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: Naissance et développement des services publics en Suisse : le cas des deux réseaux charbonniers au 19e siècle

Autor: Paquier, Serge

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-871872

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: 17.07.2025

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

Serge Paquier

Naissance et développement des services publics en Suisse

Le cas des deux réseaux charbonniers au 19e siècle

Cette contribution se situe à l'intersection d'une double dynamique. D'abord les études consacrées à l'industrie des réseaux techniques de service public (énergies, télécommunications et transports) se sont multipliées à partir des années 1980.[1] Puis il existe une connexion plus récente entre présent et passé. Les turbulences générées par la libéralisation des services publics ne laissent pas les historiens insensibles.[2] Les explications inscrites dans la longue durée peuvent en effet apporter des contributions spécifiques aux problématiques actuelles en prenant le recul nécessaire. Et cela en analysant aussi bien la première phase dominée par les gestionnaires privés (années 1840–1870), le passage à l'option publique à la fin du 19e siècle que l'évolution des entreprises publiques au 20e siècle.

Nous consacrons cette étude aux deux réseaux charbonniers de la première révolution industrielle: le gaz et les chemins de fer. Ces deux composantes essentielles des services publics dans les mondes développés nous permettent de retenir deux échelles de fonctionnement: l'une en espace urbain et l'autre à l'échelle régionale/nationale. Trois axes de recherches me paraissent pertinents: l'analyse des choix initiaux, qui font la part belle aux gestionnaires privés encadrés par des concessions, l'étude de leur efficience et le basculement vers les entreprises publiques dans les deux dernières décennies du 19e siècle.[3]

Les faveurs de l'option privée dans le domaine gazier

Dans le domaine de l'éclairage au gaz, le choix des cités suisses en faveur de la délégation des tâches publiques à une compagnie privée par l'attribution de concessions, soit l'option privée, s'aligne sur l'expérience étrangère. Cette solution s'impose en effet partout dans les mondes industriels dès les débuts du gaz dans les années 1820/30.

Plusieurs facteurs entrent en considération. Il existe un palier technologique à franchir.

La technique de l'éclairage change en effet radicalement en passant de l'éclairage à huile perfectionné dit «à flux d'air», une solution qui s'était imposée dès la période napoléonienne dans les villes européennes,[4] à la gestion d'un fluide manufacturé en grande quantité dans des usines. Le gaz est stocké dans des cuves avant d'être mis à disposition des abonnés par des conduites. L'incertitude est indissociable du risque et les municipalités ne souhaitent pas l'assumer et cela d'autant plus qu'elles ne maîtrisent pas le savoir faire requis, alors même qu'elles ne disposent que de maigres ressources financières. Il est encore vrai que la technologie des premières générations d'usines à gaz laisse à désirer. Il n'y a pas unanimité ni en faveur d'une matière à distiller – houille, bois, pétrole, huile –[5] ni en faveur du matériau à utiliser pour les conduites – terre cuite, fonte. Les fuites dans les conduites sont encore importantes – environ 30% de la production – et l'on ne sait pas encore à la fin des années 1830, soit au moment où se pose la question du gaz dans les cités suisses, comment les marchés vont réagir. Il est surtout question de substituer le nouveau mode d'éclairage à celui à l'huile dans le domaine de l'éclairage public. L'idéologie qui accompagne l'installation de ce réseau de la première industrialisation valorise très largement l'option privée. Le libéralisme et le saint-simonisme s'imposent le plus souvent aux décideurs des réseaux de la première révolution industrielle. Les ingénieurs centraliens issus de l'Ecole centrale des arts et manufactures de Paris, spécialement conçue en 1829 pour répondre aux besoins spécifiques de l'industrie, sont les porte-drapeau des gestionnaires privés de service public. Les centraliens s'investissent plus particulièrement dans les affaires gazières, comme nous le verrons à Genève.

La Suisse est un petit pays placé au centre de l'Europe. Il se situe en décalage par rapport aux pays pilotes de la première industrialisation que sont l'Angleterre, la France et la Belgique. La Confédération helvétique étant un pays à double culture latine et germanique, il ne faut dès lors pas s'étonner si on peut y déceler un double modèle français et allemand. Bien logiquement le modèle hexagonal se diffuse dans les cités de Suisse occidentale alors qu'un modèle d'outre-Rhin s'impose dans les villes suisses alémaniques.

La position de la France dans le triopole des pays avancés dans le domaine gazier, fait que le nouveau mode d'éclairage se diffuse en Suisse d'abord à partir de l'Ouest. En effet, Berne adopte le nouvel éclairage en 1843, Genève, en 1844, Lausanne en 1848, Bâle en 1852, alors que les autres cités alémaniques doivent attendre la deuxième moitié des années 1850 et les années 1860.[6] Autre symptôme de la pénétration du modèle français, les villes romandes adoptent d'emblée le charbon comme matière à distiller. Si de la houille locale est parfois utilisée dans un premier temps, notamment à Lausanne et à Berne,[7] un charbon français de bonne qualité spécialement destiné à la distillation gazière en provenance des mines réunies de la Ricamarie à Saint-Etienne va s'imposer dans le circuit commercial des compagnies gazières helvétiques. Transporté par voie d'eau sur le Rhône, puis par char depuis

la rupture de charge de Seyssel pour 6 frs. les 100 kg à Genève, les bateaux à vapeur du Léman prennent le relais en conduisant la houille jusqu'au port lausannois d'Ouchy.[8] C'est par ailleurs un ancien élève de Centrale, Jean Rocher, qui édifie le réseau gazier genevois. Par l'Alsace, des Français ont tenté de s'imposer dans des villes alémaniques. Ils participent aux concours d'adjudication jusqu'à Zurich, mais ils se heurtent à une solution allemande au bois incarnée par Louis-August Riedinger (1809–1879).[9] Entre 1854 et 1865, ce spécialiste d'outre-Rhin édifie pas moins de 28 usines gazières au bois dans les principales villes de Suisse alémanique, les petites et moyennes cités allemandes ainsi que dans plusieurs espaces urbains austro-hongrois délaissés par les holdings.[10] Il ne faut pas non plus s'étonner si Bâle, ville frontière entre la France et l'Allemagne, se situe à l'intersection des deux modèles, avec une précocité occidentale et une solution au bois d'ailleurs exigée par les industriels du textile, car moins salissante.[11]

Comme précisé dans une autre étude, les cités suisses s'émancipent des modèles extérieurs.[12] Des experts suisses et une industrie nationale de fourniture d'équipement émergent et les expériences helvétiques sont à leur tour valorisées sur les marchés extérieurs.

Le pactole de l'exploitation gazière

L'analyse de l'efficience du choix en faveur des gestionnaires privés montre un contraste saisissant entre d'une part la «mine d'or» du gaz et d'autre part le «panier percé» des chemins de fer suisses. L'exploitation gazière génère des bénéfices colossaux. Ils sont tellement importants qu'un ingénieur genevois issu des milieux conservateurs, Théodore Turrettini (1845–1916), déclare pendant les années 1890 que la municipalité est passée à côté d'un pactole digne des contes des 1001 nuits et cela malgré le versement annuel de la compagnie gazière genevoise dans les caisses de la municipalité de la somme conséquente de 30'000 frs. A Lausanne, comme le précise Dominique Dirlewanger, les actionnaires touchent des intérêts réguliers dès la première année, puis ils réalisent un bénéfice de 150% en dix ans.[13] Une étude publiée dans les années 1920 et consacrée aux services publics zurichois insiste sur les revenus plus que confortables générés par le gaz de Zurich.[14] Comment expliquer ces résultats mirobolants?

Il existe un premier type de réponses que l'on peut déduire du contexte européen. On peut parler d'âge d'or des compagnies gazières à partir des années 1860, soit au moment où s'exerce une quadruple dynamique. (1) Grâce aux connexions ferroviaires, la matière à distiller la plus rentable -la houille- est disponible partout à de bonnes conditions et plus seulement dans les villes portuaires largement favorisées jusque-là. (2) La distillation du charbon permet en effet de valoriser sur les marchés plusieurs

sous-produits: le goudron, des engrais ammoniaqués et surtout du coke utilisé tant pour le chauffage industriel que celui des ménages. (3) Les progrès dans l'étanchéité des conduites élargissent l'aire de distribution, alors que (4) le marché privé -par opposition à l'éclairage des rues et des bâtiments publics- explose littéralement à la hausse. Il était composé jusque-là d'un groupe disparate formé d'industriels (manufactures) et de commerçants (magasins) qui cherchaient à rentabiliser au mieux leurs investissements ainsi que d'établissements de loisir soucieux de retenir le client en soirée (cafés, restaurants et théâtres). Il répond désormais à la demande des ménages qui réclament aussi bien l'eau que le gaz «à tous les étages».[15]

A Genève, chaque type d'éclairage peut être rattaché à une forte personnalité dotée d'un vaste réseau de sociabilité: Ami Argand (1750–1803) pour l'éclairage perfectionné à huile,[16] Daniel Colladon (1802–1893) avec le gaz et Théodore Turrettini (1845–1916) dans le domaine de l'électricité. Sous l'impulsion de Colladon, ancien professeur à Centrale, le réseau gazier genevois s'étend rapidement. Revenu dans sa ville natale dans les années 1830, il parvient à tisser rapidement un solide réseau de sociabilité. En plus de ses capacités d'experts – il est professeur de mécanique théorique et appliquée à l'académie de Genève, il pénètre par mariage le milieu des nouveaux banquiers privés de la place[17] et s'appuie sur la réputation de la longue lignée des Colladon pour s'imposer dans les réseaux politiques conservateur et libéral de droite.[18] Lorsqu'il se déplace à l'étranger, notamment pour représenter la Confédération à l'exposition universelle de Londres en 1851, il ne manque jamais de visiter en chemin les usines à gaz française et anglaise pour en faire bénéficier le gaz de Genève. Mais la superposition de ces réseaux de sociabilité montre ses limites. Il ne faut en effet pas croire que Colladon soit tout puissant dans le domaine des services publics. Il est même contesté dans son fief. En plus du gaz, il voulait l'eau, ce dont il se garde bien d'y faire la moindre allusion dans son autobiographie.[19] A deux reprises, au milieu des années 1830 et 1850, il participe à l'élaboration de vastes projets privés d'adduction d'eau qui devaient desservir aussi bien la cité que les campagnes genevoises, mais la municipalité refuse d'abandonner la gestion de l'eau à une compagnie privée aussi solide soit-elle. Peu importe, l'ancien centralien se console au début des années 1860 en s'imposant dans deux adductions rurales genevoises.[20]

Il faut également tenir compte de l'effet d'entraînement de la technologie par la finance d'affaires. Les bons dividendes attirent les banquiers. Dès les débuts de l'âge d'or du gaz, plusieurs holdings gazières se constituent. L'expérience acquise à Genève incite les banquiers privés de la place à valoriser l'expérience sur les marchés extérieurs. Une holding est créée à Genève en 1861 avec un capital-actions de 10 mio. de frs. Cette financière, qui se taille de belles positions à Bologne, Naples, Stuttgart, Munich, Marseille et Cannes, fonctionne comme un groupe intégré grâce à ses participations dans des fabriques d'appareillage.[21]

Le domaine ferroviaire marqué par la spécificité helvétique du pouvoir intermédiaire cantonal

En matière ferroviaire, le choix initial en faveur de l'option privée ne s'est pas imposé aussi aisément que dans le gaz. Deux modèles s'opposent: le premier, soutenu par le Conseil fédéral, souhaite établir des chemins de fer étatiques, alors que le second vise une solution cantonale associée à la délégation des tâches à des compagnies privées.

Quels sont les facteurs qui peuvent pousser la Confédération à préférer l'option publique? En suivant les analyses proposées récemment par Robert Millward, en plus de vouloir contrôler par le haut les flux de personnes, de marchandises et d'informations, un nouvel état tend à s'imposer par l'établissement et l'exploitation d'un réseau à l'échelle nationale en réunissant les différentes parties d'un pays.[22] Et les différences régionales sont particulièrement importantes en Suisse avec sa double culture latine et germanique et ses régions de montagne qui contrastent singulièrement avec les espaces vallonnés du plateau. Il s'agit également de combler le fossé creusé entre cantons progressistes et conservateurs qui a débouché sur la guerre civile du Sonderbund à fin 1847. La Confédération helvétique vient de se constituer en 1848 au moment où se pose l'épineuse et stratégique question des chemins de fer et logiquement le nouvel état fédéral tente de s'imposer sur la base de l'exemple belge en créant des chemins de fer fédéraux. Conscient de la nécessité d'envisager un compromis tant du côté des cantons que des avantages de la solution privée, pour passer la rampe des Chambres fédérales, le Conseil fédéral va jusqu'à associer les cantons et à reprendre de l'organisation des entreprises privées l'adoption d'un conseil d'administration et d'un comité de direction. Mais il n'est point question de compromis dans la commission fédérale chargée de statuer. Les positions se radicalisent franchement et la majorité de la commission rejoint la solution étatique.

Le cas helvétique se caractérise par un pouvoir intermédiaire particulièrement fort qui se situe entre l'état central et les communes, à savoir les cantons. Et il se trouve que ces derniers viennent de donner les postes et les douanes au nouvel état fédéral alors que la Confédération s'attribue encore à fin 1851 l'installation et l'exploitation du réseau télégraphique.[23] Dans ces conditions, les cantons ne souhaitent pas encore se dessaisir de la question stratégique des chemins de fer, car ils ne font pas confiance à la Confédération pour défendre leur intérêt. C'est ainsi que la Chambre nationale vote très largement en faveur de la minorité de la commission fédérale (68 voix contre 22) qui préconise une solution cantonale en faveur de compagnies privées. La Chambre des états suit le mouvement par 30 voix d'écart.

Les chemins de fer suisses souffrent sans aucun doute de cette dissémination des centres de décision, puisque ce sont les cantons qui accordent les concessions

aux gestionnaires privés. Dans un premier temps, les cantons ne parviennent pas à maîtriser la puissance des compagnies ferroviaires, puis sous la pression de leur opinion, ils se montrent despotiques et les compagnies de se plaindre à la Confédération.

S'ajoute un autre problème, strictement financier. Obsédés par une administration fédérale qui risquerait de s'endetter, les cantons n'ont pas souhaité que la Confédération assume une garantie d'intérêt étatique sur les capitaux placés dans les chemins de fer suisses. Si l'on tient encore compte d'un marché intérieur trop faible et des effets de la Grande dépression que Jean Bouvier n'a pas manqué de souligner dans une étude consacrée à la crise des chemins de fer suisses,[24] il ne faut pas s'étonner si des pertes colossales viennent sanctionner des choix qui laissent perplexes. Les pertes sont à la hauteur des erreurs commises. Entre 1852 et 1884, la construction du réseau ferroviaire helvétique se solde par une perte d'environ 375 mio. de frs. assumée par les actionnaires.[25] Dès les années 1860, le gouffre est tel qu'il inquiète tant les banquiers que le Conseil fédéral. Les financiers se plaignent amèrement en regrettant aussi bien l'absence d'une coordination qui serait imposée par l'état fédéral que de garantie étatique sur les titres. Le banquier genevois François Bartholony établi à Paris, l'un des bailleurs de fonds des chemins de fer français, ne manque pas de souligner que cette garantie existe dans pratiquement tous les pays sauf en Suisse.[26] Son confrère genevois Isaac Bonna va jusqu'à proposer que les chemins de fer suisses soient rachetés par la Confédération.[27] Il est vrai que ce serait une solution plus saine du point de vue financier. Quant au Conseil fédéral, il s'inquiète de la répercussion que peut provoquer le désastre des chemins de fer suisses sur l'image et la réputation de la Suisse.[28] Voici un terrain favorable qui prépare les interventions de plus en plus poussées de la Confédération sur les chemins de fer suisses. Elles vont conduire à l'étatisation.

Le basculement vers l'option publique

Le basculement vers l'option publique fonctionne au diapason aussi bien à l'échelle urbaine que nationale. Le choix en faveur de la régie directe pour gérer d'une manière rationnelle l'eau, le gaz et électricité se fait parallèlement dans les années 1880/1890 avec une légère primauté par rapport à la nationalisation des chemins de fer acceptée en votation populaire en 1898. Les usagers des services publics formulent une triple exigence. A la double attente universelle de tout client par rapport à n'importe quel produit de consommation ou d'équipement en terme de technologie avancée et de prix abordable s'ajoute l'attente d'un service élargi.[29]

L'option publique gazière: du comportement malthusien des gestionnaires privés au service élargi des municipalités

Les compagnies gazières suisses se tiennent très nettement à l'écart de la triple revendication des usagers. Elles adoptent un comportement malthusien qui sera sanctionné par les municipalisations. Il se trouve qu'après avoir accumulé des bénéfices colossaux -elles refusent de baisser leurs tarifs alors que le prix de la houille chute- pendant l'âge d'or dont il a été question plus haut. Les gaziers helvétiques gèrent mal le retour des concessions pendant les années 1880–1890. L'incertitude les pousse à ne plus investir dans leur réseau et encore moins à financer la nouvelle technologie à l'électricité. En lieu et place, elles se murent dans un monopole d'éclairage à faire valoir devant les tribunaux. Pour les faire tomber à moindre frais, les municipalités les fragilisent en accordant des courtes concessions à des compagnies privées d'électricité.

De leur côté, les municipalités lorgnent sur les bénéfices des compagnies gazières, car elles ont besoin d'argent pour accomplir des tâches toujours plus lourdes provoquées par l'accélération du processus d'urbanisation.[30] Elles doivent notamment aménager des nouveaux quartiers, rénover les anciens, construire un réseau d'égouts et édifier des écoles. Les dépenses des municipalités s'accroissent alors que leurs revenus se voient amputés du droit d'octroi, cette taxe municipale qui frappent les marchandises à l'entrée du territoire municipal. Ainsi en a décidé le législateur lors de l'adoption de la nouvelle constitution fédérale en 1874. A Genève, l'adéquation est parfaite entre la fin du droit d'octroi prolongé exceptionnellement au 31 décembre 1895 et la fondation de ses services industriels au 1er janvier 1896. Avec l'exploitation des trois fluides en position de monopole, la Ville de Genève dégage ainsi les revenus dont elle a besoin. En lieu et place de dividendes versés aux actionnaires, les bénéfices se dirigent désormais vers les caisses municipales.

A l'instar du cas allemand et comme le confirment les analyses de Robert Millward, le «socialisme municipal» n'a rien à voir avec la gauche de l'échiquier politique. Il s'agit en premier lieu pour les municipalités d'engranger des revenus et la large diffusion de la municipalisation dans les pays nordiques, en Allemagne, en Angleterre, puis en Italie ne signifie pas et loin de là que ces villes ont basculé à gauche.[31] A Genève, le chef d'orchestre de la municipalisation, l'industriel Théodore Turrettini, fait partie des élites patriciennes depuis le Refuge protestant[32] et s'il n'apprécie pas la politique, il obéit à ses pairs pour se présenter aux élections municipales dans le camps des conservateurs. Ces derniers défendent la municipalisation des forces motrices du Rhône, alors que les radicaux proposent un vaste projet privé qui devait accorder à une compagnie le monopole de l'utilisation des forces motrices du Rhône pendant 100 ans.

La municipalisation du gaz est un choix conforme à l'échelle européenne. Le phénomène a démarré dès les années 1860 en Angleterre et en Allemagne. Suivent les pays nordiques et la Suisse dans les années 1880 où le mouvement est plus profond, puis ce sera au tour de l'Italie dès l'adoption de la loi sur les municipalités de 1903 et de l'Espagne dans le premier 20e siècle.[33] Seule la France se distingue avec quelques exemples isolés de municipalisation (Grenoble, Tourcoing et Bordeaux) jusqu'à la nationalisation décrétée en 1946.
Pour se conformer à la triple exigence des usagers, les municipalités suisses rompent avec le passé malthusien des compagnies privées et s'engagent sur le chemin d'un service élargi, à tarifs raisonnables et doté des dernières nouveautés technologiques. Alors qu'un nombre infime d'usines à gaz avait été édifié pendant l'«hibernation» des réseaux dans les années 1880–1890, les municipalités des principales villes en édifient de nouveaux nettement plus imposants.[34] Les tarifs, qui oscillaient entre 25 ct. et 30 ct. pendant les années 1890, évoluent désormais entre 20 ct. et 25 ct..[35] En strict terme de bénéfice, l'élargissement de la clientèle compense la diminution des marges tarifaires. Dans ce contexte, le gaz constitue le prototype de la municipalisation, car dans la foulée, l'électricité est municipalisée. Il n'est pas question qu'une compagnie privée d'électricité concurrence un gaz municipal. Lorsque l'eau n'est pas entièrement municipalisée, comme c'est le cas à Neuchâtel, Bâle, Lausanne et Fribourg,[36] elle le devient. C'est ainsi qu'une gestion municipale rationnelle se greffe sur l'exploitation des trois fluides: le gaz, l'eau et l'électricité.

Le long cheminement de l'étatisation des chemins de fer suisses

Il convient de rappeler que le Conseil fédéral voulait d'emblée étatiser les chemins de fer suisses. Même s'il se rafraichit pendant quelque temps, le courant étatiste n'a jamais quitté les intentions du Conseil fédéral. Peu de temps après le vote des Chambres en faveur des cantons et de la gestion privée, en 1857 déjà, il est question de constituer un fonds à alimenter par l'éventuel solde positif des Travaux publics et destiné au rachat progressif des titres ferroviaires. Le Conseil fédéral craint alors que la Suisse se retrouve isolée avec des voisins qui amortissement relativement vite les dépenses de premier établissement. Si rien n'est fait, la Suisse se retrouverait entourée de voisins avec des coûts de transport bien inférieurs à ceux pratiqués dans le pays. A part le cri d'alarme lancé en 1862 par le conseiller fédéral Jakob Stämpfli (1820–1879),[37] le courant de l'option publique se tarit quelque peu. Les concertations avec les grands voisins du Sud et du Nord pour le tunnel ferroviaire du Saint-Gothard, ne remettent pas en cause l'option privée, mais participent largement à la reprise de la gestion des concessions des cantons par la Confédération lors de l'entrée en vigueur en 1872 de la nouvelle loi sur les chemins de fer.

Le cheminement de l'option publique s'accélère au début des années 1880. C'est à cette époque que la Confédération met en œuvre diverses stratégies en vue de racheter les compagnies privées.[38] Elle commence par utiliser les clauses de rachat prévues dans les concessions, puis opte pour la convention à l'amiable, avant de tenter le rachat de titres, compagnie par compagnie. La première solution visant le Central s'est heurtée à des problèmes comptables relatifs à l'insertion dans le prix de vente des frais de premier établissement, la deuxième s'est confrontée à la rumeur que la Confédération ne tiendrait pas les engagements contractés par le Nord-Est, alors que la troisième s'est heurtée au spectre de la spéculation orchestrée par une banque étrangère, allemande en l'occurrence. Si ce dernier projet passe la rampe des Chambres, il ne passe pas celle du peuple qui ne se montre pas prêt à accepter une nationalisation à n'importe quelle condition.[39] Le spectre de la manipulation d'une infrastructure stratégique et nationale fonctionne à plein. Il ne faut dès lors pas s'étonner du résultat en votation fédérale (1891): 289 000 voix contre et 130 729 pour.
Comment dès lors expliquer le retournement de l'opinion publique dont la majorité va se prononcer en faveur de l'étatisation moins de huit ans plus tard? Mieux préparé, notamment par un message du Conseil fédéral conséquent, le rachat est cette fois orchestré à l'échelle nationale. Sans aucun doute, la force du Conseil fédéral réside dans sa capacité à avoir retourné en sa faveur le spectre de la manipulation étrangère. Dans son message, chiffres à l'appui, le Conseil fédéral estime «humiliant» de voir ses chemins de fer être la propriété des barons de la finance parisiens et berlinois.[40] La baisse des tarifs voyageur et marchandise, l'amélioration (trains plus fréquents et plus rapides) et la sécurité du trafic se situent au centre des débats.[41] L'étatisation passe la rampe en février 1898 lors d'une votation populaire qui n'a jamais suscité autant d'engouement. Jusque-là, aucune majorité n'a été si franche avec plus de 210'000 voix et jamais le nombre de votants a été si important. Sur 715'000 électeurs inscrits, plus de 565 000 ont votés.[42] Les arguments ont su toucher les «masses profondes du peuple, agriculteurs, artisans, petits commerçants» comme le relate le *Journal de Genève*.[43] C'est l'étatisation protectrice, elle rassemble une large partie de la droite, le centre et les gauches. Pendant les débats, le député fédéral Rusconi s'était écrié: «Si c'est de la politique, nous disons que c'est de la bonne politique que celle qui trouve la droite catholique, le centre, la gauche et extrême gauche réunis dans le même but, poursuivant le même progrès dans l'intérêt du pays tout entier.»[44]

En guise de conclusion: réflexions sur la synchronisation d'un phénomène

Au-delà des similitudes – choix initial en faveur de l'option privée – et des différences – efficience – observées, il reste à s'interroger sur la synchronisation du mouvement de bascule vers l'option publique à la fin du 19e siècle. Certes le phénomène de l'entreprise publique progresse au tournant des 19e et 20e siècles dans de nombreux pays européens aussi bien dans les villes qu'au niveau national,[45] mais il prend une

profondeur inédite en Suisse de par l'importance des municipalisations qui touche toutes les principales villes du pays et l'étatisation ferroviaire qui consiste à reprendre les cinq principales compagnies ferroviaires.

En Suisse, que l'on soit en espace urbain ou à l'échelle nationale, les mécanismes divergent largement. Dans les cités, le processus de municipalisation peut surtout prendre appui sur le facteur technologique. En effet, il faut l'émergence de la concurrence à l'électricité[46] pour détrôner des compagnies gazières tellement fières d'avoir maîtrisé le transfert de savoir-faire des pays avancés vers la Suisse, puis d'avoir placé en main nationale une industrie gazière qui rayonne parfois dans les marchés extérieurs, qu'elles en ont largement négligé la triple exigence des consommateurs relayée par les autorités municipales. C'est en effet l'émergence de cette concurrence qui a pour conséquence de rigidifier soudainement des compagnies gazières promptes à se réfugier dans une attitude procédurière en tentant sans succès de faire valoir leur position de monopole à l'éclairage devant les tribunaux. C'est également cette concurrence à l'électricité qui a pour conséquence d'affaiblir la position des compagnies gazières. Les municipalités peuvent ainsi aisément jouer sur l'argument consistant à favoriser une nouvelle énergie nettement plus nationale que le gaz, puisqu'elle est non seulement le résultat de l'émergence d'une industrie nationale (électromécanique et hydromécanique), mais elle est encore susceptible de convertir en énergie utile l'une des seules ressources naturelles largement disponible dans le pays: les cours d'eau. Mais ce qui distingue le plus les municipalisation de la nationalisation ferroviaire, c'est la politique fiscale conduite par les Villes pour soulager leurs finances, alors que cet objectif est absent dans le domaine ferroviaire.

Du côté des chemins de fer, le mécanisme de l'entreprise publique est nettement plus lent. La centralisation s'est en effet heurtée à la structure institutionnelle décentralisée qui caractérise le paysage politique helvétique. Il a surtout fallu vaincre des obsessions largement répandues comme la crainte de l'endettement de la Confédération et combattre la puissance des compagnies ferroviaires. Pour convaincre, la Confédération a su admirablement jouer sur la crainte de la manipulation du réseau national par les barons parisiens et berlinois de la finance.

Nous pouvons donc constater que le nationalisme rassemble les deux expériences, un facteur qui s'ajoute à l'exigence que les infrastructures du pays doivent être gérées de la manière la plus rationnelle possible. Ces deux facteurs ont certainement plus d'importance dans un petit pays comme la Suisse doté de peu de ressources naturelles et soucieux d'afficher une identité nationale vierge de toute pression extérieure, alors que la Grande dépression a fait germer dans les esprits la nécessité d'assurer la compétitivité du pays grâce notamment à des services publics bien gérés. Ces attentes, venues se superposer aux trois exigences des usagers des services publics, s'additionnent à la fin du 19e siècle en Suisse pour mettre un terme au système des gestionnaires privés.

Notes

1 Les chemins de fer et l'électricité sont des champs bien couverts, voir notamment les grands classiques: Hughes, Thomas P., *Networks of Power*, Baltimore 1983 et Caron, François, *Histoire des chemins de fer en France (1740–1883)*, Paris 1997. Parmi les études récentes et consacrées à l'échelle internationale: voir Guintini, Andrea; Hertner, Peter; Nunez, Gregorio (éd.), *Urban Growth on Two Continents in the 19th and 20th Centuries*, Grenade, 2004; Paquier, Serge; Williot, Jean-Pierre (dir.), *L'industrie du gaz en Europe aux XIXe et XXe siècles*, Bruxelles 2005.

2 Plusieurs travaux sont désormais clairement orientées vers la problématique privé/public, voir notamment Petitet, Sylvain; Varaschin, Denis (textes réunis par), *Intérêts publics et initiatives privées. Initiatives publiques et intérêts privés,* Veaulx-en-Velin, 1999 et plus récemment Bouneau, Christophe; Fernandez, Alexandre (dir.), *L'entreprise publique en France et en Espagne (XVIIIe–XXe siècles),* Bordeaux 2004. La politique de dérégulation impulsée dès les années 1980 par le «Thatchérisme» débouche sur une étude britannique précoce: Foreman-Peck, James; Millward, Robert, *Public and Private Ownership of British Industry (1820–1990),* Oxford 1994; voir plus récemment Millward, Robert, *Private and Public Enterprise in Europe,* Cambridge 2005 et «Le service public, l'économie, la République (1780–1960)», numéro thématique de la *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 52–53 (2005), p. 5–65.

3 Cette étude s'est effectuée grâce au soutien du Fonds national suisse de la recherche scientifique: requête no 1115-068294.

4 Voir notamment le rôle joué par l'entrepreneur-innovateur genevois Ami Argand (1750–1803) dans l'éclairage à huile. Quatre contributions lui sont récemment consacrées dans Cotte, Michel (dir.), *Circulations techniques. En amont de l'innovation: hommes, objets et idées en mouvement,* Besançon 2004, p. 91–143.

5 Alors que les cités portuaires sont favorisées par un accès facilité au charbon, dans les terres l'industrie gazière fait preuve d'une forte capacité d'adaptation à la localisation des matières premières disponibles. Le gaz de Naples distille de l'huile, alors la distillation du bois se pratique dans les régions de forêt au sud de l'Allemagne, en Suisse alémanique, dans l'Empire austro-hongrois et en Russie. A Bucarest, ce sont des résidus de pétrole qui sont utilisés. Paquier/Williot (cf. note 1), p. 27–28.

6 Corridori, Emilio, *Die Schweizerische Gasversorgung,* Immensee 1939, p. 25–28.

7 Le gaz de Lausanne utilise d'abord de la houille extraite d'un maigre filon localisé à Paudex. La mine est fermée en 1850. Selon Raffestin, Claude, *Genève. Essai de géographie industrielle,* Saint-Amond-Montrond 1968, p. 46.

8 Lavarino, Albert, *Le centenaire de l'industrie du gaz à Genève (1844–1944)*, Genève 1944, p. 24, 27.

9 Gitermann, Marcus, *Konzessionierter oder kommunaler Betrieb von monopolischen Unternehmung öffentliches Charakters?,* Zurich 1927, p. 31, 39.

10 Mommsen, Karl, *Drei Generationen Bauingenieure. Das Ingenieurbureau Gruner und der Entwicklung der Technik seit 1860,* Bâle 1962, p. 35, 41; «Statistique des usines à gaz en Allemagne et en Suisse», *Journal des usines à gaz* (1864), p. 152–218; Gitermann (cf. Note 9), p. 40.

11 Voir *Hundert Jahre Gas in Basel*, Bâle 1952.

12 Paquier, Serge; Perroux, Olivier, «Naissance et développement de l'industrie gazière en Suisse», in: Paquier/Williot (cf. note 1), p. 516–517.

13 Dirlewanger, Dominique, *Les services industriels de Lausanne,* Lausanne, 1998, p. 34.

14 Gitermann (cf. Note 9), p. 40.

15 Paquier/Williot (cf. note 1), p. 54–56, 79–84.

16 Si c'est un concurrent qui s'impose à Genève, le mécanicien Nicolas Paul (1763–1806), la paternité de l'éclairage à huile perfectionné dit «à flux d'air» revient à Argand.

17 Il épouse Stéphanie Andrienne Ador (1817–1878), fille du banquier et négociant Jean Ador (1782–1875) bien installé dans les places financières parisienne et genevoise. Les Ador sont notamment les descendants d'un bijoutier originaire d'un village du pied du Jura (Vuitebœuf) venu au milieu du XVIIIe siècle chercher fortune à Genève. Puis la famille s'est déplacée en

Angleterre et à la cour de Saint-Pétersbourg avant de revenir s'établir à Genève. Voir Bron, Marie, *Gustave Ador et sa famille,* Genève 1995, p. 22, 23, 32, 37, 47.

18 La famille Colladon, originaire du Berry, fait partie du premier refuge protestant au XVIe siècle. Une branche restée à Genève donne plusieurs magistrats et jurisconsultes et vit dans la prospérité alors que celle dont est issu l'ingénieur vit plus modestement dans le canton de Vaud sur les rives du lac Léman. Plusieurs sont des pasteurs qui exercent leur ministère à Morges, Rolle, Coppet, Lavigny et Aubonne. Le grand-père de l'ingénieur, horloger à Aubonne, rétablit la branche vaudoise à Genève dans les années 1770, pendant que le père, Henry (1772–1856) commence par être Régent de grec et de latin au Collège Classique, avant de se tourner dès 1815 vers la politique. Il est maire d'Avully, une commune de la campagne genevoise où il est propriétaire d'une «campagne», et siège au Conseil représentatif puis au Grand Conseil. L'ingénieur naît dans un milieu qui évolue dans la «haute société» genevoise tout en devant affronter des problèmes de liquidité. Voir notamment Galiffe, James, *Notices généalogiques sur les familles genevoises,* vol. 2, Genève 1976, p. 785–801; Ms 3733 Henri Colladon et Ms 3731 Famille Colladon (XVIIe–XVIIIe siècles), Bibliothèque de Genève (BG).

19 Voir Colladon, Daniel, *Daniel Colladon. Autobiographie,* Genève 1893.

20 Voir Paquier, Serge, «La Société des eaux de l'Arve: la trajectoire atypique d'une entreprise privée de distribution d'eau en Suisse (1866–1905)», in: Paquier, Serge (dir.), «*L'eau à Genève et dans la région Rhône-Alpes (XIXe–XXe siècles),* Paris (sous presse), p. 141–155. Voir également Ms 3243 (1) Hydraulique pour Genève 1855 (BG).

21 Voir Paquier, Serge, «Les Ador et l'industrie gazière (1843–1925)», in: Durand, Roger; Barbey, Daniel; Candaux, Jean-Daniel (dir.), *Gustave Ador. 50 ans d'engagement politique et humanitaire,* Genève 1996, p. 139–179; du même auteur: «Swiss Holding Companies From The Mid-Nineteenth Century To The Early 1930's: The Forunners and Subsequent Wawes of Creations», *Financial History Review* 8 (October 2001), p. 163–182, ici 169.

22 Millward, Robert, «European governments and the infrastructure industries, c. 1840–1914», *European Review of Economic History* 8 (2004), p. 3–28, ici 19, 23.

23 Selon «Extrait des délibérations du Conseil fédéral du 9 janvier 1852», *Feuille fédérale de la Confédération suisse* 1 (1852), p. 25.

24 Bouvier, Jean, «La grande crise des compagnies des compagnies ferroviaires suisses. Les groupes bancaires et la lutte pour le trafic transalpin», in: Bouvier, Jean (éd.), *Histoire économique et histoire sociale. Recherches sur le capitalisme contemporain,* Genève 1968, p. 193–217.

25 Selon les données fournies par le député fédéral Théraulaz lors des débats aux Chambres fédérales, voir *Bulletin sténographique officiel de l'Assemblée fédérale,* Berne 1897, t. 7, p. 860–861.

26 Bartholony, François, *Note adressée à M. le président et MM. les membres du Conseil fédéral,* Paris 1863, p. 1.

27 Bonna, Isaac, *Projet de centralisation du service et le rachat des chemins de fer suisses par la Confédération,* Genève 1867.

28 Voir Stämpfli, Jakob, *Rachat des Chemins de fer suisses,* Berne 1862.

29 Nous élargissons les concepts proposés par Michel Margairaz, «Les services publics économiques, entre experts, praticiens et gouvernants durant le premier XXe siècle», *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 52–53 (2005), p. 135 et Caron, François, «L'évolution du régime français des chemins de fer: aux origines de l'économie mixte», *Revue d'histoire des chemins de fer,* Hors série, no 1, juillet 1989, p. 24.

30 Voir Kurz, Daniel; Schempp, Thomas, «Gemeindewerke und die Anfänge der Leistungsverwaltung auf kommunaler Ebene», *Itinera* 21 (1999), p. 205–216, ici 207.

31 Millward (cf. note 2), p. 33, 37, 41, 49.

32 Turrettini, Catherine, *Théodore Turrettini (1845–1916),* Genève 1918.

33 Guintini, Andrea, «Networks of Urban Infrastructure and Services in Italy in the Midst of Economic Decisions, Financial Restrictions and Technological Limits (19th and 20th centuries)» in: Guintini/Hertner/Nunez (cf. note 1), p. 77; Nunez, Gregorio, «La municipalisation des services locaux et les entreprises municipales en Espagne dans la première moitié du XXe siècle», in: Bouneau/Fernandez (cf. note 2), p. 209–223.

34 17 usines avaient été édifiées pendant les années 1870. Seules trois le sont pendant les années 1880 et quatre pendant la décennie 1890, alors qu'on en compte 26 pendant les années 1900 à 1910. Selon Zollifkofer, Heinrich, *Notizen zur Geschichte der schweizerische Gasversorgung,* Zurich 1928, p. 8.
35 *Ibid.,* p. 25–30.
36 Voir notamment Haefliger, Markus, «Die Modernisierung der Basler Wasserversorgung (1860–1875)», *Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde* 84 (1984), p. 129–206.
37 Stämpfli (cf. note 28).
38 Pour de plus amples informations sur ces stratégies, voir 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. 22–30.
39 Voir notamment *Journal de Genève,* 3, 4 et 5 12. 1891.
40 «Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le rachat des principales lignes de chemins de fer suisses», *Feuille fédérale de la Confédération suisse* 1 (1897), p. 727–731.
41 Bulletin sténographique (cf. note 25), p. 829, 897, 898; *Le Genevois,* 12 novembre 1897; *Journal de Genève,* 22 février 1898.
42 *Le Peuple de Genève,* 26 février 1898.
43 Edition du 22 février 1898.
44 Bulletin sténographique (cf. note 25), p. 830–831.
45 Selon une estimation proposée par le député fédéral Comtesse, les états possédaient 1/7e des lignes en 1870 contre deux tiers en 1897. Selon Bulletin sténographique (cf. note 25), p. 871–872.
46 Voir Paquier, Serge, *Histoire de l'électricité en Suisse. La dynamique d'un petit pays européen (1875–1939),* Genève 1998 et Gugerli, David, *Redeströme,* Zurich 1996.