

La Suisse romande et la politique des transports

Autor(en): **Weibel, Jean-Pierre**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Ingénieurs et architectes suisses**

Band (Jahr): **109 (1983)**

Heft 9

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-74937>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

La Suisse romande et la politique des transports

par Jean-Pierre-Weibel, rédacteur en chef

Le rapport de la commission de la conception globale suisse des transports (CGST), présenté en mai 1978 après 6 ans de travail, énonçait les trois objectifs principaux suivants:

- La satisfaction des besoins de transports (sic)
- L'affectation optimale des ressources
- L'amélioration des effets sur l'homme et l'environnement.

On relevait dans ce rapport que le premier de ces objectifs obtenait une pondération nettement moins forte que par le passé, au bénéfice des deux autres. Que reste-t-il de ces intentions louables, 5 ans plus tard, et que peut attendre la Suisse romande des articles constitutionnels destinés à préparer l'avènement de la conception globale des transports?

Au centre du problème: les transports publics

La CGST voulait harmoniser les différents moyens de transport et mettre fin à l'anarchie de leurs relations. Accessoirement, notamment sous l'effet du choc pétrolier de 1973 et sous la pression croissante des écologistes, le projet visait à une meilleure utilisation de l'énergie et à un respect accru de l'environnement.

L'importance des relations entre transports publics et privés a été encore accentuée par les déficits croissants des CFF dès 1973. C'est le mérite de la CGST d'avoir publiquement mis en évidence les distorsions de concurrence entre le rail et la route dans les domaines de l'infrastructure, des contraintes d'exploitation, des conditions sociales et de la sécurité. Le rapport relevait notamment l'absence de législation dans le domaine routier et proposait des mesures constitutionnelles propres à combler cette lacune et à atteindre les objectifs de la CGST. A l'époque, il était évident pour tout le monde que c'était le rail la victime de ces inégalités et qu'il convenait de lui assurer de meilleures conditions de concurrence.

Les conditions de cette compétition ne s'étant pas modifiées d'elles-mêmes depuis lors, on était curieux de savoir ce qu'il subsisterait de ce louable souci de donner de meilleures armes à nos entreprises de transport public, au service (et à la charge éventuelle) de chacun d'entre nous, face aux transports privés gérés au premier chef selon des intérêts particuliers.

Que reste-t-il de la CGST 1978?

A en juger à ce qui a été proposé le 21 mars dernier, il faut bien constater que les transports publics sortent très nettement affaiblis de cette nouvelle mouture codifiée par plusieurs articles constitutionnels. On sent que la persis-

tance de déficits élevés aux CFF fait peur et que la menace constituée par l'initiative du TCS continue de peser lourd.

Le talon d'Achille de l'assainissement souhaité des transports publics réside dans le financement. Il est certes logique de vouloir mettre à disposition des CFF l'infrastructure ferroviaire moyennant des taxes d'utilisation, comme on le fait pour les usagers de la route; encore faut-il trouver les fonds nécessaires à la planification, à la réalisation et à l'entretien de ce réseau ferré. La création de fonds séparés des transports public et privé, avec éventuelle possibilité de péréquation, mentionnée par la CGST, est abandonnée. Tel *Big Brother*, le TCS veillera d'un œil incorruptible à empêcher toute tentative d'appliquer le principe des vases communicants entre déficits des transports publics et boni de la surtaxe sur les carburants routiers!

Certes, jusqu'à 5% des ressources financières de la Confédération, soit actuellement un montant maximum annuel de quelque 800 millions de francs, peuvent être affectées ainsi aux transports pu-

blics. Hélas, cette générosité s'assortit d'une restriction sérieuse: la réalisation de la CGST ne saurait entraîner aucune charge supplémentaire pour la Confédération. En outre, la compensation de la progression à froid pourrait dévaluer cet apport.

De toute évidence, les pères de la CGST rejoignent le camp de ceux qui n'attendent le redressement de la situation des CFF que de l'application des principes de gestion des entreprises privées et de l'affaiblissement de la notion de service public. « Reste à savoir si, à long terme, c'est un calcul qui contribuera au développement économique harmonieux du pays », écrivait le 3 mars dernier le Journal de Genève: on ne saurait mieux poser la question.

Les CFF: un instrument de solidarité confédérale

Lorsque le peuple suisse a décidé le rachat des chemins de fer privés, en 1898 (78% de participation et une majorité favorable de plus de deux tiers: de quoi faire rêver nos hommes politiques d'aujourd'hui...), il a voulu mettre le réseau ferré au service de l'ensemble du pays, hors d'influence d'intérêts privés ou purement régionaux. L'avènement d'une prospérité très largement distribuée est dû pour une part importante à la présence d'un réseau ferré sûr, fiable et axé sur la notion de service public, assurant aussi aux régions périphériques les prestations qu'elles auraient été incapables de payer elles-mêmes.

A plusieurs reprises, les CFF et les chemins de fer secondaires ont apporté la preuve qu'ils étaient à même d'assurer en cas de crise les services indispensables à la bonne marche du pays.

Cette notion de solidarité confédérale s'est considérablement estompée aujourd'hui. La détérioration de la desserte des régions économiquement défa-



vorisées, telle qu'elle est cautionnée par la CGST, en est un exemple. L'initiative du TCS, destinée à empêcher tout financement des transports publics par les transports privés, en est un autre: ce sont nos compatriotes les moins bien lotis — revenus modestes, personnes âgées, écoliers et étudiants, trafic pendulaire des régions urbaines romandes — qui devront renoncer à l'espoir d'une amélioration des conditions de leurs déplacements, voire craindre une détérioration et un renchérissement, comme lors du passage d'une desserte ferroviaire à un service de bus. Une conception qui relègue à l'arrière-plan la solidarité confédérale mérite-t-elle de s'appeler «globale»?

Et la Suisse romande?

Force est d'admettre que la Suisse romande est perdante dans cette évolution: ses revers dans le domaine industriel la privent largement des moyens de contribuer à l'amélioration de ses dessertes. CGST ou non, les exemples ne manquent pas; l'acharnement de Berne sur nos chemins de fer secondaires ou l'évolution sur la ligne du Simplon (suppression massive des dessertes régionales par les CFF) en témoignent. Pire: les perspectives d'un assainissement de la ligne Lausanne-Berne deviennent de plus en plus lointaines; la priorité dans la réalisation des nouvelles transversales ferroviaires sera donnée au tronçon Bâle-Berne, ce qui contribuera à déprécier la ligne du Valais quant au trafic des marchandises. Que peut-on dès lors attendre dans le domaine régional? Où est la suppression des disparités intolérables dans la desserte de base des cantons, suppression exigée par le rapport de 1978?

Pas de soucis par contre pour le «triangle d'or»: tant le trafic à longue distance que les services régionaux sont assurés, puisque cette région a eu les moyens de financer largement le réseau express zurichois, par exemple, donc de se donner l'outil d'une efficacité et d'un rendement globalement accrus. En d'autres termes, on observe aussi dans

Les CFF en quelques chiffres

38 791 employés
9,1 milliards de voyageurs-kilomètres
7,1 milliards de tonnes-kilomètres
3,46 milliards de francs de charges
2,7 milliards de francs de recettes
(tiré du rapport de gestion 1981)

notre pays un rapport Nord-Sud dans le domaine économique et la solidarité entre régions est mise à rude épreuve. La combativité de nos meilleurs parlementaires est mise largement à contribution, lorsqu'il s'agit d'enrayer cette tendance. C'est ainsi que l'Office fédéral des transports, n'ayant pas digéré l'attribution à l'industrie romande de mandats pour la construction du matériel roulant destiné à l'Yverdon-Sainte-Croix et au BAM, s'emploierait fermement à ce que la même maison vaudoise ne puisse pas livrer les futures automotrices du Nyon-Saint-Cergue. Est-ce là vraiment le rôle d'un office fédéral et nos conseillers d'Etat ne sont-ils pas suffisamment sollicités sans avoir à se battre sur ce front?

Extrait du Bulletin CFF 4.83

«Un projet de loi gouvernementale, qui a de bonnes chances d'être accepté, stipule que tous les postes dirigeants des OeBB jusqu'à ceux des cadres moyens doivent être mis publiquement au concours.»

Les OeBB, chemins de fer fédéraux autrichiens, connaissent les mêmes problèmes que les CFF, puisque leur déficit pour 1982 atteint 595 millions de francs suisses.

Les deux dernières nominations de directeurs généraux des CFF n'ont vu à chaque fois qu'un candidat. Le directeur d'une importante et dynamique compagnie de chemin de fer de Suisse romande ayant fait acte de candidature pour le poste laissé vacant par le départ de M. Desponds se serait vu prié avec fermeté de se retirer de la course avant même que son dossier arrive devant le conseil d'administration des CFF. On est donc fort loin de la transparence visée par le gouvernement autrichien.

Si l'on songe que l'on demande aux CFF d'améliorer leur compétitivité, on souhaiterait que les directeurs généraux soient nommés après s'être affirmés face à des concurrents de valeur, eux aussi.

Rédaction

Cette tendance au déplacement vers le nord du pays de l'activité industrielle et au renforcement prioritaire de l'équipement de ces régions, saluée sinon inspirée par les milieux économiques du «triangle d'or», se manifeste également dans les hautes sphères des CFF par l'exigence d'une gestion axée sur la stricte économie de marché. Alors que l'actuel président de la Direction générale, l'ingénieur vaudois Roger Desponds, accorde l'importance qu'elle mérite à la part de vocation de service public de son entreprise, la nomination de son successeur en tant que directeur général met en évidence de vives luttes d'influence dans ce domaine. On sait que le candidat unique présenté au Conseil d'administration — la nomination devant être ratifiée par le Conseil fédéral — est un spécialiste de l'économie pétrolière et s'identifie fort peu aux aspirations de la Suisse romande, ce qui a conduit certains milieux à s'interroger sur ce choix. S'il n'est pas étonnant que ce «papable» ait pu compter sur de solides appuis dans les milieux économiques des bords de la Limmat, il est en revanche plus surprenant qu'il en ait trouvé de ce côté-ci de la Sarine, ce qui a conduit à l'éviction prématurée d'un candidat romand ayant de sérieuses références dans le domaine ferroviaire.

Qu'on ne parle pas d'incident de parcours: tout confirme cette perte d'influence romande dans le domaine des transports. Qu'il s'agisse du canal transhelvétique ou de l'aéroport de Genève, des chemins de fer secondaires ou du tunnel du Rawyl, on doit constater que les aspirations romandes sont repoussées à l'arrière-plan. Si notre région ne devait plus être défendue fermement au sein de la Direction générale des CFF, cela constituerait un grave préjudice par l'orientation de la politique ferroviaire qui en résulterait.

La Suisse romande a donc tout intérêt à participer activement à la politique nationale des transports et à faire entendre sa voix haut et fort si elle veut préserver un atout majeur de sa prospérité et d'une relative autonomie économique.

Jean-Pierre Weibel

Mythe et réalité aux CFF: le rapport Hayek

Rarement un rapport secret aura connu autant de publicité ni fourni l'occasion de titres aussi percutants (souvent erronés) que l'expertise élaborée par le conseiller en entreprise Nicolas Hayek sur mandat de la Direction générale des CFF. Des journaux ont prétendu qu'il préconisait le licenciement de 6000 collaborateurs des CFF (prêchant le faux pour connaître le vrai), d'autres en ont pris prétexte pour se déchaîner contre la Direction générale, accusée de dilapider les millions par dizaines, faute d'accorder assez d'attention au souci de rentabilité.

En avant-première — les CFF ne rendront publiques les conclusions de ce rapport que le

5 mai prochain — nous présentons ici les éléments essentiels de ce document.

Pourquoi une expertise Hayek?

Nos lecteurs savent depuis 1973 au moins¹ que la Direction générale des CFF se préoccupe de l'évolution financière défavorable de l'entreprise et n'a pas manqué d'attirer l'attention sur les causes de cette dégradation ainsi que sur des remèdes éventuels. Il ne lui avait pas échappé que des facteurs d'ordre structurel, bien plus que conjoncturel, étaient à la base de la chute de la rentabilité. Le Rapport 77 élaboré par la Direction présen-

tait des propositions propres à enrayer l'évolution constatée.

Le moins qu'on puisse dire, c'est que l'accueil fait à ce document a été plutôt frais. D'une part, en posant clairement le problème de l'abandon de prestations largement déficitaires, il a provoqué des réactions politiques négatives de la part des régions touchées par d'éventuelles suppression de dessertes, d'autre part, en remettant en cause la vocation prioritaire de service public, il a heurté certaines conceptions syndicales. Pourtant, l'alternative présentée était claire: continuer comme si de rien n'était, donc accepter l'implacable croissance des déficits, ou modifier le contexte général de l'activité des CFF en permettant à ces derniers d'agir plus librement face aux facteurs d'augmentation des déficits. Pour avoir critiqué le renoncement

¹ Bulletin technique de la Suisse romande n° 25 du 8 décembre 1973: *Les CFF face à l'avenir*, par Roger Desponds.

proposé à une part de la vocation de service public, nous sommes à l'aise pour témoigner que la Direction générale des CFF, et singulièrement son président, M. Roger Desponds, a fait preuve d'une grande clairvoyance bien avant tout le monde. Il faut se souvenir de la minceur de sa marge de manœuvre et de la multitude des pressions politiques pour comprendre pourquoi il ne s'est apparemment pas passé grand-chose.

Les CFF ont été étroitement associés à l'élaboration de la CGST, de sorte qu'ils ont, dans ce cadre également, étudié les moyens d'améliorer leur situation², sans que cela ait toutefois été perçu par l'opinion publique, ni, probablement, par nombre de parlementaires.

Comme le montre la figure 1, la situation financière continuait à se dégrader pendant que se discutaient les remèdes et malgré ce que les CFF avaient entrepris de leur propre chef dans les limites de leurs compétences.

Déposée en 1981, une expertise demandée au bureau zurichois Knight Wegenstein par l'Office fédéral des transports avait pour but d'évaluer l'efficacité de la structure de l'entreprise et de déterminer les réserves de productivité latentes. Elle concluait à la possibilité d'économiser de 170 à 220 millions de francs par an et proposait un programme d'action propre à atteindre ce but. Elaborée hâtivement, intentionnellement sans la collaboration de la Direction générale, cette expertise présente un caractère superficiel et ses conclusions ne s'appuient guère sur des arguments vérifiables. Mais sa faiblesse la plus évidente résidait dans l'illusion que les CFF puissent être soustraits à toute influence politique, notamment dans le cadre du conseil d'administration: c'était miser sur une liberté de manœuvre parfaitement utopique.

Anticipant l'aléatoire mise en œuvre de la CGST, la Direction générale des CFF a élaboré un programme d'action 1982-84 destiné à accroître l'efficacité et les résultats financiers de l'entreprise, dans le cadre du *contrat d'entreprise* entré en vigueur au début de 1982 et donnant aux CFF une plus grande liberté de gestion. C'est dans cette optique que le bureau Hayek Engineering, de Zurich, s'est vu confier l'*analyse des possibilités d'optimisation des services centraux* et l'élaboration d'une *nouvelle réglementation des méthodes de gestion et de décision*.

Le rapport Hayek a été remis à la Direction générale des CFF à fin août 1982 puis complété en février 1983 par deux rapports de synthèse portant sur l'optimisation des services centraux et les méthodes de gestion au niveau de la direction générale, notamment en ce qui concerne ses relations avec les arrondissements et les services administratifs. On est donc loin d'un examen global de l'entreprise, pouvant conclure à la nécessité de licencier des milliers de collaborateurs!

Objet de l'expertise

Le plan d'action 1982-1984 mis en œuvre par la Direction générale porte sur 16 points dans des domaines aussi divers que la gestion du matériel roulant, la mécanisation de l'entretien des voies ou l'examen de l'organisation des services centraux. Cherchant l'efficacité maximale dans l'application de ce programme, la Direction générale a confié à Hayek Engineering l'étude des deux points mentionnés plus haut. Contrairement à Knight Wegenstein, Hayek a effectué son travail en étroite collaboration avec les cadres supérieurs de l'entreprise, d'où une très large identité de vues sur les conclusions entre analystes et analysés, comme nous le verrons.

² Bulletin technique de la Suisse romande n° 14 du 6 juillet 1978: *Les chemins de fer dans la conception globale des transports*.

³ Voir à ce sujet l'éditorial de ce numéro.

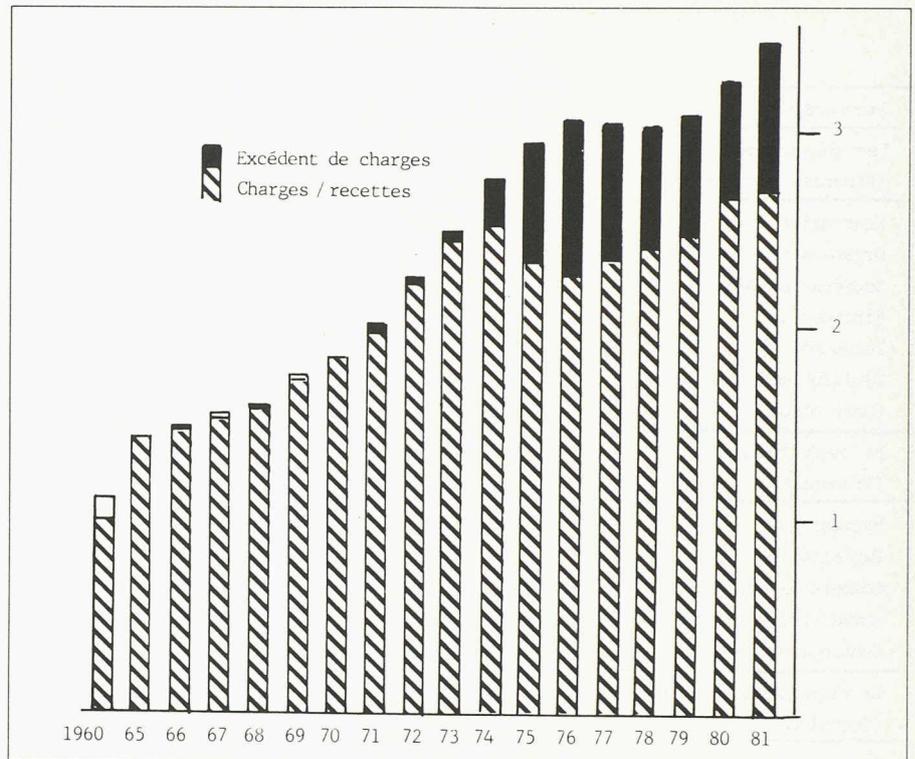


Fig. 1. — Evolution des résultats des CFF.

L'étude a porté uniquement sur les services centraux des CFF, qui ne représentent que 5% des effectifs et 5% des coûts de l'entreprise, soit 162 millions de francs en 1980. C'est dire qu'on ne pouvait attendre concrètement l'assainissement des CFF par la grâce des conclusions du rapport.

Disons-le d'emblée: contrairement à ce que laissaient entendre de gros titres vengeurs, il n'est nulle part reproché à la Direction générale d'avoir mal géré l'entreprise et un excellent certificat global est décerné au personnel. L'essentiel des critiques s'adresse à des insuffisances structurelles et administratives, résultant de l'inertie propre à une aussi grande régie et rendue funeste par l'accélération des mutations tant sociales qu'économiques.

S'étant penché sur l'optimisation des services centraux et les méthodes de gestion dans l'optique d'une amélioration de l'efficacité, il était inévitable que les spécialistes zurichois débordent quelque peu de leur cadre, notamment pour aborder les interférences entre les aspects politiques et la recherche de la rentabilité. Ce sont leurs conclusions sur ce point précis qui sont certainement les plus discutables³.

Optimisation des services centraux

L'analyse présentée par Hayek confirme et documente le sentiment que l'on a pu constater dans de larges couches du personnel des CFF, c'est-à-dire que l'administration centrale est quelque peu surdimensionnée. Alors que l'effectif total de la régie diminuait de 4% en 1971 et 1982, celui des services centraux croissait de 5%. Mais ce premier constat de caractère statistique est suivi d'une analyse infiniment plus fouillée sur le plan de l'efficacité.

Le rapport relève l'extrême difficulté rencontrée lorsqu'il s'est agi de déterminer les coûts de ces services. C'est bien là l'un des symptômes les plus typiques: alors qu'il sont une très grande entreprise à l'échelle suisse, les CFF continuaient d'être gérés en partie dans l'optique et avec les moyens — ou l'absence de moyens — de gestion propre à une administration.

Analysant l'évolution de la situation financière, les investissements et la productivité des dix dernières années pour l'ensemble de

l'entreprise, le rapport juge qu'un volume trop élevé d'investissement a pesé sur les coûts des prestations, mais atteste aux CFF un accroissement de productivité du personnel, en termes de prestations de transport, comparable à la moyenne de l'économie suisse. Ramenée à l'investissement, toutefois, la productivité a connu une évolution moins réjouissante. On voit donc que le poids des frais de personnel, si lourd soit-il (60-65% des charges, augmentation réelle du salaire de 30 à 40% sur la période considérée), ne suffit pas à expliquer à lui seul la détérioration des résultats, comme le suggèrent certains milieux patronaux. L'accroissement parallèle des frais de capital est de l'ordre de grandeur du double de celui des coûts de personnel. Un assainissement ne saurait donc passer par des licenciements massifs.

Revenant à l'objet précis de son mandat, Hayek analyse service après service les économies et les ressources supplémentaires estimées possibles grâce à l'optimisation proposée. Pour l'ensemble de l'administration centrale, le total se situerait dans une fourchette de 93 à 145 millions de francs par an (fig. 2). Les ressources supplémentaires constitueraient *grosso modo* le tiers de cette amélioration. Le rapport relève que par son programme d'action 1982-84, la Direction générale s'est engagée dans une voie prometteuse, dans laquelle il convient de persévérer.

L'avenir des CFF se prépare à Zurich

C'est l'impression que l'on peut avoir au vu de l'origine des documents sur lesquels sont fondées nombre d'orientations importantes:

1981: Expertise CFF 1980, par Knight Wegenstein SA, Zurich (mandant: Office fédéral des transports).

1982: Expertise Hayek Engineering SA, Zurich (mandant: Direction générale des CFF).

1982: Etude «Entflechtung von Politik und Unternehmung» (Dissociation politique-entreprise), professeur Rühli, Université de Zurich (mandant: Office fédéral des transports).

Services	Total	Mesures internes des CFF			Mesures dépendant de l'ext.	
		Economies		Recettes supplémentaires	Person. + Mat. Recettes	
		Personnel	Matériel			
1er département (Finances et personnel)	17.92-20.92	5.37-8.27	0.55-0.65	2.0	10	
Etat-major d'entreprise Organisation et informatique Secrétariat général Finances Personnel Division médicale Contentieux	0.15 2.07-2.57 0.4-0.7 13.3-15.5 2.0	0.15 1.52-1.92 0.4-0.7 3.3-5.5	0.55-0.65			
2e département (Transports)	45.45-75.51	17.78-26.80	0.35	7.0-8.0	0.36	20-40
Marketing Exploitation Commercial voyageurs Commercial marchandises Contrôle du trafic	20.65-40.65 12.42-20.90 1.70 6.44-6.96 4.28-5.28	0.5 12.42-20.90 1.7 1.44-1.98 1.72	0.15			20-40
3e département (Technique)	28.48-48.33	10.22	15.51-23.14	1.65	5.3-13.0	0.32
Travaux Traction et ateliers Usines électriques Economat	8.2-10.9 1.62-1.74 2.81-3.19 16.85-32.50	4.0-6.7 1.62-1.74 0.25-0.50 0.83-1.28	4.2 0.59-0.72 10.72-18.22	1.65	5.3-13.0	0.32
Total	92.89-144.76	29.85-45.29	16.41-24.14	10.65-11.65	15-66-23.36	20-32-40.32

Fig. 2. — Potentiel d'optimisation des services centraux des CFF selon l'expertise Hayek (en millions de francs par an).

Analysant les problèmes dont la solution doit apporter ces gains, Hayek indique les mesures propres à améliorer le rendement et à réduire les coûts de l'appareil administratif central. Dans l'ensemble, les critiques décrivent des services animés par des collaborateurs compétents, mais représentant plus une mosaïque formée par l'habitude et la tradition qu'une structure axée sur l'efficacité globale; il en résulte que certaines tâches font double emploi, d'autres ne sont pas orientées sur leur finalité réelle et que le travail fourni ne répond pas toujours à la nécessité qui l'a fait entreprendre. Il n'y a là rien de spécifique aux CFF; ce sont les problèmes de toute très grande entreprise face aux mutations galopantes de notre temps, assortis des lourdeurs d'une administration d'Etat. On ne trouve pas d'indicateurs de changements radicaux des structures, mais matière à poursuivre l'effort de dégraissage entrepris par le programme d'action 1982-84.

Révision des méthodes de gestion et de décision

Le deuxième point du mandat Hayek portait sur l'élaboration de nouvelles procédures de gestion et de décision, adaptées tant au mandat de prestations de 1982 qu'à l'évolution dans le domaine du *management*. L'analyse de la situation actuelle montre également une adaptation insuffisante aux exigences posées par la conduite d'une entreprise aussi importante, particulièrement vulnérable aux phénomènes économiques et sociaux de notre époque.

On a pu dire que les CFF étaient administrés, mais pas gérés: c'est faux et injuste à la fois. En effet, leurs responsables ont fait bien mieux que de préserver l'acquis, d'une part, et leur liberté de mouvement était trop restreinte pour qu'on ait pu attendre d'eux le même comportement que des dirigeants d'industries privées, d'autre part. Un degré d'indépendance accru, tel qu'il est voulu par le mandat de prestations, exige l'aval préalable

du monde politique; paradoxalement, le contrôle politique sur les CFF s'est accru ces dernières années, avec toutes les lenteurs que cela suppose.

A lire le rapport, on s'aperçoit que la Direction générale des CFF percevait clairement l'orientation à donner à la gestion de l'entreprise, mais sans avoir les moyens de la réaliser. Il faut dire que l'organisation héritée du passé était largement dépassée et pesait lourd sur les processus de décision. C'est ainsi que le fonctionnement de la Direction générale et des directions d'arrondissement est réglé par un document datant pour l'essentiel de 1953. Sa lecture est édifiante: les attributions des directeurs généraux y sont détaillées de façon consternante, car si l'on y parle littéralement de compétences de boutons de guêpe, on y chercherait en vain mention d'une politique d'entreprise... Comment s'étonner dès lors que les trois directeurs généraux soient surchargés, largement et durablement, et qu'il est de la première urgence de leur assurer la disponibilité nécessaire à l'élaboration puis au contrôle de la politique d'entreprise?

Ici également, la qualité des responsables et de leurs collaborateurs n'est pas en cause. On travaille beaucoup et bien aux CFF, mais ce qui manque, à en croire le rapport Hayek, c'est l'identification aux buts fixés à l'entreprise, et au souci de rentabilité en particulier. Nombre d'efforts méritoires ne trouvent pas leurs fruits, soit par manque de coordination entre les services, soit parce que les informations résultantes ne sont pas disponibles sous une forme appropriée, soit encore parce que rien n'est prévu pour vérifier que sont atteints les buts fixés.

La complexité de l'entreprise exige que la Direction générale puisse avoir sous les yeux, de façon permanente, tous les facteurs et les outils de sa gestion, sous une forme concise, immédiatement accessible. Ce n'est qu'alors qu'elle pourra maîtriser la planification du court au long terme, en vérifier la réalisation, modeler la stratégie de l'entreprise (dans des

limites toutefois plus étroites que ne l'imagine Hayek), bref conduire et non subir.

Si l'on songe que la Direction générale doit actuellement consacrer 60% de ses démarches à des décisions de caractère purement administratif, alors que seulement 3 à 5% des affaires qu'elle traite relèvent de la stratégie d'entreprise, on mesurera le chemin qui reste à parcourir. Même l'élaboration du budget est une opération ponctuelle, ne se situant pas dans une planification à moyen terme, s'il faut en croire le rapport, qui propose un ensemble de réformes propres à éliminer les insuffisances qu'il dénonce.

Considérations générales

Dans la présentation de ses deux rapports, Hayek indique trois domaines où faire porter les efforts:

1. Mise en œuvre de toutes les possibilités de réduction des coûts et d'optimisation.
2. Amélioration des recettes de transports des CFF.
3. Nouvelles recettes provenant d'autres activités, non spécifiques aux CFF.

Sous le 2^e point, Hayek propose une tarification plus souple et adaptée à la clientèle, notamment dans le domaine des marchandises, mais également pour le trafic des voyageurs. Il voit là une possibilité d'éviter le recours à des hausses généralisées et hautement impopulaires, comme celle qui entre en vigueur aujourd'hui.

Le 3^e point vise en particulier le domaine immobilier, où les CFF pourraient tirer un meilleur parti tant de leurs terrains que de leurs bâtiments. Alors que ce secteur a fourni 117 millions de francs de recettes en 1980, il devrait être possible d'accroître considérablement ce poste, en recourant à la collaboration des banques et de l'industrie voire à la constitution d'une filiale spécialisée dans l'immobilier.

Dans une appréciation accompagnant ses rapports, Hayek estime possible d'équilibrer

les comptes des CFF ces prochaines années, moyennant la mise en œuvre conséquente de toutes les mesures de rationalisation.

Quant à la Direction générale des CFF, elle souligne dans sa prise de position à l'adresse du conseil d'administration que ce but ne saurait être pleinement atteint, bien que le programme d'action aille tout à fait dans la direction indiquée par le rapport Hayek et qu'il existe une identité de vues fondamentale quant aux points soulevés par l'expertise. Compte tenu des facteurs extérieurs aux CFF, elle s'est fixé le but d'une amélioration de 40 à 50 millions de francs par an dans le domaine des services centraux, contre 57 à 81 millions selon Hayek (toujours sans les postes dépendant de facteurs externes).

Les limites de la liberté

Entreprise nationalisée, les CFF «bénéficient» d'une attention soutenue (sinon compréhensive) de la part du monde politique. De nombreuses pressions se font sentir, restreignant considérablement leur marge de manœuvre. Le rapport Hayek mentionne ce point, comme l'avait fait le rapport Knight Wegenstein, exprimant le souhait de voir l'entreprise soustraite à ces influences. C'est ce mois que le professeur Rühlü devrait déposer les conclusions de son étude à ce sujet.

Le réalisme commande de juger prudemment cette indépendance, liée à l'amélioration de la rentabilité demandée. En effet, nombre de mesures de rationalisation proposées ou qui pourraient se révéler souhaitables

à l'avenir se heurteront à des intérêts régionaux dignes de protection, et que nos institutions permettent de défendre avec de bonnes chances de succès. Illustrons cela par un exemple, purement fictif, soulignons-le.

Admettons qu'une analyse démontre que des économies substantielles, disons 80 millions de francs par an, puissent résulter de la suppression des ateliers de Yverdon et d'une concentration des tâches dans ceux de Zurich et de Bellinzzone. Une grande partie du personnel pourrait être répartie dans ces derniers, mais 135 emplois seraient supprimés. Peut-on imaginer un instant que les CFF pourraient envisager de se comporter en la matière exactement de la même façon que l'industrie privée? Cet exemple est évidemment forcé dans ses proportions, mais nullement utopique dans son principe: des cas réels en témoignent. En bonne économie de marché, la logique demanderait alors que la région concernée, voire le canton, soit invitée à dédommager les CFF pour les coûts liés au maintien des emplois sur place. Question: qui devra supporter les conséquences financières du refus de mesures de rationalisation au nom d'intérêts locaux, régionaux ou cantonaux? On voit d'une part que ce n'est pas seulement au niveau des prestations qu'on attend des CFF un rôle de péréquation, d'autre part que l'approche purement économique de leurs problèmes est forcément incomplète. En effet, ce sont les régions les moins prospères qui dépendent des prestations peu ou pas rentables, et n'ont pas les moyens de dédommager les CFF.

Cet exemple montre qu'il est impossible de soustraire les CFF à toute influence politique; ce fait est reconnu dans la mesure où l'on a renoncé à édicter une incompatibilité entre un siège au conseil d'administration et un mandat politique. On peut même estimer déplacée la proposition d'une commission nommée par le conseil d'administration des CFF, recommandant d'attribuer à l'économie privée un rôle accru au sein de ce conseil: un service public, bénéficiant d'un monopole, ne saurait être contrôlé par le secteur privé. Par contre, on peut se demander comment les usagers pourraient être mieux représentés...

Si des influences politiques doivent s'exercer, c'est bien pour maintenir au service du pays — de tout le pays — un réseau ferré moderne, géré selon les critères de la rentabilité, l'intérêt national devant prévaloir en cas d'interférences entre ces deux buts. Ce n'est pas à l'économie de peser les Confédérés pour juger de la légitimité de leurs revendications!

Jean-Pierre Weibel

Au moment de mettre sous presse, nous apprenons que la présentation publique de l'expertise Hayek a été avancée du 5 mai au 25 avril. Notre article ayant été rédigé sur la base des rapports de synthèse, nous n'avons pas estimé devoir retarder sa publication pour tenir compte de cette conférence de presse, quitte à y revenir.

Projet de mesures sur le bâtiment administratif Collins à Glasgow

Agence internationale de l'énergie (AIE) / programme de recherche «Energy conservation in buildings and community systems»

par Jürg Gass et Thomas Baumgartner, Dubendorf

1. Introduction

La sensibilisation croissante de l'opinion aux problèmes d'énergie, caractéristique de ces dernières années, a contribué à l'essor des méthodes de calcul prévisionnel de la consommation d'énergie des immeubles dès le stade du projet. Un grand nombre de ces méthodes, de complexité et de précision diverses, ont été développées ces derniers temps [1]¹. Parmi elles, les programmes d'ordinateur destinés à la simulation du bilan thermique constituent une catégorie particulière. Dans le calcul de simulation, le déroulement des processus thermiques est subdivisé en petits intervalles de temps et calculé au moyen de modèles physiques aussi fidèles que possible. Ces calculs détaillés demandent des travaux préparatoires importants; les caractéristiques thermiques de chaque élément de construction doivent être décrites avec précision, de même que les installations de chauffage et de

climatisation ainsi que le climat extérieur (le plus souvent données météorologiques horaires sur la température, le rayonnement solaire, le vent, la pression atmosphérique et l'humidité de l'air sur une année).

Du fait de la somme de travail importante qu'ils exigent, les programmes de simulation ne sont pas utilisés pour les projets d'immeubles locatifs isolés. Leur domaine d'application possible est approximativement le suivant:

- planification intégrée et optimisation d'immeubles complexes climatisés;
- utilisation comme instrument de recherche, par exemple pour l'élaboration de documentations de portée générale sur l'optimisation de la construction sur le plan énergétique ou sur l'exploitation et la régulation des installations de chauffage et de climatisation;
- contrôle de l'efficacité des normes et des lois (par exemple selon les besoins des installations de climatisation).

L'emploi de programmes de simulation offre des avantages importants. Une fois un immeuble mis sous forme de données d'entrée compatibles avec le programme, il est très facile d'y apporter des modifications. Ceci permet d'étudier en détail différentes variantes d'un immeuble et de choisir la solution optimale. Avec une même dépense de travail, il est aussi possible de dimension-

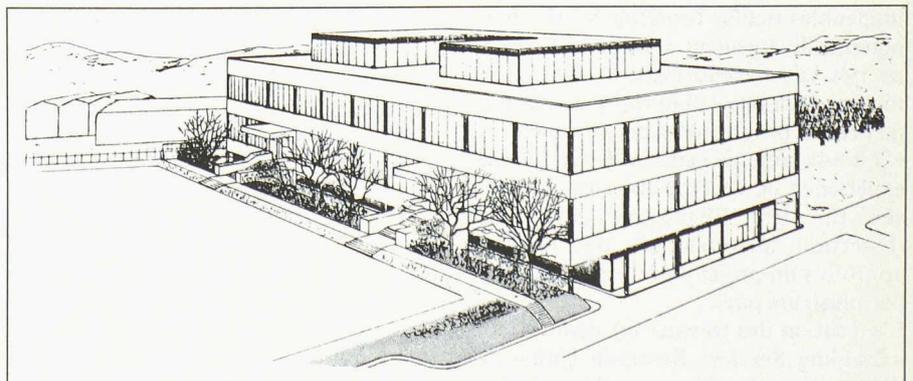


Fig. 1. — Vue de l'immeuble Collins; les deux entrées principales conduisent directement au premier étage.

¹ Les chiffres entre crochets renvoient à la bibliographie en fin d'article.