

SNCF: CHRONIQUE D'UN CONFLIT MULTIFORME ET COMPLEXE

Marc Kononov, Alexandre Villaret

15/05/2018

Après trois semaines de grèves perlées pour les uns, reconductibles pour les autres et dans un contexte de mécontentement social croissant, Marc Kononov et Alexandre Villaret, membres de l'Institut Erasme, se penchent sur la dimension économique et sociale de ce conflit. Entre concurrence, dette, évolution du statut et aménagement du territoire, quels enjeux et quelles perspectives ?

Une histoire française

La Société nationale des chemins de fer (SNCF) est née le 1^{er} janvier 1937, par convention entre l'État et les compagnies de chemin de fer privées préexistantes, en application du décret-loi du 31 août 1937. Son histoire octogénaire se confond donc avec celle du pays et de son aménagement.

Sa création, déjà, est liée à la dette, celle des compagnies de chemins de fer préexistantes, reprise par la nouvelle société dans laquelle l'État détient 51% à côté des anciens actionnaires privés. Plus tard, la SNCF sera nationalisée en 1981.

Durant la guerre, la société mise sous tutelle allemande, les trains sont utilisés pour déporter environ 80 000 juifs. Après la Libération et avec l'électrification, la SNCF devient un des emblèmes de l'excellence de la technologie française, avec des records croissants de vitesse. L'entreprise est aussi le bras armé de l'État en matière d'aménagement du territoire, les villes et collectivités locales se battent pour avoir arrêts, gares et lignes à proximité.

Dans l'histoire récente, beaucoup de réformes ont été conduites au fil de l'eau. Trois dates clés apparaissent : 1995, avec la réforme avortée du régime spécial de retraites et du statut de l'entreprise ainsi que la transposition de la directive européenne de 1991 qui a introduit la concurrence dans le secteur ferroviaire européen ; 1997, avec la séparation de Réseau ferré de France (RFF) déjà pour résoudre la question de la dette ; 2014, avec la retour à un ensemble intégré sous la forme d'un groupe public ferroviaire unique qui réintègre RFF sous l'intitulé SNCF Réseau.

Cet aller-retour législatif et réglementaire a accru la complexité. En 1997, il s'agissait d'alléger la dette de la SNCF en séparant le réseau ferroviaire et en le chargeant de la dette, avec mission de la réduire dans le temps grâce à des péages payés par les transporteurs. Cette orientation a échoué car RFF et les transporteurs n'avaient pas les mêmes intérêts et, avec les désaccords, la maintenance du réseau ainsi que l'exploitation devenaient de plus en plus lourdes à mettre en œuvre, avec un déficit de plus en plus visible en matière d'investissement. Le report de l'ouverture du marché ferroviaire européen, acté par une directive en 2011, a conduit, en 2014, au regroupement l'ensemble de la chaîne, dans un même groupe public qui réunit trois entités sous forme d'EPIC : SNCF Réseau, SNCF Mobilités (activité de transport, fret et la gestion des gares) et la « holding » SNCF, qui réunit les missions de direction générale.

Aujourd'hui le conflit porte sur la réforme du statut et du cadre social de l'entreprise ainsi que sur la reprise par l'État de la dette de SNCF Réseau. En juillet 2017, le gouvernement avait proposé d'arrêter les projets de grande vitesse et de reprendre la dette en échange d'une évolution sociale de l'entreprise. Aujourd'hui, il ne parle plus que de reprise partielle de la dette au fil de l'eau car elle est trop importante, compte tenu des critères de Maastricht.

Dette et concurrence : le couple infernal

Le fret a été ouvert à la concurrence en 2005 sans que les aspects sociaux aient été anticipés, et avec eux les enjeux commerciaux et de services. D'autres entreprises se sont positionnées très activement sur le marché : ECR, CFL, DB Schenker, Eurocargo,... Leur agilité dans le suivi des livraisons leur ont facilement donné des parts de marché et creusé les déficits de la SNCF.

L'ouverture à la concurrence doit se faire en 2018 pour le transport de voyageurs ; c'est un fait acquis depuis vingt-cinq ans, avec l'accord de Maastricht en 1992. Le report de l'ouverture en 2011 a pu être interprété à tort comme un renoncement.

Aujourd'hui, la concurrence concerne deux marchés sur quatre : le transport régional et les grandes lignes. Pour le réseau francilien, l'ouverture est prévue au-delà de 2030. Quant aux lignes « Intercités », ce sont des dessertes que l'État sera amené à conserver pour des questions d'aménagement du territoire et de désenclavement. Les annonces de fermeture étaient sans doute un élément tactique destiné à créer un effet de choc et à diviser les opposants à la réforme. Comme quoi, la volonté de responsabiliser les différentes parties n'a pas l'objectif prioritaire.

Le transport régional qui fonctionne aujourd'hui par conventionnements sera demain structuré par appels d'offres avec les différents Conseils régionaux auxquels pourront répondre les différents

transporteurs français et étrangers : Transdev, SNCF, Deutsche Bahn... Cependant, la concurrence devrait davantage se faire sur des lignes que sur des régions. Il y a un enjeu sur la manière dont les régions vont faire des lots pour mélanger des lignes rentables et des lignes moins rentables. Il s'agit du transport du quotidien avec une délégation de service public. La façon dont s'organiseront les transferts de lignes entre transporteurs avec la prise en compte des aspects sociaux, notamment, est un sujet essentiel.

Sur la partie grandes lignes, l'ouverture à la concurrence devrait faire apparaître des concurrences internationales, qui se spécialiseront sur des destinations et sur des créneaux horaires, avec des offres associées.

La dette a des effets néfastes sur la capacité de l'entreprise à réagir aux enjeux de concurrence et de compétitivité. Pour une grande part, la dette est le résultat de choix non assumés par l'État : prix bas des billets (tarifs inférieurs à ceux des autres pays), création de lignes nouvelles sur injonction gouvernementale sans moyens mis en regard. Le coût du ferroviaire est de l'ordre d'un million du kilomètre. Il faut ajouter également des commandes contraintes de matériel pour maintenir l'emploi de sites industriels en difficulté, comme Alstom.

La dette a aussi un impact humain en matière d'engagement professionnel qui est resté jusqu'ici élevé. Le plan de réduction des coûts touche les fonctions transverses dans l'entreprise. Elle limite l'investissement dans les territoires et dans le réseau, ce qui a également un impact sur le terrain humain. Les engagements de l'État ne sont plus assurés. L'ouverture à la concurrence se produit dans un contexte où l'entreprise n'a pas été mise en situation pour l'affronter. La dette est logée dans l'EPIC SNCF Réseau mais elle concerne tout le groupe ferroviaire qui est à nouveau intégré et l'ensemble SNCF devra investir dans le réseau. Partout en Europe, l'ouverture à la concurrence a nécessité de l'investissement public.

Quelle régulation sociale pour la concurrence ?

Ce qui précède montre combien le coût du statut des cheminots n'est pas le sujet essentiel en matière sociale. Certes, le régime spécial de retraites est l'un des plus déficitaires, notamment parce que l'entreprise a beaucoup réduit ses effectifs et que les recettes liées aux cotisations salariales et patronales de classes d'âge moins nombreuses n'équilibrent plus les pensions versées à des retraités nombreux. Deux aspects méritent d'être notés : plusieurs réformes ont déjà rapproché les avantages des cheminots du droit commun et, avec une décote depuis 2007, retardé l'âge de départ en retraite pour réduire ce déficit annuel comblé par l'État ; ensuite, l'idée d'embaucher les nouveaux salariés dans un autre statut qui reste à définir, affaiblira les recettes du

régime et ne réduira pas le montant des pensions à verser avant une bonne trentaine d'années. Supprimer le statut des cheminots ne résout pas l'équation financière de la SNCF.

En revanche, l'ouverture à la concurrence appelle à construire une régulation sociale de branche dans un secteur où différentes entreprises seront concurrentes. Dès lors, plusieurs solutions sont envisageables : l'extension du statut des cheminots à l'ensemble des salariés du secteur, solution retenue pour le secteur de l'énergie mais qui peine à se mettre en place ; ou bien la négociation d'un statut de branche du secteur ferroviaire, une sorte de convention collective, le statut des cheminots devenant le statut d'entreprise de la SNCF. Dans chaque cas, ce n'est pas le coût du statut cheminot qui est en cause, mais sa souplesse et son adéquation aux nouvelles conditions des métiers du ferroviaire.

De ce point de vue, entre 2015 et 2016, des négociations avaient été engagées pour réformer partiellement le statut des cheminots et le cadre social de l'entreprise, avec une mise à contribution des managers pour rompre les accords locaux et permettre une réglementation du travail plus agile. Les managers de la SNCF se sont engagés dans la préparation d'une réforme sociale pendant des mois mais le gouvernement les a désavoués brutalement sous la pression de plusieurs syndicats dont la CGT.

En 2018, l'ouverture à la concurrence étant imminente, il était indispensable de mettre en place un statut collectif de branche, qui ne pourrait pas être le statut des cheminots, principalement pour des questions de rigidité des filières professionnelles sur lesquelles il est construit. L'échec de la négociation de 2016 a conduit la SNCF à négocier un statut de ce type pour les nouveaux embauchés qui deviendra son statut d'entreprise, qui devra à la fois attirer les meilleurs éléments, favoriser l'engagement professionnel des personnels et favoriser leur pleine efficacité. La grille salariale sera sans doute aménagée, le départ en retraite au-delà de 55 ans devra articuler gestion des compétences et allongement des carrières qui reste encore à prendre en compte dans l'entreprise. La négociation de ce statut devrait aujourd'hui s'élargir à la définition d'un cadre statutaire pour les salariés qui seront employés par les entreprises concurrentes de la SNCF.

Dans ce contexte, le conflit révèle aussi un malaise du management, lié aux messages qui ont été tenus depuis nombreuses années et à la situation de monopole : il est possible d'administrer des équipes mais pas de manager dans le cadre statutaire très contraint et hors du temps. Il est difficile de faire de l'accompagnement au changement. Les contrepoids syndicaux, très forts et légitimes, restent pour certains dans le dogme et bloque la possibilité d'aller dans la concurrence de façon négociée. Cela explique les forts taux de grévistes, essentiellement les opérationnels, notamment les agents d'exécution, conducteurs et agents de terrain.

Les enjeux syndicaux sont marqués par une concurrence exacerbée entre la CGT et Sud dans la perspective des élections professionnelles de novembre prochain. Il y a un enjeu politique fort autour des courants de représentation syndicale et sans doute pas assez sur l'intérêt général. La marche forcée choisie par le gouvernement lamine les positions des syndicats réformistes, CFDT et Unsa, prêts à négocier, en favorisant les jusqu'au-boutistes.

Enfin, le conflit conduit aujourd'hui à un détournement de la clientèle : les clients s'orientent vers d'autres moyens de transport (covoiturage, location voitures...). La grève est un paradoxe : elle se fait au nom de la défense du service public, mais elle favorise les "cars Macron", où les questions environnementales passent au second plan. Il y a un défaut de réflexion syndicale sur ce terrain. Les modalités de la grève ont été pensées pour déstabiliser la direction de l'entreprise et désorganiser la société, car la mobilité est un vecteur économique puissant, mais ces modalités favorisent le travail à distance.

Un long jeu de dupes autour de choix politiques non assumés... au détriment de l'intérêt général

Sur le terrain politique, en focalisant sur les privilèges des cheminots, le gouvernement a limité la question sociale à l'abandon du statut actuel pour que la réforme apparaisse comme une montée de l'universalisme, au détriment d'une organisation corporatiste par branches et secteurs professionnels. Or, comme on vient de le voir, il y a aura toujours un statut cheminot pour plusieurs décennies, il sera remplacé par un statut propre à l'entreprise SNCF, qui comportera, comme vient de l'exprimer fortement la direction de la SNCF, des dispositions avantageuses et probablement par d'autres statuts d'entreprises concurrentes. Il y aura toujours aussi des petites lignes non rentables, subventionnées par l'État et les collectivités locales. Bref, le pouvoir politique a structuré le conflit pour que personne n'en sorte gagnant.

En revanche, les véritables enjeux – aménagement du territoire, lutte contre la désertification et le désenclavement – ne sont pas traités à leur juste importance. La SNCF a de tout temps été le bras armé de l'aménagement du territoire. Il s'agit de cohésion sociale, avec une politique tarifaire pour favoriser les mobilités écologiques, l'emploi, le tourisme... Le développement économique local – les IUT locaux, les universités, la formation professionnelle, les PME, l'artisanat et les services... – dépend beaucoup du ferroviaire.

Les enjeux politiques partisans sont moins forts qu'auparavant, même si la place de l'entreprise dans le soutien des politiques de l'emploi d'un territoire reste cruciale à travers certaines

catégories d'emploi, les peines alternatives, l'apprentissage, les stages. Le réseau des gares SNCF reste un maillage sécurisé dans le pays.

De ce point de vue, quelle montée en puissance des régions dans ce dossier ? Quel acte de décentralisation envisager et quelle organisation régionale de la SNCF mettre en place ? Ces questions sont peu abordées.

Et maintenant ?

Le conflit reste bien suivi même si une baisse légère de participation est perceptible en début de quatrième semaine. La grève impacte la production ferroviaire et le réseau TGV qui est habituellement plutôt épargné lors des grèves. Mais l'ensemble des acteurs ont un peu mangé leur pain blanc.

Le gouvernement a appliqué son programme et la loi a été votée en première lecture, à défaut d'apporter des solutions : le traitement de la dette reste floue, il faudra tenir compte de Bruxelles. Les nouveaux embauchés n'auront plus le statut de cheminots mais les syndicats ne veulent plus discuter qu'avec le Premier ministre et la direction de la SNCF doit négocier un cadre statutaire. Les syndicats CGT et Sud se font une concurrence jusqu'au-boutiste mais devront trouver une solution. Les syndicats réformistes appellent le gouvernement au dialogue sur une régulation sociale de branche et sur les besoins d'investissement.

La réaction des usagers peut faire durer la grève : le numérique permet d'accéder aux informations sur les circulations en temps réel, les dessertes et les transports de substitution. Les salariés sont moins dépendants et peuvent travailler depuis chez eux, les réunions peuvent se faire à distance.

Pourtant, il faudra bien trouver des solutions, mais le conflit n'a pas encore basculé du côté de leur recherche.