

Zeitschrift:	Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte = Société Suisse d'Histoire Economique et Sociale
Herausgeber:	Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte
Band:	25 (2010)
Artikel:	Enjeux autour d'une intervention étatique : la compagnie ferroviaire de l'Ouest-Suisse et l'Etat de Vaud, 1852-1864
Autor:	Gigase, Marc
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-871758

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: 16.01.2026

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

Marc Gigase

Enjeux autour d'une intervention étatique

La compagnie ferroviaire de l'Ouest-Suisse et l'Etat de Vaud, 1852–1864

Introduction

En février 1855, François Bartholoni, banquier genevois installé à Paris et pionnier des chemins de fer français,¹ est sollicité par des financiers genevois qui souhaitent émettre sur le marché parisien un nombre important d'actions de la compagnie Ouest-Suisse. Le manque de confiance dont jouissent les placements ferroviaires helvétiques empêche cependant Bartholoni de trouver des investisseurs. Ce dernier explique cette impossibilité par «la difficulté de mener à bien des tractations avec plusieurs autorités différentes, chacune souveraine, chacune élevant des prétentions exorbitantes».² Il doute également de la possibilité d'attirer des capitaux pour les chemins de fer suisses «tant que des produits brillants n'auraient pas fait remonter au-dessus du pair les actions des compagnies déjà existantes, ou que les Etats, par des subventions importantes et une protection bienveillante, n'offriraient pas aux compagnies la certitude de mener à bien leur entreprise». Enfin, Bartholoni conclut que les tentatives de réaliser des chemins de fer en Suisse n'ont aucune chance de réussite sans une aide vraiment efficace de la part de l'Etat, qui doit se prêter à des sacrifices si celui-ci veut doter le pays des bienfaits de ces nouvelles voies de communication.

L'appréciation du banquier franco-genevois résume bien les enjeux marquants des décennies 1850 et 1860 au cours desquelles les axes principaux du réseau ferroviaire helvétique sont réalisés.³ Lors de la première loi ferroviaire de 1852, les Chambres fédérales renoncent à la construction d'un chemin de fer financé par la jeune Confédération et attribuent aux cantons ou aux compagnies privées la réalisation du réseau helvétique. Cette option débouche cependant sur un chaos institutionnel et financier. La concurrence entre compagnies privées et les blocages politiques dus aux particularismes cantonaux retardent l'édification du réseau et assombrissent les perspectives de rentabilité des investissements ferroviaires. Mis à part les compagnies du Centre et du Nord-Est, qui parviennent à générer des

bénéfices et attribuer de maigres dividendes,⁴ les autres compagnies font face à des difficultés financières incessantes. Le président de la Confédération, Jakob Stämpfli, estime ainsi que «sur un réseau d'une étendue de passé 1000 km, il n'y a guère qu'un cinquième qui soit dans des conditions saines; quant aux quatre cinquièmes du réseau, les Compagnies sont placées dans une position pénible».⁵ Obligées de mobiliser des capitaux considérables pour la mise en place de l'infrastructure ferroviaire, les compagnies font ainsi appel à des bailleurs de fonds étrangers et sollicitent également l'appui des collectivités publiques.

Les pouvoirs publics cantonaux se confrontent en revanche à un dilemme. D'un côté, soucieux de s'assurer la maîtrise d'une infrastructure considérée d'utilité publique, ils cherchent à intervenir sur le tracé des lignes à construire et sur les tarifs de transport. Ces nouvelles voies de communication sont jugées trop importantes pour les confier aux seules mains des investisseurs, qualifiés parfois de simples «spéculateurs». Les pouvoirs publics craignent que le profit ferroviaire recherché par les grandes banques et les financiers ne se fasse aux dépens des intérêts économiques de leur région. De l'autre côté, les ressources financières des cantons et les doctrines libérales limitent cependant leurs possibilités d'exercer un contrôle sur les compagnies et excluent de prime abord un interventionnisme étatique dans le domaine ferroviaire.

Quel rôle les collectivités publiques ont-elles joué dans le développement des chemins de fer helvétiques? Cette problématique, objet d'études historiques récentes, en particulier sur la contribution de l'Etat fédéral au 19^e siècle,⁶ mérite encore d'être affinée. Centrée sur les rapports entre l'Etat de Vaud et l'Ouest-Suisse, cette contribution souligne les enjeux de l'articulation privé/public qui a prévalu dans l'essor du rail dans le canton de Vaud.⁷ Elle s'attache également à comprendre comment le souci des autorités d'assurer un transport efficace et bon marché s'est concilié avec les intérêts des compagnies privées, préoccupées avant tout de la rentabilité des capitaux investis. Enfin, elle cherche à mettre en évidence les débats que provoque l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine ferroviaire, tant du côté des investisseurs privés que des élites politiques de l'époque. L'analyse se focalise sur la période de construction du réseau de l'Ouest-Suisse entre 1852 et 1864. En 1872, cette dernière fusionne avec d'autres sociétés pour former la compagnie de la Suisse occidentale, qui devient l'une des composantes du réseau Jura-Simplon (1890), réseau nationalisé en 1903 avec la création des Chemins de fer fédéraux.

La défaite des chemins de fer d'Etat de 1852: vers le cantonalisme ferroviaire

Lors du débat sur la première loi ferroviaire fédérale au printemps 1852, l'option d'une construction étatique du réseau ferroviaire, bien que défendue par la majorité de la commission du Conseil national, est écartée par les Chambres fédérales.⁸ Le refus d'un chemin de fer fédéral s'explique essentiellement par le conflit d'intérêts qui divise les élites politiques et économiques helvétiques à propos de la priorité des lignes du réseau fédéral à édifier. Les milieux d'affaires bâlois et les cantons de Suisse centrale ont intérêt à ce que le projet soumis par les experts de la Confédération, privilégiant la transversale alpine du Gothard, soit adopté et financé par l'Etat fédéral. En revanche, les élites zurichoises et les cantons de la Suisse orientale (favorables au Splügen et au Lukmanier), ainsi que ceux de la Suisse occidentale (favorables au Simplon), s'opposent au projet d'un chemin de fer fédéral. Enrobant la défense de leurs intérêts respectifs dans un discours libéral et fédéraliste, les opposants obtiennent encore le soutien de certains milieux conservateurs hostiles à une trop forte centralisation étatique et l'appui des secteurs économiques libres-échangistes, qui craignent qu'une construction étatique se traduise par une hausse des impôts et de la taxation douanière.⁹ Lors du vote de la loi ferroviaire, une majorité des Chambres décide ainsi de confier la réalisation et l'exploitation des chemins de fer aux cantons et aux entreprises privées.

Cette option n'entérine pourtant pas le débat sur le rôle de l'Etat central en matière ferroviaire. D'une part, les partisans du principe d'un chemin de fer d'Etat, avec à leur tête Jakob Stämpfli, multiplient les propositions de rachat des chemins de fer par la Confédération au cours des décennies suivantes. D'autre part, de nombreux secteurs économiques, mécontents des tarifs de transport relativement élevés qui entravent la compétitivité helvétique, réclament une intervention régulatrice plus forte de l'Etat. L'ingérence de l'autorité fédérale s'accroît ainsi en 1872, lors de la seconde loi ferroviaire, puis en 1898 lors du rachat et de l'exploitation des principales lignes du réseau par la Confédération. Toutefois, avant d'être confié totalement à la Confédération, le pouvoir de régulation reste l'apanage des cantons en vertu de la loi de 1852.

L'Ouest-Suisse: entre déboires financiers et refus d'ingérence étatique

A la suite de la loi fédérale de 1852, les demandes de concession de lignes foisonnent dans toute la Suisse. Dans le cadre de cette fièvre ferroviaire, des investisseurs britanniques – des négociants et des banquiers en quête de placements dans les affaires ferroviaires helvétiques – fondent l'Ouest-Suisse. Ces investisseurs s'associent à des financiers français et à des notables et des banquiers de l'arc lémanique.¹⁰ La

compagnie se donne alors pour objectif de construire la ligne Genève–Berne par Morat et la ligne Jougne–St-Maurice reliant la frontière française à la frontière valaisanne en direction du Simplon. Ce réseau ferroviaire est appelé à devenir un carrefour des lignes reliant la France à l'Italie, et le midi de la France au sud de l'Allemagne. La compagnie est confronté cependant à deux problèmes majeurs dans la réalisation de ce réseau.

En premier lieu, l'Ouest-Suisse doit faire face à un manque constant de capital. L'insuffisance du nombre d'actionnaires prive la compagnie de ressources et la réalisation des lignes entraîne des dépenses considérables. De plus, les coûts de construction des lignes dépassent presque systématiquement les prévisions, provoquant ainsi des déficits chroniques. Le total des coûts d'établissement du réseau de l'Ouest-Suisse se monte à plus de 76 mio. de fr. entre 1852 et 1863.¹¹ Avec un coût kilométrique moyen du réseau (150 km) de 500'000 fr./km, l'Ouest-Suisse se place en tête des compagnies helvétiques du point de vue de la cherté des frais d'établissement.¹² Ne parvenant pas à consolider son capital-actions, la compagnie est contrainte de s'endetter et d'honorer des intérêts sur des emprunts de plus en plus conséquents, qui la mènent au bord de la faillite en 1863.

En second lieu, les déboires financiers de l'Ouest-Suisse résultent des difficultés de la compagnie à acquérir les concessions de son réseau. Les oppositions des compagnies rivales et des autres cantons (Genève, Fribourg, Valais) l'empêchent de relier son réseau avec les lignes d'Outre-Sarine et de France.¹³ A ces entraves, s'ajoute la bataille entre les maîtres de la finance parisienne, les Rothschild et leurs alliés de la Réunion financière face aux Pereire et leur Crédit mobilier.¹⁴ Dans une lutte pour prolonger leurs réseaux ferroviaires et asseoir leur hégémonie au-delà de l'Hexagone, ces groupes financiers cherchent à s'accaparer les morceaux du réseau helvétique, plaque tournante du transit européen. Lorsque les Pereire prennent le contrôle de l'Ouest-Suisse, déjà proche de la faillite en 1855, le clan des Rothschild et de Bartholoni bloque alors immédiatement la progression des lignes de la compagnie en direction de Berne par la création de la compagnie Lausanne-Fribourg-frontière bernoise.

Ces concurrences régionales et internationales entraînent des retards dans la construction du réseau de l'Ouest-Suisse et donc une baisse des recettes d'exploitation qui dégrade fortement sa situation financière. L'imposant financement que nécessite l'infrastructure ferroviaire amène alors la compagnie à demander à l'Etat de Vaud son soutien financier, sous la forme d'une subvention ou d'une garantie d'intérêt sur un emprunt. Comme nous le verrons, les autorités vaudoises n'y consentent qu'en contrepartie d'un renforcement de l'autorité de l'Etat sur la compagnie (surveillance administrative, présence au conseil d'administration, etc.). L'Ouest-Suisse se trouve donc face à une contradiction entre son besoin d'un soutien étatique et son refus de se voir imposer une tutelle de l'Etat, qui risque de dissuader les investisseurs.

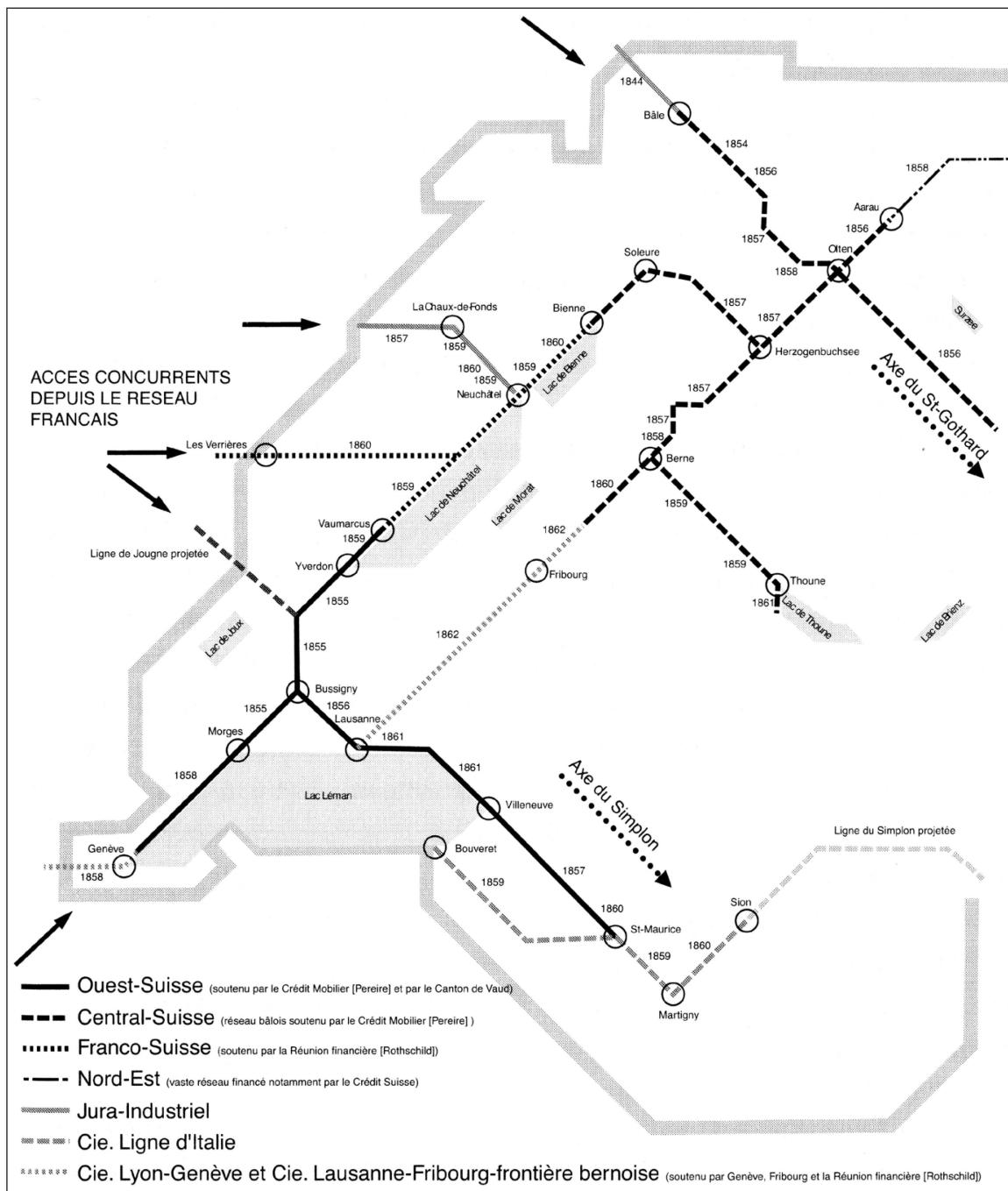


Fig. 1: Carte de la concurrence des réseaux ferroviaires à l'ouest de la Suisse au début des années 1860 et dates d'ouverture des lignes.

Un contrôle étatique désiré mais limité

La marge de manœuvre des autorités vaudoises dépend du pouvoir conféré à l'Etat par la loi ferroviaire de 1852, des ressources financières du Canton et des divergences d'intérêts au sein des élites vaudoises sur le principe et les modalités d'intervention de l'Etat.

Selon la loi de 1852, le Canton dispose d'un pouvoir relativement limité en matière ferroviaire. Les autorités vaudoises attribuent les concessions des lignes et négocient dans ce cadre la durée des concessions, les tracés et les tarifs de transport. Le Conseil d'Etat, composé des radicaux issus de la Révolution vaudoise de 1845, soutenu par une majorité du législatif, désire exercer une surveillance plus forte sur la compagnie. Les chemins de fer, voués à intensifier les échanges commerciaux et favoriser l'activité économique du Canton, acquièrent en effet une importance primordiale. En outre, une méfiance diffuse existe à l'égard de ces gigantesques sociétés anonymes, que les cas de faillite et de spéculation à l'étranger alimentent. La puissance de ces sociétés et les bouleversements que le rail risque d'entraîner sont aussi pointés du doigt par certains conservateurs. Un député vaudois affirme ainsi que «les voies ferrées vont s'étendre d'un bout à l'autre de notre pays; c'est une entreprise immense par son importance, par les capitaux dont elle dispose et par l'immense utilité qui en résultera pour le pays. La société aura nécessairement une grande influence dans notre Canton et il est, ce me semble, nécessaire et prudent que l'Etat conserve une haute main et un moyen d'action sur l'administration de la société» ainsi qu'«une surveillance directe et considérable sur le nombreux personnel des employés».¹⁵ L'enjeu est donc de déterminer si l'Etat est en mesure d'intervenir et sous quelle forme. Or, les doctrines libérales en matière économique, la crainte de répercussions sur les finances publiques ainsi que le refus de prélever des nouveaux impôts ou de contracter des emprunts, présupposent un engagement limité des pouvoirs publics.

Quatre moments clés des rapports entre l'Etat de Vaud et l'Ouest-Suisse vont permettre de mettre en lumière les enjeux préalablement présentés: la concession pour les prolongements de la ligne Morges–Yverdon (1853); le débat sur la garantie d'intérêt d'un emprunt (1855); les subventions pour la ligne de Jougne–Massongex (1856); la crise financière de la compagnie (1863).

Les conflits autour de la concession des prolongements de Morges-Yverdon, 1853

En 1853, l'Etat de Vaud négocie avec l'Ouest-Suisse la concession pour les prolongements de la ligne Morges–Yverdon en direction de Genève et de Berne. L'enjeu concerne notamment le contrôle des autorités vaudoises sur la compagnie. Le Conseil

d'Etat exige qu'un comité chargé de surveiller l'administration de l'entreprise soit créé, que le comité de direction soit agréé par l'autorité publique et réside dans le canton de Vaud.¹⁶ Défendant son projet de concession devant le Parlement, le Conseil d'Etat affirme y «avoir sauvagardé suffisamment les intérêts de l'Etat [et] estime avoir réservé au gouvernement cantonal [...] la juste part d'influence qu'il doit avoir dans une entreprise d'utilité publique, et cela sans effaroucher les intérêts matériels et financiers des actionnaires».¹⁷ Les mesures exigées par le Conseil d'Etat sont pourtant jugées trop contraignantes par les administrateurs de l'Ouest-Suisse qui les qualifient d'«ingérence de l'Etat»: «La compagnie ne trouverait pas à l'étranger un seul capitaliste disposé à mettre des fonds dans une entreprise dont la gestion serait sous la dépendance d'un pouvoir politique», clame un des administrateurs britanniques.¹⁸

Un second élément de controverse concerne le passage direct de la ligne Yverdon–Morges par Lausanne, qu'impose à la compagnie un vote du Grand Conseil. Opposée au passage par le chef-lieu du canton, la compagnie tarde alors l'adoption de la concession de plusieurs mois. Les autorités vaudoises, qui refusent d'assumer elles-mêmes la construction des prolongements et craignent que ces complications fassent fuir les investisseurs, revoient à la baisse leurs exigences lors de nouvelles négociations au printemps 1853. Celles-ci aboutissent à une nouvelle concession dans laquelle l'Etat abandonne ses exigences, mais obtient en échange une baisse des tarifs de transport.¹⁹

Cet épisode met en lumière les tentatives des autorités vaudoises d'exercer un contrôle sur l'Ouest-Suisse. Toutefois, ne disposant pas de sérieux moyens de pression, l'Etat de Vaud n'est pas en mesure de faire plier la compagnie à ses volontés. Dès le moment où la compagnie connaît des difficultés financières sérieuses, faute d'investisseurs, le rapport de force entre l'Etat et la compagnie tend à se modifier.

L'Etat de Vaud au service du capital de l'Ouest-Suisse?

Le débat sur la garantie d'intérêt, 1855

Si la compagnie revendique son autonomie à l'égard du pouvoir étatique, elle se trouve néanmoins contrainte en 1855 de demander au Gouvernement vaudois de lui venir en aide. Précisons brièvement les raisons de cette requête. Les actionnaires étrangers de l'Ouest-Suisse, britanniques pour la plupart, n'ont pas versé régulièrement, voire pas du tout, les parts sur les actions souscrites. Le capital de la compagnie s'en trouve fortement réduit et la valeur de l'action de l'Ouest-Suisse tombe au-dessous du prix «au pair» (fixé à 500 fr.). A ce discrédit s'ajoute l'incertitude qui plane sur la réalisation du réseau de l'Ouest-Suisse en raison du

conflit autour des tracés entre Genève et Berne. Au printemps 1855, la société ferroviaire est pourtant dans l’obligation de se procurer 12 mio. de fr. pour réaliser les prolongements de sa ligne Morges–Yverdon. Or, la crise que traversent à cette période les compagnies ferroviaires suisses ne favorise pas le placement d’un tel emprunt. Les banquiers privés genevois, administrateurs de l’Ouest-Suisse, suggèrent donc que l’Etat de Vaud offre une garantie d’intérêt sur un emprunt. Celui-ci doit servir à certifier la crédibilité de l’entreprise et garantir aux détenteurs d’obligations leurs revenus. Le concours de l’Etat est ainsi sollicité pour assurer la rentabilité de la compagnie.

Le Conseil d’Etat s’engage alors paradoxalement à garantir un intérêt annuel de 3% sur un emprunt pouvant atteindre 22 mio. de fr., soit une dépense pouvant se monter à 660'000 fr.²⁰ Cette somme représente plus du cinquième des dépenses ordinaires de l’Etat de Vaud (3 mio. de fr. en 1855).²¹ Comment expliquer que le Conseil d’Etat accepte d’accorder une telle garantie d’intérêt? En soutenant la compagnie, le Conseil d’Etat s’assure d’abord que la ligne Yverdon–Berne par Morat ne soit pas délaissée au profit du tracé concurrentiel par Fribourg. De plus, la garantie d’intérêt évite à l’Etat de s’engager lui-même dans la construction de cette voie ferrée et de devoir emprunter à son compte les 12 mio. de fr. Enfin, ce soutien comporte des contreparties. Les autorités vaudoises obtiennent un contrôle plus serré sur la société ferroviaire: la convention prévoit que deux membres du Conseil d’Etat fassent partie du conseil d’administration et qu’un commissaire contrôle les actes de la société. Justifiant la garantie d’intérêt offerte, le conseiller d’Etat Constant Fornerod prétend avoir ainsi restauré le contrôle que le pouvoir cantonal n’a pas été en mesure d’imposer en 1853: «Dans le début, dans notre virginité des chemins de fer, on disait: nous aurons toutes les sociétés possibles; les capitaux vont pleuvoir pour nos chemins de fer; les capitalistes étrangers s’estiment trop heureux de venir poser des rails sur notre territoire. On écartait en même temps l’autorité de l’Etat, on redoutait son influence; on a ainsi empêché l’administration cantonale d’exercer un contrôle efficace par son intervention dans les affaires de la compagnie.»²²

La convention de 1855 n’est pourtant jamais avalisée. Une majorité du législatif vaudois dénonce en effet les risques d’une telle garantie d’intérêt pour l’équilibre financier du Canton et en désapprouve le principe même. De plus, des députés appréhendent qu’une garantie étatique à un emprunt ferroviaire se traduise par une hausse des taux d’intérêt et absorbe une partie des capitaux réservés jusqu’alors à l’agriculture. La minorité de la commission du législatif vaudois, opposée à la garantie, souligne un tel danger: «Ne peut-on et ne doit-on pas, sans exagérer les conséquences, affirmer que bon nombre de rentiers et d’agriculteurs aisés préféreront de beaucoup, à tout autre, ce mode de placement dont les résultats seront d’augmenter les difficultés de l’emprunt hypothécaire, en même temps qu’une

dépréciation sensible de toutes les valeurs immobilières?»²³ Si, en l'état des recherches, il est difficile de mesurer les effets d'une garantie d'intérêt sur le marché des capitaux, ces propos illustrent les réticences d'une partie du monde politique vaudois à engager les finances de l'Etat dans les «aventures ferroviaires».

La convention entre le Conseil d'Etat et la compagnie est de toute manière rendue caduque à la suite de l'accord trouvé simultanément entre le Crédit mobilier et l'Ouest-Suisse. Les dirigeants de la compagnie, voulant éviter le renforcement du contrôle étatique prévu par la convention, préfèrent en effet poursuivre leur recherche de capitaux au-delà du canton de Vaud et trouver des investisseurs privés. Par l'intermédiaire de deux Vaudois insérés dans le monde des affaires parisien – Auguste Perdonnet et Emmanuel-Vincent Dubochet²⁴ – la puissante institution de crédit des Pereire souscrit les 43'750 actions «non placées» du capital de l'Ouest-Suisse. Bien que l'Ouest-Suisse soit ainsi assurée de poursuivre la construction de ses lignes, la mainmise du Crédit mobilier sur la compagnie n'empêche pas le conseiller d'Etat radical Louis-Henri Delarageaz d'exprimer sa méfiance envers cette opération. Dans un discours teinté de patriotisme et d'une certaine ignorance face aux transformations engendrées par le rail, cet ancien chef de la révolution vaudoise de 1845 critique les «offres intéressées» des «gros bonnets de la finance». Il affirme son désir de voir au contraire les chemins de fer construits «par une compagnie peu puissante, composée essentiellement de Suisses et en particulier de Vaudois; [...] Aimons-nous mieux nous laisser dominer par les boursicots et mettre le pays tout entier aux mains des grands financiers, des grandes compagnies? [...] Reprenons le pouvoir nécessaire au gouvernement dans un petit pays comme le nôtre, afin de rester maîtres chez nous.»²⁵

Les subventions étatiques pour la ligne de Jougne, 1856–1857

L'arrivée des Pereire en 1855 relance la construction d'une nouvelle ligne sur l'axe Paris–Milan, entre Jougne et la frontière valaisanne (Massongex) en direction du Simplon. Cette ligne, que les autorités souhaitent voir rapidement établie, est en revanche particulièrement coûteuse en raison des frais très élevés de construction et d'achats des terrains sur le tronçon Lausanne–Villeneuve.²⁶ Lors de négociations au siège des Pereire à Paris, où accourent plusieurs conseillers d'Etat vaudois, les administrateurs de la compagnie exigent des subventions importantes des pouvoirs publics. En mars 1856, l'Etat accepte d'octroyer une subvention de plus de 2 mio. de fr. et s'engage à livrer à la compagnie non seulement les bois pour la construction mais aussi tous les terrains. Pourquoi l'Etat accorde-t-il une telle subvention en dépit du coût élevé de l'expropriation des terrains? Est-ce le résultat de l'opiniâtreté d'Emile Pereire ou la volonté du Gouvernement vaudois de placer rapidement le Canton sur

l'axe ferroviaire Paris–Milan? Les sources font défaut pour y répondre, mais il est certain que les autorités ont sous-estimé leur engagement financier et qu'elles s'en rendent vite compte. Bien qu'elles n'arrivent pas à s'y soustraire, elles parviennent tout de même à revoir à la baisse cet engagement, se limitant au paiement d'une subvention fixe, tout de même considérable, de 2,25 mio. de fr.²⁷ L'Ouest-Suisse, dont le capital-actions n'a toujours pas été complètement souscrit, accepte paradoxalement cette baisse. Elle est en effet pressée d'obtenir cette subvention étatique sous forme d'argent comptant, jugé indispensable pour couvrir les frais courants de la construction des lignes.

L'Etat réussit ainsi à éviter les frais de l'expropriation des terrains, mais ses ressources ordinaires ne lui permettent même pas de faire face à la subvention accordée, obligeant ainsi les autorités vaudoises à contracter un emprunt. Comme le note André Lasserre, «le principe de l'emprunt d'investissement l'emporte tout d'un coup, après avoir suscité, dans son principe, tant d'oppositions».²⁸ En 1862, l'Etat est même contraint d'émettre un nouvel emprunt pour payer le solde des subventions à sa charge.²⁹ Ainsi, le soutien aux chemins de fer se révèle être l'une des raisons centrales du franchissement par l'Etat de la barrière pourtant «redoutée» de l'emprunt d'investissement.

Le soutien du Gouvernement vaudois à la compagnie se manifeste encore à un autre niveau puisque le Conseil d'Etat radical achète à plusieurs reprises, à l'insu du Grand Conseil, des actions de l'Ouest-Suisse (il en dispose de plus de 1000 en septembre 1860). Cet achat reflète-t-il le souci du gouvernement de garder «la haute main sur les chemins de fer»? Ou est-ce plutôt le fruit des bonnes relations entre les administrateurs de l'Ouest-Suisse et certains conseillers d'Etat, eux-mêmes actionnaires de la compagnie, et à laquelle ils prêtent en cachette le concours de l'Etat par l'achat d'actions? Ces opérations de placement suscitent quoi qu'il en soit le tollé des libéraux et des radicaux de gauche qui accusent l'exécutif de spéculer avec l'argent du Canton!³⁰

Au bord de la faillite: la crise financière de l'Ouest-Suisse de 1863

Le dernier épisode est la crise financière de l'Ouest-Suisse du printemps 1863, qui mène la compagnie au bord de la faillite. Alors que son capital social se monte à 34 mio. de fr., ses dettes atteignent 36 mio. de fr. Le conseil d'administration ne peut plus faire face, par le seul produit d'exploitation, aux annuités d'intérêts et d'amortissement à payer.³¹ La maison parisienne Parent, Schaken et Cie, une société liée au clan des Rothschild et au Paris–Lyon–Méditerranée, se déclare alors prête à résorber la dette de l'entreprise et à lui fournir des capitaux par l'émission d'actions privilégiées. Cette opération, destinée à évincer les Pereire, signifie que

le nouvel actionnaire s’attribue un pouvoir considérable dans la compagnie, au grand dam des anciens actionnaires.

Face à la situation désastreuse de l’Ouest-Suisse, les autorités vaudoises s’entendent sur l’impératif d’éviter la faillite de la plus importante entreprise du canton qui emploie alors quelque 900 salariés.³² En revanche, elles se divisent sur les moyens d’assurer sa survie. Le nouveau conseil d’Etat, à majorité libérale, se déclare favorable à la convention avec la société parisienne, tout en exigeant des nouveaux actionnaires qu’une majorité de Vaudois et de Suisses compose le nouveau Conseil d’administration: un sursaut patriotique qui semble surtout de nature à vouloir calmer les critiques émanant du législatif vaudois. Une première minorité, dont l’ancien conseiller d’Etat radical François Briatte se fait porte-parole, défend en effet l’option d’une participation significative de l’Etat au capital de la compagnie. Une seconde minorité autour de Jules Eytel, radical de gauche et avocat de la nationalisation des chemins de fer, refuse pour sa part «l’inféodation de[s] lignes à un réseau étranger».³³

Au final, écartant l’«éventualité extrême» d’une intervention financière de l’Etat, les pouvoirs publics acceptent la convention avec les investisseurs parisiens – obtenant tout de même que le nouveau conseil d’administration garde un caractère «national». Fidèle au dogme de la libre entreprise, le Gouvernement vaudois rappelle dans son rapport «la place» de l’Etat dans la sphère économique: «L’Etat ne doit point chercher à s’approprier le monopole d’entreprises qui intéressent sans doute à un haut degré la prospérité nationale, mais qui sont plus spécialement destinées à satisfaire des intérêts matériels et privés. Son devoir est de laisser l’activité individuelle créer des associations, les développer.»³⁴ Pourtant, à plusieurs reprises, l’intervention de l’Etat dans les chemins de fer a été sérieusement envisagée et des soutiens financiers se sont concrétisés par des subventions, obligeant les pouvoirs publics à contracter des emprunts d’investissement.

Conclusion

Cet article met en évidence la complexité et les enjeux du rapport privé-public dans l’établissement des chemins de fer vaudois. Dans ses premières décennies d’existence, la compagnie fait face à des difficultés financières incessantes en raison de son manque chronique de capital. Elle est ainsi contrainte de demander à l’Etat de garantir ses emprunts et de subventionner la construction de son réseau. Bien qu’elle doive accepter en contrepartie un certain renforcement du contrôle étatique sur sa gestion, l’Ouest-Suisse parvient tout de même à obtenir des subventions tout en évitant une tutelle étatique.

Quant aux autorités vaudoises, elles décident de soutenir financièrement la compagnie, en raison de l’importance pour le Canton de disposer d’un réseau ferroviaire.

En échange, elles cherchent à exercer un contrôle sur l’entreprise ferroviaire (tarifs, conseil d’administration) et à lui imposer la construction des lignes qu’elles jugent prioritaires. Leur engagement répond aussi à la crainte de voir les chemins de fer «vaudois» soumis à des «féodalités financières». Toutefois, les ressources budgétaires limitées du Canton³⁵ sont sans commune mesure avec les richesses des grands ensembles capitalistes et bancaires engagés dans la construction ferroviaire. De plus, les doctrines économiques demeurent cloisonnées dans une conception libérale d’un Etat malhabile à diriger des entreprises industrielles et commerciales. La marge de manœuvre de l’Etat est, par conséquent, relativement restreinte.

L’expérience des débuts du chemin de fer permet néanmoins d’ouvrir une brèche dans la politique d’investissement de l’Etat de Vaud et contribue à faire évoluer la politique cantonale vers un engagement étatique plus musclé dans le domaine ferroviaire. Celui-ci se concrétise alors dans la seconde moitié du 19^e siècle avec le soutien étatique aux lignes secondaires et les efforts financiers et diplomatiques conséquents de l’Etat de Vaud pour réaliser la transversale du Simplon – axe ferroviaire stratégique pour le Canton.³⁶

Notes

- 1 Bartholoni est notamment l’artisan de la ligne Lyon–Genève et l’un des administrateurs du Paris–Orléans.
- 2 Archives des CFF, Direction d’arrondissement (désormais ACFF, 19-01), procès-verbal du conseil d’administration de l’Ouest-Suisse (PVCA Ouest-Suisse), 3. 2. 1855.
- 3 Entre 1855 et 1860, plus de 1000 km de lignes sont mis en service. Dès 1860, la Suisse a déjà rattrapé son retard sur la plupart des pays européens dans la construction de son réseau ferroviaire selon l’indice ferroviaire de Bairoch. Bairoch, Paul «Les chemins de fer suisses dans le contexte européen», in: Durand Roger (éd.), *Guillaume-Henri Dufour dans son temps: (1787–1875): actes du Colloque Dufour*, Genève 1991, p. 221–222.
- 4 En raison notamment de la stimulation que procure la révolution industrielle précoce de ces régions. Paquier Serge, «Options privée et publique dans le domaine des chemins de fer suisses des années 1850 à l’entre-deux-guerres», *Revue suisse d’histoire* 56 (2006), p. 26.
- 5 Stämpfli Jakob, *Rachat des Chemins de fer suisses*, Berne 1862, p. 1.
- 6 Voir notamment: Humair Cédric, «Industrialisation, chemin de fer et Etat central. Retard et démarrage du réseau ferroviaire helvétique (1836–1852)», *traverse* 1 (2008), p. 15–29; Duc Gérard, *Les tarifs marchandises des chemins de fer suisses (1850–1913): stratégies des compagnies ferroviaires, nécessités de l’économie nationale et évolution du rôle régulateur de l’Etat*, Berne 2010.
- 7 La présente contribution repose sur le mémoire de licence réalisé sous la direction du professeur Hans Ulrich Jost: Gigase Marc, *L’Ouest-Suisse (1852–1864): Etude d’une compagnie ferroviaire, de son financement et de ses rapports avec l’Etat de Vaud*, Lausanne 2003. Voir également: Buxcel Emile, «Une crise exemplaire: les déboires de l’Ouest-Suisse en 1863», in: Studer Brigitte, Tissot Laurent (éd.), *Le passé du présent: mélanges offerts à A. Lasserre*, Lausanne 1999, p. 35–52.
- 8 Voir Thiessing René, Paschoud Maurice (dir.), *Les Chemins de fer suisses après un siècle, 1847–1947*, t. 1, Paris, Neuchâtel 1949, p. 80–83.
- 9 Humair (cf. note 6), p. 24–25.
- 10 Il s’agit des banquiers privés genevois Charles Odier et Alexandre Lombard, de la Banque Lombard, Odier et Cie; de deux anciens conseillers d’Etat genevois, Auguste de Morsier et Alphonse Faesch;

- du colonel Louis Aubert; du libéral lausannois Edouard Dapples et de l'ingénieur cantonal vaudois William Fraisse, qui devient directeur de la compagnie en 1853. Gigase (cf. note 7), p. 35–39.
- 11 Archives cantonales vaudoises (désormais ACV), KIX 291/3, Rapport du Conseil d'administration de l'Ouest-Suisse du 7. 5. 1863, p. 14–15.
- 12 «Rapport de la minorité de la commission du Grand Conseil», *Bulletin du Grand Conseil Vaudois* (désormais *BGC*), 25. 8. 1863.
- 13 Voir: Duc Gérard, «Projet de tunnel ferroviaire du Simplon et genèse du réseau de chemins de fer de Suisse occidentale (1836–1909). Rivalités cantonales, négociations intercantonales et trajectoires des compagnies privées», *Vallesia* 56 (2001), p. 495–617; Halperin Ernst, *Der Westbahnkonflikt: 1855–1857*, Zurich 1944.
- 14 Voir: Blanchard Marcel, «Financiers français et chemins de fer suisses sous le Second Empire», *Revue d'Economie Politique* (1937), p. 1591–1606; Benz Gérard, «Un aspect du financement des chemins de fer en Suisse par le capital étranger», *Revue Suisse d'histoire* 37 (1987), p. 169–185.
- 15 *BGC*, 8. 1. 1853, p. 113. Citation de J. Muret.
- 16 *Ibid.*, p. 112.
- 17 *Ibid.*, p. 9.
- 18 ACFF, 19-01, PVCA Ouest-Suisse, 19. 1. 1853.
- 19 *BGC*, 31. 5. 1853, p. 307.
- 20 ACV, KIII 10, Délibérations du Conseil d'Etat du canton de Vaud, 2. 5. 1855.
- 21 Lasserre André, *Finances publiques et développement. Le canton de Vaud 1831–1913*, Lausanne 1980, p. 153.
- 22 *BGC*, 24. 5. 1855, p. 273. Ironie du sort, Constant Fornerod, conseiller fédéral entre 1855 et 1867, est entraîné dans la chute du Crédit franco-suisse qu'il dirige, à la suite d'un krach retentissant en 1870. Après une peine de prison, il rentre en Suisse où il occupe un petit emploi au Jura–Simplon avant de mourir dans l'oubli. Cf. Lafontant Chantal, *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F4321.php>.
- 23 «Rapport de la minorité de la commission», *BGC*, printemps 1855, p. 525.
- 24 Sur les «Vaudois de Paris», voir Gigase (cf. note 7), Annexe A (notices biographiques).
- 25 *BGC*, 28. 6. 1855.
- 26 Le coût de la seule expropriation des terrains de la ligne Lausanne–Villeneuve atteindra environ 5 mio. de fr. en raison de la hausse de la valeur d'achat des propriétés. ACFF, 19-01, PVCA Ouest-Suisse, 8. 7. 1861.
- 27 *BGC*, 27. 11. 1857.
- 28 Lasserre (cf. note 21), p. 142.
- 29 *BGC*, 3. 5. 1862.
- 30 *BGC*, 19. 6. 1861.
- 31 «Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la compagnie de l'Ouest-Suisse», *BGC*, août 1863, pièces annexes, p. 177.
- 32 Buxcel (cf. note 7), p. 36.
- 33 «Rapport de la minorité de la commission du Grand Conseil», *BGC*, août 1863, pièces annexes, p. 231.
- 34 «Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la compagnie de l'Ouest-Suisse», *BGC*, août 1863, pièces annexes, p. 193.
- 35 Le revenu net de l'Etat de Vaud en 1862 se monte à 2'969'525 fr. Buxcel (cf. note 7), p. 40.
- 36 Voir Benz Gérard, *Le percement du Simplon. 50 ans de négociations en faveur de l'Europe*, Genève 1983.

