



HAL
open science

La politique de logement de la SNCF (automne 1944-été 1953)

Baptiste Pointillart

► **To cite this version:**

Baptiste Pointillart. La politique de logement de la SNCF (automne 1944-été 1953). Histoire. 2013. dumas-02092667

HAL Id: dumas-02092667

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02092667>

Submitted on 8 Apr 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne

UFR 09

Master Histoire des sociétés occidentales contemporaines

Centre d'histoire sociale du XXe siècle

La politique de logement de la SNCF (automne 1944 – été 1953)

Mémoire de Master 2 recherche

Présenté par M. Baptiste Pointillart

Sous la direction de M. Olivier Wieviorka et M. Michel Dreyfus

Année 2013

LA POLITIQUE DE LOGEMENT DE LA SNCF (AUTOMNE 1944 – ETE 1953)

I. Les initiatives SNCF en matière de logement

A. *Pallier la crise*

Une situation de crise à la sortie de la guerre.....	17
La SNCF tente de trouver des solutions d'urgences	21

B. *(Re)construire*

Deux programmes de construction.....	29
Une réalisation compliquée.....	37

II. Les difficultés financières imposent un recours aux sociétés

HBM/HLM

A. *L'État à l'origine de la révision des programmes*

Premières mesures pour contrôler le budget SNCF (1948 – 1949).....	44
La réorganisation de la SNCF améliore la relation avec les pouvoirs publics.....	54

B. *La SNCF développe la Société immobilière des chemins de fer (SICF)*

Le renouveau des sociétés HBM.....	62
Des HLM au 1% patronal	70

III. Le logement SNCF, une politique sociale

A. *Une tradition cheminote pérennisée ?*

Une politique sociale par la construction	79
Les considérations sociales malgré la situation financière.....	83

B. Une politique renforcée par des aides

Les prêts immobiliers et hypothécaires	89
Les autres allocations	96
<u>Annexe 1</u> : Carte comparative des destructions subies par la France lors des guerres mondiales	104
<u>Annexe 2</u> : Récapitulation du programme de construction de logements SNCF, 26 juin 1946	105
<u>Annexe 3</u> : Plan type des logements SNCF.....	106
<u>Annexe 4</u> : Dimensions des pièces des logements SNCF	107
<u>Annexe 5</u> : Répartition et évolution du programme de construction du 26 juin 1946.....	108
<u>Annexe 6</u> : Variation du trafic et des effectifs de personnel, 1924 – 1952.	109
<u>Annexe 7</u> : Comparaison des surfaces des logements SNCF de 1946 et de 1947 avec ceux des Houillères et avec les normes MRU.....	110
<u>Annexe 8</u> : Investissement total de la SNCF en matière de logement, 1949 – 1954.....	111

La Société nationale des chemins de fer français (SNCF) est créée le 1^{er} janvier 1938 par la nationalisation des réseaux des Compagnies de chemins de fer. Ces dernières lèguent également à la nouvelle société un parc immobilier important. Au-delà des infrastructures utiles au service, le parc est constitué de logements pour le personnel des compagnies. Cet héritage témoigne des politiques sociales suivies par les dirigeants des chemins de fer. En 1919, Raoul Dautry, chef adjoint de l'Entretien de la Compagnie du Nord, profite de l'état du réseau pour organiser la reconstruction des logements des agents sous forme de cités-jardins gérées chacune par un conseil de cité où l'intervention des dirigeants est réduite au minimum. Ce modèle, diffusé en France par Georges Benoît-Levy¹, est inspiré de celui de l'anglais Ebenezer Howard². Elles répondent à un besoin professionnel de fixer les agents à proximité des centres ferroviaires, mais, pour Raoul Dautry, elles ont aussi une fonction sociale et morale primordiale. « Pour Dautry, la cité doit être le creuset de nouveaux rapports sociaux entre les individus. Un comportement épuré de la vie ouvrière, de la maison au lieu de travail, doit déboucher sur les avancées morales d'une population dont la communauté oriente les valeurs de commandement et d'altruisme. De l'ordre et de l'harmonie découleront la paix, la discipline, la confiance dans les chefs et l'amour du métier »³. Il s'agit de bien plus que d'un programme de logement. Il met en place, dans la Compagnie du Nord puis dans le Réseau de l'État, des cités orientées sur leur jardin. Il est, en effet, nommé à la tête du réseau de l'État en 1929. Dès son arrivée, il crée la Société immobilière des chemins de fer de l'État (SICE) dont le but est de gérer l'organisation des cités-jardins. Ces cités cheminotes sont un lieu particulièrement florissant pour l'action sociale, avec des lavoirs en commun, un économat, un stade, un centre d'hygiène, un jardin d'enfant... Le réseau recourt, le plus souvent, à des organismes d'Habitations à bon marché (HBM) pour la construction des cités.

Selon Georges Ribeill⁴, Raoul Dautry n'avait pas simplement une intention sociale à

¹ Georges BENOÎT-LEVY, *La Cité-jardin*, Paris, H. Jouve, 1904, 287p.

² Ebenezer HOWARD, *To-morrow : A Peaceful Path to Real Reform*, Routledge, Londres, New York, 2003, 220 p. (1^{ère} édition 1898).

³ Remi BAUDOÛI, « Raoul Dautry, la conscience du social » in *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 1987, n°15, p. 48.

⁴ Georges RIBEILL, « Politiques et pratiques sociales du logement dans les

travers ses cités-jardins. Il fait établir une série d'indicateurs statistiques comparant le cheminot logé en cité à celui qui ne l'est pas. Ainsi, durant le 1^{er} semestre 1923 : 1,2% des 8900 agents logés démissionnent contre 2,62% des non logés (66000). Il y a 0,17% de demande de retraite pour les logés contre 1,39% pour les non logés. De la même manière, les conditions d'hygiène sont bien meilleures en cités ce qui y réduit le taux d'absentéisme. Raoul Dautry avance même que les agents sont moins revendicatifs. « En construisant des cités, la Compagnies du Nord a contribué à éviter complètement chez elle les conflits entre le capital et le travail »⁵. Raoul Dautry apparaît comme le personnage fondateur de la tradition sociale des chemins de fer en matière de logement.

Si Raoul Dautry a profité de la période de reconstruction après la Première Guerre mondiale pour développer le parc immobilier, nous voulons étudier la politique de la SNCF lors de la période de Reconstruction qui suit la Seconde Guerre mondiale. Nous ne souhaitons pas dresser une comparaison entre les deux périodes, mais savoir si la tradition sociale est pérennisée ou si les circonstances la freinent. Bien que l'histoire des chemins de fer soit une discipline reconnue et dynamique, la question des logements possédés par la SNCF a été assez peu étudiée. Si une étude complète de la politique sociale de la SNCF dirigée par Marie-Françoise Charrier et Élise Feller⁶ aborde la question des logements, elle ne détaille pas les évolutions de gestion et de construction. Patrick Kamoun⁷, à l'inverse, étudie les cités cheminotes sur une longue période en montrant de nombreuses photographies, mais en passant très vite sur la période qui nous intéresse.

Ainsi, les chemins de fer sont, avant tout, étudiés pour leurs prouesses techniques et les cheminots pour leur implication syndicale.

Pour bien appréhender notre sujet et nos sources, il est nécessaire de les remettre en

Compagnies de chemins de fer », in Susanna MAGRI et Christian TOPALOV, *Villes ouvrières, 1900-1950*, Paris, L'Harmattan, 1990, p. 155 – 170.

⁵ Raoul DAUTRY, « Les cités-jardins du Chemin de fer du Nord », *Alliance d'hygiène sociale, Congrès de Strasbourg, 23-25 septembre 1934*, 1934, p. 29. Archives nationales, Fonds Dautry, AN 307 AP 6.

⁶ Marie-Françoise CHARRIER et Élise FELLER (coord.), *L'action sociale à la SNCF 1945-1965. L'affirmation d'une identité*, Éres, Ramonville Saint-Agne, 2006, 272 p.

⁷ Patrick KAMOUN, *La brique et le rail. Des cités de cheminots au logement pour tous*, Paris, Editions Public Histoire, 2007, 190 p.

contexte. Pour cela il nous faut étudier le statut et l'histoire de la SNCF, ses rapports avec l'État, les conditions de vie des cheminots, l'identité de cette corporation, la situation politique et économique du pays, l'histoire du logement en France et la situation du parc immobilier national.

L'œuvre de François Caron⁸ est la référence en matière d'histoire ferroviaire antérieure à 1938. Les deux imposants volumes qui la composent permettent de comprendre le fonctionnement des Compagnies et l'implication grandissante de l'État. Le réseau ferré est réparti, en 1859, entre six grandes compagnies : Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, Compagnie d'Orléans, Compagnie du Midi, Compagnie du Nord, Compagnie de l'Est et Compagnie de l'Ouest. L'État possède également un réseau à partir de 1878 et rachète la Compagnie de l'Ouest en 1909. La Troisième République tente par ailleurs d'étendre le réseau avec le plan Freycinet. Le ministre des Travaux Publics prévoit, en 1878, la création de seize mille kilomètres de lignes sur l'ensemble du territoire. Bien qu'il n'ait pas été entièrement réalisé, ce plan reflète le dirigisme de l'État en matière ferroviaire. De plus, il joue, en quelque sorte, le rôle d'arbitre entre les grandes compagnies et les cheminots sur le plan social.

L'année 1936 est marquée par l'accession au pouvoir du Front populaire. La coalition applique une politique sociale et économique sans précédent. Les accords de Matignon, signés le 7 juin avec la Confédération générale du travail (CGT) et la Confédération générale du patronat français (CGPF), modifient les conditions de travail. Les travailleurs obtiennent des représentants destinés à les défendre face au patronat et une augmentation des salaires de 7 à 15%. Quelques jours plus tard, les 11 et 12 juin, deux lois instaurent les premiers congés payés et réduisent la durée de travail qui passe de quatre-huit heures à quarante heures par semaine. Camille Chautemps obtient les pleins pouvoirs par le Parlement pour deux mois à partir du 30 juin 1937. Il négocie, avec le ministre des Travaux Publics et avec les responsables des Compagnies ferroviaires, la nationalisation des chemins de fer. Parmi eux deux personnes sont considérées comme les pères de la nationalisation. D'un côté, René Mayer est le vice-président de la Compagnie du Nord, dirigée par le baron Édouard de Rothschild. De l'autre, Raoul Dautry est le directeur du réseau des chemins de fer de l'Etat depuis 1928. Les négociations débouchent, le dernier jour des pleins pouvoirs, sur la convention du 31 août 1937 qui précise le statut de l'entreprise et prévoit la création de la

⁸ FRANÇOIS CARON, *Histoire des chemins de fer en France. Tome premier, 1740-1883*, Paris, Fayard, 1997, 700 p. et *Tome second, 1883-1937*, Paris, Fayard, 2005, 1029 p.

Société Nationale des Chemins de fer Français à partir du 1^{er} janvier 1938. Ainsi, l'État met la main sur l'ensemble des moyens de transports par rail dans le but d'appliquer sa propre politique. Le réseau de l'État ayant été l'un des plus favorisé en matière de logement, il sera intéressant de voir si sa politique est applicable au niveau national.

La thèse⁹ de l'historien et sociologue Georges Ribeill considère cette nationalisation comme une « étatisation » en raison de l'omniprésence de l'État au sein du Conseil d'administration (CA). Ce dernier est constitué du Président, nommé par le ministre des Travaux publics, de dix fonctionnaires, de cinq représentants des Compagnies, de trois membres désignés par les actionnaires, de quatre représentants du personnel et enfin d'un commissaire du gouvernement. De plus, les délégués du personnel sont nommés par le Ministre des Travaux Publics à partir d'une liste de huit agents présentée par la CGT. L'État abandonne son rôle d'arbitrage entre le personnel et la direction des Compagnies car il est désormais le patron. D'autre part, l'essor du secteur routier remet en question le monopole ferroviaire. Devant la concurrence, l'État-patron se montre beaucoup moins conciliant face aux revendications du personnel¹⁰. L'État nationalise cette activité car il considère qu'il s'agit d'un secteur d'intérêt public : il veut pouvoir contrôler ce service et son bon fonctionnement afin de répondre aux besoins de la population. Cette spécificité de service public est particulièrement complexe car elle est non quantifiable. Pourtant elle constitue un trait majeur de l'identité de la SNCF.

La convention d'août 1937 organise la Société d'économie mixte (SEM). Cette formule est créée pour la nationalisation afin de mettre en avant les 51% du capital détenu par l'Etat. Ezra Suleiman et Guillaume Courty montrent toute la dualité de ce terme¹¹. Le terme « économie mixte », au-delà de l'intervention de l'Etat, met en avant le caractère de service public de la société. Elle doit faire des profits, mais aussi respecter certaines règles dictées par l'Etat-patron. L'administration de la SNCF se décompose en trois niveaux hiérarchiques. Au

⁹ GEORGES RIBEILL, *Le personnel de la SNCF (1937-1981). Contraintes économiques, issues techniques, mutations professionnelles et évolutions sociales*. Tome 3, Paris, Mission de la Recherche au Ministère des transports, 1982, 633 p.

¹⁰ GEORGES RIBEILL, *Des faveurs patronales au privilège corporatif. Histoire du régime des retraites des cheminots des origines à nos jours (1850-2003)*, Dixmont, G. Ribeill, 2003, 159p.

¹¹ EZRA SULEIMAN et GUILLAUME COURTY, *L'âge d'or de l'État. Une métamorphose annoncée*, Paris, Seuil, 1997, 334p.

niveau national, la direction donne les grandes directives à suivre. Au niveau régional, il y a six directions (Est, Nord, Ouest, Sud-ouest, Sud-est et Méditerranée) qui comprennent chacune quatre services. Le Service d'exploitation est rattaché à la gestion du transport, au personnel de gare et aux trains. Le service Matériel et Traction gère les dépôts et les ateliers et les agents qui y sont rattachés. Le service Voies et Bâtiments entretient les installations fixes. Le Service central administre la totalité du personnel et s'occupe de la gestion des services médicaux et sociaux. Enfin, le niveau des arrondissements est un organe d'exécution des services régionaux. La nationalisation a fusionné les directions en une seule afin d'assurer sa mainmise sur la SNCF au détriment des régions.

Si la convention de 1937 modifie le visage de l'entreprise ferroviaire en France en créant la SNCF, elle conserve intact le statut du personnel. En effet, les cheminots bénéficient d'un statut particulier depuis 1920 qui leur assure de nombreux avantages sociaux. Les politiques sociales des Compagnies ajoutent, entre autres, à ces avantages celui du logement, leur offrant une condition de vie supérieure à la moyenne nationale. L'État leur concède ce statut en remerciement de leur participation à l'effort de guerre durant la Première Guerre mondiale. Le personnel des chemins de fer est divisé en dix-huit échelles hiérarchiques auxquelles correspond une rémunération fixe sur l'ensemble du territoire. La première échelle est le passage obligé de toute nouvelle recrue. Ce statut spécifique officialise le caractère particulier de la corporation des cheminots. Christian Chevandier¹² étudie l'essor d'une identité au sein de ce groupe à travers plusieurs conflits sociaux. Il analyse notamment les « grèves insurrectionnelles » de l'été 1944 et le rôle des cheminots dans la libération de Paris et souligne leur investissement durant cette période. Cet engagement dans la Résistance est très utilisé par la Fédération des Cheminots mais également par la direction qui forge une propagande vantant les mérites de la corporation durant la guerre. À l'image du film *La Bataille du Rail*, les cheminots sont perçus comme des héros défenseurs de la liberté.

La corporation des cheminots se distingue donc par les nombreux avantages dont elle jouit depuis la création des grandes Compagnies. Nous avons vu que Marie-Françoise Charrier et Élise Feller¹³ ont consacré un livre aux actions sociales de la SNCF. De la même

¹² CHRISTIAN CHEVANDIER, *Cheminots en grève. Ou la construction d'une identité (1848-2001)*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2002, 399 p.

¹³ *op. cit.*

façon, le mémoire de Patricia Baudouin¹⁴ décrit les avantages dont jouissaient les cheminots avant la création de la SNCF. Les Compagnies octroient des avantages à leur personnel en matière de retraite, prenant ainsi en compte la pénibilité du travail afin d'attirer de la main d'œuvre. Des services médicaux sont instaurés pour contrôler l'état de santé des agents. En 1852, la Compagnie de l'Est crée une caisse de prévoyance destinée à couvrir les dépenses médicales de son personnel. La nationalisation reconduit les avantages octroyés par les Compagnies. Ainsi, le régime des retraites mis en place en 1934 sur le principe d'un régime mixte de capitalisation-répartition est conservé. La Caisse de prévoyance est fondée le 1^{er} septembre 1938 par unification des caisses existantes. Indépendante de la SNCF, elle est financée par des cotisations patronales et ouvrières pour couvrir l'ensemble des agents et de leurs familles.

Les chemins de fer français représentent un enjeu primordial pour la réussite de la Libération. Les innombrables sabotages qu'ils subissent et commettent facilitent le débarquement puis l'avancée des Alliés. Trois jours avant Overlord, le Comité parisien de la Libération, présidé par André Tollet, invite les cheminots à saboter leurs machines et à cesser le travail. Les grèves se multiplient et s'étendent à toute la région parisienne suite à l'appel à la grève insurrectionnelle lancé par Raymond Tournemaine, secrétaire général de la Fédération des cheminots, le 10 août 1944. Une commission ministérielle des voies et communications, nommé par le Conseil national de la résistance, se réunit régulièrement jusqu'à l'arrivée du ministre titulaire du gouvernement provisoire, René Mayer, le 8 septembre. Le 27 août, deux jours après la libération de Paris, Pierre-Eugène Fournier, président de la SNCF, appelle à la reprise du travail.

À la sortie de la guerre, la SNCF, nous l'avons vu, est auréolée du symbole de la Résistance. La responsabilité de la direction et des agents dans le transport vers les camps de l'Est de la France est difficile à mettre en évidence étant donné qu'ils obéissaient aux ordres du gouvernement. Le colloque organisé par l'AHICF, les 21 et 22 juin 2000, sur le thème « Une entreprise publique pendant la guerre : la SNCF 1939-1945 » ne permet pas de conclure sur cette responsabilité. En revanche, il met bien en évidence la construction de la

¹⁴ PATRICIA BAUDOUIN, *Les activités sociales et culturelles des cheminots du réseau de l'État (puis de la région ouest de la SNCF) dans l'entre-deux-guerres* mémoire de maîtrise, Université Paris XIII, 1998, 354 p.

mémoire de la résistance ferroviaire¹⁵. Cette mémoire favorise également le renforcement de l'identité des cheminots. La difficulté de prouver la responsabilité de la SNCF explique, en partie, la faible épuration qui touche l'entreprise. Christian Chevandier avance le chiffre de 0,26% de cheminots réellement sanctionnés¹⁶. Il considère que l'effort de reconstruction du réseau ferré et du pays nécessite une main d'œuvre importante et qualifiée. L'épuration aurait évité de toucher les cadres pour ne pas nuire au travail de la SNCF.

Le 28 août 1944, la Fédération nationale des Cheminots, reconstituée sept jours plus tôt, lance un manifeste invitant les travailleurs à rebâtir l'industrie sur des bases plus rationnelles. Cet appel est entendu par les agents SNCF qui mettent tout en œuvre pour favoriser la victoire alliée. Joseph Jones¹⁷ met en avant la prouesse réalisée par les cheminots qui reconstruisent la majorité du réseau en un an. Mais il constate surtout la puissance de mobilisation des syndicats sans laquelle cette reconstruction aurait été impossible. En effet, la « Bataille de la Production » est la relance de l'économie du pays passant par une production importante. Les communistes, faisant partie du gouvernement d'après-guerre, laissent de côté des revendications syndicales pour promouvoir le productivisme. C'est à travers le redressement de l'économie qu'ils comptent s'installer au pouvoir. Concernant les chemins de fer, c'est une sorte de seconde Bataille du rail où le cheminot, après avoir délivré la France, doit maintenant la reconstruire. Tel est en tout cas le message que fait passer la Fédération, sous l'impulsion de la CGT, pour motiver les agents. Leurs conditions de travail sont rudes et ils ne comptent plus leurs heures supplémentaires. Cette attitude syndicale est peu commune, mais l'urgence de la situation fait passer les revendications au second plan. Raymond Tournemaine qualifie même de saboteurs les cheminots qui ne veulent pas travailler cinquante-quatre heures par semaines. Une phrase d'André Marty dans les *Cahiers du communisme*¹⁸ illustre bien cette

¹⁵ CHRISTIAN CHEVANDIER, « La SNCF, les cheminots et la Seconde Guerre mondiale, 1945-2000 », in *Une entreprise publique pendant la guerre : la SNCF 1939-1945*, Paris, PUF, 2001, 424 p.

¹⁶ CHRISTIAN CHEVANDIER, *Cheminots en grève. Ou la construction d'une identité (1848-2001)* Paris, Maisonneuve & Larose, 2002, 399 p.

¹⁷ JOSEPH JONES, *The Politics of transport in Twentieth century France*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1984, 302 p.

¹⁸ ANNIE LACROIX-RIZ, *CGT et revendications ouvrières face à l'Etat, de la libération aux débuts du Plan Marshall (septembre 1944 – décembre 1947)*, Tome 1, thèse à

nouvelle politique : « Produire d'abord, revendiquer ensuite ». Des projets communs entre la direction et les syndicats voient le jour. Georges Ribeill¹⁹ rappelle que Raymond Tournemaine et Robert Le Besnerais effectuent, ensemble, une tournée à travers la France pour motiver les agents de la SNCF. Christian Chevandier²⁰ donne encore l'exemple de la direction qui installe des panneaux sur certains sites, prônant la production et dressant un bilan remis à jour régulièrement. Dans ces circonstances de négation des revendications syndicales, jusqu'à l'automne 1947, la place de la politique sociale de l'entreprise est intéressante à étudier.

Si les cheminots bénéficient d'avantages sociaux depuis les années 1920, la Libération constitue une période fondatrice de l'État providence en France. En effet, le programme du Conseil national de la résistance (CNR) prévoit une intervention de l'État accrue sur les questions sociales et dans l'économie. Bien qu'il ne soit pas appliqué entièrement, son projet de nationalisation de grandes entreprises est suivi. Le contexte de la reconstruction de la nation, et les contraintes économiques qu'elle suppose, jouent en la faveur des nationalisations. Ainsi, les compagnies aériennes, la marine marchande et des banques de dépôts (Crédit Lyonnais, Société Générale, Banque de France) sont nationalisés. S'ajoute à cette liste la nationalisation-sanction de Renault et les créations de EDF-GDF et des Charbonnages de France. Maurice Lévy-Leboyer et Henri Morsel précisent, en prenant l'exemple de l'électricité, que cette politique d'intervention de l'État est envisagée depuis la fin des années 1930. Une phrase montre l'importance du contexte : « Il fallut donc une expérience planiste de gauche en 1938 – dans un climat politique particulièrement défavorable – et de droite pendant la guerre, pour faire comprendre à toutes les familles politiques, patronales et syndicales que le rôle de l'État, la planification, voire la nationalisation étaient, à certains moments, nécessaires pour relancer une économie dynamique, fondée sur la solidarité nationale. »²¹

L'État-providence se traduit également par deux créations fondamentales : la Sécurité

Paris I, 1981, p. 227.

¹⁹ GEORGE RIBEILL, « Les grèves à la SNCF (1945-1968). Morphologies et essai de périodisation », in *Revue d'histoire des chemins de fer*, n°19, automne 1998, p13-37.

²⁰ CHRISTIAN CHEVANDIER, *Cheminots en grève. Ou la construction d'une identité (1848-2001)*.

²¹ Maurice LÉVY-LEBOYER et Henri MORSEL (dir.), *Histoire générale de l'électricité en France. L'interconnexion et le marché. 1919-1946, Tome 2*, Paris, Fayard, 1994, p. 99.

sociale et les Comités d'entreprise (CE). La mise en place d'un « plan complet de sécurité sociale » est un point important du programme du CNR. Elle voit le jour le 4 octobre 1945. Cependant, certaines professions (mineurs, marins, fonctionnaires ou encore cheminots) bénéficiant déjà de prestations similaires, leurs régimes particuliers sont provisoirement conservés, le temps de mettre en place le régime général. Ces régimes spéciaux seront pourtant pérennisés en raison de l'insistance des corps de métiers concernés à vouloir conserver leurs propres avantages. À la SNCF notamment, les cheminots sont très attachés aux avantages fixés par la convention d'août 1937. Ensuite, la création de Comités d'entreprises, le 22 février 1945, permet aux représentants du personnel et des syndicats de discuter avec leur employeur des questions sociales et économiques de l'entreprise. Là encore, la SNCF est un cas particulier. En effet, elle n'est pas concernée par l'instauration des CE car elle a déjà mis en place des comités mixtes (CM) de travail en accord avec le Comité Interfédéral des cheminots. Ces CM sont composés de représentants du personnel d'exécution et de représentants du personnel de direction. Leur rôle sur le plan social est peu clair car il existe déjà des organismes, les comités régionaux d'action sociale, qui œuvrent sur le terrain. Dans les faits, les CM ont un pouvoir bien inférieur aux CE. Selon Marie-Françoise Charrier et Élise Feller²², les syndicats n'ont pas souhaité revendiquer l'instauration de CE au sein de la corporation car les avantages sociaux, dont bénéficient les cheminots depuis 1920, sont bien supérieurs à ceux des autres corps de métiers. Les CM mis en place par la SNCF elle-même sont officiellement reconnus le 18 juin 1946 par le ministre des Travaux publics, Jules Moch.

Afin d'étudier la construction et les conditions des logements de la SNCF, nous devons savoir quelle est la situation de l'habitat au niveau national. À la fin du XIX^e siècle, les hommes politiques considèrent que le logement est une affaire privée, dans ce cas, ils ne font que donner un cadre réglementaire à leur construction. Ce sont les grandes entreprises qui apportent des solutions aux problèmes de logement des plus défavorisés. Nous l'avons vu avec l'exemple de Raoul Dautry, il est fréquent que les industriels logent leur personnel. Avant même la Première Guerre mondiale, c'est également un entrepreneur, Jules Siegfried, qui est à l'origine des Habitations à bon marché (HBM). Ce dernier milite en faveur d'une politique du logement en France et la loi créant les sociétés anonymes HBM du 30 novembre 1894 porte son nom. La construction HBM est encouragée par des exemptions d'impôts et des

²²Marie-Françoise CHARRIER et Élise FELLER (coord.), *op. cit.*

possibilités de crédits auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Cependant, seulement dix-huit sociétés voient le jour entre 1898 et 1906, dont la grande majorité sont créées par des patrons en vue de construire des logements pour leur personnel. La loi Bonnevey du 23 novembre 1912 crée les offices publics HBM permettant aux communes de créer des sociétés HBM. Enfin, la loi Loucheur du 13 juillet 1928 projette de construire de 260 000 logements financés en partie par l'État sur cinq ans. Mais la crise de 1929 entraîne l'arrêt des constructions et écarte, de nouveau, la problématique du logement des considérations de l'État. La construction de logements en France est, avant tout, une initiative du patronat envers son personnel. Malgré cela, les politiques de construction évoluent peu et mettent le pays dans une situation délicate à la veille de la Seconde Guerre mondiale.

Le parc immobilier français est, en effet, ancien au moment de la Libération. D'après le recensement de 1946, les immeubles ont en moyenne 83 ans à Paris, 57 ans dans les villes de plus de 30 000 habitants et 120 ans dans les communes rurales. Cette ancienneté implique, de fait, un manque d'équipement moderne. Ainsi, environ 63% des immeubles ne possèdent pas l'eau courante et seulement 5% sont équipés d'une salle de bain. L'Institut national d'études démographiques (INED) entreprend une enquête par sondage sur les désirs de la population française en matière de logement en septembre 1945. Il en ressort que les Français désirent davantage de confort fût-ce au détriment de la diversité architecturale. L'étude dresse le constat que « la demeure confortable apparaît encore en France comme un luxe, inaccessible aux personnes qui ont des revenus modestes »²³. Les pouvoirs publics ont donc conscience, notamment grâce au recensement et aux différentes enquêtes, que la situation du logement en France est précaire. Les destructions subies par le pays durant la guerre provoquent une crise du logement dans de nombreuses villes malgré le fait que la population française soit ramenée à celle de 1926²⁴. Ainsi, le rapport du nombre de résidences principales au nombre d'habitants n'a rien d'inquiétant, il est supérieur à celui d'avant guerre. Cependant, un ménage sur trois vit en surpeuplement, plus fréquemment dans les communes rurales que dans les communes urbaines, tandis que les situations de surpeuplement critique dans les villes de plus de 50 000 habitants sont beaucoup plus fréquentes qu'en 1926. La crise du logement que connaît la

²³ INED, *Désirs des Français en matière d'habitation urbaine, une enquête par sondage*, Paris, PUF, 1947

²⁴ selon les chiffres de François CLANCHÉ et Anne-Marie FRIBOURG, « Grandes évolutions du parc et des ménages depuis 1950 », in Marion SEGAUD, *Logement et habitat. L'état des savoirs*, Paris, Ed. La Découverte, 1998, p. 77-85.

France est causée par une répartition inégale de la population sur le territoire. Cependant, les priorités de l'État vont à la reconstruction de l'appareil économique du pays. Ainsi, le plan Monnet ne prévoit aucune construction de logements et la situation empire avec la reprise démographique. Le parc immobilier français, mais aussi celui de la SNCF, est ainsi ancien, mal équipé et insuffisant au lendemain de la guerre. Doit-on favoriser le nombre ou le confort dans une situation de crise comme celle-ci ?

De plus, l'effort de reconstruction bute sur le sous-développement du secteur du bâtiment. En 1945, selon Jean-Marc Stébé²⁵, les entreprises de BTP ne comprennent, en moyenne, que deux ouvriers et l'immense majorité ne possède que des outils archaïques. La France est en retard comparée à ses voisins européens en matière de construction. En 1949, la France compte 50 000 logements réalisés alors que la Grande-Bretagne et l'Allemagne en ont achevé 210 000. Plus généralement, Thibault Tellier rapporte que lorsque Maurice Lemaire prend ses fonctions au Ministère de la reconstruction et du logement le 28 juin 1953, il déclare que la France a construit 300 000 logements depuis 1945 tandis que l'Allemagne en a construit 500 000 durant l'année 1952²⁶.

La France d'après-guerre est largement modifiée au niveau politique, par la nouvelle constitution, par le rôle important du parti communiste et par l'épuration. La SNCF, elle, élargit le conseil d'administration (CA) en décembre 1944, passant de douze membres sous l'Occupation à vingt. L'État occupe la moitié des sièges tandis que les représentants des anciennes compagnies et les délégués du personnel sont, chacun, au nombre de cinq. Les délégués du personnel ont un pouvoir bien supérieur à celui de 1938. Le CA était composé de trente-trois membres pour seulement quatre représentants du personnel. En 1944, un quart des membres du CA représentent les agents de la SNCF : quatre sont issus de la Confédération générale du travail (CGT) et un de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC).

Le Président de la SNCF et de son CA, est Pierre-Eugène Fournier depuis 1940. Il a été nommé par le régime de Vichy en septembre 1940. Mais le personnage qui gère réellement l'entreprise depuis sa création est le Directeur général, Robert Le Besnerais. Bien que le directeur général soit un proche du ministre des Travaux publics, René Mayer, par leur passé

²⁵ Jean-Marc STEBE, *Le logement social en France*, Paris, PUF, 1998, 127p.

²⁶ Thibault TELLIER, *Le temps des HLM 1945-1975. La saga des Trente Glorieuses*, Paris, Ed. Autrement, 2007, 221p

commun à la Compagnie du Nord, il est remplacé par Jean Goursat le 1^{er} octobre 1944. À l'inverse, le Président est remercié par le Conseil national de la Résistance (CNR) pour l'implication des cheminots dans la Résistance. Malgré cela, il démissionne quelques jours avant la fin de son mandat en août 1946, remplacé, à la présidence, par Marcel Flouret.

La SNCF est liée à l'État, et au gouvernement, par le biais du ministère des Travaux publics. Ses représentants, les commissaires du gouvernement, siègent au CA où ils informent de la politique du Ministre et lui rapportent les décisions prises par le Conseil. René Mayer occupe le poste de ministre des Travaux publics du 10 septembre 1944 au 21 novembre 1945. Il a également été vice-président de la Compagnie du Nord en 1932. Il est remplacé par Jules Moch en novembre 1945 qui a également travaillé avec Raoul Dautry sur le réseau de la Compagnie du Nord. Ce dernier est nommé à la tête du Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme (MRU) le 16 novembre 1944. On retrouve ainsi de nombreux anciens cheminots dans les hautes responsabilités publiques.

Nous souhaitons étudier les logements de la SNCF dans la période d'après-guerre avant que l'État ne mette en place une réelle politique du logement en France afin de voir quelles sont les initiatives propres à la société nationalisée. Pour cela, nous ferons débiter notre étude en septembre 1944, c'est-à-dire lors de la reprise de l'activité des chemins de fer après la Libération. Il s'agit d'une date approximative car une part du réseau reste aux mains des Allemands, mais l'administration de la SNCF se remet au travail début septembre. Nous souhaitons arrêter cette étude au moment où le gouvernement prend, définitivement, les choses en main en matière de construction. Eugène Claudius-Petit, ministre de la reconstruction et de l'urbanisme du 11 septembre 1948 au 7 janvier 1953, est le premier à tenter une réelle politique du logement, mais les lois, qu'il a préparées tout au long de son mandat, sont votées autour de l'été 1953. Un décret-loi du 9 août 1953 oblige les entreprises d'au moins 10 salariés à verser l'équivalent de 1% de leur masse salariale pour contribuer au financement de logements pour leurs salariés. De la même manière, le 28 juin 1953, le MRU est rebaptisé Ministère de la reconstruction et du logement avec, à sa tête, Maurice Lemaire qui a été Directeur général de la SNCF de 1946 à 1949. Comme un symbole, le terme de logement dans la dénomination d'un ministère est présent jusqu'à la fin de la Quatrième République. Il doit faire face à une situation critique du parc immobilier français et à la prise de conscience de la population de la crise qu'elle subit. La loi du 1% patronal montre que l'État prend le relais des initiatives patronales de la fin du XIX^e et de la première moitié du XX^e siècle en matière de constructions de logements.

Quelles contraintes influencent la politique sociale de la SNCF en matière de logement ?

Pour répondre à cette question, nous verrons, dans un premier temps, les réponses et initiatives que met en place la SNCF après la Libération. C'est-à-dire que nous verrons comment elle essaie de pallier la crise en liens avec le MRU avant de tenter de tirer profit de la situation pour agrandir son parc immobilier. Dans un second temps, nous étudierons en quoi la société de chemins de fer met en place une réelle politique sociale du logement et son incidence auprès de la corporation. Enfin, nous constaterons que les difficultés financières de la SNCF lui imposent de recourir aux sociétés HBM/HLM. Dans cette dernière partie, nous montrerons en quoi le gouvernement est à l'origine de la révision à la baisse des programmes de construction et comment la SNCF est contrainte de suivre les initiatives de l'État pour continuer à développer une certaine politique sociale.

I. Les initiatives SNCF en matière de logement

A. Pallier la crise

Une situation de crise à la sortie de la guerre

Pour bien comprendre la situation dans laquelle se trouve la France à cette période, il faut dresser un bilan des destructions qu'elle a subies. Le bilan quantitatif des destructions est difficile à réaliser tant les écarts entre les chiffres que nous avons rencontrés sont importants. Le Ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, Raoul Dautry, rédige une note²⁷ à l'intention des membres du gouvernement le 28 décembre 1945. Cette note, intitulée « Situation du logement en France », dresse un bilan des dommages subis par le territoire français entre 1940 et 1945. Selon le MRU, une maison sur cinq a été détruite ou endommagée sur cette période, soit 1 450 000 maisons. Cette estimation n'est pas détaillée car, par cette note, Raoul Dautry souhaite en réalité présenter son programme de construction pour l'année 1946. Patrick Kamoun²⁸ est plus précis dans son bilan. Selon lui, le nombre de destruction d'habitations s'élève à 200 000, tandis que les bâtiments endommagés seraient plus d'un million. Il synthétise cela en déclarant qu'en décembre 1944, 2300000 logements sont à réparer ou à reconstruire. Le directeur de la construction au MRU, Jean Kerisel²⁹, déclare, le 20 janvier 1950 lors d'une conférence, qu'en avril 1945, le MRU estime les dommages immobiliers de guerre à 254 milliards de francs. Enfin, Danièle Voldman³⁰ réalise

²⁷ Note de Raoul Dautry à l'intention des membres du gouvernement, 28 décembre 1945, AN 307AP/175.

²⁸ Patrick KAMOUN, *La brique et le rail. Des cités de cheminots au logement pour tous*, Paris, Editions Public Histoire, 2007, 190p.

²⁹ Jean KERISEL, *Conférence faite le 20 janvier 1950 à la société des ingénieurs civils de France*. Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme.

³⁰ Danièle VOLDMAN, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, Paris, L'Harmattan, 1997, 485p.

une synthèse des différentes statistiques parues dans les organes de l'Etat. À partir de ces chiffres, on peut estimer le nombre d'immeubles détruits entre 440 000 et 460 000 et le nombre d'immeubles endommagés entre 1 300 000 et 1 900 000. Les maisons détruites seraient environ 300 000 et celles qui sont endommagées aux alentours de 900 000 (voir Annexe 1). Ce bilan est approximatif, mais il rend bien compte de la situation particulièrement grave dans laquelle se trouve le pays au moment de la Libération. Cette situation de crise concerne également la SNCF.

Les infrastructures ferroviaires sont sévèrement touchées par les bombardements alliés et les sabotages de la Résistance. Il ne convient pas, ici, de détailler les dégâts subis par le matériel, mais nous pouvons rappeler que le réseau ferré est détruit aux trois quarts. En effet, entre 22 000 et 37 000 kilomètres de voies ferrées sont détruits et 115 gares sont touchées. Les logements connaissent également de nombreux dégâts. Parmi les archives que nous avons consultées la question du logement est souvent abordée, mais le bilan le plus complet que nous ayons trouvé est dressé, le 26 juin 1946, par le secrétariat du Conseil d'administration de la SNCF à l'intention de son président³¹. Comme pour la note du MRU destinée aux membres du gouvernement, le bilan est dressé bien après la Libération car les directions régionales mettent du temps à recenser les nombreuses destructions. Les logements ne sont pas une priorité, il faut d'abord pouvoir reprendre une activité et donc pouvoir reconstruire le réseau. Le retard s'explique par la priorité du réseau et par le caractère chaotique de la situation à la fin de l'année 1944.

La note complémentaire du 26 juin pour le Président de la SNCF fait état de la situation à la fin de la guerre. Le nombre de logements SNCF endommagés s'élève à 11 600. La note nous donne la répartition par régions, ainsi il y a 3 000 logements partiellement détruits dans la région de l'Est. Ce nombre est de 5 000 pour la région du Nord, de 2 000 à l'Ouest, de 400 au Sud-ouest et de 1 200 au Sud-est. La répartition des logements entièrement détruits est la suivante : 2 930 dans la région de l'Est, 540 au Nord, 760 à l'Ouest, 200 au Sud-ouest et 770 au Sud-est. Au total, 5 200 logements SNCF sont détruits à la fin de la guerre. En ajoutant les logements entièrement et partiellement détruits, on obtient le chiffre de 16 800 logements touchés par la guerre sur les 65 000 logements en 1939. Il convient de rappeler que les effectifs SNCF sont de 500 000 agents en janvier 1938 et de 480 000 en juillet 1946.

Une autre information nous est donnée dans cette note. Il s'agit du bilan de logements

³¹ Note complémentaire pour le président de la SNCF, 26 juin 1946, Archives SNCF, 505LM663/1.

partiellement et entièrement détruits n'appartenant pas à la SNCF mais étant la propriété ou la location d'agents. Ces logements privés ne sont pas détaillés par régions, mais la présence de cette statistique est complémentaire à notre sujet. Ainsi, 28 400 logements d'agents sont endommagés et 4 800 sont détruits. Les agents SNCF, logés ou non par la société, touchés par un problème de logement à la fin de la guerre sont au nombre de 50 000 soit un peu plus de 10% des cheminots.

Or, nous l'avons vu, le réseau est l'élément prioritaire à reconstruire. En effet, les chemins de fer sont nécessaires à la victoire alliée, mais aussi à la reprise économique du pays. C'est pourquoi la France se lance dans la Bataille de la Production. Cette bataille consiste à produire massivement pour relancer l'économie nationale. La production est considérée comme étant le moteur de l'économie et elle concerne tous les secteurs industriels. La CGT et le Parti communiste français (PCF) poussent les ouvriers à s'investir dans ce projet national pour reconstruire le pays. En ce qui concerne les chemins de fer, l'effort de production doit aboutir à la restitution du réseau. Les agents de la SNCF sont motivés par les délégués du personnel. Raymond Tournemaine, secrétaire général de la Fédération CGT des cheminots, condamne les agents qui ne veulent pas travailler cinquante-quatre heures par semaine. Lors de la première réunion du CA de la SNCF depuis la Libération de Paris, le 20 décembre 1944³², Raymond Tournemaine appelle à la reprise économique et met en avant sa volonté de travailler avec les dirigeants pour atteindre les objectifs économiques. Au cours de son intervention, il rappelle le problème des conditions de travail des cheminots, mais sans entrer dans les détails. Pourtant, ces conditions sont particulièrement précaires. Afin de reconstruire le réseau, les agents travaillent sans compter leurs heures supplémentaires alors qu'ils vivent dans des conditions très rudes. Le système de rationnement mis en place est insuffisant pour nourrir correctement l'ensemble des ouvriers et ce système connaît également des difficultés d'acheminement. De plus, la crise du logement touche ces mêmes agents. L'hiver est rude et les baraquements mis à leur disposition sont précaires. Malgré cet effort de reconstruction, les travaux sont retardés fréquemment par manque de matériaux. Ce risque de pénurie perdure durant toute la période que nous étudions et complique les programmes de constructions ou de reconstructions de la SNCF et du MRU.

Face à cette situation, l'État tient à organiser lui-même la reconstruction du pays. L'économie a besoin d'être contrôlée et organisée pour retrouver un équilibre stable. Cette

³² Procès-verbal de la réunion du Conseil d'Administration de la SNCF, 20 décembre 1944, AN F/14/12860.

idée d'intervention de l'État dans la sphère économique du pays progresse dans les esprits depuis les années 1930. La nationalisation des chemins de fer en est un exemple. Le régime autoritaire de Vichy a expérimenté la planification en France avec la création, le 6 avril 1941, de la délégation générale à l'Équipement national (DGEN). Cet instrument économique prévoit la planification sur dix ans sans prévoir de nationalisation. Les dirigeants du régime ont pris conscience du retard industriel de la France et tentent de le rattraper en stimulant et en orientant les financements privés. Cette volonté de moderniser l'économie en la planifiant est, selon Robert Paxton³³, un des rares points qui survit au régime.

En effet, cette expérience planiste est reprise lors de la Libération. Les instances du CNR ont également abouti à une conclusion dirigiste en matière économique. Il lui paraît essentiel, puis au gouvernement provisoire, de mettre en place un pouvoir central fort afin de relever le pays. L'ampleur des ruines nécessite une réponse organisée à la question de la reconstruction. Ainsi, l'État met en place une économie encore plus dirigée que sous le régime de Vichy. Cependant ce dirigisme économique semble faire l'unanimité. L'expérience planiste de Vichy a montré son efficacité. Désormais, les pouvoirs publics souhaitent contrôler une reconstruction modernisatrice de l'industrie française.

Pour arriver à cela, le gouvernement crée, tout d'abord, le MRU. Ce ministère reprend les infrastructures et une partie du personnel de la DGEN. La notion d'urbanisme est associée à la reconstruction. Raoul Dautry insiste, en effet, pour qu'une réelle politique urbaine soit réalisée. La reconstruction du pays doit avoir une certaine logique et prendre en compte les considérations des architectes et des urbanistes. C'est par cette notion d'urbanisme que le MRU dirige la reconstruction car ses choix sont justifiés par une réflexion basée sur l'étude d'une population et de son lieu de vie. Le ministère n'est pas seulement chargé d'organiser la reconstruction, il doit également gérer le remboursement du coût matériel des dommages de guerre. La mise en place de ces responsabilités est longue. Le MRU est créé en novembre 1944, mais son organisation n'est fixée qu'en mars 1945. La rédaction de la réglementation sur les dommages de guerre est confiée, le 18 mai 1945, à une commission de quarante-sept membres. L'ordonnance est promulguée le 8 septembre 1945 et elle prévoit que l'État établisse un devis de reconstruction auquel il prévoit de participer à 80%. La Reconstruction est planifiée dans un souci d'efficacité.

La planification est généralisée à l'ensemble de l'économie nationale avec la création du Commissariat général au Plan, le 3 janvier 1946, qui est rattaché directement au Président

³³ Robert PAXTON, *La France de Vichy*, Paris, Le Seuil, 1973, p. 32

du Conseil. Jean Monnet, nommé à sa tête, met en place un plan sur cinq ans visant à moderniser l'économie. Des commissions de modernisation par secteur industriel sont créées afin de trouver les moyens d'insuffler un dynamisme nouveau à ces secteurs. Le Plan est centré sur six secteurs essentiels : le charbon, l'électricité, le ciment, le machinisme agricole, les transports et l'acier. Jean Monnet souhaite stimuler l'imagination de la main d'œuvre en dressant de vastes projets pour l'avenir en indiquant un certain nombre d'objectifs à réaliser dans les cinq ans. Le plan Monnet, comme on l'appelle, coïncide avec la mise en place d'une aide américaine. En effet, Jean Monnet négocie avec les États-Unis avant même l'instauration du plan Marshall. Cette aide financière américaine est précieuse à la restauration de l'économie en étant répartie, par le Commissariat au Plan, entre les six secteurs de base. Parmi ces six secteurs, trois sont gérés par des entreprises nationalisées (Charbonnages, EDF et SNCF) ce qui favorise l'application du plan. Mais le programme prévoit avant tout des objectifs de production. Le plan fait passer l'industrie lourde avant les biens de consommation ou les logements. C'est d'ailleurs un point que les États-Unis tentent de faire modifier car ils considèrent que la privation et/ou la pénurie sont des éléments favorables à la propagation communiste. En ce qui concerne la SNCF, les investissements prévus portent sur l'électrification des lignes.

Ainsi, l'État décide de faire passer en priorité la reprise de l'industrie sans se préoccuper davantage du problème des logements. Le parc immobilier déjà ancien est à présent en parti démoli. Les consignes du MRU sont de reconstruire à l'identique les immeubles détruits ou endommagés ce qui montre bien l'absence de politique urbaine.

La SNCF tente de trouver des solutions d'urgences

La SNCF met en place des solutions palliatives pour répondre à l'urgence de la situation concernant le logement de ses agents.

Tout d'abord, la Direction tient à reconstruire tous les bâtiments qui peuvent l'être. C'est également pour cela que le bilan des dommages de guerre est long à réaliser car il faut définir si un bâtiment est réparable ou irréparable. Les efforts fournis par les agents de la SNCF sont impressionnants en matière de reconstruction. En effet, en un an, la majorité du réseau est rétablie. De la même façon, la réparation des logements est rapide. La note destinée au Président de la SNCF, que nous avons déjà abordée, dresse également un bilan de l'avancée des réparations en matière de logement. Au 1^{er} mars 1946, 10 612 logements

partiellement détruits sont réparés sur les 11 600. Cela représente 91,5% des logements endommagés. Nous ne disposons, malheureusement, pas de renseignements sur la répartition géographique des logements partiellement détruits non réparés. Quoiqu'il en soit, c'est un effort très impressionnant étant donné la difficulté de la tâche. Avant de réparer les logements endommagés, il faut déblayer et déminer le terrain. Ce sont deux actions qui ralentissent beaucoup le travail du MRU en raison des treize millions de mines et des dix-sept millions d'obus qui menacent la population. Ces chiffres, relayés par Danièle Voldman³⁴, sont tirés du *Livre blanc de la reconstruction*, rédigé le 16 novembre 1945 par le MRU. La rapidité de réparation montre l'implication de la Direction qui ne s'arrête pas là.

En effet, en coopération avec le Comité national de solidarité des cheminots et le MRU, des matériaux sont donnés aux agents propriétaires. Cette information est présente dans la note au conseil d'administration du 26 juin 1946³⁵. Mais elle est détaillée dans la note complémentaire³⁶, destinée au président de la SNCF, datée du même jour. À partir du mois de mars 1946, des quantités mensuelles de matériaux sont distribuées aux agents de la SNCF propriétaires de leur logement. Ces quantités sont différentes selon les régions afin de répondre aux besoins de manière adaptée. Ainsi, la région de l'Est bénéficie d'une aide importante : 700 tonnes (T.) de plâtre, 530 T. de ciment, 800 T. de tuiles, 1 380 T. de briques, 90 T. de fers ronds pour béton armé et 2 000 m² de verre. La deuxième région particulièrement touchée par les dommages de guerre, la région du Nord, bénéficie d'une distribution moins importante : 300 T. de plâtre, 500 T. de ciment, 600 T. de tuiles, 500 T. de briques et 45 T. de fers ronds pour béton armé. Il nous est impossible de comparer ces chiffres avec ceux des autres régions car elles ne bénéficient pas encore de cette aide lors de la rédaction de la note. Mais il est prévu qu'elles reçoivent également des matériaux sans qu'il soit précisé de date. Cependant on sait que la distribution aura lieu avant la fin du mois de novembre 1946, date de fin de l'aide aux propriétaires. La note précise que l'aide apportée représente environ 15% des besoins en matériaux exprimés.

Les informations données par le secrétariat du CA de la SNCF montrent une

³⁴ Danièle VOLDMAN, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, Paris, L'Harmattan, 1997, 485p.

³⁵ Note au conseil d'administration de la SNCF, 26 juin 1946, AN F/14/12863.

³⁶ Note complémentaire pour le président de la SNCF, 26 juin 1946, Archives SNCF, 505LM663/1.

coopération entre le MRU et la Direction. La répartition des frais engagés n'est pas précisée et même le coût total de cette opération d'aide aux particuliers n'est pas renseigné. La distribution de matériaux est entourée d'un certain mystère. En effet, ni son coût ni son origine ne sont connus. En réalité, il semble que ce soit le MRU qui organise cette aide matérielle. Dans sa note au CA du 26 juin 1946³⁷, le secrétariat de la direction précise que « plus de 5 000 tonnes de matériaux [...] ont été ainsi fournies en sus de nos propres attributions ». La direction de la SNCF tente de s'attribuer une certaine part de mérite de cette action en affirmant qu'il s'agit d'une coopération alors qu'elle n'en est pas l'organisatrice.

À l'inverse, il semble y avoir une vraie coopération d'action entre la direction et le MRU au sujet des logements provisoires. La note, du 26 juin 1946, du secrétariat aux membres du CA indique que près de 3 000 logements provisoires sont occupés par des agents au moment de la rédaction. Certains sont acquis par la SNCF tandis que les autres sont fournis par le MRU. Cette fois-ci, on sait que la direction agit elle-même, mais on ne sait pas dans quelle proportion. Ces logements provisoires sont des sortes de baraquements en bois dont certains datent de 1919. Ils sont destinés à disparaître à long terme, mais peuvent être habités durant au moins trois ans. Dans les faits, la majorité des baraques sont remplacées bien après ce délai., voire même à la fin des années 1960. Elles sont particulièrement rudimentaires et sont à l'origine de nombreuses tensions entre les sinistrés et les pouvoirs publics. Dans les villes les plus détruites, un organisme à but non lucratif est mis en place par Raoul Dautry le 8 septembre 1945. L'Office national des cantonnements des ouvriers de la Reconstruction (ONCOR) gère les baraquements et les cantines des ouvriers dans les zones urbaines les plus touchées. L'ONCOR doit assurer les meilleures conditions de vies possibles pour les ouvriers présents. Ils sont logés dans les mêmes conditions que les sinistrés.

Il paraît logique que le MRU organise et finance la reconstruction de l'entreprise ferroviaire publique. Les actions qui sont menées par le ministère, avec la coopération de la SNCF, ne sont pas suffisantes pour loger convenablement les cheminots. Ainsi, la direction de la SNCF prend des initiatives indépendamment du ministère. Pour pallier la crise du logement qui touche ses agents, elle décide d'acquérir elle-même des immeubles afin de louer, exclusivement, les appartements à des cheminots. Les procès-verbaux des réunions du CA de la SNCF renseignent chaque importante acquisition immobilière réalisée par la direction. Le

³⁷ Note du secrétariat du CA aux membres du CA de la SNCF, 26 juin 1946, AN F/14/12863.

président du CA possède le pouvoir d'approuver des acquisitions sans en faire part au conseil dans la limite d'un montant d'un million de francs. Pour les autres, il résume la description complète qui est donnée à l'ensemble des membres du CA et qui est annexée au procès-verbal avant de procéder au vote. Ces annexes contiennent des informations précieuses mais très inégales selon les acquisitions. Il n'y a pas de règle précise pour rédiger la description d'un bien immobilier. Dans l'ensemble, nous savons généralement le nombre de logements et le prix. Il arrive que nous ayons une description très détaillée renseignant la disposition de la maison, ou de l'immeuble, étage par étage avec la superficie de chaque pièce ainsi que les aménagements envisagés. Mais nous avons également des cas où il est simplement mentionné le nombre de pièces et le lieu de l'acquisition sans même préciser le montant.

Tout comme les communes, la SNCF est régie par le décret-loi du 5 juin 1940 relatif au domaine immobilier de l'État. Ce texte législatif règle les acquisitions immobilières relevant de l'État. Avant d'effectuer une acquisition, la SNCF doit consulter l'administration des domaines. Ce service de l'État a un rôle quasi notarial car il évalue et enregistre les acquisitions. Ainsi, il donne son accord sur le montant, mais il n'a pas d'influence sur l'acquisition. Le commissaire du gouvernement, qui représente l'État français au CA de la SNCF, donne, lui, son avis sur le bien fondé des acquisitions. Le commissaire est le directeur général des chemins de fer et des transports au sein du Ministère des travaux publics. Édouard Dorges occupe ce poste entre 1945 et 1950. Les délibérations se font à la majorité des voix des membres du CA. Bien que l'État nomme la moitié de la composition du CA, il n'est véritablement représenté que par le commissariat du gouvernement. Or, Édouard Dorges et son adjoint sont en infériorité numérique face aux délégués du personnel, aux représentants des anciennes compagnies et à la présidence. Le directeur général des chemins de fer et des transports conserve, malgré tout, un rôle important. Il peut demander le report d'une question afin qu'elle soit mieux étudiée par le secrétariat du CA ou par la présidence. Il peut également imposer que le ministre en personne donne son accord sur un sujet précis. Ainsi, bien qu'il soit en infériorité, le commissariat du gouvernement a le pouvoir d'influencer sur les décisions du CA de la SNCF pour tenter d'appliquer la politique du Ministère des travaux publics.

La première acquisition de logement présentée au CA après la Libération de Paris est approuvée le 4 juillet 1945. Entre cette date et la mise en place d'un programme de construction de logements le 26 juin 1946, huit acquisitions d'immeubles sont réalisées. Bien que les acquisitions ne s'arrêtent pas après le 26 juin 1946, nous avons pris cette date comme point de départ d'une réelle politique immobilière organisée et non plus palliative. Parmi les

huit acquisitions, il y a des lots de plusieurs immeubles. Ainsi, la SNCF achète 442 logements entre juillet 1945 et juin 1946. Ces logements sont de tailles très différentes car il y a des chambres individuelles, mais aussi des appartements allant jusqu'à quinze pièces. L'ensemble des acquisitions réalisées permet de loger 442 agents. Cependant, 254 logements ne peuvent accueillir qu'une seule personne. Seulement 188 agents peuvent donc être logés avec leur famille suite aux huit acquisitions.

Le montant dépensé par la SNCF, attribué au compte des Travaux complémentaires, pour les acquisitions est supérieur à 37 millions de francs. Ce qui représente une dépense de plus de 85 000 francs par logement. La volonté de la direction d'acquérir davantage de logements individuels que d'appartements spacieux montre qu'il s'agit d'une réponse à la crise du logement. Les chambres individuelles et les appartements d'une ou deux pièces sont situés à Paris. Les autres villes concernées, bénéficient de vrais appartements pour des familles. Hormis Paris, où sont achetés huit immeubles, les acquisitions sont réalisées à Nantes, Nîmes, Toulouse, Lunéville, Châlons-sur-Marne et à Sète. Le budget de 37 millions de francs n'est pas excessif pour une entreprise comme la SNCF, mais on peut se demander s'il est utile de réaliser ces investissements à un moment où certaines régions souffrent d'une réelle pénurie de logements. Seule l'acquisition d'un immeuble à Sète le 12 juin 1946 est justifiée par l'annexe descriptive. On y apprend que la ville est sinistrée à plus de 25% et que la situation des logements, en particulier chez les cheminots, est critique. 106 agents, dont huit dirigeants logés statutairement, sont séparés de leur famille et logés dans des logements provisoires. Le CA acquiert un immeuble destiné à être aménagé pour accueillir douze familles d'agents en attendant qu'un programme de construction soit mis en place.

Les acquisitions d'immeubles à Paris et à Toulouse sont un peu particulières. En effet, il s'agit de biens immobiliers appartenant à une des anciennes compagnies ferroviaires. À Paris, la SNCF achète un immeuble, rue du terrage, à l'ancienne Compagnie des chemins de fer de l'Est et une série de sept immeubles, rue de la Chapelle, à la Compagnie du chemin de fer du Nord. Enfin, à Toulouse, elle achète un immeuble à la Compagnie des chemins de fer du Midi. Ces acquisitions sont, en fait, prévues par la Convention du 31 août 1937. L'article 44 de la convention fondatrice de la SNCF règle la question de propriété des parcs immobiliers des anciennes compagnies. Ces compagnies restent propriétaires de leurs immeubles et de leurs locaux tandis que, dans un premier temps, la SNCF les prend en location à partir du 1^{er} janvier 1938. Cette location prend fin uniquement par cession des immeubles au profit de la SNCF. Le texte tente de favoriser un accord à l'amiable entre la société nationale et l'ancienne compagnie propriétaire d'un immeuble pour fixer l'indemnité de transfert. Si

aucun accord n'est trouvé, il est prévu de mettre en place un collège arbitral composé de deux experts, désignés par la compagnie et par la SNCF, et d'un arbitre nommé par le président de la Cour de cassation. Enfin, le transfert de propriété d'une compagnie à la société nationale doit avoir lieu au plus tard au 31 décembre 1955.

Ainsi, la SNCF réalise des acquisitions à Paris et à Toulouse dans le cadre de l'application de la convention du 31 août 1937. Le Président du CA rappelle que ces immeubles sont déjà loués par la SNCF et beaucoup de logements sont occupés par des cheminots. Toutes ces informations démontrent que les acquisitions réalisées à Paris et à Toulouse entre juillet 1945 et juin 1946 n'ont pas pour objet de limiter la crise du logement. Elles répondent à une logique antérieure à la guerre inscrite dans l'acte de fondation de la SNCF. Ainsi, les acquisitions ne répondent pas non plus à une politique sociale visant à améliorer les conditions de logement des agents des chemins de fer. La direction acquiert ces immeubles grâce à la législation qui lui permet de récupérer les possessions des anciennes compagnies. De plus, les négociations avec les responsables des anciennes compagnies permettent à la SNCF d'acquérir les immeubles bien en dessous des prix du marché. Le montant de l'acquisition est légèrement augmenté par l'expropriation des locataires non cheminots, mais elle permet à la SNCF de loger plus d'agents.

Les cinq autres acquisitions ne sont pas des transferts de propriété d'ancienne compagnie en faveur de la SNCF. Nous avons vu que l'immeuble situé à Sète répond à un besoin de logements pressant pour la corporation des cheminots dans cette ville. Les acquisitions réalisées à Nantes, Nîmes et Lunéville sont destinées à abriter un service administratif dans une partie de l'immeuble et à loger des agents dans les appartements restants. La destruction de locaux administratifs contraint la SNCF à acquérir des immeubles pour relancer son activité. Ces immeubles servent alors à loger des cheminots, mais il ne s'agit pas de l'objectif principal de ces acquisitions. À l'inverse, le CA approuve l'acquisition d'un immeuble entièrement dédié au logement d'agents, à Châlons-sur-Marne, le 29 mai 1946. Le Président du CA ne mentionne pas la situation de la ville, pourtant, les nombreux bombardements alliés l'ont sévèrement touchée. Cette acquisition répond sûrement à une pénurie de logement à Châlons-sur-Marne, mais la Direction ne met pas ce facteur en avant. D'ailleurs, les villes de Nantes, Nîmes et Lunéville ont également subi de nombreuses destructions lors des bombardements alliés. On constate que les acquisitions, qui ne sont pas dues à la Convention d'août 1937, ne répondent pas à une politique précise. Elles sont le fruit d'opportunités que le CA de la SNCF saisit afin de pallier, tant bien que mal, les nombreuses destructions de ses infrastructures.

Les acquisitions précédentes sont des actions isolées car, au 1^{er} juin 1948, 1 300 logements ont été achetés depuis la Libération³⁸. Elles ont pu être réalisées grâce à la contribution du personnel lui-même. En effet, le directeur général de la SNCF, Jean Goursat, présente les mesures à prendre, dans une lettre du 8 octobre 1945 adressée aux directeurs des régions³⁹, en vue de pallier la crise du logement. Il rapporte les conclusions de la réunion du 11 juillet 1945 de la Commission centrale d'étude des questions sociales. On demande aux directeurs des régions de mettre en place « un petit organisme » dans les grands centres ferroviaires, et en particulier dans les centres sinistrés, chargé d'augmenter le nombre de logements à disposition des cheminots. L'organisme local de logement, composé de deux ou trois agents locaux, doit chercher des moyens de pallier la crise du logement. Pour cela, la Direction définit cinq mesures. Tout d'abord, la SNCF veut trouver des immeubles en bon état à acquérir. Ensuite, elle propose d'acquérir des immeubles endommagés et d'en faire, avec l'aide du MRU, les réparations. En troisième solution, le directeur général propose de mettre en place des accords avec des propriétaires d'immeubles endommagés pour leur fournir une aide matérielle en échange de louer tout, ou une partie, de l'immeuble à la SNCF. Il est également demandé au « petit organisme » d'intervenir auprès des autorités locales pour obtenir des réquisitions. Enfin, la dernière mesure présentée prévoit la possibilité de réaliser des accords avec des propriétaires ou des gérants d'immeubles afin qu'ils privilégient la location aux cheminots. Les mesures proposées par la direction générale supposent de choisir un agent très implanté localement pour qu'il puisse obtenir des résultats. D'ailleurs, l'attribution des logements vacants dépend de la Commission d'arrondissement de logement qui ne se réunit pas régulièrement. C'est pourquoi, il est demandé à l'organisme local d'entretenir des liens étroits avec la commission d'arrondissement pour réduire au maximum le délai d'attribution.

Les mesures mises en avant par la direction sont précisées et élargies par une lettre destinée aux directeurs des services centraux et aux directeurs des régions, le 5 février 1946⁴⁰.

³⁸ Exposé du directeur général de la SNCF concernant les logements, Procès-verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

³⁹ Lettre du directeur général de la SNCF aux directeurs des régions, réf. : D4240/29, 8 octobre 1945, Archives de la SNCF 025LM1061.

⁴⁰ Lettre du directeur du service central du personnel aux directeurs des services centraux et des régions, n°4941, 5 février 1946, Archives de la SNCF 025LM1061.

Cette lettre complète celle du 8 octobre 1945 car une ordonnance, n° 45.2394, du 11 octobre 1945 met en place des mesures exceptionnelles en matière de logement. En effet, cette ordonnance définit cinq catégories de personnes susceptibles de bénéficier de logements réquisitionnés. Or les agents de la SNCF ne rentrent pas dans ces catégories et ils ne peuvent bénéficier du logement d'office que dans des circonstances particulières. L'organisme mis en place par la lettre du 8 octobre 1945 peut aider les cheminots concernés (prisonniers ou déportés rapatriés) à réaliser les démarches nécessaires. D'autre part, l'ordonnance du 11 octobre 1945 permet aux maires de réquisitionner des logements de la SNCF. Il est demandé aux petits organismes de continuer, malgré tout, à chercher des immeubles à acquérir, mais en négociant avec les élus locaux afin que les logements ne soient pas réquisitionnés « au profit de personnes étrangères au chemin de fer ». Le décret d'application 45.2429 de l'ordonnance déjà citée prévoit également que les propriétaires d'immeubles déclarent leurs logements vacants. Le service central du personnel incite les agents responsables de trouver des logements à agir avec rapidité auprès des propriétaires pour négocier avec eux avant que les élus locaux ne réquisitionnent le logement car le décret laisse une certaine liberté au propriétaire concernant la location d'appartements. Ainsi, la SNCF demande en quelque sorte, aux petits organismes, de court-circuiter les autorités locales au profit des cheminots. De la même façon, les cheminots quittant leur logement sont invités à le céder ou à le sous-louer à un de leurs collègues. Enfin, le service central du personnel précise l'attitude à adopter à l'égard des locataires de logements SNCF qui n'y travaillent pas. Il fait référence aux agents ayant démissionné ou ayant été révoqués, aux agents retraités et aux veuves d'agents. Si un agent démissionnaire ou révoqué refuse de partir de son logement, l'organisme local de logement peut engager une procédure d'expulsion bien que celle-ci soit longue. Ce même organisme est invité à contacter les agents partants en retraite pour qu'ils libèrent leur logement au moment de leur départ de la SNCF. Quant aux veuves d'agents, il est bien stipulé qu'aucune expulsion ne peut avoir lieu. Par contre, les organismes locaux de logement doivent effectuer des échanges de logements avec des familles nombreuses lorsque c'est possible.

Ces précisions, concernant les mesures à mettre en place pour pallier le manque de logement au sein de la corporation des cheminots, montrent que la SNCF adapte sa politique à la situation. C'est-à-dire que ses directives sont des actions d'urgence et non une politique sociale en matière de logement. Cela est confirmé par la dernière partie de la lettre du service central du personnel datée du 5 février 1946. À propos des loyers des logements acquis ou loués par la SNCF, il est précisé qu'ils doivent être proches de ceux pratiqués dans la localité.

En effet, la direction investit beaucoup dans la reconstruction ou l'acquisition de ces logements et elle doit pouvoir couvrir une partie des frais. Ainsi, elle demande un investissement personnel de la part des cheminots pour tenter de résoudre le problème des logements. Cependant, les mesures sont inégalement appliquées selon les régions. On le sait car le service central du personnel fait part des lettres qu'il reçoit dans lesquelles les agents de la SNCF se plaignent du manque de dynamisme de certains directeurs de régions en matière de logement. Pour s'assurer de la bonne application des recommandations du directeur général, le service central du personnel demande aux directeurs des régions de dresser des bilans d'activités concernant les mesures à mettre en place.

Face à une crise du logement bien supérieure à celle de 1918, la SNCF tente de réagir en réparant efficacement ses logements, mais aussi en aidant les cheminots propriétaires et en acquérant des immeubles dans des zones sévèrement touchées. Les logements provisoires mis en place par le MRU et la SNCF ont pour objectif de pallier quantitativement les destructions, mais ne résolvent pas la crise. Le directeur général de la SNCF, Maurice Lemaire, l'explique au cours de la séance du 26 juin 1946. Il déclare, à propos des acquisitions de logements réalisées par la SNCF depuis la libération : « il s'agit de solutions empiriques destinées, dans les centres où elles étaient possibles, à pallier des besoins exceptionnellement urgents. »⁴¹ C'est à partir du 26 juin 1946 qu'un programme de construction de logements voit le jour. De son côté, l'État fait de la production sa priorité au détriment de la crise du logement laissant ainsi l'initiative au patronat.

B. (Re)construire

Si l'État se contente de reconstruire à l'identique les immeubles détruits par le biais du MRU, la SNCF fait preuve davantage d'initiative et d'engagement en favorisant la construction plutôt que la reconstruction.

Deux programmes de construction

⁴¹ Procès-verbal de la réunion du Conseil d'Administration de la SNCF, 26 juin 1946, AN F/14/12863.

Après avoir remis en état la quasi-totalité de ses logements partiellement détruits et trouvé des solutions temporaires pour ses agents sinistrés, la SNCF peut, à présent, mettre en place des programmes de construction. En effet, cette dernière en réalise deux entre juin 1946 et février 1947.

Le 26 juin 1946, le CA de la SNCF étudie la question des logements de ses agents. Après avoir présenté l'avancée des réparations effectuées, comme nous l'avons vu précédemment, il est demandé aux membres du conseil d'approuver un programme de constructions de logements qui prévoit 5092 logements entre la fin de l'année 1946 et l'été 1947. Il est composé de différentes tranches de constructions en fonction du compte auquel les dépenses sont rattachées. Tout d'abord, le MRU se charge de construire 2500 logements dont 1700 sont dorés et déjà en construction. Cet effort est cependant insuffisant aux yeux de la direction de la SNCF. Elle prévoit de construire elle-même des logements pour répondre aux besoins de ses agents. Ainsi, 1226 logements sont financés provisoirement par la société nationale en attendant que le contexte économique permette au MRU de rembourser la dépense imputée au compte de la Reconstitution SNCF. Le montant de la dépense doit être économisé sur des matériaux nécessaires à la reconstruction définitive d'installations provisoires. La direction considère qu'il n'est pas urgent de réaliser ces travaux définitifs car les dépôts concernés ne souffrent pas du caractère provisoire des infrastructures. Ensuite, il est décidé de remettre en place un programme de construction approuvé le 16 septembre 1942 visant à construire 886 logements, mais rabaisé à 418. Ces derniers s'insèrent dans le Programme spécial d'équipement de 1940 qui en prévoyait 2 000. La première tranche a été approuvée le 16 septembre 1942, mais les circonstances politiques ont empêché sa réalisation. Enfin, une quatrième tranche de 948 logements est prévue pour compléter ce programme. Pour réaliser cette dernière tranche, la SNCF propose de procéder à des coupes budgétaires au niveau du service des Travaux complémentaires. Ainsi, le CA de la SNCF prévoit la construction de 5092 logements.

Seule la dépense pour la construction des 418 logements est précisée. Elle est d'environ 400 millions de francs, soit un million par logement, et imputée au Budget d'établissement du compte des Travaux complémentaires. Cependant, la direction assure que ce montant ne modifie pas les dépenses du service grâce à des compressions de budget sur d'autres projets. La SNCF entend construire, elle-même, 2592 logements sans augmenter son budget. Elle prétend pouvoir financer ces constructions uniquement grâce à des compressions budgétaires au sein du service des Travaux complémentaires et en repoussant la réalisation de travaux définitifs de certains dépôts.

Le projet approuvé le 26 juin 1946 est un plan indicatif qui donne une ligne de conduite générale. Ce n'est pas la version définitive car la répartition entre les différents services peut évoluer. Malgré tout, il est fourni, en annexe, le détail partiel des lieux de constructions prévus ainsi que la tranche à laquelle ils appartiennent. Toutes les villes concernées par le programme ne sont pas précisées, mais nous avons le nombre de constructions par régions. Il est prévu de construire 997 logements dans la région de l'Est, 1458 dans le Nord, 1350 à l'Ouest, 418 au Sud-ouest et 769 au Sud-est (voir Annexe 2). On constate que le programme de construction prend en compte les dommages subis par les régions. Il semble logique, compte tenu de la situation actuelle, que les régions de l'Est, du Nord et de l'Ouest soient favorisées par ce plan.

Moins d'un mois plus tard, le 10 juillet 1946, il est demandé au CA de la SNCF de valider la nouvelle tranche de construction. Il s'agit de la deuxième tranche de construction du Programme spécial d'équipement de 1940 qui comprend 948 logements, rattachée au compte des Travaux complémentaires. Il est, en fait, demandé aux membres du conseil de valider la construction de 1243 logements⁴². La direction considère que les 948 logements ne sont pas suffisant pour reloger ses agents dans de bonnes conditions. Elle propose donc d'ajouter 295 nouvelles constructions au programme. L'annexe du procès-verbal rappelle que les 418 logements prévus dans le programme proviennent d'une tranche de 906 logements, approuvée le 16 septembre 1942. Ainsi, le Programme spécial d'équipement de 1940, prévoyant la construction de 2000 logements, se trouve augmenté de 149 unités. Le 10 juillet 1946, le CA de la SNCF valide, à la fois, la construction de la nouvelle tranche de 1243 logements et, aussi, l'augmentation de 149 logements du programme de 1940. L'augmentation de 295 logements se répartit uniquement entre deux régions : l'Est et le Sud-est. Le programme pour la région de l'Est passe de 170 logements à 345. De la même manière, le Sud-est voit ses constructions prévues passer de 161 à 281. La dépense estimée est d'environ 1,5 milliard de francs.

Le 5 février 1947, le secrétariat du CA de la SNCF présente un « Exposé sur l'avancement de la construction des logements destinés au personnel »⁴³. Avant de décrire l'état d'avancement des travaux, le président de la SNCF rappelle les programmes établis en 1946. On constate que le programme du 26 juin 1946, modifié le 10 juillet 1946, a été, de nouveau, modifié. En effet, en ajoutant les 295 logements du 10 juillet aux 5092 logements du

⁴² Procès-verbal du CA de la SNCF, 10 juillet 1946, AN F/14/12863.

⁴³ Procès-verbal du CA de la SNCF, 5 février 1947, AN F/14/12865.

26 juin, on obtient un total de 5387 logements. Or, le président de la SNCF présente un programme comprenant 5333 logements. Le détail, contenu dans l'annexe du procès-verbal, montre une grande différence dans la répartition des constructions. Le nombre de constructions attribuées au MRU et au compte des Travaux complémentaires de 1946 est inchangé. À l'inverse, les constructions de la tranche de 1942 sont de 280 au lieu de 418 et le compte de Reconstitution de la SNCF est imputé de 1310 logements contre 1226 en juin 1946. Nous avons vu que les tranches de 1942 et de 1946 sont financées de la même façon, en réalisant des coupes budgétaires au sein du compte des Travaux complémentaires. Or, la SNCF ampute la plus ancienne tranche de 138 logements après avoir augmenté la nouvelle tranche de 295 unités. Un tableau récapitulatif des évolutions apportées au programme de construction est présent en Annexe 5. On peut en conclure que la modification de la répartition des constructions est indépendante du financement du projet. En diminuant, de manière conséquente, le nombre de constructions de l'ancienne tranche au profit de la Reconstitution, la SNCF espère pouvoir bénéficier d'un remboursement plus important de la part du MRU lorsque cela sera possible.

La direction de la SNCF prend en main la construction de ses logements d'une manière très dirigiste. En effet, ils doivent répondre à des normes minima, celles du MRU, mais aussi aux recommandations de l'équipe dirigeante.

Trois types de logements, correspondant à trois catégories d'agents, sont mis en location par la SNCF. Il s'agit des logements pour agents subalternes, pour agents de maîtrise et pour agents dirigeants. Les deux dernières catégories sont des cadres et peuvent, ainsi, obtenir des logements d'une superficie supérieure. Nous avons deux informations différentes concernant la superficie totale des pièces. Un descriptif des logements prévus est annexé au procès-verbal du 26 juin 1945⁴⁴. Nous y avons un tableau précisant les dimensions des pièces des logements SNCF de trois, quatre et cinq pièces. Un logement de trois pièces doit avoir une salle à manger de 16 m², une chambre pour les parents de la même superficie, une chambre pour les enfants de 11,2 m², une cuisine de 9,6 m², une salle d'eau de 8 m², des W.C. de 1,3 m², un cellier de 6,4 m² et un atelier de 5,6 m². C'est-à-dire qu'un logement de trois pièces doit avoir une superficie moyenne de 74,10 m². Les logements de quatre et cinq pièces sont très analogues. Ils possèdent une ou deux chambres pour les enfants en plus et seule la dimension

⁴⁴ Annexe descriptive des logements du programme de construction, Procès-verbal du CA de la SNCF, 26 juin 1945, Archives de la SNCF, 505LM662/8.

de la salle à manger est augmentée. Elle est de 17,6 m² pour un logement de quatre pièces et de 19,2 m² pour un de cinq pièces. Toutes les autres pièces conservent les mêmes dimensions pour les trois logements, faisant de la salle à manger l'unique pièce familiale. Les superficies totales pour les logements de quatre et cinq pièces sont respectivement de 86,9 m² et 99,7 m² (voir Annexe 4).

Dans une lettre du 18 février 1947 destinée au président de la SNCF, le Directeur général des chemins de fer et des transports, Édouard Dorges, revient sur la tranche de construction des 1243 logements. Nous verrons dans une prochaine partie l'intérêt de cette lettre qui contient de nombreuses informations dont une précision sur les dimensions des habitations. Édouard Dorges demande au président du CA de la SNCF, Marcel Flouret, de respecter les normes minima du MRU qu'il ne précise pas dans ce courrier. Le MRU fixe les minima pour les logements en 1947⁴⁵. Les logements de trois, quatre et cinq pièces doivent avoir, respectivement, une superficie minimale de 59 m², 73 m² et 88 m². Après avoir rappelé qu'il faut respecter ces normes, le Directeur général des chemins de fer et des transports précise que « la superficie totale [des] pièces devra être de l'ordre de 68 m², 78 m² et 96 m² respectivement pour les logements de 3, 4 et 5 pièces. »⁴⁶ Ces superficies sont, en moyenne, inférieures de six mètres carrés par rapport à celles du 26 juin 1946. Cette différence peut s'expliquer par la volonté du ministère des Travaux publics de limiter les dépenses envisagées par la SNCF. Le plan présenté le 26 juin 1946 n'est pas définitif, nous l'avons vu, et il est tout à fait possible que le représentant du gouvernement soit à l'origine de cette modification. De toutes les manières, ces superficies totales sont des estimations qui varient selon le lieu et les besoins du personnel. Le programme de construction de juin 1946 est approuvé avant que le MRU ne relève les normes de superficie minimale. En 1947, la surface minimale des logements de trois pièces passe de 45 à 57 m². La SNCF décide de construire des logements de trois pièces d'une surface de 74,10 m² alors que la législation fixe le minimum de surface à 45 m². La direction de la SNCF propose à ses agents des surfaces d'habitation bien supérieures aux normes minimales imposées.

En plus d'une superficie confortable, les logements de la SNCF bénéficient d'un jardin. L'annexe descriptive des logements du 26 juin 1946 assure que chaque habitation a le droit à

⁴⁵ Louis HOUEVILLE, *Pour une civilisation de l'habitat*, Paris, Les éd. ouvrières, 1969, p. 195.

⁴⁶ Lettre du Directeur général des chemins de fer et des transports au Président du CA de la SNCF, 18 février 1947, Archives de la SNCF, 505LM662/8.

un jardin. De l'ordre de 500 m² pour un logement de quatre pièces, ce jardin est considéré, par la direction, comme un lieu de repos favorable aux loisirs des enfants et permettant de cultiver en famille. Elle perçoit le cheminot comme un père de famille aspirant à la quiétude en cultivant son propre jardin. Il est même prévu d'y installer un clapier et un poulailler. Les agents sont invités à garder des valeurs simples liées à la terre. Leur activité professionnelle au sein de l'industrie ne doit pas les éloigner de la « nature mère ». Les métiers du terroir sont, dans l'esprit de la direction, proches de celles des cheminots par l'identité très forte de ces deux secteurs et par leurs valeurs familiales partagées. Il s'agit d'enraciner les agents à un centre ferroviaire pour qu'ils s'y sentent bien et pour renforcer le sentiment d'appartenance à une corporation spécifique.

Si l'aménagement intérieur est planifié par la direction de la SNCF, l'architecture extérieure des pavillons n'est pas réellement définie. En effet, l'annexe du procès-verbal du CA du 10 juillet 1946 reste vague à ce sujet. Il est noté que « les logements prévus seront construits en s'inspirant [...] des considérations d'esthétiques locales et des modes de construction de la région »⁴⁷. Cette vague volonté de respecter l'urbanisme local semble quelque peu utopique pour des constructions aussi nombreuses et standardisées. En réalité, l'architecture est simple et répétitive pour répondre à l'urgence de la situation. Patrick Kamoun⁴⁸ précise malgré tout que des adaptations sont adoptées dans certaines régions. Pour les régions du Nord et de l'Est, les pavillons sont construits avec des briques rouges et les toits des logements à Rennes sont en ardoise. Ces considérations sont bien minces en terme d'urbanisme car elles répondent à une politique centralisée qui laisse peu de place aux aspirations esthétiques.

Il s'agit bien d'une construction de masse que la SNCF tente de contrôler au maximum pour en réduire les dépenses. Dans chaque cité, une habitation sur dix ne comporte que trois pièces en raison des coûts de constructions. Il est bien prévu de construire des logements de cinq et six pièces, mais leur nombre est calculé « selon la proportion habituelle de familles nombreuses »⁴⁹. Cette précision montre bien à quel point les logements de la SNCF sont standardisés. Ils doivent être, majoritairement, individuels et jumelés dans des pavillons séparés. Cependant, ils peuvent être groupés par trois ou quatre ou même collectifs si le prix

⁴⁷ Annexe du procès-verbal du CA de la SNCF, 10 juillet 1946, F/14/12863.

⁴⁸ Patrick KAMOUN, *La brique et le rail. Des cités de cheminots au logement pour tous*, Editions Public Histoire, Paris, 2007, 190p.

⁴⁹ Annexe du procès-verbal du CA de la SNCF, 10 juillet 1946, AN F/14/12863.

des terrains est élevé dans la localité. Les logements collectifs peuvent également bénéficier d'un jardin lorsque cela est possible. La direction, bien que voulant contrôler ses dépenses, se soucie du bien être de ses agents en tentant de ne pas construire simplement des barres d'immeubles. Elle souhaite que les logements collectifs ne dépassent pas trois ou quatre étages, en comptant le rez-de-chaussée. Il s'agit de logements analogues aux individuels et sont destinés, avant tout, aux agents célibataires et aux couples sans enfant. La SNCF est limitée par la conjoncture économique, mais elle met en place un programme de construction très favorable aux agents et à leur famille. Les valeurs familiales sont toujours mises en avant et même prises en considérations pour la construction. Il est possible que le personnel d'une cité demande, pour l'ensemble des logements, de regrouper la cuisine et la salle à manger pour avoir une grande salle familiale. D'ailleurs, cette salle de vie fait l'objet d'une attention particulière de la part de la SNCF. Le programme de construction prévoit de faire en sorte que la salle à manger ne soit pas orientée vers le Nord et qu'elle soit aménagée d'une « cheminée rurale décorative »⁵⁰. Ainsi, au-delà de sa fonction première, la cheminée incarne l'esprit convivial de la famille que la Direction veut favoriser.

Le programme de construction est pourvu d'une dimension sociale importante, mais il ne fait pas, pour autant, table rase des privilèges hiérarchiques. Le plan des habitations pour les agents subalternes sert de base aux constructions destinées aux cadres. Un agent de maîtrise est assuré d'obtenir un logement en pavillon jumelé, c'est-à-dire d'avoir davantage d'intimité qu'un agent logé collectivement ou en pavillons groupés. Les dimensions des pièces sont proches de celles déjà étudiées, mais il y a, en plus, un « salon-bureau de grandeur analogue »⁵¹ à la salle à manger. Cette pièce supplémentaire, que les cheminots peuvent aménager à leur guise, invite l'agent de maîtrise à recevoir des invités et à développer son intérêt culturel grâce à une bibliothèque fournie par la Direction. Suivant la logique de la hiérarchie, les cadres dirigeants bénéficient de logements proches de ceux des agents de maîtrise auxquels sont ajoutés des pièces. Leurs pavillons sont isolés des autres habitations de cheminots et comprennent au moins cinq chambres dont une peut également servir de bureau. En effet, le salon et le bureau sont séparés ce qui met en valeur le travail personnel de réflexion de l'agent et laisse supposer que sa femme puisse recevoir des convives pendant qu'il travaille. Deux pièces supplémentaires montrent le statut particulier du cheminot concerné par ces logements : la chambre de bonne et le garage. Tandis que les agents

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

subalternes peuvent être regroupés dans des logements collectifs où leurs enfants partagent leurs chambres, il est prévu que les dirigeants puissent avoir une aide ménagère logée sur place (voir Annexe 3). Là encore, la vie privée des femmes d'agents dirigeants est favorisée par la maison qui leur est destinée. D'autre part, le garage met en évidence le salaire supérieur de ces cadres qui, du point de vue de la Direction, sont supposés être propriétaire d'une voiture. Enfin, le chauffage central assure le confort de la famille.

Le prix donné par le secrétariat du CA de la SNCF pour la construction des habitations que nous venons de décrire ne prend pas en compte l'acquisition des terrains nécessaires. En moyenne, un logement de quatre pièces pour un agent subalterne est estimé à 850 mille francs pour des pavillons et entre 700 000 et 750 000 francs pour des logements collectifs. Les dépenses sont estimées entre 950 000 et un million de francs pour un agent de maîtrise et aux environs de 1,2 million de francs pour un cadre dirigeant. Il peut y avoir des différences de 500 000 francs entre les logements des agents subalternes et les dirigeants ce qui crée de très nettes inégalités hiérarchiques.

Les plans des logements de la SNCF sont particulièrement attrayants pour les agents par leur superficie et par la présence d'un jardin. Bien entendu, il s'agit de plans-types qui ne peuvent pas être appliqués dans certains cas. Cependant, ils nous renseignent sur les intentions de la Direction générale de la SNCF et sur sa représentation des cheminots. En favorisant les valeurs familiales par ses logements, la SNCF s'immisce dans la vie de famille de ses agents.

À peine huit mois après avoir approuvé la construction de 5092 logements, augmentée à 5333 durant ce temps, la SNCF met en place une nouvelle tranche de construction de 2203 habitations le 19 février 1947⁵². « Ces logements sont conçus dans le même esprit que ceux qui figuraient au projet de 1946 »⁵³. Le projet prend en compte les besoins locaux, mais aussi les possibilités d'exécution. C'est-à-dire que la répartition entre les régions a été faite en fonction de la main d'œuvre et des matériaux disponibles. La note de présentation du projet explique que l'activité pour la région du Nord est limitée à la reconstruction en raison de pénuries de matériaux. On prévoit d'y construire seulement 50 logements en région parisienne. En effet, Paris est divisé entre les cinq grandes régions. Les habitations prévues dépendent de l'administration de la région du Nord, mais sont situées à Paris. Comme pour le

⁵² Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 février 1947, AN F/14/12865.

⁵³ Note destinée aux membres du CA de la SNCF au sujet de la construction de logement pour les agents, 19 février 1947, AN F/14/12863.

premier programme, les besoins locaux sont pris en compte. Ainsi, la région de l'Est bénéficie de la plus grande prévision avec 837 logements. Celle de l'Ouest doit voir construire 670 habitations, le Sud-ouest 253 unités et le Sud-est 227. La récente région de la Méditerranée, créée en janvier 1947, est créditée de 166 logements. L'ensemble de ces constructions est imputé au compte des Travaux complémentaires et représente une dépense totale de 2,6 milliards de francs. Cette fois-ci, le CA ne précise pas la durée du projet, mais il prévoit plusieurs années pour le réaliser.

Entre juin 1946 et février 1947, la SNCF programme la construction de 7 536 logements dont 2 500 sont réalisés par le MRU. La dépense totale pour ces constructions est difficile à établir car l'ensemble des coûts de construction varie selon les régions et les villes. Malgré tout, on constate qu'un logement revient en moyenne à 1 200 000 francs à la SNCF. Sur ces bases, on peut estimer que le coût total de ces deux programmes serait supérieur à six milliards de francs soit environ 4% des dépenses totales de la SNCF en 1947, qui s'élèvent à 152 milliards⁵⁴.

Le budget estimé n'est pas excessif lorsqu'il est rapporté au nombre de constructions, mais les pouvoirs publics redoutent qu'il ne soit impossible à réaliser en raison de la situation économique de la France. C'est, d'ailleurs, le constat que fait la SNCF au cours de l'année 1948 en tentant de réaliser les objectifs fixés.

Une réalisation compliquée

Les deux projets de construction de logements approuvés par le CA de la SNCF les 26 juin 1946 et 19 février 1947 sont particulièrement ambitieux. Leur réalisation est d'autant plus compliquée que la situation économique du pays encore fragile.

Tout d'abord, ce sont les pouvoirs publics qui tentent de limiter les dépenses de l'entreprise ferroviaire. Le commissaire du gouvernement au sein du CA représente les intérêts de l'Etat qui prend en charge 80% des dépenses de la SNCF liées aux dommages de guerre. C'est pourquoi, il doit contrôler les investissements proposés au conseil. Édouard Dorges est bien souvent le seul membre du CA, avec ses adjoints, à tenter de contrer les propositions de la direction générale. En effet, les procès-verbaux des CA donnent une

⁵⁴ Arrêtés des comptes SNCF, Commissariat du gouvernement au CA de la SNCF, AN 19771009/10.

impression d'engouement systématique de la majorité des membres lorsqu'il est question d'augmenter la capacité de logement de la SNCF. Le représentant du gouvernement tente de contenir cet élan en rappelant que le problème de logement « ne peut être résolu qu'en fonction des possibilités financières »⁵⁵. Lors de la présentation du programme de construction, le 26 juin 1946, Édouard Dorges demande que soient détaillées les imputations des dépenses. À ce sujet il note sur le compte-rendu destiné au ministre des Travaux publics : « Je crois devoir appeler son attention [s'agissant du Ministre] sur la question VI relative aux logements du personnel qui me paraît devoir faire l'objet d'une mise au point avant de passer à l'initiative »⁵⁶. L'opposition du commissaire du gouvernement semble s'intensifier avec le temps et surtout avec l'augmentation des dépenses.

Le 5 février 1947, Édouard Dorges s'oppose, au nom du Ministre, à l'acquisition d'un immeuble à Reims devant accueillir un chef d'arrondissement de la tractation transféré depuis Charleville. Le commissaire du gouvernement considère que cet agent, soumis à astreinte, peut se loger lui-même. L'acquisition est finalement approuvée, sous réserve de l'agrément du Ministre, devant l'insistance des membres du CA. Lors de la même réunion du CA de la SNCF, Édouard Dorges tente, encore, d'ajourner l'examen d'une acquisition. Il est proposé aux membres du conseil d'approuver l'acquisition d'une propriété à Verneuil-sur-Seine destinée à accueillir une maison de cure pour les agents femmes et pour les parents des agents. Le commissaire du gouvernement laisse une note manuscrite à côté du titre du projet : « Encore ? Économisons ! »⁵⁷. Il n'est pas réticent à l'acquisition de maisons de cure, mais la propriété concernée nécessite des travaux estimés à deux millions de francs soit le double du prix d'acquisition. Là encore, le commissaire du gouvernement accepte le projet à condition que le Ministre connaisse le prix exact des travaux avant la fin de l'option de vente.

Comme pour le premier programme de construction, Édouard Dorges s'inquiète de la faisabilité du projet du 19 février 1947. Il note sur l'annexe destinée aux membres du CA : « On ne pourra engager 2,2 milliards cette année »⁵⁸. Il pense que la conjoncture économique ne permet pas à la SNCF d'investir une telle somme, d'autant que le montant estimé est de 2,6 milliards en réalité. Le directeur général, Maurice Lemaire, tente de le rassurer en précisant que cette dépense ne concerne pas exclusivement l'année 1947. Loin

⁵⁵ Procès-verbal du CA de la SNCF, 26 juin 1946, AN F/14/12863.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Procès-verbal du CA de la SNCF, 5 février 1947, AN F/14/12865.

⁵⁸ Annexe du procès-verbal de la SNCF, 19 février 1947, AN F/14/12865.

d'être rassuré, le commissaire du gouvernement approuve tout de même le programme. Quelques semaines plus tard, sur la première page du dossier du compte-rendu destiné au ministre des Travaux publics, il écrit : « Attention. Il y a cette fois pour 3,2 milliards de dépenses. Il faut enrayer »⁵⁹. Les notes manuscrites et les discussions que nous venons de présenter brièvement sont à ajouter aux plusieurs reports obtenus par Édouard Dorges sur des questions d'acquisitions d'immeubles. Ces éléments montrent la volonté du gouvernement de contrôler les finances de la SNCF. Cependant, le directeur général des chemins de fer et des transports est en très nette infériorité au sein du CA.

En effet, le poids du ministère des Travaux publics dans la politique menée par la SNCF en matière de logement paraît assez faible. Nous avons pu consulter des correspondances entre Édouard Dorges et le Président de la SNCF, Pierre-Eugène Fournier puis Marcel Flouret, au sujet des programmes de constructions⁶⁰. Le 18 février 1947, Édouard Dorges répond à une lettre de Pierre-Eugène Fournier du 18 juillet 1946 afin d'approuver le projet de 1243 constructions de logements. On constate que sept mois séparent ces deux lettres. De la même façon, le 1^{er} septembre 1947, le directeur général des chemins de fer et des transports écrit au Président de la SNCF pour valider la construction de 2203 logements. Il s'est également écoulé sept mois entre la lettre du Président de la SNCF et la réponse d'Édouard Dorges. Or, on se rend compte que les constructions commencent bien avant l'approbation du Ministère. En effet, le 20 novembre 1946, le CA approuve le marché de construction de la seconde tranche des 30 logements prévus à Châlons-sur-Marne⁶¹. Il est noté que la première tranche a été approuvée le 3 août 1946, soit six mois avant la lettre d'Édouard Dorges. On peut en conclure que le ministre des Travaux publics, représenté par Édouard Dorges, n'a pas le pouvoir d'empêcher les constructions approuvées par le CA de la SNCF.

À l'inverse, le MRU semble avoir une certaine influence sur les membres du CA. Lors de la réunion du 19 mars 1947, il est question de construire de sept maisons d'agents à Badan. La discussion entre les différents membres porte sur le prix et les matériaux utilisés pour l'édification⁶². En effet, le programme initial est modifié afin de se rapprocher des normes du MRU. L'épaisseur des murs est réduite et le bois de sapin utilisé pour le parquet est remplacé

⁵⁹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 26 mars 1947, AN F/14/12865.

⁶⁰ Lettre du Directeur général des chemins de fer et des transports au Président de la SNCF, 18 février 1947, Archives de la SNCF, 505LM662/8.

⁶¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 20 novembre 1946, AN F/14/12864.

⁶² Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mai 1947, AN F/14/12865.

par du chêne. Ces modifications sont discutées par Guillaume de Tarde qui pense préférable de dépenser un peu plus pour construire des logements plus solides. Le directeur général de la SNCF précise alors que les prix engendrés par le programme initial ont été « considérés comme trop élevés »⁶³ et que « d'autre part, ces logements étaient plus spacieux et mieux aménagés que le ne prévoient les normes du Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme »⁶⁴. En conséquences, la SNCF se rapproche des directives du MRU qui distribue lui-même les « monnaies-matières » nécessaires à la réalisation du projet. On constate, ici, que le ministère impose sa volonté par le contrôle des matériaux de constructions. Nous venons de voir que les programmes de 1946 et 1947 de la SNCF en matière de logements prévoient des habitations dépassant largement les normes du MRU. L'exemple des maisons d'agents à Badan date de mars 1946, tandis que le premier programme date de juin 1946. Ainsi, la mise en place de tels projets a dû être négociée entre le ministère et la société nationale qui semble avoir réussie à imposer des améliorations. La volonté, de la SNCF, de fournir des logements plus confortables que ceux du MRU à ses agents rend la réalisation plus complexe. Les terrains nécessaires sont difficiles à trouver et les matériaux sont de plus en plus rares.

En effet, la France est confrontée à un risque de pénurie de matériaux dans plusieurs régions. Ce risque grandit avec l'augmentation des travaux de reconstructions. Le MRU en a conscience très vite car il diminue son programme de construction de logements pour la SNCF. Ce programme devait être de 4 000 logements, mais le ministère le rabaisse à 2 500 puis à 1 581 par peur de provoquer une pénurie de matériaux. La SNCF est informée, « à la fin du premier trimestre »⁶⁵ 1946, que « le programme général de reconstruction de logements sur l'ensemble du territoire »⁶⁶ est réduit par crainte de ne pouvoir être en mesure de le réaliser. D'où l'intérêt de procéder à des acquisitions d'immeubles non détruits et dont les travaux sont moins conséquents. L'effort de reconstruction national est ralenti par le manque de moyens matériels. C'est un des points qui compliquent la construction des logements SNCF pour les entreprises spécialisées dans le bâtiment.

En effet, on constate, par les marchés mis en place avec les entreprises de construction, que la réalisation du programme est mise en danger. Le 9 octobre 1946, un marché avec

⁶³ Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mai 1947, AN F/14/12865.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Annexe du procès-verbal du CA de la SNCF, 26 juin 1946, AN F/14/12863.

⁶⁶ *Ibid.*

l'Entreprise Gerbaud pour la construction de 26 logements d'agents dans la cité de Reims est réalisé⁶⁷. C'est l'occasion choisie par René Claudon, vice-président du CA de la SNCF, pour aborder les problèmes liés à l'application du programme du 26 juin 1946. Il souligne que seulement quatre entreprises ont répondu à l'appel d'offre émise par la SNCF sur les 37 appelées. Ce n'est pas un cas isolé car pour chaque marché de construction, le nombre d'entreprises proposant leurs services est toujours très inférieur au nombre d'entreprises contactées. Le Comité des marchés de la SNCF fournit plusieurs raisons qui expliquent cette importante différence. Tout d'abord, les études nécessaires à établir des prix représentent un travail important. Étant donné l'ampleur des projets, des entreprises hésitent à réaliser de tels devis qui ne garantissent en rien l'obtention du marché et qui représentent une charge de travail non rémunérée. Ensuite, les entreprises de construction sont confrontées à des problèmes de main d'œuvre et d'approvisionnement. Les matériaux sont rares selon les régions et la distribution organisée par le MRU est limitée. Enfin, l'entrepreneur sous-traite une partie des travaux. Il s'agit, là encore, d'une source de nombreuses difficultés qui ralentit la réalisation du programme de construction. Ces trois raisons avancées par le Comité des marchés de la SNCF expliquent le faible taux de réponse des entreprises de construction à ses propositions. Pour remédier à ce problème, qui ralentit la réalisation du programme du 26 juin 1946 et qui laisse peu de choix au CA, ses membres demandent que les marchés proposés soient simplifiés. Ainsi, la Direction générale accepte de rencontrer des responsables d'entreprises de bâtiments pour examiner les points pouvant être modifiés afin d'aboutir à une normalisation des projets bénéficiant à la SNCF, mais aussi aux entrepreneurs. De plus, il est mis en avant que les entreprises de construction ont plus d'intérêts à travailler pour la SNCF que pour les services du MRU car l'entreprise ferroviaire met en place des projets plus onéreux.

La question des matériaux est un des enjeux principaux du MRU en cette période de reconstruction où chaque secteur industriel de chaque région doit remettre en état ses infrastructures. Le ministère a pour objectif de répartir les matériaux disponibles en fonction des besoins locaux de reconstruction, tant de l'industrie que des particuliers. Concernant cette répartition, plusieurs plaintes sont adressées à l'encontre de la SNCF. À Rouen, « la SNCF utilise des matériaux neufs pour construire des poulaillers et des buanderies pour ses cités alors que le délégué départemental manque de matériaux nécessaires pour des travaux de première

⁶⁷ Procès-verbal du CA de la SNCF, 9 octobre 1946, AN F/14/12864.

urgence »⁶⁸. Le député maire de la ville de Rouen n'est pas le seul à se plaindre de l'attitude de la SNCF car des exemples de cet ordre sont notifiés, sans être détaillés, pour les villes de St Cyr, Trappes, Versailles et Arras. La SNCF tente de court-circuiter les services de l'Etat dans son propre intérêt uniquement. Il en est de même concernant les entreprises de constructions que la SNCF tente d'accaparer par des projets plus intéressants sur le plan économique.

La réalisation du programme de construction de logements SNCF du 26 juin 1946 est compliquée par les obligations définies par les services de l'Etat et par les difficultés d'approvisionnement en matériaux nécessaires aux constructions. Le 5 février 1947, la Direction générale de la SNCF dresse un bilan d'avancement de la reconstruction des logements. Au 1^{er} janvier 1947, 11 040 logements sont réparés sur les 11 600 endommagés. 460 logements définitifs sont construits ou reconstruits, 4 150 logements provisoires sont construits et 4 150 ont été acquis, loués ou réquisitionnés. Ainsi, 19 800 cheminots sont relogés au 1^{er} janvier 1947 par les solutions palliatives trouvées par la SNCF. Or, au lendemain de la Libération, 16 800 logements SNCF sont concernés par les dommages de guerre. Ce qui signifie que les solutions palliatives mises en place en urgence par la SNCF sont efficaces. Malgré cela, ces constructions sont provisoires et ne résolvent pas la crise du logement qui touche la corporation. C'est pourquoi le programme de construction de logements du 26 juin 1946 est approuvé par le CA. Au 15 janvier 1947, sur les 5 333 logements prévus, 125 logements sont terminés, 1 858 sont en cours, 736 chantiers sont en préparation, 1 024 marchés sont en négociation, 1 289 études sont en cours et 301 terrains ne sont toujours pas acquis. Ce bilan montre que le programme de construction est complexe à réaliser car presque la moitié des logements n'ont toujours pas de chantiers prévus. Malgré tout, on constate également que plus de la moitié sont en bonne voie d'achèvement seulement sept mois après la mise en place du projet. La détermination de la SNCF est ralentie par les problèmes, déjà cités, liés à la situation globale du pays. Le Directeur général, Maurice Lemaire, réalise des prévisions d'achèvement des logements. Il prévoit que 2 760 logements soient terminés au 1^{er} octobre 1947 et que 2 573 soient encore en cours. Au total, 22 560 cheminots devraient être relogés au 1^{er} octobre 1947 sur les 50 000 sinistrés. Bien qu'en augmentant nettement le nombre de ses logements par un programme de construction très

⁶⁸ Procès-verbal de la 18^{ème} réunion des commissaires aux travaux, directeurs et chefs de service du MRU, 23 et 24 juillet 1945, AN 307AP/176.

important, la SNCF ne peut résoudre la crise du logement qui touche ses agents en raison des difficultés liées aux risques de pénurie de matériaux. La réalisation de l'intégralité du programme de juin 1946 et de celui de février 1947 doit fournir encore 4 773 logements.

La SNCF ne peut reloger l'ensemble des cheminots sinistrés, mais les efforts fournis par ses services pour reconstruire ses propres logements endommagés et les deux programmes de construction de 7533 logements dépassent les dommages subis par son parc immobilier. Elle met en place une politique très ambitieuse, d'autant plus que commencent les travaux d'électrification des voies qui sont particulièrement onéreux. L'année 1948 marque le début de nombreuses difficultés financière pour l'entreprise qui se voit, petit à petit, contrainte de revoir sa politique sociale.

II. Les difficultés financières imposent un recours aux sociétés HBM/HLM

Les travaux importants d'électrification des lignes qui débutent au lendemain de la guerre s'intensifient à partir de 1948. Cela se ressent dans les budgets d'investissement et d'exploitation de la SNCF, si bien que son déficit s'accroît. Devant ces difficultés financières, c'est le gouvernement qui va rappeler l'entreprise nationale à l'ordre.

A. L'État à l'origine de la révision des programmes

Ce sont, en effet, les pouvoirs publics qui tentent de forcer la SNCF à retrouver un certain équilibre budgétaire en réduisant les avances du trésor, en réduisant son personnel et en limitant sa politique sociale.

Premières mesures pour contrôler le budget SNCF (1948 – 1949)

Tout d'abord, la modernisation du réseau représente beaucoup d'investissements et de temps. En effet, les travaux d'électrification exigent des installations fixes importantes et créent de nouveaux besoins en logements dans des localités pas forcément concernées par la reconstruction. Bien que les premières lignes utilisant la traction électrique datent d'avant la Première Guerre mondiale, c'est à partir de 1946 que commence la modernisation de grandes liaisons comme, par exemple, celle de Paris – Lyon.

Cette modernisation est, en partie, responsable de l'augmentation des investissements de l'entreprise, mais elle n'est pas directement liée à son déficit. L'insuffisance d'exploitation est, en effet, de 27 milliards en 1945 en raison des nombreux travaux de première urgence. Ce chiffre est rabaissé à trois milliards en 1946, à cinq en 1947 puis remonte à 30 milliards en 1948. La direction de la SNCF refuse la responsabilité de ces chiffres car elle estime que la tarification mise en vigueur par l'État est inadaptée à la conjoncture économique. Les prix subissent l'inflation depuis la Libération sans que les tarifs ne soient réellement augmentés en fonction. Ainsi, le coût de l'ensemble des travaux de modernisation et de reconstruction augmente largement sur la période sans qu'il puisse être compensé par les recettes d'exploitation. Pourtant le trafic a tendance à augmenter jusqu'à dépasser, en 1950, les résultats de la meilleure année pour les chemins de fer, ceux de 1929. Selon la SNCF, en 1951 le coefficient d'augmentation des tarifs par rapport à 1938 est de 14,1 pour les voyageurs et de

16,8 pour les marchandises⁶⁹. De son côté, le coefficient moyen des dépenses d'exploitation est respectivement de 30,8 et de 24. On constate que la tarification SNCF ne suit pas suffisamment la conjoncture économique pour assurer un équilibre budgétaire. C'est, en tout cas, un des constats que l'on retrouve dans les bilans annuels des comptes SNCF⁷⁰. Il est également pointé du doigt le manque d'investissement alloué par le Parlement qui empêche la réalisation des projets en cours. Compte tenu de l'inadaptation des tarifs fixés par l'État, l'entreprise attend de ce dernier qu'il compense ce manque et qu'il investisse davantage afin de réaliser les objectifs fixés par le CA. La SNCF tient, en effet, pour responsable l'État-patron du déficit qu'elle accuse. Cependant, en ce qui concerne l'année 1948, le rapport annuel avoue qu'il y a eu des erreurs dans les prévisions budgétaires, ce qui explique cette augmentation subite du déficit. À en croire le bilan annuel, d'importantes dépenses rétroactives, concernant la rémunération du personnel et plusieurs marchés, n'ont pas été prises en compte lors de l'établissement des prévisions. D'autre part, il est notifié que les grèves prolongées d'octobre ont fait perdre de l'argent à l'entreprise sans pour autant en donner une estimation.

Pour Christian Pineau, ministre des Travaux publics du 24 novembre 1947 au 7 février 1950, il existe une autre explication aux difficultés financières de la SNCF. Le ministre expose ses idées dans un ouvrage qui reprend plusieurs de ses discours prononcés durant l'année 1949 concernant la situation de l'entreprise⁷¹. Tout comme les membres du CA, il considère que les tarifs ne sont pas adaptés à la situation économique, mais, selon lui, le trafic a diminué par rapport à 1938. En effet, l'introduction des rapports de la SNCF met en avant l'augmentation du trafic sans séparer le trafic voyageur du trafic marchandises. Il y a une augmentation globale du trafic grâce aux flux de marchandises qui compensent la légère baisse du trafic voyageur. Cependant, cela ne peut expliquer l'important déficit. Christian Pineau remet en cause le système de retraite des cheminots. Ce régime est particulièrement onéreux pour la SNCF car les agents peuvent cesser leur activité après 25 ans de service soit en moyenne à 55 ans. Ainsi l'entreprise dépenses entre 15 et 25 milliards de francs par an en contribution patronale à la Caisse des retraites, pour les années 1946 à 1949. Le ministre des

⁶⁹ SNCF, *Rapport sur le fonctionnement des services en cours de l'exercice*, Paris, Paul Dupont, 1951

⁷⁰ SNCF, *Rapport sur le fonctionnement des services en cours de l'exercice*, Paris, Paul Dupont, années 1948 – 1953.

⁷¹ Christian PINEAU, *La SNCF et les transports français*, Paris, SEPE, 1950, 160 p.

Travaux publics s'inquiète d'autant plus de ce fonctionnement que les effectifs à partir en retraite vont augmenter au cours de la prochaine décennie car les chemins de fer ont connu un recrutement important dans les années 1920. Les différentes raisons avancées pour expliquer le déficit de la SNCF ne permettent pas d'envisager de réelle amélioration de l'équilibre budgétaire à moins que l'État augmente les tarifs et les investissements et que la direction réforme son régime de retraite. Les années 1948 et 1949 vont à contre sens de ces solutions car le gouvernement sanctionne l'entreprise en réduisant son budget et son personnel.

Pour bien suivre l'évolution des rapports entre le gouvernement et l'entreprise nationale, il faut coller à la chronologie des faits.

Le 19 mars 1948, le budget d'exploitation et les budgets d'établissement et de reconstruction sont révisés pour l'exercice de l'année 1948. Les prévisions ont été mal calculées et la SNCF prévoit d'accuser un déficit de 6,5 milliards pour l'année en cours rien que pour le compte d'exploitation. Afin de contrer cette situation, le budget d'établissement et de reconstitution est réduit à 61 milliards, soit une diminution d'environ 13 milliards⁷². Par conséquent, il est prévu de limiter les constructions de logements aux chantiers déjà commencés, soit 2 500 sur 7 358, et de reporter les autres. Cette réduction s'explique par la politique menée par le gouvernement Schuman-Mayer formé le 22 novembre 1947. René Mayer tente, à l'aide de son cabinet, de contrôler l'inflation qui touche le pays en appliquant un plan qui porte son nom. Les solutions trouvées consistent à pratiquer une forte hausse des prix, puis une dévaluation et enfin une libéralisation de l'économie tout en réduisant les dépenses publiques⁷³. Le plan prévoit, en l'occurrence, une réduction des crédits à disposition de la SNCF. À ce propos, Raymond Tournemaine fait une déclaration au nom de la Fédération nationale des travailleurs, cadres et techniciens des chemins de fer dans laquelle il critique le plan Mayer qui est « un plan de restrictions de dépenses dans les secteurs de construction, reconstruction et investissement ». Il met en avant l'augmentation du budget militaire qui « atteindra 325 milliards au minimum » pour l'année 1948 soit 40% du budget total du pays, « ceci dans une période de paix ! ». Cette critique adressée par le délégué syndical à l'encontre de la politique économique du gouvernement tend à montrer que la reconstruction des installations fixes est ralentie.

⁷² Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mars 1948, AN 19790303/2.

⁷³ François CARON, « Le plan Mayer : un retour aux réalités : trois personnalités de l'après-guerre face à l'action », in *Histoire, économie et société*, n°3, 1982, p. 423-437.

L'État intervient donc directement dans la régulation budgétaire de la SNCF car il en est l'actionnaire majoritaire. C'est pourquoi, des commissions parlementaires sont mises en places à l'Assemblée Nationale et au Sénat, selon les lois du 21 mars et du 3 juillet 1947, pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixtes. Ainsi, il est autorisé à mener des enquêtes financières, selon le décret du 12 novembre 1947, qui doivent analyser le fonctionnement de ces entreprises et dresser un rapport à remettre aux commissions parlementaires. Le 8 avril 1948, un arrêté prescrit l'institution d'une mission d'enquête sur la SNCF pour définir les raisons du déficit et trouver des solutions à apporter⁷⁴.

Parmi les solutions avancées par le gouvernement pour réduire les dépenses de l'entreprise, il y a « la Commission de contrôle des opérations immobilières qui ne tolère plus d'achats que dans quelques cas très particuliers »⁷⁵. L'État interdit donc les acquisitions alors qu'elles représentent une part non négligeable du parc immobilier car plus de 1 300 logements ont été acquis depuis la Libération. Cette mesure affiche clairement les ambitions du gouvernement, il s'agit de réaliser des coupes budgétaires dans les services qui ne répondent pas directement aux besoins du réseau et surtout de montrer à la Direction que l'État-patron surveille ses comptes. Ceci étant, les économies que peut espérer le gouvernement par ce biais sont assez faibles car à peine plus d'un milliard a été dépensé en acquisition depuis 1944. D'autre part, Raymond Tournemaine fait remarquer que l'achat de logement est un bon moyen d'augmenter la capacité du parc dans les circonstances actuelles où les pénuries de matériaux menacent différentes régions.

Concernant les constructions, la réduction des programmes est confirmée lors d'un exposé sur la situation des logements SNCF présenté par Maurice Lemaire. Ce dossier⁷⁶ est inquiétant quant à la réalisation des programmes tant les travaux ont pris du retard. Au 1^{er} juin 1948, 630 logements au compte du MRU sont terminés sur les 1581 prévus, mais il manque encore 560 millions de francs ce qui provoque l'arrêt de centaines de chantiers déjà commencés. Concernant les constructions attribuées aux comptes de Travaux complémentaires (TC) et de Reconstitution, seulement 400 sont terminées sur les 8 900 prévues, 3 000 sont commencées, dont 181 sont dorés et déjà arrêtées et 42 suspendues. Malgré ces quelques réductions, il manque toujours 900 millions de francs pour boucler le

⁷⁴ Dossier sur les enquêtes économiques menées sur la SNCF, AN 19790556/19.

⁷⁵ Exposé du Directeur général sur les logements SNCF, Procès-verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

⁷⁶ *Ibid.*

programme. Au total, sur les 11 000 logements définitifs approuvés par le CA, à peine plus d'un millier est terminé. Le Directeur général affirme pouvoir en terminer deux mille en un an, quant aux autres ils ne pourront être livrés qu'avec « un retard considérable »⁷⁷. Nous avons déjà vu en quoi l'avancée des travaux était compliquée, ainsi les retards qu'accusent les programmes de construction ne sont pas particulièrement étonnants. Par contre, les manques de moyens financiers viennent remettre en question leurs réalisations.

En effet, les crédits alloués pour les travaux sont insuffisants à les mener à bien alors que le gouvernement s'apprête à réduire davantage les budgets SNCF. Le 15 décembre 1948, les prévisions de budget d'exploitation et de reconstitution pour l'exercice de 1949 sont fixées. Le CA est informé que les crédits prévus sont inférieurs aux premières estimations de 125 milliards qui étaient déjà « modestes », selon le Président. Ils ont été réduits une première fois à 110 milliards puis ramenés à 95,6 milliards de francs sur la base des prix de 1948⁷⁸. Il s'agit « de la limite extrême au-dessous de laquelle la Direction Générale estime qu'il paraît impossible de descendre sans compromettre gravement l'avenir du Chemin de fer »⁷⁹. La situation est, là encore, très préoccupante concernant les logements d'agents. « Pour les logements d'agents, la poursuite normale des programmes aurait exigé l'attribution d'un crédit de 6 milliards 5 pour 1949 »⁸⁰ alors qu'il est de 3,3 milliards c'est-à-dire presque divisé par deux. Avec ce crédit, il est possible d'achever 2 751 logements, mais plus de 2 289 chantiers doivent être différés. Ainsi, ce budget aurait représenté 5,2% du crédit total, si ce dernier n'avait pas été révisé, mais il en représente désormais 3,9%. Les compressions budgétaires imposées par la réduction des dépenses publiques touchent directement les programmes de construction de 1946 et 1947 en reportant presque la moitié des chantiers à réaliser. La politique sociale est mise à mal par le gouvernement d'autant que les responsables CGT, Raymond Tournemaine et Jules Crapier, sont suspendus de leur fonction de membres du CA. En effet, le ministre des Travaux publics, Christian Pineau, prend cette décision, par décret, le 29 octobre 1948 pour avoir appelé les « cheminots [à] stopper aux frontières, dans les gares de transit et dans les ports, les trains de charbon étranger »⁸¹. Les délégués du personnel ne sont donc plus que trois à siéger au conseil dont aucun ne représente la CGT qui

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Procès-verbal du CA de la SNCF, 15 décembre 1948, AN 19790303/2.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Journal Officiel, Débats AN, 31 mai 1949, p. 2959.

est pourtant la principale organisation syndicale des cheminots.

Afin de réduire ses dépenses, la SNCF ne limite pas seulement le nombre de constructions, elle en revoit également les plans. Alors que les superficies moyennes de ses logements ont été augmentées en 1946, passant de 76,50 à 85,60 m², elles doivent à présent être réduites pour répondre à l'augmentation des prix et aux pénuries de matériaux. En effet, Maurice Lemaire⁸² considère que « l'optimisme » de 1946 a du être « modéré » en ramenant les superficies moyennes à 70 m². Dans le même temps, la hauteur des sous plafonds est abaissée de 2,80 à 2,60 mètres, ce qui représente la norme appliquée par le MRU. Les logements groupés sont également plus nombreux afin de gagner du terrain, il existe désormais des bandes de quatre à six logements de trois étages maximum. Ce type de construction est nouveau au sein de la SNCF qui a toujours favorisée les logements individuels ou groupés par deux. En raison de sa situation économique, l'entreprise se trouve contrainte de céder à la réalisation de barres d'immeubles, ce qui est contraire à sa politique sociale habituelle. Toutefois, la Direction générale précise que la monotonie des volumes est évitée lorsque cela est possible et que les considérations régionales en terme d'architecture sont réaffirmées afin de conserver au maximum un parc immobilier agréable à vivre pour ses agents. Toujours dans un but d'économies, la proportion de logements à quatre pièces est augmentée au détriment de ceux à cinq pièces.

Dans la même optique, l'entreprise nationale fait preuve d'innovation en matière de construction afin de trouver le procédé ayant le meilleur rapport qualité/prix. En effet, lors de ce même exposé, le directeur général développe la question des constructions préfabriquées. Le problème étant de savoir si ces réalisations représentent un procédé intéressant économiquement sans pour autant bafouer les ambitions sociales de la SNCF. Il en existe différents types dont le principe est le même pour tous, il s'agit d'éléments de petites dimensions assemblés sur le chantier. On retrouve des constructions légères, principalement des chalets, ou des constructions préfabriquées en dur. Parmi cette dernière catégorie, l'entreprise essaye neuf procédés différents. Certains utilisent des parpaings de béton pour les murs, d'autres des dalles de faibles hauteurs ou bien de la hauteur d'un étage ou encore utilisent des assemblages de parpaings creux et de dalles. On voit bien, ici, que la direction générale tente, depuis la Libération, de trouver des moyens de construction alternatifs. En cette période de limitation des crédits SNCF votés par le Parlement, ils peuvent représenter un

⁸² Exposé sur les logements SNCF, Procès-verbal du CA de la SNCF, 12 janvier 1949, Archives de la SNCF, 505LM663.

espoir. Cependant, « dans le bâtiment, on ne travaille pas au millimètre, pas même au centimètre près »⁸³ ce qui pose de sérieux problèmes lors du montage. L'étude des prix de revient réalisée par le secrétariat du CA révèle qu'au final, les préfabriqués sont plus onéreux que les installations montées sur place. Selon Maurice Lemaire, les préfabriqués auront un réel intérêt lorsque les pièces seront réalisées en série car les prix connaîtront une nette diminution et le montage ne posera que peu de problèmes. Le plus économique, pour des logements individuels de quatre pièces, est le chalet en bois qui revient environ à 805 000 francs et ne nécessite qu'un délai de deux à quatre mois pour sa réalisation. Cependant, les constructions collectives semblent être moins chères en raison du prix du terrain que l'on construise en dur ou en préfabriqué. Or, entre ces deux moyens de construction, il n'existe pas tellement de différence de prix. Les réalisations préfabriquées ne permettent pas de réaliser de véritables économies alors, dans un souci de confort et de durabilité, la SNCF décide de favoriser les constructions en dur. Elle stoppe son élan d'expérimentation tout comme semblent le faire les entreprises du BTP, selon Maurice Lemaire⁸⁴. Ce dernier conclut son exposé en émettant l'idée de constructions jumelées avec des « gros demandeurs » comme les industries des mines et de la sidérurgie. Nous constatons que la direction générale fait preuve d'innovation pour répondre au besoin de logement de ses agents tout en limitant sa participation financière. Malgré cela, les expérimentations de l'entreprise ne permettent pas de trouver de solutions satisfaisantes pour le moment.

Or, le 16 février 1949, le CA est informé que le Parlement a encore davantage réduit le crédit de la SNCF. En effet, le budget d'établissement et de reconstitution voté est seulement de 70,7 milliards de francs au lieu des 95,6 prévus. La part réservée à la construction et à l'entretien des logements n'est pas précisée, mais il semble très probable qu'elle ait été, par conséquent, revue à la baisse. Ce nouveau changement illustre, d'une part, la fermeté avec laquelle l'État souhaite reprendre en main les finances des chemins de fer français, et d'autre part, le manque de visibilité d'avenir pour la direction. Ce dernier constat est particulièrement handicapant pour la gestion de l'entreprise qui ne sait, qu'au dernier moment, quel sera son budget annuel. Ainsi, l'ensemble des programmes et des marchés mis en place tout au long de l'année risque d'être revu, reporté ou même annulé par manque de moyens. C'est ce que dénonce Jules Crapier, délégué CGT du personnel au CA, le 19 mars 1948 car il constate « qu'à la fin du 1^{er} trimestre de l'exercice en cours, la SNCF ignore encore exactement quel

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*

sera le montant des crédits dont elle pourra disposer pour l'année entière »⁸⁵. Nous avons vu que le budget de 1948 a été modifié plusieurs fois au cours de l'exercice et les membres du CA constatent, une nouvelle fois, que le budget de 1949 connaît trois révisions. Il est particulièrement difficile, pour une équipe dirigeante, de gérer son entreprise sans en connaître le budget exact.

Nous voyons ainsi la complexité du fonctionnement interne de l'entreprise nationale. C'est d'ailleurs son organisation qui est pointée du doigt par le rapport de la mission d'enquête sur la SNCF prescrite le 8 avril 1948 par l'Assemblée Nationale. Les conclusions appellent à une réorganisation totale de la société d'économie mixte à travers la révision de son statut, de son fonctionnement, de son administration, de sa gestion financière et à grâce à une compression de ses effectifs. Ce projet de réforme de l'institution progresse tout au long de l'année 1949.

Le ministre des Travaux publics entend, en effet, remettre l'entreprise sur de bons rails. Il souhaite, pour cela, « une modification de la politique de la SNCF, une politique d'économies massives »⁸⁶. C'est pourquoi il licencie le président, Marcel Flouret, et le directeur général, Maurice Lemaire, au mois de mai 1949. Il semble qu'il s'agisse davantage d'une volonté de renouveau que d'une sanction à l'encontre des deux dirigeants. En effet, Christian Pineau affirme qu'il a « besoin de travailler avec des hommes qui aient [sa] confiance mais que ne partagent pas exactement [ses] vues »⁸⁷. Malgré tout, le renvoi du directeur général témoigne de la fermeté avec laquelle le ministre impose sa politique car le CA refuse le remerciement de Maurice Lemaire lors de sa séance du 17 mai 1949 par sept voix contre six. Or le licenciement est confirmé. Les deux hommes sont remplacés, à la présidence, par Pierre Tissier et, à la direction générale, par Louis Armand. Le premier est un conseiller d'État ayant travaillé dans plusieurs cabinets ministériels. Le second est un ingénieur, issu de Polytechnique, résistant et cheminot à l'initiative du film *La Bataille du Rail* et qui est nommé directeur général adjoint en 1946.

Toujours dans le but d'assainir les finances publiques, le gouvernement fait voter une

⁸⁵ Intervention du Jules Crapier, Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mars 1948, AN 19790303/2.

⁸⁶ Journal Officiel, Débats Conseil de la République, 15 juin 1949, p 1425.

⁸⁷ Journal Officiel, Débats CR, 15 juin 1949, p. 2953. Cité par Simon THOUZEAU, *Autour du décret du 14 novembre 1949 : service public, concurrence et rentabilité à la SNCF*, mémoire IEP Rennes 2003/2004.

loi, le 5 juillet 1949, « relative à diverses dispositions d'ordre économique et financier »⁸⁸. L'article 6 de la loi n°49-874 stipule : « aussi longtemps que l'équilibre financier de la Société nationale des chemins de fer français exige une subvention budgétaire, cette société n'est pas autorisée à prendre des participations financières ou à accroître ses participations dans des entreprises ayant un autre objet que le transport de voyageurs ou de marchandises ». Il s'agit d'une nouvelle restriction imposée par l'État dont l'objectif est de limiter la SNCF à son rôle d'entreprise de chemins de fer. En effet, elle participe à de nombreuses sociétés d'activités très différentes et dont elle possède, souvent, la grande majorité du capital. En 1948, l'entreprise nationale participe au capital de 94 sociétés dont 20 s'intéressent aux transports, 8 à l'équipement industriel, 52 ont un caractère social et 14 sont en liquidation⁸⁹. On constate que les sociétés ayant pour objet « le transport de voyageurs ou de marchandises » ne représentent que 25% des sociétés actives qui ne sont pas en liquidation. Il est donc interdit à l'entreprise nationale d'augmenter sa participation aux autres sociétés.

Ce texte de loi est présenté au CA de la SNCF le 26 octobre 1949 et provoque un réel mécontentement chez les délégués du personnel mais aussi chez les représentants des anciennes compagnies. En effet, ces sociétés permettent à l'entreprise de poursuivre une politique sociale sans engager de frais trop importants. C'est pourquoi le Président tente de rassurer les membres du CA en leur avouant qu'il doit en discuter prochainement avec le ministre des Travaux publics⁹⁰. Ainsi, la question est de nouveau discutée lors de la séance du 9 novembre 1949 durant laquelle Pierre Tissier rapporte que le Conseil d'État interprète l'article 6 de manière très libérale⁹¹. Selon ce dernier, la SNCF peut augmenter le capital des sociétés HBM dont elle est déjà actionnaire quand elle le juge nécessaire dans l'intérêt de son exploitation. Or la justification semble difficile à prouver, c'est pourquoi le commissaire du gouvernement précise, le 23 novembre, que l'effort de la SNCF en faveur des sociétés HBM ne peut être admis qu'aux cheminots soumis à astreinte⁹². Cependant, les agents contraints de vivre à proximité d'infrastructures ferroviaires en cas de besoin ne sont pas tous logés ensemble. Il n'existe aucune société HBM dont le rôle serait de loger uniquement des agents

⁸⁸ Journal Officiel, Lois, 6 juillet 1949, p. 6638.

⁸⁹ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, AN 19810313/12.

⁹⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 26 octobre 1949, AN 19790303/3.

⁹¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 9 novembre 1949, AN 19790303/3.

⁹² Procès-verbal du CA de la SNCF, 23 novembre 1949, AN 19790303/3.

soumis à astreinte. Dans ce cas, augmenter le capital d'un de ces offices bénéficie aussi bien à des agents logés par la SNCF dans l'intérêt du réseau qu'aux agents logés en raison de sa politique sociale. Le gouvernement affiche sa volonté de limiter l'entreprise à sa fonction publique de transport, mais dans les faits, cette loi est très facile à contourner grâce à l'appui du ministre des Travaux publics et du Conseil d'État. La situation fait penser à l'interdiction de réaliser des acquisitions immobilières « que dans quelques cas très particuliers »⁹³. Les deux mesures prises par le gouvernement sont très vagues et n'empêchent pas la SNCF de continuer sa politique sociale. Ce sont des décisions budgétaires qui permettent à l'État de contrôler les chemins de fer français.

La discussion du budget d'établissement et de reconstitution pour l'année 1950 illustre bien le contrôle que le gouvernement assure sur les finances de l'entreprise. Le 18 novembre 1949, le CA est informé que ce budget ne pourra dépasser 57 milliards de francs⁹⁴. Le débat est particulièrement tendu sur cette question, notamment entre le Président et le commissaire du gouvernement. En effet, Marcel Flouret ne comprend pas pourquoi les pouvoirs publics demandent aux membres du conseil de réaliser des estimations pour le budget alors que les crédits alloués par l'État sont systématiquement très inférieurs. Il regrette que ses services soient obligés de revoir, à chaque fois, leurs estimations en fonction de la décision du Parlement. Pour l'année 1950, ils ont estimé les besoins de l'entreprise à 65 milliards en ce qui concerne son budget d'établissement et de reconstitution en tentant de limiter au maximum les dépenses. Or, le Conseil des ministres propose un crédit de seulement 57 milliards dont, Armand Porchez précise que, 51 milliards représentent le montant des travaux et des commandes déjà engagées et qu'il ne reste ainsi que 6 milliards pour de nouveaux projets. Marcel Flouret renchérit en précisant que ces 6 milliards sont à peine suffisant à couvrir les frais généraux. Le Président propose que la SNCF contracte elle-même des emprunts, mais le commissaire du gouvernement ne peut accepter cette solution car c'est à l'État d'en prendre la décision. Ainsi, « M. le Président constate que, d'une part, on interdit à la SNCF tout effort propre pour le financement de ses travaux et que, d'autre part, on réduit à 57 milliards ses possibilités de recours au Trésor ; on ne voit pas très bien comment la SNCF pourra, dans ces conditions, assurer sa reconstruction »⁹⁵.

⁹³ Exposé du Directeur général sur les logements SNCF, Procès-verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2

⁹⁴ Procès-verbal du CA de la SNCF, 18 novembre 1949, AN 19790303/3.

⁹⁵ *Ibid.*

Devant la situation financière, le gouvernement demande que la SNCF prenne elle-même l'initiative. En effet, le 7 décembre 1949, le Président du CA informe les membres que le gouvernement est choqué par le déficit de 84 milliards de francs⁹⁶. C'est la première fois, depuis la Libération, qu'une telle situation est portée à l'ensemble des dirigeants des chemins de fer de manière quasiment officielle. Les pouvoirs publics pointent du doigt les nombreux avantages dont bénéficient les cheminots comparés à l'ensemble de la population française. Ils sont désignés comme responsables des difficultés budgétaires de l'entreprise. Tout d'abord, les indemnités octroyées par l'État pour compenser le déficit sont limitées à 50 milliards. D'autre part, la SNCF doit réduire ses dépenses et limiter sa politique sociale. Ainsi, il lui est demandé de réduire son personnel, de limiter les facilités de circulation des agents, de revoir son régime de retraites et de repenser certaines prestations excessives de la Caisse de prévoyance. L'intégralité de ces dispositions fait suite au rapport de l'enquête sur la SNCF auprès de l'Assemblée nationale. Il s'agit d'une profonde réorganisation interne dont les modalités se précisent tout au long de l'année 1949 et sont discutées à partir du mois d'octobre au sein du CA. Les représentants du personnel considèrent cela comme une atteinte au statut des cheminots fixé en 1920 et quittent la salle après l'adoption du projet par les autres membres du conseil.

Au cours des années 1948 et 1949, les tensions entre le gouvernement et la SNCF n'ont cessé d'augmenter en raison des difficultés financières de cette dernière. Bien que l'équilibre budgétaire ne soit pas atteint, on observe une meilleure entente, voire une meilleure communication, dans les années qui suivent grâce, entre autre, à une réorganisation de l'entreprise.

La réorganisation de la SNCF améliore la relation avec les pouvoirs publics

Les difficultés financières sont pointées du doigt par le gouvernement depuis le début de l'année 1948, ce sujet empoisonne les relations entre les pouvoirs publics et la SNCF au point d'arriver à la réorganisation de cette dernière à la demande du ministre des Travaux publics. C'est en réalité un problème d'incompréhension entre la Direction et l'Etat-patron qui semble être à l'origine de la tension qui existe désormais entre eux. C'est pourquoi, nous verrons que

⁹⁶ Procès-verbal du CA de la SNCF, 7 décembre 1949, AN 19790303/3.

le changement de Direction imposé par Christian Pineau et la réorganisation de l'entreprise selon ses propres propositions marquent une certaine amélioration des rapports entre le gouvernement et les membres du CA.

En effet, la remise en question du fonctionnement de la SNCF est demandée par le Ministre, mais sa réalisation est, officiellement, à l'initiative de l'entreprise. C'est à elle qu'il revient la tâche de proposer au gouvernement les dispositions de sa réorganisation devant l'aider à atteindre l'équilibre budgétaire. Les membres du CA, à l'exception des représentants du personnel qui ont quitté la salle, se mettent d'accord sur ces mesures le 7 décembre 1949⁹⁷. Les premières concernent la structure interne de l'entreprise et notamment ses agents. En plus de la limitation du recrutement et du non remplacement systématique d'agents partants à la retraite, il est décidé de licencier 5 000 agents auxiliaires. Les dépenses liées au personnel sont, en effet, une des raisons du déficit pointées par le gouvernement. De la même façon, le CA propose de revoir les avantages financiers des agents et de leurs familles. Pour cela, les facilités de circulation sont limitées par la réduction de moitié du nombre de permis de voyage gratuit et la suppression des billets de réduction à 90%. Il convient également de limiter le remboursement de produits pharmaceutiques et des prestations dentaires. Quant au régime des retraites, qui est particulièrement onéreux, il est prévu de le revoir en fixant de nouvelles limites d'âge pour l'arrêt des activités. La Direction montre toute sa bonne volonté à réduire ses dépenses au Ministre en développant ces mesures qui sont « de lourds sacrifices [pour] un personnel qui n'a jamais failli »⁹⁸. Mais elle attend, en contrepartie, que le gouvernement la soutienne financièrement dans cet effort.

Ainsi, les secondes mesures proposées par le CA concernent le financement de l'entreprise. Les membres du conseil souhaitent que le gouvernement réduise les charges de la SNCF par des exonérations des « droits d'usage » à verser aux PTT, par un arrangement avec les Houillères nationales concernant le prix de vente du fuel ou encore par l'égalisation des charges d'infrastructures vis-à-vis des autres moyens de transports (transport routier et fluvial). Ils demandent également que les tarifs imposés soient revus à la hausse pour coller davantage avec l'inflation que connaît le pays depuis la Libération. Mais le point qui nous intéresse particulièrement est l'assouplissement des modalités de financement des projets. Cette mesure proposée vise à permettre à l'entreprise de contracter des emprunts locaux au-delà des plafonds fixés afin « d'accélérer la reconstruction des gares, de leurs annexes et des

⁹⁷ Procès-verbal du CA de la SNCF, 7 décembre 1949, AN 19790303/3.

⁹⁸ *Ibid.*

logements détruits par faits de guerre »⁹⁹. Autrement dit, la SNCF souhaite avoir l'autorisation de financer ses logements car il ne peut être fait de distinction entre la construction et la reconstruction d'un logement lors de la contraction d'un emprunt si l'entreprise en possède le pouvoir. Enfin, l'entreprise souhaite procéder à une réorganisation interne des services financiers et à une distinction du réseau principal et des lignes régionales afin de répartir plus efficacement les dépenses. Les dispositions proposées par les membres du CA sont en réalité des modalités de négociation avec le gouvernement car ils concèdent la diminution des effectifs et des avantages des agents en attendant du Ministre qu'il accepte leurs demandes de réduction des charges et d'assouplissement du financement.

En attendant que le projet de loi soit rédigé et présenté à la Direction, les relations entre le gouvernement et l'entreprise se tendent un peu plus. En effet, le 22 février 1950, le CA est informé que le crédit demandé pour équilibrer le budget a été refusé¹⁰⁰. Il en est de même pour la demande d'augmentation des tarifs. Le Président de la SNCF fait également part du retard de versement des indemnités compensatrices que le gouvernement doit honorer selon l'article 18 de la Convention de 1937. Ces indemnités sont de l'ordre de 50 milliards pour l'année écoulée. Devant cette attitude du gouvernement, considérée comme particulièrement hostile par Marcel Flouret, les membres du CA prennent des libertés. Considérant que l'Etat ne remplit pas ses obligations, ils votent, sur proposition du Président, différents pouvoirs à ce dernier. Ils lui octroient, notamment, la possibilité d'augmenter les tarifs et de saisir le Conseil d'Etat concernant l'article 18 de la Convention. Le commissaire du gouvernement est choqué par une telle décision qu'il condamne immédiatement. D'ailleurs cela semble être davantage une provocation destinée à alerter les pouvoirs publics sur le manque de moyens octroyés à la SNCF car la tarification ne peut être modifiée sans l'approbation du ministre des Travaux publics. La fermeté du gouvernement devant le déficit de l'entreprise met cette dernière en danger car sans investissements importants son exploitation ne peut perdurer.

Le manque de communication entre les pouvoirs publics et l'entreprise semble prendre fin lors de l'élaboration du projet de loi destiné à la réorganisation de la SNCF. Il est présenté le 27 septembre 1950 par Marcel Flouret aux membres du CA. Une commission, présidée par le conseiller d'Etat Pierre Toutée, a rédigé un rapport sur les activités financières de l'entreprise et les possibilités de réduction des dépenses. De cette commission a été tiré le projet de loi que présente le Président. Tout d'abord, il est précisé que, concernant les

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

propositions émises par le CA le 7 décembre 1949, « le gouvernement n'a cru devoir retenir que les mesures d'ordre interne touchant le personnel de la SNCF et a écarté les mesures d'ordre générales »¹⁰¹. Ainsi, l'État ne compte pas revoir ses tarifs ni les moyens de financement des projets SNCF. Il se borne à demander à l'entreprise de réaliser des économies concernant son personnel. En effet, le projet de loi comprend « trois catégories de mesures : une réforme des conditions d'exploitation SNCF, une mise en ordre du régime des transports routiers et des dispositions permettant à la SNCF de réaliser des économies supplémentaires »¹⁰². Les deux premières catégories ne concernent pas directement les finances des chemins de fer, c'est pourquoi nous allons détailler uniquement la troisième.

L'objectif de cette loi, sur le plan financier, est de réaliser des économies internes aux budgets les plus onéreux. Or, « les dépenses de personnel de la SNCF absorbent 56% de son budget »¹⁰³. Ce sont donc ces dépenses que la commission pointe du doigt, avant toute chose, pour expliquer le déficit. Afin de restaurer un certain équilibre budgétaire, le projet de loi prévoit, premièrement, une réduction des effectifs. Bien que le nombre d'agents ait été réduit en 1949 « sur près de 1 000 agents par moi, et, en 1950, sur près de 2 000 »¹⁰⁴, des compressions sont encore nécessaires. De l'ordre de 445 000 agents, les effectifs sont en surnombre dans différents services : les dépôts, les grands ateliers, les économats et les bureaux. Il n'est pas précisé, dans cette présentation du Président, le nombre exact de licenciements à réaliser, mais le nombre de 5 000 avait été avancé par la Direction le 7 décembre 1949. Ensuite, la seconde mesure prévue concerne la modification des limites d'âge. Les cheminots sont appelés à travailler cinq ans de plus avant leur départ à la retraite. Bien que cette mesure puisse paraître contradictoire avec la précédente, elle s'explique par le fait « qu'il est beaucoup moins coûteux pour [la SNCF] de licencier – même avec de lourdes indemnités – les cheminots n'ayant pas droit à la retraite, que de mettre à la retraite des cheminots dont la pension représente les trois quarts ou les deux tiers du traitement d'exploitation »¹⁰⁵. Il est précisé que le recul de cinq ans des limites d'âge permettra de réaliser une économie de quatre milliards, puis sept milliards en plein régime. Enfin, la dernière mesure est la création d'un ticket modérateur de 20% sur les prestations

¹⁰¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 27 septembre 1950, AN 19790303/3.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

pharmaceutiques et dentaires. L'objectif est, ici, de lutter contre les nombreuses fraudes constatées par les services de la SNCF. On constate, à l'issue de la présentation du projet de loi, que le gouvernement n'a, certes, pas souhaité donner suite aux propositions d'ordre général concernant les tarifs et le financement des projets, mais il n'a pas non plus considéré utile de limiter les facilités de circulation des agents.

Cette réorganisation de la SNCF a été imposée par les pouvoirs publics alors que les relations entre les deux étaient particulièrement tendues. Le projet de loi ne met pas un terme aux incompréhensions, mais permet d'ouvrir un nouveau chapitre car il est entériné par le nouveau ministre des Travaux publics, Antoine Pinay. Ainsi, après la Direction de la SNCF, c'est le cabinet ministériel qui est changé à son tour. On observe, à partir de ce moment là, une amélioration des rapports entre le gouvernement et son entreprise ferroviaire. Les difficultés sont toujours présentes et des limitations de crédits alloués par l'État surviennent également, mais les pouvoirs publics semblent avoir compris que l'amélioration de la situation budgétaire serait longue et qu'un acharnement vis-à-vis de la Direction ne pourrait aider à l'accélérer.

Concernant les logements, la situation est, elle, bien loin de s'améliorer. Tant que le budget d'établissement et de reconstitution n'est pas augmenté, que ce soit par l'État ou par la reprise de l'activité des chemins de fer, les programmes de construction ne peuvent être menés à bien. Cela se confirme le 6 décembre 1950 lors de l'annonce du budget d'investissement pour l'année 1951. Le montant de la réalisation des programmes s'élève à plus de quatre milliards alors que le budget n'est que de 430 millions. Ce montant représente à peine de quoi terminer les travaux déjà engagés et donc toute nouvelle construction est impossible à réaliser pour l'année à venir. Le report des nouvelles constructions s'apparente de plus en plus à un abandon des projets tant la situation semble bloquée.

En revanche, le gouvernement concède une augmentation des salaires des cheminots à la fin du mois mars 1951. Il autorise l'affectation d'un crédit de 19 milliards annuel destiné à la revalorisation des salaires afin de compenser l'inflation. Toutefois, les pouvoirs publics n'offrent pas cette réévaluation de leur plein gré, ils y ont été poussés par les nombreuses grèves qui ont touchées, entre autre, les chemins de fer durant ce mois de mars. De façon générale, les relations s'améliorent entre le gouvernement et la SNCF car on constate que le budget d'exploitation n'est révisé qu'une fois au cours de l'année et que les budgets d'établissement et de reconstitution ne sont pas modifiés. Pourtant, on le sait, le déficit ne diminue pas, il y a alors comme une sorte de « laisser-faire » de la part du gouvernement,

comme s'il souhaitait laisser le temps à la SNCF de prouver qu'elle peut parvenir à un équilibre budgétaire.

Pour aller dans ce sens, la Direction décide, le 23 janvier 1952, de réaliser des économies sur les projets de reconstruction. Le détail de ces économies est présenté par Armand Porchez lors de la séance du 6 février de la même année¹⁰⁶. Il précise que le montant des dépenses totales de la reconstruction est de l'ordre de 450 milliards de francs. Sur ces bases, il est possible de réaliser des révisions de projets amenant une réduction de 135 milliards des dépenses dont 78 milliards au titre des projets dont le CA a été saisi et 57 au titre des projets de reconstruction à l'identique. Cela signifie que les programmes de reconstruction des gares, des entrepôts et des logements sont revus à la baisse. On ne sait pas exactement dans quelle mesure ni sur quoi portent ces économies, mais il s'agit d'une coupe budgétaire importante qui touche donc directement les logements de la SNCF.

De plus, alors que l'année 1951 n'a pas connu de révision du budget d'établissement et de reconstitution, le gouvernement réalise d'importants abattements de ce crédit pour l'année 1952. Armand Porchez réalise un exposé « sur les répercussions des annulations et blocages de crédits afférents aux investissements de la SNCF », le 21 mai 1952¹⁰⁷. On y apprend que le crédit alloué par l'État pour le budget d'exploitation est de 12,2 milliards et celui du budget de reconstitution de 28,6. Or, le montant des dépenses prévues par les services avait été estimé, respectivement, à 17,8 et 34,6 milliards. Ainsi, le budget d'établissement est diminué, au total, de 5,6 milliards et le budget de reconstitution de 6 milliards. Cet abattement, appliqué par le décret du 28 avril 1952, représente une somme totale de 11,6 milliards de francs. Cela correspond, d'une part, au vote du budget global par le Parlement à 45,8 milliards au lieu de 52,4 et, d'autre part, à une annulation de crédit de deux milliards et à un blocage de crédit de trois milliards. Cette année encore, « aucun crédit pour de nouvelles construction de logements ne pourra être maintenu »¹⁰⁸. La situation devient critique pour la SNCF qui ne peut réaliser de projets sur le long terme tant les coupes budgétaires sont fréquentes et importantes. La conclusion de cet exposé montre bien l'impasse dans laquelle semble être l'entreprise. « Depuis bientôt 5 ans, la SNCF voit chaque année rogner les crédits qu'elle juge indispensables pour mener à bien sa besogne de reconstruction et de reconversion. Chaque fois, elle a protesté et, chaque fois un peu plus véhémentement sans obtenir que ses

¹⁰⁶ Procès-verbal du CA de la SNCF, 6 février 1952, AN 19790303/4.

¹⁰⁷ Annexe du procès-verbal du CA de la SNCF, 21 mai 1952, AN 19790303/4.

¹⁰⁸ *Ibid.*

protestations soient prises en considérations et bien que les faits lui aient quelquefois cruellement donné raison. Il semble cependant que, cette année, le maximum de sacrifices lui soit imposé et au moment particulièrement inopportun où l'augmentation incessante du trafic soumet le matériel et les installations à rude épreuve et où les remises en état provisoires arrivent à limite d'usure. La Direction Générale manquerait au plus élémentaire de ses devoirs si elle n'attirait l'attention du Conseil et des Pouvoirs Publics sur l'extrême gravité de la situation devant laquelle elle risque de se trouver placée à brève échéance »¹⁰⁹. On constate que si les relations se sont détendues, la situation s'est, elle, empirée. La réorganisation de l'entreprise a permis au gouvernement de mieux comprendre les enjeux auxquels sont confrontés les chemins de fer, mais sa politique d'économie n'a pas évolué.

D'autant que le gouvernement ne facilite pas la tâche de reconstruction à la SNCF. En effet, les plans d'urbanisme qui sont mis en place par le MRU imposent des normes à respecter qui compliquent la construction. Le 25 janvier 1950, Vincent Bourrel déclare que « les bâtisseurs se trouvent trop souvent en présence de plans d'urbanisme dont la conception quelque peu ambitieuse n'est plus compatible avec la politique de stricte économie qu'imposent les difficultés financières actuelles »¹¹⁰. Il est alors question de la reconstruction de la Cité de Brou-Vaires qui se trouve directement concernée par le plan d'urbanisme de la région parisienne. L'ensemble des membres du CA souhaite une révision de ce plan afin de permettre aux services SNCF de mener à bien ces travaux car dans l'état actuel des choses, le manque de crédit impose le report du projet. Cependant, Vincent Bourrel précise que la révision d'un tel plan peut prendre jusqu'à deux ans au MRU. Le commissaire du gouvernement promet d'appuyer la démarche du conseil auprès du ministre des Travaux publics car, lui-même, juge les exigences du plan excessives, « elles aboutissent à empêcher toute construction de logements par des particuliers »¹¹¹.

Ainsi, le gouvernement impose à la SNCF des économies particulièrement rigoureuses tout en l'obligeant à respecter des normes de construction parfois excessives et onéreuses. Les programmes de construction de logements sont limités, reportés voir même abandonnés afin de permettre à l'entreprise de tendre vers l'équilibre budgétaire que réclament les pouvoirs publics. Afin de comparer les coupes budgétaires subies par les logements, il faut regarder celles qui ont touchées les dépenses sociales.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 25 janvier 1950, Archives de la SNCF, 505LM663.

¹¹¹ *Ibid.*

Parmi les dépenses de charges patronales dont s'acquitte la Direction de la SNCF, on distingue les dépenses concernant les services sociaux, les dépenses à caractère social, la participation aux caisses de retraites, de prévoyance et d'assurance et les services médicaux. Nous pensons que, parmi ces différents crédits, le plus représentatif de l'effort fournis par l'entreprise envers son personnel est le crédit à caractère social étant donné que les autres ne dépendent pas uniquement de sa volonté. Ce budget représente 471 millions de francs en 1945, puis 1 milliard 55 millions en 1946 et 1947 ; et il monte jusqu'à 1 milliard 379 millions l'année suivante. C'est en 1949 que la diminution est la plus importante en le ramenant à 960 millions, puis 902 millions en 1950 et même 891 millions en 1951. Les deux années suivantes connaissent une légère hausse à hauteur de 928 et 951 millions pour 1952 et 1953. Non seulement on constate une nette diminution des crédits destinés à la politique sociale de l'entreprise, mais lorsqu'on considère l'inflation qui touche le pays sur cette période, la diminution est d'autant plus importante. Les chiffres que nous venons de donner sont tirés des rapports d'activités annuels¹¹² et donc les prix correspondent à la valeur de l'année en cours. Afin de comparer au mieux, ces dépenses représentent 1% des dépenses totales de la SNCF en 1947 contre 0,17% en 1953. La politique sociale de l'entreprise est très touchée par les mesures d'économies imposées par le gouvernement dans le but d'atteindre un équilibre budgétaire.

Dans ces conditions, quel avenir pour les logements SNCF ? Comment l'entreprise tente-t-elle de financer, malgré les coupes budgétaires, la construction de nouveaux logements ?

¹¹² SNCF, *Rapport sur le fonctionnement des services en cours de l'exercice*, Paris, Paul Dupont, années 1945 – 1953.

B. La SNCF développe la Société immobilière des chemins de fer (SICF)

Devant la diminution des crédits alloués par l'État qui lui empêche de développer, par elle-même, son parc immobilier, la SNCF tente de trouver des solutions alternatives et économiques pour continuer à faire bénéficier ses agents de logements à moindre coût.

Le renouveau des sociétés HBM

En 1927, le réseau de l'État crée la Société immobilière des chemins de fer de l'État (SICE) qui devient la Société immobilière des chemins de fer (SICF) en 1942. Il s'agit d'une filiale de la SNCF car les chemins de fer possèdent 99,99% du capital de la société. Elle-même possède alors cinq filiales qui sont des sociétés HBM dont la plus importante est la Sablière sur la région parisienne. Bien que prometteur, le système des HBM s'essouffle à la veille de la Seconde Guerre par manque d'investissement privé. Ainsi en 1945, la SICF est à la tête de seulement 1404 logements répartis essentiellement sur la région parisienne et la Normandie¹¹³.

Au lendemain de la Libération, l'État souhaite remobiliser les investissements locatifs privés pour financer la reconstruction du parc immobilier. Pour cela, il révisé le fonctionnement des sociétés HBM et y apporte son aide financière. La loi du 3 septembre 1947 assure un régime provisoire de prêts du Trésor à ces organismes. La Caisse des dépôts et consignations (CDC) est autorisée à réaliser des prêts à un taux de 2% et remboursables dans un délai de 65 ans. Ils peuvent atteindre jusqu'à 90% du coût des constructions si la commune ou le département en donne la garantie¹¹⁴. D'autre part, les HBM sont placés sous la tutelle du MRU et non plus du ministère de la Santé publique. Cette mesure administrative montre la prise de conscience des pouvoirs publics qui considèrent les enjeux urbanistiques des logements sociaux et plus simplement la question sanitaire. Le logement social en tant que tel est également réévalué par cette loi qui augmente la superficie minimale de 45 à 57m² et qui

¹¹³ Marc CAUTY, *70 ans au service du logement social*, Paris, SICF, 1997, 60 p. Archives de la SNCF, 777LM82.

¹¹⁴ Danièle VOLDMAN, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, Paris, L'Harmattan, 1997, 485p.

prévoit des équipements obligatoires tels que le chauffage et la salle d'eau. La loi permet aux sociétés HBM d'obtenir des avances à taux réduit pour la construction, l'achèvement, l'agrandissement et l'entretien d'immeubles. En effet, la loi du 30 mars 1947 fixant le budget de reconstruction et d'équipement a triplé le montant du programme HBM¹¹⁵. Ces aides financières peuvent permettre à la SNCF de limiter sa participation car la CDC finance jusqu'à 90% des travaux, ainsi il ne reste que 10% à investir. En contre partie de l'aide qu'il fournit, l'État interdit que les constructions HBM soient réservées à un seul bénéficiaire. C'est-à-dire que pour chaque lot de logements que la SNCF construit à travers l'une de ses filiales, elle devra louer une partie, environs 20%, à des étrangers aux chemins de fer¹¹⁶. Cette condition semble aller à l'encontre de la tradition cheminote des cités, mais elle est acceptée sans contestation par les membres du CA qui souhaitent, avant tout, pouvoir continuer à proposer des logements aux agents.

Ce nouveau système de financement est particulièrement avantageux pour la SNCF qui va, désormais, favoriser la construction HBM. Cela débute dès le 19 mai 1948 lorsque le CA valide le programme de construction, pour le compte de la SICF, de 1 036 logements. Financés à 90% par la CDC, la SNCF réserve 25% des logements aux collectivités, soit plus que prévu par la législation¹¹⁷. Afin de donner les moyens à la SICF de mener à bien ce programme, la SNCF augmente le capital de sa filiale les 23 juin et 27 juillet 1948, le faisant passer de 207 à 231 millions. Dans la foulée, un nouveau programme de construction est élaboré réparti sur les années 1948 et 1949. Il est validé le 8 septembre 1948 et porte, lui, sur 3 603 logements¹¹⁸. Il s'agit, en fait, de la deuxième tranche de construction du programme de mai de la même année.

Afin de supporter ce programme et d'étendre son rayon d'action à l'ensemble du territoire, la SNCF valide, le 8 septembre également, la création de neuf nouvelles sociétés HBM par l'intermédiaire de la SICF¹¹⁹. Leur mise en place est prévue pour le 1^{er} janvier 1949. Il est attribué à chacune un capital de cinq millions de francs, soit un total de 45 millions dont un premier versement de 11,5 millions est réalisé immédiatement tandis que le

¹¹⁵ Bruno LEFEBVRE, Michel MOUILLART et Sylvie OCCHIPINTI, *Politique du logement. 50 ans pour un échec*, Paris, L'Harmattan, 1991, 337p.

¹¹⁶ SNCF, *La Vie du rail*, Spécial n°472, Paris, SNCF, 21 novembre 1954.

¹¹⁷ Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mai 1948, AN 19790303/2.

¹¹⁸ Procès-verbal du Ca de la SNCF, 8 septembre 1948, AN 19790303/2.

¹¹⁹ *Ibid.*

reste de la somme doit être versé au cours des cinq années à venir. Le coût de cette opération est couvert par l'ouverture d'un crédit à l'initiative de la SNCF avec l'appui du ministre des Travaux publics. Deux sociétés doivent occuper la région Nord, trois gèrent l'Est, deux autres le Sud-est, une seule pour le Sud-ouest et la dernière est responsable de la récente région Méditerranée¹²⁰. On constate que ces filiales de la SICF couvrent inégalement l'ensemble du territoire en prenant en compte les destructions subies lors de la guerre. La société immobilière détenue par la SNCF connaît un essor inédit grâce à la législation du 3 septembre 1947. Cette filiale des chemins de fer était en berne avant même la nationalisation et son rôle se cantonnait à l'administration de plusieurs centaines de logements sur la région parisienne et en Normandie. En une année son statut change complètement car son nouvel objectif est de construire 4 639 logements répartis sur toute la France et d'en administrer la gestion. On constate cette évolution en regardant ses finances. Les recettes d'exploitations étaient de 0,706 millions en 1947, elles sont de 3,66 millions l'année suivante¹²¹. Cette différence est, toutefois, à nuancer car elle est due à la vente de terrains et à l'augmentation des intérêts des fonds placés car, en réalité, les programmes ont été validés en fin d'année et le capital a été peu utilisé. Dans le même sens, les dépenses de 1947 représentaient 1,02 millions alors qu'elles sont de 1,86 millions en 1948¹²². Là encore, ce montant de dépenses est assez faible au regard des programmes de construction qui viennent d'être validés, mais leur réalisation n'a pas encore réellement commencé. Malgré tout, on constate un excédent de 1,8 millions de francs, ce qui est un résultat particulièrement appréciable compte tenu de la situation financière de la SNCF.

Les nouveaux modes de financements établis par la loi confèrent un prestige tout particulier aux sociétés HBM. Les membres du conseil souhaitent développer la construction indirecte de la SNCF qui leur paraît bien plus rentable. Le Directeur général partage cet avis et confirme au CA que les nouveaux projets sont exclusivement réalisés dans le cadre de la législation HBM¹²³. L'entreprise abandonne provisoirement et officiellement la construction directe afin de réduire ses dépenses.

La solution trouvée par les services de l'entreprise ferroviaire semble convenir

¹²⁰ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1948, AN 19810313/12.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

¹²³ Procès-verbal du CA de la SNCF, 17 novembre 1948, AN 19790303/2.

parfaitement à la situation d'économies imposée par l'État. Cependant, les projets de constructions sont longs à réaliser en raison du grand nombre d'institutions devant donner leur accord. En effet, le financement étant aidé par les pouvoirs publics, une collectivité doit se porter garant du prêt contracté par la société HBM, ainsi la municipalité ou le département doivent être informés et valider le projet. De la même façon, la CDC finance 90% des travaux et, pour bénéficier de ces avances, il faut remplir un dossier contraignant dont la procédure de réponse est longue. En effet, « chaque lot de logements fait l'objet d'un projet établi par le service V.B. [voie et bâtiment] régional au vu duquel la société HBM passe avec la Caisse des dépôts et consignations un contrat de prêt pour un montant égal aux 9/10^e du montant total du projet, le premier 10^{ème} étant fourni par la société HBM elle-même »¹²⁴. Le premier dixième est, dans les faits, fourni par la SNCF et comprend, notamment, la valeur des terrains apportés par l'entreprise. Les avances de la CDC « sont constituées par tranches mensuelles égales aux prévisions de dépenses pour le mois qui suit »¹²⁵. Les services de la SICF centralisent les opérations pour les sociétés HBM, notamment pour leurs rapports avec la SNCF. C'est le service VB de cette dernière qui joue un rôle clé car il est chargé d'effectuer les études et de préparer les projets, de passer les commandes de travaux et de fournitures, de surveiller l'exécution, de vérifier les mémoires et les factures, d'ordonnancer les dépenses et de préparer les demandes d'acomptes. Tout cela en respectant la limite des crédits notifiés par la SICF. Enfin, les plans d'urbanisme, nous l'avons vu, compliquent grandement la tâche des architectes qui doivent se plier aux recommandations du MRU. Ainsi, la complexité de la procédure ralentit la réalisation des projets. Les constructions mettent un an et demi, voir plus, à débiter¹²⁶.

Malheureusement nous possédons peu d'informations sur la réalisation des programmes de construction de la SICF. Les archives de la société sont très difficiles à trouver car elle ne les communique pas directement. Seule une partie est reversée à la SNCF qui les organise et les met à disposition du public. Il s'agit de quelques rares documents concernant ses finances et les investissements qu'elle perçoit. Ainsi, les sources, très dispersées, sur lesquelles nous

¹²⁴ Annexe à la note sur les formalités administratives et comptables à observer pour les travaux exécutés pour les sociétés HBM, 31 décembre 1949, Archives de la SNCF, 3LM3437.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Armand PORCHEZ, *Ensembles d'habitations individuelles et collectives réalisées en France par la Société Nationale des Chemins de fer*, Paris, Editions Vincent, Fréal et Cie, 1952.

avons pu travailler sont celles de la SNCF à travers les comptes rendus de la SICF présentés aux membres du CA ou au secrétariat du Président.

C'est pourquoi nous ne connaissons pas exactement les évolutions des programmes que nous venons de présenter. Malgré tout, il apparaît qu'ils ont été revus à la baisse peu de temps après leur élaboration. Les difficultés de réalisation des projets de construction sont à l'origine de ces révisions, notamment les plans d'urbanisme. Le MRU diminue ainsi la première tranche du 19 mai 1948 à 999 logements sur les 1036 prévus. De la même façon, la seconde tranche validée le 8 septembre passe de 3603 à 2921 logements¹²⁷. Cela, « en raison des directives imposées par le MRU, des variations des prix et des possibilités »¹²⁸. Le programme de 1948 de la SICF, qui était de 4 639 logements, est ramené à 3 920. Or, 25% des logements sont réservés aux collectivités afin d'honorer la législation en vigueur, ce qui signifie que ce programme bénéficie à 2 940 cheminots. C'est un nombre presque inespéré au regard de l'avancée des constructions directes de la SNCF. Malgré tout, on constate que l'entreprise voit ses projets réduits alors qu'elle tente de mettre en place un système limitant ses dépenses.

Les premières années du renouveau de la SICF apportent de nombreuses satisfactions aux membres du CA de la SNCF. Tout d'abord, elle est économiquement viable alors que la situation financière est particulièrement compliquée. Ensuite, bien que la procédure de réalisation des projets soit longue, les programmes sont bien avancés au 31 décembre 1951¹²⁹. La première tranche de 999 logements est presque terminée, il ne reste plus que 22 logements en cours dont la construction doit être achevée dans le courant de l'année 1952. La seconde tranche portant sur 2 921 logements est également avancée avec 589 constructions terminées, 1 941 autres en cours et donc 391 projets pas encore débutés. Ainsi, la SICF a réussi à construire 1 566 logements en l'espace de trois ans alors que les constructions directes de la SNCF sont, depuis 1948, reportées ou annulées.

L'effort de construction de logements fourni par la SNCF en faveur de son personnel grâce à la législation HBM ne s'exprime pas uniquement à travers sa filiale immobilière. En effet, les offices HBM permettent à l'entreprise de limiter sa participation financière. C'est

¹²⁷ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1951, AN 19810313/12.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ *Ibid.*

pourquoi elle développe la SICF, mais elle ne se contente pas de soutenir les sociétés dépendantes de sa filiale. Au regard des procès-verbaux des réunions du CA, on constate que les chemins de fer participent également à des offices HBM indépendants. En aidant des sociétés à rassembler le dixième du coût de construction, nécessaire à la mise en place d'un projet, la SNCF s'assure, à moindre coût, des logements réservés à des cheminots. Ainsi, elle finance une partie du capital de sociétés HBM dans des localités où ses propres filiales sont absentes ou insuffisantes ou dans lesquelles le besoin en logement ne justifie pas de projet de grande envergure. Il existe trois moyens pratiqués par la SNCF pour financer ces sociétés. Il peut s'agir de prêts, d'augmentations du capital ou de subventions.

Le 21 avril 1948, la CA valide un prêt à l'Office public HBM de Nancy¹³⁰. Les chemins de fer apportent le premier dixième du montant total, soit cinq millions de francs, en contre partie de 15 logements réservés à des membres de son personnel. Le même jour, le CA décide l'augmentation de capital de la société Caladoise HBM¹³¹. Laquelle prévoit de construire 16 logements dont un seul est destiné à un agent de la SNCF en échange de la somme de 150 000 francs. Un mois plus tard, le 19 mai, une subvention est accordée à l'Office HBM des Bouches du Rhône. Il est prévu que 45 cheminots soient logés pour une participation de 6,75 millions¹³². De la même façon, le 27 avril 1949, une société HBM de Belfort se voit attribuer une subvention de 11,8 millions pour 48 maisons individuelles¹³³. Ensuite, une augmentation de capital de la société HBM « La maison des anciens combattants » est validée le 8 juin 1949¹³⁴. De l'ordre de 2,2 millions, cette augmentation assure 12 logements à des cheminots. Enfin, le 23 novembre 1949, une subvention de 4,9 millions est accordée à l'Office municipal HBM de Sète pour l'assurance d'occuper 22 logements. Au total, la SNCF réalise six participations à des constructions HBM entre avril 1948 et novembre 1949. Le coût global de ces opérations est de l'ordre de 30,8 millions de francs pour un total de 143 logements réservés à des agents de l'entreprise. Ainsi, ce mode de fonctionnement lui permet de loger un cheminot pour une dépense moyenne de 215 000 francs. Or, on estime le coût d'un logement construit directement par les services des chemins de fer entre 1,5 et 2 millions¹³⁵. La

¹³⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 21 avril 1948, AN 19790303/2.

¹³¹ *Ibid.*

¹³² Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mai 1948, AN 19790303/2.

¹³³ Procès-verbal du CA de la SNCF, 27 avril 1949, AN 19790303/3.

¹³⁴ Procès-verbal du CA de la SNCF, 8 juin 1949, AN 19790303/3.

¹³⁵ Exposé du directeur général de la SNCF concernant les logements, Procès-verbal du

construction par le biais des sociétés HBM a un prix de revient presque neuf fois inférieur à la construction directe, ce qui représente une économie particulièrement appréciable.

Selon le secrétariat du CA de la SNCF, les sociétés HBM ont de bons résultats financiers grâce également aux augmentations de loyers¹³⁶. Eugène Claudius-Petit, ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, tient à remonter le prix des loyers français afin d'assurer une certaine rémunération aux placements immobiliers. Il le dit, « le français a dépensé, en 1948, 37 milliards de francs pour ses loyers, 104 milliards pour le tabac et 100 milliards pour les boissons alcoolisées »¹³⁷. Selon lui, les français doivent être prêts à dépenser davantage en matière de logement pour s'assurer des conditions meilleures, il compare avec la situation des voisins européens qui y consacrent entre 15 et 20% de leurs ressources. La loi sur les loyers déposée sur le bureau du Parlement le 28 février 1947 n'est promulguée que le 1^{er} septembre 1948. Elle distingue deux types de logements : ceux construits avant 1948 et ceux construits après qui ne sont pas concernés par la loi. La première mesure rompt avec les lois de taxation et de blocage des prix qui ont empêché les propriétaires de faire des réparations et ont dégoûté les investisseurs de construire¹³⁸. Il est prévu que les loyers concernés par la loi soient revalorisés de manière progressive et doivent atteindre une « valeur locative » propre à chaque catégorie de logements définie et calculée en fonction de la « surface corrigée ». La surface corrigée est le moyen de rechercher un loyer technique tenant compte des avantages et des inconvénients du local. C'est une surface idéale différente de la surface réelle à laquelle on affecte des coefficients correctifs traduisant la hauteur des plafonds, l'ensoleillement, l'éclairage et la vue pour chaque pièce. Le loyer technique prend également en compte l'état des parties communes, la présence de menuiseries ou d'un ascenseur ou encore l'état général des cloisons. Le calcul se fait à partir d'une fiche à remplir en fonction de son logement, il y a neuf colonnes à remplir et les coefficients sont précisés dans la notice explicative jointe¹³⁹. La revalorisation est progressive à travers des

CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

¹³⁶ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1948, AN 19810313/12.

¹³⁷ MRU, *Se loger*, Paris, Impr. de Montsouris, 1949

¹³⁸ Sabine EFFOSSE, *L'invention du logement aidé en France. L'Immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736p.

¹³⁹ Marcel PLACHTE et Jacqueline LEMONNIER, *Calcul des loyers et surface*

augmentations semestrielles prévues pour 6 ans, de 1949 à 1954, et doit aboutir à une multiplication du seul loyer principal par sept, dix ou onze suivant le type de loyer initial.

La loi prévoit également des compensations financières en instaurant l'allocation de logement et elle institue des exonérations fiscales pour stimuler la construction en attendant qu'une rentabilité normale soit rétablie. L'allocation de logement a pour but d'aider les familles de plus de deux enfants à suivre ces augmentations mais aussi à accéder à des logements convenables dont les loyers sont plus élevés.

La loi sur les loyers du 1^{er} septembre 1948 visant à augmenter ces derniers ne concerne pas les HBM qui sont réglementés par une loi du MRU du 31 décembre 1948¹⁴⁰. Le service des contentieux de la SNCF considère que les logements de l'entreprise ne répondent pas non plus à la loi du 1^{er} septembre. En effet, les agents ne versent pas un loyer mais une redevance d'occupation déterminée d'après les taux du barème Titre II du Fascicule XIII du Règlement du personnel. Ces taux, fixés le 1^{er} janvier 1939, varient selon la localité et le logement. Ils ont été augmentés à plusieurs reprises pour ne pas créer de trop fortes inégalités avec les agents non logés par la SNCF, si bien que les redevances actuelles correspondent à 70% de plus que les prix de base de 1939. Devant l'augmentation nationale des loyers et face à une inflation importante, la Direction décide d'augmenter les taux de redevances pour ne pas creuser davantage l'écart entre ses agents logés et ceux qui ne bénéficient pas de sa politique sociale. Bien que le Président et le Directeur général ne le précisent pas lors des discussions sur ce sujet, les remarques faites par le gouvernement sur les nombreux avantages dont jouissent les cheminots ont certainement une influence sur l'augmentation de ces taux. Après plusieurs semaines de discussions, le CA approuve, le 30 mars 1949, la note « Réglementation des loyers des logements de la SNCF et bases d'une politique des loyers »¹⁴¹. Cette dernière distingue, comme la loi du 1^{er} septembre, deux types de logements : ceux construits avant la Libération et ceux construits depuis. Pour les anciens logements, les taux de redevances sont majorés de 33% le 1^{er} avril 1949, puis un autre tiers le 1^{er} juillet 1949 et ainsi de suite chaque semestre jusqu'au 1^{er} juillet 1954. Pour les logements neufs, on applique la règle de la « surface corrigée » jusqu'à ce qu'ils aient atteint le niveau des loyers HBM. La SNCF prend, elle-même, l'initiative de suivre la législation afin d'augmenter la participation financière de ses agents logés. On constate que les nouvelles modalités de règlement des taux de

corrigée des locaux d'habitation et à usage professionnel, Paris, Ed. Sirey, 1962, 170 p.

¹⁴⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 16 mars 1949, Archives de la SNCF, 505LM120/4.

¹⁴¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 30 mars 1949, Archives de la SNCF, 505LM120/4.

redevances sont quasiment identiques à celles de la loi sur les loyers. On peut expliquer cette décision par la volonté d'augmenter ses revenus alors que son déficit ne cesse de s'accroître, mais il peut également s'agir d'une limitation des privilèges accordés aux cheminots afin de répondre aux attentes du gouvernement. D'ailleurs, le 14 décembre 1949, le commissaire du gouvernement affirme « que les services du MRU, consultés, considèrent que les propositions soumises au Conseil constituent un régime particulièrement favorable »¹⁴².

Malgré ce régime favorable, le représentant du personnel André Pailleux fait remarquer que cette augmentation des loyers ne coïncide pas avec une augmentation des salaires ou une baisse des prix. Par exemple, à Caen, des cheminots refusent de quitter leur cité en bois pour rejoindre les logements en dur en raison du coût trop élevé des loyers¹⁴³. Ainsi, les efforts de la SNCF à travers le développement de la SICF et le soutien aux sociétés HBM ne résout pas totalement la crise du logement qui touche ses agents. Cette crise touche l'ensemble du pays et les pouvoirs publics tentent de trouver des solutions à travers l'établissement de nouvelles lois.

Des HLM au 1% patronal

La nouvelle législation HBM bénéficie particulièrement à la SNCF qui peut financer de nouvelles constructions pour un coût limité. Cependant, les pouvoirs publics souhaitent intéresser l'épargne privée à l'immobilier et la loi de septembre 1947 n'a pas l'effet escompté. Trois sources de financement peuvent être mobilisées : la capacité d'autofinancement des ménages, qui est presque inexistante en ces années là, le Crédit foncier français (CFF) et le Comptoir des entrepreneurs (CDE) ou la CDC et les caisses d'épargnes dont les investissements ne sont que des prêts complémentaires à ceux du Trésor. Cette dernière source de financement est favorisée. Le 24 juin 1950, le Parlement vote la loi Minjoz, du nom du député et président de la Caisse d'épargne de Besançon, qui permet aux caisses d'épargne et à la CDC de soutenir l'effort de construction par des prêts. Cette loi prépare le changement de statut et de financement des logements sociaux.

En effet, le 21 juillet 1950, les HBM sont remplacés par les Habitations à loyers modérés (HLM). « Au-delà d'un simple changement de sigle, il faut tout d'abord voir la

¹⁴² Procès-verbal du CA de la SNCF, 14 décembre 1949, Archives de la SNCF, 505LM120/4.

¹⁴³ *Ibid.*

volonté de l'État de s'engager plus en avant sur la question du logement social, autant au niveau de la construction que de l'aide versée sous la forme d'une allocation logement »¹⁴⁴. La loi prévoit, en effet, l'injection de fonds publics dans le secteur privé de la construction, il s'agit d'une prime à la construction jumelée à un prêt spécial garanti par l'État et distribué par le Crédit foncier de France. Les primes et les prêts sont réglés sur une période de cinq ans et estiment, ainsi, que le marché financier doit se développer suffisamment entre 1950 et 1955. L'État redéfinit aussi les normes de confort et d'occupation de ces logements. Entre 1950 et 1953, il y a quatre types de logements HLM: les logements d'urgence, les HLM sans chauffage spécial, ceux avec chauffage spécial et ceux avec chauffage central. Ces catégories montrent que les pouvoirs publics ne considèrent plus ces habitations comme réservées uniquement à une population pauvre en y ajoutant un certain confort. En effet, les logements doivent répondre à des normes de surface et d'équipement desquelles dépend une partie du prix, le reste du loyer est fonction de la taille et de la localisation¹⁴⁵. Pour occuper ces logements il faut répondre à certains critères, le revenu moyen doit être inférieur à des plafonds fixés en fonction de la taille de la famille. Ainsi, en liant l'aide de l'État aux conditions de ressources des occupants, les pouvoirs publics donnent un caractère social à ces interventions dans le secteur du logement et la justifient.

Pour la SNCF, ces nouvelles modalités de financement renforcent sa volonté de développer la SICF et ses filiales. Mais elle n'est pas la seule à se rendre compte du rôle majeur que peut jouer cette filiale dans la construction nationale. En effet, c'est à la demande de la Direction générale de l'urbanisme du MRU que la société immobilière présente, au cours de l'année 1951, un programme de construction d'environ 7 000 logements¹⁴⁶. Ce projet ambitieux pour l'avenir se présente sous forme de plan quinquennal en élaboration avec les services du MRU. Il s'agit exclusivement de constructions HLM. Le ministère soutient donc les investissements SNCF envers sa filiale immobilière, mais dans le cadre de la législation récente afin de réserver environ 20% de ces nouveaux logements aux collectivités. L'appui du MRU dans la réalisation d'un programme d'avenir ne concernant pas

¹⁴⁴ Thibault TELLIER, *Le temps des HLM 1945-1975. La saga des Trente Glorieuses*, Paris, Ed. Autrement, 2007, p. 27.

¹⁴⁵ Bruno LEFEBVRE, Michel MOUILLART et Sylvie OCCHIPINTI, *Politique du logement. 50 ans pour un échec*, Paris, L'Harmattan, 1991, 337p.

¹⁴⁶ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1951, AN 19810313/12.

directement l'activité ferroviaire de l'entreprise va à l'encontre des remarques faites depuis 1948 par le gouvernement. Les pouvoirs publics ont conscience de la situation précaire du parc immobilier français et trouvent, à travers la SICF, un moyen d'y répondre indirectement.

Ces réalisations comprennent, notamment, le programme validé quelques mois plus tôt. Le 2 août 1950, le CA valide la « Participation de la SNCF à la réalisation d'un nouveau programme de construction élaboré par la SICF dit 2^{ème} programme complémentaire »¹⁴⁷. Il est prévu de construire 2 072 nouveaux logements financés grâce à la législation HLM. Or, le MRU décide de ne plus accorder des prêts que pour 85% du montant global. Dans ces conditions, le programme est ramené à 1 523 logements¹⁴⁸. Un troisième programme est approuvé par le CA entre décembre 1950 et mars 1952. Nous n'en avons pas de trace de sa validation dans les procès-verbaux des réunions du CA, mais de sa révision le 19 mars 1952¹⁴⁹. Le nombre de logements prévus initialement ou révisés n'est pas précisé lors de cette réunion. Cependant nous avons le nombre revu de constructions dans un article paru dans *La Vie du rail*¹⁵⁰. Cet article dresse un compte rendu de l'avancée des travaux des programmes au 1^{er} janvier 1954. Malheureusement cet article ne peut pas nous aider à connaître la politique de la SNCF concernant ses logements car il est rédigé a posteriori et nous transmet simplement les chiffres d'avancement. Nous ne savons pas combien de logements sont décidés par le CA, par contre la révision du 19 mars 1952 ramène ce nombre à 489 unités¹⁵¹. De la même façon, nous savons qu'un autre programme de constructions est approuvé le 26 mai 1953 sans pour autant en connaître le détail initial¹⁵². L'article de *La Vie du rail* avance un nombre de logements de 973 unités. Ces deux programmes ajoutent 1 462 constructions à celles déjà programmées.

Au total, la SICF entreprend, entre mai 1948 et mai 1953, la construction de 6 937 logements par la réalisation de quatre programmes différents. En considérant que les sociétés HBM/HLM réservent entre 20 et 25% de ces constructions aux collectivités, on peut estimer le nombre de cheminots concernés entre 5 200 et 5 550. Ces programmes sont

¹⁴⁷ Procès-verbal du CA de la SNCF, 2 août 1950, AN 19790303/3.

¹⁴⁸ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1952, AN 19810313/12.

¹⁴⁹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 19 mars 1952, AN 19790303/4.

¹⁵⁰ SNCF, *La Vie du rail*, Spécial n°472, Paris, SNCF, 21 novembre 1954.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² Procès-verbal du CA de la SNCF, 26 mai 1953, AN 19790303/5.

particulièrement ambitieux car la situation financière de la SNCF est instable et très contrôlée par l'État. Pourtant, l'état d'avancement des travaux, au 1^{er} janvier 1954, confirme le dynamisme de la SICF. En effet, le premier programme, composé de deux tranches de constructions, est quasiment terminé car il ne reste que 123 chantiers en cours sur les 3 946 validés. Le second est également bien avancé avec 871 logements achevés sur les 1529. Quant aux troisième et quatrième, ils ont déjà terminé, respectivement, 48 et 75 constructions sur les 489 et 973 prévues¹⁵³. Ainsi, au 1^{er} janvier 1954, 4 817 chantiers sont achevés soit presque 70% des programmes approuvés par le CA.

Ces résultats sont possibles uniquement grâce aux augmentations de capital versées par la SNCF. Elles peuvent prendre deux formes différentes, il peut s'agir de terrains donnés par les chemins de fer à sa filiale ou de versements en numéraire. Par exemple, afin de répondre au 2^{ème} programme de construction de la SICF, la SNCF transfère à cette dernière des terrains pour une valeur de 25 millions de francs, puis elle lui verse 250 millions quelques mois plus tard. Ainsi, pour la première fois, le capital de la société immobilière appartenant aux chemins de fer dépasse le milliard de francs. Cette même année elle enregistre un excédent budgétaire de 14 millions de francs¹⁵⁴ faisant d'elle la filiale SNCF la plus rentable. Le développement fulgurant de la SICF est très impressionnant et résulte d'une réelle volonté de la Direction générale. En effet, on constate que son capital passe de 290 millions en 1948 à 1,6 milliards au début de l'année 1953, il a été plus que quintuplé en seulement cinq ans. Son parc immobilier comprend 1 404 logements en 1948, 5 254 au début de 1953 et 6 221 en décembre 1954. Cela représente un accroissement d'environ 700 logements par an sur la période 1950-1951 et d'une moyenne de 1 200 unités annuelle entre 1952 et 1953. Cet effort immobilier fourni par la SNCF à travers la SICF profite de la législation HBM/HLM qui permet d'alléger l'investissement financier des chemins de fer tout en lui assurant de nouveaux logements. La loi profite également à l'État qui, faute d'avoir une politique constructrice affichée, réserve une partie des logements à ses collectivités.

Les pouvoirs publics échouent à relancer la construction privée sur cette période et « l'absence d'un projet d'ensemble contraint le MRU à financer au jour le jour les initiatives

¹⁵³ SNCF, *La Vie du rail*, Spécial n°472, Paris, SNCF, 21 novembre 1954.

¹⁵⁴ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1952, AN 19810313/12.

particulières »¹⁵⁵. Les chemins de fer sont autorisés, officieusement, à augmenter le capital de la SICF en contre partie de leur participation à l'effort de construction. Mais ils ne se contentent pas de financer leur filiale, ils aident également d'autres sociétés HLM indépendantes. En effet, on dénombre 18 différents offices HLM bénéficiant d'une subvention de la SNCF entre juillet 1950 et août 1953. On constate que la participation à ces sociétés est qualifiée de « subvention » pour contourner l'interdiction du gouvernement du 5 juillet 1949. Nous l'avons vu, l'État interdit à la SNCF d'augmenter le capital de sociétés qui ne sont pas directement utiles à l'exploitation du réseau. L'interprétation de cette mesure par le Conseil d'État lui permet de favoriser uniquement les agents logés statutairement. Or, la SICF construit et gère des logements destinés à l'ensemble du personnel et les offices HLM ne font pas de distinction entre les agents logés par la SNCF et les autres. On constate que le gouvernement est particulièrement laxiste concernant cette interdiction car l'effort immobilier de la SNCF lui est utile. La Direction, ayant pleinement pris conscience de cette faille, va en profiter. Les participations à des HBM étaient au nombre de six entre 1947 et 1950, ce chiffre est triplé sur la période 1950-1953. Nous ne connaissons ni les prix ni le nombre des logements réservés à la SNCF pour ces subventions. Malgré tout, nous savons qu'au 1^{er} janvier 1954 elle a versé un montant total de 240 millions de francs, depuis 1950, en aide aux HLM correspondant à environ 900 logements¹⁵⁶. Cela permet de calculer le prix de revient qui est de l'ordre de 267 000 francs par logement. La législation HLM, comme la législation HBM, est très avantageuse pour la participation de la SNCF à la construction.

Si l'État permet aux chemins de fer de participer à ces sociétés qui ne servent pas directement le réseau, c'est parce qu'il a besoin des logements construits par l'entreprise. En effet, au 1^{er} janvier 1954, on peut estimer le nombre total de constructions réalisées par ou avec la participation de la SNCF à plus de 8 800 logements depuis la Libération. Sur cette même période, Maurice Lemaire, Ministre de la reconstruction et du logement du 28 juin 1953 au 5 février 1955, affirme que la France en a construit seulement 300 000¹⁵⁷. Ce qui veut dire que la part de l'entreprise nationale représente entre 2,5 et 3% des nouvelles

¹⁵⁵ Jean-Marie THIVEAUD, « Le financement des infrastructures et de l'immobilier du début du XIX^{ème} siècle jusqu'au milieu du XX^{ème} siècle », in *Revue d'économie financière*, n°51, année 1999, p. 229-249.

¹⁵⁶ SNCF, *La Vie du rail*, Spécial n°472, Paris, SNCF, 21 novembre 1954.

¹⁵⁷ Thibault TELLIER, *Le temps des HLM 1945-1975. La saga des Trente Glorieuses*, Paris, Ed. Autrement, 2007, 221p.

constructions. C'est un pourcentage important pour une entreprise chargée de l'exploitation des chemins de fer français et dont les logements nécessaires au réseau ne représentent qu'une infime partie de son parc immobilier. Pourtant, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale ce sont bien les entreprises qui tirent vers le haut la construction française. Nous avons vu en introduction de cette étude que la question du logement ouvrier, à la fin du XIX^{ème} et dans la première moitié du XX^{ème} siècle, intéressait surtout le patronat français à l'image de Raoul Dautry et de Jules Siegfried. Cette attitude des industriels, considérée parfois comme paternaliste, persiste après la guerre. À Roubaix, Albert Prouvost, riche héritier d'un empire textile, crée, en 1943, le Comité interprofessionnel du logement (CIL) destiné à construire des logements ouvriers. D'abord d'un rayonnement local puis régional, cette initiative prend vite de l'ampleur au niveau national. Il existait 13 CIL en 1948, ils sont 130 en 1952¹⁵⁸. Bien qu'ayant un statut particulier et ne faisant pas partie de cette organisation, la SNCF s'affiche comme un patron soucieux de la condition de logement de son personnel et comme un moteur de la construction nationale.

Eugène Claudius-Petit a bien conscience que le patronat est à l'origine de la majorité des constructions françaises. Dès sa nomination il rencontre les responsables du CIL avec qui il décide d'obliger le patronat à investir dans le logement. Un premier projet de loi portant sur l'obligation d'investir à hauteur de 2% des salaires est refusé à l'automne 1951. L'État tente, ainsi, d'entériner législativement l'implication des entreprises dans la construction. Cette volonté perdure avec l'arrivée de Pierre Courant au MRU en janvier 1953. Il réussit à faire voter une loi, le 11 juillet 1953, qui pose le principe d'une Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Les modalités sont précisées par un décret le 9 août et elles laissent, aux patrons, « la plus grande liberté pour utiliser, sous la forme de leur choix [...] les sommes qu'elles doivent consacrer au logement »¹⁵⁹. Dans les faits, le décret oblige les entreprises d'au moins dix salariés à verser l'équivalent de 1% de leur masse salariale pour contribuer au financement de logements pour leur personnel. La SNCF verse d'ailleurs, de son propre gré, plus d'un pour cent de sa masse salariale depuis la Libération (voir Annexe 8). La liberté dans le mode d'investissement précisée dans le décret signifie que les entreprises peuvent participer à l'effort de construction directement ou par des cotisations versées aux CIL. La loi du « 1% patronal » ou « 1% logement » étend à l'ensemble des employeurs une

¹⁵⁸ Hélène FROUARD, *Du coron au HLM*, Rennes, Presse universitaire de Rennes, 2008, 187 p.

¹⁵⁹ Décret du 9 août 1953, cité par Hélène FROUARD, *op. cit.*

politique sociale initiée par des grandes entreprises industrielles dont les chemins de fer font parti. La SNCF n'est pas à l'origine directe de cette législation, mais son dynamisme et ses initiatives en matière de logements influencent la politique du gouvernement à travers les nombreuses personnalités politiques qui sont passées dans ses rangs. En effet, qu'il s'agisse de Raoul Dautry, de René Mayer ou de Maurice Lemaire, ces hommes ont été marqués par l'identité et le statut particulier des cheminots. Ils connaissent parfaitement la politique sociale de la SNCF et Maurice Lemaire qui a été Directeur général de l'entreprise de 1946 à 1949 est nommé, comme un symbole, Ministre de la reconstruction et du logement le 28 juin 1953. Il s'agit d'un double symbole. Tout d'abord, choisir un homme des chemins de fer, il est en effet président de l'Union internationale des chemins de fer de 1949 à 1953, montre le prestige qui est accordé à cette institution et à ses dirigeants. D'autre part, on constate le changement de dénomination du ministère auquel le terme de logement remplace celui d'urbanisme. Cela prouve la prise de conscience des pouvoirs publics du problème en France et sa volonté de s'investir davantage dans sa résolution.

En effet, la PEEC s'accompagne d'une autre loi impliquant financièrement l'État dans l'effort de construction. Le 15 avril 1953, les Logements économiques et familiaux (LOGECO) sont instaurés. Il s'agit d'un système de primes de l'État à la construction à hauteur de 1 000 francs par mètre carré. Elles sont attribuées à des logements correspondant à de nouvelles normes, inférieures à celles des HLM, et dont le prix de revient est deux fois inférieurs. La prime ouvre droit à des prêts couvrant 80 % du coût de la construction. Cette politique permet de générer un large mouvement d'accession à la propriété, ou à la copropriété, pour des couches sociales qui en étaient jusqu'alors écartées. Les normes sont réduites au maximum pour tenir dans les prix-plafonds de construction. Il s'agit de logements type qui favorisent l'industrialisation de la construction¹⁶⁰. Leur instauration va de paire avec le début du « Plan Courant » qui prévoit la construction de 240 000 logements chaque année et définit les normes de réalisation.

Ainsi, l'apparition du terme « logement » dans la dénomination du Ministère de la reconstruction et la nomination de Maurice Lemaire marquent un tournant dans la politique du gouvernement. Ce tournant se confirme avec les décrets du 15 avril et du 9 août 1953 à travers lesquels l'État élargit les initiatives patronales à l'ensemble des employeurs et élabore un programme de construction. Il s'agit véritablement d'un tournant car ces deux mesures

¹⁶⁰ Annie FOURCAUT, « Trois discours, une politique ? », in *Urbanisme*, dossier « Le grand ensemble, histoire et devenir », n° 322, janvier-février 2002, p. 40.

permettent à la France de construire un million de logements LOGECO entre 1953 et 1963¹⁶¹ et de financer près d'un tiers des prêts accordés aux HLM et la moitié des prêts accordés aux logements primés selon un bilan dressé en 1968¹⁶².

La législation de l'été 1953 permet à la SNCF de construire davantage de logements, mais cette année marque également un grand changement dans leur gestion. Devant l'importance que prend la SICF et l'augmentation des nouvelles constructions, la Direction générale décide d'améliorer le système de gestion des logements. Entre 1949 et 1952, les services de réorganisation, en coordination avec les services régionaux, analysent les problèmes de cette gestion et tentent d'y apporter des solutions. Le résultat de cette étude montre que chaque région possède un système de gérance qui lui est propre, mais des similitudes apparaissent car, pour chaque région, l'organisation est compliquée et confuse. De manière générale, la répartition des pouvoirs entre les services concernant l'attribution et la gérance est mal définie. La centralisation des opérations à l'échelon régional est trop poussée ce qui rend inefficace le rôle de la section logement au niveau local. La diversité des opérations complique le fonctionnement car les modalités varient selon les catégories d'agents et les catégories de logements. Ainsi, les documents sont très nombreux et inadaptés pour répondre aux attentes aussi bien des agents que des services. Le contrôle du recouvrement des loyers est, lui aussi, difficile en raison du manque de traçabilité des locataires. Enfin, il est précisé que l'outillage est insuffisant¹⁶³. La SNCF souhaite simplifier l'administration de ses logements pour en améliorer le fonctionnement. La réorganisation de la gestion entre en vigueur le 1^{er} janvier 1953 sur les bases des propositions faites par les services dans le courant de l'année 1952. Pour améliorer le fonctionnement du système, il est décidé de décentraliser les pouvoirs de gérance et d'attribution au niveau des arrondissements et de concentrer ces fonctions sur « un ou deux spécialistes qualifiés de chaque arrondissement Voie et Bâtiments »¹⁶⁴. Ces agents sont supposés avoir une certaine connaissance de la situation de leurs collègues et de l'état du parc immobilier de leur secteur afin d'appliquer, au mieux, la politique sociale de la SNCF. Pour simplifier les démarches, des documents adaptés sont créés par la direction générale en accord avec les responsables

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Hélène FROUARD, *op. cit.*

¹⁶³ SNCF, *La Vie du rail*, Spécial n°472, Paris, SNCF, 21 novembre 1954.

¹⁶⁴ *Ibid.*

régionaux. Il s'agit de documents imprimés faciles à remplir. Le « descriptif-logement » donne la consistance complète du logement ainsi que l'historique des locations ; la « fiche comptable » signale les modifications des montants de redevances d'occupation ; la « demande d'attribution de logement » permet aux services d'effectuer l'offre de logement uniformément ; enfin, les « états des lieux » et les « engagements d'occupation » sont valables pour toutes les catégories de logements sans distinction¹⁶⁵. D'autre part, les équipements des bureaux de gérance sont améliorés et le contrôle du recouvrement des loyers est rendu automatique. Ce nouveau mode de fonctionnement, plus ancré localement, permet aux agents et aux services de gérance de communiquer plus facilement entre eux. Cela permet, surtout, à la SNCF de mieux contrôler son parc immobilier et ses loyers. Pour les agents, la principale modification vient du fait que les démarches sont simplifiées et qu'ils peuvent, désormais, exprimer des vœux en vue de l'attribution de logement concernant le lieu, le nombre de pièces et le type de logement.

Ainsi, la législation concernant la construction de logements en France permet à la SNCF de contourner les restrictions budgétaires du gouvernement en développant sa filiale immobilière. Cette dernière connaît un nouvel essor par le transfert, en sa faveur, de toutes les questions liées à la politique de logement de l'entreprise ferroviaire. On remarque surtout que l'État s'inspire de la tradition paternaliste du patronat français, consistant à développer une politique sociale de logement, pour répondre à la crise du logement qui touche le pays depuis la Libération. En cela, l'étude de la politique sociale de la SNCF en matière de logement est un exemple de ce qui se passe au niveau national, c'est-à-dire que les initiatives sociales se retrouvent englobées dans une politique nationale sans pour autant disparaître. L'entreprise ferroviaire bénéficie donc d'une législation qu'elle a indirectement inspirée.

¹⁶⁵ *Ibid.*

III. Le logement SNCF, une politique sociale

La SNCF fait construire directement ou indirectement des logements destinés à son personnel. À la Libération, les nombreuses destructions subies par son parc immobilier justifient l'effort de reconstruction fourni, mais l'entreprise des chemins de fer ne se limite pas à remettre en état ses possessions détruites ou endommagées. En effet, nous avons vu qu'elle met en place de véritables programmes de construction qui dépassent le nombre de logements SNCF de 1939. On constate ainsi, qu'il ne s'agit plus d'effort de reconstruction mais de politique sociale.

A. Une tradition cheminote pérennisée ?

En introduction de cette étude, nous avons vu que le logement cheminot est un héritage des anciennes Compagnies. La politique menée par Raoul Dautry fait de lui l'emblème de cet effort social, mais l'ensemble des sociétés logeait une grande partie de leur personnel. Il s'agit véritablement d'une des facettes qui a construit l'identité cheminote. Or, la SNCF est encore très jeune à la sortie de la guerre et elle a la possibilité de poursuivre cette tradition ou de s'en écarter.

Une politique sociale par la construction

Afin de savoir si la jeune entreprise souhaite suivre l'exemple des anciennes Compagnies, il nous faut constater les aspects qui font des logements SNCF, un objet social pour les agents.

Concernant les logements, il existe trois catégories d'agents différentes. Une partie des agents est logée gratuitement, tels les chefs de gare, les chefs de dépôts et les chefs de district. D'autres sont également logés par la SNCF car leur présence près du lieu de travail est nécessaire, mais ils subissent des retenues sur leur salaire, ce sont les chefs et chefs adjoints d'arrondissement, les inspecteurs divisionnaires d'exploitation et les chefs de section. Enfin, la majorité des agents n'est ni logée gratuitement ni astreinte à vivre près d'un centre ferroviaire. « Pour ces derniers, l'effort fait par la SNCF pour les loger rentre seulement dans le cadre de sa politique sociale »¹⁶⁶. Le Directeur général confirme que l'écrasante majorité

¹⁶⁶ Intervention de Maurice Lemaire, Procès-verbal du CA de la SNCF, 5 février 1947,

des logements possédés par l'entreprise répond à une volonté d'accorder aux cheminots des avantages en matière d'habitation. En effet, les agents logés statutairement sont peu nombreux comme le rappelle Edouard Dorges dans une lettre destinée à Maurice Lemaire : « J'observe que seule une partie assez faible de vos agents est logée statutairement et que si vous avez construit des cités pour loger des cheminots qui n'avaient pas le droit au logement, il s'agissait là d'une politique dictée par des circonstances locales qui méritaient certes d'être prises en considération, mais qui n'avaient pas un caractère obligatoire »¹⁶⁷. De plus, il ajoute : « votre programme comporte non seulement la reconstruction des logements détruits, mais encore l'édification de nouvelles maisons »¹⁶⁸. Le commissaire du gouvernement au CA de la SNCF perçoit bien que le programme de juin 1946, étant le seul réalisé lors de la rédaction de sa lettre, ne répond pas seulement à une situation d'urgence. Ainsi, en 1939, sur les 65 000 logements SNCF, 23 000 seraient destinés aux agents logés gratuitement, 3 500 pour les agents astreints à demeurer à proximité de leur lieu de travail et 38 500 loués de gré à gré¹⁶⁹. Suite aux destructions subies, Maurice Lemaire estime, en 1945, les besoins en logements de l'ordre de, respectivement, 26 000, 4 000 et 80 000 unités¹⁷⁰. La Direction souhaite fournir un effort considérable de construction envers les agents logés par sa politique sociale.

Concernant les modalités d'attribution des logements, Armand Porchez précise que le choix dépend des situations de la famille¹⁷¹. Il n'existe pas réellement de directives précises données par le CA concernant le choix. La décision revient aux Comités locaux d'activités sociales (CLAS) à partir du 21 décembre 1948¹⁷², car ils sont considérés comme les organismes les plus aptes à connaître les familles. Les CLAS ne sont chargés que de l'attribution des logements pour les agents logés de gré à gré car les autres répondent à une

AN F/14/12865.

¹⁶⁷ Lettre du Directeur général des chemins de fer et des transports au Directeur général de la SNCF, 22 juillet 1946, Archives de la SNCF : 505LM662/8.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Exposé de Maurice Lemaire sur le logement à la SNCF, annexe du procès verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 28 janvier 1953, AN 19790303/5.

¹⁷² Procès-verbal de la Commission régionale du logement du Nord, 28 décembre 1948, Archives de la SNCF, 3LM3441.

logique d'exploitation du réseau. Il s'agit d'ailleurs de leur rôle principal. Marie-Françoise Charrier et Élise Feller rapportent en effet les propos d'un représentant du personnel, Paul-Bernard Catelan qui confirme cela. Selon lui, « il y avait de telles demandes que les logements étaient donnés au compte-goutte »¹⁷³. Ce témoignage montre l'importance de la politique sociale de la SNCF dont les avantages sont si nombreux que les cheminots attendent parfois plusieurs années pour en bénéficier.

Nous avons estimé à plus de 8 800, le nombre de logements réalisés directement ou non par la SNCF. À ce chiffre nous pouvons ajouter environ 1 500 logements acquis, 5 200 constructions provisoires, 1 800 habitations réquisitionnées et, enfin, des réparations de l'ordre de 11 500 unités¹⁷⁴. Entre 1944 et 1953, la SNCF augmente son parc immobilier de 28 800 logements dont 21 800 définitifs. Or, les dégâts causés par les faits de guerre étaient estimés, le 26 juin 1946, à 16 800 dont 5 200 destructions et 11 600 logements partiellement détruits. On constate que les programmes successifs de constructions ne répondent pas directement à l'effort de reconstruction des installations, mais à une politique sociale définit qui augmente, théoriquement, de 12 000 unités le nombre de logements par rapport à 1939. Cette conclusion est appuyée par le fait que des programmes de construction existaient avant même la Libération. En effet, une partie du programme approuvé le 26 juin 1946 reprend une tranche de construction validée le 16 septembre 1942. Armand Porchez, en 1952, revient sur ce programme en affirmant qu'il était en projet avant la Libération. « Depuis plusieurs mois, déjà, la SNCF [...] avait mis au point un vaste programme de reconstruction »¹⁷⁵. Il renchérit : « nous avons la ferme volonté de fournir un sérieux effort en matière de logements »¹⁷⁶.

L'entreprise choisit donc de profiter de la période de reconstruction pour tenter d'augmenter le nombre de logements à mettre à disposition de son personnel. N'ayant plus les moyens de réaliser directement ces programmes, elle fait appel à des organismes HBM/HLM

¹⁷³ Paul-Bernard Catelan, *Entretien*, mai 2003, in, Marie-françoise CHARRIER et Élise FELLER (coord.), *L'action sociale à la SNCF 1945-1965. L'affirmation d'une identité*, Ramonville Saint-Agne, Éres, 2006, p. 31.

¹⁷⁴ Exposé de Maurice Lemaire sur le logement à la SNCF, annexe du procès verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

¹⁷⁵ PORCHEZ, *Ensembles d'habitations individuelles et collectives réalisées en France par la Société Nationale des Chemins de fer*, Paris, Editions Vincent, Fréal et Cie, 1952.

¹⁷⁶ *Ibid.*

pour réduire ses investissements tout en facilitant le logement de ses agents. Ainsi nous venons de voir que le nombre de cheminots logés par l'entreprise est très nettement augmenté alors que, dans le même temps, les effectifs diminuent. Le gouvernement demande à la SNCF de réduire ses effectifs en raison de son déficit budgétaire. La réduction est très importante car les cheminots étaient plus de 480 000 à la Libération et ils ne sont plus que 400 000 en 1953¹⁷⁷ (voir Annexe 6). L'entreprise possède désormais un parc immobilier d'environ 77 000 logements, soit de quoi loger presque 20% de ses effectifs. Notons que ce ratio doit augmenter dans les années à venir car le personnel de la SNCF est amené à être encore davantage réduit en raison des coupes budgétaires d'une part et de la modernisation de son réseau, d'autre part, qui nécessite moins de main d'œuvre.

La politique sociale de la SNCF s'exprime par la quantité, mais aussi par la qualité de ses logements. L'effort de reconstruction entraîne systématiquement l'amélioration des infrastructures. Il s'agit d'une volonté nationale de moderniser le pays dont les logements sont considérés comme trop vieux et insalubres. C'est pourquoi, la SNCF décide de ne pas reconstruire les centres ferroviaires à l'identique. Pierre-Eugène Fournier, Président de la SNCF, rédige un rapport sur la reconstruction de l'entreprise destiné à René Mayer, Ministre des travaux publics, le 17 janvier 1945¹⁷⁸. Il est avant tout question du réseau et des infrastructures qui y sont liées, mais il aborde également les logements du personnel. Le Président de la SNCF informe le Ministre que la SNCF prévoit de modifier les centres ferroviaires importants, y compris les installations n'ayant subi aucun dommage durant la guerre. Il souhaite qu'ils bénéficient d'un centre d'hygiène sociale, d'installations sanitaires, d'un centre de jeunesse avec des terrains de sports, d'une piscine et de jardins d'enfants. Il s'agit de modifications ambitieuses qui ne répondent pas à l'urgence de la situation en janvier 1945. Cette intention est mise en place à partir de juillet 1945¹⁷⁹. On constate, dans les procès-verbaux des CA de la SNCF, que chaque reconstruction de dépôt est accompagnée d'améliorations. Les logements des chefs et des chefs adjoints de dépôt sont dotés du chauffage central et de salle de bains modernes. Les parties communes bénéficient de vestiaires avec des sanitaires et des infirmeries sont installées. On trouve parfois un logement

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ Lettre du Président du CA de la SNCF au Ministre des travaux publics, 17 janvier 1945, AN 363AP/5.

¹⁷⁹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 4 juillet 1945, AN F/14/12861.

aménagé pour l'infirmier, notamment lors de la reconstruction du dépôt de Mohon¹⁸⁰. Par ces travaux, la SNCF tente de rattraper le retard accumulé par ses logements en matière d'hygiène. En effet, le « peu d'activité de la construction en France depuis trente ans [fait que] beaucoup de logements sont très vieux et ne comprennent pas les commodités considérées comme un minimum indispensable »¹⁸¹.

Nous avons vu, dans la première partie, les plans des modèles de construction des logements SNCF. Ces plans offrent des surfaces bien supérieures aux minima imposés par l'État (voir Annexe 7). Cependant, nous avons également constaté que les difficultés financières de l'entreprise l'ont obligé à « modérer » cet « optimisme » selon les mots de Maurice Lemaire¹⁸². Pour ce qui est des constructions indirectes des chemins de fer, la Direction ne peut pas établir de modèles car les plans sont réalisés par les offices HBM/HLM. La SNCF ne contrôle plus le choix des superficies ou de l'aménagement, elle est contrainte de laisser les organismes se référer à la législation. Il s'agit là, d'une limite de la politique sociale de l'entreprise en matière de logement. Elle décide de favoriser la construction indirecte en raison de ses avantages financiers, en contre partie de quoi elle desserre sa main mise sur la construction de ses logements.

Les considérations sociales malgré la situation financière

Les constructions de la SNCF permettent aux cheminots de bénéficier d'habitations confortables et propres, mais elles représentent également un avantage économique. En effet, il s'agit d'une réelle politique sociale par l'intérêt que représentent ces logements.

Bien entendu, les loyers diffèrent selon la localité et la superficie du logement concerné c'est pourquoi on ne peut donner de chiffre moyen du montant sans en fausser l'interprétation. Malgré cela, nous pouvons montrer que les loyers demandés par la SNCF sont bien inférieurs au marché normal. Le montant du loyer demandé aux agents en contrepartie du logement doit permettre de couvrir la dépense annuelle d'entretien, les charges

¹⁸⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 24 juillet 1946, AN F/14/12863.

¹⁸¹ Note destinée aux membres du CA de la SNCF au sujet de la construction de logements pour les agents, 19 février 1947, AN F/14/12865.

¹⁸² Exposé sur les logements d'agents, Procès-verbal du CA de la SNCF, 12 janvier 1949, Archives de la SNCF, 505LM663.

locatives, le montant des impôts et une part des charges de capital¹⁸³. Ce sont là des dépenses que l'on peut qualifier, à l'exception de la part des charges de capital, d'utilisation. C'est-à-dire qu'il est demandé à l'agent de payer le minimum nécessaire au remboursement des frais avancés par la SNCF. La part des charges de capital n'est pas précisée, elle a pour but de participer à l'effort fournis par la Direction pour la construction de l'ensemble des habitations. Malgré ce manque de précision concernant le montant réel demandé aux cheminots, nous constatons que l'entreprise fixe un loyer minimal très intéressant pour ses agents. Elle ne fait pas de vrai bénéfice avec les logements construits car ils « ne rapportent environ que 0,2 à 0,3% du capital investi »¹⁸⁴. En effet, malgré les augmentations de loyers périodiques débutées en 1948, les logements SNCF ne rapportent que très peu à l'entreprise. En 1951, le revenu du domaine immobilier s'élève à 1,097 milliards, mais seulement 625 millions proviennent des habitations. De la même manière, l'année suivante le revenu total est de 1,225 milliards dont 634 millions grâce aux logements. Ces sommes représentent l'intégralité des loyers perçus par l'entreprise sur ses propres constructions. Ces dernières ne bénéficient pas financièrement à la SNCF qui fixe des loyers ne permettant même pas de rembourser le capital investi. De plus, ce sont des « logements que la SNCF fait construire pour les agents qui n'ont pas à être logés par elle »¹⁸⁵. Il s'agit d'une œuvre de sa politique sociale qui profite qualitativement et financièrement aux agents.

De manière plus générale, les loyers des logements SNCF sont avantageux pour les cheminots. Nous venons de voir le cas des nouvelles constructions, mais les immeubles détenus par les chemins de fer ne font pas exceptions. Nous avons trace des loyers pratiqués par la SNCF grâce aux augmentations qu'elle demande aux Directeurs des régions avant la promulgation de la loi de 1948 sur les loyers. Dans une lettre qui leur est adressée en octobre 1947, le Directeur général demande que soit appliquée une hausse des loyers pour répondre à l'inflation du pays¹⁸⁶. Après une augmentation de 30% des loyers appliquée au 1^{er} juillet 1946, Maurice Lemaire annonce une nouvelle augmentation de 10% applicable à partir du 1^{er}

¹⁸³ Lettre du Directeur général des chemins de fer et des transports au Directeur général de la SNCF, 1^{er} septembre 1947, Archives de la SNCF : 505LM662/8.

¹⁸⁴ Procès-verbal du CA de la SNCF, 5 février 1947, AN F/14/12865

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Lettre du Directeur général de la SNCF aux Directeurs des régions, 7 octobre 1947, Archives de la SNCF : 025LM1061.

octobre 1947, suite à quoi ils sont compris entre 20 et 25 000 francs par an¹⁸⁷. Ainsi les taux de redevance de 1939 sont majorés de 43%. Cependant, les montants demandés restent inférieurs à ceux qui sont payés par les locataires de droit commun car, dans le même temps, ces derniers voient une augmentation de plus de 50% de leurs loyers¹⁸⁸ qui étaient déjà supérieurs à ceux appliqués par la SNCF.

De la même façon, les logements, dont la SNCF n'est pas propriétaire mais simplement locataire, sont également favorables aux cheminots. Il s'agit là des immeubles détenus par les anciennes Compagnies ferroviaires. Ces dernières louent des immeubles à la SNCF qui, elle-même, les loue à ses agents. En cette période de crise du logement et de difficulté économique, certaines anciennes Compagnies revoient leurs loyers à la hausse, notamment à Paris où la crise est forte. La Compagnie du Midi et la Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée révisent les loyers pour des immeubles, à Paris, boulevard Haussmann, rue Saint Lazare et rue de la Bruyère. Elles demandent une hausse de 50% pour les immeubles entièrement occupés par des agents des chemins de fer et de 100% pour les immeubles partiellement occupés par la SNCF. Le montant demandé pour les immeubles du boulevard Haussmann¹⁸⁹ revient à 180 fr./m² tandis que pour ceux rue de La Bruyère le prix au mètre carré est de 150 francs¹⁹⁰. De leur côté les prix au mètre carré pour les immeubles de la rue Saint Lazare oscillent entre 120 et 200 francs¹⁹¹. Les prix du marché à cette époque étant d'environ 225 fr./m² la SNCF bénéficie d'un grand avantage par rapport aux particuliers. D'autant que ces trois exemples sont discutés au sein du CA de la SNCF car ils constituent des exceptions. C'est-à-dire que l'approbation des membres du CA est demandée en raison de l'augmentation importante imposée par les Compagnies propriétaires. La majorité des immeubles loués par la SNCF aux anciennes Compagnies ne présente pas d'augmentation des loyers, ou des augmentations modérées. Par conséquent, ils appliquent des loyers encore inférieurs aux trois exemples présentés. Ainsi, la SNCF bénéficie de loyers très avantageux grâce aux accords qu'elle passe avec les anciennes Compagnies et à une certaine solidarité qui existe entre les responsables

¹⁸⁷ Exposé du directeur général de la SNCF concernant les logements, Procès-verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

¹⁸⁸ Danièle VOLDMAN, « La loi de 1948 sur les loyers », in *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*. N°20, octobre-décembre 1988. pp. 91- 102.

¹⁸⁹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 6 février 1946, AN F/14/12862.

¹⁹⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 28 mai 1947, AN F/14/12866.

¹⁹¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 26 juin 1946, AN F/14/12863.

cheminots.

Nous avons vu que la législation sur les loyers de 1948 est suivie par la SNCF à partir de 1949. Le montant des redevances augmente deux fois par an, mais il est prévu qu'il ne dépasse jamais celui des loyers HBM. Ainsi, l'entreprise suit l'initiative gouvernementale consistant à augmenter ses revenus grâce aux loyers de ses agents, mais elle conserve un régime très favorable à celui appliqué au reste de la nation malgré les remarques et les critiques du gouvernement et notamment du MRU.

Selon Maurice Lemaire, l'effort fourni par la SNCF pour loger ses agents est très utile à l'exploitation du réseau, même lorsqu'il s'agit d'agents logés de gré à gré. Lors de son exposé sur le logement SNCF présenté devant le CA, il avance que les dépenses de politique sociale sont bénéfiques à l'entreprise et pas seulement aux cheminots. Les programmes de constructions restant à réaliser représentent, au 30 juin 1948, plus de 4,5 milliards de francs. Il précise ainsi la volonté de la Direction de mettre sur pied encore 30 000 logements à destination de son personnel. Le programme est d'autant plus ambitieux et onéreux que la situation financière est fragile. Maurice Lemaire est bien conscient des coupes budgétaires répétées que le gouvernement a d'ores et déjà réalisées et il sait que des chantiers ont dû être reportés voire stoppés. Cependant, selon lui, la charge financière serait équilibrée par l'amélioration des conditions de vie des agents logés. Il déclare : « Indépendamment de toute considération d'ordre purement humain ou national, [...] il s'agit de savoir si cette charge ne sera pas compensée, pour tout le personnel, par une amélioration sensible du moral qui se répercutera sur le travail, et plus spécialement pour les agents intéressés par : une élévation considérable du rendement, due à une moindre fatigue ; une diminution notable du taux de morbidité, due à une hygiène meilleure. Pour ma part, je suis convaincu que les résultats obtenus équilibreraient nos charges, en grande partie, sinon en totalité »¹⁹².

Cette déclaration montre, d'une part, que la Direction actuelle partage l'opinion de Raoul Dautry lorsqu'il était à la tête de la Compagnie du Nord. Ce dernier avait, effectivement, réalisé des statistiques montrant que les agents logés par la compagnie démissionnaient moins et demandaient moins leur départ à la retraite que les autres. Le Directeur général ne présente pas de statistiques particulières, mais il va dans le même sens en affirmant que loger le personnel réduit la fatigue et améliore l'hygiène des cheminots, ce qui est économiquement bénéfique à l'entreprise. D'autre part, la déclaration de Maurice Lemaire

¹⁹² Exposé du directeur général de la SNCF concernant les logements, Procès-verbal du CA de la SNCF, 30 juin 1948, AN 19790303/2.

illustre bien l'optimisme de ce dernier. En effet, il n'est pas en mesure de chiffrer les bienfaits des logements SNCF sur l'activité de l'entreprise, mais il assure être convaincu qu'ils sont presque à hauteur de 4,5 milliards de francs. Malgré sa confiance, aucune statistique n'est réalisée et les constructions directes sont, petit à petit, réduites voire abandonnées. Le Directeur général qui succède à Maurice Lemaire faisait parti de l'équipe précédente, ainsi Louis Armand connaît bien cet exposé et sa conclusion. Il est contraint de favoriser encore davantage la construction indirecte, mais il reste fidèle à la volonté des chemins de fer de loger leur personnel selon des conditions de vie avantageuses dans le but d'améliorer leur rendement.

Les avantages liés aux logements SNCF ne se limitent pas à des loyers faibles et à des superficies supérieures aux normes MRU. En effet, l'entreprise permet aux agents logés de se sentir réellement chez eux, comme s'ils étaient propriétaires. Pour cela, les CLAS et les Comités régionaux d'activités sociales (CRAS) sont chargés de recueillir et de transmettre au Comité central (CCAS) les vœux des agents en matière d'architecture et d'aménagement¹⁹³. Par exemple, les comités locaux et régionaux informent le comité central que les plans destinés à la cité de Tergnier ne satisfont pas les futurs habitants. Nous n'en connaissons malheureusement pas les raisons, mais nous constatons que les plans sont revus. Effectivement, la Commission régionale du logement (CRL) du Nord, prend acte de la modification, à la demande des agents, le 17 juillet 1947. À la place, le comité central propose d'adopter les plans de construction de la cité de Lille-Délivrance. Là encore, les modifications apportées ne sont pas précisées. Bien que nous ne puissions pas connaître les préférences de construction des agents logés par la SNCF, il apparaît que les programmes les prennent en compte. Ceci montre la volonté de l'entreprise de mettre en place une politique sociale la plus adaptée possible aux différentes situations. Malgré tout, on constate qu'il est proposé un autre plan déjà élaboré dans une autre cité. Le comité central accepte de revoir le programme de construction, mais ne laisse pas non plus l'initiative aux agents car l'établissement d'un autre plan serait, probablement, trop onéreux. Bien que les programmes SNCF ne soient pas des constructions uniformisées, on retrouve une certaine standardisation des plans afin de limiter les dépenses.

La Direction souhaite également, comme Raoul Dautry en son temps, que les cheminots

¹⁹³ Procès-verbal de la Commission régional du logement du Nord, 17 juillet 1947, Archives de la SNCF, 3LM3441.

possèdent un jardin. En effet, « les jardins cheminots sont une institution »¹⁹⁴ car ils singularisent la corporation. En 1902, la *Santé de la famille*, créée par Henri Beauchamps, intègre le jardinage comme l'une de ses activités pour lutter contre l'alcoolisme car elle considère cette occupation de plein air comme saine. Pendant la guerre, les jardins prennent une autre dimension par l'approvisionnement qu'ils assurent grâce à la culture. D'ailleurs, sous Vichy, le Secours national développe le jardinage pour pallier aux pénuries. La culture permet également le troc avec les autres agents. Dans les cas où les jardins sont visibles par tous, l'agent peut montrer fièrement la culture de ses légumes. Ainsi, le jardin aide les agents dans leur développement personnel.

Mais au-delà de ces fonctions personnelles, le jardin est un lieu de vie où les différentes générations se côtoient dans un esprit familial à la belle saison. À l'image des jardins, les cités cheminotes sont des lieux où la communauté est mise en avant par le biais de ses infrastructures. En effet, elles sont dotées de lavoirs en commun, d'un économat, d'un jardin d'enfants, d'un centre d'hygiène, d'un stade et d'un centre social comprenant un gymnase, une bibliothèque et donnant des cours de cuisine ou de couture. On a même la trace de l'acquisition d'une cuverie pour l'économat de Bordeaux en septembre 1945¹⁹⁵. Tous ces services proposés à l'agent et à sa famille favorisent son bien être physique et moral. De plus, le sentiment de sécurité y est favorisé car les habitants se connaissent ou se côtoient limitant ainsi les éventuels agressions ou vols. Ce sentiment communautaire est cultivé par la SNCF qui est associée au bien être de ses agents grâce à ses infrastructures.

Le personnel des chemins de fer bénéficie d'une véritable politique sociale en matière de logement de la part de l'entreprise qui leur assure des avantages bien supérieurs à la moyenne nationale.

¹⁹⁴ André SAUVAGE, *Les Habitants : de nouveaux acteurs sociaux*, L'Harmattan, Paris, 1992, p. 73.

¹⁹⁵ Procès-verbal du CA de la SNCF, 12 septembre 1945, AN F/14/12861.

B. Une politique renforcée par des aides

La politique sociale de la SNCF en matière de logement ne s'exprime pas uniquement à travers son effort de construction, directe ou indirecte, mais aussi par sa participation financière par l'octroi de prêts et de subventions. Ainsi, les agents non logés par l'entreprise bénéficient également d'avantages importants afin de ne pas créer un trop grand écart avec ceux qui profitent des logements SNCF.

Les prêts immobiliers et hypothécaires

Tout d'abord, les chemins de fer aident les cheminots à accéder à la propriété ou à réaliser des travaux d'amélioration sur leur résidence par le biais de prêts immobiliers et de prêts hypothécaires.

Les premiers ont exclusivement pour but de permettre aux agents d'accéder à la propriété d'un bien immobilier tandis que les seconds peuvent concerner un autre objet d'acquisition que l'immobilier. Les cheminots peuvent bénéficier de crédits avancés par les chemins de fer depuis 1921 avec la création de services régionaux de prêts. Les montants maximums attribués sont de 30 000 et 60 000 francs au moment de la Libération pour, respectivement, les prêts immobiliers et les prêts hypothécaires. Le 12 septembre 1945, la Direction de la SNCF propose de modifier les conditions d'attribution des prêts¹⁹⁶. Il est demandé au CA d'approuver une augmentation du plafond à 200 000 francs pour les prêts hypothécaires afin de correspondre davantage aux niveaux des prix, d'abaisser les taux d'intérêts et de ne procéder à une prise d'hypothèque qu'au-dessus de 50 000 francs. Ces crédits hypothécaires permettent aux agents de réaliser des acquisitions ou des travaux en mettant en garantie leur bien immobilier. La SNCF propose d'augmenter le montant de ces prêts, d'une part en raison de l'inflation des prix au niveau national, et d'autre part, pour s'assurer le bénéfice d'un bien immobilier dans le cas où l'agent ne serait pas en mesure de rembourser la somme. Raymond Tournemaine et André Paillieux, les représentants CGT et CFTC, estiment cette augmentation insuffisante compte tenu des coûts des travaux du bâtiment et demandent qu'elle soit portée à 300 000 francs. Cette proposition est approuvée par le Président de la SNCF pour des agents cadres afin que le remboursement du prêt ne soit pas une trop lourde charge pour l'emprunteur. De leur côté, le plafond maximum des prêts immobiliers est augmenté jusqu'à atteindre 50 000 francs. Ainsi, comme le fait remarquer

¹⁹⁶ Procès-verbal du CA de la SNCF, 12 septembre 1945, AN F/14/12861.

Herrenschmidt, la SNCF semble dépasser « la simple assistance [...] à son personnel »¹⁹⁷ en réalisant des prêts s'apparentant à des opérations bancaires. En 1945, les taux d'intérêts des crédits immobiliers appliqués par les banques oscillent entre 3 et 3,5%. Les chemins de fer s'alignent sur cette moyenne en abaissant les taux d'intérêts qui sont calculés en fonction de la situation familiale de l'emprunteur. Un agent sans enfant qui prend un crédit auprès de la SNCF doit rembourser son prêt avec un taux d'intérêt de 3,5% tandis qu'un père de trois enfants ou plus bénéficie d'un taux de 1%. « La variation du taux d'intérêt en fonction des charges de famille n'est pas une mesure nouvelle »¹⁹⁸, mais l'assistance apportée aux cheminots en matière de crédit, et variant selon la situation familiale, montre l'implication de la Direction dans la vie de ses agents.

Le 20 novembre 1946, les plafonds des prêts fixés le 12 septembre 1945 sont jugés insuffisants en raison de l'inflation que connaît le pays. En conséquence, il est décidé de doubler les deux plafonds maximums. Ainsi, il passe de 50 000 à 100 000 francs pour les prêts immobiliers et de 300 000 à 600 000 pour les hypothécaires¹⁹⁹. De la même manière, la dernière catégorie de prêts est également augmentée, le 20 octobre 1948²⁰⁰, passant à un plafond de 750 000 francs. Pour cette année là, les crédits généraux alloués par l'État sont, respectivement, de 80 et 350 millions pour les prêts immobiliers et les prêts hypothécaires, soit un budget total de 430 millions. Il reste identique pour l'année 1949, mais il est réduit en 1950. En effet, la situation financière de l'entreprise se fait également ressentir dans sa politique d'avances financières. Les pouvoirs publics ramènent le budget global à 400 millions que la SNCF répartit à hauteur de 70 et 330 millions pour les prêts immobiliers et les prêts hypothécaires²⁰¹. Cette réduction impose une modification des conditions d'octroi. Désormais, les avances ne seront accordées que pour des acquisitions et des réparations, ainsi, les constructions, modernisations ou agrandissements sont exclus. Cette mesure, prise par la Direction, permet de conserver un plafond maximal élevé malgré la réduction du budget.

L'année 1951 connaît peu de changement concernant les prêts accordés par la SNCF à

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.* Intervention du Président du CA de la SNCF.

¹⁹⁹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 20 novembre 1946, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²⁰⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 20 octobre 1948, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²⁰¹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 8 février 1950, AN 19790303/3.

ses agents. On constate, effectivement, que le montant total alloué par l'État est le même que l'année précédente. Cependant, les modalités de versement changent. Le gouvernement valide désormais ses crédits par semestres et non plus par ans, c'est-à-dire que chaque début de semestre l'entreprise se voit attribuer une certaine somme destinée aux prêts. C'est un moyen, pour les pouvoirs publics, de mieux contrôler leurs dépenses en cours d'année si la situation se dégradait subitement.

Ces montants sont les plafonds généraux à ne pas dépasser dans le cadre de la politique sociale de prêts de la SNCF. Cependant, ils doivent être égaux aux montants des remboursements des prêts consentis antérieurement. Donc l'entreprise n'est pas entièrement libre quant au nombre d'avances pouvant être contractées. On constate, effectivement, que le montant des prêts accordés, en 1951, ne dépasse pas 325 millions de francs²⁰². De la même façon, le montant des remboursements pour 1952 est seulement de 230 millions²⁰³. Le Directeur général décide de faire appel au sentiment de solidarité entre les cheminots pour inciter les agents bénéficiant de prêts à accélérer leurs remboursements afin de permettre à la SNCF d'en accorder de nouveaux. En attendant, Louis Armand propose que l'entreprise ne se limite pas au montant des remboursements et relève le budget du second semestre 1952 à accorder aux avances envers les cheminots. Ce dernier passe ainsi de 115 à 165 millions faisant passer le montant pour l'année de 230 à 280 millions.

Le retard de remboursement des agents est probablement causé par l'inflation et par la réduction du nombre de prêts contractés. Quoiqu'il en soit, ce retard limite le champ d'action de la politique sociale de l'entreprise qui augmente sa participation dans le but d'éviter une réduction trop brutale du nombre de prêts. Or, la situation financière ne lui permet pas de réitérer trop souvent ce genre d'action. C'est pourquoi, comme pour le financement de ses constructions, elle tente de trouver une alternative à la situation actuelle.

Dans le but d'alléger sa trésorerie, la SNCF demande à ses agents de se tourner davantage vers les prêts du Crédit Foncier français (CFF). En effet, la récente législation, du 21 juillet 1950, instaure le système de primes et de prêts spéciaux par ses articles 14, 16 et 39. Ils sont destinés à aider tout constructeur qui entreprend des travaux ayant pour objet la construction de locaux à usages d'habitations. Il s'agit donc d'un fonctionnement très proche

²⁰² Procès-verbal du CA de la SNCF, 9 juillet 1952, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²⁰³ *Ibid.*

de celui mis en place par les chemins de fer pour leur personnel et c'est pour cela qu'ils les incitent à se tourner davantage vers le CFF. Toutefois, il ne convient pas de pouvoir cumuler ces avances. Ainsi, les agents qui obtiennent un prêt hypothécaire auprès de l'État ne peuvent contracter un prêt auprès de la SNCF, mais ils peuvent bénéficier d'une bonification, de la part de l'entreprise, pour atteindre le montant maximum appliqué par cette dernière, c'est-à-dire 750 000 francs²⁰⁴. Cependant, le CFF applique un taux bien plus élevé que celui de l'entreprise ferroviaire. Le Crédit Foncier est réglé sur un taux de 8,5% contre 3,4% à la SNCF. Malgré des négociations, le CFF ne peut juridiquement pas modifier ce taux exclusivement pour les agents SNCF et ces derniers n'ont donc que très peu d'intérêts à se tourner vers lui. On constate ainsi que l'entreprise ferroviaire tente de réduire ses propres dépenses en se joignant aux avances de l'État selon la loi du 21 juillet 1950. Comme pour la construction de ses logements, elle profite des nouvelles législations pour poursuivre sa politique sociale tout en limitant sa participation directe, mais dans ce cas précis la solution proposée aux agents ne leur est que peu favorable.

Le parallèle entre la politique de construction et de prêt de la SNCF ne se limite pas au rapprochement avec les initiatives gouvernementales. Il est évident que, comme pour la construction, l'entreprise souhaite faire de la SICF la gestionnaire de ses activités. L'objectif est clairement affiché qu'elle se substitue également petit à petit à la SNCF pour l'octroi de prêts. « Cette mesure serait dans le sens de la politique poursuivie par le Conseil de la SNCF et tendant à centraliser sur la SICF toutes les questions se rapportant au logement du personnel »²⁰⁵. Ce passage de pouvoir n'est, par contre, pas forcé par la situation financière comme c'est le cas concernant la construction. Il s'agit d'une initiative totale de la Direction afin de ne pas se retrouver dans une situation où le gouvernement empêcherait la réalisation de la politique sociale en matière de prêts par manque de crédits. Cette mesure préventive permet au CA de mettre à l'épreuve la SICF avant de lui confier l'entière responsabilité de cette gestion. Cela représente une solution d'avenir pour les membres du conseil qui envisage que la SICF puisse un jour se procurer elle-même les fonds nécessaires à son activité dans le but de limiter son impact sur la trésorerie de la SNCF. Ainsi, lors de l'étude de l'augmentation du montant général des prêts à accorder pour l'exercice du second semestre de l'année 1952,

²⁰⁴ Lettre de la Direction du personnel à la Direction générale et aux Directeurs des régions, 5 août 1952, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²⁰⁵ Intervention de André Pailleux, procès-verbal du CA de la SNCF, 9 juillet 1952, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

il est décidé de confier 15 millions à la filiale immobilière de la SNCF. L'expérience se limite exclusivement à la seule région Ouest et aux prêts hypothécaires. Sans que l'on ait de précisions quant aux résultats réalisés par l'entreprise immobilière, on sait qu'un crédit de 32 millions de francs lui est confié pour l'année suivante. La Direction souhaite donc développer les prêts par le biais de la SICF et cela alors qu'elle possède également des filiales de crédits. En effet, la SNCF possède 99,82% du capital de la Fédération des sociétés de crédit immobilier et HBM des chemins de fer qui regroupe douze sociétés de crédits et une société HBM²⁰⁶. Le capital est seulement de 24,6 millions de francs pour l'année 1948 ce qui limite forcément leurs actions, mais cela prouve que les chemins de fer favorisent d'autant plus leur filiale immobilière dans le but de concentrer toutes les activités reliées au logement des cheminots.

Les dirigeants de la SNCF prouvent, une fois de plus, le dynamisme de leurs services en tentant de trouver de nouvelles possibilités pour financer le maximum de prêts tout en limitant l'investissement financier de l'entreprise. Ils sont pris entre leur volonté de poursuivre, voire d'améliorer, leur politique sociale et la réalité financière d'une société d'économie mixte dont la majorité du capital est détenu par l'État, lequel est bien décidé à réduire ses dépenses dans le maximum de secteurs possibles. Cette dualité conflictuelle pousse l'entreprise ferroviaire à innover en matière de financement et donc à réfléchir constamment à des méthodes de réduction des frais. Ainsi, le 25 octobre 1950, il est étudié l'éventualité de rapprocher le système d'aide par prêts avec celui des Charbonnages de France et des Mines domaniales²⁰⁷. Or, nous n'avons trouvé aucune suite à cette initiative, il semble donc qu'elle n'ait pas abouti. Malgré tout, cela montre que la SNCF étudie toutes les options possibles visant à se désengager petit à petit du financement des questions concernant le logement d'agents. Dans cette optique, il semble que le développement de la SICF soit la réponse affichée par la Direction.

Si la SNCF tente de limiter l'impact de sa politique de prêt sur sa trésorerie, elle n'en limite pas la portée sociale. Cela se confirme au regard de la répartition des prêts

²⁰⁶ Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1948, AN 19810313/12.

²⁰⁷ Procès-verbal du CA de la SNCF, 25 octobre 1950, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

hypothécaires octroyés au cours du second semestre de l'année 1946²⁰⁸. Le directeur général dresse un rapport des prêts en fonction des échelles des agents bénéficiaires. Rappelons, en effet, que le personnel des chemins de fer est divisé en dix-huit échelles dont l'échelle une est le passage obligé de toute nouvelle recrue. Entre juillet et décembre 1946, la SNCF accorde 115 prêts hypothécaires à des agents des échelles deux à cinq, pour un montant moyen d'environ 150 000 francs. Elle confie 29 avances à des agents des échelles six à neuf dont le montant moyen est de 180 000 francs, puis on constate 11 prêts pour les échelles dix à quatorze, pour un montant moyen de 207 000 francs. Enfin, seulement 5 agents des échelles quinze à dix-huit bénéficient de prêts, pour une moyenne de 220 000 francs. On constate que les prêts hypothécaires bénéficient surtout aux agents de basses et moyennes échelles, c'est-à-dire ceux qui ont les plus faibles salaires. La SNCF autorise, sur cette période, 160 avances pour un montant moyen de 189 250 francs, or le plafond maximum de ces prêts est de 300 000 francs à cette période. Les agents contractent donc des prêts dans la limite de leurs possibilités de remboursement.

Grâce aux récentes législations, le nombre d'aides aux cheminots a très nettement augmenté au cours de la période. Nous n'avons que très peu de détails concernant les prêts octroyés directement par l'entreprise, mais, durant la réunion du CA du 20 octobre 1948, il est précisé que les derniers mois ont vu une augmentation des demandes, en nombre et en importance²⁰⁹. Entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} septembre, 1511 demandes sont satisfaites alors que, entre juillet et décembre 1946, seulement 160 prêts hypothécaires avaient été validés. Bien entendu, cette comparaison est approximative car les durées ne sont pas égales et le nombre de prêts immobiliers en 1946 n'est pas connu, mais la différence dépasse largement ces manques. De la même façon, on sait que durant l'année 1949, 2 900 demandes d'aides sont recensées et que 1 900 sont satisfaites²¹⁰. Là encore, on ne peut comparer avec 1948 car le nombre connu ne représente que huit mois. Toutefois, on peut estimer que les nombres des prêts de ces deux années sont très proches et confirment la forte augmentation comparée au début de notre période étudiée.

²⁰⁸ Procès-verbal du CA de la SNCF, 18 décembre 1946, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²⁰⁹ Procès-verbal du CA de la SNCF, 20 octobre 1948, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²¹⁰ Procès-verbal du CA de la SNCF, 8 février 1950, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

D'autre part, nous avons vu que la SNCF possède aussi une douzaine de sociétés de crédits. On y perçoit également une augmentation du nombre de prêts au cours de la période. Le président Pierre Tissier rapporte l'activité de ces filiales au Ministre des Travaux publics dans une lettre datée du 12 juin 1952²¹¹. Il l'informe que les sociétés de crédits n'ont repris leur activité qu'en 1949 après avoir été interrompue par la guerre. Depuis, elles ont attribué 94 prêts la première année, 275 la suivante et 165 en 1951. Cela confirme l'augmentation du nombre de crédits contractés par les agents grâce à la politique sociale de l'entreprise. La baisse de l'année 1951 correspond à une baisse générale des budgets des chemins de fer sur décision gouvernementale. En revanche, « un certain nombre de prêts ont dû être accordés à des personnes étrangères au chemin de fer, afin de ne pas accuser un caractère corporatif trop exclusif, contraire à l'esprit de la législation des HBM qui eut d'ailleurs nuï aux sociétés pour obtenir des collectivités locales, la garantie de leurs emprunts »²¹². Ainsi, en 1948, le taux de prêts contractés par des cheminots s'élève à 96,24% de l'ensemble des avances approuvées. On reste donc dans une logique de corporation où la politique sociale de la SNCF s'exprime malgré les difficultés financières.

Enfin, la SNCF confirme le dynamisme de sa politique sociale par les prêts qu'elle octroie aux « Castors ». Il s'agit d'un mouvement d'autoconstruction coopérative inspiré directement de la Suède qui regroupe des personnes de bords très différents construisant eux-mêmes bénévolement des habitations²¹³. Le premier chantier important débute en 1948 à Pessac à l'initiative des membres du Comité ouvrier du logement de Bordeaux, puis ce mouvement prend de l'ampleur. Il se constitue en Union nationale des Castors (UNC) en 1950 et bénéficie de subventions l'année suivante. Les Castors veulent promouvoir un nouveau mode de vie urbain basé sur la responsabilité et la solidarité des membres d'une même cité. Ainsi, ils construisent également des bibliothèques, des cinémas et d'autres lieux communautaires. La SNCF soutient alors cette initiative de construction. Nous avons vu que les agents ne sont plus autorisés à contracter de prêts pour la construction à partir de février 1950. Cette interdiction est cependant levée pour les Castors afin de les aider à acquérir le

²¹¹ Lettre du Président de la SNCF, Pierre Tissier, au Ministre des Travaux publics, André Morice, 12 juin 1952, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²¹² Compte rendu des activités et résultats des sociétés auxquelles participe la SNCF, année 1948, AN 19810313/12.

²¹³ Thibault TELLIER, *Le temps des HLM 1945-1975. La saga des Trente Glorieuses*, Paris, Ed. Autrement, 2007, 221p.

terrain et les matériaux dans la limite d'un montant maximum de 100 000 francs²¹⁴. Dans la pratique, les Castors qui souhaitent faire une demande de prêt auprès d'un établissement de crédit doivent auparavant posséder le terrain et fournir un apport personnel d'au moins 1/5^{ème} de la dépense totale. L'aide de la SNCF est destinée à « parfaire leur apport personnel à une société de crédit immobilier »²¹⁵ afin de favoriser leur candidature. Dans ce but là, l'entreprise met à disposition 10 millions de francs à partager entre les différentes régions et à soustraire au budget de 70 millions destiné aux prêts immobiliers. Cette aide attribuée aux Castors montre que la SNCF conserve ses considérations sociales car elle récompense cette initiative coopérative dont les valeurs de solidarité et d'investissement personnel semblent s'approcher de celles des cheminots, alors que sa situation financière est inquiétante et qu'elle tente de se désengager de l'attribution des prêts immobiliers et hypothécaires.

Tout comme la construction indirecte semble être le meilleur moyen pour la SNCF de continuer à proposer des logements à ses agents sans investir de sommes trop importantes, l'entreprise semble vouloir transférer sa politique de prêt à la SICF et inviter ses agents à se tourner davantage vers les institutions étatiques pour obtenir des avances. Cela dans le but de réduire ses propres dépenses sans pour autant réduire les avantages sociaux de la corporation.

Les autres allocations

Nous savons que la politique sociale de la SNCF est particulièrement diverse et présente dans la vie quotidienne des agents. Ainsi, la Caisse de prévoyance, la Caisse de retraite, l'Économat ou les cités cheminotes permettent au personnel de limiter ses propres dépenses. Concernant le logement, nous avons vu que les loyers pratiqués par l'entreprise et les prêts qu'elle accorde fournissent de solides avantages aux agents. Cependant, ils bénéficient également d'aides de la part de l'État.

En effet, la loi du 1^{er} septembre 1948 qui régleme les loyers, crée également une Allocation de logement familiale (ALF). Elle reprend ainsi l'initiative du CIL de Roubaix qui

²¹⁴ Lettre du Président de la SNCF, Pierre Tissier, au Ministre des Travaux publics, André Morice, 12 juin 1952, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

²¹⁵ Lettre du Président de la SNCF, Pierre Tissier, au secrétaire général, au directeur général et aux directeurs des régions, 4 avril 1950, Archives de la SNCF, 505LM663/10.

verse, à partir de 1944, des allocations aux familles des travailleurs du textile ayant un seul salaire, puis à l'ensemble des travailleurs de l'agglomération, selon les conditions d'hygiène du logement²¹⁶. Le but de cette mesure est d'aider à se loger les foyers les plus en difficultés en fonction de leurs revenus et du nombre d'enfants présents dans le foyer. Cela dans le but de répondre aux augmentations de loyers prévues par la même loi et qui peuvent peser lourdement sur des familles nombreuses. Pour bénéficier de cette allocation, les familles doivent répondre à différents critères. Elle n'est attribuée qu'aux familles ayant au moins deux enfants à charge, les conditions de peuplement et de salubrité du logement sont également prises en compte et un plafond maximum de revenus est fixé²¹⁷. Dans le but d'éviter le surpeuplement des logements et les taudis, l'allocation logement nécessite des conditions minima de salubrité, c'est-à-dire que les logements doivent, au minimum, bénéficier d'un poste d'eau potable, de toilettes qui peuvent être communes à l'étage et d'un conduit d'évacuation des eaux usées. De la même manière, les familles souhaitant bénéficier de l'allocation doivent consacrer un pourcentage minimum de leurs ressources au loyer. Ce pourcentage minimum va de 5,7% pour les jeunes ménages sans enfant à 3% pour les foyers ayant six enfants à charge. Quant au montant perçu par les familles, il s'exprime en pourcentage des prestations familiales. En effet, cette allocation de logement est d'ores et déjà évoquée par la loi du 22 août 1946 « véritable "charte" des prestations sociales »²¹⁸ dont elle reprend le fonctionnement et l'organisation. Elle y est d'autant plus assimilée que la loi du 2 août 1949 précise que tous ceux qui bénéficient des allocations familiales, de salaire unique et prénatales peuvent percevoir l'allocation de logement.

Cette aide publique bénéficie également aux fonctionnaires et aux agents des collectivités publiques. Une circulaire du 30 août 1949 de la Direction du personnel de la comptabilité et de l'administration générale du Ministère des Travaux publics confirme le droit aux agents de l'Administration, et par conséquent aux cheminots, de bénéficier de cette allocation de logement²¹⁹. Dans cette même circulaire il est précisé que les agents logés

²¹⁶ Robert COLIN, « Premier bilan des allocations de logement », in *Population*, 7e année, n°2, 1952, p. 237-248.

²¹⁷ Robert COLIN, « La famille devant le problème du logement », in *Population*, 4e année, n°2, 1949, p. 269-282.

²¹⁸ Robert COLIN, « Premier bilan des allocations de logement », in *Population*, 7e année, n°2, 1952, p. 238.

²¹⁹ Circulaire relative aux allocations de logement, Direction du personnel du Ministère

peuvent également demander cette allocation dans la mesure où le loyer réellement payé est supérieur au loyer minimum défini par la loi. Cette précision a pour but de ne pas favoriser davantage des foyers payant un loyer déjà bien en dessous des prix du marché. Mais elle montre que, malgré les nombreux avantages dont jouissent les cheminots, ils ne sont pas mis à l'écart de l'allocation, même s'ils sont logés par l'entreprise.

Les dispositions de la loi sont modifiées par le décret du 9 juillet 1951. Tout d'abord, le plafond de revenu maximum est supprimé. Ensuite, le montant de l'allocation n'est plus calculé en fonction des prestations familiales, mais en fonction de la différence entre le loyer payé et le loyer minimum à consacrer par famille. Ainsi, des pourcentages de cette différence sont appliqués selon la situation familiale du foyer. Concrètement, le montant de l'allocation revient à 40% de la différence entre le loyer payé et le loyer minimum à consacrer pour un ménage sans enfant. Ce pourcentage peut monter jusqu'à 95% dans le cas d'une famille de quatre enfants ou plus. Toutefois, le montant ne peut dépasser 75% du loyer réellement payé et, inversement, il ne peut être inférieur à 150 francs par mois²²⁰. « Ainsi, un salarié qui a disposé de 240.000 francs de ressources en 1950, et dont le loyer mensuel s'élevait à 1.800 au 1^{er} janvier 1951, perçoit actuellement une allocation mensuelle de logement de 480 francs s'il a un enfant, de 840 francs s'il a deux enfants, de 990 francs s'il a trois enfants, et de 1.092 francs s'il a quatre enfants »²²¹. Dans le but d'habituer la population à consacrer davantage de leur budget au règlement de leur loyer, le montant minimum pour accéder à l'allocation est relevé. Le décret du 9 juillet précise ces augmentations. Ainsi, pour pouvoir prétendre à cette aide publique, un ménage sans enfant doit consacrer au moins 6,3% de ses revenus à son loyer, tandis qu'une famille de six enfants doit y consacrer au minimum 3,3% avec une diminution de 0,1% par enfant au-delà du sixième.²²²

En 1951, le nombre de bénéficiaires est estimé à 55 000 contre 37 000 l'année précédente. Parmi eux, il y a environ 11 200 foyers qui dépendent de régimes spéciaux dont 10 763 de la SNCF, soit 20% des familles bénéficiaires. On constate que les cheminots sont,

des Travaux publics, 30 août 1949, AN 19771030/5.

²²⁰ Circulaire relative aux allocations de logement, Direction du personnel du Ministère des Travaux publics, 5 décembre 1952, AN 19771030/5.

²²¹ Robert COLIN, « Premier bilan des allocations de logement », in *Population*, 7^e année, n°2, 1952, p. 243.

²²² Circulaire relative aux allocations de logement, Direction du personnel du Ministère des Travaux publics, 5 décembre 1952, AN 19771030/5.

proportionnellement, en nombre très important, cela peut s'expliquer par l'habitude de cette corporation à réaliser des demandes d'indemnités, étant donné que la Direction en octroie régulièrement, et par une meilleure information quant aux bénéficiaires potentiels de la part de la Direction générale et des Directions régionales. En effet, cette allocation connaît des résultats assez timides car, lors de son entrée en vigueur, les pouvoirs publics s'attendaient à en faire bénéficier, pour l'année 1952, environ 250 000 familles. Bien que cette mesure soit prise par l'État et non par la SNCF, elle touche de nombreux foyers cheminots grâce à une bonne information des différentes dispositions de la part des directions générales et régionales. Les agents SNCF peuvent donc bénéficier de loyers avantageux grâce à l'entreprise et d'une aide pour payer ce loyer grâce aux pouvoirs publics, leur conférant un statut vraiment particulier.

De son côté, l'entreprise ferroviaire fait également preuve d'initiative en matière d'aide financière envers ses agents. En effet, la modernisation des chemins de fer et l'évolution que connaît la répartition de la population française au lendemain de la guerre modifient grandement le réseau. Pour répondre à cette réorganisation territoriale, on augmente la mobilité des cheminots pour éviter qu'ils ne se retrouvent obligés de loger loin des installations de l'entreprise. Maurice Lemaire s'alarme de cette situation car, selon lui, un cheminot a davantage besoin qu'un ouvrier d'être logé à proximité en raison de ses horaires qui sont différents de ceux des usines et qui l'empêchent donc de profiter des transports en commun. Il donne également des exemples précis de la situation dans certaines villes : « à Aulnoye sur 1 572 agents, 419, soit 27%, logent à plus de 10km. À Creil, 24%, à Tergnier 19%. À Epernay, 63 agents vivent séparés de leur famille. À Chalindrey, 110 agents sur 900 n'ont pu se loger avec leur famille, 40 d'entre eux ont leur foyer à Gray, Chaumont, Vesoul et même Troyes ou Mulhouse. Enfin, à Rouen-Sotteville : 305 agents sont logés dans une soupenne, une mansarde ou une seule pièce avec deux, trois ou quatre enfants. 332 agents sont logés dans un rayon de 15 à 25 km du travail, 52 agents mariés vivent en baraquement loin de leur famille et 322 agents sans logement couchent d'une façon précaire, comme ils peuvent »²²³. Cet exposé a pour but de montrer la précarité de logement de nombreux agents malgré les efforts du MRU et de la SNCF. Il insiste, surtout, sur les distances entre la résidence et le lieu de travail du personnel qui doivent être réduites au maximum. Pour cela et pour les besoins du réseau, la Direction générale est contrainte de déplacer de nombreux

²²³ Exposé de Maurice Lemaire sur la situation du logement SNCF, Procès-verbal du CA de la SNCF, 28 décembre 1948, Archives de la SNCF, 25LM1095.

cheminots. C'est pourquoi elle décide d'accorder une indemnité à ces agents. En effet, une circulaire de la Direction générale à l'intention des directeurs de régions datée du 22 janvier 1948 informe que les agents mutés peuvent bénéficier d'indemnités de déménagement dans les mêmes conditions que ceux déplacés par nécessité de service. Ainsi, leurs frais sont remboursés à hauteur de 90% jusqu'au 1^{er} juillet 1948, après quoi seulement 80% seront pris en charge par la SNCF. Cette volonté, toujours réaffirmée, d'installer ses agents à proximité des centres ferroviaires importants n'est pas nouvelle pour l'entreprise, par contre le fait d'élargir le champ d'action des indemnités de déménagement à tous les agents mutés montre, une fois de plus, l'importance de sa politique sociale.

Nous ne connaissons pas la date de mise en place des indemnités de déménagement au sein de la SNCF, mais elle est antérieure à la Seconde Guerre mondiale car le directeur général fait référence à la reprise de leur activité après la Libération. Il s'agit donc d'une ancienne initiative des chemins de fer. Or, la loi du 1^{er} septembre 1948 sur les loyers qui fixe l'allocation de logement prévoit également des primes à l'aménagement et au déménagement. Les dispositions de ces primes sont définies par le titre III du décret du 30 décembre 1948. Ces dernières peuvent être perçues par des ménages bénéficiant de l'allocation de logement ou déménageant dans le but de répondre aux conditions fixées par l'article 2 de la loi. Quant aux primes d'aménagement elles sont versées à des bénéficiaires de l'allocation de logement qui réalisent des travaux d'amélioration de leur résidence. Ces deux mesures ne reprennent pas réellement le système d'indemnité pratiqué par la SNCF car, pour cette dernière, il s'agit de personnel muté ou déplacé pour les besoins du service. Cependant, on constate, une fois de plus, un certain parallèle entre l'entreprise ferroviaire et l'État. Malheureusement le manque d'information concernant les indemnités de déménagement de la SNCF empêche de poursuivre ce parallèle. De leur côté les primes d'aménagement et de déménagement connaissent un démarrage assez timide car elles ne représentent que 30 millions de francs pour l'année 1951²²⁴.

Malgré les solutions proposées par l'État, la situation du logement en France reste critique. Ainsi, il est particulièrement difficile de quitter un logement dans un délai rapide tant la recherche d'un lieu où déménager est compliquée. C'est d'autant plus difficile lorsque l'on vit dans des conditions de confort au-dessus de la moyenne nationale pour un loyer très avantageux. En effet, les agents logés par la SNCF partant à la retraite ou changeant d'activité

²²⁴ Robert COLIN, « Premier bilan des allocations de logement », in *Population*, 7e année, n°2, 1952, p. 237-248.

restent plus longtemps sur les lieux qu'avant 1939. Il s'agit d'un véritable problème pour l'entreprise qui se retrouve avec des logements occupés par des personnes ne répondant plus aux besoins du service. La Direction générale souhaite éviter au maximum de procéder à des expulsions forcées car il s'agit d'anciens cheminots et que l'image de l'entreprise auprès de la corporation pourrait en être terni. Cependant, il n'est pas non plus concevable que ces anciens agents puissent encore bénéficier de la politique sociale des chemins de fer. Il est tout d'abord décidé, en 1946, d'inciter les retraités à quitter leur logement SNCF au profit d'agents en activité en leur octroyant une allocation de 10 000 francs, pouvant aller jusqu'au double dans certains cas très spécifiques²²⁵. Cette solution se trouve assez vite insuffisante devant l'augmentation du nombre de licenciements d'agents. De plus en plus de logements ne peuvent être libérés par les anciens agents. C'est pourquoi, la SNCF décide de faire payer une majoration d'indemnité d'occupation à ceux ne quittant pas le logement dans le temps imparti²²⁶. Cette majoration est calculée en fonction du loyer d'un logement similaire hors SNCF et des dommages que cela crée à l'entreprise afin que l'ancien cheminot ne profite pas de cette situation et ne pénalise pas davantage les agents SNCF.

Que ce soit de sa propre initiative ou grâce aux mesures de l'État, la SNCF permet à ses agents de bénéficier de différentes aides financières pour leur faciliter l'accession à des logements de qualités. La politique sociale de l'entreprise en matière de logement s'exprime de différentes manières. Elle peut toucher l'intégralité de ses agents dans des secteurs divers. La richesse de cette politique fait des cheminots une corporation unique et protégée.

²²⁵ Lettre du Directeur général aux Directeurs des régions, 28 décembre 1946, Archives de la SNCF, 25LM1061.

²²⁶ Lettre du Direction général aux Directeurs des régions, 23 juin 1948, Archives de la SNCF, 3LM3441.

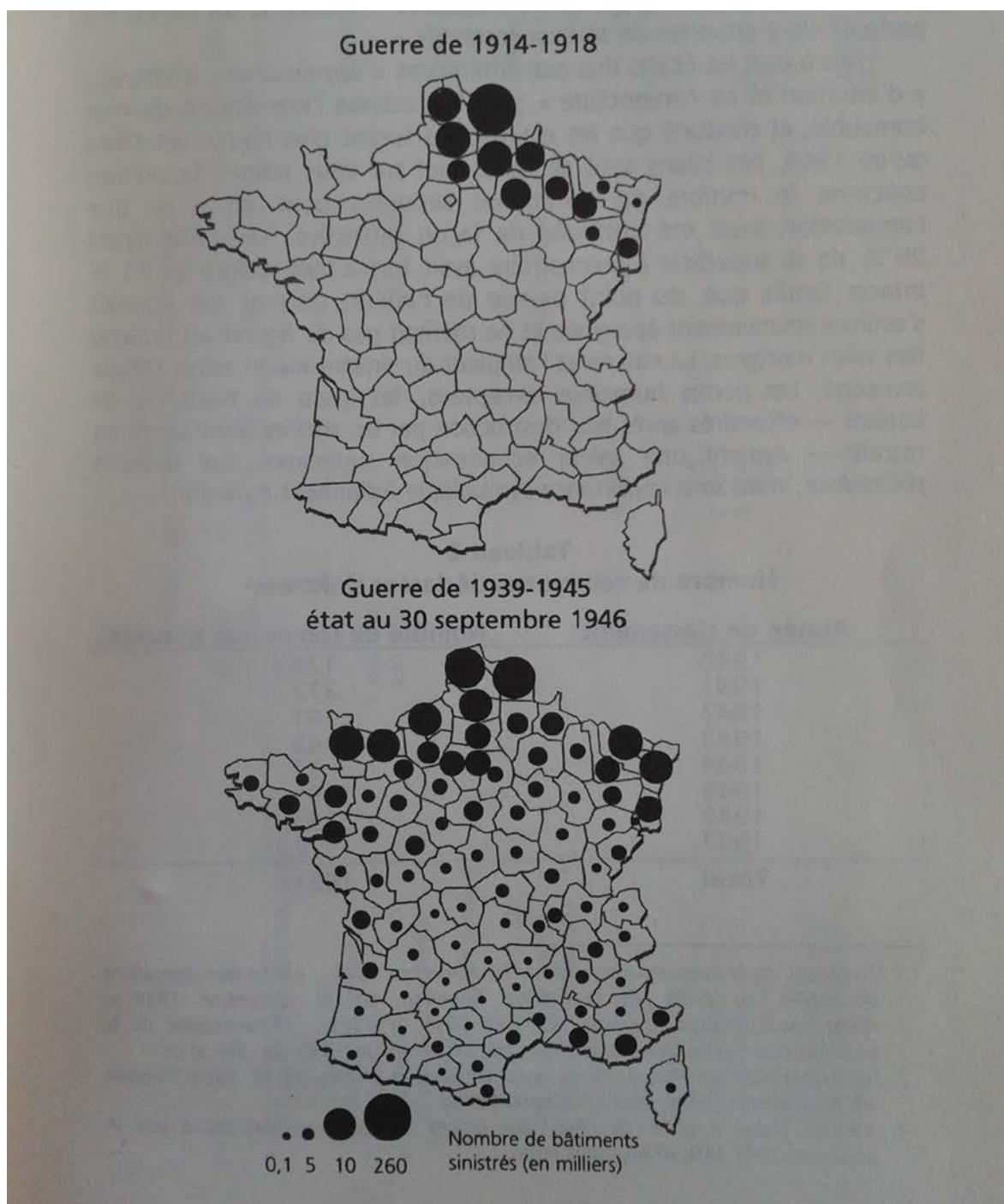
Notre étude avait pour but d'identifier les contraintes qui influencent la politique sociale de la SNCF en matière de logement entre l'automne 1944 et l'été 1953. À la suite de cette analyse il apparaît que deux contraintes majeures sont à l'origine des évolutions de la politique de logement de l'entreprise ferroviaire sur cette période. Tout d'abord, les dommages de guerre touchent profondément le parc immobilier SNCF et poussent l'entreprise à réaliser des programmes de constructions après avoir remis en état les logements qu'il était possible de réparer. Or, la politique sociale des chemins de fer répond davantage à une tradition cheminote dynamique qu'à la situation du pays. Si bien que les programmes établis prévoient un nombre de constructions bien supérieur à celui des destructions et assurent, aux locataires, une qualité de vie également supérieure à la moyenne nationale pour une dépense personnelle très inférieure. Cette pérennisation de la tradition sociale cheminote ne s'exprime pas uniquement par le biais de constructions. L'intégralité des agents ne pouvant être logée par l'entreprise, cette dernière développe une politique d'aide au financement à la construction, à l'amélioration et à l'accession à la propriété d'un logement en faveur des cheminots.

L'ensemble de ces mesures sociales est onéreux et le déficit budgétaire de l'entreprise ne cesse d'augmenter en raison de l'inflation et du gel des tarifs voyageurs et marchandises par l'État. La seconde contrainte rencontrée par la SNCF pour sa politique de logement sur cette période est, en effet, une contrainte budgétaire. L'État faisant du remboursement de la dette SNCF et du retour à l'équilibre budgétaire les principaux objectifs de l'entreprise à partir de 1948, les crédits qui lui sont alloués sont très limités. Le manque de crédits entraîne une réduction, puis un abandon progressif d'une grande partie des projets de constructions qui ne peuvent être menés à bien. En réponse à cela, la SNCF développe sa filiale immobilière, la SICF, grâce, paradoxalement, aux initiatives législatives du gouvernement en matière d'aide à la construction. En effet, le patronat français, dont faisaient parti les anciennes Compagnies, est à l'origine de l'État-providence et de sa récente politique sociale tournée vers les logements. La SNCF influence la législation du logement aidé en France par sa propre politique paternaliste héritée des Compagnies de chemin de fer et par la présence d'anciens cheminots parmi les plus hauts postes de l'État. La récente entreprise ferroviaire nationale montre, par l'évolution de sa politique de logement, que son statut d'entreprise d'économie mixte la relie directement à l'État dont elle est contrainte de suivre les évolutions et les initiatives. Elle n'est plus, comme c'était le cas pour les Compagnies, à l'origine de la conception des logements et il s'agit là de la perte d'une tradition. En effet, les conséquences

sont multiples. Tout d'abord, l'aménagement des logements n'est plus au-dessus de la moyenne nationale, par exemple la présence de jardins n'est plus une priorité car il s'agit d'une caractéristique quasiment idéaliste en cette période de crise du logement. Ensuite, la législation HBM/HLM prévoit que 20% des logements construits soient réservés aux collectivités afin de ne pas favoriser une corporation particulière, ce qui va à l'encontre absolu de l'idéal des cités-jardins de Raoul Dautry. Ainsi, la législation permet à l'entreprise ferroviaire de continuer à fournir des logements à ses agents pour des prix très avantageux, mais elle la contraint à abandonner la tradition quasi autarcique des chemins de fer car elle est désormais une entreprise nationale.

Annexe 1

Carte comparative des destructions subies par la France lors des guerres mondiales²²⁷



²²⁷ Danièle VOLDMAN, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, L'Harmattan, Paris, 1997, p. 31.

Annexe 2

Récapitulation du programme de construction de logements SNCF,

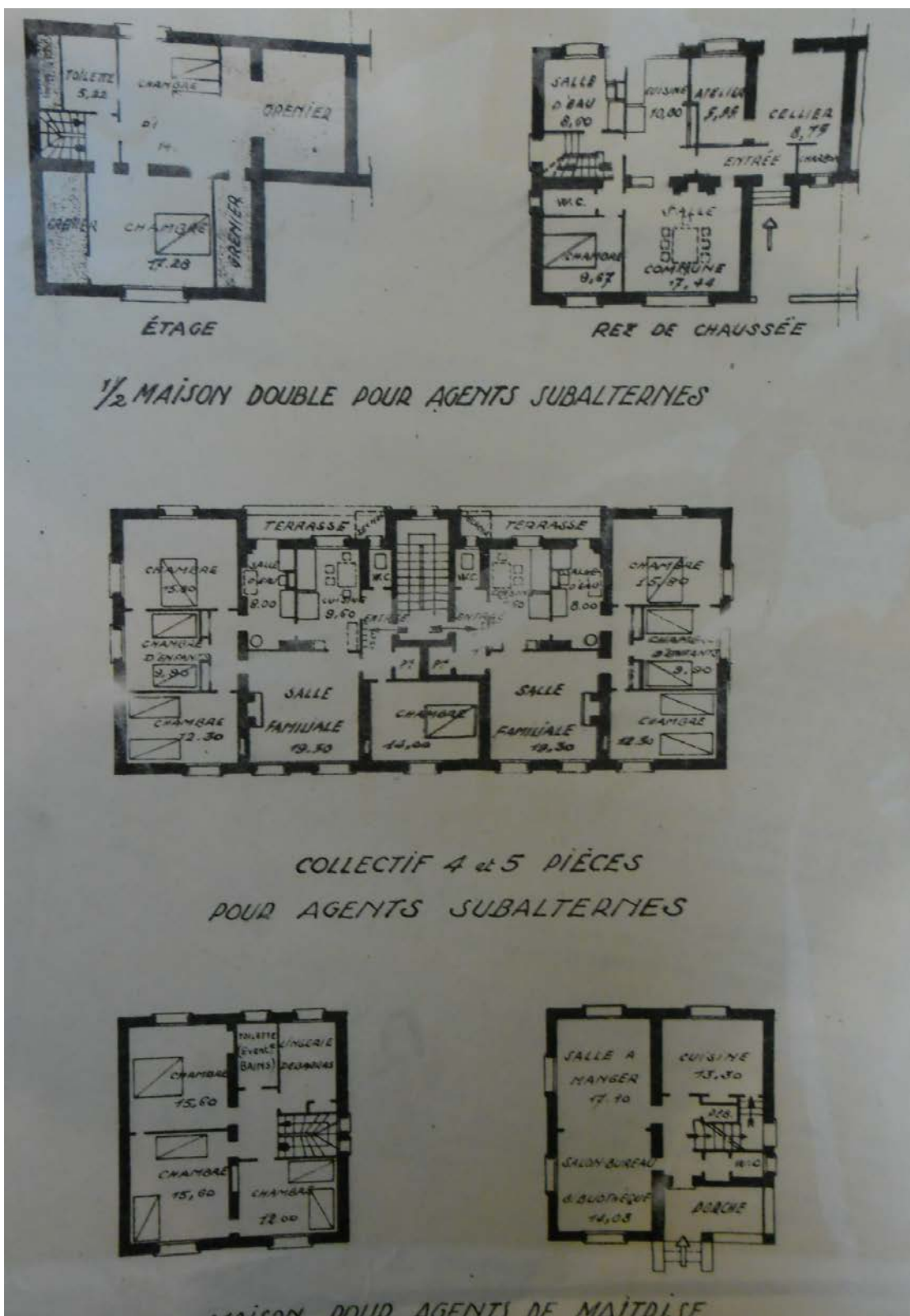
26 juin 1946²²⁸

Régions	M.R.U 1946	Reconsti- tution	T.C. 1938/1942	T.C. 1946
EST	500	316	111	170
NORD	750	500	58	150
OUEST	625	271	100	354
SUD-OUEST	165	29	111	113
SUD-EST	460	110	38	161
	2500	1226	418	948
			2.592	
			5.092	

²²⁸ AN F/14/12863

Annexe 3

Plan type des logements SNCF²²⁹



²²⁹ AN F14/12863

Annexe 4

Dimensions des pièces des logements SNCF²³⁰

	Logements de		
	3 pièces	4 pièces	5 pièces
salle familiale	16,00 m ²	17,60 m ²	19,20 m ²
chambre des parents	16,00	16,00	16,00
chambre	11,20	11,20	11,20
chambre		11,20	11,20
chambre			11,20
cuisine	9,60	9,60	9,60
salle d'eau	8,00	8,00	8,00
W.C.	1,30	1,30	1,30
cellier	6,40	6,40	6,40
atelier	5,60	5,60	5,60
	<hr/> 74,10 m ²	<hr/> 86,90 m ²	<hr/> 99,70 m ²

Les hauteurs sous plafond seront de :

- 2,80 pour le rez-de-chaussée
- 2,70 pour l'étage.

²³⁰ Archives de la SNCF, 505LM662/8

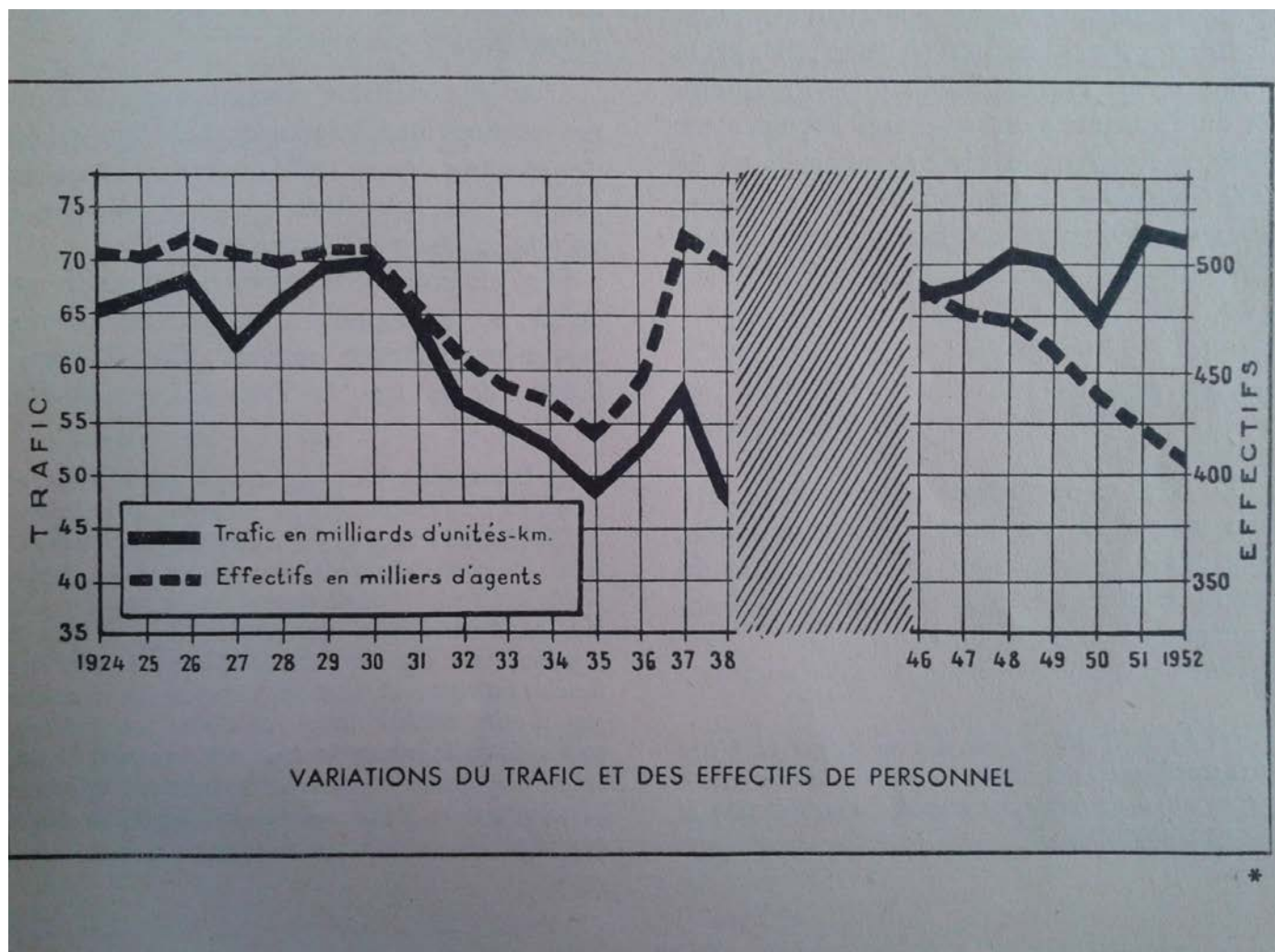
Annexe 5

Répartition et évolution du programme de construction du 26 juin 1946

Date	Compte imputé				
	MRU	Reconstitution	Travaux complémentaires 1942	Travaux complémentaires 1946	Total
26 juin 1946	2500	1226	418	948	5092
10 juillet 1946	2500	1226	418	1243	5387
5 février 1947	2500	1310	280	1243	5333

Annexe 6

Variation du trafic et des effectifs de personnel, 1924 – 1952²³¹.



²³¹ SNCF, *Activité et productivité de la SNCF en 1952*, février 1953.

Annexe 7

Comparaison des surfaces des logements SNCF de 1946 et de 1947 avec ceux des Houillères et avec les normes MRU²³².

	S.N.C.F. 1945-1946	S.N.C.F. 1947	Houil- lères	M.R.U. (H.B.M.)
Salle commune	17,60	16,--	17,--	20,--
Cuisine	9,60	9,--	-	7,--
Chambre 1	16,--	14,--	13,--	} 33,--
Chambre 2	11,20	12,--	12,--	
Chambre 3	11,20	10,--	12,--	
Salle d'eau	8,--	7,--	9,--	5,--
Atelier-cellier	12,--	-	5,--	6,--
Surface totale utilisable	85,60	70,--	68,--	73,--
Surface construite au sol (construction à 1 étage) y compris circulations	88,--	65,--		

²³² Exposé sur les logements SNCF, Procès-verbal du CA de la SNCF, 12 janvier 1949, Archives de la SNCF, 505LM663.

Annexe 8

Investissement total de la SNCF en matière de logement, 1949 – 1954²³³.

		Investissements			1 % des salaires de l'exercice précédent
		Exploitation	Établissements et Reconstitution	Total	
1949	.....	24 ^M	1.519 ^M	1.543 ^M	1.190 ^M
1950	.....	23	1.044	1.067	1.207
1951	.....	39	679	718	1.401
1952	.....	58	1.195	1.193	1.557
1953	.....	69	1.078	1.147	1.729
1954	.....	990	1.273	1.823	1.800

²³³ Note concernant l'application du décret n°57.701 du 9 août 1953, 1^{er} novembre 1953, Archives de la SNCF, 0187LM0855