taxes dépassant les limites des concessions. Selon lui, il faut distinguer les tarifs à proprement parler des taxes fixes d'expédition et de réception qui n'entrent pas dans les limites fixées, l'addition des deux conduisant effectivement à un dépassement de la limite. En conclusion, le Conseil fédéral promet de revenir sur la question dès avril 1884, soit une année après l'entrée

en vigueur du système de réforme, et d'examiner alors la possibilité de négocier des diminutions de tarifs.[38]
En mai 1884, l'enquête initiée par l'USCI en été 1883 est publiée. Si l'adoption du système de réforme n'est pas remise en question par l'enquête, celle-ci apporte cependant des exemples concrets d'augmentation des coûts de transport pour l'ensemble des secteurs de l'économie helvétique.[39] L'USCI accuse le système de tarification de favoriser les importations allemandes en Suisse, mais également d'annuler, par la mise en place de nombreux tarifs de transit diminuant avec la distance, l'avantage que possédaient les industriels suisses sur le marché italien. En raison de ces tarifs de transit, l'ouverture du Gothard est néfaste, notamment pour l'industrie des machines, alors en plein développement. Le Conseil fédéral ne peut désormais plus minimiser les effets négatifs des tarifs ferroviaires sur l'industrie suisse. Son rapport de mai 1884 met en avant les quelques diminutions de tarifs accordées par le SCB dès avril 1884, mais sa proposition de temporiser, avant d'entrer en négociations pour exiger de nouvelles diminutions,[40] se heurte à la décision de l'Assemblée fédérale, disposant désormais, avec le rapport de l'USCI, d'une base solide permettant de proposer des solutions de régulation. Par son arrêté du 19 décembre 1884, le législatif enjoint notamment le Conseil fédéral à exiger un élargissement de la seconde classe des envois partiels et à provoquer l'introduction de tarifs ferroviaires d'exportation, dont la taxe kilométrique serait approximativement la même que celle des tarifs de transit.[41] Cet arrêté fédéral n'est que le premier pas d'une intervention toujours plus ferme de l'autorité de régulation en matière de tarifs ferroviaires. En 1892, dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur les transports par chemins de fer et bateaux à vapeur de 1874, le Conseil fédéral propose que tous les tarifs ferroviaires, nationaux et internationaux, soient soumis à l'autorité de régulation avant leur mise en vigueur (article 4).[42] Malgré la ferme opposition des compagnies ferroviaires,[43] l'Assemblée fédérale accepte l'article qui marque un véritable tournant dans le pouvoir d'intervention de l'autorité en matière tarifaire. La régulation, avant même le rachat des compagnies par la Confédération voté en 1898, est maximale dès la loi sur les transports de 1893. Elle reste du domaine de l'inspectorat administratif du département des Postes et des Chemins de fer qui compte, dès 1893, trois à quatre personnes, employées exclusivement au contrôle des tarifs.[44]

Conclusion

L'intervention bâloise d'Emil Welti le 1er décembre 1891 et ses affirmations concernant les tarifs ferroviaires se vérifient en partie. Elles s'inscrivent cependant dans une campagne référendaire dont l'enjeu concerne la politique de rachat des titres de compagnies ferroviaires, lancée par le conseiller fédéral argovien dès les années

1880. Il est en ce sens de bon ton de forcer le trait afin de provoquer l'adhésion. Cinq jours plus tard, le peuple suisse rejette le rachat du SCB, Emil Welti démissione et le Lucernois Joseph Zemp le remplace aux affaires ferroviaires. C'est lui qui défendra la loi sur les transports par chemins de fer et bateaux à vapeur adoptée en 1893, et qui donne au Conseil fédéral, par l'article 4, un droit étendu en matière de tarification ferroviaire.

Mais cette loi n'est pas une révolution. C'est bien plus le résultat d'une lente évolution. Jusqu'aux années 1870, la politique tarifaire des compagnies satisfait en grande partie la Suisse industrielle. L'adéquation entre les intérêts tarifaires des compagnies et de l'industrie freine les ambitions de régulation du Conseil fédéral dans la loi sur la construction et l'exploitation des chemins de fer de 1872. Dès les années 1880, la Grande dépression, une réforme tarifaire entreprise par les compagnies dans le but de capter le transit nord-sud et l'ouverture du tunnel du Gothard font voler en éclat l'adéquation des intérêts. Pour les compagnies ferroviaires, le transit est devenu l'espoir de conquérir enfin un trafic suffisant, au moment où, pour l'industrie, la concurrence internationale sur les marchés internationaux s'est exacerbée. Plus que durant les années 1860–1870, les tarifs ferroviaires des années 1880–1890 doivent pouvoir être mobilisés pour maintenir les capacités concurrentielles de l'industrie helvétique. Or, comme le note l'USCI dans son enquête de 1884, la Suisse dispose d'un désavantage évident sur son concurrent germanique: en Allemagne, les compagnies sont gérées par l'Etat. C'est donc à lui que revient la fixation de tarifs ferroviaires qui n'annulent pas les avantages douaniers acquis dans les traités de commerce.[45] L'USCI défendra donc l'article 4 de la loi de 1893, tablant sur une régulation tarifaire plus étendue sans obligatoirement recourir au rachat des compagnies ferroviaires, seule solution, selon Emil Welti, pour garantir la compétitivité de l'industrie suisse.

Notes

1 Strebel, Heinrich, *Die Diskussion um den Rückkauf der schweizerischen Privatbahnen durch den Bund 1852–1898,* Zurich 1980, p. 165.

2 Nos questionnements sur la structure des tarifications ferroviaires et ses conséquences sur les secteurs de l'économie nationale sont issus des travaux de François Caron. Cf. notamment Caron, François, *Histoire des chemins de fer en France,* 2 volumes, Paris 1997–2005.

3 Magnusson, Lars; Ottoson, Jan (éd.), *The State, Regulation and the Economy. An Historical Perspective,* Northampton 2001, p. 1.

4 Dupuit, Jules, *De l'utilité et de sa mesure. Ecrits choisis et republiés par Mario de Bernardi,* Turin 1933, p. 141. Sur la pensée économique de Jules Dupuit, cf. Vatin, François, «Jules Dupuit (1804–1866) et l'utilité publique des transports», *Revue d'histoire des chemins de fer,* no 27, automne 2002, p. 39–56.

5 Perrot, Franz, *Der Wagenraumtarif,* Berlin 1873, mentionné dans Staffelbach, Hans, *Normalgütertarif und Kostenstruktur der Schweizerischen Bundesbahnen 1904–1920–1937,* Zurich 1939, p. 33.

6 Ulrich, Franz, *Traité général des tarifs de chemins de fer contenant une étude spéciale des tarifs appliqués en Allemagne, Autriche-Hongrie, Suisse, Italie, France, Belgique, Hollande, Angleterre et Russie,* Paris 1890, p. 147.
7 Avant cette date, chaque compagnie ferroviaire suisse à son propre système de tarification.
8 Nous appellerons tarifs différentiels l'ensemble des tarifs ferroviaires qui ne suivent pas le Tarif général (évoluant sur une base *différente* du Tarif général).
9 Frey, Thomas; Vogel, Lukas, *«Und wenn wir auch die Eisenbahn mit Kälte begrüssen …». Die Auswirkungen der Verkehrsintensivierung in der Schweiz auf Demographie, Wirtschaft und Raumstruktur (1870–1910),* Zurich 1997, p. 206, 313.
10 *Mémoire présenté au Département fédéral de l'Intérieur sur les tarifs différentiels dans leur application aux chemins de fer suisses,* Zurich 1862, p. 25.
11 Archives fédérales (AF), E 53, 1883/1884, vol. 258, Tarif spécial n°10 pour le transport de la houille et du coke; AF, E 53, 1861/1862, vol. 265, Tarif commun pour le transport à petite vitesse des houilles, cokes et agglomérés, expédiés de St-Etienne à destination d'Olten.
12 *Mémoire présenté…* (cf. note 10), p. 33.
13 *Des tarifs différentiels sur les chemins de fer suisses,* Neuchâtel 1862, p. 10 ss.
14 *Ibid.,* p. 16; cf. également AF, E53, 1861/1862, vol. 265, Tarif commun n°1 pour les céréales des stations du lac de Constance à Lyon et Mâcon.
15 *Décisions de la Conférence des Administrations de chemins de fer suisses,* vol. 1, p. 72–86.
16 «Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale touchant les conditions de transports sur les chemins de fer suisses du 7 novembre 1862», *Feuille fédérale suisse (FF)* 1862, III, p. 403–460. De nombreux secteurs économiques – producteurs céréaliers, exploitants de mines de charbon du Valais, producteurs de bois – se plaignent ponctuellement auprès des autorités fédérales en raison de tarifs ferroviaires qui les défavorisent.
17 AF, E 53, 1869/1872, vol. 212, Proposition motivée du département fédéral du Commerce et des Péages au département fédéral de l'Intérieur sur les demandes de réforme dans l'administration du service des chemins de fer suisses et dans la législation fédérale qui la régit (1870).
18 «Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale touchant la révision de la loi fédérale concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer sur le territoire de la Confédération suisse du 16 juin 1871», *FF* 1871, II, p. 701.
19 *Mémoire sur la révision de la loi fédérale concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer,* Lausanne 1871, p. 43.
20 «Loi fédérale concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer sur le territoire de la Confédération suisses du 23 décembre 1872», *Recueil systématique des lois et ordonnances 1848–1947,* 7e vol., Berne 1951, p. 13–14.
21 «Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant la création et le traitement de fonctions au département des Chemins de fer et du Commerce du 8 septembre 1873», *FF* 1873, III, p. 669–682.
22 AF, E 53, 1850/1893, vol. 228, Proposition de la commission du Conseil national (8. 12. 1873).
23 Humair, Cédric, *Développement économique et Etat central (1815–1914). Un siècle de politique douanière suisse au service des élites,* Berne 2004, p. 345.
24 Widmer, Thomas, *Die Schweiz in der Wachstumskrise der 1880er Jahre,* Zurich 1992, p. 11.
25 Humair (cf. note 23), p. 385 ss.
26 Les chiffres cités ci-après proviennent de la *Statistique des chemins de fer suisses,* Berne années diverses.
27 Strebel (cf. note 1), p. 62.
28 Organe permanent, la Conférence des chemins de fer suisses est initiée en 1860 pour régler toutes les questions intéressant l'ensemble des compagnies.
29 Archives CFF (ACFF), VGB_GB_SBBGB03_087_02, Lettre de la direction des Chemins de fer de la Suisse occidentale à la direction du chemin de fer du Central Suisse à Bâle (Lausanne, le 15. 4. 1882).
30 *Lettre de la Conférence des chemins de fer suisses au Haut Conseil fédéral suisse au sujet de l'unification des dispositions des concessions concernant les Tarifs,* Lausanne 1876.

31 *Mémoire sur les tarifs de marchandises des chemins de fer présenté à la Section présidente de la Société suisse du Commerce et de l'Industrie par les Compagnies suisses qui ont adopté le tarif de réforme, 31 décembre 1883,* Berne 1884, p. 5.
32 ACFF, VGB_GB_SBBGB03_087_02, Allgemeine- und Ausnahmetarife.
33 AF, E 53, 1883/1884, vol. 259, Das Tarifwesen der schweizerischen Eisenbahnen. Programm für die Bearbeitung (10. 8. 1883).
34 AF, E 53, 1883, vol. 259, Motion Cramer-Frey.
35 AF, E 53, 1883/1884, vol. 259, Motion Zschokke.
36 *Schweizer Grenzpost,* no 276, 21. 11. 1883.
37 «Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les tarifs des chemins de fer suisses du 23 novembre 1883», *FF* 1883, IV, p. 504.
38 «Rapport du Conseil fédéral au Conseil des Etats, concernant la motion Zschokke et cosignataires sur les tarifs de réforme du 23 novembre 1883», *FF* 1883, IV, p. 506–520.
39 *Das Gütertarifwesen der schweiz. Eisenbahnen. Bericht des Vorortes Zürich des Schweiz. Handels- und Industrie-Vereins über die von ihm veranstaltete Untersuchung,* Zürich 1884.
40 «Rapport du Conseil fédéral au Conseil des Etats concernant la motion Zschokke sur le tarif de réforme du chemin de fer Central suisse du 27 mai 1884», *FF* 1884, III, p. 31–34.
41 AF, E 53, 1883/1884, vol. 259, Arrêté fédéral concernant les tarifs des chemins de fer suisses du 19 décembre 1884.
42 «Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif au projet d'une loi fédérale sur les transports par chemins de fer et bateaux à vapeur du 25 octobre 1892», *FF* 1892, IV, p. 1010.
43 *Mémoire des Administrations composant l'Association des Chemins de fer suisses à la Haute Assemblée fédérale de la Confédération suisse au sujet de la nouvelle loi sur les transports,* Lausanne 1892, p. 2–3.
44 AF, E 53, 1893/1897, vol. 228, Provisorische Organisation und Geschäftsordnung für die Tarifabtheilung des administrativen Inspektorats (18. 12. 1893).
45 *Gütertarifwesen* (cf. note 39), p. 16.